

Møteinnkalling - Kontrollutvalget i Namsos kommune

Arkivsak: 22/289
Møtedato/tid: 18.01.2023 kl. 09:00
Møtested: CG-7, Møterom Hemna

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

Sakliste

Saksnr.	Sakstittel
01/23	Forvaltningsrevisjonsrapport - Barnefattigdom
02/23	Orientering fra administrasjonen - oppfølging av forvaltningsrevisjon personal
03/23	Besøk på kommunal enhet
04/23	Oppfølging av saker
05/23	Kontrollutvalgets årsrapport 2022
06/23	Referatsaker januar 23
07/23	Godkjenning av protokoll

Eventuelle forfall, eller spørsmål om habilitet, meldes til Konsek Trøndelag IKS
v/ Einar Sandlund på telefon 938 97 555, eller e-post: einar.sandlund@konsek.no

Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Steinkjer, 11.01.2023

Bjørn Dag Derås (sign.)
Leder av kontrollutvalget

Einar Sandlund/s/
Seniorrådgiver
Konsek Trøndelag IKS

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

Forvaltningsrevisjonsrapport - Barnefattigdom

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Namsos kommune

Møtedato

18.01.2023

Saknr

01/23

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-217, TI-&58

Arkivsaknr 21/383 - 11

Forslag til vedtak:

1. Kontrollutvalget slutter seg til forvaltningsrevisjonsrapport - Barnefattigdom.
2. Revisjonen skal presentere rapporten når den skal behandles i kommunestyret.
3. Saken oversendes kommunestyret med slik innstilling til vedtak:
 - 1) *Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapport – Barnefattigdom, til orientering*
 - 2) *Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp rapportens anbefalinger:*
 - *Utarbeide handlingsplan mot barnefattigdom*
 - *Innhente erfaringer fra brukerne og bruke disse i sitt forbedringsarbeid*
 - *Fortsatt arbeide for å forbedre kommunikasjon og samarbeid med lag og organisasjoner*
 - 3) *Kommunestyret ber kommunedirektøren innen 31.12.23 om skriftlig rapport til kontrollutvalget på hvordan anbefalingene i pkt. 2 er fulgt opp.*

Vedlegg

Forvaltningsrevisjonsrapport - Barnefattigdom

Høringssvar

Saksopplysninger:

Kommunelovens § 23-3 sier at det skal gjennomføres forvaltningsrevisjon i kommunen. Kommunestyret behandlet den 29.10.20 i sak 155/20 plan forvaltningsrevisjon 2020-2024. Kontrollutvalget fattet i sak 02/22 den 19.01.22 slikt vedtak:

1. *Prioritering av forvaltningsrevisjoner endres slik:*
2. *Barnefattigdom(Oppvekst barn og unge; sårbarhet, tverrsektorielt samarbeid, fattigdom)*
3. *Kvalitet i helse og omsorgstjenestene*
4. *Psykisk helse, rus*
5. *Barnevern*

Kontrollutvalgets vedtak på prioritetsendring ble sendt kommunestyret til orientering.

Kontrollutvalget behandlet prosjektplanen i sak 13/22 og fattet slikt vedtak:

1. *Prosjektplan datert 31.03.22 godkjennes.*
2. *Rapporten forventes levert 01.11.22 innenfor den angitte ressursbruk på 350 timer.*
3. *Kontrollutvalget bes å bli orientert underveis for å kunne ta stilling til evt. behov for endringer i prosjektplanen*

Endelig rapport ble oversendt 19.12.22. Årsaker til senere levering var fremskyndet KU-møte og forsinkelse i arbeidet med rapporten. Kommunedirektøren har fått rapporten til høring og avgitt høringssvar, jfr. vedlegg.

Metodene brukt for å samle data i denne forvaltningsrevisjonen, nærmere beskrevet i kap. 1.3., er gjennomført med intervjuer, dokumentanalyse og e-postspørsmål til frivillige organisasjoner. Til intervjuene ble det laget tilpassede intervjuguider. Det er skrevet referat fra alle intervjuene, som er verifiserte. I dokumentgjennomgangen har sentrale dokumenter vedr. kommunens rutiner og kommunens arbeid med barnefattigdom vært viktige. E-postspørsmålene er besvart anonymt og nærmere beskrevet i kap.1.3. Det er revisors oppfatning at de data som er samlet inn gir et tilstrekkelig grunnlag for å vurdere og svare ut problemstillingene.

Rapporten har følgende følgende problemstilling:

- *Arbeider Namsos kommune tilfredsstillende med barnefattigdom?*

Problemstillingen har følgende underpunkter:

- *Oversikt over samfunnsutviklingen som kan påvirke forekomsten av barnefattigdom i Namsos*
- *Omtale/vektlegging av barnefattigdom i Namsos kommunes planverk*
- *Kartlegging av behovene til det enkelte barn ved tildeling av økonomisk sosialhjelp og*
- *Andre relevante sosiale tjenester*
- *Innhenting av erfaringer fra tjenestemottakere og berørte barn for å evaluere kommunens arbeid mot barnefattigdom*
- *Tverrsektorielt arbeid med forebygging av barnefattigdom*
- *Samarbeid med frivillige organisasjoner i det forebyggende arbeidet*

Oversikt og vektlegging av barnefattigdom i kommunens planverk

Revisor vurderer at kommunen jobber strategisk med å sikre seg oversikt over innbyggernes levekår og konkluderer med en ikke har tilstrekkelig oversikt over samfunnstrekk som kan påvirke barnefattigdom og er på etterskudd på å utarbeide planer.

Det ikke er utarbeidet handlingsplan mot barnefattigdom og temaet ikke omtales direkte i kommunens eksisterende planer og planene for kultur og oppvekst ikke er ferdige.

Kommunen opplyser at begge disse planene naturlig vil berøre temaet barnefattigdom.

Revisor anbefaler at kommunen bør vurdere å utarbeide handlingsplan mot fattigdom.

Kartlegging av barns behov og bruk av erfaringer

Revisor vurderer at NAV Namsos har satt fokus på barns behov blant annet gjennom at brukerne kartlegger seg selv på livsområdene bolig, nettverk, familie barn og lignende.

Videre vurderes det slik at kommunen i liten grad gjør seg kjent med erfaring fra tjenestemottakere og pårørende. Brukerundersøkelser har ikke vært gjennomført for NAV Namsos sine brukere de siste årene. Kommunens arbeid med å innhente erfaringer fra berørte barn og unge ivaretas ved å gjennomføre Ungdata-undersøkelsen.

Revisor konkluderer med at behovene til det enkelte barn dekkes ved tildeling av økonomisk sosialhjelp og andre relevante sosiale tjenester Namsos kommune ved at NAV sine brukere kartlegger seg selv på de forskjellige livsområder. Dette brukes til en nærmere vurdering av deres situasjon. Barnefattigdom og barneperspektivet er vektlagt i NAV sitt arbeid.

Erfaringer fra tjenestemottakere og berørte barn for å evaluere kommunens arbeid mot barnefattigdom er ikke innhentet via brukerundersøkelse.

Revisor sin anbefaling er at kommunen bør innhente erfaringer fra brukerne og bruke disse i sitt forbedringsarbeid.

Tverrsektorielt samarbeid

I funnene uttrykkes det at det er viktig å bryte de organisatoriske grensene for for en skal nå de samme innbyggerne og arbeide forebyggende kontra reaktivt. Videre uttrykkes det at det er utfordrende å sette brukerne i sentrum ut fra flere faktorer som underfinansiering fra staten og økonomisk styringsstruktur med ingen tverrsektorielle budsjettposter.

Revisor vurderer at tverrsektorielt arbeid er forankret i ledelsen i Namsos kommune ved at ledelsen har et helhetlig blikk på barnefattigdom. Det er gjennomført omorganiseringer og etablert samarbeidsarenaer for å bedre sikre samarbeid og innsats på tvers av enheter. Det vises særskilt til NAV. I vurderingen kommer det frem at konkretisering i planverket kan styrke og forbedre arbeidet med barnefattigdom på tvers av enhetene. Etableringen av Fritidskortet vurderes å ha bidratt til at færre barn falt utenfor fritidsaktiviteter.

Revisor konkluderer med at kommunens tverrsektorielle samarbeid ikke alltid er konkretisert, men at fremkommer et grunnleggende fokus på å forebygge fattigdom og arbeides helhetlig

på flere områder for å forebygge barnefattigdom. Revisor har her ikke kommet med noen anbefalinger.

Tiltak for å bekjempe barnefattigdom

Revisor vurderer at kommunestyrets vedtak i 2018 om å holde barnetrygden utenfor beregningen av sosialhjelp har bidratt til å ta særlig hensyn til barns behov ved utmåling av sosial stønad, samt at NAV stimulerer til arbeid og deltakelse blant vanskeligstilte grupper og kommune bidrar til at vanskeligstilte bosetter seg i en egen bolig som er egnet for deres behov og ønsker.

Revisor konkluderer med at Namsos kommune har iverksatt konkrete tiltak i arbeidet med å bekjempe barnefattigdom og å stimulere unge voksne til kompetanseheving og opplæring og kontakt med arbeidslivet. Revisor har her ikke kommet med noen anbefalinger.

Samarbeid med frivillige organisasjoner

Revisor mener at kommunen har tilrettelagt for å bedre samarbeidet med frivillig sektor gjennom fritidsverten, fritidskortet, det ettårige prosjektet "Kommune og frivillighet", samt etablering av frivilligforum og temamøter for lag og foreninger .

Det ikke lagt noen overordnede føringer for forholdet mellom kommunen og frivilligheten pga. manglende kulturplan og svar fra organisasjonene kan tyde på at det er noe forbedringspotensial i måten organisasjonene og kommunen samarbeider og snakker sammen på. Revisor mener at kommunen derfor bør gjøre en innsats for å legge til rette for at informasjon fra kommunen til organisasjonene er lett tilgjengelig, og at det er tydelig hvem man skal kontakte.

Revisor konkluderer med at kommunen har et forbedringspotensial i samarbeidet med frivillige organisasjoner, men har flere nye ordninger som kan bidra til et bedre samarbeid.

Revisor anbefaler at kommunen bør fortsatt arbeide for å forbedre kommunikasjon og samarbeid med lag og organisasjoner.

Vurdering:

Sekretariatet er av den oppfatning at den framlagte rapport svarer ut de gitte problemstillinger i prosjektplanen.

Sekretariatet viser til at rapporten viser at kommunen ikke har tilstrekkelig oversikt over trekk over samfunnsutviklingen som kan påvirke forekomsten av barnefattigdom mht. til planverket. Sekretariatet gjør oppmerksom på revisors anbefaling og er av den oppfatning at kommunen med fordel kan utarbeide handlingsplan mot barnefattigdom. Rapporten viser at kommunen har fokus på barns behov, men at det siste årene ikke er gjennomført brukerundersøkelser.

Sekretariatet deler revisors oppfatning vedr. innhenting av brukererfaringer, blant annet gjennom brukerundersøkelser, og at disse bør kunne implementeres i forbedringsarbeidet. Dette bør også sees i sammenheng med det tverrsektorielle samarbeid og arbeidsrammer mellom kommunens egne enheter, mot andre eksterne aktører og frivillige organisasjoner. Sekretariatet viser spesielt hertil revisors anbefaling om å fortsatt arbeid for å forbedre kommunikasjon og samarbeid med frivillig sektor.

Kontrollutvalget anbefales å slutte seg til rapporten. Saken anbefales videre lagt frem for kommunestyret med innstilling på å ta forvaltningsrevisjonsrapporten Barnefattigdom til orientering og videre be kommunedirektøren følge opp anbefalingene i innstillingens pkt. 2. Kommunestyret anbefales til slutt å be kommunedirektøren innen 31.12.23 gi skriftlig rapport til kontrollutvalget på hvordan anbefalingene er fulgt opp.

Barnefattigdom

Namsos kommune



FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Namsos kommunes kontrollutvalg i perioden juni 2022 til desember 2022.

Kontrollutvalget skal påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, jf. lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 23-2 punkt c). Forvaltningsrevisjon innebærer å gjøre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger.¹

Revisjonsteamet har bestått av oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Mette Sandvik, prosjektmedarbeider Sunniva Tusvik Sæter, og kvalitetsikrere Johannes Olav Nestvold og Tor Arne Stubbe. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Namsos kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet. En oversikt over tidligere gjennomførte prosjekter finnes på vår hjemmeside www.revisjonmidt norge.no.

Brekstad, 19. desember 2022

Mette Sandvik

Oppdragsansvarlig revisor

Sunniva Tusvik Sæter

prosjektmedarbeider

¹ Kommuneloven § 23-3, 1. ledd

SAMMENDRAG

Revisor har undersøkt hvordan Namsos kommune arbeider med barnefattigdom og har ikke hatt som formål å vurdere virkningen av de tiltakene kommunen setter inn mot fattigdom eller å gi en vurdering av hva som er årsak til forekomsten av barnefattigdom i Namsos. Prosjektet er avgrenset til årene etter kommunesammenslåingen 01.01.2020.

Revisors oppfatning er at Namsos kommune i pr i dag ikke har tilstrekkelig oversikt over trekk i samfunnsutviklingen som kan påvirke forekomsten av barnefattigdom i Namsos. Revisor kan ikke si at dette vektlegges i kommunens planverk, da det ikke er utarbeidet handlingsplan mot barnefattigdom og temaet ikke omtales direkte i kommunens eksisterende planer og planene for kultur og oppvekst ikke er ferdige. Begge disse planene er opplyst naturlig å berøre temaet barnefattigdom.

Dataene viser at behovene til det enkelte barn dekkes ved tildeling av økonomisk sosialhjelp og andre relevante sosiale tjenester Namsos kommune ved at NAVs brukere kartlegger seg selv på de forskjellige livsområder og at dette brukes til en nærmere vurdering av deres situasjon. Barnefattigdom og barneperspektivet er vektlagt i NAVs arbeid. Erfaringer fra tjenestemottakere og berørte barn for å evaluere kommunens arbeid mot barnefattigdom er de siste år ikke innhentet via brukerundersøkelser

Intervjuer og dokumenter viser at kommunens tverrsektorielle samarbeid har et grunnleggende fokus på å forebygge fattigdom, selv om dette ikke alltid er konkretisert. Kommunen jobber helhetlig på flere områder for å forebygge barnefattigdom.

Namsos kommune har iverksatt konkrete tiltak i arbeidet med å bekjempe barnefattigdom ved å holde barnetrygd utenfor beregning av sosial stønad og ved at det tas særskilte hensyn til barn og deres behov ved behandling av søknad om sosial stønad. Kommunens fokus på å stimulere unge voksne til kompetanseheving og opplæring og kontakt med arbeidslivet er også en viktig faktor i dette arbeidet.

Kommunen har forbedringspotensial i samarbeidet med frivillige organisasjoner, men har flere nye ordninger som kan bidra til et bedre samarbeid.

Anbefalinger:

- Kommunen bør vurdere å utarbeide handlingsplan mot barnefattigdom
- Kommunen bør innhente erfaringer fra brukerne og bruke disse i sitt forbedringsarbeid
- Kommunen bør fortsatt arbeide for å forbedre kommunikasjon og samarbeid med lag og organisasjoner

INNHOLDSFORTEGNELSE

Forord	3
Sammendrag	4
Innholdsfortegnelse	5
1 Innledning	8
1.1 Bestilling	8
1.2 Problemstilling	8
1.3 Metode	9
1.4 Avgrensning	11
2 Om barnefattigdom i Norge	12
3 Kommunens organisering	16
4 Oversikt og vektlegging av barnefattigdom i kommunens planverk	17
4.1 Problemstilling	17
4.2 Revisjonskriterier	17
4.3 Funn	17
4.3.1 Oversikt over levekår og samfunnstrekk som kan påvirke barnefattigdom	17
4.3.2 Arbeid mot fattigdom blant barn i kommunens planverk	20
4.3.3 Politisk forankring i handlingsplan mot barnefattigdom	21
4.3.4 Administrativ forankring av arbeid mot fattigdom blant barn	21
4.3.5 Samlet oversikt over trekk i samfunnsutviklingen	22
4.4 Vurdering	23
4.4.1 Kommunen skal gjøre seg kjent med innbyggernes levekår og ha tilstrekkelig oversikt over samfunnstrekk som kan påvirke barnefattigdom	23
4.4.2 Arbeid mot fattigdom blant barn bør være forankret i kommunens ordinære planverk	24
4.4.3 Arbeid mot fattigdom blant barn bør være forankret politisk gjennom forpliktende vedtak av handlingsplan mot barnefattigdom i barnefamilier	24
4.4.4 Arbeid mot fattigdom blant barn bør være forankret administrativt	24
4.4.5 Kommunen skal hvert fjerde år utarbeide samlet oversikt som beskriver trekk i samfunnsutviklingen som kan skape eller opprettholde sosiale problemer	24
4.5 Konklusjon	25
5 Kartlegging av barns behov og bruk av erfaringer	26
5.1 Problemstilling	26
5.2 Revisjonskriterier	26
5.3 Funn	26
5.3.1 Barns behov	26
5.3.2 Erfaringer fra tjenestemottakere og pårørende	29
5.3.3 Erfaringer fra berørte barn og ungdom	29
5.4 Vurdering	30
5.4.1 Kommunen skal innhente tilstrekkelige opplysninger for å kunne tilpasse økonomisk sosialhjelp og støtte til det enkelte barns behov	30

5.4.2	Kommunen skal gjøre seg kjent med erfaringer fra tjenestemottakere og pårørende og bruke disse til forbedring av virksomheten.....	30
5.4.3	Erfaringer fra berørte barn og ungdom bør kartlegges og brukes for å vurdere om tiltak mot barnefattigdom når fram til målgruppen.....	30
5.5	Konklusjon.....	30
6	Tverrsektorielt samarbeid.....	32
6.1	Problemstilling.....	32
6.2	Revisjonskriterier.....	32
6.3	Funn.....	32
6.3.1	Forankring i ledelsen.....	32
6.3.2	Helhetlig innsats med utgangspunkt i personens/familiens behov.....	33
6.3.3	Universelle ordninger.....	42
6.3.4	NAVs samarbeid med andre sektorer og forvaltningsnivåer.....	45
6.4	Vurdering.....	45
6.4.1	Tverrsektorielt arbeid må være forankret i kommunens ledelse.....	45
6.4.2	Tjenestestedene må jobbe sammen for å tilrettelegge for en helhetlig innsats med utgangspunkt i personens/familiens behov.....	45
6.4.3	Universelle ordninger som skaper legitimitet og fellesskap bør ligge til grunn..	46
6.4.4	NAV skal være en sentral aktør og initiativtaker for å sikre et godt koordinert tilbud fra NAV-kontorene, kommunen og det øvrige hjelpeapparat.....	46
6.5	Konklusjon.....	46
7	Tiltak for å bekjempe barnefattigdom.....	48
7.1	Problemstilling.....	48
7.2	Revisjonskriterier.....	48
7.3	Funn.....	48
7.3.1	Særlig hensyn ved utmåling av sosial stønad.....	48
7.3.2	Arbeid og deltakelse.....	49
7.3.3	Bosetting i egen bolig.....	50
7.4	Vurdering.....	51
7.4.1	Det skal tas særlig hensyn til barns behov ved utmåling av sosial stønad.....	51
7.4.2	NAV skal ivareta vanskeligstilte gruppers behov og bekjempe fattigdom, blant annet ved å stimulere til arbeid og deltakelse.....	52
7.4.3	Kommunen skal bidra til at vanskeligstilte bosetter seg i egen bolig som er egnet for deres behov og ønsker.....	52
7.5	Konklusjon.....	52
8	Samarbeid med frivillige organisasjoner.....	53
8.1	Problemstilling.....	53
8.2	Revisjonskriterier.....	53
8.3	Funn.....	53
8.3.1	Oppvekst og opplæring.....	54
8.3.2	Kultur og inkludering.....	54
8.3.3	Fritidskortet.....	56
8.3.4	NAV.....	56
8.3.5	Lag og organisasjoners erfaring med kontakten med Namsos kommune.....	56
8.4	Vurdering.....	58

8.4.1 Kommunen bør samarbeide tett med frivillig sektor for å styrke og målrette tilbudet til barn og unge i kommunen, gjøre tilbudene bedre kjent, og bidra til at utsatte målgrupper blir bedre inkludert.	58
8.5 Konklusjon.....	58
9 Høring.....	59
10 Konklusjoner og anbefalinger.....	60
Kilder.....	62
Vedlegg 1 – utledning av revisjonskriterier.....	63
Vedlegg 2 – Høringssvar.....	74
Vedlegg 3 – Hjelpespørsmål til funksjonssirkelen.....	75
Vedlegg 4 – Kommentarer fra frivillige lag/organisasjoner.....	77

Tabeller

Tabell 1. Omfang av barnefattigdom.....	13
Tabell 2. Husholdninger med barnefattigdom.....	13
Tabell 3. Risiko for barnefattigdom.....	14
Tabell 4. Boforhold.....	15
Tabell 5. Tilfreds med livet sitt (seks eller flere poeng på en skala fra 1-10):.....	19
Tabell 6. Hvordan gutter og jenter (5-7. trinn) vurderer utsagnet "Livet mitt er bra":.....	19
Tabell 7. Mangler dine foreldre penger for å delta på fritidsaktiviteter?.....	19
Tabell 8. Er du, eller har du tidligere vært med i noen organisasjoner, klubber, lag eller foreninger etter at du fylte 10 år?.....	20
Tabell 9. Barn og unges boforhold i Namsos, i antall.....	50
Tabell 10. Resultat fra e-postspørsmål til frivillige lag og organisasjoner.....	57

Figurer

Figur 1. Organisasjonskart i Namsos kommune.....	16
Figur 2. Funksjonssirkelen.....	27
Figur 3. NAVs tankekart.....	28
Figur 4. Trygg Arena.....	36

1 INNLEDNING

I dette kapitlet gjennomgår vi bestilling, problemstillinger og bakgrunn for prosjektet.

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Namsos kommune endret sine prioriterte prosjekt i Plan for forvaltningsrevisjon i sak 10/22. Barnefattigdom ble prioritert som førstkommande prosjekt. Kontrollutvalget ønsket at det skulle legges vekt på sårbarhet, tverrsektorielt samarbeid og konkrete tiltak. Revisjonen utarbeidet et diskusjonsnotat til møtet 1. mars 2022. Kontrollutvalget vedtok følgende bestilling til revisor:

«1. Kontrollutvalget bestiller forvaltningsrevisjon av barnefattigdom og gir følgende innspill til prosjektplanen:

- Det legges vekt på sårbarhet, tverrsektorielt samarbeid og konkrete tiltak
- Problemstillinger og revisjonskriterier i oppdatert notat
- «Eie for leie», Husbankens virkemidler
- Barnetrygd, grunnlag for sosialstønad
- Hvordan brukes sosialstønad som virkemiddel i helhetlig sammenheng
- Kulturtilbud som forebyggende virkemiddel
- Andre stønadstiltak fra NAV mot barnefattigdom
- Hvilke planer har kommunen knyttet til bekjempelse av barnefattigdom
- Hvordan brukes frivilligheten mot barnefattigdom, statlige virkemidler
- Oppvekstreformen
- Langsiktige konsekvenser av barnefattigdom

Revisjonen bes utarbeide prosjektplan til kontrollutvalgets møte den 27.04.22.»

Prosjektplan datert 31.03.22 ble behandlet og godkjent i kontrollutvalgets møte 27.04.22, sak 13/22.

Revisor har vært i kontakt med kontrollutvalgets sekretær om utsatt levering på grunn av forsinkelse i arbeidet med rapporten og framskynding av kontrollutvalgets siste møte i 2022. Ny leveringsdato ble satt til 15. desember 2022.

1.2 Problemstilling

Følgende problemstilling vil bli besvart i rapporten:

Arbeider Namsos kommune tilfredsstillende med barnefattigdom?

Rapporten er delt inn i fem tema. Det er utarbeidet delproblemstillinger for hvert tema, som bidrar til å svare ut den overordnede problemstillingen. Følgende delproblemstillinger er utledet:

- Har Namsos kommune tilstrekkelig oversikt over trekk i samfunnsutviklingen som kan påvirke forekomsten av barnefattigdom i Namsos?

Er trekkene i samfunnsutviklingen vektlagt i kommunens planverk?

- Hvordan sikrer Namsos kommune at behovene til det enkelte barn dekkes ved tildeling av økonomisk sosialhjelp og andre relevante sosiale tjenester?
- Brukes erfaringer fra tjenestemottakere og berørte barn for å evaluere kommunens arbeid mot barnefattigdom?
- Har Namsos kommune tverrsektorielt samarbeid med fokus på forebygging av barnefattigdom?
- Har Namsos kommune iverksatt tiltak for å bekjempe barnefattigdom?
- Samarbeider Namsos kommune med frivillige organisasjoner?

1.3 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRFs² standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Vi har benyttet flere metoder for å samle inn data i dette prosjektet.

Dokumentanalyse

Revisjonen har benyttet dokumentanalyse for å få innsikt i kommunens rutiner og arbeid med å innhente nødvendig kunnskap om barnefattigdom. Dokumentgjennomgangen er viktig for å se hvordan og om kommunen kan dokumentere planer, rutiner og lignende.

Intervju

Intervju er egnet til innsamling for å supplere, forklare og utdype de dataene vi finner i dokumentasjonen. Det er gjennomført oppstartsmøte på Teams med kommunedirektør, kommunalsjef oppvekst og opplæring, kommunalsjef kultur og inkludering og NAV-leder, som

² Norges kommunerevisorforbund, www.nkrf.no

ble oppnevnt som prosjektets kontaktperson. Intervjuene med NAV-leder, avdelingsleder NAV og saksbehandlere på boligkontoret ble gjennomført på Teams.

Videre har revisor gjennomført fysiske intervjuer med følgende personer i kommunen for å sikre revisjonens tolkning av mottatt dokumentasjon, samt å gi kommunen mulighet til å beskrive arbeidet, prosedyrer og rutiner som ikke er dokumentert skriftlig:

- Kommunalsjef oppvekst og opplæring
- Kommunalsjef kultur og inkludering
- Virksomhetsleder innvandrer-tjenesten
- Virksomhetsleder barnehage
- Virksomhetsleder barn og familie
- Rådgiver/prosessleder Trygg Arena
- Prosjektleder fritidskortet

Intervjuene er gjennomført etter en semistrukturert intervjuguide. Referat fra alle intervjuene ble sendt til samtlige informanter for gjennomgang og bekreftelse. Alle referatene er bekreftet.

E-postspørsmål til organisasjoner

Revisor foretok et utvalg av 50 lag og organisasjoner som er registrert i Friskusportalen³, med hovedvekt på de som har barn og ungdom som målgruppe. Disse fikk tilsendt en epost med følgende spørsmål:

- Har ditt lag/organisasjon hatt kontakt med Namsos kommune om økonomisk støtte for aktivitet for enkeltmedlemmer?
- Hvis ja, er dere fornøyd med kontakten/resultatet av kontakten med kommunen?
- Er det noe kommunen kan bli bedre på, når det gjelder samarbeid med frivillige lag/organisasjoner?

Undersøkelsen var anonym. Vi mottok 20 svar etter å ha purret 1 gang.

Vurdering av metode

Revisor vurderer at den innsamlede dokumentasjonen i kombinasjon med intervjuer og e-postspørsmål til organisasjoner og lag bidrar til å sikre et tilstrekkelig datagrunnlag i rapporten. I undersøkelsen inngår ikke spørreundersøkelse til tjenestemottakere for å innhente erfaringer

³ Digital aktivitetskalender som samler kommunens lavterskeltilbud og tilbud fra lag og foreninger på en plass

fra disse, da dette er en omfattende gruppe og det vil medføre metodiske utfordringer. Revisor har ikke hatt kontakt med barn eller foresatte som er spesielt utsatt for barnefattigdom, men anser data fra tjenesteyter som tilstrekkelig for å svare ut delproblemstillingen.

De innsamlede dataene gir et tilstrekkelig grunnlag til å gjøre vurderinger og svare ut problemstillingene.

1.4 Avgrensning

Revisjonen har ikke hatt som formål å vurdere virkningen av de tiltakene kommunen setter inn mot fattigdom eller å overprøve enkeltvedtakene som ble fattet av det lokale NAV-kontoret i sin behandling av enkelte søknader om økonomisk sosialhjelp og andre sosiale tjenester. Statsforvalteren hadde i sin tilsynskalender planlagt dokumenttilsyn i Namsos kommune i juni 2022, der temaet var tildeling av økonomiske stønader til personer som forsørger barn. Revisor har vært i kontakt med Statsforvalteren v/ seksjonsleder NAV – sosiale tjenester, som informerte om at dette tilsynet er utsatt og muligens vil bli utført i 2023.

Revisjonens undersøkelse er ikke ment å gi en vurdering av hva som er årsak til forekomsten av barnefattigdom i Namsos.

Prosjektet avgrenses til årene etter kommunesammenslåingen 01.01.2020.

2 OM BARNEFATTIGDOM I NORGE

Antallet barn som vokser opp i familier med vedvarende lavinntekt er økende.⁴ Dette innebærer en risiko for å oppleve negative konsekvenser av fattigdom for over 115 000 barn i Norge.

Fattigdom i Norge er et relativt begrep, som peker på at noen mangler ressurser og ikke har samme muligheter sammenlignet med «folk flest». Det handler om å ha sosiale og materielle levekår som gir lavere levestandard enn andre og reduserte muligheter til å benytte de tilbudene som finnes innenfor utdanning, fritid og arbeid. Det er også en risiko for at barna som vokser opp i familier med en vanskelig økonomisk situasjon fortsetter å ha økonomiske vanskeligheter når de selv blir voksne.

Ikke alle barn i lavinntektsfamilier har utfordrende levekår. Vedvarende lavinntekt og levekårsutfordringer er sammensatte problemer. Sosiale, helsemessige og økonomiske utfordringer kan over tid forsterke hverandre og gi økt risiko for marginalisering og fattigdom. Vedvarende lavinntekt betyr at en husholdning i snitt har tjent under 60 prosent av medianinntekten i Norge i løpet av de siste tre årene. En barnefamilie regnes som en husholdning med minst ett barn.

Andelen barn i familier med vedvarende lavinntekt har mer enn tredoblet seg siden 2001, og har høy utbredelse i de store byene. Barn i familier med lavinntekt har økt risiko for fattigdom og nedsatte levekår. Det var 61 500 barnefamilier med vedvarende lavinntekt i 2019, en økning på om lag 650 barnefamilier fra 2018.

Rapporter publisert av blant annet Statistisk sentralbyrå (SSB) og Forbruksforskningsinstituttet SIFO indikerer at de som fra før hadde lav inntekt, samt barnefamilier, ble rammet ekstra hardt av permitteringer og oppsigelser som følge av tiltakene mot koronapandemien på vårparten 2020.

Utsatte grupper i tiden fremover

Utviklingen i norsk økonomi og arbeidsmarked tilsier at vi fortsatt vil ha levekårsutfordringer i tiden framover, særlig blant:

- Unge
- Unge voksne
- Enslige forsørgere
- Barnefamilier med innvandrerbakgrunn

⁴ Bufdirs veileder for tverrsektorielt arbeid med barnefattigdom

- I ungdomsgruppene er det mange med manglende kvalifikasjoner og helseproblemer, særlig psykiske lidelser.

Statistikk

Kommunemonitoren barnefattigdom.no inneholder indikatorer som er organisert i fire ulike kategorier. Statistikken kan overlape med hverandre, noe som vil si at et barn kan være en del av flere indikatorer. Indikatorene som presenteres sier noe om status på barnefattigdomsfeltet, hvorvidt det har skjedd endringer over tid og hva som kjennetegner barnefamiliene som risikerer å oppleve fattigdom.

Tabell 1. Omfang av barnefattigdom

	Namdalseid	Fosnes	Namsos		Fylket	Landet
	2017-2019	2017-2019	2017-2019	2020	2020	2020
Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt, antall	40	18	274	330		
Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt, %	14,7	19,6	11,0	11,8	9,5	11,7

Kilde: SSB, tabell 12944, Kommunemonitoren for 2020-tall

Tabellen over viser tall for de gamle kommunene som inngår i nye Namsos for perioden 2017-2019, samt tall for nye Namsos kommune i 2020. Tallene viser barn som bor i husholdninger med lavinntekt. ⁵ Tall for nye Namsos er markert i grønt. Vi ser i tabellen at Fosnes hadde en relativt høy prosentandel barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt, på 19,6 prosent. Vi ser at tallene for nye Namsos ligger noe over fylket og landet ellers.

Omfang etter type husholdning

Tabell 2. Husholdninger med barnefattigdom

	Namsos	Fylket	Landet
	2020	2020	2020
Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt med enslig forsørger, antall	115		
Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt med enslig forsørger, %	52,6	40	36,1
Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt uten yrkestilknyttede personer, antall	163		
Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt uten yrkestilknyttede personer, %	49,4	48,4	48,2

⁵ Indikatorene om omfanget av barnefattigdom sier noe om hvor mange barn som bor i husholdninger med lavinntekt. Barn i husholdninger med lavinntekt har økt risiko for å oppleve fattigdom. Lavinntektsgrensene er satt til 60% av medianinntekten i Norge (EU-60). Med inntekt menes samlet inntekt etter skatt, pr husholdning. Dette er et relativt fattigdomsmål. Relativ fattigdom betyr å mangle de ressursene og sosiale mulighetene som er vanlig å ha i et samfunn.

Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt der hovedforsørger har lav utdanning, antall	184		
Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt der hovedforsørger har lav utdanning, %	55,8	49,5	52,9

Kilde: Tabellen er utarbeidet av revisor med data fra Kommunemonitoren

Tabellen over viser at Namsos kommune har en høyere andel barn i husholdninger med vedvarende lav inntekt med enslig forsørger, 12,6 prosent over fylket og 16,5 prosent over landet.⁶ Når det gjelder prosentandelen barn i husholdninger med vedvarende lav inntekt uten yrkestilknyttede personer, er Namsos på nivå med fylket og landet. Det er noe flere barn i Namsos som bor i husholdninger med vedvarende lavinntekt der hovedforsørger har lav utdanning.

Risiko for barnefattigdom

Tabell 3. Risiko for barnefattigdom

	Namsos	Fylket	Landet
	2020	2020	2020
Barn i husholdninger som har mottatt sosialhjelp i løpet av året, antall	179		
Barn i husholdninger som har mottatt sosialhjelp i løpet av året, %	5,9	5,7	6,1
Barn i husholdninger som mottar mer enn halvparten av samlet inntekt gjennom offentlige overføringer, antall	366		
Barn i husholdninger som mottar mer enn halvparten av samlet inntekt gjennom offentlige overføringer, %	12	9,8	11
Barn i husholdninger der minst en person mottar uføretrygd, antall	316		
Barn i husholdninger der minst en person mottar uføretrygd, %	10,3	8,5	8

Kilde: Tabellen er utarbeidet av revisor med data fra Kommunemonitoren

Tabellen over viser at andelen barn i husholdninger som har mottatt sosialhjelp i løpet av det siste året, er på samme nivå som fylket og landet ellers. Namsos ligger litt over de andre når det gjelder barn i husholdninger som mottar mer enn halvparten av samlet inntekt gjennom offentlige overføringer, og barn i husholdninger der minst en person mottar uføretrygd.

⁶ Disse indikatorene viser de ulike husholdningstypene som barn i husholdninger med lavinntekt bor i. Barn i husholdninger i risiko for fattigdom tilhører ofte minst en av disse husholdningstypene. Disse indikatorene benytter lavinntektsgruppen "Barn i husholdninger med lavinntekt siste år" som utgangspunkt for å vise de forskjellige husholdningstypene som har lavinntekt.

Boforhold

Tabell 4. Boforhold

	Namsos	Fylket	Landet
	2020	2020	2020
Barn i husholdninger som bor trangt (rom og kvm), antall	595		
Barn i husholdninger som bor trangt (rom og kvm), %	18,7	17,1	19
Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt som bor trangt (rom og kvm), antall	145		
Barn i husholdninger med vedvarende lavinntekt som bor trangt (rom og kvm), %	44,2	45,3	48,2
Husholdninger med barn 0-17 år som bor i leid bolig, antall	236		
Husholdninger med barn 0-17 år som bor i leid bolig, %	13,3	13,3	14,9
Husholdninger med barn 0-17 år med vedvarende lavinntekt som bor i leid bolig, antall	77		
Husholdninger med barn 0-17 år med vedvarende lavinntekt som bor i leid bolig, %	48,7	56,3	55

Kilde: Tabellen er utarbeidet av revisor med data fra Kommunemonitoren.

Tabellen over viser at andelen Namsos-barn som bor trangt, i prosent ikke avviker spesielt fra fylket og landet.⁷ Barn som bor trangt, som bor i husholdninger med vedvarende lavinntekt, er noe lavere enn fylket ellers, og er 4 prosent lavere enn for landet. Andelen barn som bor i leid bolig er også litt lavere enn landet, og på linje med fylket. Andelen barn fra husholdninger med vedvarende lavinntekt, som bor i leid bolig, er lavere enn for fylket og landet ellers.

⁷ Disse indikatorene viser hvilke boforhold barn i familien med og uten lavinntekt har. Indikatorene forteller om barna bor i en leid bolig, og om de bor trangt. Barn i familier med lavinntekt har økt risiko for dårlige boforhold.

3 KOMMUNENS ORGANISERING

Arbeidet med barnefattigdom går på tvers av alle sektorer i kommunen. Arbeidet som går mest direkte på å motvirke fattigdom, skjer i enhetene oppvekst og opplæring, og kultur og inkludering. Under vises kommunens organisasjonskart som viser hvordan enhetene er organisert.



Figur 1. Organisasjonskart i Namsos kommune

Kilde: Namsos kommune

Enhet oppvekst og opplæring

Enheten ledes av kommunalsjef oppvekst og opplæring og består av 6 virksomhetsområder: NAV, grunnskole, barnehage, helsestasjon, PPT og barnevern.

De tre sistnevnte virksomhetsområdene er fra 2022 samlet i Barn- og familietjenesten, som er organisert under oppvekst og opplæring.

NAV Midtre Namdal ivaretar arbeids- og velferdstjenester for stat og kommunene i Midtre Namdal. Namsos kommune er vertskommune for kommunene Overhalla, Flatanger og Høylandet. Den myndighet og de oppgaver som kommunene har etter Lov om sosiale tjenester i Arbeids- og Velferdsetaten er overført vertskommunen.

Enhet kultur og inkludering

Enheten ledes av kommunalsjef kultur og inkludering og består av fire virksomhetsområder: innbyggertorg og frivillighet, innvandrertjeneste, kunst- og kulturformidling og kulturskole.

4 OVERSIKT OG VEKTLGGING AV BARNEFATTIGDOM I KOMMUNENS PLANVERK

I dette kapitlet undersøker vi om kommunen har oversikt over omfanget av barnefattigdom i Namsos, samt ser på forankringen av arbeidet med barnefattigdom både politisk og administrativt i kommunen.

4.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende delproblemstillinger for temaet:

- Har Namsos kommune tilstrekkelig oversikt over trekk i samfunnsutviklingen som kan påvirke forekomsten av barnefattigdom i Namsos?
- Er trekkene i samfunnsutviklingen vektlagt i kommunens planverk?

4.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Kommunen skal gjøre seg kjent med innbyggernes levekår og ha tilstrekkelig oversikt over samfunnstrekk som kan påvirke barnefattigdom
- Arbeid mot fattigdom blant barn bør være forankret i kommunens ordinære planverk
- Arbeid mot fattigdom blant barn bør være forankret politisk gjennom forpliktende vedtak av handlingsplan mot barnefattigdom i barnefamilier
- Arbeid mot fattigdom blant barn bør være forankret administrativt
- Kommunen skal hvert fjerde år utarbeide samlet oversikt som beskriver trekk i samfunnsutviklingen som kan skape eller opprettholde sosiale problemer

Utledningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

4.3 Funn

4.3.1 Oversikt over levekår og samfunnstrekk som kan påvirke barnefattigdom

Kommuneplanens samfunnsdel for Namsos kommune 2020-2032, som ble vedtatt av kommunestyret tidlig i 2020, er Namsossamfunnets felles, overordnede og helhetlige plan. Planen inneholder langsiktige mål og innsatsområder for samfunnet og for kommunen som organisasjon og ble utarbeidet og behandlet i fellesnemnda i forkant av kommunesammenslåingen i 2020.

Folkehelse, inkludering og samhandling er tre av Namsos kommunes overordnede føringer i samfunnsdelen.

Det er valgt ut 12 retningsgivende innsatsområder for perioden 2020 - 2032, med bakgrunn i innholdet i intensjonsavtalen for kommunesammenslåingen, styringsdokument for sammenslåingsprosessen, høringsinnspill på planprogrammet og offentlige høringsinnspill.

Innsatsområde nr. 4 er Gode oppvekst- og læringsmiljø, nr. 6 er Overordnet boligpolitikk, og nr. 8 er Kultur, inkludering og frivillighet.

Medvirkning i arbeidet med kommuneplanen ble ivaretatt gjennom blant annet:

- **Fremtidsverksted** - Involvering av 5. klassinger i arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel
- **Workshop og spørreundersøkelse for og med ungdom – Ung i Namsos.** Elever i 10. klasse ved valgfaget Demokrati ved Namsos ungdomsskole (NUS) utarbeidet spørreskjemaet. 132 elever svarte på undersøkelsen. Det ble også gjennomført en workshop med elevrådet ved Olav Duun videregående skole den 4. desember 2018. Workshopen ble gjennomført i samarbeid med Ungt Entreprenørskap Trøndelag og tok for seg hvordan det er å være ung i Namsos i dag, og hvordan ungdommene ser på framtida i den nye kommunen.
- **Åpent møte** med tema «Hvordan kan kulturen og frivilligheten blomstre i nye Namsos?». Innspill og ønsker som gikk igjen var bla ønske om felles samlinger for frivillige lag og foreninger pr år, dugnad for rimeligere/gratis leie, frivillighetskonferanse/frivillighetens dag, ressurs-pool, felles digital informasjons- og dialogplattform for lag og foreninger

Som følge av barnevernsreformen er kommunene pålagt å lage en plan for det forebyggende arbeidet. Det kreves nå at det skal jobbes mer tverrfaglig, spesielt mellom oppvekst, helse og teknisk. Kommunen opplyser at de arbeider med oppvekstplan som skal ferdigstilles i 2023.

Ledelsen opplever at Namsos kommune etter sammenslåingen har hatt sterkt fokus på utenforskap, både med tanke på beregnet innsats og fokusområder. Da man etablerte strukturen i den nye kommunen, var det med barn og unge i fokus. Oppvekst og opplæring ble et stort og sammensatt område fordi man tenker koordinering og tidlig innsats. Strukturen har nettopp blitt forsterket gjennom at man har samlet barne- og familietjenesten; barnevern, PPT og helsestasjon.

En gjennomgang av statistikk over vedvarende lavinntekt i kommunen viser en stor økning fra 2013 til 2016, en stor nedgang fra 2016 til 2018 og litt oppgang mot 2020. Noe av dette kan skyldes bosetting av flyktninger. Fosnes kommune, som nå er en del av Namsos kommune,

hadde høy andel barnefattigdom. Ledelsen uttalte at de ikke merker store ulikheter innad i kommunen etter sammenslåinga.

I revisors helhetlige risiko- og vesentlighetsanalyse 2020 for tidligere Namsos kommune poengterte revisor at kommunen ikke hadde nådd målsettingen om at 60 prosent av deltakere på introduksjonskurs skulle få overgang til ordinær utdanning eller jobb etter avsluttet program, og at mange deltakere innen voksenopplæring har vedtak om spesialundervisning. Dette kan påvirke utviklingen av barnefattigdom i kommunen, ettersom mange foreldre/foresatte ikke blir lønsmottakere.

Ungdata

Ungdataundersøkelsen for Namsos ble gjennomført i 2021 og viser bla følgende prosentandel av gutter og jenter på ulike klassesetrinn som er:

Tabell 5. Tilfreds med livet sitt (seks eller flere poeng på en skala fra 1-10):

8. klasse		9. klasse		10. klasse	
Gutter	Jenter	Gutter	Jenter	Gutter	Jenter
90	83	81	72	86	77

Tabell 6. Hvordan gutter og jenter (5-7. trinn) vurderer utsagnet "Livet mitt er bra":

Helt enig		Litt enig		Litt uenig		Helt uenig	
Gutter	Jenter	Gutter	Jenter	Gutter	Jenter	Gutter	Jenter
66	54	27	37	5	8	2	2

På spørsmål om det hender at dine foreldre eller foresatte mangler penger til å betale for fritidsaktiviteter du ønsker å delta i? (idrett, kino, bursdager, reiser og lignende?) fordelte svarene seg slik i undersøkelsen for ungdom:

Tabell 7. Mangler dine foreldre penger for å delta på fritidsaktiviteter?

Ja, ofte	Ja, av og til	Nei, aldri
3	14	83

De fleste ungdommer svarer at de er med på en eller annen form for organisert fritidsaktivitet.

Tabell 8. Er du, eller har du tidligere vært med i noen organisasjoner, klubber, lag eller foreninger etter at du fylte 10 år?

Ja, jeg er med nå	Nei, men har vært med tidligere	Nei, jeg har aldri vært med
55	32	13

4.3.2 Arbeid mot fattigdom blant barn i kommunens planverk

Sammenhengen fra plan til tiltak ligger ikke i en enkelt plan. Under gjengis de områdene hvor temaet berøres direkte.

Kultur og inkludering

I handlingsprogram 2021-2024 har enheten fremhevet inkludering som utfordring nr. 1:

“Å føle seg utenfor og oppleve utenforskap har store konsekvenser, både for den enkelte og for samfunnet. Det handler om utenforskap som har alvorlige økonomiske og sosiale konsekvenser, og er til hinder for at det enkelte menneske kan leve et godt liv. Dette gjør at samfunnet ikke får mobilisert innbyggernes ressurser for å løse viktige oppgaver.”

NAV

I kommunens handlingsprogram 2022-2025 beskriver NAV følgende utfordringsbilde:

- Økende utenforskap blant unge mennesker med sammensatte utfordringer
- Mange innvandrere uten overgang til skole eller arbeid etter endt introduksjonsprogram
- Inngangsvilkårene til Arbeidsavklaringspenger (AAP) ble strammet til fra 010118
- Barnetrygden holdes utenfor ved utmåling av sosialhjelp
- Aktivitetsplikt sosialhjelp
- Flytting av NAV-lokasjon

Kommunen er litt på etterskudd når det gjelder å utarbeide planer. Det er både lokale og sentrale faktorer som gjør at det har vært vanskelig å jobbe med utviklingsarbeid. Namsos har en interkommunal barneverntjeneste og PPT, som leverer tjenester til nabokommuner. Det kompliserer planarbeidet noe.

Oppvekstplanen er beskrevet i planstrategien og skulle være ferdig i inneværende år, men skal ferdigstilles i 2023. Blant annet grunnet pandemien ble mye utviklingsarbeid satt på vent, også denne planen. Det er laget en framdriftsplan og etablert noen målbilder. Samarbeidskommunene skal også involveres i arbeidet med oppvekstplan.

Boligpolitisk handlingsplan for gamle Namsos kommune ble vedtatt i oktober 2018. Planen er nå under revidering og et forslag til ny boligpolitisk plan skal legges frem i løpet av 2022. Arbeidet ledes av rådgiver fra strategi og samfunnsutvikling og består ellers av representanter fra Boligkontoret, Plan og bygg og Innvandrer-tjenesten. Planen inneholder en egen boligsosial del som sikrer at det boligsosiale fokuset kan tas med i den kommunale boligplanleggingen for øvrig. Planen fokuserer på kommunens rolle og ansvar for personer som selv ikke kan ivareta sine interesser på boligmarkedet. Kommunen skal medvirke til å skaffe bolig til disse, enten gjennom kommunale boliger eller ved å bistå med å skaffe privat eid eller leid bolig. Et presset boligmarked medfører desto større utfordringer for de mest vanskeligstilte. Økt boligbygging og utvikling av variert boligstruktur vurderes derfor å være viktig for økt bosetting av vanskeligstilte i egnet bolig.

4.3.3 Politisk forankring i handlingsplan mot barnefattigdom

I oppstartsmøtet ble det informert om at Namsos kommune ikke har en egen plan mot barnefattigdom og det begrunnes med at arbeidet mot utenforskap er gjennomgående i kommunal sektor. Kommunedirektør sier at politikerne er opptatt av barns oppvekst. Det behandles ikke egne saker om barnefattigdom, men det er en viktig del av alt arbeidet som gjøres i plansammenhenger. Alle planer i Namsos blir vedtatt i folkevalgte organ på flere nivå. Folkehelseprofiler gjøres kjent for folkevalgte organer, som et ledd i kommunikasjon og informasjonsutveksling mellom administrasjon og politikere.

4.3.4 Administrativ forankring av arbeid mot fattigdom blant barn

Linjeorganisasjonen bygger på forutsetninger fra sammenslåingen – hva politikerne ville med den nye organisasjonen. Det ble laget dokumenter knyttet til dette som ble lagt til grunn for organisering og målbeskrivelser.

Kommunedirektøren sier at oppvekstreformen tar en naturlig plass. Den startet som en endring i barnevernslovgivningen, men endret seg til å omfatte hele oppvekstsektoren. Det kommer nye lovkrav, eksempelvis at administrasjonen skal rapportere til kommunestyret om arbeidet med utenforskap og samtidig etablere en plan for samhandling. Virksomhetsleder barn og familie sier at det har vært en utfordring at tjenestene ikke er fullt besatt. Det har vært et relativt godt bemannet barnevern, men med vakanser og barnevernsleder har sagt opp. Barneverntjenesten har utfordringer med å levere alle sine tjenester. Det er flere barn med tiltak i Namsos-området enn landsgjennomsnittet. Barneverntjenesten har fokus på blant annet familieråd og veiledning og man håper at man vil se effekten av dette etter hvert.

Utenforskap og barnefattigdom er viktige tema på nasjonalt nivå. Det finnes mange midler og ordninger man kan søke på. Namsos kommune har blitt mer bevisste på å søke midler som støtter opp om prosessen kommunen satser på, og ikke drive enkeltprosjekter som fører kommunen ut i periferien. Saker skal forankres i linjeorganisasjonen, ikke i prosjekt. Kommunedirektøren er opptatt av at det ikke skal være prosjekter, men prosesser som går kontinuerlig. Det har blitt utarbeidet en del verktøy og man jobber med å få inn en felles tankegang.

Kommunedirektøren mener at utfordringene med barnefattigdom er større enn Namsos kommune og at sysselsetting er det viktigste for å forhindre fattigdom. I Namsos krever dette at man jobber tett med lokalt næringsliv for å få flere ut i arbeid. Man må koble de som står utenfor, inn i arbeidslivet i de bedriftene som trenger det. Storsamfunnet og næringslivet er en viktig brikke.

Kommunalsjef kultur og inkludering sier at organiseringen med barne- og familieenheten under oppvekst tydeliggjør arbeidet mot barnefattigdom mer. Det har vært viktig å skape en felles forståelse på tvers i ledernivået. Dette gjør det enklere å prioritere og skal konkretiseres ytterligere med ny oppvekstplan og kulturplan. Det finnes strukturer som ivaretar helhetlig innsats, eksempelvis gjennom ledermøter for kommunedirektør og kommunalsjefer, og det finnes også lengre nede i enhetene. Kommunalsjefen mener den nye organiseringen kan ha en effekt på samarbeid. Det er en ny kontororganisering som forhåpentligvis vil påvirke samhandlingen positivt.

Det har blitt gjort følgeforskning på Fritidskortet, men da det ble tatt av statsbudsjettet, sank interessen for følgeforskning.

4.3.5 Samlet oversikt over trekk i samfunnsutviklingen

Namsos kommune har folkehelse som en av sine sektorovergrepene tema i kommuneplanens samfunnsdel og skal gjennom arbeid i alle sektorer og i samarbeid med eksterne aktører ivareta og iverksette tilbud og tiltak som fremmer helse og reduserer helseforskjeller.

Hvert 4. år skal en skriftlig folkehelseoversikt rulleres. Denne oversikten ble rullert for 2020-2023 og viser følgende hovedutfordringer i Namsos kommune:

1. Generell nedgang i folketall og økning i antall eldre i forhold til resten av befolkningen, spesielt i distriktene
2. Cirka 10 % av barn mellom 0-17 år bor i husholdninger med vedvarende lavinntekt
3. Namsos kommune har 1326 personer som er uføretrygdet
4. Det er behov for å legge til rette for areal til næringsutvikling, spesielt i Namsos sentrum

5. Det er behov for å få oversikt over frivillige lag og organisasjoner
6. HUNT 4 viser at en stor andel av befolkningen i Namsos har en livsstil som kan føre til betydelige helseplager
7. Et stort antall innbyggere oppgir å ha langvarig begrensende sykdom
8. En stor andel innbyggere som oppgir å ha dårlig psykisk helse både blant barn, unge og voksne.

Blant prioriterte områder for folkehelseiltak 2020-2023 i kommunen er

- Alle barn skal ha mulighet for å være med på minst en fritidsaktivitet – Igangsatt tiltak er fritidskort for barn og ungdom
- Ha god oversikt over frivillighet, lag organisasjoner og friluftsområder - Igangsatt tiltak er Friskusportalen
- Styrke tverrfaglighet i det forebyggende arbeidet for aldersgruppen 0-24 år
 - For å løse folkehelseutfordringer som utenforskap trenger vi samarbeid på tvers av sektorer og fag, samtidig som vi har fokus på forebygging og tidlig innsats.
 - Mål: ha spesiell oppmerksomhet på utjevning av sosiale helseforskjeller, forhindre utenforskap og motvirke barnefattigdom. Prosjektet Trygg Arena skal bidra til at alle barn og unge får den støtten og hjelpen de behøver for å mestre eget liv. - Igangsatt tiltak er Trygg Arena.

4.4 Vurdering

4.4.1 Kommunen skal gjøre seg kjent med innbyggernes levekår og ha tilstrekkelig oversikt over samfunnstrekk som kan påvirke barnefattigdom

Revisor vurderer at kommunen jobber strategisk med å sikre seg oversikt over innbyggernes levekår og har oversikt over samfunnstrekk som kan påvirke barnefattigdom. I prosessen med utarbeidelse av kommuneplanens samfunnsdel ble det gjennomført fremtidsverksted for 5. trinn, workshop og spørreundersøkelse blant unge og åpne møter for lag og foreninger, Ungdataundersøkelsen ble gjennomført i kommunen i 2021 og det er foretatt omstruktureringer i kommuneorganisasjonen som skal bidra til bedre samhandling på tvers. Kommunen får kjennskap til innbyggernes opplevelser gjennom undersøkelser og møter, samt gjennom tjenesteyting.

4.4.2 Arbeid mot fattigdom blant barn bør være forankret i kommunens ordinære planverk

Revisor vurderer at arbeid mot fattigdom blant barn innholdsmessig er forankret i det som finnes av kommunalt planverk, selv om det ikke er uttrykt direkte. Dersom kommunen ønsker å sikre et fokus konkret på barnefattigdom, bør kommunen vurdere om dette skal fremgå tydeligere av planverket. Revisor understreker at kommunens oppvekstplan ikke var ferdigstilt på tidspunktet for denne revisjonen.

4.4.3 Arbeid mot fattigdom blant barn bør være forankret politisk gjennom forpliktende vedtak av handlingsplan mot barnefattigdom i barnefamilier

Kommunen har ikke utarbeidet og vedtatt handlingsplan mot barnefattigdom. Det behandles ikke egne saker om barnefattigdom, men det er en viktig del av alt arbeidet som gjøres i plansammenhenger. Alle planer i Namsos blir vedtatt i folkevalgte organ på flere nivå. Revisor vurderer at arbeidet mot fattigdom ikke er politisk forankret gjennom forpliktende vedtak, men kommunens praksis tilsier at arbeid mot fattigdom er en viktig del av kommunens oppgave.

4.4.4 Arbeid mot fattigdom blant barn bør være forankret administrativt

Revisor vurderer at arbeid mot barnefattigdom pr i dag ikke er tilstrekkelig forankret administrativt. Arbeidet er knyttet til en organisasjonsstruktur som legger til rette for helhetlig innsats og bygger på forutsetninger fra sammenslåingen – hva politikerne ville med den nye organisasjonen. Kommunedirektøren er opptatt av at saker skal forankres i linjeorganisasjonen som prosesser. Det har blitt utarbeidet en del verktøy og det arbeides med å få inn en felles tankegang i organisasjonen.

Siden kommunen ikke har ferdigstilte planer for oppvekst og kultur, mangler den formelle forankringen. Barnefattigdom er ikke et konkret tema i kommuneplanens samfunnsdel, men overordnet arbeider kommunen mot barnefattigdom gjennom eksempelvis NAV og økonomiske tiltak som vil omtales senere i rapporten.

4.4.5 Kommunen skal hvert fjerde år utarbeide samlet oversikt som beskriver trekk i samfunnsutviklingen som kan skape eller opprettholde sosiale problemer

Revisor vurderer at kravet om utarbeidelse av samlet oversikt over trekk i samfunnsutviklingen hvert fjerde år er oppfylt med folkehelseplanen som omfatter 2020-2023 for den nye kommunen. Rapporten er avgrenset til perioden etter kommunesammenslåingen og vi ser

derfor ikke på praksisen vedr utarbeidelse av folkehelseplan før 2020. Revisor forutsetter at denne blir rullert for også å omfatte 2024.

4.5 Konklusjon

Revisor konkluderer med at Namsos kommune i pr i dag ikke har tilstrekkelig oversikt over trekk i samfunnsutviklingen som kan påvirke forekomsten av barnefattigdom i Namsos. Revisor kan ikke si at dette vektlegges i kommunens planverk, da det ikke er utarbeidet handlingsplan mot barnefattigdom og temaet ikke omtales direkte i kommunens eksisterende planer og planene for kultur og oppvekst ikke er ferdige. Revisor har fått opplyst at begge disse planene naturlig vil berøre temaet barnefattigdom.

5 KARTLEGGING AV BARNES BEHOV OG BRUK AV ERFARINGER

I dette kapitlet undersøker vi hvordan kommunen kartlegger barns behov og om erfaringer fra tjenestemottakere og berørte barn brukes for å evaluere kommunens arbeid mot barnefattigdom.

5.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstillinger for temaet:

- Hvordan sikrer Namsos kommune at behovene til det enkelte barn dekkes ved tildeling av økonomisk sosialhjelp og andre relevante sosiale tjenester?
- Brukes erfaringer fra tjenestemottakere og berørte barn for å evaluere kommunens arbeid mot barnefattigdom?

5.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Det skal foretas en konkret og individuell vurdering av det enkelte barns forhold ved tildeling av økonomisk sosialhjelp.
- Kommunen skal kartlegge erfaringer fra tjenestemottakere og pårørende, og bruke disse til forbedring av virksomheten.
- Erfaringer fra berørte barn og ungdom skal kartlegges og brukes for å vurdere om tiltak mot barnefattigdom når fram til målgruppen

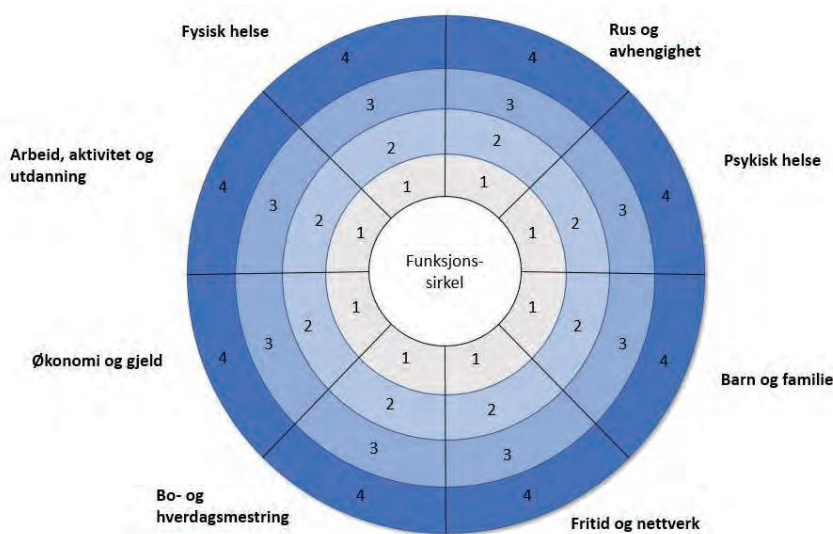
Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

5.3 Funn

5.3.1 Barns behov

NAV-leder sier at barnefattigdom og barneperspektivet har stort fokus i NAV og hos Statsforvalteren. NAV i Namsos har en egenutviklet versjon av NAVs kartleggingsverktøy Funksjonssirkelen. Storparten av de som jobber i NAV Namsos bruker dette verktøyet. Funksjonssirkelen bidrar til å prioritere hva man skal jobbe med framover og de som bruker sirkelen opplever det som positivt. Avdelingsleder sier hun har hørt om tilfeller hvor man har avdekket eksempelvis rusproblemer på et tidligere tidspunkt enn hva man ville gjort uten sirkelen.

Brukerne er med på å score seg selv på ulike livsområder (bolig, nettverk, familie, barn og lignende) i Funksjonssirkelen, verdi 4 er best og 1 er dårligst. Det er utarbeidet mange hjelpespørsmål til sirkelen slik at man kan grave litt dypere, samtidig som det blir systematikk over hvilke spørsmål som stilles (se vedlegg). Barns deltakelse på fritidsaktivitet er et av spørsmålene som stilles. Hvis de ikke er med på fritidsaktivitet, spør NAV om det er økonomi som er årsaken til det. Dersom det er økonomi som er årsaken, opplyses brukeren om fritidskortet⁸ eller NAV sin stønad «aktiviteter barn». NAV ser en nedgang i antall utbetalinger til “aktiviteter barn” etter at Fritidskortet ble innført i Namsos kommune.



Figur 2. Funksjonssirkelen

Kilde: NAV Namsos

NAV har også utviklet et tankekart som brukes i kartleggingen av brukerne. Kartet skal være et hjelpemiddel i veiledernes arbeid med å se helheten i brukernes livssituasjon.

⁸ Fritidskortet skal være en ordning for alle barn og unge fra 6 til fylte 18 år og ordningen gir en halvårlig støtte til å dekke deltakeravgift i faste, jevnlig organiserte fritidsaktiviteter.



Figur 3. NAVs tankekart

Kilde: NAV Namsos

Prosessleder for Trygg Arena⁹ sier at den store utfordringen er å nå de som er fattige, og å få kjennskap til hvem som er det. Hun har noen tanker om at de som ikke deltar på fritidsaktiviteter, ikke deltar på grunn av økonomi. Av erfaring kan det være mye som spiller inn på at de ikke deltar. Gamle Fosnes kommune var høyt på statistikken over fattige barn. Media kom for å snakke med barna i kommunen, men de opplevde seg ikke som fattige. I Fosnes er det mange med lav inntekt. Det er annerledes i Namsos, her er variasjonen større og det er en del familier som har god råd. Ellers er det en del innvandrerfamilier som ikke har jobb og som kan ha økonomiske utfordringer. Det er en utfordring for kommunen å identifisere hvem som trenger hjelp. Man kan ikke gå til en familie med mange barn og spørre om de trenger hjelp fordi man tror de er fattige.

⁹ Trygg Arena-prosjektet omfatter å være pilot for Programfinansiering 0-24 og samarbeid med Trøndelagsforskning for å se på hvordan unngå utenforskap og hvordan få flere gjennom videregående skole.

5.3.2 Erfaringer fra tjenestemottakere og pårørende

NAV Namdalen har et brukerutvalg hvor det er jevnlig møter. Barnefattigdom er et av flere tema i utvalget. I et tidligere møte behandlet man fattigdomsplanen for Grong kommune.

NAV Namsos har ikke hatt brukerundersøkelser de siste årene, men var med i en statlig pilot hvor brukerne frivillig skulle evaluere etter samtaler. Spørsmålene omfattet hvordan man ble møtt, om man skjønnte årsaken til møtet, om man gruet seg før møtet, hvordan var det etter møtet. Revisor fikk tilsendt kopi av brukerundersøkelsen, men den ga lite opplysninger til bruk i rapporten.

NAV sender noen ganger klagesaker til Statsforvalteren, eller har tilsyn. Tilbakemeldingene gjennomgås i plenum og de diskuterer hvordan de kan gjøre ting bedre. Noen av veilederne opplever at avdelingen er flinke til å utvikle seg og jobbe bedre, både med funksjonssirkelen og hjelpespørsmålene. De er utviklet fordi det er behov for endring. NAV har fått inn mye i malene på at de skal huske barna og må skrive noe om hele familien sin situasjon.

Boligkontoret gjennomførte en brukerundersøkelse før kommunesammenslåingen og har vurdert å gjenta denne. De har også ringt rundt til samtlige som bodde i kommunale boliger og spurte hva de tenkte om sin situasjon, sin bolig, hva de ønsket seg med mer. Saksbehandler sier de fikk en god statuskartlegging ved å gjennomføre undersøkelsen på denne måten, da ikke alle leietakere vil/kan svare på tilsendte skjema.

5.3.3 Erfaringer fra berørte barn og ungdom

Prosessleder for Trygg Arena er sekretær for ungdomsrådet. Hun opplyser at ungdomsrådet ikke har deltatt i prosessene vedr Trygg Arena og er i hovedsak opptatt av kollektiv transport og at aktiviteter koster mye. De har vært godt informert om ordningen med fritidskortet. Ungdomsrådet har fokus på at de ønsker seg flere uformelle møteplasser, eksempelvis ungdomsklubb og steder å "henge". Ungdomsrådet har representanter fra alle ungdomsskolene. Noen ganger har vararepresentantene også møtt. Prosessleder opplever at det gir bedre dynamikk og dialog og ønsker å få ungdommene mer involvert i prosesser og mer engasjert. Hun har snakket med dem om Trygg Arena, men det er ikke så mye interesse. Dedikert Innsatsteam Namsos (DIN) har hatt en ungdomsgruppe som jobber med hva som rører seg blant ungdom, der er det flere ungdommer involvert.

Virksomhetsleder barn og familie sier at kommunen bruker ungdomsrådene for å innhente erfaringer fra tjenestemottakere og barn. Brukermedvirkning er også et av de viktigste momentene i Trygg Arena. Det finnes også relevante data i oppvekstprofiler og Ung-Data, der kommer dataene fra ungdommene selv.

Da Namsos hadde by-jubileum var det mange gratis aktiviteter og gratis transport. Det er vanskelig å vite om man har nådd alle man burde. Et tilbud kan være avgjørende for noen, men det er i det minste positivt for alle. Det er derfor viktig å tilby lavterskelaktiviteter.

5.4 Vurdering

5.4.1 Kommunen skal innhente tilstrekkelige opplysninger for å kunne tilpasse økonomisk sosialhjelp og støtte til det enkelte barns behov

Revisor vurderer at NAV Namsos har satt fokus på barns behov blant annet gjennom at brukerne kartlegger seg selv på livsområdene bolig, nettverk, familie barn og lignende. Brukernes svar på kartleggingen muliggjør nærmere vurdering av deres situasjon. Dersom økonomi er årsak til at barn for eksempel ikke deltar på fritidsaktiviteter, opplyses brukeren om Fritidskortet eller NAVs stønad "aktivitet barn".

5.4.2 Kommunen skal gjøre seg kjent med erfaringer fra tjenestemottakere og pårørende og bruke disse til forbedring av virksomheten

Revisor vurderer at kommunen i liten grad gjør seg kjent med erfaring fra tjenestemottakere og pårørende. Brukerundersøkelser har ikke vært gjennomført for NAV Namsos sine brukere de siste årene, men de har deltatt i en statlig pilot hvor brukerne frivillig skulle evaluere etter samtalene. Boligkontoret gjennomførte før 2020 en brukerundersøkelse og vurderer å gjenta denne.

5.4.3 Erfaringer fra berørte barn og ungdom bør kartlegges og brukes for å vurdere om tiltak mot barnefattigdom når fram til målgruppen

Revisor vurderer at kommunens arbeid med å innhente erfaringer fra berørte barn og unge ivaretas ved å gjennomføre Ungdata-undersøkelsen, sist i 2021. Ungdomsrådet har vært invitert til å si sin mening om Trygg Arena, uten at dette har gitt ønsket respons.

5.5 Konklusjon

Revisor konkluderer med at behovene til det enkelte barn dekkes ved tildeling av økonomisk sosialhjelp og andre relevante sosiale tjenester Namsos kommune ved at NAVs brukere

kartlegger seg selv på de forskjellige livsområder og at dette brukes til en nærmere vurdering av deres situasjon. Barnefattigdom og barneperspektivet er vektlagt i NAVs arbeid.

Erfaringer fra tjenestemottakere og berørte barn for å evaluere kommunens arbeid mot barnefattigdom er de siste år ikke innhentet via brukerundersøkelser

6 TVERRSEKTORIET SAMARBEID

I dette kapitlet beskriver vi omfanget av tverrsektorielt samarbeid med forebygging av barnefattigdom i Namsos kommune.

6.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet:

- Har Namsos kommune tverrsektorielt samarbeid med fokus på forebygging av barnefattigdom?

6.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Tverrsektorielt arbeid må være forankret i kommunens ledelse
- Tjenestestedene må jobbe sammen for å tilrettelegge for en helhetlig innsats med utgangspunkt i personens/familiens behov
- Universelle ordninger som skaper legitimitet og fellesskap bør ligge til grunn
- NAV skal være en sentral aktør og initiativtaker for å sikre et godt koordinert tilbud fra NAV-kontorene, kommunen og det øvrige hjelpeapparat

Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

6.3 Funn

6.3.1 Forankring i ledelsen

Kommunen har fra 2022 omorganisert deler av enheten oppvekst og opplæring gjennom å etablere barn og familietjenesten bestående av helsestasjon, barnevern og PPT. Det finnes virksomhetsstyringsrutiner som følges for å tilrettelegge for en helhetlig innsats med utgangspunkt i personens/familiens behov ift. ledermøter for kommunedirektør og kommunalsjefer. Kommunalsjef oppvekst og opplæring sier at å jobbe på tvers er normaldriften deres. Kommunedirektøren sier at for Namsos kommune handler barnefattigdom om en helhetlig innsats og sammenheng i hele livet. Norge vil ikke i fremtiden være rigget for at flere hundre tusen skal sitte utenfor arbeidslivet. Man må derfor få gjort noe med rota – ikke bare hanke inn de som har falt utenom når det har skjedd. Dette krever store ressurser. Utfordringen over tid kan være at forskjellige politiske retninger vil ha ulike løsninger. Dette gjør at kommunen risikerer å gå i sikksakk for å finansiere arbeidet. Statlig finansiering er utfordrende og til dels uforutsigbart, og Namsos kommune må ha fokus på å holde tråden. Dersom oppvekstreformens intensjoner lykkes, vil det gi en stor kulturendring i hele organisasjonen.

Gjennom oppvekstreformen har ansvar blitt flyttet fra staten til kommunene uten at det har fulgt med noen midler.

6.3.2 Helhetlig innsats med utgangspunkt i personens/familiens behov

Virksomhetsstyringen defineres slik: «Virksomhetsstyring favner all ledelsesmessig aktivitet, styring og kontroll som er innrettet mot å iverksette politiske vedtak, mål og føringer, og å skape best mulige resultater på de områder der kommunen har en rolle som tjenesteleverandør, forvaltningsorgan».¹⁰ Det er strukturer i Namsos som ivaretar helhetlig innsats. Dette finnes også lengre ned i enhetene, helhet er en hovedtanke i virksomhetsstyringen. Enheten kultur og inkludering og enheten opplæring og oppvekst følger en fast struktur med ledermøter og møter mellom virksomhetsleder og kommunalsjef.

Ledelsen opplever det som unødvendig å lage rutiner for at alt som gjøres i linjeorganisasjonen skal bidra til å oppfylle målene i kommuneplanen, da det allerede naturlig ligger i beskrivelsen for linjeorganisasjonen. De sier det er viktig å bryte opp de organisatoriske grensene, siden man skal nå de samme innbyggerne. Organiseringen av PPT, barnevern og helsestasjon sammen, er et tiltak for å bryte grensene og møte oppvekstreformen. Det er et mål å jobbe forebyggende i stedet for reaktivt.

Det er besluttet at Bedre Tidlig Innsats (BTI) skal være gjennomgående i hele organisasjonen. I forbindelse med dette arbeidet skal det bli tydelig på hjemmesiden hvordan man skal melde hvis man har en bekymring om et barn. På kommunalsjef opplæring sitt fagområde skal det gjøres et stort arbeid opp mot frivilligheten for å sikre at de blir kjent med dette verktøyet. Namsos vurderer en lignende løsning som Levanger kommune har tatt i bruk på sin hjemmeside. Namsos prøver også å få med samarbeidskommunene på dette. Dette gjelder også i påbegynt oppvekstplan. Det er etablert et samarbeidsforum hvor dette drøftes. BTI har sitt utspring i Trygg Arena og den metodikken som er utviklet der.

NAV-leder sier at det i de siste årene har vært en stor endring, med mer fokus på barnet. De har fått rutiner som gjør at de vurderer hvordan det er å være barn i familier som mottar sosialhjelp. Ansatte skal alltid være oppmerksomme, spørre og kartlegge for å sikre barnas perspektiv. I fagmøter er det alltid et punkt om barn når man behandler saker.

Innvandrertjenesten har månedlig samarbeid med sosialdelen av NAV og har fått samtykke til å dele info om brukerne med dem. Samhandling på tvers om barnefattigdom omfatter for eksempel leksehjelp på skoler, NAV når det gjelder utbetalinger, og barnevernet dekker

¹⁰ Virksomhetsstyring. Årsrapport 2021 Namsos kommune

enkelte fritidsaktiviteter. De har prøvd ut BTI i tjenesten, og har tverrfaglig samarbeid i forbindelse med traumer.

Innbyggertorg og frivillighet har fokus på tverrfaglig samarbeid og har som tankegang internt i enheten at hvis de ikke klarer å samarbeide, har de mislyktes. Alle i enheten har tjenester opp mot barn og barn som lever i lavinntektsfamilier. På Namdalseid jobbet de tett opp mot flyktningetjenesten, og hadde særlig fokus på å få barna i aktivitet. Nå jobber de særlig opp mot innvandrertjenesten for at de skal bli tatt imot på ordentlig vis og at kommuneorganisasjonen skal være så åpen som mulig.

Boligkontoret deltar i Boligsosialt forum, som er et tverrsektorielt samarbeid med faste møtepunkt mellom boligkontoret, innvandrertjenesten, NAV og mestringsenheten. De tar opp saker som berører målgruppene deres, bla barnefattigdom. Boligkontoret har løpende samarbeid fra sak til sak med barneverntjenesten og samarbeider aktivt med eiendomsavdelingen for å utvikle bedre kommunale boliger.

Trygg Arena

Arbeidet med Trygg Arena startet i 2019, litt før kommunesammenslåingen. Prosjektet omfatter å være pilot for Programfinansiering 0-24 og samarbeid med Trøndelagsforskning for å se på hvordan unngå utenforskap og hvordan få flere gjennom videregående skole. Trøndelagsforskning er inne i hele Trygg Arena, for å drive prosessen sammen med kommunen.

I målsettingen til Trygg Arena ligger nøkkelen til mye av det kommunen skal jobbe med: «Namsos kommune skal ha gode samkjørte tjenester som skal fange opp utsatte barn og unge og ha koordinerte tjenester som skal hjelpe den enkelte 24/7». Trygg Arena skulle egentlig være en treårig prosess som skulle være ferdig i 2022, men kommunalsjef opplæring opplever at man nå holder på å starte på nytt med denne, delvis grunnet pandemien. Piloten er ferdig 30. juni 2023.

Trygg Arena skal være en prosess og ikke et prosjekt, som en del av kommunens drift. Det er ansatt prosessleder for Trygg Arena, som er organisert i linjen på oppvekst og opplæring, med ansvar for å involvere på tvers av organisasjonen. I praksis har prosesslederen deltatt i ledermøter og fortalt om status. Kommunalsjef opplæring forteller at det har vært en utfordring å finne en god form på Trygg Arena. Kommunen har ikke kommet så langt som man skulle ønske, men de opplever at det holder på å ta seg opp nå. Det er fortsatt en utfordring å få til helheten for barna.

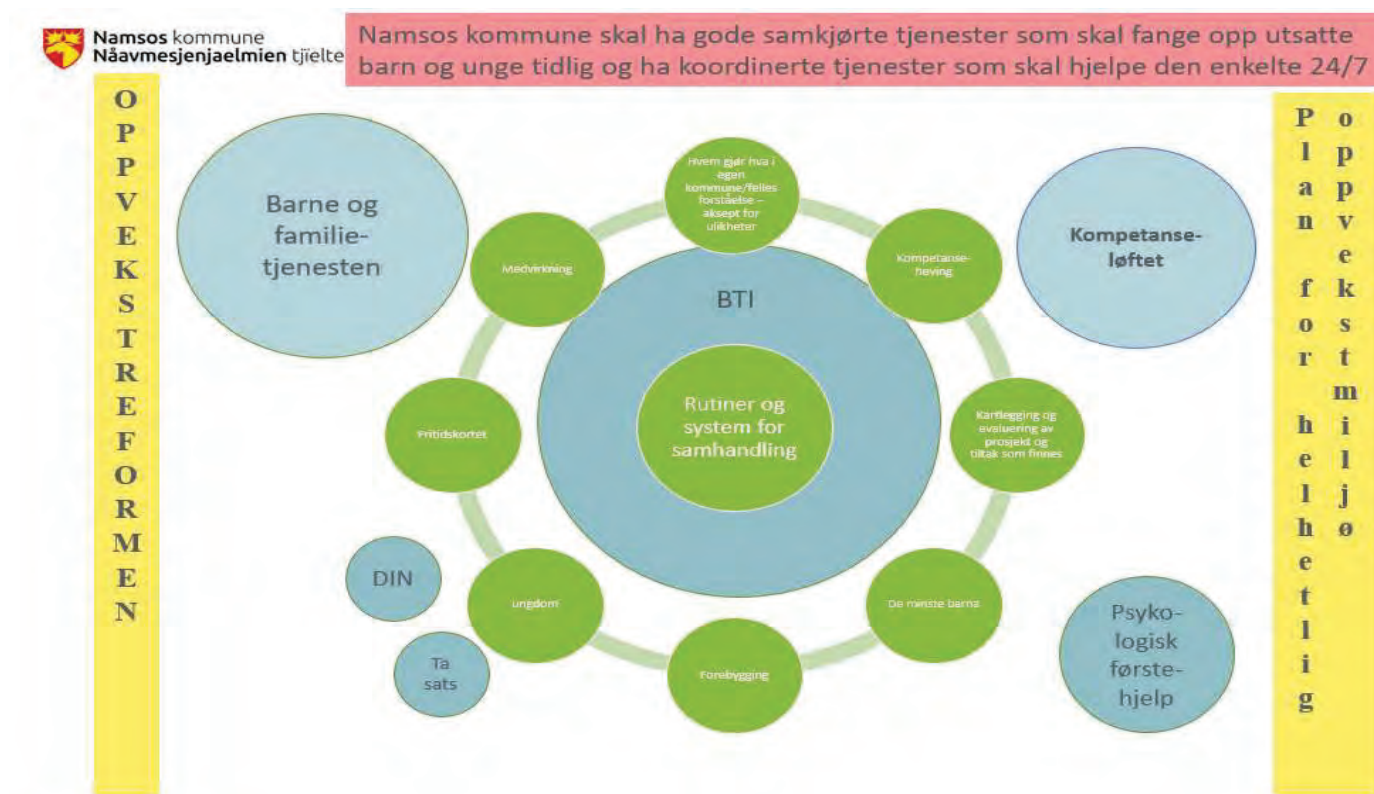
Alle som jobber med barn og unge i Namsos har vært med i en kartlegging. Dette for å se hvordan de opplever arbeidet i dag og hva de mener må gjøres for at de skal bli enda bedre. Det kom fram noen punkter som prosjektet skal jobbe videre med:

- Vi må lage gode rutiner og systemer for samarbeid.
- Vi må bli flinke til å praktisere samarbeid.
- Vi må arbeide for å bli bedre kjent med hverandres tjenester for å lettere kunne søke hjelp hos hverandre.
- På noen områder må vi kurses for å få mer kunnskap om noen områder.
- Vi må finne rutiner for at vi tidlig blir oppmerksom på de som trenger hjelp, for å komme tidlig inn å hjelpe/legge til rette.

Arbeidsgruppa i Trygg Arena har brukt tid på at de ulike fagkompetansene har ulike syn. Eksempelvis benevnes barn både som barn, bruker, elev, osv. Det er ulike blikk på det samme individet. Kommunalsjef tror noen kan ha syntet at det ble lite fremdrift i starten og at man brukte mye tid på slike avklaringer. Prosessleder sier at en viktig del av arbeidet i Trygg Arena er at enhetene skal bli kjent med hverandre. Presentasjonen som enhetene har hatt for hverandre, fulgte samme struktur: hva skal man gjøre etter loven, hva gjør man for å forebygge, hvordan kan man samarbeide. Kommunen har en egen side for Trygg Arena på Sharepoint.

I forbindelse med en Trygg Arena-samling om oppvekstreformen, kom ideen om at tjenestene kunne samles i en Barne- og familietjeneste, bestående av barnevern, PPT og helsestasjon. Ideen fikk støtte både administrativt og politisk og tjenesten ble etablert 1. januar 2022. Enhetene jobber med de samme barna og familiene, men med ulike innfallsvinkler og med mandat om å sikre tverrfaglig samhandling. Prosessleder har inntrykk av at samarbeid på tvers går bedre og bedre og man blir kjent med hverandres arbeid og utfordringer. Det er viktig å få på plass tankegangen om at hvert enkelt barn i Namsos skal ha det bra, ikke bare tenke at man må ha rutiner og system for å kunne ta tak i ting.

Det gjennomføres to fagdager i Trygg Arena, en på våren og en på høsten. Statsforvalteren organiserer fagdagene, men prosesslederne kommer med innspill på tema, for eksempel tillitsreformen i Norge og Sverige, som var tema i september -22. Det var en ambisjon å få med alle virksomhetsledere og noen avdelingsledere på denne fagdagen i Namsos.



Figur 4. Trygg Arena

Dedikert Innsatsteam Namsos (DIN)

DIN er en slags satellitt i Trygg Arena-arbeidet. DIN skal koordinere miljøarbeidere, helsesykepleier og ungdomsarbeidere på skolene. De skal informere politiet om hva som rører seg, og politiet skal melde tilbake. Sammen skal man være tidlig ute hvis det er noe. Trøndelagsforskning er med på et prosjekt for å se på utenforskap og hvordan man jobber i nye Namsos. Dette prosjektet ble startet på bakgrunn av dårlig score for gjennomføring av videregående skole i Namsos. Intensjonen var at DIN skulle samarbeide med resten, men i praksis er det vanskelig å få til, og de er blitt en satellitt. Det har dukket opp spørsmål om hvem som henviser til DIN, men intensjonen var at man ikke trengte henvisning. DIN-kordinator har sagt opp fra 010822.

Kommunalsjef opplæring ønsker at man fremover får til en større innsats for å få et mer helhetlig blick på elevens utfordringsbilde og deres psykososiale miljø for hele døgnet og viser til at DIN jobber sosial-pedagogisk også på fritiden. Kommunalsjefen erfarer at det er høye mobbetall i Namsos. Mobbingen skjer i hovedsak på fritiden og mer og mer digitalt. I dag er tendensen litt slik at hjem og skole sitter på hver sin tue og skylder på den andre parten for å gjøre for lite. En forbedring av skole/hjem-samarbeidet hadde vært svært positivt, da kunne man jobbet bedre sammen. Dette er samarbeid med andre, i form av at man må samhandle med andre enn tjenesteapparatet og linjene man har internt. Det hadde vært bra hvis

oppvekstsektoren hadde fått et tettere forhold til hjem og fritid. Hvordan de har det på fritiden har stor effekt på trivselen på skolen. Han sier at det finnes elever som har skolevegring i flere måneder og år.

Nordlandsforskning ble leid inn av Statsforvalteren for å hjelpe Namsos kommune med å evaluere DIN. De ansatte som har jobbet med prosjektet har rapportert til Nordlandsforskning. Det innhentes også erfaringer fra skoler og avdelinger som har hatt nytte av DIN for å se hvordan man løser oppgavene på en permanent basis. Prosessleder har inntrykk av at kommunen ikke har fulgt opp godt nok at alle skolene faktisk har miljøarbeidere. Når skolene skal spare inn er det de lovpålagte stillingene som må prioriteres, og miljøarbeidere er ikke en del av lærer-normen. Evalueringsrapporten skal ferdigstilles over sommeren.

Bedre Tidlig Innsats (BTI)

Oppvekstsjef i Namdalseid, som var assisterende rådmann i Namdalseid i sammenslåingsprosessen, søkte om midler til pilot for programfinansiering. Utgangspunktet for piloten var at fire direktorat gikk sammen med intensjon om å slutte å finansiere små og smale prosjekter, og heller ha større og bredere prosjekt. Prosessleder erfarer at disse prosjektene gir mulighet for å ansette noen for å jobbe med prosjektet, men de forsvinner når midlene forsvinner. Det har også vært heftige rapporteringskrav i slike prosjekt. Tanken er derfor at man heller gir kommunen en pott, sammen med en rundere målsetting og ikke så store krav til rapportering. Oxford Research forsker på kommunene på vegne av direktoratene for å se om de jobber annerledes nå som man får andre typer midler. Hun opplever at Namsos jobber annerledes, fordi man ikke må forholde seg til et smalt tilskudds-område.

Det var en forutsetning for piloten at det ble foretatt en nullpunktsanalyse vedr å jobbe med tidlig innsats og sårbare barn. Nullpunktsanalysen, som ble gjennomført i februar 2020, viser at det ikke var gode nok systemer for hvordan man håndterer barn i Namsos. Ønske om samhandling ble identifisert, og BTI er verktøy for dette.

Namsos har ikke hatt den fremgangen som har vært ønsket i forhold til utarbeiding av planer, men Namsos og nabokommunene Overhalla og Flatanger er nå enige om å innføre BTI. BTI kommer til å knytte oppvekstplanen sammen, og Namsos sammen med nabokommunene. Namsos kommune vil lage en oppvekstplan som dekker nye lovkrav vedr arbeid med utenforskap og samhandling. Man kunne hatt flere planer, men både Namsos og nabokommunene er enige om at det skal være en enkelt plan. Den nye oppvekstplanen skal ivareta lovkravet om samhandlingsplan – og det er BTI. Det er ikke satt noen dato for innføring av BTI. Namsos kommune får bistand fra SINTEF med å implementere BTI. Virksomhetsleder barn og familie har inntrykk av at det jobbes godt og nøye med implementeringen. Det er en stor jobb å få det ut til alle ansatte.

Det gjennomføres en workshop for BTI høst -22, hvor ledere som arbeider med barn og unge skal delta. Virksomhetslederne har fått en presentasjon av BTI, og de har fått i oppdrag å dele dette videre nedover i organisasjonen. Innføring av BTI krever en del holdningsarbeid. Noen ansatte mener fortsatt at skolen ikke skal gjøre alt, foreldrene må gjøre mer, kanskje helsestasjonen burde inn og lignende. Holdningen deres er at noen andre skal komme og ta over utfordringen. Denne holdningen ønsker man nå å få endret, slik at man ser mer helhetlig på det enkelte barn og barnets nettverk for hvilken kompetanse det er behov for å sette inn, kort sagt arbeide mer sammen for barnets beste.

Kommunalsjef opplæring opplever det som krevende at det er store forventninger til at kommunene skal løse store oppgaver (felles plan, utvikle samarbeidsløsninger, fordele økonomisk ansvar). Namsos har fortsatt ikke løst alle spørsmål knyttet til økonomi. Eksempelvis for Namsos barneverntjeneste, som leverer tjenester til andre kommuner. Ettersom tidlig innsats ifølge oppvekstreformen skal skje i primærkommunene, blir dette en utfordring for vertskommunen. Økonomien i tjenesten er flyttet fra konsekvens til tidlig innsats. Det er fortsatt ikke funnet en løsning på hvordan man skal organisere dette. Videre har prisen for institusjonsplasser økt for kommunen. Tidligere betalte kommunen 70 000 kr for en institusjonsplass, nå er det 200 000 kr for den samme plassen. Tanken er at dette skal stimulere kommunen til å fokusere på tidlig innsats. Ambisjonen er at BTI og oppvekstplanen skal svare ut, i hvert fall delvis, hvordan man skal fordele innsatsen og jobbe sammen. Han sier videre at barn kan ha mange problem, kanskje også hele familien. Eksempelvis ser PPT kun på lærevansker, men kan også bidra med det systemiske på skolene hvis de får "bestilling" fra skolene. PPT er en del av «Kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis», som handler om samhandling, kompetanseheving og å forhindre utenforskap blant annet. PPT har mottatt opplæring av det digitale verktøyet inkluderingsanalysen fra Statped, og kan gjennomføre dette på skoler og barnehager. Det er mange arenaer som bidrar til å etablere arenaer for samhandling. Virksomhetens fokus er barn- og familieperspektivet, samt å komme inn på et tidlig tidspunkt. BTI er et verktøy som skal bidra til å sikre dette.

Ta sats

Ta Sats er et tiltak for de som ikke klarer å ha et ordinært skoleløp på ungdomsskole og videregående skole. Dette er lagt under Trygg Arena og organiseres av voksenopplæringa. Det er ansatt en lærer i Ta Sats som er veldig godt egnet. Ifølge kompetanseløftet skal det være inkludering i skole og barnehage. Ta Sats tar barna ut av skole i stedet for å legge til rette i skolen. Samtidig trenger elevene i Ta Sats ofte en ny arena, det kan være snakk om skolevegring og adferdsproblemer. Kompetanseløftet var også en pilot, i regi av Udir. Statsforvalteren har valgt å kjøre et PPT-spor i piloten. Dette har gjort at noen har lent seg

tilbake og tenkt at piloten tilhørte PPT. Ideen var at PPT skulle lære seg et verktøy som heter Inkluderingsanalysen, og så skulle de trekke inn to skoler og to barnehager som skulle gjennomføre kartlegging og swot-analyse for å identifisere utfordringen på den skolen/barnehagen. Prosjektet har pågått i ett år. Konklusjonen er at verktøyet ikke skal brukes på alle skolene. Det fungerer ikke godt nok til å finne utfordringer og det fungerer kun på systemnivå, ikke individnivå.

Foreløpige resultater av det tverrfaglige samarbeidet i Trygg Arena

Prosessleder håper Trygg Arena blir en kvalitetsutviklingsprosess. Man må få endret holdninger hos alle ansatte til å tenke helhet for barnet. Det må gjennomsyre hele organisasjonen og arbeidet må holdes varmt gjennom systemer og BTI. Rådgiver viser til at Overhalla kommune innførte BTI, men hadde ikke så stort fokus på å holde det varmt. Da falt det også ut og de måtte jobbe for å få det inn igjen. Namsos har felles barnevern og felles PPT med Overhalla og Flatanger. Overhalla har BTI og Flatanger planlegger innføring i takt med Namsos. Da må også barneverntjenesten og PPT forholde seg aktivt til BTI. Hun opplever at det er enklere å komme i mål i barnehagene. Skolene er oppslukt av mange ulike utfordringer, og klarer kanskje ikke å se på samme måte at Trygg Arena kan være til hjelp. Skolene er fanget av krav og digitale læreverktøy. Barnevern og PPT er allerede godt inne i BTI, siden dette er etablert i de andre kommunene. Helsestasjonen har hatt Namsosmodellen i bruk, som er tett beslektet med BTI. Skolene har strevet med helheten, de har følt de har manglet kompetanse på andre ting enn fagutvikling og har følt det utfordrende å få hjelp fra andre instanser, som helsestasjon og barnevern. Det har vært et tettere samarbeid med PPT. Prosessleder sa at hun skulle ønske hun fikk rapportere mer til politikerne. Hun har tidligere vært lite inne i lederforum, men er nå mer etterspurt der, noe som er positivt. Hun har nylig hatt et godt møte med stor interesse og engasjement fra lederne.

Kommunalsjef kultur og inkludering sier det kan være utfordrende for organisasjonen å håndtere mange prosjekter/satsinger og sortere hva som tilhører hvor. Det har blitt etterspurt organisasjonskart for prosessen.

Kommunalsjef opplæring opplever at de ikke har nådd målene om å bryte skott og møte oppvekstreformen ved å jobbe forebyggende i stedet for reaktivt. Han mener de sloss mot både interne utfordringer og eksterne strukturer. Hvordan budsjettet er bygd opp i kommunen setter begrensninger. Innad i de ulike sektorene får man til noe når det gjelder å sette brukeren i sentrum, men kommunen har fortsatt en vei å gå når det gjelder å sette brukeren i sentrum på tvers av sektorer. Det er utfordrende å sette brukeren i sentrum når hver enkelt avdelingsleder har budsjettansvar og skal forsvare overforbruk. Dette er en internmekanisme som kommunalsjefen opplever at kommunen sliter med. Fokuset er så stort på å unngå

overforbruk, at man nedprioriterer kvalitet i tjenesten. Det er mye forbedringspotensial i å sette brukeren i sentrum.

Virksomhetsleder barn og familie opplever at skottene ikke er så tette som før. Det har blitt gjort endringer i 14 velferdslovgivninger som alle skal bidra til mer samhandling. Man er på vei. For å vite hva handlingsrommet er, må det systemer på plass. Det skal etableres en nettside knyttet til BTI på kommunens hjemmeside for dette.

Taushetsplikt

Kommunalsjef opplæring opplever at personvern er en stadig mindre utfordring. Barnevernet har gjort et forbedringsarbeid som gjør at man kan dele mer.

Virksomhetsleder for Innvandertjenesten synes de er blitt flinke til å sørge for at taushetsplikten ikke hindrer samhandling ved å innhente samtykke.

Prosjektleder fritidskortet opplever ikke utfordringer med taushetsplikt. For å legge inn penger i portalen må man ha navnet på de som skal ha støtte, men det lar seg løses. Det er viktig å få til et tverrsektorielt samarbeid, samtidig som man er forsiktig med personopplysninger, men ikke lar det stanse prosessen. I utgangspunktet finnes det noen i kommunen som har oversikt over alle barn i lavinntektsfamilier. Dersom prosjektleder visste hvem dette var, kunne han gått inn og fylt på kortene deres, men det er ikke slik det fungerer.

Gjennom Trygg Arena er det jobbet med juridiske vurderinger og samtykkeskjema på tvers, men dette er ikke iverksatt. De kan ikke si at samtykket skal gjelde frivillige lag og foreninger, som er utenfor kommuneorganisasjonen.

Økonomi

Kommunalsjef opplæring opplever at det er større utfordringer med økonomisk struktur enn med personvern i det tverrfaglige samarbeidet. I den økonomiske strukturen opplever kommunalsjefen at han eller kommundirektøren stadig vekk må inn i enkeltsaker og pålegge tiltak. Avdelingslederne har sine sektoriserede budsjett, og «tør ikke» å ta på seg ansvaret i fare for å gå over budsjett. Det er ingen tverrsektorielle budsjettposter. Derfor må kommunalsjefen eller kommundirektøren inn og fordele ressurser. Trygg Arena har vært en metodikk for å løse dette. Der har det vært noe midler knyttet til strukturer og prosesser.

Inkludering

Kommunalsjefen sier at Innvandrertjenesten er lagt under Kultur og inkludering for å styrke hverdagsintegreringen. Det er en ting å kvalifisere til arbeid og utdanning, men samtidig også svært viktig å inkluderes i et fellesskap. Kommunalsjefen opplever at man begynner å se noe positivt som følge av organiseringen, men foreløpig ikke så mye som man hadde håpet. At Namsos ble en ny kommune i 2020 og at pandemien kom raskt etter sammenslåingen har preget arbeidet i og med den nye kommunen. For inkludering har det begrenset ansatte fra å være med som ledsagere og det har vært lite aktiviteter å delta på.

Det skal bosettes 140 flykninger i 2022, av disse var 55 bosatt/konkret tildelt på intervju tidspunktet. Dette er mange, sammenlignet med at man i utgangspunktet fikk tildelt 26. Bosetting av disse flykningene skjedde først i Namsos sentrum, men det vil etter hvert bli bosetting i flere deler av kommunen. Bosetting i sentrum er knyttet til logistikk rundt transport til opplæring. Det er et kommunestyrevedtak om å ikke bosette på Jøa grunnet dette. Da det var flykninger der sist, tok transport så mye tid at det gikk på bekostning av integrering i lokalsamfunnet.

For å inkludere flykningbarna, er det en ansatt i tjenesten som har dedikert hovedansvar for fritidsaktiviteter. Det er laget en del informasjonsmateriell fra eksempelvis Idrettsforbundet og Norsk musikkråd om fritidsaktiviteter for flykninger. Flykningene får en pakke med informasjonsmateriell. Namsos kommune sin hjemmeside har en oversettelsesfunksjon, men på undersider som f.eks. Kulturskolens sider hvor det er påmeldingssystem, og i Friskusportalen, finnes det ikke oversetting. Det drøftes hvordan man kan ta tak i dette.

Kommunalsjef kultur og inkludering sier det var en bevisst handling å desentralisere innbyggertorgene i nye Namsos kommune. Innbyggertorgene er knyttet opp mot frivilligheten og frivillighet i sin natur er knyttet til lokalt engasjement, enten rundt interessefelt eller geografi. Det er 4 frivilligsentraler i kommunen: 2 kommunale og 2 frivillige. Dersom all innsats for frivillighet skulle sentraliseres i Namsos sentrum, ville man ikke kjenne til behovet i alle deler av kommunen. Kjennskap til lokalsamfunnene er viktig i arbeidet mot barnefattigdom.

Virksomhetsleder sier at ansatte på innbyggertorget/frivillighet jobber med barnefattigdom gjennom de tilbudene de selv tilbyr, som er en god del aktiviteter mot barn. Det er blant annet arrangert barnas lørdag på biblioteket med besøk av kunstnere og de har egne tilbud med verksteder. Dette er et gratistilbud som ble startet før pandemien og som vil fortsette utover høsten. Det fremheves at innbyggertorget på Namdalseid v/frivilligsentralen er spesielt dyktige med barn og unge. De har gratis tilbud i alle ferier; sommeridyll, høstidyll og vinteridyll. I Namsos sentrum driver Røde Kors frivilligsentralen med støtte fra kommunen. Namsos Røde Kors har BUA, som er en utlånsordning for utstyr til sport og friluftsliv. BUA låner ut utstyr til andre frivilligsentraler. Det var i høst ikke avklart om kommunen fortsatt skal bevilge støtte til

husleie for BUA. Røde Kors har også hatt Street Art Camp, friluftscamp og sommerleir gjennom Røde Kors nasjonalt. Frivilligsentralen v/ innbyggertorget på Jøa ble nylig etablert.

Høsten 2020 ble det innført behovsprøvd friplassordning for elevplasser i Kulturskolen. De to første skoleårene var det færre som søkte på ordningen enn forventet ut fra statistikk. Det er jobbet målrettet med å nå ut til målgruppen for ordningen, og ved inngangen til skoleåret 22/23 så man en markant økning i antall søkere. Dette systematiske arbeidet skal fortsette i 2023.

«Vi i Namsos» er et multikulturelt kunstnerisk prosjekt i kulturskolens regi, hvor 40-60 deltakere fra hele verden bosatt i Namsos deler av sin kulturelle bagasje. Hovedmålgruppa er 6-25 år. I tillegg til å være kunstnerisk, har prosjektet stor inkluderende og integrerende effekt. Prosjektet er finansiert med eksterne midler ut sesongen 2022-23.

6.3.3 Universelle ordninger

Fritidskortet

Fritidskortet var tidligere en ordning for alle barn og unge fra 6 til fylte 18 år og ordningen gav en halvårlig støtte til å dekke deltakeravgift i faste, jevnlig organiserte fritidsaktiviteter. I Namsos har det vært ansatt prosjektleder for Fritidskortet fra høsten 2020, dagens prosjektleder tiltrådte i august 2021. Han sier det har vært informert mye om ordningen i sosiale medier og at det ble sendt ut informasjon gjennom Visma skole en gang i semesteret.

I utgangspunktet kunne hvem som helst melde inn behov for fritidskortet, også foresatte. Prosjektleder har inntrykk av at det fungerte godt både at foresatte og ansatte i skolen meldte inn. Barn og unge kunne få opptil 2000 kr i halvåret for å delta på aktivitet. I tillegg kunne voksenpersoner rundt barnet sende inn en søknad om å få dekning av cuper, reiser og utstyr. Det var ingen øvre grense på denne støtten, men det ble gjort en individuell vurdering, der man forsøkte å få til et spleiselag på slike kostnader.

Det har vært lik geografisk spredning i bruk av Fritidskortet i de gamle kommunene.¹¹ I 2021 leverte Namsos ut fritidskort til ca. 45 prosent av målgruppen, totalt litt under 2 millioner kroner. Dette er høyest blant alle prosjektkommunene. Det gir en indikasjon på at man har lyktes i å formidle om muligheten. Det var en utfordring at det ikke lå penger klare i portalen, men at man måtte ta kontakt for å få ut pengene. For noen kunne det være vanskelig pga. skam, selv om det bare var prosjektleder som fikk kjennskap til det. Prosjektleder viste til et eksempel der Namsos skulle finansiere fotballskole til 50 barn, hvor det ble kjøpt opp 50 plasser, inkludert

¹¹ Årsrapport 2021 Namsos kommune

klær og utstyr. Da kommunen kontaktet idrettslagene for å høre om de hadde noen barn som trengte plassen, var det kun to barn i hele Namsos som ble nevnt. Da måtte man ta en ringerunde til lagene for å høre om de kunne hjelpe med å fylle plassene med barn som vanligvis ikke deltar i aktivitet. Da fikk man fylt plassene. Det viser at det er viktig hvordan man legger fram tilbudet.

Institutt for samfunnsforskning, UiO, gjennomførte i 2021 følgeforskning på og evaluering av fritidskortordningen, på oppdrag for Bufdir. Evalueringen tok for seg innføringen og gjennomføringen av forsøket med fritidskortordningen i tolv kommuner (deriblant Namsos) som har hatt ordningen fram til høsten 2021. Hovedfunnene fra evalueringen viser at faktorene som fremmer en god innføring av fritidskortet, blant annet omfatter:

1. En kommunal organisering som sikrer felles forståelse og innsats gjennom tverrfaglig og tverrsektoriell involvering og medvirkning fra barn og unge
2. Muligheter for lokale tilpasninger i organiseringen og forvaltningen av Fritidskortet i tråd med lokale behov i kommunen, frivilligheten og lokalsamfunnet
3. Forvaltning og driftsrammer som gir rom for å arbeide både strategisk med inkludering av barn og unge gjennom Fritidskortet og praktisk for å føre dem inn i ordningen
4. Aktivitetskriterier som gir mulighet for å bruke Fritidskortet til deltakelse i fritidsaktiviteter som oppleves som relevante og trygge for målgruppen, spesielt for ungdom som ikke finner seg til rette i tradisjonell organisert aktivitet
5. Tildelingsløsninger for Fritidskortet som ivaretar hensyn til brukervennlighet, datasikkerhet og personvern, men også behov i kommuner og frivilligheten
6. Bred og mangfoldig markedsføring av ordningen, både gjennom medier, i byrom og ved oppsøkende aktivitet i skolen og på andre arenaer for barn og unge og bruk av fritidsveiledere og aktivitetsguides for å føre barn og unge inn i aktivitet.
7. At det legges til rette for tverrfaglig samarbeid med instanser som NAV (herunder også flyktnings-tjenesten), barne- og familievern, helsestasjoner og lignende for å gi veiledning i bruk av Fritidskortet til familier i en vanskeligstilt situasjon og familier med minoritetsbakgrunn
8. At det legges til rette for dialog og samarbeid med lag, foreninger og andre aktører som tilbyr fritidsaktiviteter for å utvikle et godt fritidstilbud for barn og unge og føre dem inn i aktiviteter gjennom Fritidskortet
9. At løsninger for tildeling av Fritidskortet må innrettes på en måte som ikke innebærer merarbeid og ekstra administrasjon for de som arbeider i lag, foreninger eller andre organisasjoner som tilbyr organiserte fritidsaktiviteter
10. At Fritidskortet komplementeres av ordninger for de som har behov for ekstra støtte til å dekke deltakeravgifter, for eksempel som følge av en særskilt vanskelig familieøkonomi

11. At eksisterende tiltak i kommunene ses i sammenheng med Fritidskortet, eller i det minste bidrar til å støtte opp om målsettingene, for eksempel gjennom å styrke rammevilkårene i frivilligheten.

Fritidskonto

I november –21 kom beskjeden om at fritidskortprosjektet ikke skulle videreføres, og ble lagt ned fra 1. juli 2022. Det gjorde at måten man jobbet på ble lagt om. Det ble jobbet mer med drift i stedet for utvikling. Det ble også klart at man måtte finne en ordning som treffer de som har behov. Den nye ordningen skulle rulles ut fra august –22. Namsos kommune har nå utarbeidet en egen kommunal variant som kalles Fritidskonto. Denne ordningen er for barn og familier med økonomiske utfordringer for deltakelse i fritidsaktiviteter. Fritidskonto tildeles av helsesykepleier på skolene og midlene skal i hovedsak gå til dekning av faste, organiserte aktiviteter, men kan også benyttes til reiser, cuper og nødvendig utstyr. Kontoen administreres i portalen Friskus/Opplev Namsos, der kommunen også jobber for å få på plass løsninger med gratisbilletter på ulike aktiviteter for de som tildeles Fritidskonto. I den nye ordningen har man mindre ressurser enn tidligere. Nå er det ca kr 300 000 i halvåret og det er igjen noen midler fra den gamle ordningen, som blir med videre. I den gamle ordningen, som varte i 2 år, ble det tildelt 1,2 millioner kroner i halvåret gjennom Fritidskortet. Det var en uheldig start med pandemien. Prosjektleder antar at det vil bli mer aktivitet framover.

Det er mange med relativt god råd som ikke prioriterer fritidsaktiviteter til barna. Det vil fortsatt være tillitsbasert, og alle som spør om støtte skal få støtte, dette er krav fra Bufdir. Kommunen har oversikt over hvor mange familier med lavinntekt det er i Namsos. Dersom det er mange flere enn antall lavinntektsfamilier som ønsker støtte, må man vurdere å se på det, da det ikke er ubegrensede midler. Ut ifra statistikken er det ca. 200 barn i målgruppa. Prosjektmidlene kommer fortsatt fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Bufdir, som kaller det Fritidskasse. Prosjektleder mener det vil være essensielt å klare å formidle tilbudet på en god måte og man må få formidlet at det ikke er mange som vil få kjennskap til hvem som får støtte. Da ordningen var tilgjengelig for alle var det ufarlig å bruke. Han sier at når ordningen nå spisses, kan det bli en utfordring.

Prosjektleder deltar i DIN, hvor det er det flere som har behov for økonomisk støtte. Han synes det er en utfordring at foreldrene må inn i en digital portal, fordi mange mangler digital kompetanse. Det er en viktig del av integreringen og voksenopplæring å lære opp i innlogging med BankID og lignende. Foreldre/foresatte oppfordres til å ta kontakt med innbyggertorget for hjelp, alternativt kan prosjektleder bistå og sier det meste lar seg løse dersom de tar kontakt om at noe er vanskelig.

Virksomhetsleder for innvandrertjenesten sier at det var utfordringer med å få formidlet info om Fritidskortet fordi dette kun lå digitalt og alle må logge seg inn med MinID. Det tar 3-5 måneder

før brukerne deres får MinID. Tjenesten har i mange tilfeller tatt en snarvei og betalt ut tilskudd og bokført det på tjenestestedet, dette har vært avtalt med prosjektleder for Fritidskortet.

NAV har to veiledere som har tilgang til å gi mer penger på ordningen Aktivitetskortet, men det er lite brukt. Hvis NAV likevel har brukere som søker sosialhjelp om utstyr og aktivitet, kan det hende at man bruker det i stedet.

6.3.4 NAVs samarbeid med andre sektorer og forvaltningsnivåer

NAV tjener både kommune og stat, men håndterer de samme innbyggerne. NAV-leder sier det er viktig hvordan fylkesnivået forvalter statlig politikk og at kommunen klarer å samhandle med hverandre og gå i samme retning. I mai ble det gjennomført et dialogmøte med tema utenforskap mellom kommunen, NAV lokalt, NAV fylke, og Statsforvalteren. Kommunedirektør mener at man framover i større grad enn tidligere må se hva man i fellesskap skal jobbe med. Man går glipp av masse arbeidskraft hos de som faller utenfor.

6.4 Vurdering

6.4.1 Tverrsektorielt arbeid må være forankret i kommunens ledelse

Revisor vurderer at tverrsektorielt arbeid er forankret i ledelsen i Namsos kommune ved at ledelsen har et helhetlig blikk på barnefattigdom og det er gjennomført omorganiseringer for å bedre sikre samarbeid på tvers av enheter. Konkretisering av arbeidet med barnefattigdom i kommunens planverk kan bidra til å styrke arbeidet mot barnefattigdom og forankre arbeidet på tvers av enheter.

6.4.2 Tjenestestedene må jobbe sammen for å tilrettelegge for en helhetlig innsats med utgangspunkt i personens/familiens behov

Revisor vurderer at det er etablert samarbeidsarenaer for å tilrettelegge for enhetlig innsats for tjenestestedene i kommunen.

Trygg Arena-prosessen skal bli en kvalitetsutviklings-prosess hvor man får endret holdninger hos alle ansatte til å tenke helhet for barnet, men revisor vurderer at denne målsettingen ennå ikke fullt ut er nådd. Dette begrunnes blant annet med at det ifølge tilbakemeldinger fra ledere har Trygg Arena-prosessen så langt ikke nådd målene om å bryte skott og møte oppvekstreformen ved å jobbe forebyggende i stedet for reaktivt og at dette skyldes interne utfordringer og eksterne strukturer. Blant annet setter budsjettets oppbygning begrensninger og de mener at kommunen fortsatt har en vei å gå når det gjelder å sette brukeren i sentrum på tvers av sektorer. Fokuset blir så stort på å unngå overforbruk, at man nedprioriterer kvalitet

i tjenesten. Prosessen omfatter mange prosjekter/satsinger og det kan være utfordrende for organisasjonen å håndtere alle disse og sortere hva som tilhører hvor.

Det er positive erfaringer med samarbeidet blant annet ved at personvern er en stadig mindre utfordring ved at det blir innhentet samtykke og det fremheves at barnevernet har gjort et forbedringsarbeid som gjør at man kan dele mer.

6.4.3 Universelle ordninger som skaper legitimitet og fellesskap bør ligge til grunn

Revisor vurderer at Namsos kommune ved innføring av ordningen Fritidskortet tilrettela for en universell ordning som bidro til at færre barn falt utenfor fritidsaktiviteter grunnet foreldrenes økonomiske situasjon. Fritidskortet var en generell ordning for alle under 18 år i Namsos kommune, og ble fra høsten 2022 endret til å være behovsbasert. Prosjektleder mente det kan hende at dette bidrar til at det blir en større terskel for å ta i bruk ordningen, men ordningen med at helsesykepleier har tilgang til å overføre penger på konto kan gjøre at terskelen blir lavere. Det er sagt at det var en utfordring at Fritidskortet krevde at man hadde noe digital kompetanse og revisor regner med at dette fortsatt vil være en utfordring for noen foresatte. Namsos kommune har en egen dedikert ansatt på området, som kan bidra til at det er ressurser til å bistå de som har behov for det.

6.4.4 NAV skal være en sentral aktør og initiativtaker for å sikre et godt koordinert tilbud fra NAV-kontorene, kommunen og det øvrige hjelpeapparat

Revisor vurderer at NAV Namsos i de siste år samarbeider mer med andre sektorer og forvaltningsnivåer gjennom at de har endret sin arbeidsmåte ved å ha mer fokus på barns perspektiv og har alltid et punkt om barn i fagmøter. Sosialdelen av NAV har fått rutiner som gjør at de vurderer hvordan det er å være barn i familier som mottar sosialhjelp, de samarbeider med Innvandrertjenesten 1 gang i måneden og har fått samtykke fra brukerne til å dele info om dem.

6.5 Konklusjon

Revisor konkluderer med at kommunens tverrsektorielle samarbeid har et grunnleggende fokus på å forebygge fattigdom, selv om dette ikke alltid er konkretisert. Kommunen jobber helhetlig på flere områder for å forebygge barnefattigdom.

7 TILTAK FOR Å BEKJEMPE BARNEFATTIGDOM

I dette kapitlet beskriver vi hvilke konkrete tiltak Namsos kommune har iverksatt i arbeidet med å bekjempe barnefattigdom.

7.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet:

- Har Namsos kommune iverksatt tiltak for å bekjempe barnefattigdom?

7.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Det skal tas særlig hensyn til barns behov ved utmåling av sosial stønad
- NAV skal ivareta vanskeligstilte gruppers behov og bekjempe fattigdom, blant annet ved å stimulere til arbeid og deltakelse.
- Kommunen skal bidra til at vanskeligstilte bosetter seg i egen bolig som er egnet for deres behov og ønsker

Utledningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

7.3 Funn

7.3.1 Særlig hensyn ved utmåling av sosial stønad

Namsos kommunestyre vedtok i 2018 å holde barnetrygden utenfor beregningen av sosialhjelp. Denne måten å gjøre det på er nå lovfestet i Norge og gjelder fra 1. september 2022.

NAV-leder sier at de har fått større fokus på barnets beste og barnets behov de siste årene. Dette har også fått økt fokus i kommunen. Når NAV behandler søknader, skal de vurdere om det er barn i familien, hvilke konsekvenser den økonomiske situasjonen har for barnet, og hva som skal til for at barnet skal kunne leve et mest mulig normalt liv med fritidsaktiviteter o.l. Det er laget rutiner for at hvert enkelt barn i en familie skal vurderes individuelt. Kommunen har blant annet fokus på aktiv bruk av Husbankens virkemidler, hvor barnefamilier prioriteres. De

har en boveileder som bistår barnefamilier og det er samarbeid med boligkontoret om Trygge hjem¹². Ledelsen i kommunen mener at det er viktig å eie sin egen bolig.

I konsekvensjustering av budsjett 2021 for NAV antok enheten at prognosen for forbruk på tiltak samlet (sosialhjelp og Kvalifiseringsprogrammet) var forventet å komme opp i ca. 14 millioner kroner. Dette var samme nivå som 2020, men likevel 200 000,- over rammen for 2021. Sosialhjelpen har økt over flere år, men ser nå ut til å ha stabilisert seg på dette nivået. I budsjett 2022 forventes behov derfor på samme nivå som forbruket i 2020 og 2021, altså 14 millioner kroner.

7.3.2 Arbeid og deltakelse

I Namsos kommunes handlingsprogram for perioden 2022-2025 fremheves det at den kommunale tjenstedelen av NAV er bedt om å ha mest fokus på ungdom (18 – 30 år), boligsosialt arbeid og god utnyttelse av kvalifiseringsprogrammet.

Et av de viktigste virkemidlene for å forhindre utenforskap og fattigdom i NAV er Trøndelagsmodellen. Dette er NAV og Trøndelag fylkeskommune sin felles strategi for å forhindre utenforskap. Satsingen tar utgangspunkt i mangelen på arbeidskraft, som mange bedrifter merker godt. Samtidig med dette står mange utenfor arbeidsliv og utdanning. Trøndelagsmodellen tilbyr kvalifisering og fagbrev til personer som mangler dette, gjennom tett samarbeid med arbeidsgiver. Det er beskrevet at NAV skal løse dette gjennom å få flere i arbeid, gjennomføre bedre brukermøter og gjennom økt kompetanse/opplæring internt. Å få flere i arbeid krever økt kontakt med arbeidslivet. Ved å øke kontakten med arbeidslivet skal den interne markedskompetansen i NAV bedres, noe som i sin tur medfører økt rekruttering og bedre inkludering. Økt kontakt innebærer også mer bistand til arbeidslivet. NAV i Namdalen samarbeider om markedsarbeidet og har 3 markedskontakter som jobber direkte ut mot arbeidslivet med rekruttering og inkludering. NAV Midtre Namdal har et tett samarbeid med næringsforeningen i regionen og har vært tett på arbeidsgivere i Korona-tiden for å gi støtte. NAV i Namdalen har den høyeste andelen overgang til arbeid for personer med nedsatt arbeidsevne i Trøndelag.

¹² Trygge hjem er en to-årig satsning i Husbanken, hvor NAV Trøndelag, Statsforvalteren og Trøndelag fylkeskommune er med. Namsos er en av 9 kommuner som deltar i satsingen. Det skal legges til rette for at boligsosiale virkemidler, for eksempel startlån, sees i sammenheng med innsats og andre tiltak på helse-, arbeids- og velferdsområdet.

7.3.3 Bosetting i egen bolig

Startlån og Trygge hjem

Kommunen låner opp 70 millioner til startlån i 2022. Søkere må først ha søkt ordinær bank, da det er ønskelig å få til mest mulig samfinansiering med bank. Kommunen kan for eksempel supplere med 15 prosent som kan fungere som egenkapital. Bankene har strammet inn utlånene nå og det medfører flere fullfinansieringer fra startlånordningen.

Det er behandlet 237 søknader om startlån i perioden 010120-220922, hvorav 105 ble innvilget.

NAV og Boligkontoret deltar i et Husbank-prosjekt om Trygge hjem. I utgangspunktet brukes startlån til de som har en fast inntekt. I 2022 er ambisjonen at to familier i Namsos uten fast inntekt skal få hjelp til å kjøpe seg et hjem. Kriteriene er at de må ha mer enn to barn, være trangbodd, mottakelig for veiledning og mottakere av sosialstønad. Familier med høy kommunal husleie i en dårlig kommunal bolig vil prioriteres. NAV er nå på utkikk etter kandidater til å kjøpe egen bolig. Avdelingsleder tror de som vil få hjelp til å kjøpe bolig vil kunne være mer motivert til å ta utdanning eller komme i fast arbeid for å kunne beholde sin egen bolig. Det kan også være besparende for dem økonomisk, da noen har høyere husleie enn hva de vil ha i lån.

Dette er ikke et prosjekt man får finansiering for, men er et nettverk i Husbanken som NAV deltar i. Boligkontoret har satt av noe midler, både startlån og kr 600.000 til tilskudd som kan inngå som en del av boligfinansieringen. Det kan være vanskelig å få tak i boliger til en rimelig pris med ok standard. Mange hus selges over takst. Det er derfor satt av litt tilskudd slik at man skal ha sjanse på å vinne en budrunde. Avdelingsleder opplever at det er godt samarbeid med boligkontoret. Hun deltar på møter med dem og inviterer dem til NAV dersom det er noe som er relevant for boligkontoret. De har eksempelvis blitt invitert inn på temadag om økonomisk rådgivning, siden også Boligkontoret arbeider med dette. Veiledere i NAV opplever noen ganger at boligforvaltningen blir en flaskehals. Det er ønskelig med bedre flyt i boligtildelinga slik at innbyggerne slipper å leve unødvendig lenge i midlertidig bolig. Det er sjeldent barn bor i midlertidig bolig.

Tabell 9. Barn og unges boforhold i Namsos, i antall

Barn og unges boforhold	2020	2021

Barn i husholdninger med lav inntekt, som leier og bor trangt	84	62
Barn i husholdninger med lav inntekt	452	397
Barnefamilier med lav inntekt, som leier og bor trangt	27	19
Barnefamilier med lav inntekt	217	181

Kilde: Husbanken, Boligsosial monitor

Tabellen over viser at antall barn i husholdninger med lav inntekt, som leier og bor trangt i 2021 var redusert med 22 barn fra 2020, og det ble 55 barn færre i husholdninger med lav inntekt. Antall barnefamilier med lav inntekt, som leier og bor trangt var i 2021 redusert med 8 og antall barnefamilier med lav inntekt var i 2021 redusert med 36 barnefamilier.

Bostøtte

574 husstander søkte Husbanken om bostøtte i en eller flere måneder i perioden 010120-dd, derav har totalt 430 fått bostøtte en eller flere ganger. Totalt 13,4 mill kr er utbetalt i perioden i Namsos. Saksbehandler på boligkontoret sier at antall familiemedlemmer påvirker utmålingen av bostøtte og dette innebærer at for store familier med små inntekter kan bostøtte være et meget godt økonomisk tilskudd og kan bidra til å redusere barnefattigdom.

Kurs om hverdagsøkonomi

NAV Namsos har begynt med kurs om hverdagsøkonomi og har nettopp startet et kartleggingsteam som kan rute innbyggerne over i kurset. Tradisjonelt er det ansatte som jobber med sosiale tjenester som utreder om økonomi, men nå er tanken at alle nye brukere får tilbud, da mange opplever inntektsnedgang når de blir en del av NAV-systemet, enten det er arbeidsledighet og dagpenger eller i overgangen fra sykepenger til arbeidsavklaringspenger. NAV Namsos har lagt ut informasjon om selvhjelpspakke på kommunens hjemmesider, "Inntektsnedgang – hva nå?". Det kan være litt personavhengig om informasjonen om denne selvhjelpspakken sendes ut eller ikke.

7.4 Vurdering

7.4.1 Det skal tas særlig hensyn til barns behov ved utmåling av sosial stønad

Revisor vurderer at kommunestyrets vedtak i 2018 om å holde barnetrygden utenfor beregningen av sosialhjelp har bidratt til å ta særlig hensyn til barns behov ved utmåling av sosial stønad. Videre har både NAV og resten av kommunen fått større fokus på barnets beste og barnets behov de siste årene. I søknadsbehandlingen vurderes det om det er barn i familien, hvilke konsekvenser den økonomiske situasjonen har for barnet, og hva som skal til

for at barnet skal kunne leve et mest mulig normalt liv med fritidsaktiviteter o.l. Det er videre laget rutiner for at hvert enkelt barn i en familie skal vurderes individuelt.

7.4.2 NAV skal ivareta vanskeligstilte gruppers behov og bekjempe fattigdom, blant annet ved å stimulere til arbeid og deltakelse

Revisor vurderer at NAV stimulerer til arbeid og deltakelse blant vanskeligstilte grupper. Namsos kommune har et økt fokus på å stimulere unge voksne til å gå ut i arbeid, og NAV har konkrete virkemidler for å bidra til dette, blant annet ved å gjennomføre bedre brukermøter, gjennom økt kompetanse/opplæring internt og økt kompetanse om og kontakt med arbeidslivet. Dette er viktig for å sikre at man kommer ut i arbeidslivet tidlig for å motvirke utenforskap og fattigdom.

7.4.3 Kommunen skal bidra til at vanskeligstilte bosetter seg i egen bolig som er egnet for deres behov og ønsker

Revisor vurderer at Namsos kommune bidrar til at vanskeligstilte bosetter seg i en egen bolig som er egnet for deres behov og ønsker. Dette arbeidet er konkretisert gjennom Husbank-prosjektet Trygge Hjem, deltakelse i nettverk og kurs om hverdagsøkonomi.

7.5 Konklusjon

Revisor konkluderer med at Namsos kommune har iverksatt konkrete tiltak i arbeidet med å bekjempe barnefattigdom ved å holde barnetrygd utenfor beregning av sosial stønad og ved at det tas særskilte hensyn til barn og deres behov ved behandling av søknad om sosial stønad. Kommunens fokus på å stimulere unge voksne til kompetanseheving og opplæring og kontakt med arbeidslivet er også en viktig faktor i dette arbeidet.

8 SAMARBEID MED FRIVILLIGE ORGANISASJONER

I dette kapittelet beskriver vi Namsos kommunes samarbeid med frivillige organisasjoner.

8.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet:

- Samarbeider Namsos kommune med frivillige organisasjoner?

8.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Kommunen bør samarbeide tett med frivillig sektor for å styrke og målrette tilbudet til barn og unge i kommunen, gjøre tilbudene bedre kjent, og bidra til at utsatte målgrupper blir bedre inkludert.

Utledningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

8.3 Funn

Namsos kommune har jobbet i to år med 0-24-samarbeid hvor unge skal få mer tilbud og dette arbeidet har høy prioritet. På ledernivå har barnefattigdom høyt fokus og det videre arbeidet vil være å få dette fokuset ut i alle ledd.

Kommunedirektøren sier at de har fokus på at de ikke skal styre frivillige lag og foreninger, men stimulere dem og at lag og foreninger er viktige i det holdningsskapende arbeidet. Man må snakke sammen om felles problemstillinger, men ikke legge føringer for arbeidet og det må være bevissthet rundt utfordringsbildet. Samarbeidet med frivilligheten er en balansekunst og dersom man får det til å fungere, har det en enorm kapasitet. Samtidig skal de ikke på noe vis erstatte kommunale tjenester. Kommunen skal lage en frivillighetsplan.

Kommunalsjef kultur og inkludering sier at frivillig innsats bidrar med verdifull aktivitet på en rekke områder i kommunen og er et viktig supplement til kvalitetsøkning av kommunens tjenester/tilbud. Gjennom det ettårige prosjektet Kommune og frivillighet – sammen for bærekraftige velferdssamfunn er målet å identifisere bærekraftige og innovative samskappingsmodeller med frivilligheten. Målet er at prosjektet vil skape et fundament for samhandling mellom kommune og frivillighet.

I Namsos kommune er det stor aktivitet og deltakelse i frivilligheten. Verdien dette gir til innbyggerne og samfunnet er stor, og Namsos kommune skal styrke samarbeidet med lag og foreninger for å bidra til å utvikle gode lokalsamfunn i hele kommunen.

Frivilligforum og temamøter for lag og foreninger er allerede etablerte møteplasser mellom kommune og frivillighet. Kommunen er i oppstartsfasen med et Kulturråd - et talerør for frivilligheten i tillegg til dagens Idrettsråd.

Kommunestyret vedtok i budsjettet for 2022 at barn og unge skal ha like økonomiske vilkår i kommunale haller og ba om en plan for trinnvis nedtrapping av leiepriser i Namsoshallen for barn og unge.

I oktober –22 ble det kunngjort på kommunens hjemmeside at tilbudet “Åpen hall” var igangsatt på kunstgressbanen i Namsoshallen. Dette er et samarbeid mellom Norges Fotballforbund Trøndelag og fotballklubbene i Namsos. Namsos kommune er medspiller og stiller med gratis hall. Tilbudet er på søndager for barn fra seks til tolv år som kan organisere seg selv med fotballaktivitet.

8.3.1 Oppvekst og opplæring

Kommunalsjefen sier at det har vært noen kontaktpunkter med frivilligheten. Det har vært en periode hvor frivilligheten ble brukt til leksehjelp og det er positive erfaringer fra dette. Det er innen skole det har vært kontakt med frivilligheten.

8.3.2 Kultur og inkludering

Kommunalsjefen sier at Fosnes kommune hadde høy barnefattigdom, men tidligere rådmann i Fosnes fortalte at ungene ikke opplevde å være fattige. Lag, foreninger og kulturskolen i Fosnes hadde svært lave deltakeravgifter.

Lag og organisasjoner har sine måter å håndtere barnefattigdom på. Noen sender ut fakturaer som aldri pures på. Andre setter ikke opp de som man vet ikke klarer det på dugnad. Det er viktig for kommunen å bidra og sikre at dette blikket finnes hos mange nok i kommunen, at alle innbyggere kan gjøre en forskjell.

Før pandemien ble det gjennomført en «Alle med»-dugnad med frivillige organisasjoner. Her deltok folkevalgte, offentlig ansatte, frivillige lag og foreninger og ungdomsrådet. Arbeidet stoppet opp med pandemien, men det har blitt drøftet å ha en slik dugnad årlig. I den nye kommunen opplever kommunalsjef at man har brukt mye tid på medvirkning og å vise at kommunen ikke bare legger ting i en skuff, men så kom pandemien og alt ble lagt i skuffer. Det må etableres tillit mellom organisasjonene og kommunen. I forbindelse med temaplan Kultur, har kommunen fått støtte fra Kulturtanken for å jobbe med medvirkningsprosesser for barn og unge. Midlene skal brukes til å øke kompetansen i kommunen om medvirkning, samt gjennomføre medvirkning til planen.

Kommunalsjefen erfarer at det kreves et målrettet arbeid for å få innvandrere til å melde seg på slike aktiviteter. Det kan derfor bli utfordrende å få til en naturlig miks av de som er bosatt

og er under NAV, og de som ikke er det. Det er viktig å sikre en god blanding for å kunne ha en god integrering. Innvandrertjenestens brukere deltar i allerede etablerte aktiviteter. Aktiviteter som dekkes må bidra til integrering, f.eks. lagspill, men det gjøres allikevel en skjønnsmessig vurdering på hva som dekkes. Hvis tjenesten får invitasjoner fra lag/foreninger om deltakelse, er det avgjørende om aktiviteten er kun for tjenestens brukere eller om det er integreringsretta. Innvandrertjenesten har god kontakt med Røde Kors, men har ikke systematisk kontakt med frivilligheten. Interessen til barn og unge er veldig individuell. Hvis det er kostbare aktiviteter som ønskes, dekker tjenesten det som ikke dekkes av Fritidskortet. Transport til aktiviteter kan være utfordringer, for eksempel til deltakelse på rideskole. Virksomhetsleder sier de kunne hatt tettere dialog med de ulike organisasjonene ift. å følge med oppmøte på aktivitetene.

Virksomhetsleder for innvandrertjenesten sa at fritidsaktiviteter kulturelt sett ikke er høyt ansett for mange innvandrere; det er utdanning som er i fokus. De må informeres om at idrett er høyt aktet i Norge, at barna kan bli flinke og få godt rykte. Mange voksne deltar ikke og når barna kommer i ungdomsårene blir de ikke med på aktiviteter og vil heller satse på skole. Ikke bare finansielle virkemidler som er viktig her, den kulturelle konteksten er viktig å få formidlet. Hvis foreldre/barn ikke behersker norsk eller engelsk og skal delta på aktiviteter, blir kontaktpersonen ansatt i innvandrertjenesten med på aktiviteten med tolk første gang, de blir litt kjent og de kan noen ganger avtale med andre foreldre å samkjøre til aktivitet.

Kulturmidlene¹³ skal stimulere til et tilgjengelig, mangfoldig og aktivt kulturliv i hele kommunen, med frivilligheten i sentrum. For både kulturmidler til drift og aktivitetsmidler prioriteres aktiviteter til barn og ungdom og tiltak som arbeider målrettet med å inkludere deltakere med ulike bakgrunn og forutsetninger, ved å legge til rette for et tilgjengelig, mangfoldig og aktivt kulturliv for alle. Denne prioriteringen medfører at enkelte lag får mer i støtte gjennom kulturmidlene, mens andre får mindre enn tidligere. Virksomhetsleder innbyggertorg og frivillighet mener det er krevende å holde oversikten over lag og foreninger ajour til enhver tid. De har valgt å legge inn et krav om at lag og foreninger må registrere seg på Friskusportalen, holde informasjonen ajour og legge ut åpne aktiviteter i arrangementsoversikten for å kunne søke om kulturmidler. Organisasjonene må også svare på om de driver inkluderingsarbeid, og hvis de gjør det, får de ekstra midler. Det er ikke utarbeidet noe standardinformasjon til organisasjonene om hvordan de skal gjøre dette.

Det har vært 2 møtepunkt med organisasjonene mht. spillemidler og kulturmidler i 2022. I august begynte en som skal være prosessdriver for kommune og frivillighet. Han skal bl.a. kartlegge hvordan samhandlingen mellom kommune og frivillighet kan bli bedre og hvordan

¹³ Felles kulturmidler for de 3 kommunene fra 2021

bruke innbyggertorgene som møteplass. Han skal ha møte med større grupper frivillige. Det er et mål å ha et frivilligråd i kommunen. for frivillighet generelt, i dag har man kun idrettsrådet, og kultur faller utenom.

Kontaktinformasjon og informasjon om de kommunale tjenestene på kommunens hjemmeside er under stadig utvikling og forbedring. Nettstedet Friskus/Opplev Namsos er en viktig portal for informasjon om aktiviteter og lag og foreninger. På denne siden er det også en egen fane der alle gratistilbud samles. Kommunens ansatte veileder når lag og foreninger ber om hjelp til søknadsskriving og kommunen abonnerer på Tilskuddsportalen, der lag og foreninger kan finne alle typer søkbare prosjektmidler. Når det gjelder spillemidler har kommunens medarbeidere tett oppfølging av lag og foreninger som søker om tilskudd til anlegg.

8.3.3 Fritidskortet

Prosjektleder for fritidskortet har kontakt med idrettslag og frivillige og erfarer at det er veldig personavhengig om det er noen som tar ballen i frivilligheten. Noen er aktive og oppsøkende, andre har nok med eksisterende oppgaver. Han prøver å være på og informere om ordninger som finnes. Tidligere kunne barn og unge ta direkte kontakt med fritidsverten for å få støtte. Denne ordningen er nå erstattet med Fritidskonto, som går via helsesykepleier. Ordningen med Fritidskonto er rettet mot familier med økonomiske utfordringer.

8.3.4 NAV

NAV har et godt samarbeid med Røde Kors. De har signert en intensjonsavtale om samarbeid. Røde Kors har kjøpt et småbruk i Vemundvik, hvor skal man holde på med matlaging og lignende. De er i oppstart nå og de ønsker brukere fra NAV dit. Det blir en arbeidspraksis med fokus på matlaging, og brukerne skal være med på driften av en kafe i tilknytning til dette. De skal dyrke grønnsaker og urter selv, og bruke mye lokal mat. Målgruppen for dette er i hovedsak kvinnelige flyktninger, men alle som er interessert i matlaging er velkomne.

NAV er åpen for at man kunne ha samarbeidet med andre, men har pr nå ikke møtepunkt eller dialogmøter med andre frivillige. Samarbeidet er stort sett med Røde kors, også fordi de har BUA. NAV har vært i kontakt med et idrettslag for å sikre at barn får til å delta selv om foreldrene ikke har bil og lignende. De fant ut at idrettslaget gjorde en god jobb på området, slik at barn ikke faller utenfor.

8.3.5 Lag og organisasjoners erfaring med kontakten med Namsos kommune

Revisor har sendt e-post med 3 spørsmål til 50 frivillige lag og organisasjoner som alle har sine aktiviteter hovedsakelig rettet mot barn og unge og som er registrert i Friskusportalen. Følgende spørsmål ble stilt:

- Har ditt lag/organisasjon hatt kontakt med Namsos kommune om økonomisk støtte for aktivitet for enkeltmedlemmer?
- Hvis ja, er dere fornøyd med kontakten/resultatet av kontakten med kommunen?
- Er det noe kommunen kan bli bedre på, når det gjelder samarbeid med frivillige lag/organisasjoner?

Vi mottok svar fra 20 lag og organisasjoner. 5 av disse har hatt kontakt med kommunen, derav er 4 fornøyd med kontakt/resultat og 1 ikke fornøyd. 9 sier kommunen kan bli bedre på samarbeid. Se vedlegg 4.

Tabell 10. Resultat fra e-postspørsmål til frivillige lag og organisasjoner

Har hatt kontakt med kommunen	Fornøyd med kontakt/resultat		Kommunen kan bli bedre på samarbeid
	Ja	Nei	
5	4	1	9

Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Her er noen av tilbakemeldingene som går på hva kommunen kan bli bedre på når det gjelder samarbeid med frivillige lag/organisasjoner:

- Kommunen mangler et friluftsråd, gjelder også uorganisert idrettsaktivitet.
- Manglende likeverdig behandling av lag som kjører skiløyper og drifter turstier mm.
- Misnøye rundt dyr halleie i Namsos sentrum, da det er betydelig billigere eller gratis på Namdalseid og Jøa.
- Det er forskjellsbehandling på lag og foreninger som er i Namsos og de som er på Namdalseidet/Jøa.
- Kommunen prioriterer kultur med fokus på artister/kor/sang/korps uhensiktsmessig mye i forhold til folkehelse, idrett og friluftsliv.
- Både kommunen og frivillige organisasjoner kan bli bedre på å tilby sine ressurser/tjenester til hverandre, spesielt innenfor Barne- og ungdomsaktiviteter/ barne- og ungdomsidrett. Eksempelvis tilby idrett til SFO-ordningen.
- Kontakten med Namsos kommune er komplisert. Det er flere kontaktpunkt alt etter hva det er snakk om. Virker svært upersonlig og lite engasjerte i hva vi driver med.
- Distribuere info til de som kunne hatt godt av å delta i organisert aktivitet, spesielt til innvandrere og de som kanskje ikke har nettverk til å få med seg infoen som deles.
- Mer tilgjengelig informasjon om hvor/hva det kan søkes støtte til, kontaktpersoner o.l

- Kulturmidlene er etter kommunesammenslåingen nede på et latterlig lavt nivå fordi de skal fordeles på så mange. Dette gir et signal fra kommunen at frivilligheten ikke er høyt verdsatt.
- Kommunen burde bli bedre på å sette seg inn i hva vi driver med, ta en tur innom når vi har aktivitet: aktivitetsskole, arrangement eller vanlige treninger.
- I nåværende vanskelige internasjonale økonomiske situasjon, er det en bekymring for evt. negative konsekvenser dette kan få for frivillighetens drift. Da er det fint om dette tas i betraktning, når kommunen fakturerer frivilligheten for bl.a. leie av lokaler o.l.
- Kommunen bør bli mer synlig i hva de kan bidra med
- Mer stabil tilgang til øvingslokaler for lag/organisasjoner som driver med musikk/kor og som benytter kommunale lokaler til øvinger og møteaktiviteter.

8.4 Vurdering

8.4.1 Kommunen bør samarbeide tett med frivillig sektor for å styrke og målrette tilbudet til barn og unge i kommunen, gjøre tilbudene bedre kjent, og bidra til at utsatte målgrupper blir bedre inkludert.

Revisor mener at kommunen har tilrettelagt for å bedre samarbeidet med frivillig sektor gjennom fritidsverten og fritidskortet og det ettårige prosjektet "Kommune og frivillighet". Etablering av frivilligforum og temamøter for lag og foreninger anses også som positivt for å bedre samarbeidet.

I mangel på en kulturplan er det ikke lagt noen overordnede føringer for forholdet mellom kommunen og frivilligheten, men kommunen er i oppstartsfasen med å etablere Kulturråd, som vil være et talerør for frivilligheten og omfatte både idrett og kultur.

Svar fra organisasjonene kan tyde på at det, til tross for ovennevnte tiltak, allikevel er noe forbedringspotensial i måten organisasjonene og kommunen samarbeider og snakker sammen på og at det vil ta noe tid før tiltakene er implementert. Tiltakene forutsettes å bedre på samarbeidet. Fritidsverten selv påpeker en utfordring i samarbeidet mellom kommunene og organisasjonene, og det er at frivillige gjerne allerede har mye på plakaten og at de ikke har kapasitet til å gjøre mer, eksempelvis ha mer dialog med kommunen. Revisor mener at kommunen derfor bør gjøre en innsats for å legge til rette for at informasjon fra kommunen til organisasjonene er lett tilgjengelig, og at det er tydelig hvem man skal kontakte.

8.5 Konklusjon

Revisor konkluderer med at Namsos kommune har forbedringspotensial i samarbeidet med frivillige organisasjoner, men har flere nye ordninger som kan bidra til et bedre samarbeid.

9 HØRING

En foreløpig rapport ble sendt på høring til kommunedirektøren i Namsos kommune 24. november 2022, med svarfrist 15. desember 2022. Revisor mottok høringssvar fra oppnevnt kontaktperson som omfattet en del faktaendringer og har utført disse. Revisor mottok deretter beskjed om at høringssvar vil bli sendt fra kommunedirektør. Dette er ikke mottatt pr 19. desember 2022. Revisor tar forbehold om det i endelig høringssvar fra kommunedirektør vil fremkomme opplysninger som må endres i rapporten.

10 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

Har Namsos kommune tilstrekkelig oversikt over trekk i samfunnsutviklingen som kan påvirke forekomsten av barnefattigdom i Namsos?

Er trekkene i samfunnsutviklingen vektlagt i kommunens planverk?

Revisor konkluderer med at Namsos kommune i pr i dag ikke har tilstrekkelig oversikt over trekk i samfunnsutviklingen som kan påvirke forekomsten av barnefattigdom i Namsos. Revisor kan ikke si at dette vektlegges i kommunens planverk, da det ikke er utarbeidet handlingsplan mot barnefattigdom og temaet ikke omtales direkte i kommunens eksisterende planer og planene for kultur og oppvekst ikke er ferdige. Revisor har fått opplyst at begge disse planene naturlig vil berøre temaet barnefattigdom.

Hvordan sikrer Namsos kommune at behovene til det enkelte barn dekkes ved tildeling av økonomisk sosialhjelp og andre relevante sosiale tjenester?

Brukes erfaringer fra tjenestemottakere og berørte barn for å evaluere kommunens arbeid mot barnefattigdom?

Revisor konkluderer med at behovene til det enkelte barn dekkes ved tildeling av økonomisk sosialhjelp og andre relevante sosiale tjenester Namsos kommune ved at NAVs brukere kartlegger seg selv på de forskjellige livsområder og at dette brukes til en nærmere vurdering av deres situasjon. Barnefattigdom og barneperspektivet er vektlagt i NAVs arbeid.

Erfaringer fra tjenestemottakere og berørte barn for å evaluere kommunens arbeid mot barnefattigdom er de siste år ikke innhentet via brukerundersøkelser

Har Namsos kommune tverrsektorielt samarbeid med fokus på forebygging av barnefattigdom?

Revisor konkluderer med at kommunens tverrsektorielle samarbeid har et grunnleggende fokus på å forebygge fattigdom, selv om dette ikke alltid er konkretisert. Kommunen jobber helhetlig på flere områder for å forebygge barnefattigdom.

Har Namsos kommune iverksatt tiltak for å bekjempe barnefattigdom?

Revisor konkluderer med at Namsos kommune har iverksatt konkrete tiltak i arbeidet med å bekjempe barnefattigdom ved å holde barnetrygd utenfor beregning av sosial stønad og ved at det tas særskilte hensyn til barn og deres behov ved behandling av søknad om sosial stønad. Kommunens fokus på å stimulere unge voksne til kompetanseheving og opplæring og kontakt med arbeidslivet er også en viktig faktor i dette arbeidet.

Samarbeider Namsos kommune med frivillige organisasjoner?

Revisor konkluderer med at Namsos kommune har forbedringspotensial i samarbeidet med frivillige organisasjoner, men har flere nye ordninger som kan bidra til et bedre samarbeid.

Anbefalinger:

- Kommunen bør vurdere å utarbeide handlingsplan mot barnefattigdom
- Kommunen bør innhente erfaringer fra brukerne og bruke disse i sitt forbedringsarbeid
- Kommunen bør fortsatt arbeide for å forbedre kommunikasjon og samarbeid med lag og organisasjoner

KILDER

FNs konvensjon om barnets rettigheter (barnekonvensjonen)

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

Lov om folkehelsearbeid, LOV-2011-06-24-29, Helse- og omsorgsdepartementet

Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen, LOV-2009-12-18-131, Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Rundskriv R35-00 til Lov om sosiale tjenester i NAV

Lov om barneverntjenester, LOV-1992-07-17-100, Barne- og familiedepartementet

Rundskrivene Q-27/2006 Deltakelse og innflytelse fra barn og ungdom og Q-12/2011 Om barn og unges fritidsmiljø og deres muligheter for deltakelse og innflytelse, Barne- og familiedepartementet.

Veileder for tverrsektorielt arbeid mot barnefattigdom, Barne- ungdoms- og familiedirektoratet

Ungdataundersøkelsen for Namsos 2021

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Ifølge forskrift om kontrollutvalg og revisjon (§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 har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier:

- Kommuneloven
- Veileder for tverrsektorielt arbeid mot barnefattigdom, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)
- www.veiviseren.no
- Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen
- Rundskriv R35-00 til Lov om sosiale tjenester i NAV
- Rundskrivene Q-27/2006 Deltakelse og innflytelse fra barn og ungdom og Q-12/2011 Om barn og unges fritidsmiljø og deres muligheter for deltakelse og innflytelse, Barne- og familiedepartementet.
- Lov om folkehelsearbeid

Kommunens oversikt over og vektlegging av barnefattigdom i sitt planverk

Kommunelovens bestemmelse om kommunedirektørens ansvar for internkontroll:

- Kommunedirektøren skal utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering

For å kunne etablere tiltak i arbeidet med barnefattigdom og yte forsvarlige sosiale tjenester til berørte innbyggere, er det en forutsetning at kommunen har god oversikt over levekårene til barn og ungdom i kommunen. Sosialtjenesteloven §12 1. ledd legger til grunn at kommunen skal gjøre seg kjent med innbyggernes levekår og vie spesiell oppmerksomhet til trekk ved utviklingen som kan skape eller opprettholde sosiale problemer og søke å finne tiltak som kan forebygge slike problemer.

Grupper som er utsatt for fattigdom

Fattigdom i barnefamilier rammer noen grupper mer enn andre. Husholdninger med barn i risiko for fattigdom tilhører ofte av en eller flere av gruppene som er omtalt nedenfor.

Barn med enslig forsørger

Barn i familier med enslig forsørger, særlig kvinner, har større risiko enn andre for å vokse opp med lav inntekt.

Barn som har opplevd et samlivsbrudd mellom foreldrene, har fire ganger så stor sannsynlighet for å havne i lavinntektsgruppen, sammenlignet med barn som ikke har det. Foreldrenes samlivsbrudd kan dermed bli en vei inn i fattigdom.

Ulikheten i inntekt mellom enslige forsørgere og andre barnefamilier har vokst siden 2000-tallet. Ulikheten er størst blant familiene med de yngste barna. I tillegg har en betydelig andel enslige forsørgere lav yrkestilknytning.

Barn med innvandrerbakgrunn

Fattigdom i familier rammer barn med innvandrerbakgrunn i særlig grad. Barn med innvandrerbakgrunn utgjør en økende andel av barn i lavinntektshusholdningene, og er overrepresentert i lavinntektsstatistikken.

I dag har over halvparten av barna i familier med lav inntekt i Norge innvandrerbakgrunn.

Innvandrerbakgrunn er ikke i seg selv en årsak til overrepresentasjon i lavinntektsgruppen. Det er kombinasjonen av blant annet lav utdanning og svak yrkestilknytning hos foreldrene, og mange barn, som har ført til at mange familier med innvandrerbakgrunn har hatt en svakere inntektsutvikling enn befolkningen generelt.

Det er store variasjoner i omfang av fattigdom blant barn med innvandrerbakgrunn, avhengig av foreldrenes bakgrunn, utdanningsnivå og arbeidstilknytning.

Å vokse opp i en familie med lav inntekt kan gjøre det vanskeligere for barn med innvandrerbakgrunn å bli integrert i Norge. Utfordringer knyttet til språk og kjennskap til formelle og uformelle systemer i det norske samfunnet øker når man ikke har tilgang til viktige sosiale arenaer.

Manglende inkludering i utdannings- og arbeidslivet kan føre til marginalisering og utenforskap.

Barn i hushold hvor hovedinntektstaker har lav utdanning og lav yrkestilknytning

Det er en sammenheng mellom lav utdanning og risiko for vedvarende lavinntekt. Seks av ti barn hvor hovedinntektstaker har lav utdanning, opplever lavinntekt.

Personer med lav utdanning har ikke hatt den samme forbedringen av levekår de senere årene som vi finner blant personer med utdanning fra videregående skole eller høyere utdanning.

Personer med laveste utdanningsnivå har betydelig lavere yrkesdeltakelse enn de med høyere utdanning. Dette gjør at barna i disse familiene er mer utsatt for økonomiske utfordringer.

Kommunale planer

Kommunal planlegging er et verktøy for lokal samfunnsutvikling¹⁴. Forankring av innsats mot fattigdom i barnefamilier i kommunenes planarbeid er viktig for å skape struktur og gi gode rammebetingelser til den kommunale innsatsen.

Riksrevisjonen fant i sin undersøkelse av fattigdom blant barn (2014) at det ikke er noen sammenheng mellom hvor høy andelen barn i lavinntektsfamilier er i en kommune, og hvor mange tiltak kommunen har mot fattigdom blant barn. Kommuner som har omtalt fattigdom blant barn i planverket sitt, har derimot flere tiltak enn andre kommuner.

Det vil si at manglende oppmerksomhet og svak forankring av arbeidet kan være noe av forklaringen på hvorfor noen kommuner har få tiltak rettet mot fattigdom blant barn.

En handlingsplan mot fattigdom i barnefamilier kan være et verktøy for økt innsats og samhandling over tid som kan bidra til varig endring. Handlingsplanen kan bidra til å se innsats innenfor ulike sektorer i sammenheng, og dermed sørge for en helhetlig oppfølging av en sammensatt samfunnsutfordring. En handlingsplan kan være et verktøy for å følge opp utfordringer som har blitt identifisert gjennom kartlegging av lokale forhold. Lokale handlingsplaner bør være forankret i kommunens overordnede planstrategier. Handlingsplanen kan benyttes til å konkretisere hvordan man ønsker å jobbe for å nå målsetninger identifisert gjennom kommunens planprosesser.

Arbeid mot fattigdom blant barn bør være:

- Forankret administrativt – også på rådmannsnivå
- Forankret politisk gjennom forpliktende vedtak
- Forankret i kommunens ordinære planverk

Plansystemet omfatter kommunal planstrategi, kommuneplanen, eventuelle kommunedelplaner og temaplaner, samt økonomi- og handlingsplan og årsbudsjett.

I lov om folkehelse heter det at kommunen skal fremme befolkningens helse, trivsel og gode sosiale og miljømessige forhold, og bidra til å forebygge psykisk (og somatisk) sykdom. Kommunen skal hvert fjerde år utarbeide en samlet oversikt hvor trekk ved samfunnsutviklingen som kan skape eller opprettholde sosiale problemer beskrives, jfr §5 i Forskrift om oversikt over folkehelsen. Folkehelseloven gjøre det klart at folkehelsearbeid er

¹⁴ www.veiviseren.no

et tverrsektorielt ansvar og oversikten må speile det tverrsektorielle perspektivet. Dokumentet må foreligge i tide til at det kan inngå som grunnlag for kommunens planstrategi.

Kommunen skal ha nødvendig oversikt over helsetilstanden i befolkningen og de positive og negative faktorer som kan virke inn på denne. Oversikten skal blant annet baseres på:

1. opplysninger som statlige helsemyndigheter og fylkeskommunen gjør tilgjengelig etter
2. kunnskap fra de kommunale helse- og omsorgstjenestene,
3. kunnskap om faktorer og utviklingstrekk i miljø og lokalsamfunn som kan ha innvirkning på befolkningens helse.

Utlede revisjonskriterier:

- Kommunen skal gjøre seg kjent med innbyggernes levekår og ha tilstrekkelig oversikt over samfunnstrekk som kan påvirke barnefattigdom
- Arbeid mot fattigdom blant barn bør være forankret i kommunens ordinære planverk
- Arbeid mot fattigdom blant barn bør være forankret politisk gjennom forpliktende vedtak av handlingsplan mot fattigdom i barnefamilier
- Arbeid mot fattigdom blant barn bør være forankret administrativt
- Kommunen skal hvert fjerde år utarbeide samlet oversikt som beskriver trekk i samfunnsutviklingen som kan skape eller opprettholde sosiale problemer

Kartlegging av barns behov og bruk av erfaringer fra tjenestemottakere og brukere

Kommunen plikter å foreta en konkret og individuell vurdering av det enkelte barns forhold ved tildeling av økonomisk sosialhjelp, jf. rundskriv Hovednr. 35 Sosialtjenesteloven. Barn og unge skal sikres en trygg oppvekst og kunne delta i alminnelige skole- og fritidsaktiviteter, uavhengig om foreldrene har en vanskelig økonomi.

Sosialtjenestelovens §13 2. ledd pålegger kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen å samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgavene.

§14 sier at kommunen bør samarbeide med brukergruppenes organisasjoner og frivillige organisasjoner som arbeider med de samme oppgavene som kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen.

Kommunen skal i sin internkontroll kartlegge erfaringer fra tjenestemottakere og pårørende, og bruke disse til forbedring av virksomheten. Erfaringer fra berørte barn og ungdom bør også kartlegges og brukes for å vurdere om tiltak mot barnefattigdom når frem til målgruppen.

Utlede revisjonskriterier:

- Det skal foretas en konkret og individuell vurdering av det enkelte barns forhold ved tildeling av økonomisk sosialhjelp.
- Arbeids- og velferdsforvaltningen i kommunen skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgavene.
- Erfaringer fra tjenestemottakere og pårørende skal kartlegges og brukes til forbedring av virksomheten.
- Erfaringer fra berørte barn og ungdom skal kartlegges og brukes for å vurdere om tiltak mot barnefattigdom når fram til målgruppen

Tverrsektorielt samarbeid med forebygging av barnefattigdom

Fattigdom i barnefamilier er et sammensatt problem, og arbeidet for å motvirke dette kan ikke overlates til en sektor alene.¹⁵ For å sikre at barn og unge i familier med lav inntekt får rett hjelp til rett tid er samarbeid på tvers av sektorer og tjenester ikke bare smart, men nødvendig. Familier med sammensatte utfordringer har behov for støtte fra flere instanser, og det er viktig å sørge for at innsatsen ses i sammenheng, ut fra familiens behov.

Tverrsektorielt samarbeid og bedre utnytting av ressursene må stå sentralt i arbeidet med å videreutvikle barne- og ungdomsarbeidet i kommunene.¹⁶ Det er viktig at lokale myndigheter legger opp et planmessig arbeid for å styrke oppvekstmiljøet, og at en ser sammenhengen mellom det offentlige arbeidet og det arbeidet frivillige organisasjoner og grupper gjør. Kommunene bør ta initiativ til dialog og samarbeid med barn og ungdom, med frivillige organisasjoner og grupper, med foreldre og andre ressurspersoner - og gjennom et slikt samarbeid komme fram til en strategi eller plan for hvordan en skal bedre oppvekstmiljøet lokalt.

Å arbeide på tvers av sektorer gir den enkelte muligheten til å lære om andre fagområder enn sin eget, få kunnskap om hvilke ressurser andre har, og kanskje sitter de med virkemidler som andre kan få tilgang til. Samarbeid på tvers av sektorer og tjenester er lærerikt og interessant, men også utfordrende.

Behovet for samarbeid varierer. Noen ganger er det tilstrekkelig å vite hva andre tjenester gjør, andre ganger er det nødvendig å lage felles planer for å løse utfordringene sektorene står overfor. Samarbeid mellom sektorer/tjenester kan gjøres på forskjellige nivåer. Følgende bør være på plass for at samarbeidet skal være nyttig og gir den effekten man er ute etter:

¹⁵ Bufdirs veileder for tverrsektorielt samarbeid

¹⁶ Q-27/2006 Deltakelse og innflytelse fra barn og ungdom, Regjeringen

- Etabler forankring på politisk og administrativt nivå som gir eierskap over tid.
- Bruk som hovedregel de ordinære og etablerte styringsstrukturene
- Bli enige om felles prinsipper og verdier som skal være styrende for arbeidet
- Søk å få en felles forståelse av problemer, interesser og muligheter
- Søk felles forståelse av omfanget av, og ambisjonene for samarbeidet

Ledelsesforankring av samarbeid på tvers av sektorer/tjenester er en forutsetning for at kommunene kan gjøre et godt arbeid for barn som lever i fattigdom. Uten tilstrekkelig ledelsesforankring er det en risiko for at oppgaven forsvinner i den travle hverdagen, eller at medarbeideren mister troen på at tverrsektorielt arbeid kan være med på å løse utfordringer disse barna står overfor.

Uavhengig av hvor i samordningsstigen arbeidet er, må det forankres i ledelsen. Jo lengre opp i stigen, jo høyere ledelsesnivå. Forankring er viktig for å få arbeidet i gang og skape en felles forpliktelse og oppslutning.

Det er ikke én type tiltak eller virkemidler som kan løse problemene med fattigdom.¹⁷ Fattigdom og levekårsutfordringer er komplekse og sammensatte problemer, som ofte handler om mer enn inntektssituasjonen til familien. Det er derfor nødvendig med en helhetlig tilnærming til bekjempelse av fattigdom.

At stadig flere barn og unge vokser opp med risiko for fattigdom har konsekvenser for det enkelte barnet og den enkelte familie som opplever dette, men også for lokalsamfunn og storsamfunnet.

Den viktigste innsatsen mot fattigdom i barnefamilier skjer på nasjonalt nivå gjennom den bredt innrettede fordelingspolitikken. Flere ulike politikkområder er sentrale: arbeidsmarkedspolitikken, skattepolitikken, utdanningspolitikken og den generelle velferdspolitikken.

Fattigdomsbekjempelse skjer langs flere spor ved å:

1. styrke inntektssituasjonen til familiene
2. dempe konsekvensene av fattigdom for barn her og nå
3. forebygge fattigdom ved å styrke andre typer ressurser hos barn og foreldre

¹⁷ Fløtten, T. & Hansen, I.L.S (2018) Fra deltakelse til mestring. Evaluering av nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom, Fafo-rapport 2018:04.

NOU 2017:6 (2017) Offentlig støtte til barnefamiliene. Barne- og likestillingsdepartementet.

Universelle ordninger som skaper legitimitet og fellesskap bør ligge til grunn for all fattigdomsbekjempelse. Universelle ordninger har større sannsynlighet for å vare over tid, og skaper forutsigbarhet både for målgruppe og tjenesteapparat.

Som tillegg til de universelle ordningene kan det være behov for målrettede/selektive tiltak som støtter opp om de universelle ordningene, for eksempel ved å gjøre en ekstra innsats for å rekruttere en bestemt målgruppe til universelle tiltak.

En kartlegging av forhold knyttet til barns oppvekst vil kunne danne et utgangspunkt for diskusjon rundt hvilke tiltak det er behov for lokalt, og gi et grunnlag for å løfte tematikken til politisk ledelse i kommunen

Det er i kommunene utsatte familier møter det offentlige tjenesteapparatet, og det er i lokalsamfunnet det skal finnes løsninger knyttet til arbeid, utdanning og deltakelse.

Tjenestestedene må jobbe sammen for å tilrettelegge for en helhetlig innsats med utgangspunkt i personens/familiens behov. Årsakene bak utviklingen i levekårsutfordringene er sammensatte og krever at både enkeltpersoner og familier får et godt koordinert tjenestetilbud fra NAV-kontorene og andre hjelpeinstanser. Ifølge lov om sosiale tjenester skal NAV bidra til at utsatte barn og unge og deres familier får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud fra hele hjelpeapparatet, inkludert frivillig sektor, tilpasset brukernes behov. Det betyr at NAV skal være en sentral aktør og initiativtaker for å sikre et godt koordinert tilbud fra NAV-kontorene, kommunene og det øvrige hjelpeapparatet. Samarbeid med andre deler av forvaltningen skal skje både på individ- og systemnivå.

Utlede revisjonskriterier:

- Tverrsektorielt arbeid må være forankret i kommunens ledelse
- NAV skal være en sentral aktør og initiativtaker for å sikre et godt koordinert tilbud fra NAV-kontorene, kommunene og det øvrige hjelpeapparatet.
- Kommunens tjenestesteder må jobbe sammen for å tilrettelegge for en helhetlig innsats med utgangspunkt i personens/familiens behov.
- Universelle ordninger som skaper legitimitet og fellesskap bør ligge til grunn

Konkrete tiltak for å bekjempe barnefattigdom

Arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV) skal innenfor sitt ansvarsområde bidra til å forebygge og redusere fattigdom, fremme sosial inkludering og bygge et sterkere sosialt sikkerhetsnett.¹⁸

¹⁸ Bufdirs veileder for tverrsektorielt arbeid

NAV skal ivareta vanskeligstilte grupperes behov og bekjempe fattigdom, blant annet ved å stimulere til arbeid og deltakelse. NAV har også ansvar for å sikre inntekt ved arbeidsløshet, svangerskap og fødsel, aleneomsorg for barn, sykdom og skade og uførhet. NAV skal være spesielt oppmerksom på oppvekstvilkårene til barn og unge.

NAV forvalter fem obligatoriske kommunale, sosiale tjenester:

- Opplysning, råd og veiledning: Kommunen skal gi opplysning, råd og veiledning som kan bidra til å løse eller forebygge sosiale problemer.
- Økonomisk stønad: De som ikke kan sørge for sitt livsopphold gjennom arbeid eller økonomiske rettigheter, har krav på økonomisk stønad. Det skal tas særlig hensyn til barns behov. Utgifter til barn og unge kan være en del av livsoppholdet, selv om tilsvarende utgifter til voksne ikke er det.
- Midlertidig botilbud: Kommunen er forpliktet til å finne midlertidig botilbud for dem som ikke klarer det selv.
- Individuell plan: Den som har behov for langvarige og koordinerte tjenester har rett til en individuelt tilpasset plan.
- Kvalifiseringsprogram – gjelder for personer i yrkesaktiv alder med vesentlig nedsatt arbeids- og inntektsevne og ingen eller svært begrensede ytelser til livsopphold etter folketrygdloven eller arbeidsmarkedsloven.

Søknad og vedtak om kommunal bolig¹⁹

I gjeldende boligpolitisk handlingsplan for gamle Namsos kommune, vedtatt i 2018, er det i Målområde 2 – Boligsosiale forhold satt som hovedmål 1 at kommunen skal bidra til at vanskeligstilte bosetter seg i egen bolig som er egnet for deres behov og ønsker.

Kommunene leier ut boliger til vanskeligstilte på boligmarkedet. Dette er personer og familier som ikke har mulighet til å skaffe seg en bolig eller opprettholde en tilfredsstillende bosituasjon på egenhånd. En trygg bosituasjon er utgangspunkt for utvikling og deltakelse i samfunnet. En trygg og stabil bosituasjon gir kommunen mulighet til å følge opp beboerne på en bedre måte.

Behovene til de som søker om utleiebolig er avgjørende når kommunen skal velge bolig, beliggenhet og bomiljø. Kommunen bør legge opp til spredt beliggenhet på utleieboligene, for eksempel ved kjøp av leiligheter i borettslag. I samlokaliserte boliger er integrering/normalisering viktig for kommunen.

¹⁹ Veiviseren.no - for bolig og tjenesteområdet

Med utleieboliger menes både ordinære utleieboliger til vanskeligstilte og boliger med heldøgns oppfølging (omsorgsboliger). Søknad om kommunal bolig kommer i hovedsak fra søker selv. Pårørende eller andre i søkeren sitt nettverk, kan også ta direkte kontakt med kommunen for veiledning om søknad til kommunal utleiebolig. I noen tilfeller tar kommunens fagavdelinger innen helse, sosial og omsorg initiativ til å søke. Faginstanser utenom kommunen kan også ta et slikt initiativ, for eksempel spesialisthelsetjenesten og institusjoner, så som fengsel.

Eie først - med startlån og tilskudd

Familier med lav inntekt, og som er avhengig av økonomisk støtte fra NAV i perioder, kan få hjelp til å kjøpe bolig ved hjelp av startlån. Videre må familien få nødvendig støtte og oppfølging underveis. Startlånet kan løpe avdragsfritt i perioder familien er avhengig av økonomisk støtte fra NAV. Kommunen kan avtale en opsjon for kjøp av boligen etter en avtalt periode dersom familien ikke blir selvhjulpent eller fortsatt boligeie ikke oppfattes som en god løsning. Eie først krever godt samarbeid mellom de relevante enhetene i kommunene og høy grad av boligsosial oppfølging av familien.

Mangel på egnede, stabile og gode leieboliger for barnefamilier i gode bomiljø har medført ekstra fokus på hvordan kjøp av bolig med startlån kan være forsvarlig for husstander med svak økonomi. Gjennom fast kontaktperson skal familien få helhetlig hjelp og støtte til å nå sitt potensial. Kjøp av egen bolig kan være et av tiltakene for å løfte familien ut av fattigdom på sikt.

Leie til eie for vanskeligstilte (kommunen kjøper først)

For husstander som ikke oppfyller kravene til betjeningsevne og egenkapital for å få lån nå, men er i målgruppen for leie av kommunal bolig, kan kommunen vurdere at husstanden har et potensiale for å eie bolig på et senere tidspunkt. Kommunen fremskaffer da en bolig som er tilpasset husstandens nåværende og framtidige behov. Husstanden leier i tre eller fem år før de får anledning til å kjøpe boligen. Husleie tilsvarer kommunens utgifter knyttet til den konkrete boligen, slik at husstanden har mulighet til å spare til egenkapital i leieperioden. Alternativt kan gjengs leie/markedsleie benyttes, hvorpå overskuddet reflekteres i en redusert kjøpspris. Kjøpet av boligen etter 3 eller 5 år finansieres ved hjelp av oppspart egenkapital, startlån eller lån i ordinær bank og eventuelt tilskudd til etablering. Unge i etableringsfasen eller mennesker som må ny-etablere seg er ikke i målgruppen for denne arbeidsprosessen.

Utledede revisjonskriterier:

- Det skal tas særlig hensyn til barns behov ved utmåling av sosial stønad

- NAV skal ivareta vanskeligstilte gruppers behov og bekjempe fattigdom, blant annet ved å stimulere til arbeid og deltakelse.
- Kommunen skal bidra til at vanskeligstilte bosetter seg i egen bolig som er egnet for deres behov og ønsker

Samarbeid med frivillige organisasjoner

Frivillige organisasjoner står for mye av arbeidet på barns fritidsarenaer, og deres aktiviteter er sentrale i barn og unges oppvekstmiljø.²⁰ Det omfatter blant annet sosiale møteplasser, kultur og idrett.

Tett samarbeid med frivillig sektor kan bidra til å styrke og målrette tilbudet til barn og unge i kommunen, gjøre tilbudene bedre kjent, og bidra til at utsatte målgrupper blir bedre inkludert.

Frivillig innsats styrker lokalsamfunnet og kan bidra til et mer inkluderende samfunn. Det bidrar til et varmere og mer tillitsfullt samfunn, større samfunnsdeltakelse og mer demokrati. Ikke minst skaper frivilligheten liv og røre.

Frivillig innsats forebygger utenforskap, styrker folkehelsen og bidrar til integrering av sårbare grupper. Over halvparten av barn i lavinntektsfamilier i Norge har innvandrerbakgrunn. Dette gjør at barna har større risiko for å møte barrierer for deltakelse enn andre.

Frivillig sektor kan være en viktig aktør i kommunens integreringsarbeid. Frivillige organisasjoner bidrar i integreringsarbeidet på flere måter, ved å arrangere inkluderende aktiviteter, men også ved å inkludere barn og foreldre med innvandrerbakgrunn i egne organisasjoner.

Barn og ungdom i familier med lav inntekt deltar i mindre grad i organiserte aktiviteter enn andre. For at alle barn og unge skal få mulighet til å delta i fritidsaktiviteter uavhengig av foreldrenes sosiale og økonomiske situasjon, kreves innsats og samarbeid. Det finnes ulike grep en kommune, i samarbeid med frivilligheten, kan ta for å inkludere flere barn og unge i fritidsaktiviteter.

Innsatsområde 8 i gjeldende kommuneplans samfunnsdel, er Kultur, inkludering og frivillighet.

Utleddet revisjonskriterie:

²⁰ Bufdirs veileder for tverrsektorielt arbeid

- Kommunen bør samarbeide tett med frivillig sektor for å styrke og målrette tilbudet til barn og unge i kommunen, gjøre tilbudene bedre kjent og bidra til at utsatte målgrupper blir bedre inkludert.

VEDLEGG 2 – HØRINGSSVAR

Ettersendes

VEDLEGG 3 – HJELPESPØRSMÅL TIL FUNKSJONSSIRKELEN

Arbeid, aktivitet og utdanning

1. Hvilke ferdigheter, interesser, egenskaper, kompetanse og erfaring har du?
 2. Hva er dine jobbønsker og mål om arbeid?
 - Har du opparbeidet deg kompetanse/erfaring gjennom tiltak?
 - Hvilken betydning vil det ha for deg /barna dine at du kommer ut i arbeid?
- Refleksjoner rundt det

Fysisk helse

1. Har du noen fysiske plager? Får du oppfølging av dette?
2. Hva skal til for at den skal bli bedre?

Psykisk helse

- Kontakt med psykolog, psykiatri?
- Ønsker du kontakt? Er du kjent med Mestringsenheten?

Rus og avhengighet

1. Alkohol
2. Rusmidler
3. Spill
4. Hvor ofte?
5. Går det utover skole/ arbeid/ aktiviteter/ nettverk?

Barn og familie

1. Har du barn?
2. Kontakt med nær familie?
3. Hvordan går det med barnet?
4. Har barna alt de trenger?
5. Hva gjør barna på fritiden (utenom fritidsaktiviteter)
6. Transport/skyss til barna ifbm. Bhg, skole, fritidsaktiviteter, fritid
7. Hvordan er barnets nettverk?
8. Barnets fungering i barnehage og på skole
9. Hva tenker du om foreldrerollen, hvordan synes du det er å være forelder?

Fritid og nettverk

- Deltar du i fritidsaktiviteter?
- Venner?
- Deltar dine barn i fritidsaktiviteter?
- Er du kjent med fritidskortet?
- Dersom barnet ikke går på fritidsaktiviteter: hva er årsaken? Økonomi? Ønske om fritidsaktiviteter?
- Engasjement i lokale lag?

Bo- og hverdagsmestring

- Har du egen bolig? Eier/ leier
- Hvordan går det med vedlikehold/ renhold av bolig?
- Innkjøp av dagligvarer, planlegging?
- Har barna eget soverom/oppholdsrom?

Økonomi og gjeld

- Hvilken inntekt har du?
- Hva er dine utgifter?
- Har du kontroll på egen økonomi?
- Mye gjeld? Evt hvilken?
- Hvordan påvirker økonomien/gjelda barna?
- Klarer du å skjerme barna for økonomiske bekymringer?

VEDLEGG 4 – KOMMENTARER FRA FRIVILLIGE LAG/ORGANISASJONER

Utdrag fra kommentarer på spørsmål om hva kommunen kan bli bedre på når det gjelder samarbeid med frivillige lag/organisasjoner:

- Kommunen mangler et friluftsråd, friluftsliv glemmes hele tiden, gjelder også uorganisert idrettsaktivitet.
- Manglende likeverdig behandling av lag som kjører skiløyper og drifter turstier mm.
- Det er endel misnøye rundt dyr halleie i Namsos sentrum, da det er betydelig billigere eller gratis på Namdalseid og Jøa.
- Kommunen prioriter kultur med fokus på artister/kor/sang/korps uhensiktsmessig mye i forhold til folkehelse, idrett og friluftsliv.
- Både kommunen og frivillige organisasjoner kan bli bedre på å tilby sine ressurser/tjenester til hverandre, spesielt innenfor Barne- og ungdomsaktiviteter/ barne- og ungdomsidrett. Eksempelvis tilby idrett til SFO-ordningen.
- Kommunen har som regel god dialog med oss om det er noe, men jeg opplever at vi kunne gjort mer sammen.
- Kontakten med Namsos Kommune er komplisert. Det er flere kontaktpunkt alt etter hva det er snakk om. Om vi ønsker hjelp med anlegget så er den en person, trenger vi å utvikle anlegget så er det en annen person. Virker svært upersonlig og lite engasjerte i hva vi driver med.
- Ønsker gjerne at kommunen kan være mer behjelpelig i forhold til å få ut info til de som kunne hatt godt av å delta i organisert aktivitet. Dette gjelder spesielt innvandrere og de som kanskje ikke har nettverk til å få med seg den infoen som deles.
- Informasjon om feks hvor/hva vi kan søke støtte til. Kontaktpersoner o.l
- Namsos Kommune har en lang vei å gå på å behandle alle lag og foreninger likt. Det er forskjellsbehandling på lag og foreninger som er i Namsos og de som er på Namdalseidet/Jøa. Argumentasjonen er at disse anleggene er finansiert med tippemidler og dermed må det være gratis for barn og unge (grunnet momskompensasjon). Vi føler det er vanskelig å forstå at det kan på tross at ordningene ikke kan gjøres en mer rettferdig ordning slik at alle barn og unge i Namsos kommune behandles likt uavhengig om de bor i Namsos, Namdalseidet eller Jøa.
- Dette er like mye en utfordring i organisasjonene med veldig få ressurspersoner og medlemmer i styre og ledelse som ikke tar tilstrekkelig ansvar eller kontakt med kommune (og andre). Dette skyldes i vesentlig grad for få personer som har for mange ulike oppgaver. Jeg sikker på at vi har mye å tilby, men når bl.a. kulturmidlene (etter kommunesammenslåingen) nå er nede på et latterlig lavt nivå fordi de skal

fordeles på så mange, så gir dette også et signal fra kommunen at frivilligheten ikke er høyt verdsatt. Lag/foreninger med høyt kostnadsnivå til drift får egentlig ingen kommunal støtte lenger. For eget lag utgjør denne nå kun ca. 1/5 av det den var på tidligere.

- Vi mener at kommunen burde bli bedre på å sette seg inn i hva vi driver med, ta gjerne en tur innom når vi har aktivitet: aktivitetsskole, arrangement eller vanlige treninger.
- Vi opplever vel at kommunen er god på å anerkjenne betydningen av arbeidet frivilligheten gjør. Generelt er frivillighetens økonomi stram, og basert på medlemskontingenter og sponsoravtaler. I nåværende vanskelige internasjonale økonomiske situasjon, er det en bekymring for evt negative konsekvenser dette kan få for frivillighetens drift. Da er det fint om dette tas i betraktning, når kommunen fakturerer frivilligheten for bl.a. leie av lokaler o.l.
- Kommunen bør bli mer synlig i hva de kan bidra med
- Lag/organisasjoner som driver med musikk/kor og som benytter kommunale lokaler til øvinger og møteaktiviteter har for tiden vanskelige forhold med ustabil tilgang til øvingslokaler. Dette gjelder spesielt korps som har behov for et fast øvingslokale med tilgang til et fast lagerrom for utstyr/slagverk mm som brukes på øvingene. Det oppleves også noen ganger svikt i kommunikasjon/melding fra kommunen når endringer inntreffer med kort varslingsstid.



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no

Revisjon Midt Norge SA
v/Mette Sandvik
Brugata 2
7715 Steinkjer

Unntatt offentlighet

Offl. §

Vår referanse	Deres referanse	Saksbehandler	Tlf. saksbehandler	Dato
2022/3349		Marthe Mosand Viken	41215695	08.01.23

Høringsvar til foreløpig rapport fra forvaltningsrevisjonen om barnefattigdom i Namsos kommune

Kommunedirektørens høringsvar er som innsendte kommentarer Marthe Mosand viken den 09.12.22 anfører.

Hilsen
Jostein Grimstad
Kommunedirektør





Revisjon Midt Norge SA
v/Mette Sandvik

09.12.22

Høringssvar til foreløpig rapport fra forvaltningsrevisjonen om barnefattigdom i Namsos kommune:

Nedenfor er de samlede tilbakemeldingene fra Namsos kommune til høringsrapporten listet opp. Det er henvist til punkter og sidetall i rapporten.

5.3.1:

Barns behov: Det står at NAV er usikker på utviklinga av bruken av stønad til «aktivitet barn» etter fritidskortet. Dette er sjekket ut av. Byttes ut med: NAV ser en nedgang i antall utbetalinger til «aktiviteter barn» etter at fritidskortet ble innført i Namsos kommune.

7.3.2

Ha med at NAV i Namdalen har den høyeste andelen overgang til arbeid for personer med nedsatt arbeidsevne i Trøndelag.

7.3.3:

Kurs om hverdagsøkonomi: Fjerne opplysningen om hvor NAV har mottatt selvhjelpspakken fra?. Om det skal være med så er det riktige at NAV har mottatt selvhjelpspakken av NAV Lerkendal, ikke NAV Malvik.

7.4.2:

Trøndelagsmodellen ble nevnt i itervjuene. Ha med dette: Et av de viktigste virkemidlene for å forhindre utenforskap og fattigdom i NAV er Trøndelagsmodellen. Dette er NAV og Trøndelag fylkeskommune sin felles strategi for å forhindre utenforskap. Satsingen tar utgangspunkt i mangelen på arbeidskraft, som mange bedrifter merker godt. Samtidig med dette står mange utenfor arbeidsliv og utdanning. Trøndelagsmodellen tilbyr kvalifisering og fagbrev til personer som mangler dette, gjennom tett samarbeid med arbeidsgiver.

Vedlegg: Konkrete tiltak for å bekjempe fattigdom (side 70)

Her står de individuelle tiltakene til NAV allerede nevnt. NAV har også noen generelle oppgaver som er verdt p nevne i denne sammenhengen:

- §12: Informasjon og generell forebyggende virksomhet; kommunen skal gjøre seg kjent med innbyggernes levekår og vie spesiell oppmerksomhet til trekk ved

utviklingen som kan skape eller opprettholde sosiale problemer, og søke å finne tiltak som kan forebygge slike problemer,

- §13: Samarbeid med andre offentlige organer og tjenesteytere og samordning: Skal medvirke til at sosiale hensyn blir ivaretatt av andre offentlige organer som har betydning for at formålet med loven blir oppnådd. ++
- §14: Samarbeid med frivillige organisasjoner: Samarbeid med brukergruppens organisasjoner og med frivillige organisasjoner.
- § 15: Boliger til vanskeligstilte: Kommunen skal medvirke til å skaffe boliger til vanskeligstilte personer som ikke selv kan ivareta sine interesser på boligmarkedet.
- § 16: Beredskapsplan, hjelpeplikt og gjensidig bistand

Side 42

- Det er en ting å kvalifisere til arbeid og utdanning, men noe annet å inkluderes i et fellesskap.

Kan denne endres til: Det er en ting å kvalifisere til arbeid og utdanning, men samtidig også svært viktig å inkluderes i et fellesskap.

- Det skal bosettes 149 flyktninger i 2022, av disse var 55 bosatt/konkret tildelt på intervjutidspunktet. Dette er mange, sammenlignet med at man i utgangspunktet fikk tildelt 26.

Her er riktig tall 140. Vi ble opprinnelig **anmodet om** å bosette 26 for 2022. (ser at 149 nok kommer fra en skrivefeil i en tilbakemelding fra meg)

Side 43:

I Namsos har det vært ansatt prosjektleder for Fritidskortet fra august 2021.

Det har vært ansatt prosjektleder fra høsten 2020, dagens prosjektleder tiltrådte i august 2021.

Side 44:

Den nye ordningen heter fritidskonto. Nytt her er at helsesykepleiere kan fylle på penger på barnets fritidskonto;

Fritidskonto

Etter at pilotprosjektet fritidskort ble avsluttet sommeren 2022, har Namsos kommune utarbeidet en egen kommunal variant som vi kaller fritidskonto. Denne ordningen er for barn og familier med økonomiske utfordringer for deltakelse i fritidsaktiviteter. Fritidskonto tildeles av helsesykepleier på skolene og midlene skal i hovedsak gå til dekning av faste, organiserte aktiviteter, men kan også benyttes til reiser, cuper og nødvendig utstyr. Kontoen administreres i portalen Friskus/Opplev Namsos, der kommunen også jobber for å få på plass løsninger med gratisbilletter på ulike aktiviteter for de som tildeles fritidskonto.

Les mer her: [Fritidskonto - Namsos kommune](#)

Side 48

7. Tiltak for å bekjempe barnefattigdom

Tiltak fra kultur og inkludering

Friplasser kulturskole

Høsten 2020 ble det innført behovsprøvd friplassordning for elevplasser i Kulturskolen. De to første skoleårene var det færre som søkte på ordningen enn forventet ut fra statistikk. Det er

jobbet målrettet med å nå ut til målgruppen for ordningen, og ved inngangen til skoleåret 22-23 ser man en markant økning i antall søkere. Dette systematiske arbeidet fortsetter i 2023.

Vi i Namsos

Vi i Namsos er et multikulturelt kunstnerisk prosjekt i kulturskolens regi hvor 40-60 deltakere fra hele verden bosatt i Namsos deler av sin kulturelle bagasje.

Hovedmålgruppe i Vi i Namsos er 6-25 år, men det er også åpnet opp for eldre deltakere. I tillegg til å være kunstnerisk, har prosjektet stor inkluderende og integrerende effekt. Den metodiske nøkkelen er at deltakerne bidrar med sin kulturelle historie i møte med andre, også etniske nordmenn. Prosjektperiode 22-23 er i gang med ukentlige samlinger og øvelser i løpet av november, planlagt forestilling juni -23. Vi i Namsos er finansiert med eksterne midler ut sesongen 22-23, og det er ikke funnet rom for å prioritere midler til tiltaket i årets budsjett (kr. 275 000,- for høsten 2023) Dette betyr at tiltaket kun vil videreføres om eksternt finansiering kommer på plass.

Side 55

Første avsnitt under kultur og inkludering kan strykes – det står en gang til i rapporten.


Marthe Mosand Viken



Leder

Nav Midtre Namdal

([55 55 33 33](tel:55553333) \\ Mob: [41 21 56 95](tel:41215695)

E-post: marthe.mosand.viken@nav.no

Orientering fra administrasjonen - oppfølging av forvaltningsrevisjon personal

Behandles i utvalg		Møtedato	Saknr
Kontrollutvalget i Namsos kommune		18.01.2023	02/23
Saksbehandler	Einar Sandlund		
Arkivkode	FE-033		
Arkivsaknr	21/98 - 16		

Forslag til vedtak:

Den gitte informasjon tas til orientering.

Vedlegg

Forvaltningsrevisjon-pa-personalomradet-oppfolging-av-Kontrollutvalgets-anbefalinger 2018

Saksopplysninger:

Kontrollutvalget fattet slikt vedtak i sak 33/22, oppsummering av besøk Namsos Ungdomsskole.:

- 1. Kontrollutvalget tar besøk og oppsummering av besøket til orientering*
- 2. Kommunedirektøren , eller de han bemyndiger, innkalles til første møte i 2023 for å gi en orientering om hvordan kommunen pr. i dag følger opp forvaltningsrevisjonsrapport – «oppfølging av regelverket på personalområdet» - fra 2018.*

Kommunedirektøren, eller de han sender, er innkalt til kontrollutvalgets møte for å gi orienteringen.

Vurdering:

Om ikke kontrollutvalget ut fra den orientering som gis bestemmer noen annet, anbefales det å ta den gitte informasjon anbefales tatt til orientering.

Namsos kommunes oppfølging av Kontrollutvalgets vedtak i forhold til Forvaltningsrevisjonens rapport.

1. Bakgrunn

Forvaltningsrevisjonen Midt Norge har gjennomført en revisjon på personalområdet innen Oppvekst og levert en rapport til Kontrollutvalget. På bakgrunn av dette har kommunestyret i Namsos bedt Rådmann om en rapport om hvordan Kontrollutvalgets anbefalinger følges opp i kommunen. Rapporten vil beskrive hva kommunen har gjort og strategier for arbeid med anbefalingene fremover.

Kommunen vurderer at Kontrollutvalgets anbefalinger og kommunens strategier for å følge opp disse, vil gjelde alle fagområdene i kommunen.

1.1 Forvaltningsrevisjons rapport

Revisjon Midt Norge har i perioden oktober 2017 til mars 2018 gjennomført en forvaltningsrevisjon innenfor deler av personalområdet innenfor fagområde Oppvekst i Namsos kommune. Bakgrunn for revisjonen er at Kontrollutvalget har fått en henvendelse fra tidligere ansatte i kommunen med påstander om at kommunen ikke følger regelverket på personalområdet.

Revisjonens problemstilling:

I hvilken grad følger Namsos kommune Arbeidsmiljøloven og sine egne retningslinjer på personalområdet?

– Herunder etiske retningslinjer, rutine for konflikthåndtering og varslingsrutiner.

Revisjonens konklusjon og anbefalinger:

Revisor konkluderer med at område Oppvekst i Namsos følger opp kravene i arbeidsmiljøloven og egne retningslinjer når det gjelder etikk og etiske retningslinjer.

Rutine for konflikthåndtering følges bare til en viss grad, noe som er en svakhet. Dersom rutinen ikke er egnet bør den endres, ellers må den følges. Revisor konkluderer med at det kan være grunnlag for å gjennomgå rutinene på området.

Det er få varslings saker i kommunen generelt, og revisjonen kan derfor ikke konkludere på hvorvidt varslingsrutiner følges i varslings saker.

Revisor anbefaler at kommunen tar tak i og gjennomgår alle sine retningslinjer og rutiner i forbindelse med etableringen av Nye Namsos.

1.2 Kontrollutvalgets vedtak og anbefalinger til Namsos kommune

Kontrollutvalget vedtok 06.06.18 å slutte seg til forvaltningsrevisjonens rapport og har kommet med følgende 10 anbefalinger til Namsos kommune:

- 1. Bør gjennomgå og oppdatere relevante formelle dokumenter for å sikre en målrettet jobb med etikk.*
- 2. Sikre at årsberetningen omtaler gjennomførte og planlagte tiltak for høy etisk standard.*
- 3. Bør gjennomgå rutiner vedr. drøftingsmøter mellom tillitsvalgte og arbeidsgiver.*
- 4. Dokumentasjon må sikres i saksbehandlingssystemet.*
- 5. Bør gjennomføre informasjon og opplæring vedr. retningslinjene for konfliktløsning.*
- 6. Bør sikre at det benyttes evalueringsskjema.*
- 7. Bør definere begrepet personalsak.*
- 8. Varslingsplakaten bør gjøres mer tilgjengelig på arbeidsplassen og kjent for alle ansatte.*
- 9. Bør gjennomføres økt opplæring på hvordan varslings skal håndteres.*
- 10. Bør gjennomgå og sikre rapportens øvrige omtalte forbedringspunkter.*

Følgende gjennomgang vil beskrive dagens situasjon samt strategier i forhold til anbefalinger.

2.1 Namsos kommune bør gjennomgå og oppdatere relevante formelle dokumenter for å sikre en målrettet jobb med etikk.

Dagens situasjon

Namsos kommune har en digital HMS- og personalhåndbok som er tilgjengelig for alle ansatte via intranett. Dokumentet *Etiske retningslinjer*, vedtatt 04.06.15, og *Arbeidsgiverpolitisk plattform 2014-2019*, vedtatt 19.02.15, er å finne her. I den Arbeidsgiverpolitisk plattform er Etikk og samfunnsansvar en av strategiene i arbeidsgiverpolitikken.

Ved nytilsetninger i kommunen sendes Etiske retningslinjer ut sammen med arbeidsavtalen. Etikk er med jevne mellomrom tema under de ulike fagområdenes egne ledersamlinger samt Rådmannens felles ledersamlinger, hvor også hovedtillitsvalgte og hovedverneombud deltar. Hovedverneombudets verneombudssamlinger fokuserer også jevnlig på etikk.

Under felles ledermøter i 2017 og 2018 mellom Fosnes, Namdalseid, Namsos og Midtre Namdal samkommune er det blitt arbeidet med utvikling av felles verdigrunnlag.

Strategi i forhold til anbefaling

- Namsos kommune skal som en del av kommunesammenslåingen gjennomgå og fornye etiske retningslinjer og etablere nytt felles verdigrunnlag.
- Namsos kommune skal legge til rette for dilemmatrening/etiske utfordringer under Folkevalgtopplæring, ledersamlinger, enhetenes avdelingsmøter og i samtaler mellom leder og medarbeider.

2. 2 Namsos kommune bør sikre at årsberetningen omtaler gjennomførte og planlagte tiltak for høy etisk standard.

Dagens situasjon

I årsberetningen for Namsos kommune under kapitel *Etisk standard*, beskrives oppdaterte retningslinjer, men konkrete tiltak er ikke beskrevet.

Strategi i forhold til anbefaling

- Namsos kommune skal i sin årsberetning fra og med 2018 beskrive tiltak som er iverksatt eller som planlegges for høy etisk standard.

2. 3 Namsos kommune bør gjennomgå rutiner vedr. drøftingsmøter mellom tillitsvalgte og arbeidsgiver.

Dagens situasjon

Namsos kommune gjennomfører ihht Hovedtariffavtalen og Arbeidsmiljøloven drøftings- og informasjonsmøter med tillitsvalgte og vernetjeneste, i forhold til beslutninger som kan føre til vesentlige endringer i de ansattes arbeidsorganisering eller ansettelsesforhold.

Strategi i forhold til anbefaling

- Namsos kommune skal forbedre praktisering av medbestemmelse ved å ta inn i egne rutiner og retningslinjer, Hovedtariffavtalens og Arbeidsmiljølovens bestemmelser om arbeidstakers rett til å ta med seg en tillitsperson i møter samt arbeidsgivers plikt til å involvere tillitsvalgte når møter berører arbeidstakeres ansettelsesforhold.
- Namsos kommune skal planlegge og gjennomføre opplæring av disse rutinene.

2. 4 Namsos kommune må sikre dokumentasjon i saksbehandlingssystemet.

Dagens situasjon

Namsos kommune har et saks- og arkivsystem, E-phorte. Her skal all dokumentasjon lagres. Det gjennomføres jevnlig hvert år opplæring i bruken av E-phorte.

Strategi i forhold til anbefaling

- Namsos kommune skal planlegge og gjennomføre opplæring i dokumentasjon i sak - og arkiv systemet E-phorte, spesielt i saker som omhandler konflikt og varsling - men også generelt i saker som omhandler forhold mellom ansatt og leder.

2. 5 Namsos kommune bør gjennomføre informasjon og opplæring vedrørende retningslinjene for konfliktløsning.

Dagens situasjon

Namsos kommune har i dag en digital HMS portal hvor retningslinje for konfliktløsning er tilgjengelig. Kommunens personalavdeling bistår i konfliktløsningssaker som ikke har løst seg ute på enheten. Namsos kommune orienterte under Rådmannens ledersamling i juni 2018 at opplæring innen konfliktløsning er et planlagt tema.

Strategi i forhold til anbefaling

- Namsos kommune skal sammen med tillitsvalgte og vernetjeneste foreta en gjennomgang av rutinen for forbedring.
- Namsos kommune skal planlegge og gjennomføre årlig deltakelse fra Personalavdelingen, evt. eksterne kursholdere, på fagområdenes faste ledersamlinger eventuelt Rådmannens ledersamlinger. Deltakelsen skal omhandle både informasjon om rutiner og retningslinjer samt opplæring.
- Namsos kommune skal planlegge enda bedre ressursutnyttelse av egen Personalavdeling når det kommer til rådgivning og opplæring i blant annet konflikthåndtering.

2. 6 Namsos kommune bør sikre at det benyttes evalueringsskjema.

Dagens situasjon

Namsos kommune har i dag en rutine for konflikthåndtering som angir at det skal fylles ut et evalueringsskjema etter 3 måneder eller tidligere.

Strategi i forhold til anbefaling

- Namsos kommune skal i forbindelse med gjennomgangen av rutine for konflikthåndtering gjennomgå rutinen som angir bruken av et evalueringsskjema. Dersom kommunen fortsatt skal ha en rutine med et evalueringsskjema, må det informeres og læres opp også i denne.

2. 7 Namsos kommune bør definere begrepet personalsak.

Dagens situasjon

Namsos kommune har ikke en egen entydig definisjon av en personalsak. Kommunen har støttet seg til KS advokatene som beskriver at en personalsak være alt fra når en svangerskapspermisjon innvilges og arkiveres, til et vedtak om oppsigelse fattes og arkiveres.

Strategi i forhold til anbefaling

- Namsos kommune skal sammen med tillitsvalgte og hovedverneombudet definere hva en personalsak er.

2. 8 Namsos kommune bør gjøre varslingsplakaten mer tilgjengelig på arbeidsplassen og kjent for alle ansatte.

Dagens situasjon

Namsos kommunes varslingsrutiner ble sist revidert i 2016, etter en felles gjennomgang med tillitsvalgte og endelig vedtak i Administrasjonsutvalget. Namsos kommune sendte vinteren 2017 og våren 2018 ut laminerte varslingsplakater til avdelingslederne, sammen med

oppfordringen om å gjøre den tilgjengelig for ansatte samt en oppfordring om å informere om rutinen på avdelingen. Namsos kommune orienterte under Rådmannens ledersamling i juni 2018 om at opplæring varsling er et planlagt tema.

Strategi i forhold til anbefaling

- Namsos kommune skal gjenta oppfordringen til alle sine ledere om å gjøre varslingsplakaten tilgjengelig og kjent for alle ansatte.
- Namsos kommune skal sørge for at temaet varsling tas opp på avdelingsmøtene.

2. 9 Namsos kommune bør gjennomføre økt opplæring på hvordan varsling skal håndteres

Dagens situasjon

Namsos kommune har nylige reviderte og godkjente varslingsrutiner i henhold til Arbeidsmiljølovens krav. Varslingsrutinen er tilgjengelig på den digitale HMS portalen samt er distribuert som en laminert plakat ut til avdelingslederne.

Rådmannen har i sin ledergruppe tatt opp #metoo kampanjen og pålagt dette som tema på de ulike fagområders ledersamlinger. Parallelt har Rådmannen styrket AKAN policyen i kommunen når det kommer til alkoholbruk i kommunal sammenheng.

Strategi i forhold til anbefaling

- Namsos kommune skal planlegge og gjennomføre årlig deltakelse fra Personalavdelingen, evt. eksterne kursholdere, på fagområdenes faste ledersamlinger eventuelt Rådmannens ledersamlinger. Deltakelsen må omhandle både informasjon om rutiner og retningslinjer samt opplæring.
- Namsos kommune skal planlegge enda bedre ressursutnyttelse av Personalavdelingens kompetanse, når det kommer til rådgivning og opplæring i blant annet varslingssaker.

2. 10 Namsos kommune bør gjennomgå og sikre rapportens øvrige omtalte forbedringspunkter

Dagens situasjon

Namsos kommune blir en del av en ny kommune fra og med 01.01.2020. Det innebærer at alle gjeldende rutiner og retningslinjer skal gjennomgås for utarbeidelse av nye rutiner og retningslinjer for den nye kommunen.

Strategi i forhold til anbefaling

- Namsos kommune skal i forbindelse med etableringen av den nye kommunen gjennomgå alle sine rutiner og retningslinjer.
- Namsos kommune skal planlegge og gjennomføre jevnlig informasjon og opplæring *av* alle rutiner og retningslinjer *til* alle.
- Namsos kommune skal heve kvaliteten på medbestemmelsen i kommunen når det kommer til tidlig involvering, informasjon, dokumentasjon, drøfting og opplæring.
- Namsos kommune skal anvende Personalavdelingens kompetanse og ressurser på en enda bedre måte med tanke på rådgivning og opplæring egne rutiner og retningslinjer.

Besøk på kommunal enhet

Behandles i utvalg
Kontrollutvalget i Namsos kommune

Møtedato
18.01.2023

Saknr
03/23

Saksbehandler Einar Sandlund
Arkivkode FE-033
Arkivsaknr 21/243 - 9

Forslag til vedtak:

1. Kontrollutvalget gjennomfører besøk på den XX.XX.23.
2. Besøket gjennomføres med utgangspunkt i vedlagte mal for enhetsbesøk og innspill gitt av kontrollutvalget.

Vedlegg

Veileder for virksomhetsbesøk

Saksopplysninger:

Hensikten med besøk av kontrollutvalget ønsker å bli bedre kjent med en virksomhets status, ressurser, mål og utfordringer som de står ovenfor og er dermed ikke noe tilsyns eller kontrollbesøk. Tradisjon for slike besøk er at kontrollutvalget treffer ledelse, tillitsvalgte, verneombud, brukerrepresentanter hvis det er relevant og en eventuell omvisning på virksomheten. Invitasjon med gjennomføringsprogram og samtaleguide/spørsmål sendes ut ca. 1 måned før besøket gjennomføres. Tidsbruken for et besøk er ca. 4 - 5 timer. Det kan være et behov for et møterom for 8-9 personer og mulighet for lunsj.

Kontrollutvalget har i denne valgperioden besøkt:

- *Namdalseid Barne - og Ungdomsskole.*
- *Revisjon Midt-Norge SA*
- *Namsos Ungdomsskole*

Således kan helse-/omsorgsenheter, barnehager, tekniske -/infrastrukturenheter og sentraladministrasjon være aktuelle besøksobjekter.

Vurdering:

I følge årsplanen er enhetsbesøk lagt inn i neste møte 02.03.23. Erfaring kan tilsi at besøket bør være eneste større sak som ledd i utvalgets møte. Sekretariatet har ingen bestemt prioritetsoppfatning av hvilke enheter en bør besøke og saken legges frem frem for for kontrollutvalget til drøfting av valg av besøksenheter og evt. endret tidspunkt.

Veileder for kontrollutvalgenes virksomhetsbesøk

Dette er en veileder vi bruker i planleggingen av virksomhetsbesøk i kontrollutvalgene. Hver enkelt tilpasser opplegget etter hva som er mest hensiktsmessig i den aktuelle kommunen.

Forberedelser:

- Undersøk hvilke virksomheter som kan være mest aktuelle å besøke for kontrollutvalget. Hvis det nylig er gjennomført overordnet analyse i kommunen vil enheter med høy risiko og vesentlighet kunne være mest relevante. Dette må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle.
- Sett opp aktuelle virksomhetsbesøk i årsplanen. Kontrollutvalget vedtar hvilken enhet de ønsker å besøke.
- Kontakt rådmann og eventuelt andre som skal inviteres til møtet (for eksempel tillitsvalgt, verneombud, brukerrepresentanter mv.)
- Sett opp en tidsplan for møtet.
- Informasjon til møtedeltakerne i forkant av møtet: Hva er status på enheten, hvilke ressurser har de, mål og utfordringer. Som forberedelse til møtet kan møtedeltakerne få tilsendt spørsmål knyttet til besøket (se vedlegg 1).

Under møtet¹:

- Leder starter med å informere om hensikten med besøket, og presenterer hvem som er til stede.
- Deltakerne orienterer etter tidsplan. Utgangspunktet er at møtet skal være åpent.²
- I noen tilfeller må møtet lukkes under omvisning på virksomheten, om hensynet til personvernet krever det.³ Ved vurdering av om møtet skal lukkes må det gjøres en konkret avveining mellom hensynet til personvern på den ene siden, opp mot hensynet til den offentlige interessen av å ha mulighet til å overvære møtet. For eksempel vil sykehjem være en virksomhet hvor møtet må lukkes under omvisningen av hensynet til pasientenes personvern.

¹ kommuneloven § 30, nr. 1, jf. koml. § 29 nr. 2

² koml. § 31, nr. 1

³ kom. § 31, nr. 4

Etter møtet:

- Kontrollutvalget oppsummerer møtet muntlig, og fatter vedtak. Kommer det frem opplysninger som gjør at kontrollutvalget ønsker å gå videre i saken, fatter utvalget vedtak om dette (orientering fra administrasjonen, forvaltningsrevisjon, undersøkelse, orientere kommunestyret mv.)

Vedlegg 1. Spørsmål/temaer for samtalene (må tilpasses gjennomføring, sektor og størrelse/omfanget enhet mv.)

Sektorleder:

1. Hvordan er ***** organisert?
2. Samspillet mot andre og evt. eksterne tjenesteytende enheter?
3. Har ***** definerte mål, hvilke?
4. Er ressursene tilstrekkelige?
5. Hva er de største utfordringene i *****?
6. ***** som tjenesteyter mot publikum?
7. Kompetanseutviklingen av de ansatte?
9. Etikk og holdningsskapende arbeid?
10. Fokus på likeverd/likestilling/toleranse i det daglige arbeid?
11. Tjenestens fysiske lokaliteter?
12. Fysisk og psykisk arbeidsmiljø?
13. Beskriv andre viktige ting vi ikke har spurt om!

Enhetsleder/fagledere

1. Beskriv organisering og arbeidsdeling i ***
2. Har ***** definerte mål, hvilke?
3. Hva er de største utfordringene i tjenestene?
4. Oppfatning av ressurs situasjonen?
5. Samspillet mot andre enheter ?
6. ***** som tjenesteyter mot publikum?
7. Kompetanseutviklingen av de ansatte?
8. Hvilket fokus har ***** på likeverd/likestilling/toleranse i sitt arbeid?
9. Etikk og holdningsskapende arbeid?
10. Tjenestens fysiske lokaliteter?
11. Fysisk og psykisk arbeidsmiljø?
12. Beskriv andre viktige ting vi ikke har spurt om!

Tillitsvalgt og verneombud

1. Hva er de største utfordringene i *****?
2. Oppfatning av ressurs situasjonen?
3. Sikres kompetanseutviklingen av de ansatte?
4. Hvilket fokus har tjenesten på likeverd/likestilling/toleranse i sitt arbeid?
5. Etikk og holdningsskapende arbeid?
6. Tjenestens fysiske lokaliteter?
7. Fysisk og psykisk arbeidsmiljø?
8. Fungerer HMS-arbeidet?
9. Håndtering lov-/avtaleverk?
10. Dialog med ledelsen?
11. Beskriv andre viktigheter vi ikke har spurt om!

Brukerrepresentanter

1. Hva oppfattes som de største utfordringene?
2. Oppfatning av ressurs situasjonen?
3. Dialog med ledelsen?
4. Hvordan sikres dialogen med brukerne?
5. Inntrykk av kompetansen hos de som gir tjenesten?
6. Hvilket fokus har tjenesten på likeverd/likestilling/toleranse mv.?
7. Tjenestens fysiske lokaliteter?
8. Beskriv andre viktigheter vi ikke har spurt om!

Oppfølging av saker

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Namsos kommune

Møtedato

18.01.2023

Saknr

04/23

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 20/183 - 44

Forslag til vedtak:

Kontrollutvalget tar saken til orientering

Vedlegg

Namsos - oppfølging av saker 2022

Saksopplysninger:

Kontrollutvalget har ansvar for å følge opp egne vedtak, og det blir lagt fram oversikt for 2022 over de sakene som var aktuelle for videresending til kommunestyret. Med bakgrunn i listen får kontrollutvalget mulighet til å se på hvordan sakene er fulgt opp.

Vurdering:

Saken anbefales tatt til orientering.

SAKER TIL OPPFØLGING 2022 – NAMSOS KONTROLLUTVALG

Dato	Sak – nr og tittel	Vedtak	Oppfølging	Merknad
19.01.22	02/22 Bestilling av forvaltningsrevisjon - Barnefattigdom	<p>1. Prioritering av forvaltningsrevisjoner endres slik:</p> <p>1) Barnefattigdom (Oppvekst barn og unge; sårbarhet, tverrsektorielt samarbeid, fattigdom)</p> <p>2) Kvalitet i helse og omsorgstjenestene</p> <p>3) Psykisk helse, rus</p> <p>4) Barnevern</p> <p>Kontrollutvalgets vedtak pkt. 1 sendes kommunestyret til orientering.</p>	Oversendt kommunestyret til orientering	
19.01.22	03/22 Revisjonsuttalelse forenklet etterlevelse 2021 - Namsos kommune	<p>1. Kontrollutvalget tar saken til orientering.</p> <p>2. Kontrollutvalgets vedtak sendes kommunestyret til orientering</p>	Oversendt kommunestyret til orientering	
19.01.22	05/22 Kontrollutvalgets årsrapport 2021	<p>1. Det framlagte forslaget til Kontrollutvalgets årsrapport for 2021 vedtas.</p> <p>2. Årsrapporten oversendes kommunestyret med slik innstilling til vedtak:</p> <p><i>Kommunestyret tar Kontrollutvalgets årsrapport for 2021 til orientering</i></p>	Behandlet i kommunestyret februar 2022	
27.04.22	17/22 Kontrollutvalgets uttalelse til kommunens årsregnskap og -beretning 2021	<p>1. Kontrollutvalget vedtar forslag til uttalelse om kommunekassens årsregnskap, og kommunens årsberetning 2021.</p> <p>2. Kontrollutvalgets uttalelse sendes til kommunestyret, med kopi til formannskapet, til fremleggelse ved behandling av årsregnskapet og årsberetning</p>	Behandlet av kommunestyret i mai 2023	
30.08.22	22/22 Forvaltningsrevisjonsrapport - Informasjonssikkerhet	<p>1. Kontrollutvalget slutter seg til forvaltningsrevisjonsrapporten Informasjonssikkerhet.</p> <p>2. Revisor presenterer rapporten i kommunestyret når den skal behandles.</p> <p>3. Saken oversendes kommunestyret med slik innstilling til vedtak:</p> <p>1) <i>Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapporten Informasjonssikkerhet til orientering.</i></p> <p>2) <i>Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp rapportens anbefalinger:</i></p>	Behandlet av kommunestyret i september 2023	

		<ul style="list-style-type: none"> • <i>Inkludere informasjonssikkerhet i helhetlig ROS.</i> • <i>Utarbeide målsettinger og strategi for informasjonssikkerhet separat eller i forbindelse med andre plandokumenter.</i> • <i>Om organisering og ansvar for informasjonssikkerhet er tydelig og hensiktsmessig.</i> • <i>Få på plass et internkontrollsystem.</i> • <i>Iverksette gjennomganger for å avvikle tilganger til personer som har sluttet.</i> • <i>Sikre at behandlingsoversikter kommer på plass i henhold til personopplysningsloven.</i> • <i>Løfte fokuset på informasjonssikkerhet som et ledd i å bygge en sikkerhetskultur.</i> <p>3) Kommunestyret ber kommunedirektøren innen 01.03.23 om skriftlig rapport til kontrollutvalget på hvordan anbefalingene er fulgt opp.</p>		
30.08.22	26/22 Budsjett 2023 og økonomiplan 2023-26 for kontrollarbeidet	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kontrollutvalget slutter seg til det fremlagte forslag til driftsbudsjett for 2023 for kontrollarbeidet i kommunen, med en total ramme på kr 1 742 000.-. 2. Budsjettforslaget tar ikke høyde for ekstraordinære ressursbehov i kontrollsammenheng. 3. 3. Forslaget oversendes kommunedirektøren for videre behandling i samsvar med § 2 i forskrift om kontrollutvalg. 	Oversendt kommunedirektøren 31.08.22.	
15.11.20	34/22 Kontrollutvalgets årsplan 2023	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kontrollutvalget vedtar det fremlagte forslag med foreslåtte endrede møtedatoer til årsplan for sin virksomhet i 2023. 2. Kontrollutvalgets årsplan oversendes kommunestyret til orientering. 	Oversendt kommunestyret til orientering	

Kontrollutvalgets årsrapport 2022

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Namsos kommune

Møtedato

18.01.2023

Saknr

05/23

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 20/183 - 43

Forslag til vedtak:

1. Det framlagte forslaget til Kontrollutvalgets årsrapport for 2022 vedtas.
2. Årsrapporten oversendes kommunestyret med slik innstilling til vedtak:
Kommunestyret tar Kontrollutvalgets årsrapport for 2022 til orientering.

Vedlegg

Kontrollutvalgets årsrapport 2022

Saksopplysninger:

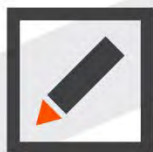
Ifølge kommunelovens(KL) § 22-1 har kommunestyret det øverste ansvaret for å kontrollere kommunens virksomhet. Til å forestå den løpende kontroll på sine vegne, velger kommunestyret et kontrollutvalg, jfr. KL § 23-1. Kontrollutvalgets arbeid og rapportering er nærmere regulert i Forskrift om kontrollutvalg og revisjon i kommuner og fylkeskommuner. Kontrollutvalget skal etter KL §23-5 rapportere resultatene av sitt arbeid til kommunestyret. Rapporter etter forvaltningsrevisjon og eierskapskontroller og utvalgets egen årsberetning oversendes kommunestyret til behandling med innstilling fra kontrollutvalget.

Kontrollutvalget vurderer forøvrig hvilken informasjon som vil være aktuell å presentere for kommunestyret, samt evt. andre saker som bør oversendes kommunestyret for videre behandling.

Kontrollutvalgets årlige rapport vil derfor være en oppsummering av utvalgets arbeid i løpet av året og vil derfor være viktig informasjon til kommunestyret om det kontrollarbeid utvalget utøver på kommunestyrets vegne. Alle møteinnkallinger med saksdokumenter og protokoller er sendt ordfører, kommunedirektør og revisor. Dette fungerer som en fortløpende informasjon til kommunen og det politiske miljøet. Ordfører har møte- og talerett i kontrollutvalgets møter. Ut fra tidligere praksis er det for 2022 utarbeidet en årsrapport til kommunestyret der det er redegjort for sentrale deler av kontrollutvalgets virksomhet og aktivitet i 2022.

Vurdering

Sekretariatet anbefaler at årsrapporten oversendes kommunestyret med innstilling på at de tar kontrollutvalgets årsrapport 2021 til orientering



Konsek

TRØNDELAG IKS Kontrollutvalgenes sekretariat

Kontrollutvalgets årsrapport 2022

Namsos kommune



Innholdsfortegnelse

1. Om kontrollutvalget, mandat og sammensetning	3
1.1 Kontrollutvalgets sammensetning i 2022.....	3
1.2 Rammer for utvalgets arbeid.....	3
1.3 Kontrollutvalgets ressurser	4
1.3.1 Sekretariat.....	4
1.3.2 Revisjon	4
2. Lovpålagte oppgaver	4
2.1 Regnskapsrevisjon	4
2.2 Forvaltningsrevisjon.....	4
2.2.1 Bestilling og leveranse av forvaltningsrevisjon.....	4
2.3 Eierskapskontroll	5
2.3.1 Bestilling og leveranse av eierskapskontroll.....	5
2.4 Påseansvar overfor revisor	5
3. Annet arbeid i utvalget	6
3.1 Møter	6
3.1.1 Orientering fra administrasjonen.....	6
3.1.2 Besøk	6
3.2 Opplæring og faglig samarbeid	6
4. Avslutning	6

1. Om kontrollutvalget, mandat og sammensetning

Kontrollutvalget er kommunestyrets kontrollorgan. Utvalget velges av kommunestyret og skal utføre det løpende tilsynet med den kommunale forvaltningen. Alle kommuner skal ha et kontrollutvalg¹.

1.1 Kontrollutvalgets sammensetning i 2022

Medlemmer	Varamedlemmer
Leder: Bjørn Dag Derås Medlem: Bjørnar Smines	1. Gunn Holvik 2. Karin Hegsethtrø 3. Svein Lervik 4. Stein Tore Wolff
Nestleder: Hege Bjørgum Skillingstad	1. Stein Landsem 2. Arnt S. Rørvik 3. Audur Thorisdottir
Medlem: Jan Arve Homstad	1. Målfrid Ramstad 2. Bjørn Engen
Medlem: Siri A. Devik	1. Jon Arne Andersen 2. Line Fjær
Bjørn Dag Derås er fast medlem av kommunestyret.	

Utvalget størrelse og representasjon i kommunestyret er i henhold til kravene i kommuneloven. Kravene i kommuneloven til jevn fordeling mellom kjønnene er ivaretatt.

1.2 Rammer for utvalgets arbeid

Kontrollutvalgets hovedoppgave er å føre tilsyn og kontroll med den kommunale forvaltningen på vegne av kommunestyret og påse at kommunen har en forsvarlig revisjonsordning. Kommunestyret kan konkret be utvalget utføre særskilte tilsynsoppgaver på sine vegne. Kontrollutvalget skal ifølge kommuneloven sørge for at følgende oppgaver blir utført:

- Regnskapsrevisjon – påse at kommunens regnskaper revideres på en betryggende måte, avgi uttalelse om årsregnskapet og påse at revisors påpekninger til årsregnskapet blir fulgt opp.
- Forvaltningsrevisjon – utarbeide plan for forvaltningsrevisjon, basert på en overordnet analyse, følge og rapportere resultatet til kommunestyret.
- Eierskapskontroll – utarbeide plan for eierskapskontroll og føre kontroll med forvaltningen av kommunens interesser i selskaper.
- Valg av revisjonsordning – kontrollutvalget avgir innstilling om valg av revisjonsordning til kommunestyret og eventuelt innstiller på valg av revisor.
- Budsjett – utarbeide forslag til budsjett for kontrollarbeidet i kommunen.

Innenfor disse rammene skal kontrollutvalget utøve tilsynsrollen på vegne av kommunestyret, for å bidra til god tjenestekvalitet, effektiv ressursutnyttelse og å sikre at politiske vedtak blir fulgt opp.

I tillegg kan kontrollutvalget på eget initiativ, eller etter vedtak i kommunestyret, ta opp forhold som kan oppfattes som uønskede eller i strid med mål om en effektiv og forsvarlig forvaltning av kommunens ressurser.

1.3 Kontrollutvalgets ressurser

1.3.1 Sekretariat

Kontrollutvalget har sekretariatsbistand fra Konsek Trøndelag IKS, selskapet har 32 eiere. Sekretariatet skriver saksframstillinger, bistår kontrollutvalget i praktisk tilrettelegging og oppfølging av møter, utarbeider forslag til plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, samt følger opp vedtak. I det løpende arbeidet er sekretariatet bindeledd mellom utvalg og revisjonsselskap, og utfører oppgaver på vegne av kontrollutvalget.

1.3.2 Revisjon

Namsos kommune er medeier i og har avtale om levering av revisjonstjenester med Revisjon Midt-Norge SA.

2. Lovpålagte oppgaver

2.1 Regnskapsrevisjon

Kontrollutvalget behandler saker om regnskapsrevisjon på flere møter gjennom året. Det er etablert rutiner for orienteringer fra oppdragsansvarlig revisor i forbindelse med avleggelse av revisjonsberetning, samt informasjon om planlegging og status for finansiell revisjon og eventuelle områder det arbeides spesielt med. Kontrollutvalget skal uttale seg om kommunens årsregnskap. Kontrollutvalget behandlet uttalelsen til årsregnskapet og årsberetningen i sak 16/22 den 27.04.22.

2.2 Forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget skal utrede behovet for, planlegge og bestille forvaltningsrevisjoner i kommunen og resultatene fra arbeidet skal rapporteres til kommunestyret. Plan Forvaltningsrevisjon 2020 – 2024 ble godkjent av kommunestyret den 29.10.20 med slikt vedtak:

Kommunestyret vedtar plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024 med slik prioritering av forvaltningsrevisjoner:

- 1. Personal, rekruttering, sykefravær, kompetanse*
- 2. IKT, datasikkerhet, digitale møter, GDPR*

Uprioritert liste:

Psykiske helsetjenester, rus

Oppvekst barn og unge; sårbarhet, tverrsektorielt samarbeid, fattigdom

Omstilling og konsekvenser langsiktig drift

Miljø og klima

Kvalitet i helse-/omsorgstjenestene, er planverk relevant og oppdatert m.v.

Barnevern

Namsos Industribyggeselskap AS (NIB)

Forvaltningsrevisjon i selskap hvor andre kommuner vedtar dette og Namsos kommune er medeier.

Kontrollutvalget gis fullmakt til å foreta endringer i planen.

Kontrollutvalget gjorde følgende endringer i planen i sak 02/22 den 19.01.22:

1. Prioritering av forvaltningsrevisjoner endres slik:

- 1) Barnefattigdom(Oppvekst barn og unge; sårbarhet, tverrsektorielt samarbeid, fattigdom)*
- 2) Kvalitet i helse og omsorgstjenestene*
- 3) Psykisk helse, rus*
- 4) Barnevern*

2.2.1 Bestilling og leveranse av forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget bestilte forvaltningsrevisjon på *barnefattigdom* i sak 10/22 den 01.03.22. Rapporten blir behandlet av kontrollutvalget i møte den 18.01.23.

Kontrollutvalget behandlet forvaltningsrevisjonsrapport på *informasjonssikkerhet* i sak 22/21 den 30.08.22 og gjorde slikt vedtak:

1. *Kontrollutvalget slutter seg til forvaltningsrevisjonsrapporten Informasjonssikkerhet*
2. *Revisor presenterer rapporten i kommunestyret når den skal behandles.*
3. *Saken oversendes kommunestyret med slik innstilling til vedtak:*
 - 1) *Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapporten Informasjonssikkerhet til orientering.*
 - 2) *Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp rapportens anbefalinger:*
 - *Inkludere informasjonssikkerhet i helhetlig ROS.*
 - *Utarbeide målsettinger og strategi for informasjonssikkerhet separat eller i forbindelse med andre plandokumenter.*
 - *Om organisering og ansvar for informasjonssikkerhet er tydelig og hensiktsmessig.*
 - *Få på plass et internkontrollsystem.*
 - *Iverksette gjennomganger for å avvikle tilganger til personer som har sluttet.*
 - *Sikre at behandlingsoversikter kommer på plass i henhold til personopplysningsloven.*
 - *Løfte fokuset på informasjonssikkerhet som et ledd i å bygge en sikkerhetskultur.*
 - 3) *Kommunestyret ber kommunedirektøren innen 01.03.23 om skriftlig rapport til kontrollutvalget på hvordan anbefalingene er fulgt opp.*

Kontrollutvalget bestilte forvaltningsrevisjon av *kvaliteten i åpen omsorg* i sak 24/22 den 30.08.22. Prosjektplan vil bli behandlet av kontrollutvalget etter vinteren 2023.

2.3 Eierskapskontroll

Kontrollutvalget skal kontrollere at selskapene som kommunen er eier i blir drevet i tråd med politiske vedtak og lovverket. Utvalget skal også føre kontroll med at formålet med eierskapet blir ivaretatt og at eierstyringen er god. Plan for eierskapskontroll 2020-2024 ble godkjent av kommunestyret den 29.10.20 med slik prioriteringer:

- *Namsos Industribyggeselskap AS (NIB)*
- *Namdal Rehabilitering IKS*
- *Midtre Namdal Vekst AS (MN Vekst)*

Eierskapskontroll i selskap hvor andre kommuner vedtar dette og Namsos kommune er medeier. Kontrollutvalget gis fullmakt til å gjøre endringer i planen.

2.3.1 Bestilling og leveranse av eierskapskontroll

Kontrollutvalget bestilte eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon på Namsos Industribyggeselskap AS (NIB) i sak 03/21 den 19.01.21. Rapporten ble behandlet i sak 26/21 den 23.11.21 og oversendt kommunestyret, jfr. kap. 2.2.1. Kontrollutvalget fikk ordførers skriftlige tilbakemelding, jfr. ref.sak 35/22 den 15.11.22 og har bedt om å få en egen sak på oppfølgingen av rapporten m.v.

2.4 Påseansvar overfor revisor

Kontrollutvalget skal påse at de formelle kravene til revisor blir overholdt, for eksempel krav til utdanning, uavhengighet og objektivitet. Disse forholdene hviler det et ansvar på revisor å dokumentere, og det er etablert rutiner for at dette skjer.

For å følge opp ansvaret slik det går fram av krav i forskriftene, har kontrollutvalget lagt vekt på en god dialog med revisor og løpende informasjon om det løpende revisjonsarbeidet. For regnskapsrevisjon orienterer oppdragsansvarlig revisor rutinemessig i utvalgets møter. Oppdragsansvarlig regnskapsrevisor skal årlig avgi en vurdering av sin uavhengighet i forhold til kommunen, jfr. forskrift om revisjon § 15.

Den avgitte vurdering for 2022 ble behandlet den 15.11.22, sak 31/22, sammen med orientering om revisjonsstrategien. Når det gjelder forvaltningsrevisjon er dialogen knyttet til den enkelte

undersøkelse og oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor avgir en vurdering av sin uavhengighet i forhold til kommunen.

3. Annet arbeid i utvalget

3.1 Møter

Kontrollutvalget har i 2022 avholdt 7 møter og behandlet 36 saker. Tilsvarende for 2021 var 31 saker og 6 møter.

3.2 Saker

En stor del av kontrollutvalgets saksbehandling omfatter forhold de er pålagt å arbeide med, gjennom kravene i kommunelovens § 23-2 til 23-6., samt forskrift om kontrollutvalg og revisjon. Hvilket fokus som velges i de ulike arbeidsoppgavene er det i stor grad opp til utvalget å definere selv.

3.1.1 Orientering fra administrasjonen

Kontrollutvalget har fått orienteringer om:

- *Voksenopplæringen; organisering/tilbud/ressurser og utfordringer m.v.*
- *Oversikt over, omfang og utfordringer på tjenesteområder hvor kommunen er vertskommune/har administrativt ansvar for yte tjenestene til andre kommuner*
- *Kultursektoren; Organisering, lovpålagte oppgaver, status, ressurser og vesentlige utfordringer, samt samspillet mot andre kommunale enheter, frivillige organisasjoner, fylkeskommunen m.v.*
- *Helseplattformen*
- *Koronasituasjonen*
- *Klima- og miljøplan*
- *Fastlegesituasjonen*
- *Kommunens vannforsyning*
- *Barnevernets status, utfordringer og leveranser(Under denne orienteringen var også kontrollutvalgslederne i Overhalla og Flatanger til stede ut fra at Namsos leverer barnevernstjenestene til disse kommunene)*

3.1.2 Besøk

Kontrollutvalget gjennomførte enhetsbesøk ved Namsos Barne – og Ungdomsskole 20.09.22.

3.2 Opplæring og faglig samarbeid

Alle medlemmer i kontrollutvalget har fått tilbud om å delta i opplæring og faglig samarbeid gjennom Konsek Trøndelag IKS, Norges kommunerevisorforbund og Forum for kontroll og tilsyn.

4. Avslutning

Kontrollutvalgets arbeid skal bidra til å styrke tilliten til lokaldemokratiet. Utvalget håper fjorårets virksomhet har bidratt til dette og vil takke kommunestyret og administrasjonen for samarbeidet.

Namsos kommune 18.01.2023
Kontrollutvalget

Vedlegg – Kontrollutvalgets saker 2022

Møtedato	Sakstittel	Saksnr
19.01.2022	Orienteringer fra administrasjonen	01/22
19.01.2022	Bestilling av forvaltningsrevisjon - Barnefattigdom	02/22
19.01.2022	Revisjonsuttalelse forenklet etterlevelse 2021 - Namsos kommune	03/22
19.01.2022	Besøk på kommunal enhet	04/22
19.01.2022	Kontrollutvalgets årsrapport 2021	05/22
19.01.2022	Oppfølging av saker	06/22
19.01.2022	Referatsaker januar 22	07/22
19.01.2022	Godkjenning av protokoll	08/22
01.03.2022	Orienteringer fra administrasjonen	09/22
01.03.2022	Bestilling av forvaltningsrevisjon - barnefattigdom	10/22
01.03.2022	Referatsaker mars 22	11/22
01.03.2022	Godkjenning av protokoll	12/22
27.04.2022	Prosjektplan - forvaltningsrevisjon barnefattigdom	13/22
27.04.2022	Orientering om Revisjon Midt-Norge SA	14/22
27.04.2022	Referatsaker april 22	15/22
27.04.2022	Orientering fra administrasjonen - kommunal vannforsyning	16/22
27.04.2022	Kontrollutvalgets uttalelse til kommunens årsregnskap og -beretning 2021	17/22
27.04.2022	Godkjenning av protokoll	18/22
07.06.2022	Orientering fra administrasjonen - fastlegesituasjonen	19/22
07.06.2022	Referatsaker juni 22	20/22
07.06.2022	Godkjenning av protokoll	21/22
30.08.2022	Forvaltningsrevisjonsrapport - Informasjonssikkerhet	22/22
30.08.2022	Oppfølging av Forvaltningsrevisjonsrapport - Personal nærvær	23/22
30.08.2022	Tilbakemelding - statsforvalterens tilsyn landbruksforvaltning	24/22
30.08.2022	Bestilling av forvaltningsrevisjon – kvaliteten i åpen omsorg	25/22
30.08.2022	Budsjett 2023 og økonomiplan 2023-26 for kontrollarbeidet	26/22
30.08.2022	Referatsaker august 22	27/22
30.08.2022	Godkjenning av protokoll	28/22
20.09.2022	Besøk på Namsos Ungdomsskole	29/22
20.09.2022	Godkjenning av protokoll	30/22
15.11.2022	Revisjonsstrategi inklusive, forenklet etterlevelseskontroll og oppdragsansvarlig regnskapsrevisors uavhengighetserklæring	31/22
15.11.2022	Orientering fra administrasjonen - barnevern	32/22
15.11.2022	Oppsummering - besøk Namsos Ungdomsskole 20.09.22	33/22
15.11.2022	Kontrollutvalgets årsplan 2023	34/22
15.11.2022	Referatsaker november 22	35/22
15.11.2022	Godkjenning av protokoll	36/22

Referatsaker januar 23

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Namsos kommune

Møtedato

18.01.2023

Saknr

06/23

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 20/183 - 42

Forslag til vedtak:

1. Kontrollutvalget viser til statsforvalterens tilsynsrapport på økonomisk rådgiving og innkaller kommunedirektøren/den de han bemyndiger til utvalgets første møte på høsten for å orientere om kommunens arbeid på området.
2. Referatene forøvrig tas til orientering

Vedlegg

Møteboken skal inneholde opplysninger om hvilke vedtak som ble fattet

Nasjonalt Kostraregnskap 2021

Forslaget som får flest stemmer, blir kommunens budsjett

Det rette må være at fritatt likevel deltar i møtet

Rett til fri, men ikke med lønn

Åpenhet om kontakt med folkevalgte og ansatte

Rapport fra tilsyn med økonomisk rådgivning ved Namsos kommune 2022 - Helsetilsynet

Rapport Menon -Ståa-i-norske-kommuner

KS-SoMe-veileder-F41

Konsek timer Namsos 2022

Vesentlige feil i saksutredningen kan gjøre vedtaket ugyldig

Saksopplysninger:

Sekretariatet vil særskilt peke på tilsynsrapporten fra Statsforvalteren vedrørende økonomisk rådgiving.

Det kan bli fremlagt ytterligere referater i møtet.

Vurdering:

Kontrollutvalget anbefales å be administrasjonen, med bakgrunn i Statsforvalterens rapport vedr. økonomisk rådgiving, om en orientering vedr. arbeidet med økonomisk rådgiving på sitt sitt første møte på høsten.

Referatene forøvrig anbefales tatt til orientering.

Møteboken skal inneholde opplysninger om hvilke vedtak som ble fattet

Kommunal Rapport 14.11.2022, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Formannskapet fattet vedtak i en sak, men ville ikke opplyse om hva de hadde vedtatt.

SPØRSMÅL: Et formannskap behandlet nylig en varslings sak. Møtet gikk for lukkede dører, og kommunen vil kun opplyse at det ble fattet et vedtak, men nekter å opplyse om innholdet i vedtaket.

I møteinnkallingen står varslings saken oppført som en sak til behandling, men i protokollen finner man ikke igjen noen opplysninger om denne saken.

Kan kommunale utvalg, formannskap eller kommunestyre holde hemmelig selve vedtaket i en behandlet sak?

Vil det ikke være brudd på kommunelovens regler om føring av møtebok, hvis man unnlater å føre opp en behandlet sak i protokollen?

SVAR: Varslings saker vil etter [kommuneloven § 11–5](#) andre avsnitt måtte gå for lukkede dører, fordi det er tale om arbeidstaker tjenstlige forhold. I tillegg vil saken gjerne inneholde taushetspliktbelagte opplysninger om varsler eller om rent personlige forhold for den det er varslet mot.

I **innkallingen til møtet** som sendes medlemmene av formannskapet, skal saken føres opp med full angivelse av hva den dreier seg om, og dokumentene i saken skal følge innkallingen, se [kommunelovens § 11–3](#) første avsnitt.

Medlemmene skal ha best mulig kunnskap om saken de skal behandle, og hvis de ikke har mottatt alle dokumenter sammen med innkallingen, kan ordfører eller en tredel av medlemmene motsette seg at det treffes vedtak i saken, se § 11–3 siste avsnitt.

Innkallingen og saksdokumentene er i utgangspunktet offentlige fra de sendes ut. I den offentlige versjonen av innkallingen skal man stryke det som måtte avdekke taushetspliktbelagte forhold, og det skal foretas sladding av de delene av saksdokumentene som er taushetspliktbelagte opplysninger, jf. [offentleglova § 13](#) og [forvaltningsloven § 13](#) første avsnitt om noens personlige forhold. Men som hovedregel er det ikke taushetsplikt om hvem det er varslet mot og hvilke forhold varslet er basert på.

I [kommunelovens § 11–4](#) er det så gitt regler om **møteboken**. Denne skal blant annet inneholde opplysninger om hvilke saker som ble behandlet, hvilke vedtak som ble truffet, og avstemningsresultatet. Dette gjelder også for saker som blir behandlet i lukket møte. Hvis vedtaket inneholder taushetspliktbelagt informasjon, må dette strykes i den offentlige versjonen av møteboken, men det skal fortsatt fremgå av selve møteboken. Og heller ikke her vil det normalt være adgang til å hemmeligholde navnet på den som varslet er rettet mot.

Ønske om å skjerme identiteten til den det varsles mot, kan ikke sjelden være forståelig, men her veier hensynet til allmennhetens rett til kritisk innsyn i forhold knyttet til offentlig tjeneste tyngre. Som alminnelig regel vil det ikke være taushetsplikt om forhold knyttet til utøving av funksjon som tilsatt i kommunen.

Vedlegg 6

Driftsutgifter 2021 etter funksjon og art

Tabell 1 Kommunene inkl. Oslo. Kommunekassene. 1 000 kroner.

	Lønn og sosiale utgifter	Kjøp av varer og tjenester til egenproduksjon	Kjøp som erstatter egenproduksjon	Mva. som gir rett til mva-kompensasjon	Overføringer	Avskrivninger	Refusjon sykkelønn	Mva-komp drift	Brutto driftsutgifter	Brukerbetaling	Andre salgs- og leieinntekter	Overføringer med krav til motytelse	Overføringer uten krav til motytelse	Netto driftsutgifter
	(010-099)	(100-285)	(300-380)	(429)	(400,430-480)	(590)	(710)	(729)	(=1+2+3+4+5+6-7-8)	(600)	(620-670)	(700,710,730-780)	(800-895)	(=9-10-11-12-13+7)
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
100 Politisk styring	1 640 270	368 164	56 087	50 746	135 549	8 880	2 870	50 736	2 206 090	48	4 993	27 959	14 527	2 161 433
110 Kontroll og revisjon	107 470	101 758	347 203	36 910	7 276	0	2 105	36 798	561 714	0	13 709	10 347	1 084	538 679
120 Administrasjon	14 144 044	5 732 146	1 881 805	1 149 857	308 139	1 275 317	391 943	1 147 968	22 951 397	3 449	634 706	1 828 811	223 672	20 652 702
121 Forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltning	1 371 265	428 585	168 084	78 904	30 985	44 241	49 297	78 904	1 993 863	9	82 611	206 238	2 454	1 751 848
130 Administrasjonslokaler	671 415	1 186 989	155 987	310 406	33 829	542 763	32 490	310 201	2 558 698	847	214 749	80 765	304	2 294 523
Administrasjon	17 934 464	7 817 642	2 609 166	1 626 823	515 778	1 871 201	478 705	1 624 607	30 271 762	4 353	950 768	2 154 120	242 041	27 399 185
170 Årets premieavvik	14 205 216	13	14	7	0	0	0	7	14 205 189	0	0	47	0	14 205 142
171 Amortisering av tidligere års premieavvik	7 427 729	0	0	0	0	0	0	0	7 427 729	0	0	4	0	7 427 725
172 Pensjon	468 604	11 054	795	685	17 490	0	0	685	497 943	0	0	0	0	497 943
173 Premiefond	10 284 992	204	16	0	465	0	0	0	10 284 339	0	4	170	0	10 284 173
180 Diverse fellesutgifter	437 222	538 054	56 574	83 920	202 338	37 850	33 820	83 279	1 238 859	2 180	345 341	259 562	48 760	616 836
190 Interne serviceenheter	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Fellesutgifter (intern service)	16 156 653	549 325	57 367	84 612	220 293	37 850	33 820	83 971	15 324 997	2 180	345 345	259 349	48 760	15 946 811
201 Førskole	26 358 031	2 107 862	22 869 312	238 205	552 005	78 941	1 842 585	238 612	50 123 159	4 167 049	249 293	2 785 489	147 750	44 616 163
211 Styrket tilbud til førskolebarn	3 765 801	293 822	756 200	17 260	101 255	863	241 348	17 302	4 676 551	4 414	8 475	446 069	34 593	4 424 348
221 Førskolelokaler og skyss	930 539	1 130 627	847 255	235 435	30 374	884 434	46 523	235 414	3 776 727	2	33 232	72 216	2 336	3 715 464
Barnehager	31 054 371	3 532 311	24 472 767	490 900	683 634	964 238	2 130 456	491 328	58 576 437	4 171 465	291 000	3 303 774	184 679	52 755 975
202 Grunnskole	63 309 339	5 227 684	2 903 072	795 936	170 161	668 538	3 352 203	795 831	68 926 696	32 862	298 581	7 581 064	368 800	63 997 592
215 Skolefritidstilbud	5 333 487	275 785	42 229	41 742	34 647	1 106	298 770	41 727	5 388 499	3 076 647	77 539	359 251	5 163	2 168 669
222 Skolelokaler	3 904 030	4 393 494	3 510 961	933 255	38 591	4 394 495	199 755	932 674	16 042 397	494	78 099	324 999	5 607	15 832 953
223 Skoleskyss	5 155	1 505 713	9 744	111 990	356	167	252	111 933	1 520 940	3	7	18 978	98	1 502 106
383 Musikk- og kulturskoler	2 028 250	192 895	78 464	23 503	6 377	10 619	67 486	23 536	2 249 086	315 748	84 001	183 434	11 496	1 721 893
Grunnskoler	74 580 261	11 595 571	6 544 470	1 906 426	250 132	5 074 925	3 918 466	1 905 701	94 127 618	3 425 754	538 227	8 467 726	391 164	85 223 213
213 Voksenopplæring	2 800 840	525 964	255 797	88 759	28 349	27 614	121 086	88 744	3 517 493	37 911	133 743	1 316 319	154 387	1 996 219
Voksenopplæring	2 800 840	525 964	255 797	88 759	28 349	27 614	121 086	88 744	3 517 493	37 911	133 743	1 316 319	154 387	1 996 219
232 Forebygging, helsestasjons- og skolehelsetjeneste	4 894 070	565 041	101 716	104 624	16 064	27 259	224 281	104 658	5 379 835	5 847	31 815	777 391	114 445	4 674 618

	Lønn og sosiale utgifter	Kjøp av varer og tjenester til egenproduksjon	Kjøp som erstatter egenproduksjon	Mva. som gir rett til mva-kompensasjon	Overføringer	Avskrivninger	Refusjon sykkelønn	Mva-komp drift	Brutto driftsutgifter	Brukerbetaling	Andre salgs- og leieinntekter	Overføringer med krav til motytelse	Overføringer uten krav til motytelse	Netto driftsutgifter
	(010-099)	(100-285)	(300-380)	(429)	(400,430-480)	(590)	(710)	(729)	(=1+2+3+4+5+6-7-8)	(600)	(620-670)	(700,710,730-780)	(800-895)	(=9-10-11-12-13+7)
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
233 Annet forebyggende helsearbeid	3 659 655	3 105 093	489 462	385 655	259 508	12 373	75 499	385 652	7 450 595	24 432	46 754	2 344 274	196 355	4 914 279
241 Diagnose, behandling, re-/habilitering	10 435 610	2 929 702	6 189 313	374 073	404 607	104 073	432 566	373 990	19 630 822	543 691	575 526	3 942 588	150 149	14 851 434
Kommunehelsetjenesten	18 989 335	6 599 836	6 780 491	864 352	680 179	143 705	732 346	864 300	32 461 252	573 970	654 095	7 064 253	460 949	24 440 331
242 Råd, veiledning og sosialt forebyggende arbeid	4 922 642	957 898	598 051	148 080	711 886	40 704	253 382	148 111	6 977 768	1 513	181 986	1 095 006	144 953	5 807 692
243 Tilbud til personer med rusproblemer	2 231 181	322 445	535 970	53 010	112 004	10 301	108 572	53 010	3 103 329	19 630	11 292	411 241	36 396	2 733 342
273 Arbeidsrettede tiltak i kommunal regi	574 457	136 529	436 683	15 842	197 185	9 721	20 404	15 842	1 334 171	433	81 555	146 870	40 066	1 085 651
281 Ytelse til livsopphold	12 639	48 350	144 914	3 412	6 595 771	3 091	600	3 412	6 804 165	4 120	2 718	417 580	26 776	6 353 571
283 Bistand til etabl. og opprettholdelse av egen bolig	442 989	56 122	3 737	8 951	1 306 241	3 972	17 507	8 953	1 795 552	4	15 983	155 631	269 736	1 371 705
Sosialtjenesten	8 183 908	1 521 344	1 719 355	229 295	8 923 087	67 789	400 465	229 328	20 014 985	25 700	293 534	2 226 328	517 927	17 351 961
275 Introduksjonsordningen	2 027 878	135 193	92 069	14 348	54 656	1 856	39 515	14 347	2 272 138	13	13 036	123 851	156 498	2 018 255
Introduksjonsordningen	2 027 878	135 193	92 069	14 348	54 656	1 856	39 515	14 347	2 272 138	13	13 036	123 851	156 498	2 018 255
276 Kvalifiseringsordningen	1 555 331	33 909	18 050	1 765	16 209	35	16 107	1 765	1 607 427	5	2 787	34 643	3 364	1 582 745
Kvalifiseringsordningen	1 555 331	33 909	18 050	1 765	16 209	35	16 107	1 765	1 607 427	5	2 787	34 643	3 364	1 582 745
285 Tjenester utenfor ordinært kommunalt arbeidsområde	922 536	511 670	385 904	46 256	506 797	64 731	31 310	46 262	2 360 322	3 654	315 281	744 352	181 959	1 146 386
Tjenester utenfor ordinært kommunalt arbeidsområde	922 536	511 670	385 904	46 256	506 797	64 731	31 310	46 262	2 360 322	3 654	315 281	744 352	181 959	1 146 386
244 Barneverntjeneste	4 280 345	783 326	588 300	110 012	52 970	19 744	300 762	110 027	5 423 908	129	11 462	1 117 094	277 621	4 318 364
251 Barneverntiltak når barnet ikke er plassert i barnevernet	881 107	242 266	338 805	6 176	260 184	549	34 377	6 180	1 688 530	122	7 001	120 957	29 375	1 565 696
252 Barneverntiltak når barnet er plassert i barnevernet	3 269 254	1 208 177	1 767 985	15 067	823 096	1 484	39 398	15 067	7 030 598	521	6 572	757 087	105 982	6 199 834
Barnevern	8 430 706	2 233 769	2 695 090	131 255	1 136 250	21 777	374 537	131 274	14 143 036	528	25 035	1 995 138	412 978	12 083 894
234 Aktiviserings- og servicetjenester overfor eldre og personer med funksjonsnedsettelse	4 967 852	1 427 166	831 878	183 416	132 245	84 622	230 277	183 259	7 213 643	352 799	451 737	633 149	59 769	5 946 466
253 Helse- og omsorgstjenester i institusjon	43 780 965	5 863 955	5 752 100	932 974	60 439	292 845	2 435 954	932 807	53 314 517	6 748 416	494 885	5 400 225	214 835	42 892 110
254 Helse- og omsorgstjenester til hjemmeboende	65 558 603	4 320 643	8 875 656	579 237	121 653	319 446	3 571 109	579 374	75 624 755	686 134	317 446	14 863 673	751 047	62 577 564
261 Institusjonslokaler	1 711 755	2 161 372	925 764	514 562	23 689	1 873 099	78 032	514 299	6 617 910	3 117	135 251	222 468	9 956	6 325 150
Omsorgstjenester	116 019 175	13 773 136	16 385 398	2 210 189	338 026	2 570 012	6 315 372	2 209 739	142 770 825	7 790 466	1 399 319	21 119 515	1 035 607	117 741 290

	Lønn og sosiale utgifter	Kjøp av varer og tjenester til egenproduksjon	Kjøp som erstatter egenproduksjon	Mva. som gir rett til mva-kompensasjon	Overføringer	Avskrivninger	Refusjon sykelønn	Mva-komp drift	Brutto driftsutgifter	Brukerbetaling	Andre salgs- og leieinntekter	Overføringer med krav til motytelse	Overføringer uten krav til motytelse	Netto driftsutgifter
	(010-099)	(100-285)	(300-380)	(429)	(400,430-480)	(590)	(710)	(729)	(=1+2+3+4+5+6-7-8)	(600)	(620-670)	(700,710,730-780)	(800-895)	(=9-10-11-12-13+7)
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
255 Medfinansiering somatiske tjenester	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
256 Akutthjelp helse- og omsorgstjenester	634 930	183 598	191 516	20 710	25 601	6 080	36 006	20 710	1 005 719	554	6 943	124 094	102	910 032
Samhandling	634 930	183 598	191 516	20 710	25 601	6 080	36 006	20 710	1 005 719	554	6 943	124 094	102	910 032
265 Kommunalt disponerte boliger	781 261	3 683 540	426 461	424 187	101 400	1 662 659	29 025	424 116	6 626 367	12 159	6 178 188	146 422	341 708	23 085
Kommunale boliger	781 261	3 683 540	426 461	424 187	101 400	1 662 659	29 025	424 116	6 626 367	12 159	6 178 188	146 422	341 708	23 085
290 Interkommunale samarbeid (§ 27 - samarbeid)	2 604 918	840 837	241 678	117 313	284 116	1 274	109 240	116 984	3 863 912	28 401	508 032	3 274 428	177 470	15 179
Interkommunale samarbeid	2 604 918	840 837	241 678	117 313	284 116	1 274	109 240	116 984	3 863 912	28 401	508 032	3 274 428	177 470	15 179
301 Plansaksbehandling	1 605 244	450 787	28 445	97 857	39 023	43 143	58 422	97 876	2 108 201	2 536	265 320	236 453	25 683	1 636 631
302 Bygge- delings- og seksjoneringsarbeid	1 796 308	204 295	35 415	32 036	44 169	21 889	72 311	32 055	2 029 746	13 759	1 830 568	89 102	962	167 666
303 Kart og oppmåling	899 562	272 518	47 369	46 778	7 312	29 890	23 301	46 737	1 233 391	7 048	679 933	65 007	1 476	503 228
304 Bygge- og delsaksbehandling, ansvarsrett og utslippstillatelser	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
305 Eierseksjonering	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
315 Boligbygging og fysiske bimiljøtiltak	90 849	101 642	6 488	6 295	17 632	110 158	3 622	6 295	323 147	247	81 166	14 910	3 995	226 451
335 Rekreasjon i tettsted	881 595	674 013	32 632	156 956	55 072	363 865	31 980	156 910	1 975 243	1 070	151 088	68 675	139 090	1 647 300
360 Naturforvaltning og friluftsliv	568 591	477 230	64 958	94 341	197 932	144 419	15 010	94 317	1 438 144	1 305	175 651	262 805	77 835	935 558
Fysisk planlegging, miljø mv.	5 842 149	2 180 485	215 307	434 263	361 140	713 364	204 646	434 190	9 107 872	25 965	3 183 726	736 952	249 041	5 116 834
320 Kommunal næringsvirksomhet	552 202	673 252	104 837	54 098	145 424	233 700	21 531	54 041	1 687 941	7 994	1 660 431	128 168	114 119	201 240
321 Konesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videresalg	2 199	110 819	12 242	21 536	787 046	553	0	21 536	912 859	0	2 196 265	4 535	360 414	1 648 355
325 Tilrettelegging og bistand for næringslivet	400 933	454 444	290 909	102 866	3 685 267	172 481	12 256	102 874	4 991 770	1 099	320 545	1 479 345	2 431 659	771 378
329 Landbruksforvaltning og landbruksbasert næringsutvikling	557 680	75 565	211 685	10 458	81 139	2 900	14 734	10 466	914 227	762	24 629	225 384	40 960	637 226
Bistand næringsliv, landbruk mv.	1 513 014	1 314 080	619 673	188 958	4 698 876	409 634	48 521	188 917	8 506 797	9 855	4 201 870	1 837 432	2 947 152	440 991
330 Samferdselsbedrifter/transporttiltak	411 945	481 941	37 454	29 375	86 870	214 632	15 714	29 328	1 217 175	73	1 516 250	63 153	30 867	377 454
332 Kommunale veier	1 707 675	3 838 931	148 874	952 661	72 761	2 310 245	49 666	952 316	8 029 165	983	534 475	416 783	24 327	7 102 263
Veier m.m.	2 119 620	4 320 872	186 328	982 036	159 631	2 524 877	65 380	981 644	9 246 340	1 056	2 050 725	479 936	55 194	6 724 809
338 Forebygging av branner og andre ulykker	512 511	130 887	533 742	9 040	23 563	27 607	15 820	9 034	1 212 496	116	754 579	64 121	11 756	397 744
339 Beredskap mot branner og andre ulykker	2 040 976	591 889	2 077 842	112 850	533 140	227 876	46 697	112 883	5 424 993	29	354 729	333 984	22 083	4 760 865
Brann- og ulykkesvern	2 553 487	722 776	2 611 584	121 890	556 703	255 483	62 517	121 917	6 637 489	145	1 109 308	398 105	33 839	5 158 609
340 Produksjon av vann	493 661	714 977	672 679	449	15 762	455 343	9 954	450	2 342 467	17	591 858	22 953	3 365	1 734 262

	Lønn og sosiale utgifter (010-099)	Kjøp av varer og tjenester til egenproduksjon (100-285)	Kjøp som erstatter egenproduksjon (300-380)	Mva. som gir rett til mva-kompensasjon (429)	Overføringer (400,430-480)	Avskrivninger (590)	Refusjon sykkelønn (710)	Mva-komp drift (729)	Brutto driftsutgifter (=1+2+3+4+5+6-7-8)	Brukerbetaling (600)	Andre salgs- og leieinntekter (620-670)	Overføringer med krav til motytelse (700,710, 730-780)	Overføringer uten krav til motytelse (800-895)	Netto driftsutgifter (=9-10-11-12-13+7)
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
345 Distribusjon av vann	1 345 516	1 570 531	258 472	1 779	25 385	1 604 472	36 267	1 809	4 768 079	85	7 303 696	68 955	14 083	2 582 303
350 Avløpsrensing	629 416	942 758	1 313 702	403	41 467	621 539	18 093	406	3 530 786	1 002	601 821	52 833	2 777	2 890 446
353 Avløpsnett/innsamling av avløpsvann	1 383 795	1 522 707	255 775	1 772	37 858	1 808 998	36 971	1 796	4 972 138	28	8 638 750	73 491	2 730	3 705 890
354 Tømming av slamavskillere	62 679	85 754	283 167	68	4 772	7 483	2 796	73	441 054	208	480 119	5 029	2	41 508
355 Innsamling, gjenvinning og sluttbehandling av husholdningsavfall	803 234	704 373	3 688 556	1 081	30 377	262 235	24 698	1 081	5 464 077	15	5 500 412	61 906	3 652	77 210
Vann, avløp og renovasjon	4 718 301	5 541 100	6 472 351	5 552	155 621	4 760 070	128 779	5 615	21 518 601	1 151	23 116 656	285 167	26 609	1 782 203
231 Aktivitetstilbud barn og unge	1 111 767	392 187	77 783	54 175	280 145	26 495	38 191	54 173	1 850 188	5 215	29 585	389 838	89 266	1 374 475
365 Kulturminneforvaltning	95 257	43 673	8 557	9 210	26 810	7 481	2 462	9 205	179 321	200	4 210	34 848	6 811	135 714
370 Bibliotek	1 401 807	445 402	23 313	59 016	3 720	72 842	47 860	58 937	1 899 303	382	40 884	147 583	19 830	1 738 484
373 Kino	141 710	114 620	2 749	1 256	16 560	14 234	3 776	1 256	286 097	25	161 518	26 255	9 276	92 799
375 Muséer	178 014	197 705	32 688	3 721	343 650	29 951	2 887	3 721	779 121	468	51 432	10 242	9 261	710 605
377 Kunstformidling	99 709	87 265	12 775	7 300	855 285	22 136	2 847	7 300	1 074 323	516	51 006	65 306	22 925	937 417
380 Idrett og tilskudd til andres idrettsanlegg	326 865	249 080	67 949	44 011	1 117 175	122 848	11 405	43 970	1 872 553	1 007	142 926	98 234	244 120	1 397 671
381 Kommunale idrettsbygg og idrettsanlegg	1 020 985	1 454 222	564 431	266 542	227 625	1 383 216	36 066	266 752	4 614 203	7 394	375 089	103 935	21 061	4 142 790
385 Andre kulturaktiviteter og tilskudd til andres kultur- og idrettsbygg	1 032 405	506 416	90 796	61 822	721 796	71 062	33 253	61 803	2 389 241	1 149	199 311	280 468	128 072	1 813 494
386 Kommunale kulturbygg	403 674	840 655	407 668	168 710	84 968	463 566	14 507	168 808	2 185 926	188	201 160	97 997	4 279	1 896 809
Kultur	5 812 193	4 331 225	1 288 709	675 763	3 677 734	2 213 831	193 254	675 925	17 130 276	16 544	1 257 121	1 254 706	554 901	14 240 258
390 Den norske kirke	10 424	43 103	104 771	10 437	2 711 378	14 242	467	11 800	2 882 088	150	8 884	10 103	4 047	2 859 371
392 Tilskudd til tros- og livssynssamfunn	47	72	110	7	11 160	4	0	7	11 173	0	451	2 157	0	8 565
393 Gravplasser og krematorier	209 501	91 378	42 989	15 003	317 357	21 990	5 430	15 003	677 785	72	129 508	11 738	940	540 957
Religiøse formål, inkl. den norske kirke	219 972	134 553	147 650	25 447	3 039 895	36 236	5 897	26 810	3 571 046	222	138 843	23 998	4 987	3 408 893
Sum	293 141 997	72 082 736	74 417 181	10 691 099	26 414 107	23 429 241	15 475 450	10 688 194	474 012 717	16 132 041	46 713 582	57 370 608	8 181 316	361 090 620

Kilde: Statistisk sentralbyrå

	Lønn og sosiale utgifter (010-099)	Kjøp av varer og tjenester til egenproduksjon (100-285)	Kjøp som erstatter egenproduksjon (300-380)	Mva. som gir rett til mva-kompensasjon (429)	Overføringer (400,430-480)	Avskrivninger (590)	Refusjon sykelønn (710)	Mva-komp drift (729)	Brutto driftsutgifter (=1+2+3+4+5+6+7-8)	Brukerbetaling (600)	Andre salgs- og leieinntekter (620-670)	Overføringer med krav til motytelse (700,710,730-780)	Overføringer uten krav til motytelse (800-895)	Netto driftsutgifter (=-9-10-11-12-13+7)
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Administrasjon og fellesutgifter	1 777 811	8 366 967	2 666 533	1 711 435	736 071	1 909 051	512 525	1 708 578	14 946 765	6 533	1 296 113	2 413 469	290 801	11 452 374
Oppvekst (barnehage/skole)	108 435 472	15 653 846	31 273 034	2 486 085	962 115	6 066 777	6 170 008	2 485 773	156 221 548	7 635 130	962 970	13 087 819	730 230	139 975 407
Helse, sosial og eldreomsorg	155 841 263	24 480 785	27 881 969	3 471 914	11 174 008	2 811 254	7 914 348	3 471 463	214 275 382	8 391 226	2 394 749	32 687 822	2 587 425	176 128 508
Tekniske oppgaver mm.	15 233 557	12 765 233	9 485 570	1 543 741	1 233 095	8 253 794	461 322	1 543 366	46 510 302	28 317	29 460 415	1 900 160	364 683	15 218 049
Kirker og kultur	6 032 165	4 465 778	1 436 359	701 210	6 717 629	2 250 067	199 151	702 735	20 701 322	16 766	1 395 964	1 278 704	559 888	17 649 151
Bolig, næringsliv, IKS mm.	4 899 193	5 838 457	1 287 812	730 458	5 084 392	2 073 567	186 786	730 017	18 997 076	50 415	10 888 090	5 258 282	3 466 330	-479 255
Tjenester utenfor ordinært kommunalt arbeidsområde	922 536	511 670	385 904	46 256	506 797	64 731	31 310	46 262	2 360 322	3 654	315 281	744 352	181 959	1 146 386
I alt	293 141 997	72 082 736	74 417 181	10 691 099	26 414 107	23 429 241	15 475 450	10 688 194	474 012 717	16 132 041	46 713 582	57 370 608	8 181 316	361 090 620
Administrasjon og fellesutgifter	1 %	12 %	4 %	16 %	3 %	8 %	3 %	16 %	3 %	0 %	3 %	4 %	4 %	3 %
Oppvekst (barnehage/skole)	37 %	22 %	42 %	23 %	4 %	26 %	40 %	23 %	33 %	47 %	2 %	23 %	9 %	39 %
Helse, sosial og eldreomsorg	53 %	34 %	37 %	32 %	42 %	12 %	51 %	32 %	45 %	52 %	5 %	57 %	32 %	49 %
Tekniske oppgaver mm.	5 %	18 %	13 %	14 %	5 %	35 %	3 %	14 %	10 %	0 %	63 %	3 %	4 %	4 %
Kirker og kultur	2 %	6 %	2 %	7 %	25 %	10 %	1 %	7 %	4 %	0 %	3 %	2 %	7 %	5 %
Bolig, næringsliv, IKS mm.	2 %	8 %	2 %	7 %	19 %	9 %	1 %	7 %	4 %	0 %	23 %	9 %	42 %	0 %
Tjenester utenfor ordinært kommunalt arbeidsområde	0 %	1 %	1 %	0 %	2 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	1 %	2 %	0 %
I alt	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 2 Fylkeskommunene inkl. Oslo. Fylkeskassene. 1 000 kroner.

	Lønn og sosiale utgifter	Kjøp av varer og tjenester til egenproduksjon	Kjøp som erstatter egenproduksjon	Mva. som gir rett til mva-kompensasjon	Overføringer	Avskrivninger	Refusjon sykelønn	Mva-komp drift	Brutto driftsutgifter	Brukerbetaling	Andre salgs- og leieinntekter	Overføringer med krav til motytelse	Overføringer uten krav til motytelse	Netto driftsutgifter
	(010-099)	(100-285)	(300-380)	(429)	(400,430-480)	(590)	(710)	(729)	(=1+2+3+4+5+6-7-8)	(600)	(620-670)	(700,710,730-780)	(800-895)	(=9-10-11-12-13+8)
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
400 Politisk styring	297 669	72 996	1 677	7 941	102 333	0	100	7 941	474 575	0	151	2 713	166	471 645
410 Kontroll og revisjon	27 732	16 812	25 300	4 884	1 571	0	1 243	4 884	70 172	0	3 695	1 926	0	64 551
420 Administrasjon	2 235 981	882 640	7 795	197 913	23 664	120 096	69 022	197 905	3 201 162	0	38 693	153 300	17 139	2 992 030
421 Forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltning	148 066	113 967	2	13 074	903	1 176	4 096	13 074	260 018	4	17 607	9 780	1 092	231 535
430 Administrasjonslokaler	49 766	273 128	1	60 231	1 828	67 377	1 911	60 231	390 189	0	48 997	3 489	0	337 703
Administrasjon	2 759 214	1 359 543	34 775	284 043	130 299	188 649	76 372	284 035	4 396 116	4	109 143	171 208	18 397	4 097 464
460 Tjenester utenfor ordinært fylkeskommunalt ansvarsområde	61 736	81 628	2 246	239	127 543	5 896	2 281	239	272 276	3 056	80 593	34 825	148 112	5 690
465 Interkommunale samarbeid (§27-samarbeid)	1 844	2 979	6 894	678	9 030	0	0	678	20 747	4 198	3 684	6 976	7 034	1 145
470 Årets premieavvik	1 061 213	0	0	0	0	0	0	0	1 061 213	0	3	0	0	1 061 216
471 Amortisering av tidligere års premieavvik	900 785	0	0	0	0	0	0	0	900 785	0	0	0	0	900 785
472 Pensjon	4 605	1 850	0	28	0	0	0	28	6 455	0	0	0	0	6 455
473 Premiefond	427 067	0	0	0	0	0	0	0	427 067	0	0	0	0	427 067
480 Diverse fellesutgifter	50 032	25 656	1 715	10 608	188 846	63	1 649	10 608	264 663	0	10 145	33 996	71 580	148 942
490 Interne serviceenheter	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Fellesutgifter (intern service)	469 278	112 113	6 363	9 663	325 419	5 959	3 930	9 663	23 354	7 254	94 425	75 797	226 726	427 556
510 Skolelokaler og internater	1 541 405	2 281 233	599 993	480 750	36 388	1 913 244	72 929	480 750	6 299 334	960	72 199	102 196	624	6 124 603
515 Fellesutgifter og støttefunksjoner knyttet til videregående opplæring	1 946 464	1 125 719	35 120	156 356	17 245	157 165	63 547	156 356	3 218 166	9 499	92 359	181 999	14 169	2 920 140
520 Pedagogisk ledelse, pedagogiske fellesutgifter og gjesteelevsoppgjør	3 060 933	366 068	316 990	41 923	83 397	51 189	74 025	41 923	3 804 552	2 220	26 338	1 038 001	170 234	2 567 759
521 Studiespesialisering	5 633 610	278 823	845	26 824	1 333	5 047	239 960	26 824	5 679 698	12 570	32 532	284 873	10 891	5 338 832
522 Bygg- og anleggsteknikk	816 584	106 081	165	20 300	90	10 748	27 317	20 300	906 351	535	20 283	32 256	599	852 678
523 Elektrofag	933 259	85 491	173	16 271	139	4 016	26 116	16 271	996 962	1 105	6 533	31 312	1 385	956 627
524 Design og håndverksfag	142 979	8 855	14	1 654	121	979	6 726	1 654	146 222	85	2 224	7 615	29	136 269
525 Restaurant- og næringsmiddelfag	317 444	57 539	77	9 406	261	1 444	9 601	9 406	367 164	830	19 917	15 002	303	331 112
526 Helse- og sosialfag	1 750 593	56 983	251	7 087	142	1 154	68 839	7 087	1 740 284	1 264	7 472	74 648	1 630	1 655 270
527 Idrettsfag	920 200	62 759	222	5 902	319	910	28 098	5 902	956 312	1 314	2 542	32 797	1 463	918 196
528 Teknikk og industriell produksjon	1 105 516	145 389	304	25 029	136	23 394	35 399	25 029	1 239 340	1 139	14 580	44 275	1 367	1 177 979
529 Musikk, dans og drama	711 133	48 920	228	3 985	151	2 184	26 182	3 985	736 434	964	2 391	27 915	2 851	702 313
530 Medier og kommunikasjon	406 992	14 766	40	2 824	63	862	16 590	2 824	406 133	274	710	19 295	975	384 879

	Loenn og sosiale utgifter	Kjop av varer og tjenester til egenproduksjon	Kjop som erstatter egenproduksjon	Mva. som gir rett til mva-kompensasjon	Overforinger	Avskrivninger	Refusjon sykelonn	Mva-komp drift	Brutto driftsutgifter	Brukerbetaling	Andre salgs- og leieinntekter	Overforinger med krav til motytelse	Overforinger uten krav til motytelse	Netto driftsutgifter
	(010-099)	(100-285)	(300-380)	(429)	(400,430-480)	(590)	(710)	(729)	(=1+2+3+4+5+6-7-8)	(600)	(620-670)	(700,710,730-780)	(800-895)	(=9-10-11-12-13+8)
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
531 Naturbruk	501 982	121 653	1 653	10 543	455	17 897	15 408	10 543	628 232	1 013	70 651	34 057	5 505	517 006
532 Service og samferdsel	311 553	12 920	4	1 154	171	1 182	15 338	1 154	310 492	62	1 207	17 788	187	291 248
554 Fagskoler	674 110	202 656	4 939	25 550	293 673	16 178	16 078	25 550	1 175 478	12 561	41 145	639 537	506 175	23 940
559 Landslinjer	229 787	60 037	1 282	10 798	33	25 467	5 779	10 798	310 827	692	7 214	210 015	24 283	68 623
561 Oppfolgingstjenesten og Pedagogisk psykologisk tjeneste	528 649	54 448	48 616	7 193	4 442	171	18 350	7 193	617 976	46	182	38 351	1 168	578 229
562 Spesialundervisning og saerskilt tilpasset opplarning	2 920 312	101 000	213 219	10 146	1 500	1 993	132 258	10 146	3 105 766	227	21 723	197 395	2 090	2 884 331
590 Andre undervisningsformal	1 691 995	602 801	249 076	60 845	158 521	24 060	63 252	60 845	2 663 201	75 643	689 901	826 866	129 615	941 176
Videregaaende skoler	26 145 500	5 794 141	1 473 211	924 540	598 580	2 259 284	961 792	924 540	35 308 924	123 003	1 132 103	3 856 193	874 295	29 323 330
570 Fagopplarning i arbeidslivet	627 043	183 686	4 295 030	9 154	20 085	1 327	10 446	9 170	5 116 709	3 249	21 083	667 397	120 563	4 304 417
581 Voksenopplarning etter opplarningsloven	796 513	97 959	11 564	9 892	16 856	553	24 513	9 892	898 932	297	9 729	211 877	139 728	537 301
Voksenopplarning/fagopplarning	1 423 556	281 645	4 306 594	19 046	36 941	1 880	34 959	19 062	6 015 641	3 546	30 812	879 274	260 291	4 841 718
660 Tannhelsetjeneste - Fellesfunksjoner	216 956	452 815	9 480	72 417	261 117	107 008	10 977	72 417	1 036 399	37	5 880	83 823	45 400	901 333
665 Tannhelsetjeneste - Pasientbehandling	2 247 908	308 419	139 851	43 926	6 694	6 885	153 781	43 926	2 555 976	295 068	231 866	235 510	28 489	1 765 043
Tannhelse	2 464 864	761 234	149 331	116 343	267 811	113 893	164 758	116 343	3 592 375	295 031	237 746	319 333	73 889	2 666 376
701 Tilrettelegging, støttefunksjoner og finansieringsbistand for næringslivet	254 011	133 320	9 817	24 023	1 885 838	33	8 860	24 023	2 274 159	0	2 762	387 965	914 363	969 069
710 Fylkeskommunal næringsvirksomhet	10 276	23 001	0	1 873	61 694	13 702	93	1 873	108 580	1	107 827	1 500	58 205	58 953
711 Konesjonskraft, kraftrettigheter og annen kraft for videresalg	0	25 277	3	369	151 545	0	0	369	176 825	0	600 101	121	139 574	562 971
715 Lokal og regional utvikling	331 904	179 735	5 125	17 752	694 320	2 224	8 928	17 752	1 204 380	0	2 235	220 075	438 065	544 005
716 Friluftsliv og miljop	70 654	33 683	2 007	5 665	199 087	170	1 867	5 665	303 734	0	45	58 186	92 619	152 884
Regional utvikling og miljop	666 845	395 016	16 952	49 682	2 992 484	16 129	19 748	49 682	4 067 678	1	712 970	667 847	1 642 826	1 044 034
722 Fylkesveier, miljop- og trafikksikkerhetstillak	1 032 570	8 395 249	23 661	2 037 893	352 176	2 937 491	37 938	2 037 892	12 703 210	1 196	114 721	421 316	358 957	11 809 412
Fylkesveier	1 032 570	8 395 249	23 661	2 037 893	352 176	2 937 491	37 938	2 037 892	12 703 210	1 196	114 721	421 316	358 957	11 809 412
730 Bilruter	291 287	597 184	12 798 598	378 889	1 439 175	126 864	7 765	378 889	15 245 343	0	1 665 267	1 691 848	585 031	11 303 197
731 Fylkesveiferjer	24 819	18 417	3 779 049	31 704	65 134	6 060	702	31 704	3 892 777	0	885 561	14 774	2 110	2 990 332
732 Baatruter	18 066	94 047	1 561 434	28 057	81 541	4 765	387	28 057	1 759 466	0	233 262	117 466	12 800	1 395 938
733 Transport (ordninger) for funksjonshemmede	10 928	229 856	468 251	51 893	264	0	827	51 893	708 472	0	666	76 108	107 025	524 673
734 Sporveier og forstadsbaner	15 179	40 011	1 965 931	122 764	111 518	216 810	394	122 764	2 349 055	0	144 517	125 221	0	2 079 317
Rutegaende samferdsel	360 279	979 515	20 573 263	613 307	1 697 632	354 499	10 075	613 307	23 955 113	0	2 929 273	2 025 417	706 966	18 293 457
740 Bibliotek	107 800	68 634	3 167	8 997	10 130	1 679	3 935	8 997	187 475	152	4 407	30 810	9 881	142 225

	Lønn og sosiale utgifter	Kjøp av varer og tjenester til egenproduksjon	Kjøp som erstatter egenproduksjon	Mva. som gir rett til mva-kompensasjon	Overføringer	Avskrivninger	Refusjon sykelønn	Mva-komp drift	Brutto driftsutgifter	Brukerbetaling	Andre salgs- og leieinntekter	Overføringer med krav til motytelse	Overføringer uten krav til motytelse	Netto driftsutgifter
	(010-099)	(100-285)	(300-380)	(429)	(400,430-480)	(590)	(710)	(729)	(=1+2+3+4+5+6-7-8)	(600)	(620-670)	(700,710,730-780)	(800-895)	(=9-10-11-12-13+8)
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
750 Kulturminneforvaltning	295 582	65 542	860	10 486	464 595	4 227	9 134	10 486	821 672	4 198	41 780	136 293	284 772	354 629
760 Museer	1 898	10 287	25	1 863	472 112	6 129	0	1 863	490 451	0	96	2 680	0	487 675
771 Kunstformidling	123 242	205 872	3 322	6 151	369 854	1 409	4 793	6 151	698 906	0	2 252	110 435	213 641	372 578
772 Kunstproduksjon	45 772	46 598	138	2 506	372 151	273	2 038	2 506	462 894	450	3 039	61 666	38 841	358 898
775 Idrett	35 582	5 923	2	580	1 647 745	17	1 147	580	1 688 122	0	0	126 093	1 456 816	105 213
790 Andre kulturaktiviteter	73 144	29 190	18	2 212	335 760	4 304	1 037	2 212	441 379	14	2 743	12 281	51 073	375 268
Kultur	683 020	432 046	7 532	32 795	3 672 347	18 038	22 084	32 795	4 790 899	4 814	54 317	480 258	2 055 024	2 196 486
Sum	35 066 570	18 510 502	26 591 682	4 067 986	10 073 689	5 895 822	1 331 656	4 067 993	94 806 602	432 457	5 415 510	8 896 643	6 217 371	73 844 721
Administrasjon og fellesutgifter	2 289 936	1 471 656	41 138	274 380	455 718	194 608	80 302	274 372	4 372 762	7 258	203 568	247 005	245 123	3 669 908
Undervisningsformål	27 569 056	6 075 786	5 779 805	943 586	635 521	2 261 164	996 751	943 602	41 324 565	126 549	1 162 915	4 735 467	1 134 586	34 165 048
Tannhelse	2 464 864	761 234	149 331	116 343	267 811	113 893	164 758	116 343	3 592 375	295 031	237 746	319 333	73 889	2 666 376
Regional utvikling m.m.	666 845	395 016	16 952	49 682	2 992 484	16 129	19 748	49 682	4 067 678	1	712 970	667 847	1 642 826	1 044 034
Samferdsel	1 392 849	9 374 764	20 596 924	2 651 200	2 049 808	3 291 990	48 013	2 651 199	36 658 323	-1 196	3 043 994	2 446 733	1 065 923	30 102 869
Kultur	683 020	432 046	7 532	32 795	3 672 347	18 038	22 084	32 795	4 790 899	4 814	54 317	480 258	2 055 024	2 196 486
I alt	35 066 570	18 510 502	26 591 682	4 067 986	10 073 689	5 895 822	1 331 656	4 067 993	94 806 602	432 457	5 415 510	8 896 643	6 217 371	73 844 721
Administrasjon og fellesutgifter	6,50 %	8,00 %	0,20 %	4,50 %	3,30 %	3,30 %	6,00 %	6,70 %	4,60 %	1,70 %	3,80 %	2,80 %	3,90 %	5,00 %
Undervisningsformål	78,60 %	32,80 %	21,70 %	6,30 %	38,40 %	38,40 %	74,90 %	23,20 %	43,60 %	29,30 %	21,50 %	53,20 %	18,20 %	46,30 %
Tannhelse	7,00 %	4,10 %	0,60 %	2,70 %	1,90 %	1,90 %	12,40 %	2,90 %	3,80 %	68,20 %	4,40 %	3,60 %	1,20 %	3,60 %
Regional utvikling m.m.	1,90 %	2,10 %	0,10 %	29,70 %	0,30 %	0,30 %	1,50 %	1,20 %	4,30 %	0,00 %	13,20 %	7,50 %	26,40 %	1,40 %
Samferdsel	4,00 %	50,60 %	77,50 %	20,30 %	55,80 %	55,80 %	3,60 %	65,20 %	38,70 %	-0,30 %	56,20 %	27,50 %	17,10 %	40,80 %
Kultur	1,90 %	2,30 %	0,00 %	36,50 %	0,30 %	0,30 %	1,70 %	0,80 %	5,10 %	1,10 %	1,00 %	5,40 %	33,10 %	3,00 %
I alt	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Forslaget som får flest stemmer, blir kommunens budsjett

Kommunal Rapport 05.12.2022, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Det er ikke flertall for forslaget til budsjett, så hva skjer nå?

SPØRSMÅL: Jeg leser i avisene at det ikke skal være mulig å få flertall for forslaget til årsbudsjett som er lagt fram i Bergen. Hva skjer nå?

SVAR: Kommunens årsbudsjett skal være en samlet og balansert oppstilling over hvordan forventede inntekter og finansieringskilder skal anvendes i det kommende budsjettåret. En kommune kan ikke fungere uten et vedtatt budsjett. Kommuneloven har derfor særlige regler som skal sikre man ikke kommer opp i en slik situasjon fordi det ikke er mulig å samle et flertall bak ett bestemt forslag.

Regler om dette finner vi i [kommuneloven § 11–9](#) siste avsnitt: Når det voteres over forslag til årsbudsjett, skal det stemmes over disse som helhet ved den endelige avstemningen. Uenighet om enkeltposter må da komme til uttrykk i et alternativt forslag til samlet budsjett, der de ulike forslagene er innarbeidet. Det stemmes så over de ulike forslagene.

Hvis ingen av disse får flertall ved denne avstemningen, voteres det på nytt alternativt bare mellom de to forslagene som fikk flest stemmer ved første avstemning.

Her, som ellers, har alle møtende medlemmer plikt til å avgi stemme, og det kan ikke stemmes blankt, se [kommuneloven § 8–1](#) andre siste avsnitt. Det av de to forslagene som får flest stemmer ved denne voteringen, blir kommunens årsbudsjett og er en bindende ramme for virksomheten i neste budsjettår, se [kommuneloven § 14–5](#).

Disse reglene gjelder også i parlamentarisk styrte kommuner, men hvis kommune- eller byrådet ikke får flertall for sitt forslag, kan det meddele at da vil det fratre – enten før siste votering – såkalt kabinettsspørsmål – eller etter at vedtak er truffet.

Hvis det velger å bli sittende, må det etterleve det budsjettvedtaket som fikk flertall, både mht. både hva det kan og hva det skal bruke penger til.

Det rette må være at fritatt likevel deltar i møtet

Kommunal Rapport 28.11.2022, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Hva skjer når den som har meldt forfall likevel møter opp?

SPØRSMÅL: Ett medlem av et utvalg har meldt forfall til et møte. Også første varamedlem melder forfall, og andre varamedlem bli innkalt. Før møtet begynner dukker imidlertid første varamedlem opp og sier at han likevel vil delta. Utvalgets leder mener at det kan han ikke når han har meldt forfall. Hva er riktig her?

SVAR: I kommuneloven [§ 7–10](#) er det en bestemmelse om at «Varamedlemmer skal så langt som mulig innkalles i den nummerordenen de er valgt». Det kan være nærliggende å forstå dette slik at møteplikt og møterett da ligger på den som er innkalt.

Mot dette står imidlertid bestemmelsen i [§ 8–1](#) om plikt for medlem av folkevalgt organ til å møte hvis hun ikke har «gyldig forfall». Denne regelen gjelder klart nok også for varamedlemmer, og når første varamedlem møter opp, har han klart nok ikke gyldig forfall.

Jeg vil derfor mene at det rette må være at første varamedlem deltar i møtet, selv om dette kan være ergerlig for varamedlemmet som møtte opp helt forgjeves. Men her er det nok rom for ulike meninger.

Rett til fri, men ikke med lønn

Kommunal Rapport 21.11.2022

Arbeidsgiver vil ikke gi folkevalgt fri med lønn til å delta i møter i forliksrådet eller i et kommunalt selskap. Kan arbeidstaker be om frikjøp?

SPØRSMÅL: En folkevalgt er valgt som kommunestyrets representant i styret i et kommunalt heleid aksjeselskap og som medlem av forliksrådet. Styremøtene foregår på dagtid og hun er tilsatt i en privat bedrift der arbeidsgiver ikke vil gi henne fri med lønn i den tiden hun bruker i disse vervene. Godtgjøring for vervene gis i utgangspunktet av bedriften og forliksrådet selv. Kan hun be om frikjøp fra sitt arbeidsforhold som tilsatt for den tid hun bruker i disse vervene?

SVAR: I [kommuneloven § 8-2](#) er fastslått en rett for folkevalgte til fri fra arbeid når «det er nødvendig på grunn av møteplikt i kommunale eller fylkeskommunale folkevalgte organer». Dette avskjærer ikke arbeidsgiver fra å foreta trekk i lønnen for fravær fra arbeidet, men i [§ 8-3](#) tredje avsnitt har vi en bestemmelse om krav på erstatning for tapt inntekt «fordi han eller hun har et kommunalt eller fylkeskommunalt tillitsverv».

I [§ 8-5](#) har vi så en bestemmelse om adgang for kommunestyret til å vedta at det skal gis «én fast godtgjøring i stedet for dekning av tapt inntekt». Dette er bare noe kommunestyret *kan* vedta, som en oppgjørsmåte overfor den folkevalgte i stedet for erstatning etter [§ 8-3](#).

Dette er en modell som jeg tror vil være svært vanskelig å bruke i denne sammenheng. Den forutsetter at det oppstår et inntektstap for den folkevalgte som kan fastsettes med rimelig grad av nøyaktighet, og det er det ikke her.

I [domstolsloven § 57](#) er fastsatt at *forliksrådsmedlemmer* velges av kommunestyret etter reglene om valg i kommuneloven. Dette er et verv det er plikt til å ta imot og fungere i. Bare den som ikke bor i kommunen, kan nekte å ta imot valg ([domstolloven § 56](#), siste avsnitt). Forliksrådene er imidlertid ikke kommunale organer, jf. opplistingen i [§§ 5-1](#) og [5-2](#), der disse ikke nevnes. I tvistelovforskriften (FOR-2007-12-21-1605, jf. [domstolsloven § 27](#) fjerde avsnitt) [§ 2](#) er det derimot fastsatt at medlemmene får en statlig godtgjøring for hver sak som fremmes for forliksrådet, eventuelt etter bestemmelse av departementet som en fast årlig godtgjøring.

Møteplikt i forliksrådet må anses som «gyldig forfall» etter [kommuneloven § 8-1](#) første avsnitt, og vil gå foran møteplikt i kommunalt folkevalgt organ. Det blir dermed ikke spørsmål om noe tap i denne godtgjøringen på grunn av verv som folkevalgt i kommunen. Forliksrådet kan i særlige tilfeller utbetale inntil kr 750 pr. dag til medlemmer til dekning av tapt arbeidsfortjeneste.

Et styreverv i et aksjeselskap er heller ikke et kommunalt verv, selv om selskapet er fullstendig kommunalt eid. Det er ingen regler om plikt til å ta imot valg til styret eller om møteplikt i møter der, men det ligger i aksjelovens regler om forvaltningen av selskapet og styrets tilsynsansvar at det enkelte styremedlem vil kunne bli holdt rettslig eller økonomisk ansvarlig om hun forsømmer sitt virke der.

Det er derfor nærliggende å anta at deltakelse i styremøte vil være lovlig forfall fra møte i folkevalgt organ. Det betyr at det er lite aktuelt å se redusert styrehonorar som inntektstap som skal erstattes av kommunen, og at det i alle fall vil være ganske umulig å dekke slikt tap ved å regne det inn i en frikjøpsavtale knyttet til dette vervet.

Åpenhet om kontakt med folkevalgte og ansatte

NKRF 17.11.2022

Det er opp til den enkelte kommune å bestemme hvordan åpenhet sikres og utilbørlig påvirkning unngås. Kommunesektorens etikkutvalg har likevel kommet med noen anbefalinger om mulige tiltak som kan være til hjelp.

Folkevalgte politikere i kommuner og fylkeskommuner er valgt til å representere innbyggerne. For å ivareta dette ansvaret og sikre at vedtak er i tråd med innbyggernes ønsker og behov er det nødvendig med god kontakt med innbyggerne og ulike interesser i lokalsamfunnet, også mellom valgene.

Tilliten mellom innbyggere og folkevalgte blir styrket når folkevalgte lytter og tar hensyn. Slik kontakt er også viktig for å sikre at saker er mest mulig opplyst, og at det faglige vurderingsgrunnlaget er godt. For politikere og kommunalt ansatte kan muligheten til å få større kunnskap oppleves som et gode.

Samtidig kan kontakt med næringslivet og andre aktører også innebære en form for påvirkning og innflytelse der bestemte interesser, gjerne ressurssterke, får oppmerksomhet og blir tillagt vekt i den kommunale beslutningsprosessen. Mens konkurrerende interesser uten tilsvarende ressurser ikke når fram med sin informasjon og dermed står i fare for ikke å bli hørt i samme grad.

Informasjon som kommer til folkevalgte gjennom slik påvirkning og uten offentlige dokumenter, kan oppfattes som utilbørlig påvirkning. Veien fra utilbørlig påvirkning til korrupsjon kan dessuten være kort og grenseoppgangene vanskelige. Mangel på åpenhet om kontakt og påvirkning kan i tillegg redusere tilliten til at beslutningsprosessene har gått riktig for seg.

Enkelte kommuner og politiske partier har tatt til orde for å etablere åpenhetsregister (ofte omtalt som lobbyregister). Mange land i Europa har allerede innført lignende ordninger, først og fremst på nasjonalt nivå. Noen har ordninger hvor en må registrere seg på forhånd om en ønsker møter med folkevalgte og andre, for eksempel i EU-systemet.

Norge har fått kritikk for å ha for liten oppmerksomhet om åpenhet rundt lobbyisme og påvirkning. Europarådets antikorrupsjonsorgan GRECO har anbefalt å øke åpenheten om lobbyister og andre tredjeparter som søker å påvirke prosesser og beslutninger.

OECD har i rapporten [Drivers of trust in Public Institutions in Norway](#) fra 2022 anbefalt at Norge bør vurdere hvordan det kan skapes mer transparens om de som har innflytelse på politikken, for eksempel om det er behov for å regulere lobbyisme.

En måte å sikre økte åpenhet på, kan være å etablere et åpenhetsregister. På oppdrag for KS har advokatfirmaet Lund & co utarbeidet en [utredning](#) som viser hvordan kommuner som ønsker det, kan etablere et register som også ivaretar hensynet til personvern etter EUs personvernforordning (GDPR). I utredningen skisseres en modell for registrering av kontakt med både juridiske personer og folkevalgte i kommunen, i pågående saker.

Kommunesektorens etikkutvalg har nylig kommet med følgende **anbefalinger**:

- *til kommunene*:

1. å arbeide systematisk for åpenhet i politiske beslutningsprosesser, og sette temaet regelmessig på dagsorden i kommunestyret.

2. å ha høy bevissthet rundt demokratiske utfordringer knyttet til lobbyisme og påvirkning fra næringslivsaktører, interesseorganisasjoner og andre.
3. å etablere rutiner eller ordninger slik at det kommer tydelig fram hvem som eventuelt har hatt møter med folkevalgte og/eller ansatte i politiske saker. Dette kan for eksempel gjøres ved:
 - å etablere et åpenhetsregister eller tilsvarende som er offentlig tilgjengelig og viser hvem som har møter med folkevalgte i bestemte saker.
 - å innarbeide noen kjøreregler om folkevalgte og ansattes kontakt med næringsliv og andre i relevante kommunale dokumenter, som f. eks. etiske retningslinjer, eller en «vær åpen plakat». Slike kjøreregler må være praktisk mulige å etterleve, og ikke heve terskelen eller vanskeliggjøre direkte kontakt mellom innbyggere, folkevalgte og/eller ansatte.
 - å sørge for å ha åpne kalendre.

- til partigrupper i kommunestyre og fylkesting:

1. å praktisere åpenhet om hvem som inviteres inn i gruppemøter ved behandling av politiske saker.
2. å praktisere bestemmelser om habilitet på samme måte som i politiske møter som er omfattet av forvaltningsloven og kommunelovens bestemmelser.

Kilde: Kommunesektorens etikkutvalg

<https://www.ks.no/fagomrader/demokrati-og-styring/etikk/>

TILSYNSRAPPORT

Rapport fra tilsyn med økonomisk rådgivning ved Namsos kommune 2022

Tidsrom for tilsynsbesøket:

20.09.22-21-09.22

Statsforvalteren i Trøndelag

09.12.2022

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 påpekte lovbrudd

Vedlegg: Gjennomføring av tilsynet

Statsforvalteren har gjennomført tilsyn med Namsos kommune, og snakket i den forbindelse med ansatte i kommunen og ansatte ved NAV Midtre Namdal 20.09.2022 og 21.09.2022. Samtalene ble gjennomført digitalt. Vi undersøkte om kommunen sørger for at økonomisk rådgivning blir utført i samsvar med aktuelle lovkrav slik at tjenestemottakerne får gode tjenester.

Tilsynet ble gjennomført som del av årets planlagte tilsyn initiert av Statsforvalteren.

Statsforvalterens konklusjon:

- Namsos kommune sikrer ikke forsvarlig saksbehandling av tjenesten økonomisk rådgivning
- **Dette er lovbrudd på:**
 - sosialtjenesteloven § 17, jf. § 4
 - sosialtjenesteloven § 41, jf. forvaltningsloven § 23 og § 27
 - sosialtjenesteloven § 5, jf. kommuneloven § 25-1
- Namsos kommune sikrer ikke forsvarlig gjennomføring av tjenesten økonomisk rådgivning
- **Dette er lovbrudd på:**
 - sosialtjenesteloven § 17, jf. § 4
 - sosialtjenesteloven § 5, jf. kommuneloven § 25-1

Kommunen har hatt flere hendelsesbaserte tilsynssaker på området de siste årene. Vi har likevel funnet klare lovbrudd på sentrale deler ved den økonomiske rådgivningstjenesten. Det er alvorlig at kommunen ikke selv har sett og rettet opp i lovbruddene, i arbeidet med å følge opp de hendelsesbaserte tilsynssakene.

Etter vår vurdering er det klart at kommunen sin internkontroll ikke er egnet til å sikre forsvarlig økonomisk rådgivning til innbyggerne i kommunen. Internkontrollen, slik den er i dag, gir stor risiko for svikt også i fremtidige saker.

Vi ba om at eventuelle kommentarer/innsigelser til faktagrunnlaget ble sendt Statsforvalteren innen 27.10.2022. Vi mottok ikke tilbakemelding fra kommunen.

1. Tilsynets tema og omfang

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

Vi har undersøkt og vurdert om kommunen sikrer at

- økonomisk rådgivning er tilgjengelig for alle som kan ha rett på tjenesten
- saksbehandlingsreglene blir fulgt i saker som gjelder økonomisk rådgivning
- den økonomiske rådgivningen blir gitt i tide, og har tilstrekkelig kvalitet og omfang

2. Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet

Statsforvalteren er gitt myndighet til å føre tilsyn med sosiale tjenester i NAV, etter sosialtjenesteloven § 9. 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.

Plikten til å gi økonomisk rådgivning

Ifølge sosialtjenesteloven § 17 skal kommunen gi «opplysning, råd og veiledning som kan bidra til å løse eller forebygge sosiale problemer». Ifølge NAV-loven § 13 andre ledd er det det lokale NAV-kontoret som skal ivareta denne oppgaven. Tjenesten er én av kjerneoppgavene i NAV-kontoret, og er sentral for å oppnå flere av formålene med sosialtjenesteloven, som å bidra til økonomisk trygghet og forebygge sosiale problemer.

Tjenesten omfatter blant annet økonomisk rådgivning. Formålet med den økonomiske rådgivningen er tredelt:

- Å forebygge økonomiske problemer.
- Å løse akutte økonomiske problemer.
- Å bidra til å finne helhetlige og varige løsninger på økonomiske problemer.

NAV-kontoret må tilpasse den økonomiske rådgivningen til forutsetningene og behovene til den enkelte rådsøkeren. NAV-kontoret må derfor kartlegge situasjonen til rådsøkeren, og vurdere hvilket nivå som rådgivningen skal gis på. NAV-kontoret må i tillegg utforme tjenesten i samarbeid med rådsøkeren, så langt som mulig, se sosialtjenesteloven § 42.

Innholdet i den økonomiske rådgivningen kan være alt fra å gå gjennom forbruk, lage budsjett og gi opplæring i økonomistyring og budsjettering, til å gi konkrete økonomiske råd, kontakte kreditorer i enklere saker og å lage forslag til betalingsavtaler med alle kreditorene (utenrettslige gjeldsordninger).

Plikten til å følge saksbehandlingsreglene

NAV-kontoret har en alminnelig veiledningsplikt innenfor sitt saksområde, se forvaltningsloven § 11. Det betyr at NAV-kontoret må informere om tilbudet om økonomisk rådgivning, både generelt og konkret til personer som kan trenge tjenesten.

NAV-kontoret må videre ta imot muntlige og skriftlige søknader om tjenesten. Ved tvil må NAV-kontoret avklare om en henvendelse skal forstås som en søknad, og hvis henvendelsen er muntlig, må NAV-kontoret skrive den ned.

Avgjørelser om tildeling av sosiale tjenester er enkeltvedtak, se sosialtjenesteloven § 41 andre ledd. Det betyr at NAV-kontoret må følge reglene i forvaltningsloven som gjelder saksbehandlingen av enkeltvedtak. Det omfatter blant annet kravet i forvaltningsloven § 11 a om å sende et foreløpig svar hvis søknaden ikke vil bli behandlet i løpet av én måned, kravet i forvaltningsloven § 23 om at enkeltvedtak skal være skriftlige, og kravet i forvaltningsloven § 27 om at parten skal få informasjon om avgjørelsen så snart som mulig etter at den er tatt. Vedtak om opplysning, råd og veiledning skal også inneholde tidspunktet eller en siste frist for når rådgivningen skal starte. Hvor lang tid som kan gå før rådgivningen starter, avhenger av hjelpebehovet.

Ansatte ved NAV-kontoret har taushetsplikt etter sosialtjenesteloven § 44, som blant annet betyr å hindre at andre får adgang eller kjennskap til det den ansatte i arbeidet får vite om noens personlige forhold.

Plikten til forsvarlighet

Ifølge sosialtjenesteloven § 4 skal de sosiale tjenestene alltid være forsvarlige. Det betyr at NAV-kontoret må gi økonomisk rådgivning i tide, av tilfredsstillende kvalitet og i et tilstrekkelig omfang.

Forsvarlighetskravet er dynamisk, og endrer seg over tid. Hvor grensen går, må vurderes i lys av formålsbestemmelsen, samfunnsutviklingen og gjeldende normer for godt sosialfaglig arbeid og god rådgivningspraksis.

Så lenge forsvarlighetskravet, og eventuelle andre lovbestemte plikter, er oppfylt, kan kommunen organisere tjenesten slik den selv ønsker det, og tilpasse den til lokale forutsetninger og behov.

Det er en nær sammenheng mellom kravet til forsvarlighet og kravet om internkontroll.

Plikten til å ha internkontroll

Ifølge kommuneloven § 25-1 skal kommunen ha internkontroll med den administrative delen av kommunen, for å sikre at lover og forskrifter blir fulgt.

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold, og minimum gå ut på at kommunen

- lager en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- har nødvendige rutiner og prosedyrer
- avdekker og følger opp avvik og risiko for avvik
- dokumenterer internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- evaluerer, og ved behov forbedrer, skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

Her er noen kilder som utdyper lovgrunnlaget:

- [Sosialtjenesteloven](#)
- [Forvaltningsloven](#)
- [NAV-loven](#)
- [Kommuneloven](#)
- [Rundskriv R35-00 til sosialtjenesteloven](#)
- [Veileder til sosialtjenesteloven § 17: Hvordan fatte vedtak på tjenesten opplysning, råd og veiledning?](#)
- [Standard for arbeid utenrettslige gjeldsordninger i Nav \(sist oppdatert oktober 2021\)](#) (lenke til NAV sitt intranett)
- [Veileder til bruk ved økonomisk rådgivning \(sist oppdatert august 2019\)](#) (lenke til NAV sitt intranett)
- [Veileder økonomisk rådgivning, fagstoff \(sist oppdatert november 2017\)](#) (lenke til NAV sitt intranett)

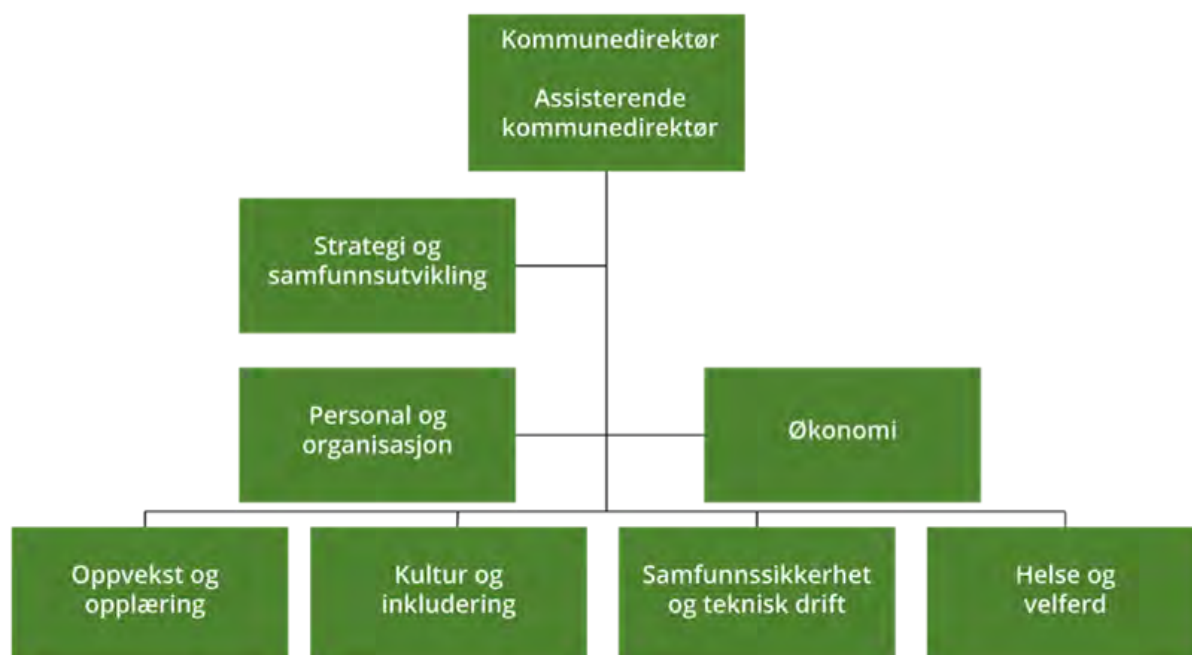
3. Beskrivelse av faktagrunnlaget

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.

Om kommunen

Ifølge Statistisk sentralbyrå (SSB) hadde Namsos kommune 14 935 innbyggere i 2. kvartal 2022.

Namsos kommune er organisert slik[1]:



På organisasjonskartet: Kommunedirektør - Assisterende kommunedirektør - Strategi og samfunnsutvikling - Personal og organisasjon - Økonomi - Oppvekst og Opplæring - Kultur og inkludering - Samfunnssikkerhet og teknisk drift - Helse og velferd

NAV Midtre Namdal er underlagt enheten Oppvekst og opplæring i Namsos kommune.

I NAV-kontoret er Namsos kommune vertskommune for Flatanger, Høyanger og Overhalla.

Om NAV-kontoret

NAV-kontoret består av to avdelinger:

- Avdeling for arbeid og helse
- Avdeling for arbeid og velferd

Ansvar for økonomisk rådgivning ligger i Avdeling for arbeid og velferd. Avdelingen består av tre team:

- Sosiale tjenester – som er delt i et vedtaksteam og et oppfølgingsteam
- Økonomiteam/gjeld
- Integreringsteam

Kontoret har 41 ansatte per 17.01.2022, der ni ansatte jobber med sosiale tjenester, og ytterligere tre ansatte personer jobber med økonomisk rådgivning. NAV-kontoret har ansatt to gjeldsrådgivere, som for tiden jobber i 1,5 stilling totalt.

Teamet for sosiale tjenester har et fagmøte hver uke, der saker som gjelder økonomisk rådgivning kan være et tema. Kontoret har i tillegg nylig opprettet et økonomiteam, som etter planen skal ha månedlige fagmøter for å diskutere saker som gjelder økonomisk rådgivning.

NAV-kontoret bruker både det statlige avvikssystemet Asys og det kommunale avvikssystemet Netpower Avvik. De eneste avvikene som vi har fått informasjon om, som gjelder temaet for tilsynet, gjaldt tekniske utfordringer med saksbehandlingssystemet Socio.

Tilgjengeligheten

NAV-kontoret har åpent for alle mandag, onsdag og fredag kl. 12:00-14:00. Kontoret har åpent for avtalte møter kl. 09:00-14:30 hver dag. NAV-kontoret har i tillegg en vakttelefon som tar imot henvendelser om sosiale tjenester kl. 09:00-14:30 hver dag. Telefonnummeret til vakttelefonen ligger på nav.no, og det er lenket til denne siden fra kommunens nettside om økonomisk rådgivning.

Kommunen har informasjon om økonomisk rådgivning på nettsidene sine. Nettsiden inneholder både fysisk og digitalt søknadsskjema, og en selvhjelpspakke. Det fysiske søknadsskjemaet har en egen avkryssingsboks for opplysning, råd og veiledning og økonomisk rådgivning.

NAV-kontoret informerer om tjenesten til flere samarbeidspartnere, blant annet arbeidsgivere, boligkontoret og sykehuset. Gjeldsrådgiverne gir ut kontaktinformasjonen sin til rådsøkerne som de er i kontakt med, og det er opplyst at også eksterne samarbeidsparter kan ta direkte kontakt med gjeldsrådgiverne.

NAV-kontoret tilbyr kurs i hverdagsøkonomi til innbyggere i kommunen, og informerer om tjenesten økonomisk rådgivning på kurset.

NAV-kontoret bruker funksjonssirkelen ved kartleggingen i begge avdelingene. Ett av temaene i funksjonssirkelen er økonomi. NAV-kontoret tar imot både skriftlige og muntlige søknader, og informerer om tjenesten av eget initiativ til flere som har søkt om sosialhjelp, særlig hvis søknaden gjelder stønad i en nødssituasjon.

Saksbehandlingen

De fleste vedtakene er fattet kort tid etter at NAV-kontoret fikk en skriftlig eller muntlig søknad om økonomisk rådgivning. NAV-kontoret har ikke sendt foreløpig svar de gangene der saksbehandlingen tok mer enn én måned.

Vedtakene inneholder faktaopplysninger, begrunnelse, konklusjon og en henvisning til relevante regler.

Av de 21 sakene vi har undersøkt, manglet det vedtak om opplysning, råd og veiledning etter sosialtjenesteloven § 17 i 6 saker. I de andre 15 sakene var det totalt 16 vedtak (i én av sakene var det vedlagt to vedtak), der 9 av vedtakene inneholdt tidspunktet for neste samtale, mens 7 av vedtakene ikke inneholdt tidspunktet for neste samtale. Det henger sammen med at 10 av de 16 vedtakene er skrevet etter at det er dokumentert at rådgivningen startet.

Vi har ikke sett at NAV-kontoret har avslått en søknad om økonomisk rådgivning.

I fem av sakene vi har undersøkt, hadde NAV-kontoret stanset tjenesten. I én av sakene hadde NAV-kontoret skrevet et stansvedtak, selv om rådsøkeren var enig i at rådgivningen var ferdig. I en annen sak stanset NAV-kontoret rådgivningen uten å skrive et stansvedtak. I to av de siste tre sakene, skrev NAV-kontoret stansvedtaket over to måneder etter at de hadde bestemt seg for å avslutte tjenesten. I én av de fem sakene om stans, ble rådgivningen startet på nytt, uten at NAV-kontoret skrev et nytt § 17-vedtak.

Ansatte fortalte om ulik og uklar praksis for når en sak skal avsluttes, noe som blant annet har ført til at det i flere saker finnes et § 17-vedtak som ikke blir fulgt opp, selv om rådgivningen verken er stanset eller avsluttet. Dette skal nå håndteres gjennom regelmessige porteføljemøter, der avdelingsleder og den enkelte ansatte går gjennom alle aktive saker.

Gjennomføringen

Både veiledere (oppfølgere) og gjeldsrådgiverne i kontoret gir økonomisk rådgivning. Veiledere i Avdeling for arbeid og helse gir grunnleggende budsjettveiledning, før de eventuelt kobler på oppfølger eller gjeldsrådgiver i Avdeling for arbeid og velferd. Veilederne opplyser at de involverer gjeldsrådgiverne ved behov, og det er dokumentert at gjeldsrådgiverne har blitt med veilederne i samtaler med rådsøkerne. Ansatte opplyser om at det er ulik praksis for når de involverer gjeldsrådgiverne, men de fleste er enige i at de kanskje kobler på gjeldsrådgiverne tidligere enn det som er nødvendig.

Ansatte opplyser om at NAV-kontoret ser den økonomiske rådgivningen i sammenheng med andre tiltak og tilbud, som frivillig forvaltning, startlån og deltakelse i ansvarsgrupper. Kontoret har blant annet én ansatt som jobber dedikert med frivillig og tvungen forvaltning.

Gjeldsrådgiverne får rådsøkeren til å skrive under på en fullmakt før de tar kontakt med kreditorer eller andre tredjeparter.

Deler av rådgivningen journalføres i kommunens saksbehandlingssystem (Socio). Mye av rådgivningen foregår via e-post. E-postene inneholder opplysninger om blant økonomi, helse, familie og fødselsnummer. Vi har ikke funnet spor av at e-postene blir journalført. Det mangler også journalføring av flere telefonsamtaler, møter og annen kontakt med rådsøkeren, kreditorene og namsmyndighetene.

Det vi har sett av rådgivning, er først og fremst rådgivning på nivå 2 og 3 (der rådsøkeren er midlertidig eller varig ute av stand til å betale gjelden sin). Mye av den dokumenterte rådgivningen går ut på å kontakte kreditorer og namsmyndigheter, for å få en oppdatert oversikt over gjeldssituasjonen, be om betalingsutsettelse, klage på utleggstrekk eller skrive et følgebrev til en søknad om gjeldsordning. I noen få saker er det dokumentert forsøk på å få til en utenrettslig gjeldsordning (felles nedbetalingsavtale med alle kreditorene til rådsøkeren).

I én sak er det dokumentert rådgivning på nivå 1, der rådsøkeren får budsjettveiledning og oppfølging av budsjettet over noe tid.

4. Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag

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

Tilgjengeligheten

Helsetilsynet anbefaler i sin rapport 5/2021[2] at vakttelefonen er bemannet i hele åpningstiden til NAV Kontaktsenter (kl. 09:00-15:00), for å sikre forsvarlig tilgjengelighet til de sosiale tjenestene. Vakttelefonen til NAV Midtre Namdal er bare bemannet frem til kl. 14:30. Etter vår vurdering gir NAV-kontoret sine åpningstider for avtalte møter, sammen med vakttelefonen for sosiale tjenester, likevel en god nok generell tilgjengelighet til tjenesten økonomisk rådgivning. Vi legger vekt på at behovet for økonomisk rådgivning ikke er like akutt som for eksempel behovet for sosialhjelp i en nødssituasjon eller midlertidig botilbud, selv i saker som haster mer, for eksempel der det er varslet om tvangssalg. Kommunen bør likevel vurdere å utvide bemanningstiden på vakttelefonen i tråd med Helsetilsynets anbefaling.

Kommunen gir omfattende og stort sett riktig informasjon om tjenesten på nettsidene sine, og NAV-kontoret informerer om tjenesten til relevante samarbeidsparter. NAV-kontoret tilbyr i tillegg kurs i hverdagsøkonomi, der det også gis informasjon om tjenesten. Det er med på å gjøre tjenesten kjent blant alle innbyggerne i kommunen som kan trenge økonomisk rådgivning.

Videre fremstår tjenesten som godt kjent i kontoret. De ansatte har egnede måter å avdekke økonomiske bekymringer og utfordringer på, ved at de bruker en metode for kartlegging (funksjonssirkelen) i kartleggingssamtaler om både sosiale tjenester og statlige tjenester. Ansatte informerer i tillegg målrettet om tjenesten, blant annet til personer som søker om stønad i en nødssituasjon flere ganger.

NAV-kontoret stiller heller ikke krav om at søknader må være skriftlige, eller om at rådsøkerne forsøker andre løsninger først.

Etter vår vurdering sikrer Namsos kommune at økonomisk rådgivning generelt er tilgjengelig til dem som kan trenge det.

Vi gjør samtidig oppmerksom på at noe av informasjonen på nettsidene er misvisende eller feil, og vi oppfordrer kommunen til å rette opp dette:

- Setning 1: «Dersom selvhjelpspakken eller den råd og veiledning som er gitt fra NAV sin økonomirådstelefon ikke har vært til tilstrekkelig hjelp, kan du ta kontakt med ditt lokale NAV kontor for samtale med veileder/gjeldsrådgiver». Setningen kan gi inntrykk av at rådsøkere må forsøke selvhjelpspakken og kontakte NAV sin økonomi- og gjeldsrådgivningstelefon 55 55 33 39 før de kan få rådgivning ved NAV-kontoret. Det er ikke riktig.

- Setning 2: «Økonomi- og gjeldsrådgiving er en vedtakspliktig tjeneste, noe som betyr at du må søke om denne tjenesten. Dette gjøres på eget søknadsskjema». Setningen kan gi inntrykk av at rådsøkere må søke om tjenesten skriftlig. Det er ikke riktig.
- Fire steder i selvhjelpspakken vises det til livsoppholdssatser for økonomisk sosialhjelp i stedet for livsoppholdssatsene i forskrift om gjeldsordning og utleggstrekk. Det gir et feil inntrykk av hvor mye rådsøkerne har rett til å beholde av inntekten sin, før de må betjene gjelden sin.

Vi gjør også oppmerksom på at rådsøkeren har hatt problemer med å få kontakt med gjeldsrådgiveren i flere av sakene som vi har undersøkt. Vi vurderer dette nærmere under punktet for gjennomføring, men det har klart også betydning for den konkrete tilgjengeligheten til tjenesten.

Saksbehandlingen

- 17-vedtakene som vi har sett inneholder stort sett det et vedtak må inneholde: En konkret begrunnelse, en tydelig konklusjon, henvisning til relevante regler og generell informasjon om klagemulighet. Malen, og dermed vedtakene, henviser fortsatt til Fylkesmannen som klageinstans, noe som har vært feil siden Fylkesmannen skiftet navn til Statsforvalteren 1. januar 2021.

Det er stor variasjon i hvordan saksbehandlingen er ivaretatt i sakene vi har lest, både når det gjelder innvilgelse og stans.

Det mangler vedtak i nærmere 1 av 3 saker der det er gitt økonomisk rådgivning. I sakene med vedtak, er over halvparten fattet etter at rådgivningen har kommet i gang. De fleste vedtakene mangler derfor tidspunktet for oppstart eller viser til tidligere samtaler. Vedtak som blir skrevet etter at rådgivningen har kommet i gang, fratår rådsøkeren muligheten til å klage på for lang ventetid.

I en illustrerende sak skriver rådsøkeren (mann født i 1955) at han søkte om gjeldsrådgivning i november 2021, og at det tok åtte uker med purring før han fikk kontakt med en gjeldsrådgiver. Etter å ha hatt en samtale med gjeldsrådgiver, gikk rådsøkeren deretter uten hjelp frem til han sendte inn en serviceklage i juni 2022. Han fikk da et § 17-vedtak 23.06.2022, med første samtale seks dager senere.

Når det gjelder stans av tjenesten, har NAV-kontoret ikke dokumentert å ha en felles eller riktig praksis. Det fremstår som tilfeldig om rådgivningen stanses med et vedtak eller ikke, og når rådsøkeren får vedtaket, som gir muligheten til å klage. Det fremstår også som at NAV-kontoret ikke har en felles eller riktig forståelse av hvor mye som skal til, før de kan stanse et § 17-vedtak. I én av sakene stanset NAV-kontoret rådgivningen etter at rådsøkeren (mann født i 1967) ikke møtte til én samtale. Som begrunnelse skrev NAV-kontoret:

«Tjenesten stanses fordi det ikke anses hensiktsmessig å fortsette på grunn av at du har vansker med å følge opp de avtaler som blir gjort. Dette dreier seg om de prioriteringer du synes er nødvendig, framfor å sørge for nødvendig livsopphold som fører til at du ofte må søke krisehjelp.»

Etter vår vurdering sikrer ikke Namsos kommune at saksbehandlingsreglene blir fulgt i saker som gjelder økonomisk rådgivning.

Gjennomføringen

NAV-kontoret har opprettet et økonomiteam, som blant annet jobber med å tydeliggjøre hvor grensen mellom de ulike rådgivningsnivåene går. Vi kan likevel ikke se at det så langt har ført til at NAV-kontoret har en felles forståelse av nivåene, og hvilken rådgivning som den enkelte veilederen skal gi, og hvilken rådgivning som gjeldsrådgiverne skal gi. Det har ført til et stort arbeidspress på gjeldsrådgiverne, som særlig har vært sårbart der en av gjeldsrådgiverne har vært borte fra jobb i en periode.

Den utstrakte formidlingen av personopplysninger via e-post, og den gjennomgående manglende journalføringen av e-postene, er i seg selv brudd på regelverk som Statsforvalteren ikke fører tilsyn med (personvernregelverket og arkivregelverket). Praksisen gir samtidig flere utfordringer som er relevante for tilsynet vårt:

1. Økt risiko for brudd på taushetsplikten etter sosialtjenesteloven § 44 og reglene om elektronisk kommunikasjon i forvaltningsloven § 15 a og eForvaltningsforskriften.

Vi har ikke sett eksempler på konkrete brudd på taushetsplikten. Praksisen med å sende personopplysninger via ukryptert e-post, gir likevel en klar risiko for feilsending og for at opplysningene blir tilgjengelig for tredjeparter på andre måter.

2. Økt risiko for manglende kontinuitet ved tjenesten, hvis veilederen/rådgiveren blir borte fra jobb.

Dette har påvirket rådgivningen i flere av sakene, der rådsøkere har måtte ta kontakt flere ganger, og på flere ulike måter, for å få informasjon om status i saken sin. I én illustrerende sak sendte rådsøkeren (kvinne født i 1975) fem e-poster til gjeldsrådgiveren over en periode på syv måneder, uten å få svar.

3. Økt risiko for uforsvarlig rådgivning, ved at verken ledelsen, rådsøkeren selv eller tilsynsmyndigheten får innsyn i rådgivningen.

Dette punktet illustreres godt av at vi ikke fikk tilsendt noen e-poster da vi ba om dokumentasjon i brukersaker i første omgang, selv om vi i varselbrevet vårt ba om å få tilsendt alle saksdokumenter i sakene vi skulle se på. Vi fikk først innsyn i e-postene etter å ha presisert at vi ønsket innsyn i e-postkorrespondansen om økonomisk rådgivning i alle sakene der det fantes. Selv etter å ha fått innsyn i e-postene, mangler det dokumentasjon på mye av rådgivningen. Det har gjort det krevende for oss å vurdere kvaliteten på rådgivningen.

Vi har blant annet ikke fått se innholdet i budsjettveiledningen til en rådsøker, og vi kan derfor ikke vurdere om veiledningen er realistisk og tilstrekkelig tilpasset rådsøkerens livssituasjon. Vi har heller ikke sett eksempler på at rådgivningen har ført til en utenrettslig gjeldsordning, reduserte utleggstrekk eller betaling etter evne i tråd med dekningsloven § 2-7 fjerde ledd.

Ett eksempel på klart uforsvarlig rådgivning ble gitt til en kvinne født i 1976. Hun ble rådet til å la være å informere kreditorene om en arv som hun fikk, og heller gi inntrykk av at hun hadde familie som ville hjelpe henne. Dette er rådgivning som åpenbart ikke ivaretar den nøytrale rollen som en økonomisk rådgiver skal ha. Kvinnen hadde søkt namsfogden om å få åpnet gjeldsforhandlinger etter gjeldsordningsloven, og ventet på svar. Rådgivningen kan føre til at kvinnen mister en eventuell gjeldsordning og utgjør et alvorlig eksempel på svikt i tjenesten.

Etter vår vurdering er det klart at Namsos kommune ikke sikrer at den økonomiske rådgivningen som gis, er forsvarlig.

5. Statsforvalterens konklusjon

Her presenterer vi konklusjonen av vår undersøkelse, basert på vurderingene i kapittel 4.

Statsforvalterens konklusjon:

- Namsos kommune sikrer ikke forsvarlig saksbehandling av tjenesten økonomisk rådgivning
- **Dette er lovbrudd på:**
 - sosialtjenesteloven § 17, jf. § 4
 - sosialtjenesteloven § 41, jf. forvaltningsloven § 23 og § 27
 - sosialtjenesteloven § 5, jf. kommuneloven § 25-1
- Namsos kommune sikrer ikke forsvarlig gjennomføring av tjenesten økonomisk rådgivning
- **Dette er lovbrudd på:**
 - sosialtjenesteloven § 17, jf. § 4
 - sosialtjenesteloven § 5, jf. kommuneloven § 25-1

Kommunen har hatt flere hendelsesbaserte tilsynssaker på området de siste årene. Vi har likevel funnet klare lovbrudd på sentrale deler ved den økonomiske rådgivningstjenesten. Det er alvorlig at kommunen ikke selv har sett og rettet opp i lovbruddene, i arbeidet med å følge opp de hendelsesbaserte tilsynssakene.

Etter vår vurdering er det klart at kommunen sin internkontroll ikke er egnet til å sikre forsvarlig økonomisk rådgivning til innbyggerne i kommunen. Internkontrollen, slik den er i dag, gir stor risiko for svikt også i fremtidige saker.

6. Oppfølging av påpekte lovbrudd

Formålet med tilsyn er å bidra til nødvendige endringer i tjenestene. Statsforvalteren må derfor ta stilling til om planlagte og iverksatte forbedringstiltak har ført til at tjenestene blir utført i samsvar med gjeldende krav. Vi vil derfor innhente informasjon som viser at tjenestene er endret og blir levert i tråd med kravene i sosialtjenesteloven.

Kommunen har hatt flere hendelsesbaserte tilsynssaker om § 17 de siste årene. Den 04.04.2022 konkluderte Statsforvalteren med lovbrudd i en hendelsesbasert tilsynssak fordi klager ikke hadde fått bistand til å skaffe seg oversikt over egen økonomi innenfor en forsvarlig tidsramme. I forbindelse med denne tilsynssaken har kommunen planlagt og iverksatt flere tiltak for å rette lovbruddet overfor klager.

Statsforvalteren vurderer at flere av tiltakene som allerede er iverksatt, kan inngå som en del av planen for å rette lovbruddene som er avdekket i dette tilsynet. Vi forutsetter likevel at kommunen i tillegg vurderer og iverksetter andre tiltak tilpasset funnene i denne tilsynssaken.

Plan for fremdrift og tilbakemelding

	Plan for fremdrift og tilbakemelding	Frist
1	<p>Kommunens plan for forbedringsarbeidet og iverksetting av tiltak.</p> <p>Planen skal inneholde:</p> <ul style="list-style-type: none"> • en beskrivelse av tiltakene som skal settes i verk • frister for å sikre fremdriften i forbedringsarbeidet 	01.02.2023
2	<p>Rapportering til Statsforvalteren</p> <p>Rapporten skal inneholde:</p> <ul style="list-style-type: none"> • en systematisk oversikt over funn kommunen har gjort i enkeltsaker, sett opp mot sentrale målepunkt • kommunens vurdering av gjennomgangen, og eventuelle behov for justering av tiltakene som er iverksatt <p>Ved utarbeidelse av rapporten må kommunen selv gjennomgå vedtak, mapper og/eller journaler mm., og vurdere sin praksis opp mot sentrale målepunkt.</p> <p>Rapporten skal vise om tjenestene er i samsvar med regelverket etter at tiltakene har fått virket en stund, og at virksomheten har etablert systematisk styring som bidrar til at tjenestene planlegges, gjennomføres, evalueres og korrigeres.</p>	01.04.2023
3	<p>Rapportering til Statsforvalteren</p> <p>Vi ber om oversendelse av ny rapport, som viser om endringene er godt implementert og står seg over tid. Kommunen må derfor som en del av dette arbeidet foreta en ny gjennomgang av saker i perioden etter forrige rapportering. Se pkt. 2 for hva rapporten skal inneholde.</p>	15.06.2023

På bakgrunn av rapporteringene vil Statsforvalteren vurdere om tilsynet kan avsluttes, eller om det vil være nødvendig å innhente mer dokumentasjon.

Med hilsen

Hanne Reitan Øksnes (e.f.)
seksjonsleder
Seksjon NAV-Sosiale tjenester

Thomas Rudi Johansen
rådgiver
Seksjon NAV-Sosiale tjenester

Vedlegg: Gjennomføring av tilsynet

I dette vedlegget omtaler vi hvordan tilsynet ble gjennomført, og hvem som deltok.

Varsel om tilsynet ble sendt 13.06.2022.

Tilsynsbesøket ble gjennomført ved NAV Midtre Namdal, og innledet med et kort informasjonsmøte 20.09.2022. Oppsummerende møte med gjennomgang av funn ble avholdt 21.09.2022.

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:

- Organisasjonskart for Namsos kommune og NAV Midtre Namdal
- Prosedyren «Bruk av § 17», sist endret 20.01.2022
- Informasjon om økonomisk rådgivning på Namsos kommune sine nettsider, inkludert selvhjelpspakke
- «Hvordan bistå med økonomisk råd og veiledning i en digital hverdag?» fra NAV Malvik
- Skjemaet «Søknad om kommunale tjenester i NAV»
- Kartleggingsverktøyet «Funksjonssirkelen», inkludert hjelpespørsmål
- Brevmaler til kontakt med kreditorer o.l.
- Mal for vedtak etter sosialtjenesteloven § 17
- Fullmaktsskjema
- Kartleggings skjema for økonomisk rådgivning i NAV

Det ble sendt inn 21 mapper etter følgende kriterier:

- De seks siste sakene der NAV-kontoret har innvilget en søknad om økonomisk rådgivning.
- De fem siste sakene der NAV-kontoret har stanset økonomisk rådgivning på grunn av forhold ved rådsøkeren.
- De fem siste sakene der NAV-kontoret har avsluttet økonomisk rådgivning på grunn av at tjenesten var gitt.

- De fem siste sakene der NAV-kontoret har fått en klage på avslag, stansing/avslutning eller innholdet i rådgivningen.

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

Ikke publisert her

Disse deltok fra tilsynsmyndigheten:

- Jurist Daniel Bergamelli, Statsforvalteren i Trøndelag, revisjonsleder
- Sosialfaglig seniorrådgiver Mette Øvrewall, Statsforvalteren i Trøndelag, revisor
- Jurist Thomas Rudi Johansen, Statsforvalteren i Trøndelag, revisor
- Sosialfaglig seniorrådgiver Jill Heidi Pallin, Statsforvalteren i Trøndelag, revisor

[1] <https://namsos.kommune.no/tjenester/politikk-og-organisasjon/organisasjon/organisasjonskart/> (sist oppdatert 16.06.2022)

[2] https://www.helsetilsynet.no/globalassets/opplastinger/publikasjoner/rapporter2021/helsetilsynetrapport_5_2021.pdf

RAPPORT

STÅA I NORSKE KOMMUNER

En kartlegging av kommunenes oppfyllelse av lovpålagte oppgaver



MENON-PUBLIKASJON NR. 46/2022

Av Simen Pedersen, Iselin Kjelsaas, Caroline Aarre Halvorsen og Peter Aalen



Forord

Menon Economics har på oppdrag fra Kommunal- og distriksdepartementet (KDD) vurdert omfanget av kommuner som har utfordringer med å løse lovpålagte oppgaver.

Våre kontaktpersoner hos KDD har vært Tonje Areng Skaara, Ina Kathrine Ruud og Stein Ove Pettersen. Medlemmene i Generalistkommuneutvalget, alle ti statsforvalterembetene, Arkivverket, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Mattilsynet, Norsk Vann, Senter for omsorgsforskning, Helsetilsynet og Utdanningsdirektoratet har kommet med nyttige innspill til arbeidet og bidratt med data når disse ikke har ligget offentlig tilgjengelig. Vi har også fått nyttige innspill fra utvalgte kommuner vi har vært i dialog med.

Arbeidet er gjennomført i perioden fra mai 2021 til april 2022. Rapporten er skrevet av Simen Pedersen, Iselin Kjelsaas, Caroline Aare Halvorsen og Peter Aalen. Gjermund Grimsby har kvalitetssikret arbeidet.

Tusen takk for et spennende prosjekt og et godt samarbeid!

Mai 2022

Simen Pedersen
Prosjektleder
Menon Economics

Innhold

SAMMENDRAG	5
1 BAKGRUNN, PROBLEMSTILLINGER OG METODISK TILNÆRMING	12
1.1 Bakgrunn	12
1.2 Formål og problemstillinger	13
1.3 Metodisk tilnærming	13
1.4 Spesielt om vurdering av datakvalitet	14
1.5 Disposisjon av rapporten	15
2 PRINSIPIELLE AVKLARINGER OG AVGRENSINGER	16
2.1 Lovpålagte oppgaver, ikke prioriteringer	16
2.2 Operasjonalisering av lovkrav	17
3 AVGRENSING AV DEN KVANTITATIVE DELEN AV KARTLEGGINGEN	18
4 KOMMUNENE SOM TJENESTEYTER	22
4.1 Helse- og omsorgstjenester	23
4.1.1 Definisjon av tjenesteområdet	23
4.1.2 Indikatorvalg og deskriptive resultater	25
4.2 Barnehage og grunnskole	36
4.2.1 Definisjon av tjenesteområdene	37
4.2.2 Indikatorvalg og deskriptive resultater	37
4.3 Barnevern	42
4.3.1 Definisjon av tjenesteområdet	43
4.3.2 Indikatorvalg og deskriptive resultater	43
4.4 Rus og psykiatri	51
4.4.1 Definisjon av tjenesteområdet	52
4.4.2 Indikatorvalg og deskriptive resultater	52
4.5 Brann og redning	56
4.5.1 Definisjon av tjenesteområdet	56
4.5.2 Indikatorvalg og deskriptive resultater	57
4.6 Vannforsyning	59
4.6.1 Definisjon av tjenesteområdet	59
4.6.2 Indikatorvalg og deskriptive resultater	60
5 KOMMUNENE SOM MYNDIGHETSUTØVER	64
5.1 Byggtilsyn og byggesak	65
5.1.1 Definisjon av myndighetsoppgaven	65
5.1.2 Indikatorvalg og deskriptive resultater	65
5.2 Arkiv	67
5.2.1 Definisjon av myndighetsoppgaven	67
5.2.2 Indikatorvalg og deskriptive resultater	68
6 KOMMUNENE SOM SAMFUNNSUTVIKLER	74
6.1 Kommunenes overordnede planer	74
6.1.1 Definisjon av området	74
6.1.2 Indikatorvalg og deskriptive resultater	75
6.2 Risiko og sårbarhet	80
6.2.1 Definisjon av tjenesteområdet	80
6.2.2 Indikatorvalg og deskriptive resultater	80

6.3	Klima og miljø i arealplanleggingen	83
6.3.1	Definisjon av tjenestekområdet	83
6.3.2	Datagrunnlag og diskusjon av indikatorer på oppgaveløsning	85
7	SAMMENSTILLING AV INDIKATORER, OPPSUMMERING AV DESKRIPTIVE FUNN OG KOMMUNENES VURDERINGER	89
7.1	Sammenstilling av indikatorer	89
7.2	Tilfredsstillelse av de 40 utvalgte lovkravene	90
7.3	Kommunenes tilbakemelding til resultatene	93
8	STATSFORVALTERS ERFARINGER	96
8.1	Statsforvalters overordnede erfaringer	96
8.2	Oppgavetyper og fagområder som er spesielt utfordrende	98
8.3	Kommunenes kapasitet og kompetanse til å utvikle kommunen i ønsket retning	100
9	KJENNETEGN VED KOMMUNENE SOM HAR UTFORDRINGER	102
9.1	Relevante forklaringsvariabler og hypoteser	102
9.1.1	Befolkningsstørrelse	103
9.1.2	Endringer i folketall	103
9.1.3	Økonomisk handlingsrom	104
9.1.4	Sentralitetsgrad	105
9.1.5	Partifragmentering	105
9.1.6	Sammenheng mellom forklaringsvariabler	106
9.2	Vurdering av representativitet	106
9.3	Totale resultater	108
10	OPPSUMMERING OG KONKLUSJONER	113
10.1	Omfanget av kommuner som har utfordringer med å løse sine lovpålagte oppgaver og krav	113
10.2	Hva kjennetegner kommunene som har størst utfordringer?	114
10.3	Hvilke typer lovkrav er mest krevende?	117
10.4	Hva er kommunens kapasitet og kompetanse til å utvikle kommunen i ønsket retning?	118
11	FORSLAG TIL TILTAK FOR Å BEDRE SITUASJONEN	120
11.1	Konkretisering av utfordringen som må løses	120
11.2	Staten bør forenkle de lovpålagte oppgavene	120
11.3	Staten bør ta tilretteleggerrollen på alvor	121
11.4	Diskusjon av mer inngripende tiltak	122
	REFERANSELISTE	124
	VEDLEGG 1 – VIRKSOMHETER SOM VI HAR INTERVJUET OG HATT SAMTALER MED I PROSJEKTET	129
	VEDLEGG 2 – LOVER, FORSKRIFTER MV. SOM VI DELVIS MÅLER OPPFYLLELSEN AV	130
	VEDLEGG 3 – VEKTING AV VARIABLER INN I SEKTORER OG PÅ TVERS AV SEKTORER	132
V3.1	Vekting innad i hver sektor og samlet	132
V3.2	Vekting i de tverrsektorielle analysene	133
	VEDLEGG 4 – UTVIKLING I INDIKATORER OVER TID	138
V4.1	Indikatorer som viser absolutt grad av lovoppfyllelse	138
V4.2	Indikatorer som viser relativ grad av lovoppfyllelse	142
	VEDLEGG 5 – FORKLARING AV VARIASJON I ENKELTINDIKATORER	145
	VEDLEGG 6 – YTTERLIGERE ESTIMERINGSRESULTATER	149
V6.1	Totale resultater – absolutt og relativ lovoppfyllelse	149
V6.2	Tverrsektorielle resultater – Kommunens roller	150
V6.3	Tverrsektorielle resultater – oppgavetyper, absolutt lovoppfyllelse	151

V6.4 Tverrsektorielle resultater – oppgavetyper, relativ lovoppfyllelse	155
V6.5 Resultater per område/tjenesteområde	156
Relativ definisjon av lovoppfyllelse	157
Nærmere undersøkelse av lovoppfyllelse innen barnehage, grunnskole og pleie og omsorg	159
VEDLEGG 7 - STABILITET I ESTIMERINGSRESULTATENE OVER TID	162
V7.1 Forhold som forklarer ustabilitet i estimeringsresultatene	162
V7.2 Estimeringsresultater fra 2016 til 2020	163

Sammendrag

Dagens kommunesystem er basert på generalistkommuneprinsippet. Det innebærer at alle kommuner, uavhengig av folketall, geografisk plassering og andre forhold, skal ivareta de samme funksjonene knyttet til tjenesteproduksjon, demokrati, myndighetsutøving og samfunnsutvikling. Selv om alle kommuner har det samme lovpålagte ansvaret for å løse oppgaver, har de ulike forutsetninger for å ivareta funksjonene som generalistkommune. På denne bakgrunn er det behov for mer kunnskap om hvordan kommunene løser de lovpålagte oppgavene i praksis.

Basert på 40 indikatorer som fanger opp kommunenes lovoppfyllelse innenfor elleve utvalgte tjenestoområder, finner vi følgende sammenhenger:

- Jo mer perifere kommuner, desto lavere grad av lovoppfyllelse.
- Jo mindre kommuner, desto lavere grad av lovoppfyllelse.
- God økonomi kan til en viss grad kompensere – men ikke fullt ut – for de to effektene av sentralitet og størrelse.

Det er viktig å påpeke at det finnes eksempler på små distriktskommuner med relativt lavt økonomisk handlingsrom som har høy grad av lovoppfyllelse. Mange små kommuner opplever befolkningsnedgang, økende andel eldre, færre i yrkesaktiv alder og mangel på kompetanse for å oppfylle lovkrav. Det er derfor grunn til å tro at de små distriktskommunenes forutsetninger for å tilfredsstille de lovpålagte oppgavene gradvis kan forverres og at forskjellene mellom norske kommuner kan øke. Dette vil over tid kunne bidra til å redusere ivaretagelse av de lovpålagte oppgavene i norske distriktskommuner, som allerede kan bli bedre. Konsekvensen vil i så fall bli store variasjoner i tjenestekvalitet mellom kommuner.

Helt overordnet, basert på datagrunnlaget vi har hatt tilgang til, finner vi indikasjoner på at norske kommuner har størst utfordringer med å tilfredsstille lovpålagte oppgaver som krever spesialiserte og tverrfaglige fagmiljøer. Et eksempel på en slik oppgave er utredning av konsekvenser av kommuneplanens arealdel, som uten tilstrekkelig tverrfaglig fagmiljø kan resultere i unødvendig nedbygging av natur og økte klimagassutslipp. To andre eksempler er barnevern og rus og psykiatri. Statsforvaltere og kommuner vi har snakket med understreker at disse fagområdene er utfordrende for mange kommuner, og at tjenestene krever en viss størrelse for å ivareta krav til kvalitet og avstand til enkeltsaker.

Kommunene står sannsynligvis overfor flere tusen konkrete lov- og forskriftskrav. Innspill fra statsforvaltere og kommuner tyder på at det generelt sett oppfattes som at kommunene stilles overfor for mange lovkrav, og at det er krevende for kommunene å ivareta alle krav fullt ut. Det er i seg selv også interessant at vi ikke har lyktes i å finne en oversikt over alle krav kommunene stilles overfor. At ingen kommuner i utvalget vi har data for ivaretar alle indikatorer/lovkrav fullt ut, er også en indikasjon på at kommunene stilles overfor et for stort omfang av lovkrav. Vår analyse taler derfor for at det bør gjøres en gjennomgang av det totale omfanget av lov- og forskriftskrav som norske kommuner står ovenfor.

Oppdraget handlet om å øke kunnskapen om kommunenes oppgaveløsning

Regjeringen har satt ned et offentlig utvalg som skal vurdere dagens generalistkommunesystem. For å vurdere systemet er det nødvendig med god forståelse av hvordan kommunene løser sine oppgaver i praksis. På denne bakgrunn har utvalget behov for:

- Kunnskap om omfanget av kommuner som har utfordringer med å løse sine lovpålagte oppgaver og krav, på tvers av sektorene, for å få et helhetlig bilde av hvordan kommunene leverer.

- Innsikt i hvor mange kommuner som har utfordringer med å løse sine oppgaver, kjennetegn ved kommunene, hvilke fagområder som oppleves som mest krevende og hvilke typer krav som er krevende for kommunene.
- Kommunenes kapasitet og kompetanse til å utvikle kommunen i ønsket retning.
- Hva et utvalg av kommuner med utfordringer ser på som hovedutfordringen for å løse lovpålagte oppgaver, og hva kommunene selv anser som løsning på disse utfordringene.

Menons kartlegging er basert på en kombinasjon av kvantitative og kvalitative metoder og datakilder. Den kvantitative kartleggingen bygger på offentlig tilgjengelige data som direkte fanger opp eller indikerer kommunenes grad av lovoppfyllelse. Basert på tilgjengelige data har vi operasjonalisert indikatorer på lovoppfyllelse for hvert lovkrav. Disse indikatorene er så vektet sammen innenfor hvert tjenesteområde og samlet til en totalindikator.

Prosjektet var i utgangspunktet avgrenset til å svare på overordnede problemstillinger for 2020. I løpet av prosjektet ble det bestemt at vi også skulle se nærmere på utvikling i grad av lovoppfyllelse over tid og stabiliteten i resultatene vi har kommet frem til for 2020. Analysen ble derfor utvidet til å omfatte årene fra 2016 til 2020.

Kommunene kan selv velge å prioritere tjenesteområdene høyere enn kravene til de de lovpålagte oppgavene tilsier. Det kan både handle om at kommunene har valgt å etablere særegne tilbud som ikke er lovpålagte eller at kommunene tilbyr tjenester med en høyere kvalitet enn hva som er pålagt i lov eller forskrift. I kartleggingen setter vi søkelys på de lovpålagte oppgavene og avgrenser oss bort fra kommuners prioriteringer.

Det er viktig å ha med seg at indikatorene som vi kommer frem til i kartleggingen ikke direkte måler god eller dårlig kvalitet på tjenestene og oppgavene som kommunene har ansvar for. Tilfredsstillelse av lovkrav gir en viss pekepinn på god kvalitet, men vil i mange tilfeller være langt fra tilstrekkelig. Vi har ikke tatt stilling til om lovkravene er utformet slik at de sikrer god kvalitet, og vi gjør ikke forsøk på å måle den komplekse størrelsen kvalitet. Indikatorene, og dermed også resultatene, omhandler det snevrere spørsmålet om lovpålagte krav tilfredsstilles eller ikke og hva som kjennetegner kommunene som har utfordringer med å tilfredsstille kravene.

Ingen kommuner tilfredsstiller alle lovpålagte oppgaver og variasjonen er stor

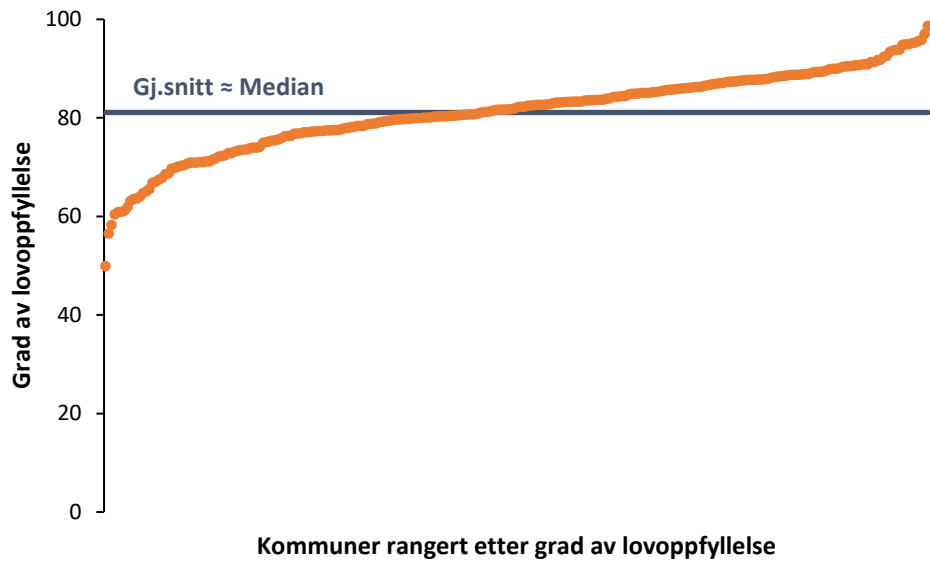
I kartleggingen har vi sett på 40 utvalgte indikatorer/datasett knyttet til lovkrav innenfor elleve ulike områder hvor kommunene har ansvar. I tillegg til å se på hver av indikatorene og områdene for seg, har vi etablert en samlet indikator som bygger på alle de 40 indikatorene. Samleindikatoren tar verdien null dersom ingen av lovkravene er tilfredsstilt fullt ut og verdien 100 dersom alle lovkravene er tilfredsstilt fullt ut.

Vi finner vi at graden av lovoppfyllelse for norske kommuner varierer mellom 50 og 99 prosent. Gjennomsnittet og median utgjør litt over 80 prosent. På overordnet nivå er det ingen av kommunene i utvalget som tilfredsstiller alle lovkrav fullt ut. Funnene taler derfor for at alle norske kommuner har utfordringer med å tilfredsstille lovkravene. Det er samtidig stor variasjon mellom kommunene.

Vurderingen er basert på data for 262 kommuner, altså om lag 74 prosent av kommunene. Årsaken til at ikke alle kommunene er med er at de ikke har rapportert tilstrekkelig med data, slik at de ikke kan inngå i analysen. Frafallsanalyse av kommunene som ikke inngår i analysen forteller oss at disse kommunene systematisk er mindre og mer perifere, altså sammenfallende kjennetegn med kommunene som vi har funnet har lavere grad av lovoppfyllelse. Det er dermed sannsynlig at de identifiserte sammenhengene hadde vært enda sterkere om alle kommunene inngikk i analysen.

Figur A

Prosentandel av de 40 lovkravene/indikatorerne som er tilfredsstilt for hver kommune i utvalget vi har data for i 2020, rangert fra kommunen som tilfredsstiller færrest lovkrav til kommunen som tilfredsstiller flest*



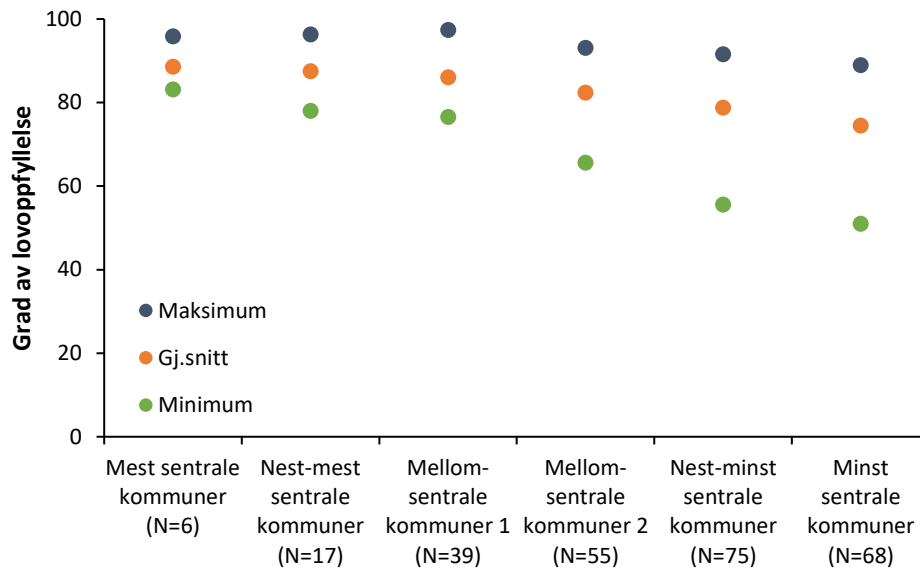
*Hver prikk representerer én kommune. N=262. Kilde: Menon Economics

Små distriktskommuner har størst utfordringer med å tilfredsstille loven

Basert på relevant litteratur og kvalitative innspill fra statsforvaltere og fagpersoner har vi identifisert fem forklaringsvariabler for å teste hypoteser om hva som kjennetegner kommuner som ikke oppfyller lovpålagte krav. Disse er befolkningsstørrelse, endringer i folketall, økonomisk handlingsrom, sentralitetsgrad og partifragmentering. I en statistisk analyse av datagrunnlaget finner vi at tre av disse forholdene påvirker kommunenes grad av lovoppgjørelse: befolkningsstørrelse, sentralitetsgrad og økonomisk handlingsrom. Den statistiske analysen viser at små distriktskommuner med relativt lavt økonomisk handlingsrom har størst utfordringer med å løse de lovpålagte oppgavene. De estimerte sammenhengene mellom forklaringsvariablene og grad av lovoppgjørelse er overordnet sett stabile over tid. Gjennomsnittlig grad av lovoppgjørelse økte spesielt i perioden 2016-2018. Kommunesammenslåinger og dårligere datatilgang bakover i tid kompliserer direkte sammenligninger, men vi finner indikasjoner på at økonomisk handlingsrom hadde mindre betydning for grad av lovoppgjørelse før 2020.

Figur B viser maksimums-, minimums- og gjennomsnittsverdier for grad av lovoppgjørelse fordelt på sentralitetsklassene til Statistisk sentralbyrå. Som vi ser fra figuren, har de minst sentrale klassene av kommuner lavere grad av lovoppgjørelse og større avvik mellom maksimums- og minimumsverdiene enn de mest sentrale kommunene. Vi ser samtidig at også mellom-sentrale kommuner har høy grad av lovoppgjørelse og at maksimumsverdien i gruppen er litt høyere enn for de mest sentrale kommunene. Vi ser også at det finnes eksempler på desentrale kommuner med relativt høy grad av måloppnåelse.

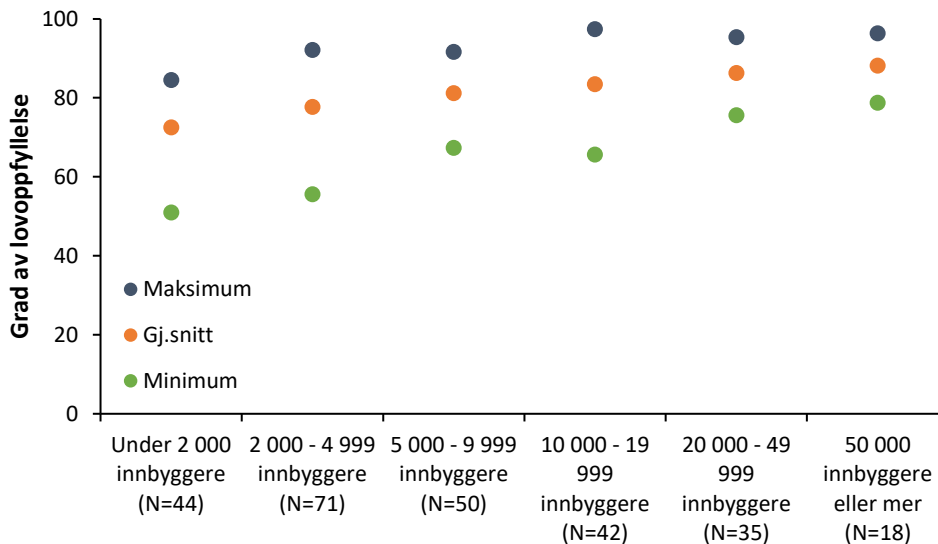
Figur B Summarisk statistikk for grad av lovoppfyllelse i 2020 fordelt på Statistisk sentralbyrås seks sentralitetsklasser



N=260. Kilde: Menon Economics

Tilsvarende ser vi at store kommuner i gjennomsnitt har høyere grad av lovoppfyllelse enn mellomstore og små kommuner, og mindre forskjell mellom høyeste og laveste verdi, jf. Figur C. Maksimumsverdien for mellomstore kommuner ligger samtidig høyere enn for store kommuner, og det finnes eksempler på små kommuner med relativ høy grad av lovoppfyllelse.

Figur C Summarisk statistikk for grad av lovoppfyllelse i 2020 fordelt på små, mellomstore og store kommuner



N= 260. Kilde: Menon Economics

Sentralitetsgrad og innbyggertall er samvarierende størrelser. Det vil si at kommuner med høyt innbyggertall ofte er sentrale kommuner og motsatt. I den statistiske analysen med formål om å identifisere hva som kjennetegner

kommuner som har spesielt store utfordringer med lovoppfyllelsen finner vi at denne korrelasjonen ikke er avgjørende for estimeringsresultatene.

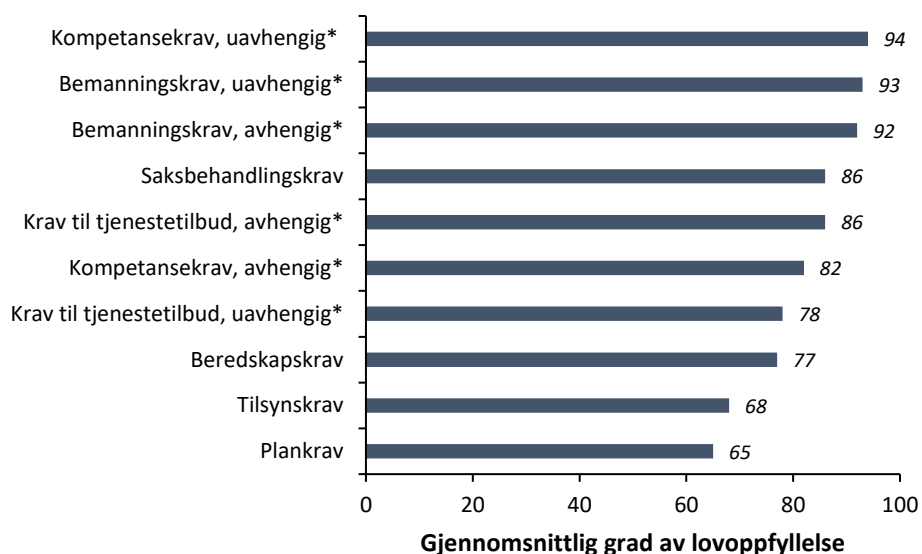
Lovkrav som krever spesialiserte og tverrfaglige fagmiljø er særlig utfordrende

Vår analyse startet med at vi kategoriserte lovkravene vi har sett på i ti kategorier. I kategoriseringen har vi overordnet skilt på syv typer av lovkrav:

- Kompetansekrav - kommunen skal ha ansatte med spesiell formell kompetanse, som ergoterapeut.
- Bemanningskrav - f.eks. at kommunen skal ha maksimalt 15 elever per lærer på 1.–4. årstrinn.
- Krav til tjenestetilbud - kommunen skal et tjenestetilbud, eksempelvis helsestasjon.
- Saksbehandlingskrav - kommunen skal gjennomføre saksbehandlingen i tråd med loven, bl.a. innenfor krav til saksbehandlingstid.
- Beredskapskrav - kommunene skal ha beredskap i tråd med lov.
- Tilsynskrav - kommunene skal gjennomføre tilsyn i tråd med lov.
- Plankrav - kommunene skal tilfredsstillere krav til planlegging, eksempelvis er det krav til frekvens på oppdatering av planstrategi.

Vi har også valgt å skille kompetansekrav, bemanningskrav og krav til tjenestetilbud i to grupper med bakgrunn i at disse kravene kan skilles mellom de som avhenger og de som er uavhengig av størrelsen på målgruppen. Eksempelvis vil et lovkrav som er avhengig av størrelsen på målgruppen være antall elever per lærer, mens lovkrav som ikke avhenger av størrelsen på målgruppen er at kommunene minst skal ha én ergoterapeut. Gjennomsnittlig lovoppfyllelse for de ulike kategoriene er vist i Figur D. Det må påpekes at det finnes typer lovkrav som ikke er dekket av vår kartlegging. Det er eksempelvis lite data som fanger opp tjenestekvalitet/resultater til innbyggere. Et konkret eksempel på dette er tjenestekvalitetskrav som for eksempel krav til forsvarlige tiltak i barnevernet. Hovedårsaken for at det ikke finnes mye statistikk for slike krav er at det er utfordrende å operasjonalisere entydige indikatorer for slike kvalitetskrav.

Figur D Gjennomsnittlig grad av lovoppfyllelse for ulike typer lovkrav, i prosent*



*Avhengig/uavhengig av størrelsen på målgruppen som tjenesten er innrettet mot. N=288-356. Kilde: Menon Economics

Helt overordnet, basert på datagrunnlaget vi har hatt tilgang til, finner vi at norske kommuner generelt i størst grad tilfredsstillter kompetansekrav og bemanningskrav som er uavhengig av størrelsen på målgruppen. Det er eksempelvis en betydelig del av kommunene som har ansatt minst én ergoterapeut, og mange kommuner som har satt av årsverk til forebygging innenfor brann og redning. Kommunene har generelt utfordringer med å tilfredsstille plankrav, tilsynskrav og beredskapskrav. En fellesnevner for disse kravene er at oppgavene krever spesialisert kompetanse og tverrfaglighet. Det krever eksempelvis et visst fagmiljø for å utrede konsekvenser av kommuneplanens arealdel, gjennomføre tilsyn av nye bygninger og utarbeide en ROS-analyse med beredskapsplan. En annen fellesnevner er at disse lovkravene retter seg mot administrative oppgaver som ingen innbyggere direkte har krav på, og dermed kan være mer politisk akseptable å nedprioritere.

Statsforvaltere vi har hatt en dialog med har uttrykt at kompetansekrav innen helse og omsorg, grunnskole og rus og psykiatri kan være spesielt utfordrende for kommunene å ivareta. Statsforvaltere synes blant annet å være bekymret for kvalitet og stabilitet i kompetansen. Samtidig tilsier innspill fra statsforvaltere og kommuner at de største tjenesteområdene prioriteres, det vil si helse og omsorg og barnehage og grunnskole. Vi finner at det er relativt høy grad av lovoppfyllelse for kompetansekrav innen helse og omsorg og rus og psykiatri, men lavere og mer variert grad av lovoppfyllelse for kompetansekrav i grunnskolen. Våre utvalgte indikatorer for kompetansekrav innen disse områdene fanger ikke direkte opp kvalitet og stabilitet ved kompetansen, bare hvorvidt kommunen ivaretar krav om å ha en gitt kompetanse. Barnevern har av våre informanter også blitt trukket fram som et krevende område for mange kommuner, og at tjenesten krever en viss størrelse for å ivareta krav til kvalitet og avstand til enkeltsaker.

Kapasitet og kompetanse til å utvikle kommunen i ønsket retning

Kommunenes kapasitet og kompetanse til å utvikle kommunen i ønsket retning avhenger blant annet av kommunenes økonomiske handlingsrom og tilgang på egnet kompetanse, men også av hvor høyt ambisjonene settes og hvilke oppgaver som skal ivaretas. Hvilke oppgaver som skal ivaretas avhenger av de kravene som stilles til kommunene gjennom lover og forskrifter, så vel som gjennom nasjonale forventninger til kommunene, retningslinjer og annet. Det stilles en rekke krav til kommunene, innenfor et bredt spekter av oppgaver og typer krav. Jo flere og krevende krav som stilles, jo mer skal det til for å ivareta krav og forventninger. Innspill fra statsforvaltere og kommuner tyder på at det generelt sett oppfattes som at kommunene stilles overfor mange krav, og at det kan være krevende for kommunene å ivareta alle krav fullt ut. Det er i seg selv også interessant at vi ikke har lykkes i å finne en oversikt over alle krav kommunene stilles overfor. At ingen kommuner i utvalget vi har data for ivaretar alle indikatorer/lovkrav fullt ut, er også en indikasjon på kommunene stilles overfor et for krevende omfang av krav.

Statsforvalterne pekte generelt på dels store utfordringer med kapasitet og kompetanse i små kommuner i forbindelse med vurderinger og analyser høsten 2016 relatert til kommunereformen. I påfølgende årsrapporter har også flere av statsforvalterne stadfestet de samme utfordringene. Gjennom intervjuer med statsforvaltere har vi fått innspill om at tilrettelegging av større og mer attraktive fagmiljøer er en nøkkelfaktor for å sikre og bedre kommunenes kapasitet og kompetanse. Vi har gjennom kartleggingen funnet at det er utfordrende for spesielt mindre og/eller desentrale kommuner å tiltrekke og beholde fagkompetanse innen flere områder. Dessuten er det krevende å skulle ivareta gode fagmiljøer innenfor områder hvor det er behov for spesifikk fagkompetanse, men hvor behovet likevel er begrenset og/eller varierende over tid.

Kommunenes kapasitet og kompetanse til å utvikle kommunen i ønsket retning henger også tett sammen med kommunenes rolle som samfunnsutvikler. Samfunnsutviklerollen handler om langsiktig arealbruk og utbyggingsmønstre, utbygging av infrastruktur, steds- og sentrumsutvikling, næringsutvikling, miljø og folkehelse i videste forstand og utvikling og innovasjon av tjenestene som kommunen leverer. Kommunene har også en rolle i å

ivareta et sikkert samfunn, som igjen kan bidra til bedre samfunnsutvikling. Rollen favner videre enn de oppgavene en kommune er pålagt å utføre gjennom lover og forskrifter, og er i stor grad basert på samarbeid med, og mobilisering av, aktører i og utenfor egen kommune. Gjennomsnittlig lovoppfyllelse for samfunnsutviklerrollen for de 280 kommunene vi har data på er på 64 prosent. Våre funn viser at kommuner med høy befolkning gjør det signifikant bedre enn små kommuner.

10 Oppsummering og konklusjoner

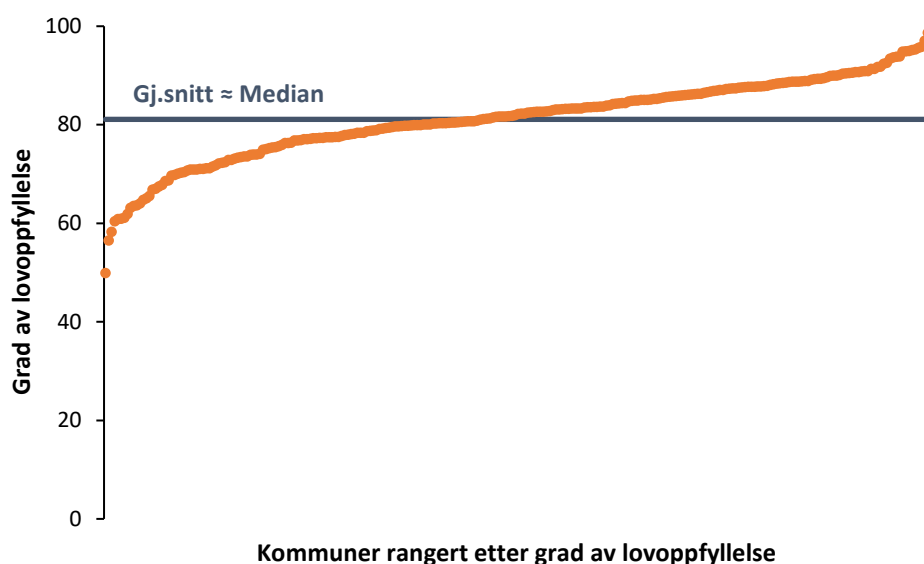
Ingen kommuner i utvalget tilfredsstill alle lovkrav fullt ut. Det er imidlertid stor variasjon mellom kommunene. Vi finner vi at graden av lovoppfyllelse for norske kommuner varierer mellom 50 og 99 prosent. Gjennomsnittet og medianen utgjør litt over 80 prosent. Totalt sett taler funnene for at kommuner med få innbyggere, lav sentralitetsgrad og/eller lite økonomisk handlingsrom har størst utfordringer med å løse de lovpålagte oppgavene vi har sett på. Blant annet plankrav og tilsynskrav virker å være spesielt krevende å ivareta. Innspill fra statsforvaltere og kommuner tyder på at det generelt sett oppfattes som at kommunene stilles overfor for mange lovkrav, og at det kan være krevende for kommunene å ivareta alle krav fullt ut.

10.1 Omfanget av kommuner som har utfordringer med å løse sine lovpålagte oppgaver og krav

I kartleggingen har vi sett på 40 utvalgte indikatorer knyttet til lovkrav innenfor elleve ulike områder hvor kommunene har ansvar. I tillegg til å se på hver av indikatorene og områdene for seg, har vi etablert en samlet indikator som bygger på alle de 40 indikatorene. Samleindikatoren vil ta verdien null dersom ingen av lovkravene er tilfredsstillt og verdien 100 dersom alle lovkravene er tilfredsstillt fullt ut. Kartleggingen viser at grad av lovoppfyllelse varierer mellom 51 og 97 prosent. Gjennomsnittet utgjør om lag 80 prosent.

På overordnet nivå er det altså ingen av kommunene i utvalget som tilfredsstill alle lovkrav. Funnene taler derfor for at alle norske kommuner har utfordringer med å tilfredsstill lovkravene. Det er samtidig stor variasjon mellom kommunene.

Figur 10.1 Prosentandel av de 40 lovkravene/indikatorene som er tilfredsstillt for hver kommune i utvalget vi har data for i 2020, rangert fra kommunen som tilfredsstillt færrest lovkrav til kommunen som tilfredsstillt flest*



*Hver prikk representerer én kommune. N=262. Kilde: Menon Economics

Funnene må ses i lys av eventuelle skjevheter ved utvalget av kommuner og lovkrav. For en klar majoritet av både tverrsektorielle indikatorer har vi data for alle, eller nær sagt alle, kommuner. For disse analysene dekkes dermed alle eller så godt som alle kommuner, og skjevhet i utvalget er dermed ikke et problem. Indikatorer for risiko- og sårbarhet (ROS) og øvrige indikatorer der ROS inngår har imidlertid dårligere dekning. Dette påvirker

også totalindikatoren for lovoppfyllelse, som vi har tilstrekkelige data til å beregne for 260 kommuner. Det er altså 96 kommuner som vi ikke har data for på alle tjenesteområder. Som nærmere diskutert i kapittel 9.2 har kommunene vi mangler data for noe lavere befolkning, befolkningsvekst og sentralitet. Basert på funnene om at disse kommunetypene har større utfordringer, er det grunn til å tro at de som har lavere lovoppfyllelse i mindre grad har rapportert data om lovoppfyllelse. Skjevhetene kan dermed innebære at funnene innen den samlede lovoppfyllelsen og ROS ville vært enda tydeligere dersom alle kommuner var med i utvalget. Det kan altså tale for at vi undervurderer hvor lav lovoppfyllelse små distriktskommuner har. Samtidig kan blant annet interkommunale samarbeid komplisere kommunenes rapportering og være en mulig feilkilde. Vi har ikke all informasjon om oppgaveløsning i interkommunale samarbeid er ivaretatt, men mindre kommuner vi har vært i dialog med antydnet at det var rapporteringsmangler for områder med interkommunale samarbeid. Det kan tale for at vi undervurderer grad av måloppnåelse. Disse mulige skjevhetene går med andre ord motsatt vei, og det er uklart hvor stor påvirkning det eventuelt har på resultatene.

Det må også påpekes at kommunene står overfor en rekke lovkrav, trolig flere tusen. Selv om vi blant annet har valgt ut indikatorer fra flere områder, vil funnene naturligvis ikke representere alle krav kommunene står overfor eller kvaliteten i tjenestetilbudet som leveres.

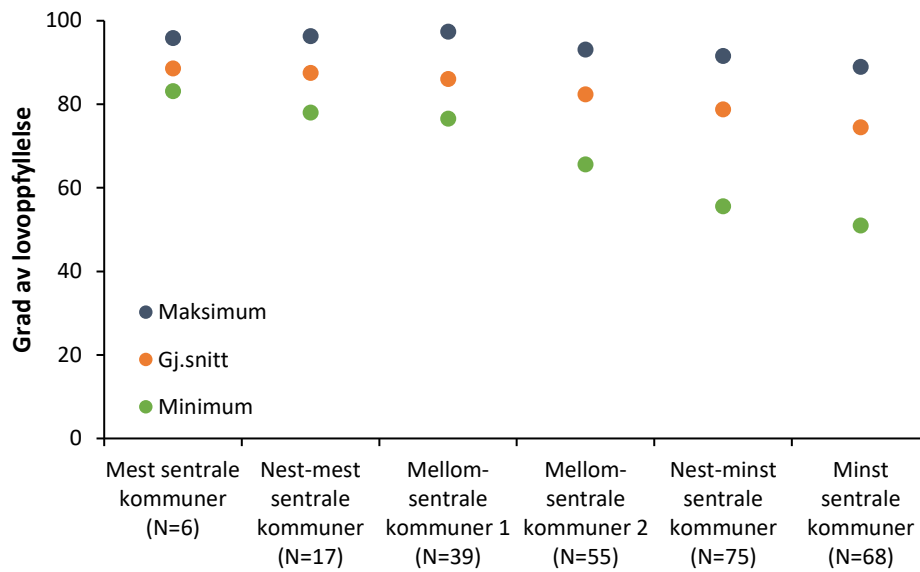
10.2 Hva kjennetegner kommunene som har størst utfordringer?

Basert på relevant litteratur og kvalitative innspill fra statsforvaltere og fagpersoner har vi identifisert fem forklaringsvariabler for å teste hypoteser om hva som kjennetegner kommuner som ikke oppfyller lovpålagte krav. Disse er befolkningsstørrelse, endringer i folketall, økonomisk handlingsrom, sentralitetsgrad og partifragmentering.

Vi finner at befolkningsstørrelse samvarierer signifikant positivt med totalindikatoren, forutsatt at alt annet holdes likt. Det vil si at kommuner med høyere innbyggertall i større grad oppfyller de lovpålagte oppgavene. Motsatt har mindre kommuner større utfordringer med å ivareta lovkrav. Vi ser også at mer sentralt beliggende kommuner i større grad tilfredstiller lovkrav på overordnet nivå. Funnene er signifikante.

Figur 10.2 viser maksimums-, minimums og gjennomsnittsverdier for grad av lovoppfyllelse fordelt på sentralitetsklassene til SSB. Som vi ser fra figuren, har de minst sentrale gruppene av kommuner lavere grad av lovoppfyllelse og større avvik mellom maksimums- og minimumsverdiene enn de mest sentrale kommunene. Vi ser samtidig at også mellom-sentrale kommuner har høy grad av lovoppfyllelse og at maksimumsverdien i gruppen er litt høyere enn for de mest sentrale kommunene.

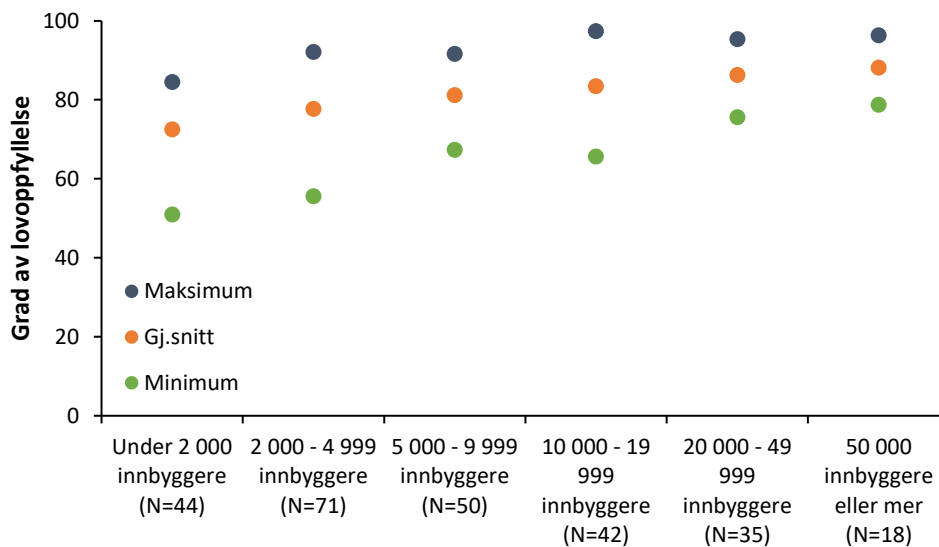
Figur 10.2 Summarisk statistikk for grad av lovoppfyllelse fordelt på Statistisk sentralbyrås seks sentralitetsklasser



Kilde: Menon Economics

Tilsvarende ser vi at store kommuner i gjennomsnitt har høyere grad av lovoppfyllelse enn mellomstore og små kommuner, jf. Figur 10.3. Maksimumsverdien for kommuner med innbyggere på mellom 10 000 og 19 999 ligger samtidig høyere enn for kommuner med mer enn 20 000 innbyggere.

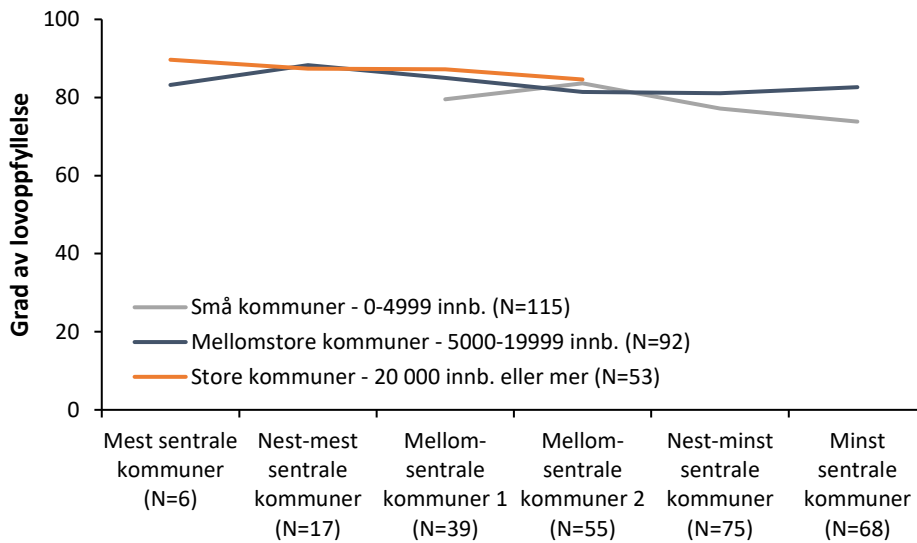
Figur 10.3 Summarisk statistikk for grad av lovoppfyllelse fordelt på små, mellomstore og store kommuner



Kilde: Menon Economics

Befolkningsstørrelse og sentralitet korrelerer og bør derfor sees i sammenheng. Figur 10.4 viser at store og sentrale kommuner har høyere relativ grad av lovoppfyllelse enn øvrige. Vi ser også at de minst sentrale og små kommunene har lavest grad av lovoppfyllelse. Det er samtidig interessant at det ikke er så stor variasjon i gjennomsnittlig grad av lovoppfyllelse for mellomstore kommuner gitt ulike sentralitetsklasser.

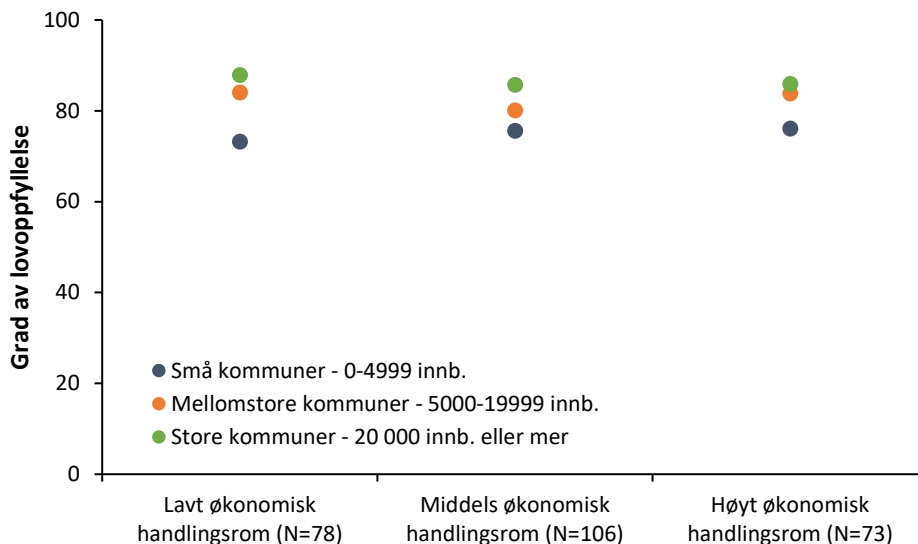
Figur 10.4 Faktisk gjennomsnittlig grad av lovoppfyllelse for kommuner i ulike sentralitetsklasse og størrelse*



Kilde: Menon Economics

Vi finner også at større økonomisk handlingsrom samvarierer positivt med større grad av lovoppfyllelse på overordnet nivå. Figur 10.5 viser sammenhengen mellom små, mellomstore og store kommuner, økonomisk handlingsrom og gjennomsnittlig grad av lovoppfyllelse. Vi ser at store kommuner har høy gjennomsnittlig grad av lovoppfyllelse også gitt lavt økonomisk handlingsrom. Mellomstore kommuner med høyt økonomisk handlingsrom gjør det samtidig nesten like bra i snitt som store kommuner med høyt økonomisk handlingsrom. Små kommuner med lavt økonomisk handlingsrom har lavest grad av lovoppfyllelse.

Figur 10.5 Gjennomsnittlig grad av lovoppfyllelse for små, mellomstore og store kommuner med ulikt økonomisk handlingsrom*



*For å måle kommunenes økonomiske handlingsrom har vi anvendt frie inntekter korrigert for utgiftsulemper fra Grønt hefte. Kilde: Menon Economics

For totalindikatoren er ikke befolkningsvekst og partifragmentering signifikante forklaringsvariabler.

Totalt sett taler disse funnene altså for at kommuner med hhv. få innbyggere, lav sentralitetsgrad og lite økonomisk handlingsrom har størst utfordringer med å løse de lovpålagte oppgavene vi har sett på. Funnene sammenfaller stort sett med innspill vi har fått både fra statsforvaltere, kommuner og fagpersoner. Imidlertid er det flere statsforvaltere som har påpekt at utfordringene til kommunene vel så ofte er knyttet til å tiltrekke og beholde fagkompetanse som det økonomiske handlingsrommet. Statsforvaltere trekker blant annet fram at små kommuner overordnet sett synes å ha større utfordringer både med å etablere og ivareta robuste fagmiljøer og å tiltrekke og beholde kompetanse. Det fremheves fra flere at mindre kommuner i større grad er sårbare for fravær og vakante stillinger, som igjen gjør det vanskeligere å få til gode fagmiljøer og kompetanseutvikling. Kommuner vi har vært i dialog med bekrefter også at større geografiske avstander mellom innbyggere og tjenester gjør det mer krevende å levere gode tjenester på en effektiv måte. Dette samsvarer med funnene om at høyre grad av sentralitet og befolkningsstørrelse henger sammen med høyere grad av lovoppfyllelse.

Overordnet sett bekrefter i stor grad analysene på tverrsektorielt nivå funnene fra analysen av totalindikatoren (se vedlegg 6). Resultatene bidrar til nyansering ved å vise at enkelte lovkrav er utformet på en måte som gjør dem vanskeligere å tilfredsstille fullt ut for en stor kommune, mens andre krav er lettere å tilfredsstille for større kommuner.

Samlet grad av lovoppfyllelse økte kraftig fra 2016 til 2018 og har deretter holdt seg stabil. Samtidig er de estimerte sammenhengene mellom forklaringsvariablene og lovoppfyllelse overordnet sett stabile over tid. Et unntak er sammenhengen mellom lovoppfyllelse og befolkningsvekst, men vi viser at å inkludere eller utelate denne variabelen har svært liten påvirkning på modellens forklaringskraft og samlede prediksjoner. Bakgrunnen for at dette estimatet mangler stabilitet er trolig multikollinearitet med sentralitet og befolkningsmengde. Vi finner i tillegg at sammenhengen mellom korrigerede frie inntekter og lovoppfyllelse var mer usikker og signifikant svakere i perioden 2016-2019 enn det vi finner for 2020. Utover at graden av lovoppfyllelse økte generelt i perioden 2016-2018 og de to nevnte sammenhengene, finner vi ingen signifikante forskjeller mellom estimeringsresultatene for 2016-2019 og 2020.

10.3 Hvilke typer lovkrav er mest krevende?

Vi har kategorisert kravene vi har sett på i ti kategorier. Gjennomsnittlig grad av lovoppfyllelse for de ulike kategoriene er vist i Tabell 10.1.

Tabell 10.1 Deskriptiv statistikk for tverrsektorielle indikatorer ved grad av lovoppfyllelse

Type lovkrav	Gj. snitt	N
Kompetansekrav, uavhengig*	94	345
Kompetansekrav, avhengig*	82	356
Bemanningskrav, uavhengig*	93	356
Bemanningskrav, avhengig*	92	291
Krav til tjenestetilbud, uavhengig*	78	356
Krav til tjenestetilbud, avhengig*	86	354
Beredskapskrav	77	356
Plankrav	65	288
Saksbehandlingskrav	86	355
Tilsynskrav	68	342

*Avhengig/uavhengig av størrelsen på målgruppen som tjenesten er innrettet mot. Kilde: Menon Economics

Større kommuner ivaretar i større grad krav som er uavhengig av størrelse på målgruppe

Både kompetansekrav og bemanningskrav som er uavhengig av størrelsen på målgruppen er områder der kommunene i svært stor grad tilfredsstillende lovkravene. Krav innenfor disse kategoriene kan for eksempel være at kommunen skal ha knyttet til seg en ergoterapeut. Bemanningskrav som er avhengig av størrelsen på målgruppen har også svært høy grad av lovoppfyllelse

Vi finner støtte for at befolkningsrike kommuner i større grad tilfredsstillende kompetansekrav og krav til tjenestetilbud som ikke avhenger av størrelse på målgruppen. Dette gjelder også krav til planer og beredskap, samt bemanningskrav som ikke avhenger av størrelsen på målgruppen, men for sistnevnte kun dersom sentralitet utelates som forklaringsvariabel fra regresjonen.

Plankrav og tilsynskrav virker å være spesielt krevende å ivareta

Gjennomsnittlig lovoppfyllelse for plankrav er på 65 prosent samlet sett. For tilsynskrav er gjennomsnittet på 68 prosent. Disse kravene virker derfor å være særskilt krevende for kommunene. Vi finner at det er en signifikant sammenheng mellom befolkningsstørrelse og ivaretagelse av både plankrav og tilsynskrav. Med andre ord virker mindre kommuner i mindre grad å ivareta krav til plan og tilsyn. Vi finner også en signifikant sammenheng mellom økonomisk handlingsrom og ivaretagelse av plankrav, men ikke tilsvarende for tilsynskrav. For plankrav finner vi også at lav partifragmentering samvarierer signifikant positivt med ivaretagelse av lovkrav. Dette kan komme av at det er større rom for å tenke langsiktig i utarbeidelsen av planer der ett eller få partier er dominerende. Samtidig samvarierer høy partifragmentering med ivaretagelse av andre krav. Både for plankrav og tilsynskrav er det en positiv signifikant samvariasjon mellom sentralitet og ivaretagelse av lovkrav.

Funnene samsvarer i stor grad med innspill vi har fått fra statsforvaltere og kommuner. Statsforvaltere vi har vært i dialog med har pekt på at mange, men spesielt mindre kommuner, kan ha utfordringer med krav som krever spesifikk kompetanse og kan ha bl.a. begrenset juridisk kompetanse og forvaltningskompetanse. Dette kan komme til uttrykk på områder som byggtilsyn og byggesak, planer og klima og miljø i arealplanleggingen.

10.4 Hva er kommunens kapasitet og kompetanse til å utvikle kommunen i ønsket retning?

Kommunenes kapasitet og kompetanse til å utvikle kommunen i ønsket retning avhenger blant annet av kommunenes økonomiske handlingsrom og tilgang på egnet kompetanse, men også av hvor store ambisjoner som settes og hvilke oppgaver som skal ivaretas. Hvilke oppgaver som skal ivaretas avhenger av de kravene som stilles til kommunene gjennom lover og forskrifter, så vel som gjennom nasjonale forventninger til kommunene, retningslinjer og annet. Som tidligere omtalt stilles det en rekke krav til kommunene, innenfor et bredt spekter av oppgaver og type krav. Jo flere og krevende krav som stilles, jo mer skal det til for å ivareta krav og forventninger. Innspill fra statsforvaltere og kommuner tyder på at det generelt sett oppfattes som at kommunene stilles overfor mange krav, og at det kan være krevende for kommunene å ivareta alle krav fullt ut. Det er i seg selv også interessant at vi ikke har lyktes i å finne en oversikt over alle krav kommunene stilles overfor. At ingen kommuner i utvalget vi har data for ivaretar alle indikatorer/lovkrav fullt ut, er også en indikasjon på kommunene stilles overfor et krevende omfang av krav.

Statsforvalterne pekte generelt på dels store utfordringer med kapasitet og kompetanse i små kommuner ifm. vurderinger og analyser høsten 2016 relatert til kommunereformen. I påfølgende årsrapporter har også flere av statsforvalterne stadfestet de samme utfordringene. Gjennom intervjuer med statsforvaltere har vi fått innspill om at tilrettelegging av større og mer attraktive fagmiljøer er en nøkkelfaktor for å sikre og bedre kommunenes kapasitet og kompetanse. Vi har gjennom kartleggingen funnet at det er utfordrende for spesielt mindre

kommuner å tiltrekke og beholde fagkompetanse innen flere områder. Dessuten er det krevende å skulle ivareta gode fagmiljøer innenfor områder hvor det er behov for spesifikk fagkompetanse, men hvor behovet likevel er begrenset og/eller varierende over tid. I en undersøkelse av Norut i 2009 av norske kommuners arbeid med lokal samfunnsutvikling (Ringholm, Aarsæther, Nygaard, & Selle, 2009) mente imidlertid kommunene generelt at de hadde relativt god kompetanse på områder av betydning i lokalt utviklingsarbeid, og at den øker med økende kommunestørrelse. Samtidig utfordres oppfatningen av andre aktører som kommunene samarbeidet med, som opplevde at behovet etter hjelp og medvirkning i utviklingsprosjekter var større enn kommunene klarte å tilfredsstille.

Kommunenes kapasitet og kompetanse til å utvikle kommunen i ønsket retning henger også tett sammen med kommunenes rolle som samfunnsutvikler. Som omtalt i kapittel 6 handler dette om langsiktig arealbruk og utbyggingsmønstre, utbygging av infrastruktur, steds- og sentrumsutvikling, næringsutvikling, miljø og folkehelse i videste forstand og utvikling og innovasjon av tjenestene som kommunen leverer. Kommunene har også en rolle i å ivareta et sikkert samfunn, som igjen kan bidra til mer samfunnsutvikling. Rollen favner videre enn de oppgavene en kommune er pålagt å utføre gjennom lover og forskrifter, og er i stor grad basert på samarbeid med, og mobilisering av, aktører i og utenfor egen kommune. Gjennomsnittlig lovoppfyllelse for samfunnsutviklerrollen for de 280 kommunene vi har data på er på 64 prosent.⁵⁹ Antallet kommuner med data på indikatorene trekkes spesielt ned av manglende data innen risiko og sårbarhet. Våre funn tyder på at kommuner med høy befolkning gjør det signifikant bedre enn små kommuner. Vi finner også at lav grad av politisk fragmentering bidrar til større lovoppfyllelse innenfor denne rollen. Ser vi nærmere på områdene innenfor kommunen som samfunnsutvikler – kommunenes overordnede planer, risiko og sårbarhet og klima og miljø i arealplanleggingen – finner vi at det kun er en signifikant positiv samvariasjon mellom befolkningsstørrelse og kommunenes overordnede planer. Det er også en signifikant samvariasjon mellom sentralitet og ivaretagelse av krav på risiko- og sårbarhetsområdet. Det er kanskje særlig interessant at mindre partifragmentering synes å gjøre det lettere å få til god samfunnsutvikling i tråd med lovkravene. Samtidig ser vi at det er en signifikant motsatt sammenheng innenfor klima og miljø i arealplanleggingen. Her indikerer funnene at høy politisk fragmentering bidrar til ivaretagelse av lovkravene. En mulig forklaring er at mindre partier med en sterkere klima- og miljøprofil bidrar til diskusjon rundt og ivaretagelse av krav til klima og miljø, men at disse i større grad vil ta del i kommunestyret i samarbeid med andre.

⁵⁹ Se vedlegg 6 for nærmere detaljer.

11 Forslag til tiltak for å bedre situasjonen

Vår kartlegging taler for at ingen av landets kommuner oppfyller alle lovpålagte oppgaver og at potensialet for å øke graden av lovoppfyllelse er størst for små distriktskommuner. Samtidig opplever mange små kommuner befolkningsnedgang, økende andel eldre, færre i yrkesaktiv alder og mangel på kompetanse. Det er derfor grunn til å tro at de små distriktskommuners forutsetninger for å tilfredsstille de lovpålagte oppgavene gradvis kan forverres og at forskjellene mellom norske kommuner kan øke. For å motvirke denne utviklingen diskuterer vi i dette kapitlet tiltak for å bedre situasjonen. Enkelte tiltak er åpenbare og går ikke på tross av ivaretagelsen av det lokale selvstyret. Andre tiltak er mer inngripende. Helt overordnet står avveiningen mellom kvalitet på tjenestene og ivaretagelse av innbyggers rettigheter på den ene siden og lokal selvråderett på den andre siden.

11.1 Konkretisering av utfordringen som må løses

Basert på 40 indikatorer som fanger opp kommunenes lovoppfyllelse innenfor elleve utvalgte tjenesteområder, finner vi at ingen av landets kommuner oppfyller alle lovpålagte oppgaver. Potensialet for å øke graden av lovoppfyllelse er imidlertid størst for små distriktskommuner. Mulighetene for å tilfredsstille de lovpålagte oppgavene ser også ut til å avhenge av størrelsen på kommunenes økonomiske handlingsrom. Disse resultatene er statistisk signifikante. Mange små kommuner opplever befolkningsnedgang, økende andel eldre, færre i yrkesaktiv alder og mangel på kompetanse. Det er derfor grunn til å tro at de små distriktskommuners forutsetninger for å tilfredsstille de lovpålagte oppgavene gradvis kan forverres og at forskjellene mellom norske kommuner kan øke. Dette vil over tid kunne bidra til å redusere ivaretagelse av de lovpålagte oppgavene i norske distriktskommuner, som allerede er for dårlig. Konsekvensen vil bli store variasjoner i tjenestekvalitet mellom kommuner.

Helt overordnet, basert på datagrunnlaget vi har hatt tilgang til, finner vi indikasjoner på at norske kommuner har størst utfordringer med å tilfredsstille lovpålagte oppgaver som krever spesialiserte og tverrfaglige fagmiljø. Et eksempel på en slik oppgave er utredning av konsekvenser av kommuneplanens arealdel, som uten tilstrekkelig tverrfaglig fagmiljø kan resultere i unødvendig nedbygging av natur og klimagassutslipp. To andre eksempler er barnevern og rus og psykiatri. Statsforvaltere og kommuner vi har snakket med understreker at disse fagområdene er utfordrende for mange kommuner, og at tjenesten krever en viss størrelse for å ivareta krav til kvalitet og avstand til enkeltsaker.

11.2 Staten bør forenkle de lovpålagte oppgavene

Innspill fra statsforvaltere og kommuner tyder på at det generelt sett oppfattes som at kommunene stilles overfor for mange lovkrav, og at det oppleves som umulig for kommunene å ivareta alle krav fullt ut. Det er i seg selv også interessant at vi ikke har lyktes i å finne en oversikt over alle krav kommunene stilles overfor. At ingen kommuner i utvalget vi har data for ivaretar alle indikatorer/lovkrav fullt ut, er også en indikasjon på kommunene stilles overfor et for stort omfang av krav. I seg selv er det et argument for å gjøre de lovpålagte oppgavene lettere å løse. Økt samlet realisme kan i seg selv også bidra til at kommunene tar oppgavene mer på alvor.

Det er gode argumenter for at kommunenes lovpålagte oppgaver bør kartlegges nærmere og at realismen av dagens oppgaver og oppgaveportefølje vurderes. I denne prosessen bør man vurdere om lovkrav er hensiktsmessige eller bør kuttes, slik at det samlede omfanget av lovkrav reduseres til en størrelse som det er realistisk at kommunene tilfredsstiller. Arbeidet bør lede frem til en pedagogisk og systematisert oversikt over alle lover

og lovkrav landets kommuner skal oppfylle. Det ville også vært en fordel om alle veiledning og forventninger som kommunene må og bør forholde seg til samles samme sted. Slik at det er lett å få oversikt og finne frem.

Basert på at lovverk som berører kommunene er i kontinuerlig endring, kan det også vurderes å etableres et utvalg (i regi av KDD), som løpende vurderer nye lovkrav. Utvalget bør som et utgangspunkt balansere sektorbehov opp mot realismen av samlet oppgaveportefølje – sett i lys av kommunenes tilgjengelige kompetanse, kapasitet og økonomisk handlingsrom.

Vi finner at det er stor variasjon i grad av lovoppfyllelse mellom små distriktskommuner. Det er et argument for at man bør studere nærmere hva små distriktskommuner med høy grad av lovoppfyllelse gjør, som andre små distriktskommuner kan lære av. Det er også enkelte mellomstore kommuner med svært høy lovoppfyllelse, som andre kommuner kan lære av.

Det er verdt å nevne at det er et potensiale for å øke grad av rapportering fra kommune til stat. Det er en rekke kommuner som ikke rapporterer. Høyere respons på rapportering til KOSTRA og statlig initierte spørreundersøkelser vil gjøre det lettere å løpende følge med på utviklingen i kommunal sektor og identifisere forbedringer.

11.3 Staten bør ta tilretteleggerrollen på alvor

Dagens lovpålagte oppgaver forutsetter at alle kommunene har fagmiljøer på en lang rekke områder. Eksempler på områder som kommunene må ha fagmiljøer på for å tilfredsstille loven er juss, klimarisiko, landbruk, barnevern, kulturminner, ergoterapi, vannforsyning, arkiv og digitalisering – for å nevne noen områder. Spennvidden i kompetansen som trengs er stor, og selv om kommunene har greid å gjennomføre gode ansettelser skal det også være kapasitet til å løse oppgavene med en tilstrekkelig kvalitet. Det sier seg selv at det er utfordrende å løse alle oppgavene på en tilfredsstillende måte, spesielt for små distriktskommuner. Et tiltak som kan gjøre situasjonen bedre, uten nødvendigvis å påvirke det lokale selvstyret, er at staten tar en mer aktiv rolle i å gi kommunene nødvendig informasjon og utarbeide kunnskapsgrunnlag. Et konkret eksempel på en slik tilretteleggerrolle er Noregs vassdrag- og energidirektorat som gjennom sine kartløsninger gir kommunene kunnskap og informasjon som de ville hatt store utfordringer med å skaffe til veie på egenhånd. Et annet eksempel er Miljødirektoratet som med jevne mellomrom gjennomfører webinarer innenfor klima og klima-tilpasning som gjør kommunene i større grad i stand til å løse lovpålagte oppgaver. Det er også eksempler på at statlige virksomhet utvikler tjenester for å hjelpe kommunene med å løse oppgaver de ikke har forutsetninger for å løse selv, se boks 1.1. Eksempelet illustrerer at Utdanningsdirektoratet har valgt å tilby tospråklige lærere gjennom en digital læringsplattform.

Elever i grunnskolen med annet morsmål enn norsk og samisk kan ha rett til tospråklig fagopplæring, med bakgrunn i opplæringslova § 2-8. Tospråklig fagopplæring innebærer at elever får undervisning i ett eller flere fag (for eksempel matematikk eller naturfag), både på norsk og på elevens morsmål eller et annet språk som eleven kan. Hensikten med tospråklig fagopplæring er å bidra til at eleven får faglig progresjon i aktuelt fag mens eleven er i en norskinnlæringsfase. Undervisningen gis av tospråklige lærere etter læreplanen i det aktuelle faget.

Utdanningsdirektoratet ga høsten 2012 Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring (NAFO) i oppdrag å utrede og vurdere fjernundervisningstiltak og -modeller rettet mot minoritetsspråklige elever. Gjennom prosjektet Fleksibel opplæring prøves det ut og tilbys tospråklig fagopplæring gjennom nettbaserte løsninger for fagene matematikk og naturfag på språkene arabisk, tigrinja og somali, i tillegg til norsk. Elever og kommunen tilbys Fleksibel opplæring når kommunen ikke er i stand til å tilby elever tospråklig fagopplæring med stedlige læreresressurser. Bakgrunnen for etableringen av undervisningsplattformen er at man flere steder i landet ikke får tak i tospråklige faglærere, som i praksis vil si at flere kommuner ikke har forutsetninger for å følge opplæringsloven med å tilby tospråklig fagopplæring.

Kilde: Pedersen mfl. (2019)

Statens tilrettelegging for bedre kommunal oppgaveløsning kan i mange sammenhenger innebære at jobben gjøres én gang istedenfor 365 ganger og kan dermed utløse stordriftsfordeler. Selv om mange direktorater tar en slik rolle i dag, kan slike initiativer videreutvikles enda mer for å avlaste kommunenes lovpålagte oppgaveløsning. Slike initiativer krever naturligvis en bevisst holdning til om tilretteleggingen går på bekostning av det lokale selvstyret.

11.4 Diskusjon av mer inngripende tiltak

De overnevnte forslagene er ikke nødvendigvis tilstrekkelige for å forsvare generalistkommuneprinsippet og sikre likeverdig tjenestetilbud i hele landet. Det er derfor argumenter som taler i retning av at tiltakene for å bedre situasjonen bør være mer inngripende. Ulempen med mer inngripende tiltak er naturligvis at det går på bekostning av kommunenes selvråderett. Det er prinsipielt tre retninger man kan gå:

- Ansvarliggjøring og strengere kontroll.
- Differensiering av oppgaveansvar mellom kommuner.
- Reduksjon av lovpålagte oppgaver.

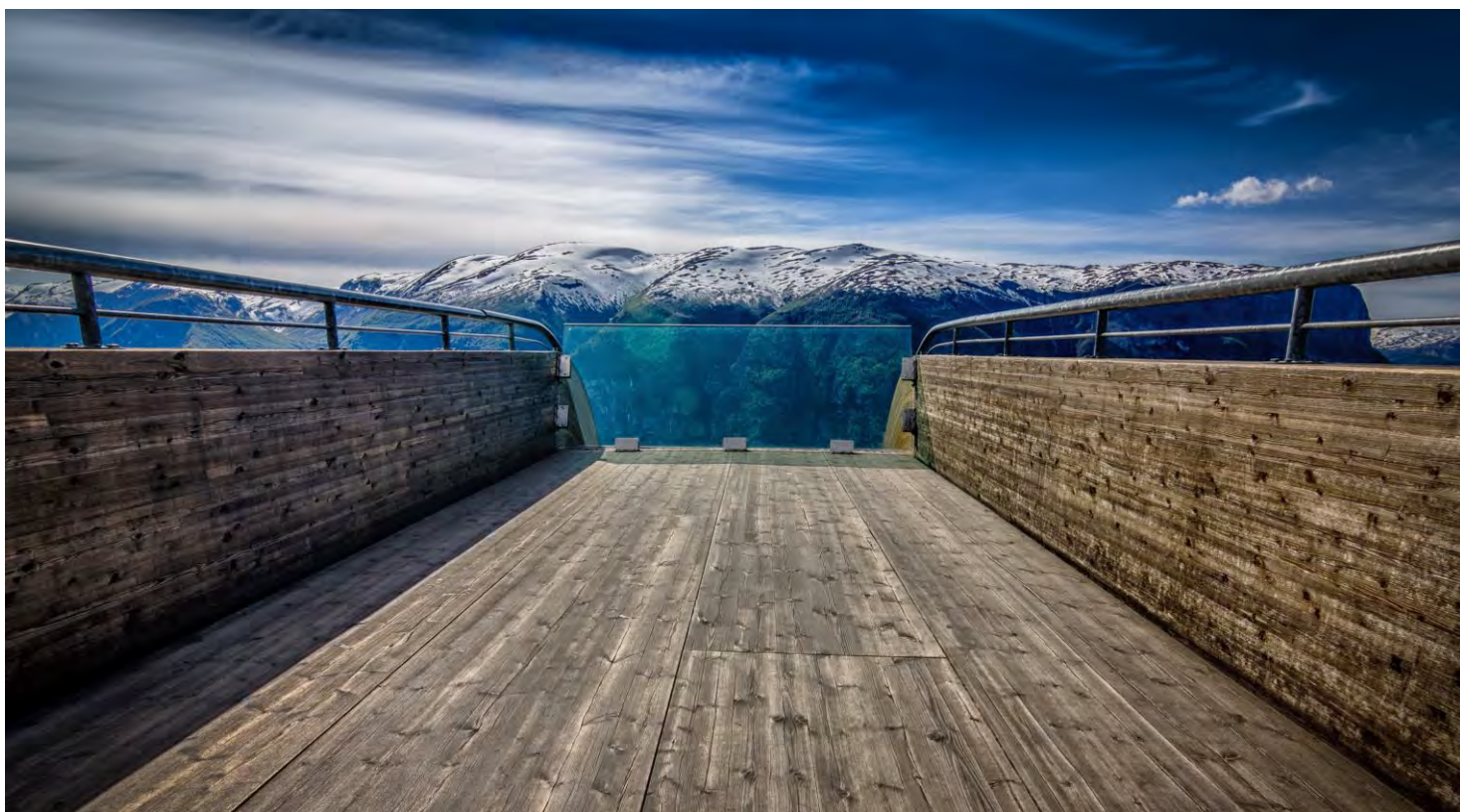
Brudd på lovverket som kommunene står overfor har i dag få konsekvenser for kommunene. Det er normalt å ikke oppfylle de lovpålagte oppgavene. Et drastisk tiltak vil være at staten i større grad ansvarliggjør kommunene for lovbrudd på en systematisk måte, utover ansvarliggjøringen som skjer gjennom tilsyn, medie- og forsikringsaker. Ansvarliggjøringen kan eksempelvis skje ved at omfanget av statsforvalters tilsyn av kommunene økes. Ev. økt tilsyn bør være balansert slik at oppretting av avvik på ett område ikke skjer på bekostning av avvik på andre områder i kommunen. Et supplerende tiltak kan være at kommunen underlegges statlig kontroll ved alvorlige avvik. Det er tilfelle i dag for kommuner som oppføres i ROBEK⁶⁰. Kommuner oppført på ROBEK må ha en godkjenning fra statsforvalter for å kunne foreta gyldige vedtak om låneopptak, langsiktige leieavtaler og budsjett, og deres politiske og økonomiske handlefrihet svekkes. Kommunene må lage en tiltaksplan som sikrer at økonomien bringes i balanse.

⁶⁰ Register om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK). URL: <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommuneokonomi/ropek-2/id449305/> [Lastet ned 27. februar 2022]

Selv om ansvarliggjøring gjennom tilsyn og statlig kontroll kan ha en disiplinerende effekt på kommunenes grad av lovoppgjøring, hjelper det lite hvis ikke forutsetningene for lovoppgjøring er til stede. Det taler for at tiltakene for å øke graden av lovoppgjøring i kommunesektoren i størst mulig grad bør handle om å øke realismen ved å løse de lovpålagte oppgavene gjennom å gi kommunene en mer overkommelig oppgaveportefølje. Slike tiltak kan både omfatte flytting av oppgaver fra kommuner til fylkeskommuner eller stat, eller særtiltak for kommuner med spesielt store utfordringer:

- **Spesialisert kompetanse fra staten til kommunene som har størst utfordringer.** Spesialisert kompetanse ansettes og lønnes av staten/fylkeskommunene og tilbys til kommunene i det omfang som kreves for at kommunene skal følge loven. Det kan bidra til å sikre tilgang på knappe ressurser til en kostnads-effektiv måte i distriktsområder, og samtidig legge til rette for utvikling av fagmiljøer i distriktsområder som oppleves som attraktive. Et slikt grep egner seg kanskje best til kompetanse som ikke er avgjørende for normal drift av små kommuner, men som er avgjørende for lovoppgjøringen. Eksempler kan være plankompetanse, juridisk kompetanse, digitaliseringskompetanse, ergoterapeuter mv. Grepet utfordrer generalistkommuneprinsippet ved at kommunene forskjellsbehandles, men med riktig balansering kan kommunene gis forutsetninger for å tilby likeverdige tjenester. Grepet trenger ikke å utfordre det lokale selvstyret og det finansielle ansvarsprinsipp⁶¹ hvis leie av personell fra stat/fylkeskommune er en lokal beslutning og betales av kommunen.
- **Differensiert oppgaveansvar.** Man kan se for seg at større kommuner med etablerte fagmiljøer innenfor spesialiserte små fagområder får et større geografisk ansvar for utvalgte oppgaver. Eksempler på fagområder som kan passe for en slik innretning er barnevern og rus og psykiatri. Fordelen med en slik modell er at man gir muligheten til at eksisterende fagmiljøer kan utvikle seg videre og bli spennende arbeidsplasser. Ulempen er brudd med generalistkommuneprinsippet.
- **Pålegg om samarbeid.** En tilnærming er å pålegge små distriktskommuner til å samarbeide og derigjennom øke forutsetningene for å bygge opp fagmiljøer og løse de lovpålagte oppgavene. Et konkret forslag kan være at kommunesamarbeidet omfatter flere tjenester slik at kommunene kan spesialisere seg på ulike områder. Man kan eksempelvis se for seg at to kommuner blir pålagt å samarbeide om to tjenesteområder og at hver kommune får ansvar for hver sin tjeneste. En slik modell utfordrer både generalistkommuneprinsippet og lokalt selvstyre, men kan bidra til likeverdig tjenestetilbud og oppbygging av fagmiljøer i distrikts-Norge.
- **Flytting av oppgaver fra kommune til stat og/eller fylkeskommune.** Et drastisk tiltak er at kommunenes lovpålagte oppgaveportefølje reduseres til det som er realistisk for alle landets kommuner å tilfredsstille. Konsekvensen av et slikt grep er at generalistkommuneprinsippet opprettholdes på bekostning av lokal selvråderett.

⁶¹ Det finansielle ansvarsprinsipp betyr at det faglige og det økonomiske ansvaret legges til samme forvaltningsnivå.



Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter.

Vi er et medarbeidereiet konsultentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked.

Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt. Alle offentlige rapporter fra Menon er tilgjengelige på vår hjemmeside www.menon.no.

+47 909 90 102 | post@menon.no | Sørkedalsveien 10 B, 0369 Oslo | menon.no



Veileder for bruk av sosiale medier i kommunen



Foto: Adobe Stock

Innhold

1.	Innledning	4
1.1	Avgrensninger	5
1.2	Behov for vurderinger	5
2.	Systematisk beskrivelse av behandlingen	8
2.1	Formål	8
2.2	Art, omfang og sammenheng	8
3.	Informasjonssikkerhet	12
4.	Ansvarsforhold	14
4.1	Felles ansvar	14
4.2	Ordning ved felles behandlingsansvar	15
4.3	Etiske vurderinger	15
5.	Behandlingsgrunnlag	18
5.1	Berettiget interesse	18
5.2	Utøvelse av offentlig myndighet	19
5.3	Forholdet til annet relevant regelverk	20
6.	Overføring til utlandet	22
7.	Risiko for de registreres rettigheter og friheter	24
8.	Prosess og forankring i ledelsen	26
	Vedlegg	29

Om veilederen

Offentlige myndigheters tilstedeværelse i sosiale medier er blitt aktualisert og problematisert av både Datatilsynet, Teknologirådet og Personvernkommisjonen det siste året. KS har i den forbindelse fått mange henvendelser fra kommuner som ønsker bistand til å ta forsvarlige valg knyttet til om de kan bruke sosiale medier, og eventuelt hvordan sosiale medier kan brukes på en måte som innebærer minst mulig risiko.

KS Fagråd for personvern og informasjonssikkerhet har derfor laget en veileder for bruk av sosiale medier som er tilpasset kommuner. Når KS velger å gjøre dette, er premisset at KS mener det er et visst handlingsrom når det gjelder bruk av sosiale medier innenfor rammene av regelverket. Samtidig vil KS understreke at det legges til grunn at risikoen for de registrertes rettigheter og friheter er høy ved bruken av mange sosiale medier. Dette betyr at kommuner må være aktsomme dersom de velger å være til stede på denne typen plattformer og sette av nødvendige ressurser til å følge opp bruken.

For visse tjenesteområder i kommunen fraråder KS bruk av sosiale medier. Dette gjelder bruk av sosiale medier på tjenesteområder hvor kommunens tilstedeværelse vil medføre en høy risiko for at det vil kommuniseres svært personlig informasjon om innbyggere. Eksempler på slike

tjenesteområder er rusomsorg, barnevern osv. Sosiale medier bør bare vurderes for ren informasjonsvirksomhet, og ikke som et verktøy som kan minne om eller assosieres som «saksbehandling» eller meningsutveksling.

I store plattformer som Facebook, Tik Tok, Twitter med mer vil det kunne være vanskelig for kommunen til å inngå gjensidige avtale, eller kunne kommunisere med leverandøren av sosiale media plattformen. Som en tommelfingerregel kan man si at kommunen bør være svært påpasselig med å ta i bruk sosiale media hvis informasjon som skal kommuniseres ikke kan vurderes under kategorien ren informasjonsvirksomhet.

I denne veilederen finner kommuner hjelp til å komme i gang med de vurderingene som må gjøres før sosiale medier tas i bruk og hva disse vurderingene består av. Veilederen angir flere relevante momenter som bør inngå i vurderingene, men den er ikke uttømmende. Hvert tilfelle må vurderes konkret, og kommunen må ta i betraktning alle forhold som er relevant og påvirker risikoen i det konkrete tilfellet. Veilederen kan brukes uavhengig av risikonivå.

KS Fagråd for informasjonssikkerhet og personvern

1. Innledning

Kommunens bruk av sosiale medier (SoMe) innebærer behandling av personopplysninger. Dette betyr at kommunen er ansvarlig for at det skjer i samsvar med personvernregelverket.

KS fagråd for informasjonssikkerhet og personvern har laget denne veiledningen for bruk av sosiale medier i kommuner. Veiledningen retter seg mot alle virksomheter i kommunene, og gir en innføring i både regelverket som gjelder og hvilke vurderinger den enkelte virksomhet må gjennomføre før sosiale medier tas i bruk. Hensikten er å gi en forenklet gjennomgang, og på en kortfattet måte, forklare hvilke vurderinger som må gjøres før sosiale medier kan tas i bruk. Veiledningen lister også opp en rekke momenter innenfor aktuelle områder, som kan være relevante når dere vurderer om sosiale medier skal tas i bruk.

Når dere har lest denne veilederen bør dere enkelt kunne:

- Lage en prosess for vurdering i egen virksomhet før sosiale medier tas i bruk.
- Ta stilling til personvernrisiko ved bruk av sosiale medier.
- Identifisere risikoreduserende tiltak knyttet til bruk av sosiale medier.

- Ta i bruk av sosiale medier på en forsvarlig måte.

En del av teksten i denne veiledningen hentes fra juridisk vurdering om personvern ved virksomhetens bruk av sosiale medier fra Oslo kommune (vedlegg 1) og et eksempel på personvernkonsekvensvurdering fra Asker kommune (vedlegg 2). Det presenteres også et eksempel på hvordan en kan foreta etiske vurderinger av ulike handlingsalternativer ved bruk av sosiale medier (vedlegg 3). Eksempelet er basert på Øyvind Kvalnes bok med tittelen «Digital Dilemmas» (2020).

For oversikt over vurderingsmomenter ved gjennomføring av personvern vurderinger, se vedlegg 4.

Risikoscenariene som presenteres i vedlegg 5, tar utgangspunkt i utviklingen av en risikobank i regi av Foreningen kommunal informasjonssikkerhet (KINS) og som vi har tilpasset til bruk i forbindelse med sosiale medier. For et eksempel på oversikt over

risikoscenarier for bruk av Facebook fra Gjøvik-regionen, se vedlegg 6.

Veilederen har vært distribuert til et begrenset antall kommuner som har fått mulighet til å komme med innspill. I tillegg har KS Advokatene og kommunikasjonsavdelingen i KS gitt innspill. Området er under utvikling og KS Fagråd for informasjonssikkerhet og personvern mottar gjerne innspill som kan gjøre veileder enda bedre.

1.1 Avgrensninger

Veiledningen handler om bruk av sosiale medier generelt, og retter seg ikke mot spesifikke tjenester eller plattformer. Veiledningen gjelder i all hovedsak vurderinger knyttet til personvernregelverket, selv om noen andre regelverk omtales der disse er relevante.

Denne veiledningen omfatter sosiale medier som 1) brukes som en kommunikasjonskanal rettet mot innbyggerne, 2) som brukes for å nå virksomhetens definerte formål, 3) og som er eid og driftet av en tredjepart.

Eksempler vil være Facebook, Twitter, Snapchat, Instagram, YouTube, Vimeo, Workplace, LinkedIn osv.

Veiledningen tar utgangspunkt i at kommunen har behov for ulike kommunikasjonsplattformer for å nå ut til innbyggere og andre interessenter generelt, og tar ikke for seg spesifikke målgrupper. Det er viktig å påpeke at det kan gjelde strengere regler for kommunikasjon med målgrupper definert som «sårbare», som for eksempel barn, pasienter eller brukere av sosiale tjenester. Dette er risikofaktorer som virksomhetene må være oppmerksomme på, og må vurdere om de er aktuelle for dem.

1.2 Behov for vurderinger

Alle virksomheter i kommunen som tar i bruk SoMe som kommunikasjonskanal må forsikre seg om at personvernregelverket etterleves. Dette er en del av kommunes ansvar som behandlingsansvarlig for behandling av personopplysninger i SoMe. Nærmere om kommunens rolle som behandlingsansvarlig, se kapittel 4.

Målet med bruk av SoMe kan være å innfri kommunens lovfestede plikt til aktivt å informere innbyggere.

I de tilfellene hvor kommunen initierer en behandling av personopplysninger som innebærer en *behandlingene*¹. er kommunen forpliktet til å gjennomføre en vurdering av personvernkonsekvenser i tråd med krav i personvernforordningen art. 35. Personvernkonsekvensvurderingene som gjøres vil bidra til at virksomhetene kan dokumentere at de har etterlevd personvernregelverket. Ett vanlig karaktertrekk ved SoMe er at algoritmene i programvaren er utviklet nettopp for å forutsi brukerens personlige preferanser og interesser, samt å plassere brukere innenfor gitte kategorier basert på deres interaksjon på plattformen. Dette er karaktertrekk som kan innebære høy risiko.

Kommuner vil bruke SoMe på ulik måte og behandle ulike typer personopplysninger der, så risiko vil nødvendigvis også bli ulik. I tillegg har SoMe ulike innstillinger eller muligheter for tilpasninger. Dette

har betydning for risiko. Hvor omfattende og på hvilket nivå risikoen kan være, vil også avhenge av den konkrete behandlingen og omfanget av behandlingen. Ulike SoMe vil også utvikles over tid. Vi har ikke kartlagt alle SoMe og kan derfor ikke utelukke at det kan være tilfeller der bruken ikke vil medføre høy risiko. Derfor anbefales det å gjennomføre en innledende vurdering for å kartlegge behandlingen og risikonivå. Vi vil understreke at selv om bruken ikke vil medføre høy risiko, skal personvernregelverket etterleves og alle de registrertes rettigheter og friheter skal uansett innfris.

I tråd med Datatilsynets anbefaling om å gjøre en vurdering av personvernkonsekvenser i de tilfellene der det er usikkert om det er nødvendig, så anbefaler KS at kommunene gjennomfører dette fordi det er et nyttig verktøy for å sikre at personvernforordningen blir fulgt. I denne veiledningen beskrives hva en slik vurdering består av, og der det passer tas det inn momenter i vurderingen som er spesielle, sett fra et kommuneperspektiv.

¹ Personvernforordningen art. 26.

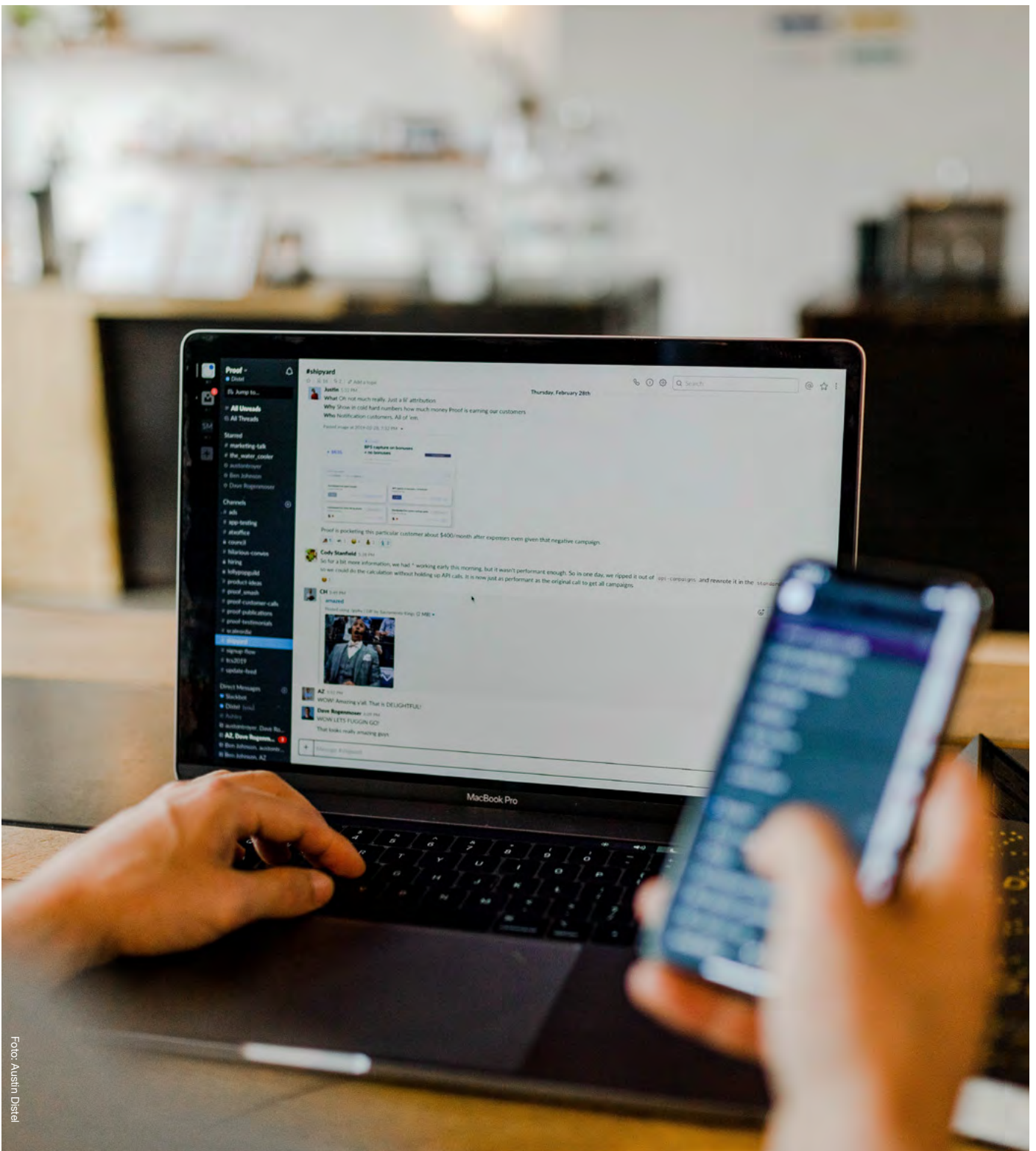


Foto: Austin Distel

2. Systematisk beskrivelse av behandlingen

I en systematisk beskrivelse skal kommunen redegjøre for hvilke(t) SoMe det er aktuelt å ta i bruk, hvordan personopplysninger behandles i SoMe, hva de(t) skal brukes til, hvem som er målgruppen, osv. Kommune skal kunne dokumentere at de har oversikt over hvordan personopplysninger behandles som konsekvens av at kommunen tar i bruk SoMe, og sørge for at beskrivelsene som er gjort er komplette og tydelige.

2.1 Formål

Mange kommuner bruker SoMe som supplement til andre kommunikasjonskanaler. Målet med bruk av SoMe kan være å innfri kommunens lovfestede plikt til aktivt å informere innbyggere, og sørge for at informasjonen de trenger for å orientere seg om kommunens tjenester er så lett tilgjengelig som mulig.

2.2 Art, omfang og sammenheng

Art

Med behandlingens art mener vi en beskrivelse av hva som karakteriserer behandlingen. Her beskriver vi blant annet hvordan personopplysninger skal samles inn, lagres og brukes, hvem som får tilgang, hvem det behandles opplysninger om osv.

Her bør man være nokså spesifikk når det gjelder hvilken funksjonalitet man bruker i det enkelte SoMe. Et eksempel kan være beskrivelsen av

funksjonaliteten «like» i Facebook, kommentarfelt og funksjonaliteten «Sideinnsikt», se personvern-konsekvensvurdering av Asker kommune s. 4-5.

Omfang

Med omfang mener vi antall registrerte, volum av opplysninger, lagringstid og geografisk omfang. Vi beskriver her blant annet antall personer som berøres, hvilken type opplysninger som behandles, samt mengden av slike opplysninger.

Antall registrerte som omfattes av behandlingen avhenger av hvor mange man antar vil besøke og eventuelt samhandle med kommunens side på SoMe. For å gjøre et slikt anslag kan erfaring fra andre kommuner eller statistikk fra Ipsos eller Norsk mediebarometer fra SSB være nyttig.

Personopplysningene som behandles som følge av at kommunen har en side på SoMe er av ulik

karakter. Den mest åpenbare behandlingen er at det er synlig hvem som er interessert i å følge kommunen, hva disse personene eventuelt har gitt uttrykk for at de liker av innlegg og eventuelle kommentarer de skriver selv.

Når kommunen bruker SoMe har den normalt ingen intensjon om å samle inn særlige kategorier av personopplysninger (for eksempel helseopplysninger), men samtidig kan ikke kommunen garantere at ikke følgerne selv publiserer informasjon om seg selv som direkte eller indirekte sier noe om helse, politisk oppfatning osv. Her bør man si noe om risikoen for at dette skal skje. Sannsynligheten for at det kan komme frem helseopplysninger avhenger også av hvilke tjenester i kommunen som bruker SoMe.

Kommunen bør synliggjøre de avveiningene som er gjort med hensyn til både de positive sidene

ved SoMe (for eksempel nå mange raskt og skape engasjement) og de negative sidene (engasjement i negativ retning og uhensiktsmessig utlevering av personlige meninger).

Sammenheng

Med sammenhengen opplysningene behandles mener vi hva slags relasjon man har til personene det behandles opplysninger om og hva slags forventninger disse vil ha.

I en vurdering av personvernkonsekvenser er det viktig å tydeliggjøre i hvilken sammenheng behandlingen finner sted, fordi dette har stor betydning for i hvilken grad behandlingen er forutsigbar for den registrerte.

Når det gjelder behandling av personopplysninger som en konsekvens av bruk av SoMe er det viktige spørsmålet om det er ny teknologi eller innovativ



Foto: Christin Hume

teknologi som aktualiseres. Det er kjent at de fleste tilbydere av SoMe bruker og utvikler algoritmer for å analysere informasjon om brukerne. Denne informasjonen gir ny innsikt om disse brukerne som kan være nyttig i et kommersielt perspektiv.

Her er det relevant å trekke frem følgende:

I hvilken grad man mener et SoMe og dets egenskaper er kjent for innbyggerne (for eksempel hvor lenge SoMe har vært i bruk og om teknologien har vært gjenstand for debatt).

I hvilken grad SoMe selv gjør tilgjengelig informasjon om sin behandling av personopplysninger, hvordan de innhenter samtykke, hvordan brukeren kan endre innstillinger osv.

Kildene til personopplysningene som blir behandlet som konsekvens av at kommunen er på SoMe (den registrerte selv, analyser foretatt av SoMe, tema kommunen tar opp osv.)

Kommunens relasjon til innbyggerne – den typiske SoMe-bruker og dennes antatte kompetanse til å innhente relevant informasjon for å ha kjennskap til hvordan SoMe behandler personopplysninger. Her vil det for eksempel være av betydning om målgruppen man forsøker å nå er å regne som en sårbar gruppe. Her mener vi for eksempel blant annet barn og unge, asylsøkere, pasienter og bruker av sosialtjenester.

Kommunen bør synliggjøre de avveiningene som er gjort med hensyn til både de positive sidene ved SoMe (for eksempel nå mange raskt og skape engasjement) og de negative sidene (engasjement i negativ retning og uhensiktsmessig utlevering av personlige meninger).

3. Informasjonssikkerhet

Den tekniske IKT-sikkerheten ved behandlingen ivaretas som hovedregel av leverandøren av SoMe. Kommunen har likevel et ansvar for å forsikre seg om at leverandøren har evne og vilje til å sørge for den informasjonssikkerheten som er påkrevd etter personvernregelverket.

Kommunen bør spørre etter referanser til leverandørens forpliktelser angående organisering, fysisk og miljømessig sikring, opplæring, screening og disiplinærtiltak overfor ansatte, testing, tilgangskontroll, kommunikasjonssikkerhet, sårbarhets- håndtering og håndtering av sikkerhetshendelser. Leverandører som ikke kan ivareta og dokumentere tilstrekkelig informasjonssikkerhet bør kommunen avstå fra å inngå avtale med.

Kommunen skal ivareta informasjonssikkerheten for sin egen behandling, særlig gjennom opplæring av

ansatte, samt tilgangsstyring når det gjelder muligheten for å administrere sidene.

I store plattformer som Facebook, Tik Tok, Twitter med mer vil det kunne være vanskelig for kommunen til å inngå gjensidige avtale, eller kunne kommunisere med leverandøren sosiale media plattformen. Som tidligere nevnt, kan man som en tommelfingerregel si at kommunen bør være svært påpasselig med å ta i bruk sosiale media hvis informasjon som skal kommuniseres ikke kan vurderes under kategorien ren informasjonsvirksomhet.

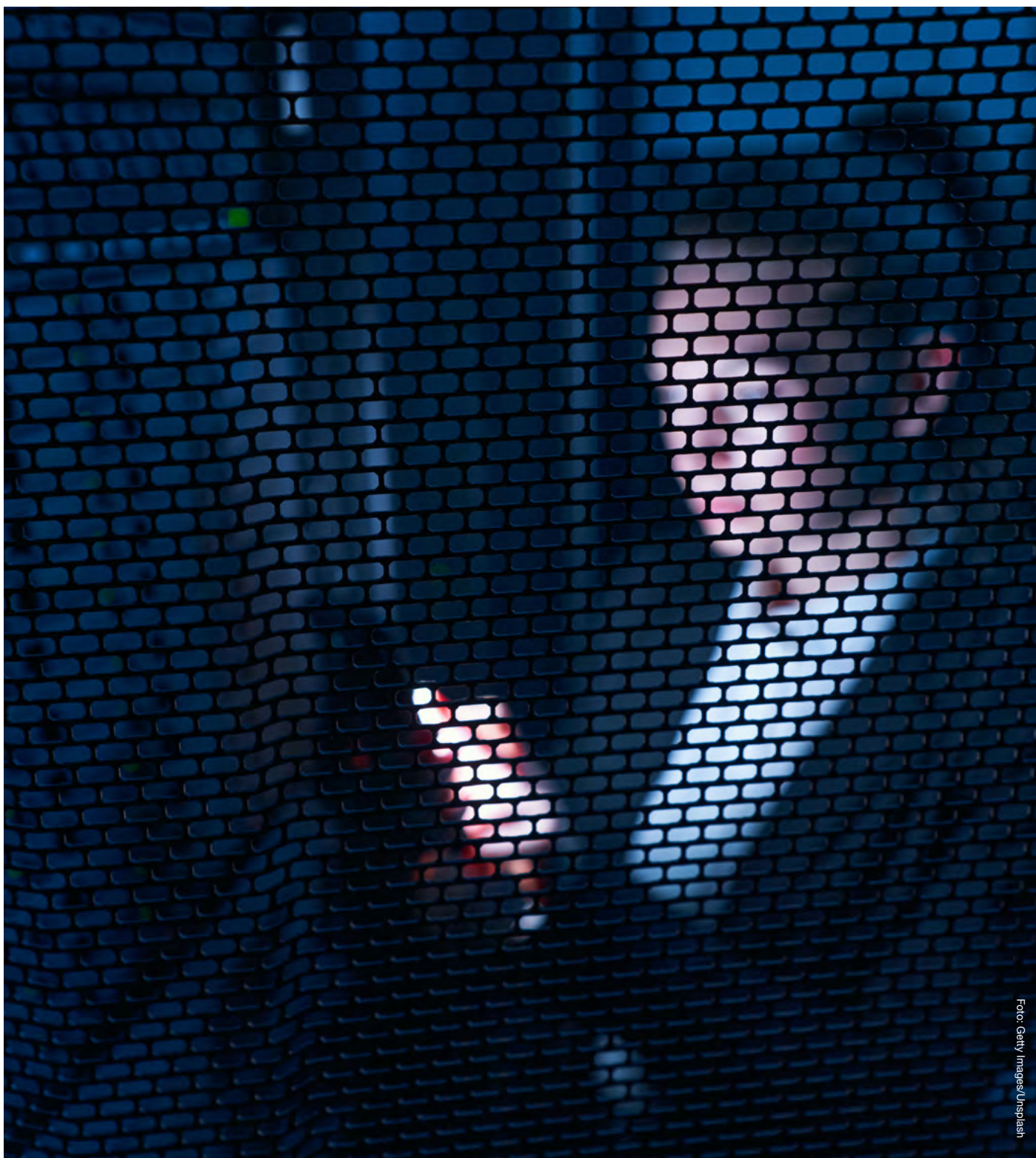


Foto: Getty Images/Unsplash

4. Ansvarsforhold

Med ansvarsforhold mener vi hvilke aktører som er involvert i behandlingen av personopplysninger og hvordan ansvarsforholdene er når det gjelder etterlevelse av personvernregelverket. Relevant informasjon her er hvilke kilder man har til informasjonen som behandles, hvem som er mottagere av informasjonen og hvem som er behandlingsansvarlig.

4.1 Felles ansvar

Vi legger til grunn i denne veiledningen at kommune og leverandøren av sosiale medier har felles behandlingsansvar. Dette er i tråd med praksis fra EU-domstolen.

Felles behandlingsansvar oppstår når to eller flere behandlingsansvarlige «i fellesskap fastsetter formålene med og midlene for behandlingene». Personvernforordningen fastsetter videre at de felles behandlingsansvarlige skal fastsette sine respektive ansvar for å oppfylle forordningen i en «ordning» seg imellom. Det er ingen formkrav til ordningen, men det er vektlagt at det er rettighetene knyttet til informasjon og innsyn som skal ha primærfokus.

Personvernrådet (EDPB) har presisert at begge de behandlingsansvarlige har et overordnet ansvar for behandlingen i sin helhet, selv om de har fordelt ansvaret seg imellom i en ordning. EU-domstolen har uttalt at felles behandlingsansvar mellom to aktører ikke fører til at den ene aktøren også blir ansvarlig for forutgående eller etterfølgende behandling som den andre aktøren alene øver innflytelse på eller har ansvaret for.

På bakgrunn av det ovennevnte anbefaler vi at hver kommune gjør en konkret vurdering av ansvarsforholdene utfra en beskrivelse av behandlingsaktiviteten(e) som kommunen og SoMe får felles behandlingsansvar for.

Felles behandlingsansvar krever at den enkelte kommune må være aktiv og forsøke å finne ut av og kartlegge hvordan leverandørene skal bruke de innsamlede personopplysningene, selv om dette kan være svært utfordrende i praksis. Det er ofte snakk om store internasjonale aktører som står bak de ulike sosiale mediene, noe som gjør det vanskelig å oppnå kontakt og få den informasjonen man trenger. For å oppfylle kravene som stilles til kommunen som behandlingsansvarlig, bør kommunen kartlegge hvordan personopplysningene sikres, hva leverandøren gjør for å etterleve og ivareta personvernprinsippene, og hvordan den enkelte registrertes rettigheter og friheter ivaretas av leverandøren.

4.2 Ordning ved felles behandlingsansvar

Personvernforordningen art. 26 fastslår altså at det skal være på plass «en ordning» mellom partene ved felles behandlingsansvar. Spørsmålet er hva denne ordningen må bestå i.

For det første er det ingen formkrav til ordningen. Det er altså ikke et krav om at dette skal være en skriftlig, fremforhandlet ordning. Videre legges det spesielt vekt på pliktene som omhandler åpenhet – altså informasjon og innsyn.

Kommunen kan legge til grunn at det viktigste med ordningen som skal være på plass er at de registrerte får den informasjonen de trenger og i et format som er lett tilgjengelig og forståelig. Det viktigste er altså at de får informasjonen, ikke hvem de får den fra.

Når kommunen velger å ta i bruk SoMe som innebærer et felles ansvar, så anbefaler vi at kommunen tar et større ansvar enn dens andel i tjenesten skulle tilsi. Det kan for eksempel bety at kommunen tar et større ansvar for informasjonsplikten, og at man strekker seg langt for å opplyse innbyggere om de problematiske sidene ved SoMe sin forretningsmodell. Det kan også være aktuelt å gi tips til hvordan innbyggere kan tilpasse sin bruk for å redusere risikoen for å bli profilert på en uheldig måte.

4.3 Etiske vurderinger

Tilstedeværelse i sosiale medier kommer som regel med en viss kostnad og kostnaden betaler aktørene i form av brukerdata. De etiske spørsmålene knyttet til å være til stede i sosiale medier er i de senere årene løftet opp av flere forskere. Cambridge Analytica skandalen bidro til å få frem utfordringsbildet for folk flest. Cambridge Analytica kombinerte data mining og dataanalyse med strategisk kommunikasjon.² Brukerdataene selskapet samlet inn ble analysert og benyttet til å sende målrettede

valgbudskap til ulike velgergrupper under Donald Trumps valgkampanje i 2016.

Når kommunen vurderer å bli en aktør i sosiale medier, må en være bevisst på utfordringene og foreta en etisk vurdering av de ulike dilemmaene som oppstår ved eventuell tilstedeværelse i sosiale medier og alternativt om man skal la være. Dersom kommunen beslutter at en ønsker å være til stede på sosiale media-plattformer, bør kommunen også gjøre en vurdering av hvilke aktiviteter en ønsker å fremme på plattformen/bruke plattformen til.

I veilederens vedlegg 3 gis det en innføring i et verktøy for etisk refleksjon som er utviklet av Einar Øverenget og Øyvind Kvalnes. Navigasjonshjulet (Kvalnes, 2020, s. 58) guider oss gjennom en etisk refleksjonsprosess innenfor seks ulike tema med tilhørende spørsmål. Står vi overfor et valg mellom mulige handlingsalternativer vil disse temaene og spørsmålene hjelpe oss til å foreta en beslutning basert på en saklig begrunnelse.

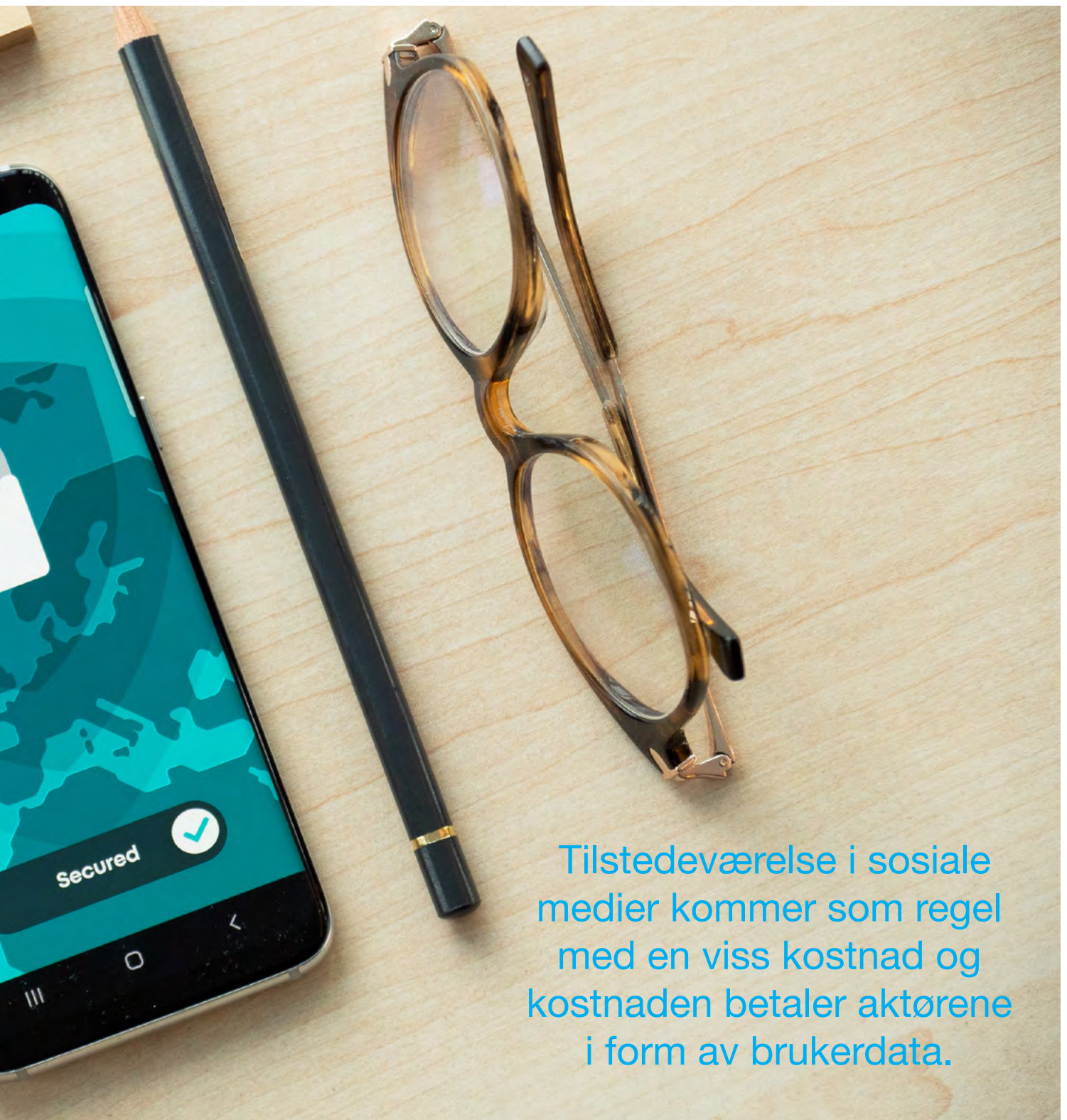
I boken «Digital Dilemmas Dilemmas – Exploring Social Media Ethics in Organizations» har Kvalnes (2020) identifisert fem typiske dilemmaer som oppstår ved tilstedeværelse i sosiale medier.³ I vedlegget finnes også en tabell med en oversikt over de fem dilemmaene.

² [Cambridge Analytica - Wikipedia](#)

³ Kvalnes, Ø. (2020). [Digital Dilemmas, Exploring Social Media Ethics in Organizations. Palgrave MacMillan.](#)

Foto: Dan Nelson





Tilstedeværelse i sosiale medier kommer som regel med en viss kostnad og kostnaden betaler aktørene i form av brukerdata.

5. Behandlingsgrunnlag

Personvernforordningen art. 6 nr. 1 fastslår at det kreves et behandlingsgrunnlag for at behandling av personopplysninger skal være lovlig. Riktig behandlingsgrunnlag må være på plass før behandlingen starter.

Når det gjelder kommunes bruk av SoMe, finnes det flere aktuelle behandlingsgrunnlag for bruk av SoMe. Bruken av disse behandlingsgrunnlagene vil være avhengig av hvilken rolle kommune har i kommunikasjon gjennom SoMe. Hvis kommunen bruker SoMe i utøvelse av offentlig myndighet kan personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav e være aktuelle å bruke. Denne bestemmelsen slår fast at behandlingen av personopplysninger er lovlig dersom *behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt*. Dersom kommunen planlegger å bruke SoMe i en annen rolle enn som myndighetsorgan, kan personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav f brukes som behandlingsgrunnlag. Et viktig poeng er at dette behandlingsgrunnlaget ikke kan benyttes på behandling som utføres av offentlige myndigheter som ledd i utførelsen av deres oppgaver.⁴ Forskjellen mellom disse behandlingsgrunnlagene forklares i punktet under.

5.1 Berettiget interesse

Et av behandlingsgrunnlagene kommunen kan bruke for behandling av personopplysninger i SoMe er personvernforordningen art. 6 nummer. 1 bok-

stav f – nødvendig for å ivareta legitime interesser. For å kunne legge dette behandlingsgrunnlaget til grunn må tre vilkår være oppfylt. Kommunen må ha en saklig berettiget interesse, behandlingen må være nødvendig for å oppnå formålet knyttet til den berettigede interessen, og den berettigede interessen må veie tyngre enn de registrertes rett til personvern.

Når det gjelder hvilke momenter som kan legges til grunn i en vurdering av om de nevnte vilkårene er oppfylt, se [veiledning fra Datatilsynet](#).

Å balansere interessen kommunen har i å behandle personopplysningene mot de registrertes personopplysningsvern er en konkret avveining som hver kommune må gjøre. Noen fellestrekk kan likevel nevnes:

- Kommunens berettigede interesse består i å nå ut med relevant informasjon til innbyggerne, samt å skape engasjement i lokalmiljøene knyttet til leveranse av tjenester og demokratiske prosesser.
- Det unike med SoMe er evnen til å skape engasjement og sørge for stor rekkevidde.

- Kommunen har en informasjonsplikt som går ut- over det å passivt tilgjengeliggjøre informasjon.
- Kommunen skal legge til rette for lokaldemo- krati og skape samfunnsengasjement med aktiv innbyggerdeltagelse.
- SoMe skal ikke være en eksklusiv kanal, men del av kommunenes helhetlige kommunikasjonsstrategi
- Personopplysningene behandles ikke for kommersielle hensyn

Det kan problematiseres hvorvidt kommunen kan anvende «berettiget interesse» som rettslig grunn- laget da det følger av forordningen at dette grunn- laget ikke får anvendelse på en behandling som *utføres av offentlige myndigheter som ledd i ut- førelsen av deres oppgaver.*

Når kommunen velger kommunikasjonsplattformer for å nå innbyggere med informasjon, er dette på basis av kommunikasjonsstrategien sin, og ikke som ledd i utøvelse av myndighet. På denne bak- grunn mener KS at nevnte unntak ikke gjelder, og

at kommunen følgelig kan basere seg på en interesseavveining.

5.2 Utøvelse av offentlig myndighet

Et annet aktuelt behandlingsgrunnlag for virksom- heter som vil ta i bruk SoMe kan være person- vernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav e. Denne bestemmelsen slår fast at behandlingen av per- sonopplysninger er lovlig dersom *behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt.* Det må med andre ord først gjøres en vurdering av om behandlingen av personopplysninger i sosiale medier er nødvendig for å utføre en oppgave i allmenhetens interesse, eller om behandlingen kan anses som utøvelse av offentlig myndighet.

Hoveddelen av kommunes aktiviteter må kunne anses som offentlig myndighetsutøvelse, men det er likevel ikke slik at alle kommunale aktiviteter er

⁴GDPR art. 6 nr. 1 andre ledd fastslår at GDPR art. 6 nr. 1 bokstav f *ikke* kan benyttes av virksomhetene dersom be- handlingen er å anse som offentlig myndighetsutøvelse.

Det kan tenkes at det å kommunisere med innbyggere gjennom sosiale medier er i allmenhetens interesse.

å anses som offentlig myndighet. Et eksempel på dette er rollen som arbeidsgiver. I arbeidsgiverrollen utøver ikke kommunen offentlig myndighet, og denne bestemmelsen kan følgelig ikke benyttes som behandlingsgrunnlag.

Hva som er i allmenhetens interesse, er ikke nødvendigvis det samme som det den offentlige virksomheten er pålagt å gjøre. Det kan tenkes at det å kommunisere med innbyggere gjennom sosiale medier vil kunne være i allmenhetens interesse.

Det er viktig å være oppmerksom på at å vise til personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav e som behandlingsgrunnlag ikke er tilstrekkelig. Det følger av personvernforordningen art. 6 nr. 3 at det kreves et supplerende rettsgrunnlag for å kunne bruke art. 6 nr. 1 bokstav e. Det innebærer at dersom virksomhetene mener at behandlingen er i allmenhetens interesse eller innebærer utøvelse av offentlig myndighet, så må virksomheten ha hjemmel i en annen lovbestemmelse for å kunne bruke dette behandlingsgrunnlaget.

Kommunen må selv finne frem til et supplerende rettsgrunnlag dersom de mener at personvernforordningen art. 6 nr.1 bokstav e er passende, men den juridiske vurderingen fra Oslo kommune gir noen pekepinner. Det er likevel viktig å understreke

at kommunene bør være varsomme med å legge til grunn utøvelse av offentlig myndighet som behandlingsgrunnlag ved bruk av sosiale medier. Og dersom dette alternativet legges til grunn er det viktig at det supplerende rettsgrunnlaget er tydelig nok til å begrunne behandlingen.

5.3 Forholdet til annet relevant regelverk

I tillegg til personvernregelverket er det også andre regelverk som er relevante for virksomhetene ved bruk av sosiale medier som kommunikasjonskanal.

Alle kommunale virksomheter er underlagt en arkivplikt etter arkivlova. Dette innebærer i praksis at dokumenter som er arkivverdige skal journalføres i henhold til virksomhetens rutiner. Den enkelte virksomhet må vurdere om og hvordan kommunikasjonen i sosiale medier skal arkiveres.

Dersom noe av innholdet som skapes i sosiale medier er arkivverdig og skal journalføres, er dette innholdet også som utgangspunkt å anse som et offentlig saksdokument som det kan gis innsyn i etter bestemmelsene i offentleglova.

Dersom kommunikasjonen som skjer i sosiale medier er å anse som saksbehandling, vil også forvaltningslovens regler gjelde for denne kommunikasjonen.



Foto: Jonas Laupe

6. Overføring til utlandet

De fleste aktørene som står bak ulike sosiale medier er utenlandske, og ofte amerikanske eller kinesiske. Dette utløser flere personvernrettslige problemstillinger.

Dersom aktøren bak det aktuelle sosiale mediet virksomheten vurderer å ta i bruk, tilhører et land utenfor EU/EØS som ikke er på EUs liste over godkjente land, må kommunen ha et gyldig overføringsgrunnlag. Kravet om gyldig overføringsgrunnlag kommer i tillegg til kravet om at kommunen må ha et behandlingsgrunnlag som nevnt under kap. 4. Kommunen bør også forsikre seg om at det ikke finnes lover og praksis i tredjelandet som til tross for et gyldig overføringsgrunnlag vil føre til et lavere beskyttelsesnivå i praksis. Det er også et krav om at det iverksettes ytterligere tiltak og at det gis nødvendige garantier for å sikre samme beskyttelsesnivået for personopplysningene som i EU/EØS.

Det kreves en ekstra vurdering av om overføringen er forholdsmessig dersom landet opplysningene blir overført til i tillegg har regelverk som muliggjør behandling av personopplysninger til formål som er vanskelig for den registrerte å forutsi.

Enkelte forhold knyttet til overføring til tredjeland avventer ytterligere avklaring både nasjonalt og i EU/EØS sammenheng. Datatilsynet har delt sine vurderinger knyttet til overføring av personopplysninger til tredjeland utenfor EU/EØS området. KS anbefaler at kommunal sektor følger med på utviklingen innenfor dette området.

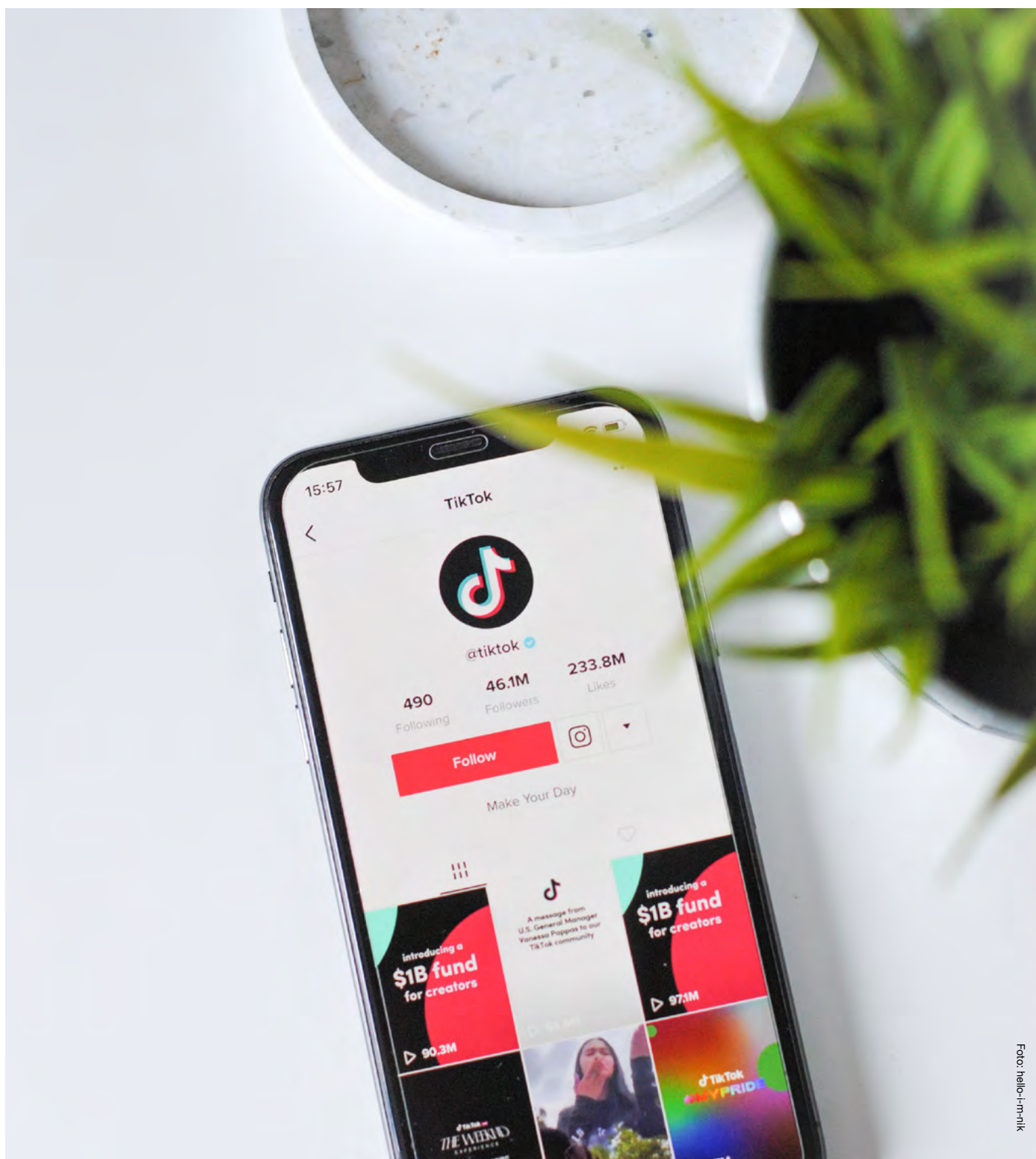


Foto: hello+in+tik

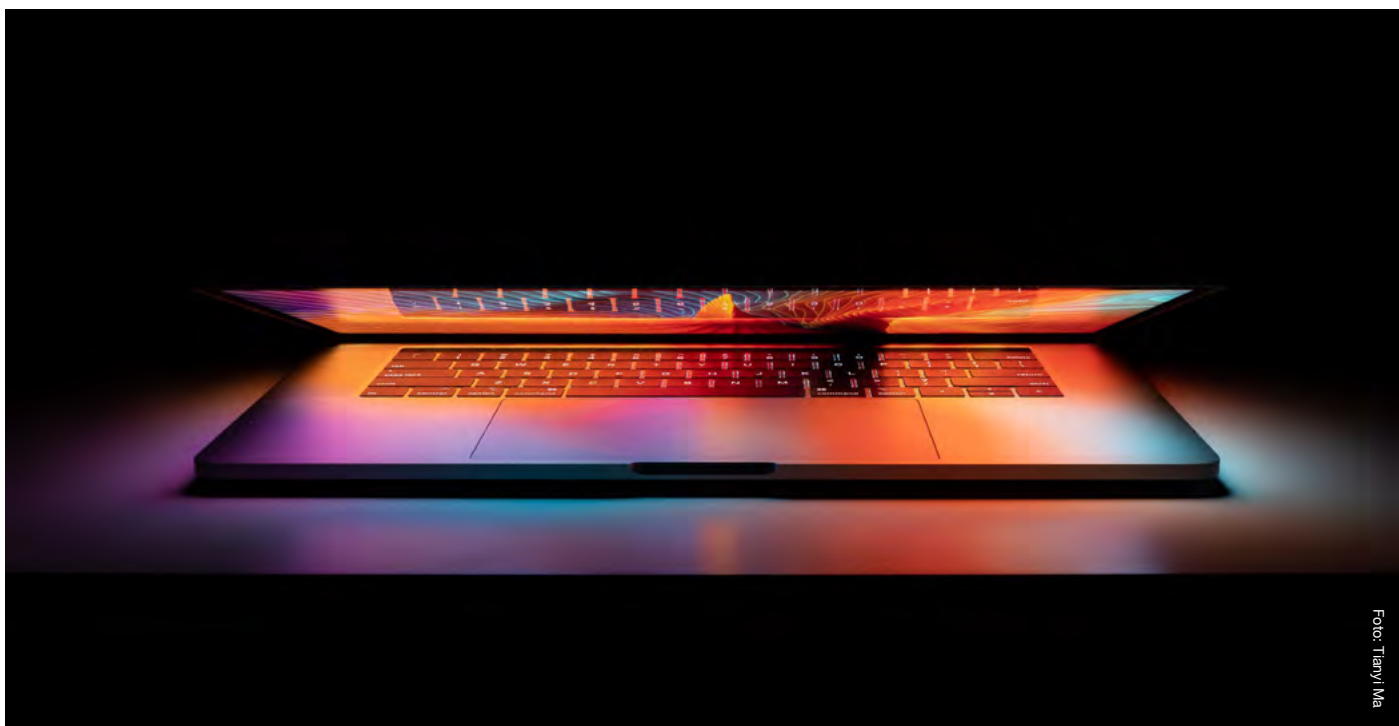


Foto: Tianyi Ma

7. Risiko for de registreres rettigheter og friheter

I en vurdering av personvernkonsekvenser er målet å redusere risikoen for at de registrerte ikke skal få ivaretatt sine rettigheter og friheter etter personvernregelverket.

Vi bør ha som mål at de som velger å interagere med kommunen på SoMe i så stor grad som mulig skal ha innflytelse på hvordan egne personopplysninger behandles (medbestemmelse), og at de får tilgang til nok informasjon om behandlingen til å kunne innrette seg slik de ønsker (åpenhet). Slik bør den måten kommunen tar i bruk et SoMe være forutsigbar og underbygge tillit.

I tabellen under finner dere noen iboende risikoer ved bruk av SoMe og forslag til tiltak for å redusere risiko. Tabellen nedenfor er ikke en uttømmende oversikt over risiko knyttet til bruk av sosiale medier, men er ment kun som eksempler.

Personvern mål	Risiko	Momenter	Tiltak
Medbestemmelse	<p>Utfordrende å få tilgang til informasjonen om hvordan SoMes algoritmer fungerer.</p> <p>Utfordrende å kommunisere tydelig og forståelig om hvordan algoritmene fungerer.</p>	<p>Utfordrende å kommunisere tydelig og forståelig om hvordan algoritmene fungerer.</p>	
Åpenhet	<p>Lite kjennskap til SoMe og forretningsmodellene deres.</p> <p>Enkelte typer tema som omtales kan føre til at enkeltpersoner utleverer sensitive personopplysninger i kommentarfelt.</p>	<p>Noen SoMe er mer innrettet mot målrettet annonsering enn andre.</p> <p>Rett beredskap for ulike type innhold.</p>	<p>Kommunen kan ta mer av ansvaret for å informere innbyggere sine om de underliggende risikoene ved å bruke SoMe.</p> <p>Bevissthet omkring hvilke tema det publiseres informasjon om.</p> <p>Ressurser for å moderere kommentarfelt eller slå av kommentarfunksjonalitet. Kategorisere innhold etter A, B, C poster, hvor kategori A krever full beredskap og rask respons. Kategori B er normal tematikk og har normal beredskap/oppfølging. Kategori C krever ingen oppfølging.</p>
Ansvarlighet /Tillit	<p>Liten kontroll med innholdet på kommunens sider.</p> <p>Liten kontroll med omfanget av personopplysninger som blir utlevert til leverandør av SoMe.</p>	<p>Muligheter for å minimere innsamlingen av personopplysninger.</p> <p>Særlig funksjonalitet utviklet for å identifisere kommunikasjonsløp og lage målrettet annonsering</p>	<p>Sentral redaksjon som kan jobbe med alt fra strategi, konseptplaner, rutiner og kursing.</p> <p>Følge opp og få et samarbeid med alle redaktører for SoMe i regi av kommunen.</p> <p>Kommunen må gjøre en konkret vurdering av hvilken funksjonalitet i SoMe som tas i bruk.</p> <p>Aktivt redusere innsamling av informasjon om enkeltpersoners bruk og interagering med SoMe.</p>

8. Prosess og forankring i ledelsen

Utarbeidelsen av en vurdering av personvernkonsekvenser bør gjøres av en gruppe som er satt sammen av personer med ulik fagbakgrunn. Når det gjelder SoMe vil en sentral fagbakgrunn være den/de som kan kommunikasjonsfaget. Gode støttespillere er personer med kunnskap om informasjonssikkerhet og personvern.

En vurdering av personvernkonsekvenser og konklusjonen skal forankres i ledelsen. Ledelsen skal avgjøre hvorvidt de valgte tiltakene, restrisikoen og eventuell handlingsplan er akseptabel. Det er en del av ansvarlighetsprinsippet og dokumentasjonsplikten at vurderingene som er gjort og ledelsens gjennomgang blir dokumentert.

Ledelsen beslutter og begrunner et av de følgende alternativene:

1. Godkjenning

Vurdering av personvernkonsekvenser og dens avveiiinger er godkjent.

[Kommunen kan ta i bruk SoMe.](#)

2. Betinget godkjenning

Vurdering av personvernkonsekvenser og dens avveiiinger godkjennes under forutsetning av følgende forbedringer ... (beskriv forutsetningene).

[Revidert vurdering av personvernkonsekvenser skal legges frem for ledelsen på nytt.](#)

3. Ikke godkjent

Vurdering av personvernkonsekvenser og dens avveiiinger godkjennes ikke.

[Kommunen kan ikke ta i bruk SoMe.](#)

Dersom en vurdering av personvernkonsekvenser behandles i ledergruppen mer enn én gang, risikoen fremdeles er høy og viljen til å ta i bruk SoMe fremdeles er stor, må kommunen anmode Datatilsynet om forhåndsdrøftelse. Kommunen må i så fall dokumentere at den ikke greier å gjøre risikoen lavere. Det er ledelsen som tar beslutningen om å anmode Datatilsynet om forhåndsdrøftelse.

Vi legger til grunn at forankring av vurderingen av personvernkonsekvenser i ledelsen er en forutsetning for at bruken av SoMe kan skje lovlig.

En vurdering av
personvernkonsekvenser
og konklusjonen skal forankres
i ledelsen. Ledelsen skal avgjøre
hvorvidt de valgte tiltakene,
restrisikoen og eventuell
handlingsplan er akseptabel.

Etiske vurderinger ved bruk av sosiale medier

Hvorfor er vi opptatt av at vi må vurdere de etiske sidene ved å ta i bruk sosiale medier? I omtalen av Shoshana Zuboffs bok «Overvåkningskapitalismens tidsalder» beskrives en del av utfordringsbildet som følger:

«Med sine «gratis» tjenester har giganter som Google og Facebook gitt oss et tilbud vi ikke kunne takke nei til. Til gjengjeld forsyner de seg med enorme mengder data om vår oppførsel og preferanser, som de ganske uforstyrret selger videre til høystbydende. Det er dette Shoshana Zuboff kaller overvåkningskapitalisme, et fenomen som truer med å omforme samfunnet like mye som den industrielle revolusjonen gjorde på 1800-tallet. I overvåkningskapitalismens tid er vi ikke bare konsumenter, vi utgjør selve råvaren. Den skjulte og stadig mer sofistikerte bruken av dataene om oss bidrar ikke bare til å gi oss skreddersydd innhold og reklame. Den er blitt et verktøy til å forutsi og påvirke vår atferd, både som kunder, borgere og som velgere.»

En organisasjon som vurderer å være en aktør i sosiale medier står overfor valget mellom å lansere en profil i ett eller flere sosiale medier eller å la være. Organisasjonen står dermed i en valgsituasjon. Et dilemma er en situasjon hvor du står overfor to relevante alternativer som har mer eller mindre samme moralske eller etiske verdi (Kvalnes, 2020, s.7). Når vi befinner oss i en situasjon hvor vi har identifisert to relevante alternativer må vi begrunne valget av det ene alternativet fremfor det andre.

I et velfungerende samfunn lar mennesker seg styre utenfra gjennom lover, regler og sanksjoner. Vi mennesker har også frihet i en rekke forhold og her lar vi oss styre innenfra gjennom etisk refleksjon og holdninger. Vi bruker gjerne uttrykket moral når vi snakker om holdninger og vår oppfatning av hva som er rett og galt. Vi bør kunne begrunne våre valg gjennom etisk refleksjon. For å kunne gjøre dette må vi ha en forståelse av innholdet i begrepene etikk og moral.

Øverenget (2013) beskriver forskjellen mellom etikk og moral på følgende måte:

Moral handler om de oppfatningene mennesker har om rett og galt, om karaktertrekk, idealer, holdninger og handlingsmønstre – om hvordan vi faktisk er mot hverandre, og hva vi faktisk gjør. Etikk dreier seg om å reflektere over disse oppfatningene for å finne frem til hva man bør gjøre. Etikk handler om å forsøke å begrunne sine oppfatninger på en saklig måte.

Oppfatningen av hva som er moralsk kan variere fra samfunn til samfunn, mellom regioner, selskaper, offentlige organisasjoner, foreninger og familier for å nevne noen.

I det følgende presenteres et eksempel på et dilemma, som vil bli benyttet under presentasjonen av Navigasjonshjulet. Dilemmaet er hentet fra tunnel eksempelet Kvalnes presenterer i boken *Digital Dilemmas* (2020), men historien er tilpasset for å gjøre den mer relevant for kommunesektoren.

Eksempelsituasjon

I Solvik kommune skal det bygges et kombinert kommunehus og kultursenter. Kommunedirektøren er opptatt av åpenhet og ønsker at både innbyggere og ansatte skal kunne følge med i den pågående byggeprosessen. Byggeleder har derfor fått i oppgave å ta bilder underveis i byggeprosessen. Bildene oversendes sammen med en kort tekst til Kari i HR avdelingen, som publiserer saker på kommunens kommunikasjonsplattformer og i sosiale medier. Kari ser gjennom sakene før de publiseres, men på grunn av høy arbeidsbelastning har hun lite tid til å arbeide med sakene før publisering. På slutten av dagen mottar Kari et bilde fra byggeleder med teksten «Endelig er stillasene oppe». Kari ser kjapt på den mottatte saken og legger den ut på kommunens Facebook-profil.

Morgenen etter sjekker Kari som vanlig profilene kommunen har i ulike sosial medier. Hun oppdager en rekke sinte kommentarer om HMS avvik på kommunens byggeplass. Byggeleder er også blitt oppmerksom på det som skjer i sakens kommentarfelt og har følgelig sett på saken med «nye» øyne. Det viser seg at bildet avdekker et klart brudd på HMS rutinene. På bildet kan en se to usikrede montører som monterer opp det øverste nivået i det seks etasjes høye stillaset. Byggelederen er bekymret for at saken vil føre til negativ publisitet rundt byggeprosjektet og ha en negativ innvirkning på kommunens omdømme. Hun ber derfor Kari om å slette saken umiddelbart.

Kari er usikker på om det er klokt å bare slette saken eller om de først bør gi en begrunnelse for hvorfor de har besluttet å fjerne saken, for deretter å slette den. Byggeleder insisterer imidlertid på at saken skal slettes og Kari velger å følge byggeleders ønske og sletter saken.

I denne situasjonen tar Kari en avgjørelse basert på en rask og impulsive vurdering - det Kahneman (2013) kaller system 1 tenkning. Ethisk refleksjon er en saktere og mer analytisk tankeprosess – det Kahneman (2013) benevner som system 2 tenkning. Dialogen i sosiale medier går raskt. I en pågående dialog vil det være begrenset tid til etisk refleksjon (system 2) og mange av beslutningene baserer seg på raske og impulsive beslutninger (system 1). Når man står i en situasjon hvor beslutningene må tas veldig raskt, vil forberedelser i forkant og evaluering av håndteringen i etterkant føre til en bedre håndtering av den aktuelle situasjon.

Navigasjonshjulet

Navigasjonshjulet (Kvalnes, 2017) som presenteres nedenfor er et hjelpemiddel som kan benyttes ved etisk refleksjon når en står overfor ulike dilemma. Navigasjonshjulet guider oss gjennom ulike tema av relevans for en beslutning basert på etisk refleksjon. Det er ingen regel for hvor en skal starte i navigasjonshjulet. (Kvalnes, 2020.) Refleksjon rundt de ulike temaene og spørsmål i Navigasjonshjulet skal guide oss frem til en helhetsvurdering vi kan begrunne vår beslutning med.



Jus – Er det lovlig?

Kari står overfor valget mellom å slette saken uten videre bemerkninger eller å responder på kommentarene før sletting. Begge de to handlingsalternativene er juridisk akseptable. Dersom et av alternativene hadde vært ulovlig ville dette i seg selv være grunnlag for å avstå fra handlingen, men om et handlingsalternativ er lovlig vil ikke dette alene kunne begrunne valget av ett av handlingsalternativene. Enkeltindividers moraloppfatning samsvarer ikke alltid med gjeldende rett eller med en organisasjons verdier. Arbeidstakeren skylder imidlertid uansett sin arbeidsgiver å overholde reglene.

Selv om en handling er lovlig, kan den allikevel anes å være kritikkverdig. Foreligger det f.eks. en skult agenda. Dersom Kari velger å slette saken uten å respondere på kommentarene, kan omgivelsene oppfatte dette som et forøk på å skjule HMS avvikene. Dersom Kari i stedet velger å respondere før hun sletter saken og forklarer at bedriften sletter saken da de ikke aksepterer avvikene som har funnet sted vil slettingen kunne oppfattes mindre kritikkverdig.

Identitet – Er det i samsvar med våre verdier?

Under dette punktet skal en vurdere om de ulike handlingsalternativene er i tråd med organisasjonens kjerneverdier og eventuelle profesjonsverdier. Åpenhet, sannferdig, gjennomsiktighet, tillitsvekkende, fleksibel er eksempler på kjerneverdier en organisasjon kan ha besluttet å følge og som i så fall vil være retningsgivende når en står overfor valget mellom to mulige alternativer. Kjerneverdier det er besluttet at en skal følge kan komme til uttrykk i overordnede planer, prinsipper, organisasjonspolitikken med videre. I vårt eksempel har vi ikke informasjon om organisasjonenes verdier, men om en av verdiene er gjennomsiktighet vil dette klart trekke i retning av at Kari bør respondere før hun sletter saken.

Moral – Er det riktig?

Moral er som nevnt et uttrykk for våre oppfatninger og holdninger. Hvordan vi oppfatter skillet mellom rett og galt. Dette er oppfatninger som er innebygd i mennesket og formet gjennom påvirkning fra omgivelsene. Det vil også ofte finnes en felles oppfatning av hva som er rett og galt i en organisasjon. Under dette punktet reflekterer vi dermed over egne holdninger og oppfatninger av hva som er rett og galt og hvilken felles oppfatning av rett og galt som er etablert i organisasjonen, profesjonen eller regionen osv.

Dersom Kari sletter saken uten videre kommentar, vil det bli oppfattet som moralsk akseptabelt?

Omdømme – Beholder vi vår troverdighet?

Hvordan vil ulike interessenter respondere på handlingen dersom de blir kjent med den? Hvis beslutningen blir kjent, er vi da villig til å forsvare den offentlig? Hva om pressen får kjennskap til beslutningen? Vil vi være bekvemme med at vår historie ender opp som ett førstesideoppslag i Aftenposten, VG eller Dagbladet?

Dersom eventuell offentlighet rundt beslutningen føles ubehagelig, kan dette være tegn på at en står i fare for å ta en uklok beslutning og derfor bør foreta en revurdering.

I eksemplet vårt vet Kari at beslutningen om å slette saken vil bli kjent blant flere av interessentene på Facebook. Hvordan vil de oppfatte en beslutning om å slette saken uten videre kommentar? HMS avvik er alvorlig og i dette tilfellet kan avviket i verste fall føre til fatale konsekvenser for montørene. Dersom Kari sletter saken uten å kommentere på alvorlet knyttet til denne type avvik, vil interessentene i så fall oppfatte situasjonen dithen at kommunen ikke tar avvikene på alvor eller forsøker å legge lokk på alvorlige avvik?

I en situasjon hvor beslutningene må tas i raskt tempo, kan det være vanskelig å hensynta alle mulige utfall. Det kan derfor være fornuftig å gjennomføre en debrifing i etterkant for å legge til rette for gode beslutninger i fremtiden.

Økonomi – Lønner det seg?

Ulike handlingsalternativer kan sette økonomiske vurderinger opp mot etiske. Vi kan tenke oss at en av kommunens kjerneverdier er at all databehandling skal skje på en så sikker måte som overhodet mulig. Kommunen har vurdert to ulike it-systemer, hvorav det ene kommer med en vesentlig lavere kostnad enn det andre. Sikkerhetsmessig tilfredsstillende begge systemer minimumskravene til sikkerhet, men systemet med den høyeste kostnaden kommer med den ypperste informasjonssikkerhets-løsningen som er tilgjengelig. Kommunen har dårlig økonomi og økonomien er forverret som følge av investeringen i nytt kommunehus. I dette tilfellet oppstår det et dilemma mellom kommunens økonomiske situasjon og kjerneverdien om at all databehandling skal skje på en så sikker måte som overhodet mulig.

I vårt gjennomgående eksempel om avsløring av HMS avvik på byggeplassen, er ikke økonomi videre relevant som vurderingstema. I et slikt tilfellet vil en bare kunne konstatere at temaet ikke relevant for valg av handlingsalternativ og hoppe videre til neste vurderingstema i navigasjonshjulet.

Etikk – Lar det seg begrunne?

Her vil fokuset rettes mot samtlige dimensjoner i navigasjonshjulet, og vi vurderer her spenningen som oppstår mellom to eller flere av spørsmålene i hjulet. Målet er å komme frem til rasjonelle begrunnelser for våre valg og prioriteringer. (Kvalnes, 2017.) Når du benytter navigasjonshjulet har du som beslutningstaker et verktøy som hjelper deg i din analyse av mulige handlingsalternativer, samt med å holde oversikt over hensyn av betydning for beslutningen. Under punktet etikk vurderes alternativene opp mot de ulike spørsmålene i navigasjonshjulet og ulike hensyn veies opp mot hverandre. Vi ønsker å finne ut hvem som berøres av de ulike alternativene, hvordan disse berøres, hvor sannsynlig det er at utfallet blir slik eller slik og hvilke hensyn som taler for og imot de ulike alternativene. (Kvalnes, 2017.)

De ulike alternativene vurderes også i forhold til etisk teori. Det foretas en sammenlignende analyse av tilgjengelige alternativer ut fra et utilitaristisk og pliktetisk perspektiv, samt likebehandlingsprinsippet og offentlighetsprinsippet.

Ifølge utilitarismen, som senere er videreutviklet i konsekvensetikken, er en handling «moralsk riktig å utføre hvis den fører til de beste samlede konsekvensene for de berørte partene, sammenlignet med mulige alternativer. (Kvalnes 2017, s. 53.)

Utfordringen med konsekvensetikken er at den kun legger vekt på utfallet og at dette er viktigere enn å handle rett. Det negative ved en handling kan etter denne teorien oppveies av det samlede utbytte for flertallet, dvs. at en kan ofre enkeltindividet dersom dette gir størst nytte for flertallet. Vi må følgelig også vurdere alternativene i forhold til pliktetikken.

Pliktetikken prioriterer riktig oppførsel og handling foran resultatet. Ifølge pliktetikken er hensyn som menneskeverd, respekt og integritet viktigere en å velge handlingen som gir størst mulig nytte.

Alternativene vurderes også i forhold til likhetsprinsippet. Likhetsprinsippet handler om å behandle like tilfeller likt og at tilfeller hvor det foreligger relevante forskjeller vil kunne kreve ulik behandling.

Offentlighetsprinsippet handler som nevnt om vår villighet til å forvare våre beslutninger offentlig. Se ovenfor under omdømme.

Eksempler på dilemmaer ved bruk av sosiale medier

I boken «Digital Dilemmas – Exploring Social Media Ethics in Organizations» (2020) presenterer Øyvind Kvalnes ulike dilemmaer som er relevante for aktører i sosiale medier. Nedenfor er det hentet inn en oversikt fra ovennevnte bok over de dilemmaene Kvalnes har identifisert gjennom sin forskning. Boken er tilgjengelig som en open access bok og lisensiert med Creative Commons Attribution 4.0, se referanseliste nedenfor.

Eksempel på ulike dilemmaer en vil stå overfor som aktør i ulike sosiale medier.

Role dilemmas	Who is the agent in social media? Professional, employee, friend, owner, politician, private individual or more than one of these at the same time?
Tempo dilemmas	What kind of information and opinions do we spread with the touch of a finger? What do we miss out on if we slow down and are more thoughtful?
Integrity dilemmas	To what extent should we downplay our own principles and values to gain or keep friends, followers and clients and get more likes?
Speech dilemmas	What kinds of opinions is it acceptable to express in social media? Where do we draw the line of free speech in the processes of expressing disagreement and defending ourselves against what we perceive to be unreasonable criticism?
Competence dilemmas	To what extent is it acceptable for professionals to exploit the gaps in social media competence in their own favor?

Kvalnes, 2020.

Kahneman, D. (2011). Thinking Fast and Slow. Farrar, Straus and Giroux, 1. utgave 2011.

Kvalnes, Ø. (2017). Se Gorillaen, Etikk i arbeid. Universitetsforlaget, 3. utgave 2017.

Kvalnes, Ø. (2020). Digital Dilemmas, Exploring Social Media Ethics in Organizations. Palgrave MacMillan. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-45927-7>
[Http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/](http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

Øverenget, E. (2013). Helstøpt. H. Aschehoug & Co. W. Nygaard), Oslo

Vurderingsmomenter ved bruk av sosiale medier

Denne tabellen er utarbeidet i sammenheng med «Personvern ved bruk av sosiale medier – En Juridisk vurdering med veiledning om virksomheters bruk av sosiale medier i Oslo kommune»

Tabellen kan brukes ved gjennomføring av personvern vurderinger (inkl. DPIA).

Områder	Vurderingsmomenter
Behandlingsansvar	
	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Har kommunen eller virksomheten innflytelse på behandlingen som skjer i kommunikasjonskanalen, eller må avtalevilkårene aksepteres uten mulighet for endring? ➤ Er det inngått en avtale om felles behandlingsansvar med eier/leverandør av kommunikasjonskanalen? ➤ For hvilke deler av tjenesten er virksomhetene å betrakte som behandlingsansvarlig, og er dette klart for virksomheten? Fremgår det noe om dette i tjenesteavtalen mellom virksomheten og eier/leverandør av sosiale medier?
Behandlingsgrunnlag (disse er kun eksempler)	
Utøvelse av offentlig myndighet	
Berettiget interesse	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Hvorfor skal virksomheten behandle opplysningene i kommunikasjonskanalen? ➤ Hvor viktig er det å behandle opplysningene gjennom bruk av en kommunikasjonskanal? ➤ Hva skjer hvis virksomheten lar være å bruke kommunikasjonskanalen? ➤ Er behandlingen av personopplysninger i kommunikasjonskanalen uetisk på noen måte? <p><u>Nærmere om nødvendighet</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Er det mulig å oppnå det samme formålet uten å ta i bruk kommunikasjonskanalen?

	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Er det mulig å oppnå formålet på en mindre inngripende måte? <p><u>Nærmere om interesseavveining</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Er det mulig for innbyggeren å protestere på hele eller deler av behandlingen før den starter? ▶ Er det valgfrihet knyttet til ulike behandlinger i kommunikasjonskanalen? ▶ Regner innbyggeren med at deres personopplysninger blir behandlet av virksomheten ved å ta i bruk kommunikasjonskanalen? ▶ Vil innbyggeren ha fordeler av at virksomheten tar i bruk kommunikasjonskanalen? ▶ Er behandlingen som skjer i kommunikasjonskanalen i innbyggerens interesse? ▶ Har virksomheten og innbyggeren samme interesse i å ta kommunikasjonskanalen i bruk? ▶ Er det et gjensidig forhold mellom virksomheten og innbyggeren? ▶ Gir virksomheten god informasjon til innbyggeren om behandlingen? ▶ Er det enkelt for innbyggeren å kontakte virksomheten for å kontrollere behandlingen? <p>Svarer virksomheten ja på spørsmål nedenfor, er det i virksomhetens disfavør i avveiningen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Vil innbyggeren bli overrasket over virksomhetens behandling av sine opplysninger i kommunikasjonskanalen? ▶ Vil innbyggeren kunne oppfatte behandlingen som negativ? ▶ Kan innbyggeren oppfatte behandlingen som upassende – basert på forholdet mellom virksomheten og innbyggeren? ▶ Vil det bli behandlet mange personopplysninger om innbyggeren? ▶ Vil behandlingen av personopplysninger i kommunikasjonskanalen være av sensitiv art?
Prinsipper	
Lovlighet	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Finnes det et rettslig grunnlag for den planlagte behandlingen av personopplysningene?

	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Er det skille mellom hvilke opplysninger som er nødvendig å behandle for å levere tjenesten, og hvilke andre opplysninger det kan være valgfritt å oppgi for å få tilgang til utvidede tjenester?
<p>Rettferdighet</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Gjøres behandlingen av personopplysningene i respekt for de registrertes interesser og rimelige forventninger? ➤ Er behandlingen åpen og forståelig for de registrerte (den skal ikke foregå på fordekte eller manipulerende måter)? ➤ Hva skjer med opplysningene som genereres ved å bruke virksomhetens del av kommunikasjonskanalen? ➤ Genereres det ny informasjon som brukes til andre formål enn virksomhetens formål? ➤ Hvem andre har tilgang til å bruke informasjonen som behandles av virksomhetene? ➤ Er dataflyten kjent for virksomheten?
<p>Åpenhet</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Er bruken av personopplysningene oversiktlig og forutsigbar for de opplysningene gjelder? ➤ Har virksomheten funksjonalitet for å gi informasjon om hvilke opplysninger som behandles, hva de brukes til og mulighet for de registrerte til å gjøre seg kjent med sine rettigheter og hvordan de skal utøve disse? ➤ Har virksomheten en personvernerklæring på virksomhetens nettsider med generell informasjon om hvordan virksomheten behandler personopplysninger?
<p>Formålsbegrensning</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Er ethvert formål med behandling av personopplysninger identifisert og presist beskrevet for alle berørte? ➤ Har formålet med behandlingen et rettslig grunnlag? ➤ Hvis personopplysninger skal gjenbrukes, er behandlingen lovfestet eller er det innhentet nytt samtykke?
<p>Dataminimering</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Er alle personopplysningene som behandles relevante og nødvendige for å realisere formålet med behandlingen? ➤ Kan formålet med behandlingen med rimelighet oppfylles på annen måte enn å behandle personopplysninger? (I så fall skal det ikke innhentes personopplysninger). ➤ Innhentes det personopplysninger om flere personer enn nødvendig? ➤ Er det mulig for virksomheten å rette eller slette opplysninger, for eksempel hvis det blir registrert særlige kategorier av personopplysninger? ➤ Kan slettingen i tilfelle oppleves som sensur, dersom kommentaren ikke inneholder personangrep, angir tredjepersoner eller er i strid med norsk lov?

Riktighet	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Er det iverksatt tiltak som sørger for at personopplysningene er korrekte og oppdaterte (f. eks. tekniske tiltak)? ▶ Er det iverksatt tiltak som sikrer at personopplysninger som er uriktige med hensyn til formålene de behandles for, straks slettes eller korrigeres?
Lagringsbegrensning	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Gir kommunikasjonskanalen mulighet for at opplysninger skal slettes når formålet er oppnådd? Reguleres dette av kommunikasjonskanalens avtale med virksomheten og/eller med innbyggeren? ▶ Dersom virksomheten mener at opplysningene skal slettes, men innbyggeren frivillig har lagt opplysningene inn, kan virksomheten faktisk slette, eller går dette på bekostning av yttringsfriheten?
Integritet og konfidensialitet	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Har virksomheten tiltak mot uautorisert utlevering og tilgang til personopplysninger? ▶ Har virksomheten som standard å sørge for at personopplysninger ikke gjøres tilgjengelig for et ubegrenset antall mennesker uten den berørte personens medvirkning? ▶ Har virksomheten tiltak for å sikre at systemene som behandler personopplysninger er robuste mot for eksempel sårbarheter, angrep og uhell?
Ansvarlighet	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Opptreer virksomheten proaktivt? ▶ Har virksomheten etablert alle nødvendige organisatoriske og tekniske tiltak for å sikre at regelverket etterleves til enhver tid? ▶ Er det dokumentert at virksomheten faktisk opptreer i samsvar med reglene?
Den registrertes rettigheter	
Rett til informasjon	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Har virksomheten informert de registrerte om at det behandles personopplysninger om dem? ▶ Har virksomheten informert om hva bruk av kommunikasjonskanalen innebærer for den registrerte? ▶ Har virksomheten tilpasset informasjonen til målgruppen og tatt hensyn til at informasjonen eventuelt er rettet mot barn?
Rett til innsyn	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Er det bekreftet at eieren/leverandøren av kommunikasjonskanalen skal ivareta deler av retten til innsyn? Hvis ja, i hvilken grad?

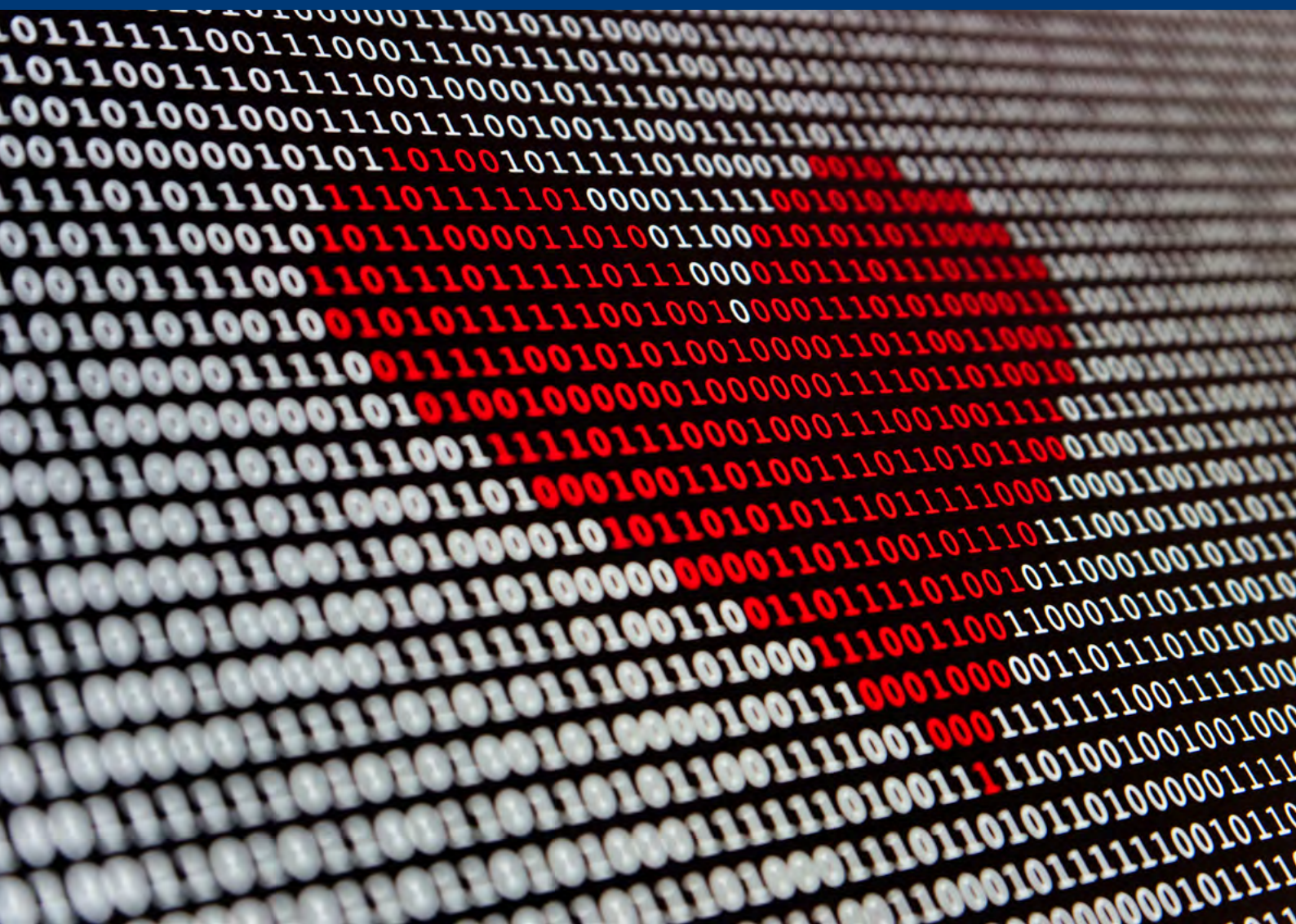
	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Er det etablert rutiner for håndtering av krav om innsyn fra den registrerte? ▶ Besvares et krav om innsyn i egne personopplysninger med informasjon om hvilke konkrete personopplysninger virksomheten behandler om den registrerte, hvordan personopplysningene om den registrerte behandles og hvor opplysningene er hentet fra? ▶
<p>Rett til retting</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Er det bekreftet at eieren/leverandøren av kommunikasjonskanalen skal ivareta retten til retting? Hvis ja, i hvilken grad? ▶ Er det etablert rutiner for håndtering av krav om retting fra den registrerte? ▶ Er det lagt til rette for at den registrerte kan kreve at uriktige opplysninger om seg rettes og at den registrerte kan kreve at ufullstendige opplysninger om seg suppleres? ▶
<p>Rett til sletting</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Er det bekreftet at eieren/leverandøren av kommunikasjonskanalen skal ivareta retten til sletting? Hvis ja, i hvilken grad? ▶ Er det etablert rutiner for håndtering av krav om sletting? ▶ Er det lagt til rette for at den registrerte kan kreve at personopplysninger om seg slettes? ▶ Er det lagt til rette for at virksomheten sletter personopplysninger dersom det ikke lenger er et nødvendig grunnlag for å lagre opplysningene? ▶
<p>Rett til å protestere</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Er det etablert gode rutiner for å håndtere protest mot behandling av personopplysningene fra den registrerte? ▶ Er det lagt til rette for at den registrerte alltid kan protestere dersom formålet med personopplysningene er direkte eller tilpasset markedsføring? ▶
<p>Friheter for den registrerte, etiske og andre vurderinger</p>	
	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Vil bruk av kommunikasjonskanalen kunne innebære en urimelig forskjellsbehandling? ▶ Er det rimelig at målgruppen må ha en bruker på kommunikasjonsplattformen for å motta informasjonen, eller har de samme mulighetene for kommunikasjon andre steder?

	<ul style="list-style-type: none"> ‣ Finnes de samme mulighetene for de som ikke ønsker å være i sosiale medier? ‣ Skjer det en forskjellsbehandling, f.eks. at innbyggere får raskere informasjon, raskere svar osv. i kommunikasjonskanalen? ‣ Er det noe ved kommunikasjonskanalen generelt som innebærer en uforutsigbarhet for innbyggeren, eller urimelig behandling av deres personopplysninger? ‣ Deles personopplysninger virksomheten genererer med andre kommersielle aktører? ‣ Tjener evt. disse aktørene penger på innhold som virksomheten produserer? ‣ Kan eieren av kommunikasjonskanalen stå for holdninger virksomheten ikke står inne for, og som kan få betydning for virksomhetens omdømme? ‣ Ved at virksomheten bruker kommunikasjonskanalen, kan innbyggerne få inntrykk av kommunen går god for måten personopplysningene blir behandlet på generelt? ‣ Dersom kommune har liten grad av kontroll eller kunnskap knyttet til hvordan personopplysningene behandles i løsningen, er det riktig at virksomheten legger til rette for at innbyggere skal bruke tjenestene? ‣ Kan kommunikasjonskanalen som benyttes ha innhold som oppleves krenkende for innbyggere? ‣ Oppfyller virksomheten krav til tilgjengelighet eller universell utforming ved bruk av kommunikasjonskanalen? ‣ Oppfyller virksomheten krav til språkbruk (nynorsk), eller utelukkes fremmedspråklige som virksomheten har krav om å nå ut til?
<p>Overføring til utlandet</p>	
	<ul style="list-style-type: none"> ‣ Innebærer behandlingen av personopplysninger en overføring til utlandet og til et land utenfor EU/EØS? ‣ Hvis ja, har virksomheten kontrollert om landet er oppført på EU-kommisjonens liste over godkjente tredjeland? ‣ Dersom landet ikke er oppført på listen over godkjente tredjeland: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Har virksomheten sikret at det finnes et gyldig overføringsgrunnlag for overføringen? ▪ Har virksomheten vurdert hvilke ytterligere tiltak som må iverksettes for å sikre samme beskyttelsesnivå som i EU/EØS? ▪ Har virksomheten kontrollert at aktøren bak det sosiale mediet har gitt nødvendige garantier?

Postadresse: KS
Postboks 1378 Vika, 0114 Oslo
Besøksadresse: Haakon VII's gt. 9, 0161 Oslo

Telefon: 24 13 26 00

ks@ks.no
www.ks.no



Rapportering om timeleveransen til kontrollutvalget - 2022

Dette notatet er en orientering til kontrollutvalget om timeleveransen i 2022, og om hva leveransen skal inneholde.

Timebudsjett og -regnskap

Konsek Trøndelag har årlige timebudsjett for timeleveransen til hvert av kontrollutvalgene. Timebudsjettet er et anslag for hvor mange timer vi regner med å levere i et normalt driftsår. Selskapets medarbeidere fører regnskap for hva de bruker arbeidstiden til, dermed er det mulig å holde oversikt over timeleveransen for det enkelte kontrollutvalg. For 2022 ser regnskapet slik ut:

Timebudsjett og leveranse i 2022:

År	Timebudsjett	Timeregnskap	Avvik i timer	Avvik i prosent
2022	352 timer	366 timer	+14 timer	+4 %

Hvorfor er det avvik mellom timebudsjett og -leveranse?

Avvik mellom de budsjetterte timene og den faktiske timeleveransen kan ha mange forklaringer. Timebudsjettet er et anslag for tidsbruken ved ordinær drift. Noen år behandler kontrollutvalget saker som krever at sekretariatet bruker ekstra ressurser, dermed blir leveransen større enn forventet. Hvis utvalget har en erfaren sekretær, så kan det forklare at vi bruker færre timer enn budsjettert, mens nyansatte som regel bruker flere timer enn budsjettert. Kontrollutvalgets aktivitetsnivå spiller også inn på ressursbruken. Høyt aktivitetsnivået krever større innsats fra sekretariatet, mens lavt aktivitetsnivå reduserer vår tidsbruk. Aktivitetsnivået kan variere fra år til år og mellom valgperiodene.

Konsekvenser ved avvik fra budsjett

I leveranseavtalen mellom kommunen og Konsek Trøndelag er det et uttalt mål at timebudsjett og -leveranse skal være tilnærmet like over en fireårsperiode. Ifølge avtalen skal ikke Konsek Trøndelag kreve ekstra honorar hvis leveransen overstiger budsjettet ett år. Vi skal heller ikke redusere kommunens honorar ved for lav leveranse. Hvis avviket varer over et lengre tidsrom, kan det være aktuelt å gjøre justeringer, slik at det blir samsvar mellom budsjett og leveranse.

Leveranseavtalen gir fleksibilitet og forutsigbarhet

Leveranseavtalen sikrer at kontrollutvalget får levert tjenestene det har behov for, selv om behovet noen år er vesentlig høyere enn timebudsjettet. Avtalen gir også Konsek Trøndelag forutsigbare rammer. Som offentlig arbeidsgiver med kun faste ansatte, er selskapet nødt til å ha forutsigbar økonomi, selv i år der etterspørselen etter våre tjenester er lavere eller høyere enn forventet. Selv om noen kommuner får lavere leveranse et år, vil andre få høyere leveranse. Som regel leverer selskapets

medarbeidere flere timer enn det samlede timebudsjettet. 2022 var et unntak i så måte, da vi hadde høyere sykefravær enn vanlig.

Hva kan kontrollutvalgene forvente av oss?

Vi er kontrollutvalgenes administrasjon og utfører alle arbeidsoppgaver som er nødvendig for at utvalgene skal fungere: Vi gjør alt administrativt arbeid i forbindelse med møteplanlegging og møteavvikling. Vi utreder sakene som skal behandles i kontrollutvalget, gir råd om hvordan de skal håndteres og følger opp utvalgets vedtak. Vi driver folkevalgtopplæring og koordinerer kontrollutvalgets arbeid med de statlige tilsynene.

Medarbeiderne i Konsek Trøndelag har bred kompetanse, blant annet innenfor økonomi og administrasjon, jus og samfunnsvitenskap. Vi har oversikt over lov- og regelverk som er viktig for kontrollutvalgene. Selskapet har dessuten to jurister som bistår i saker som krever juridisk kompetanse. Hver medarbeider skal være oppdatert på viktige politiske saker i kommunen, på kommunale planer og retningslinjer og følge kommunen i lokale medier. I sum mener vi at dette gir kontrollutvalgene et godt tjenestetilbud.

Vi orienterer om timeleveransen årlig.

Med hilsen
Konsek Trøndelag IKS

Torbjørn Berglann
daglig leder

Dette brevet er elektronisk godkjent og har derfor ikke signatur.

Kopi til:
Einar Sandlund

Vesentlige feil i saksutredningen kan gjøre vedtaket ugyldig

Kommunal Rapport 9.1.23, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Flere mener saken til kommunestyret var dårlig utredet, betyr det at vedtaket som ble fattet, kan være ugyldig?

SPØRSMÅL: Etter at en sak er behandlet og vedtak truffet i kommunestyret, viser det seg at ikke all relevant informasjon ble forelagt kommunestyret. Flere medlemmer mener at saken ville fått et annet utfall om disse opplysningene var kjent da vedtak ble truffet.

1. Er det lovverk som sier at vedtaket kjennes ugyldig og må igjen tas opp igjen, når det er utelatt viktig/avgjørende informasjon i en sak?

2. Er det eventuelt frister på dette ut fra når vedtaket ble fattet?

SVAR: I [forvaltningsloven § 17](#) er det en regel om at «Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes». Denne bestemmelsen står her i et kapittel om såkalte «enkeltvedtak», det vil si avgjørelser som fastsetter eller fastslår rettigheter eller plikter for enkeltpersoner, men er uttrykk for et generelt krav til alle typer forvaltningsavgjørelser: De skal være basert på et mest mulig korrekt og fullstendig sett opplysninger og faglige vurderinger.

Hva som er godt nok – «mulig» – i den aktuelle sammenheng, vil det i første hånd være opp til forvaltningsorganet å ta stilling til, men viser det seg i ettertid at det er vesentlige feil eller mangler i grunnlaget for en avgjørelse, vil det kunne medføre at denne må anses som ugyldig, med den konsekvens at saken må behandles på nytt og nytt vedtak treffes.

- Les også: [Kommuneloven inneholder ikke noen bestemmelse om interpellasjoner](#)

Hvis et vedtak er truffet av et kommunalt organ, kan etter [kommuneloven § 27–1](#) tre eller flere medlemmer av kommunestyret kreve at «departementet» – i praksis Statsforvalteren – kontrollerer om vedtaket er lovlig. Ved slik kontroll må Statsforvalteren ta stilling til blant annet ([§ 27–3](#) første avsnitt) om vedtaket «har blitt til på lovlig måte». I dette inngår en vurdering av om det er basert på et korrekt og tilstrekkelig fullstendig sett premisser.

Hvis det er påvist slike feil, skal Statsforvalteren ta stilling til om dette medfører at vedtaket er ugyldig, og i så fall oppheve det. Vedtaket vil bare kunne være ugyldig hvis det er grunn til å regne med at denne feilen *kan* ha hatt betydning for hva som ble vedtatt.

I tillegg kan det også tenkes at hensynet til noen som vedtaket er til gunst for, vil tilsi at vedtaket blir stående selv det var ulovlig på grunn av en slik svikt, typisk hvis det er inngått en avtale i tillit til dette eller parten på annet grunnlag har innrettet seg i tillit til vedtaket.

- Les også: [Bernt svarer: – Forslaget som får flest stemmer, blir kommunens budsjett](#)

Krav om lovlighetsprøving må settes fram innen tre uker fra vedtaket ble truffet. Uavhengig av denne fristen, og selv om det ikke er satt fram krav om slik kontroll, kan Statsforvalteren på eget initiativ kontrollere om vedtaket var lovlig – og i så fall ta stilling til om det er ugyldig.

Krav om lovlighetskontroll eller beslutning av Statsforvalteren om å iverksette dette medfører ikke i seg selv at iverksettingen av vedtaket må utsettes. Det skjer bare hvis kommunen selv eller Statsforvalteren treffer særlig vedtak om slik utsettelse. Hvis så ikke skjer, gjelder vedtaket som gyldig inntil det eventuelt må bli opphevd.

Godkjenning av protokoll

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Namsos kommune

Møtedato

18.01.2023

Saknr

07/23

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 22/289 - 2

Forslag til vedtak:

Protokollen godkjennes

Saksopplysninger:

Protokollen gjennomgås i møtet.

Vurdering:

Protokollen anbefales godkjent