

Møteinnkalling - Kontrollutvalget i Namsos kommune

Arkivsak:	23/27
Møtedato/tid:	29.08.2023 kl. 09:00
Møtested:	Namdalslagen - Dahlslett

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

Sakliste

Saksnr.	Sakstittel
21/23	Forvaltningsrevisjonsrapport - Kvalitet i hjemmesykepleie
22/23	Orienteringer fra administrasjonen
23/23	Forenklet etterlevelseskontroll - offentlige anskaffelser inntil 1, 3 mill. kr
24/23	Evalueringsrapport av kontrollutvalgets arbeid
25/23	Budsjett for kontrollarbeidet 2024 og økonomiplan 2024-2027
26/23	Referatsaker
27/23	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 21.08.2023

Bjørn Dag Derås (sign.)
Leder av kontrollutvalget

Einar Sandlund/s/
Seniorrådgiver
Konsek Trøndelag IKS

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

Forvaltningsrevisjonsrapport - Kvalitet i hjemmesykepleie

Behandles i utvalg
Kontrollutvalget i Namsos kommune

Møtedato
29.08.2023

Saknr
21/23

Saksbehandler Einar Sandlund
Arkivkode FE-217, TI-&58
Arkivsaknr 22/153 - 7

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget slutter seg til forvaltningsrevisjonsrapport - Kvalitet i hjemmesykepleie.
2. Saken oversendes kommunestyret med slik innstilling til vedtak:
 1. *Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapport - Kvalitet i hjemmesykepleie, til orientering*
 2. *Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp rapportens anbefalinger:*
 - *Å sikre god praksis i hjemmesykepleien for oppfølging av ernæringsmessig risiko hos inne- og utebrukere.*
 - *Å sikre at legemiddelhåndteringen fullt ut tilfredsstiller nasjonale lovkrav*
 - *Å jevnlig gjennomføre og evaluere overordnet ROS-analyse for hjemmesykepleien*
 - *Å sørge for at Kompetansestrategien 2020-2023 er kjent i sektoren*
 3. *Kommunestyret ber kommunedirektøren gi kontrollutvalget skriftlig rapport innen 01.06.24 på hvordan anbefalingene i pkt. 2 er fulgt opp.*

Vedlegg

Endelig rapport - Forvaltningsrevisjon av kvaliteten i åpen omsorg

Saksopplysninger

Kommunelovens § 23-3 sier at det skal gjennomføres forvaltningsrevisjon i kommunen.

Kommunestyret behandlet plan forvaltningsrevisjon i sak 155/20.

Ut fra planen gjorde kontrollutvalget slik bestillingsvedtak i sak 25/22:

Kontrollutvalget bestiller forvaltningsrevisjon av kvaliteten i åpen omsorg(hjemmesykepleie, hjemmehjelp, m.v).og gir følgende innspill til prosjektplanen:

- *»Omsorgsstrappa», overgangen hjemmebasert omsorg – institusjon*
 - *Hvordan ivaretar kommunen kompetansebehov og fremtidig kvalitet i overgangen åpen – institusjonsomsorg*
 - *Brukermedvirkning, hvordan sikrer kommunen dette, spørres brukere og pårørende?*
 - *Hvordan definerer kommunen kvalitet i åpen omsorg, er godt nok, «godt nok»?*
 - *Mellomledernes ressurser og utfordringer*
2. *Revisjonen bes utarbeide prosjektplan til kontrollutvalgets første møte i 2023.*

Kontrollutvalget behandlet så prosjektplanen i sak 11/23 og gjorde slikt vedtak:

1. *Prosjektplan datert 20.02.23 godkjennes*
2. *Rapporten forventes levert 29.08.23 innenfor den angitte ressursbruk på 410 timer.*
3. *Kontrollutvalget bes å bli orientert underveis for å kunne ta stilling til evt. behov for endringer i prosjektplanen.*

Endelig rapport ble oversendt 15.08.23. Rapporten besvarer følgende problemstillinger, jfr. vedtatt prosjektplan:

Har Namsos kommune forsvarlig kvalitet i hjemmesykepleien?

Denne besvares gjennom to delproblemstillinger:

1. *Yter Namsos kommune hjemmetjenester i tråd med regelverket?*
 - *Kartlegging av tjenestebehov og tildeling av tjenester*
 - *Ernæring*
 - *Legemiddelhåndtering*

- Brukermedvirkning

- Aktivitetstilbud

2. Har Namsos kommune tilfredsstillende system for ledelse og kvalitetsforbedring i hjemmetjenester?

- Risikovurderinger

- Avvikshåndtering

- Bemanning og kompetanse

Kommunedirektøren har avgitt høringssvar, jfr. rapportens vedlegg 2. Revisor har som følge av høringssvaret justert rapporten slik som beskrevet i kap. 4.

Revisor har innhentet data gjennom dokumentgjennomgang av rutiner, prosedyrer og stikkprøvekontroller av journaler. Det er gjennomført intervju med kommunedirektør, kommunalsjef, virksomhetsleder og enkelte avdelingsledere, samt fagsykepleiere og representant fra bruker- og pårørende forening. Videre er det gjort observasjon på medisinerrommene. Nærmere beskrivelse og vurdering av metode er beskrevet i kap. 1.4. Samlet sett vurderer revisor at dataene er pålitelige og relevante for denne forvaltningsrevisjonen.

I denne forvaltningsrevisjonen er prosjektet avgrenset til å omhandle tjenester for hjemmeboende brukere i alderen 67 år og oppover. Hjemmesykepleien, brukerkontoret og bruker- og pårørendeutvalget er de sentrale tjenestene med hensyn til innhenting av data. Revisor har avgrenset seg bort fra å innhente data og vurdere praksis i øvrige helse- og omsorgstjenester i kommunen.

Yter Namsos kommune hjemmetjenester i tråd med regelverket?

Revisors sin overordnede konklusjon er at Namsos kommune på de fleste områder tilfredsstiller nasjonale lovkrav og interne rutiner, men at det finnes svakheter.

Revisor mener kommunen tilfredsstiller lovkrav innen søknad og tildeling av hjemmesykepleie, aktivitetstilbud og brukermedvirkning. Videre vurderes dithen at kommunen utreder/kartlegger hjelpebehovet og fattet vedtak om tildeling av hjelp i hjemmet.

Innen ernæring finner revisor at kommunen ikke innfrir nasjonale anbefalinger og egne interne rutiner for ernæringsarbeid. Stikkprøvene i journalene viser stor variasjon hvordan kommunen gjennomfører risikovurdering for underernæring innen 2 uker etter oppstart med hjemmesykepleien, om det utarbeides individuell ernæringsplan i risiko for underernæring, samt om det gjennomføres månedlige risikovurderinger for brukere som ikke er i risiko for underernæring. Nasjonale anbefalinger og kommunens egne rutiner og prosedyrer beskriver hvordan man skal følge opp ernæringsstatus hos nye og eksisterende bruker. Ved at dette ikke gjennomføres på en systematisk måte, øker sannsynligheten for at det ikke oppdages avvik hos brukerne, og tiltak kommer for sent i gang med korrigerende tiltak.

Revisor konkluderer med at kommunen oppfyller regelverkets krav til forsvarlig legemiddelhåndtering tilfredsstillende; med enkelte unntak.

Ved tilsyn gjennom sykehusapotekene fant de avvik i interne rutiner for kassasjon av medisiner og vask av dosetter. Ved stikkprøvegjennomgang fant revisor flere tilfeller ved flere avdelinger hvor det ikke var gjennomført dobbeltkontroll. Når det gjelder opplegg av medisin betyr kvalifisert personell, ansatte med sykepleier/vernepleier kompetanse og ansatte uten formell kompetansen, men som har fått nødvendig opplæring for å utføre oppgaven. Revisor vurderer at kommunen har svakheter når det gjelder dobbeltkontroll av medisin. Alle avdelingene hadde narkotikaregnskap for avdelingen og pr. bruker. Selv om revisor vurderer at kommunen fører narkotikaregnskap for A- preparater og har oversikt over B- preparater, var det også her tilfeller med avvik ved dobbeltkontroll.

Har Namsos kommune tilfredsstillende system for ledelse og kvalitetsforbedring i hjemmetjenester?

Revisor vurderer at kommunen har et tilfredsstillende system for avvikshåndtering. Ansatte og ledelse informerer om at de har mottatt opplæring og innføring i registrering, håndtering og oppfølging av avvik. Informantene opplever også en lik praksis i tjenesten for å melde avvik.

Revisor finner derimot at kommunen har svakheter når det gjelder tilfredsstillende system for internkontroll ved at det ikke har utarbeidet en ROS-analyse for tjenesten. Ros-analyse er internkontroll som sikrer at risikovurderinger utføres og tiltak iverksettes for å forebygge og begrense risiko for skade og svikt i tjenesten. Dette øker sannsynligheten for at kommunen ikke har tilstrekkelig oversikt over regeletterlevelsen i sektoren, som igjen kan lede til alvorlige avvik og brudd i tjenesten. Kommunen mottar tertial- og årlige rapporter innen utvalgte områder i hjemmesykepleien, men dette er ikke omfattende nok til å sikre at kommunen avdekker alle områder for risiko og evaluerer og forbedrer kvaliteten og sikkerheten i hjemmesykepleien.

Revisor vurderer at kommunen har tilfredsstillende oversikt over kompetanse og behov for opplæring innen hjemmesykepleie.

Ut fra sine funn, vurderinger og konklusjon har revisor slike anbefalinger:

- Å sikre god praksis i hjemmesykepleien for oppfølging av ernæringsmessig risiko hos inne- og utebrukere.
- Å sikre at legemiddelhåndteringen fullt ut tilfredsstiller nasjonale lovkrav
- Å jevnlig gjennomføre og evaluere overordnet ROS-analyse for hjemmesykepleien
- Å sørge for at Kompetansestrategien 2020-2023 er kjent i sektoren

Vurdering:

Sekretariatet viser til fremlagte rapport og er av den oppfatning at den svarer problemstillingene i prosjektplanen.

Rapporten viser at kommunen på de fleste områder tilfredsstiller nasjonale lovkrav, interne rutiner, har et avvikssystem, oversikt over og behov for økt kompetanse. Av utfordringene som kommer frem i rapporten vil sekretariatet spesielt peke på det som kommer frem vedr. ernæring, legemiddelhåndtering og ROS-analyser. For de 2 første er de av stor viktighet for brukerne, og for den siste risikoen for avvik og brudd i tjenestene.

Kontrollutvalget anbefales å slutte seg til den fremlagte rapport. Saken anbefales videre oversendt kommunestyret med innstilling på å ta forvaltningsrevisjonsrapporten til orientering, samt be kommunedirektøren følge opp rapportens anbefalinger i innstillingens pkt. 2. Kommunestyret anbefales til slutt å be kommunedirektøren innen 01.06.23 gi skriftlig rapport til kontrollutvalget på hvordan anbefalingene er fulgt opp.

Kvalitet i hjemmesykepleie

Namsos kommune

Forvaltningsrevisjon

FR1246

2023



FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Namsos kommunes kontrollutvalg i perioden mars 2023 til juli 2023.

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 forutsetninger¹.

Revisjonsteamet har bestått av oppdragsansvarlig Unni Romstad, prosjektmedarbeider Cathrine Berg-Mortensen og kvalitetssikrere Marit Ingunn Holmvik og Marie H. Sæther. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Namsos kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel tre.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRFs² RSK 001.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet.

Alle rapporter fra Revisjon Midt-Norge SA publiseres på www.revisjonmidt norge.no.

Namsos, 15.08.2023

Unni Romstad

Oppdragsansvarlig revisor

Cathrine Berg Mortensen

Prosjektmedarbeider

¹ Kommuneloven § 23-3, 1.ledd

² Norges Kommunerevisorforbund, www.nkrf.no

SAMMENDRAG

Denne rapporten gir en oppsummering av revisors undersøkelse av kvalitet i hjemmesykepleien i Namsos kommune. På forespørsel fra kontrollutvalget har undersøkelsen besvart følgende problemstillinger.

- Yter Namsos kommune hjemmetjenester i tråd med regelverket?
- Har Namsos kommune tilfredsstillende system for ledelse og kvalitetsforbedring i hjemmetjenesten?

Revisor har undersøkt fem områder i hjemmesykepleien, og basert vurderingene i rapporten på skriftlig dokumentasjon og intervju med ansatte innenfor tjenesten.

Revisor konkluderer med at Namsos kommune innfrir lovkrav innen søknad og tildeling av hjemmesykepleie, aktivitetstilbud og brukarmedvirkning. Revisor konkluderer også med at kommunen oppfyller regelverkets krav til forsvarlig legemiddelhåndtering med noen svakheter.

Videre konkluderer revisor med at kommunen har tilstrekkelig oversikt over ansattes kompetanse og behov for opplæring. Revisor konkluderer også med at kommunen har rutiner for registrering og oppfølging av avvik i hjemmesykepleien.

Revisor konkluderer videre med at Namsos kommune ikke har en systematisk oppfølging av ernæring hos brukere i hjemmesykepleien, og at kommunen ikke har gjennomført en ROS-analyse for sektoren.

Revisor anbefaler kommunedirektøren i Namsos kommune å følge opp følgende:

- Å sikre god praksis i hjemmesykepleien for oppfølging av ernæringsmessig risiko hos inne- og utebrukere.
- Å sikre at legemiddelhåndteringen fullt ut tilfredsstiller nasjonale lovkrav
- Å jevnlig gjennomføre og evaluere overordnet ROS-analyse for hjemmesykepleien
- Å sørge for at Kompetansestrategien 2020-2023 er kjent i sektoren

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord	3
Sammendrag.....	5
Innholdsfortegnelse	6
1 Innledning.....	8
1.1 Bestilling	8
1.2 Problemstillinger	9
1.3 Avgrensning	9
1.4 Metode	9
1.5 Bakgrunn	12
2 Regeletterlevelse i hjemmesykepleien.....	14
2.1 Problemstilling	14
2.2 Revisjonskriterier	14
2.3 Funn	15
2.3.1 Søknad og tildeling av helse- og omsorgstjenester.....	15
2.3.2 Ernæring	20
2.3.3 Legemiddelhåndtering	23
2.3.4 Brukermedvirkning.....	26
2.3.5 Aktivitetstilbud	27
2.4 Vurdering	28
2.4.1 Søknad og tildeling av hjemmesykepleie	28
2.4.2 Ernæring	28
2.4.3 Legemiddelhåndtering	29
2.4.4 Brukermedvirkning.....	30
2.4.5 Aktivitetstilbud	30
3 System for ledelse og kvalitetsforbedring	31
3.1 Problemstilling	31
3.2 Revisjonskriterier.....	31
3.3 Funn.....	31
3.3.1 Risikovurdering	31
3.3.2 Avvikshåndtering.....	32
3.3.3 Bemanning og kompetanse	32
3.4 Vurdering.....	33
3.4.1 Risikovurdering.....	33
3.4.2 Avvikshåndtering	34
3.4.3 Bemanning og kompetanse	34
4 Høring	35
5 Konklusjoner og anbefalinger	36
5.1 Konklusjon.....	36
5.2 Anbefalinger	37

Kilder	38
Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier	40
Vedlegg 2 – Høringssvar	51
Vedlegg 3 – Skala for kritikk	63

Figurer

Figur 1. Organisasjonskart Namsos kommune	12
Figur 2. Kartleggingsdato for gjennomføring av ny behovsvurdering	17
Figur 3. Dokumentasjon kartleggingsbesøk	18
Figur 4. Gitt samtykke til behandling	19
Figur 5. Oppnevnt primær-/sekundærkontakt	21
Figur 6. Veiing første kartleggingsbesøk	22
Figur 7. Risikovurdering underernæring etter to uker	23

1 INNLEDNING

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Namsos kommune bestilte i møte 30.08.2022, sak 25/22, en forvaltningsrevisjon av pleie- og omsorgstjenestene. Utvalget fattet følgende vedtak:

1. *Kontrollutvalget bestiller forvaltningsrevisjon av kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene*
2. *Revisjon bes utarbeide prosjektplan til kontrollutvalgets møte den 22.01.23*

Temaet for kontrollutvalgets bestilling (jfr. bestillingsbrev) er omtalt i utvalgets plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2020 – 2024. Temaet er også i samsvar med revisors risiko og vesentlighetsvurdering (2019) for området helse- og omsorg i Namsos kommune. Her redegjøres det for at kommunen opplever betydelige vansker med å rekruttere helsepersonell til stillinger i helse- og omsorg, dette er særlig knyttet til sykepleierstillinger. De har også utfordringer med at bemanningen ikke er tilpasset antall heldøgns-plasser og en økning i brukere med komplekse og sammensatte behov.

Det kommer også frem av risiko- og vesentlighetsvurderingen at kommunen opplever at de har store utfordringer innen sektoren. Dette gjelder både økonomiske, personalmessige og brukerbehov, samt mye tidsbruk på bilkjøring mellom tjenestemottakere. Revisor viser videre til at utdaterte planverk underbygger denne vurderingen og at store mangler/avvik i tjenesten vil kunne få alvorlige konsekvenser.

Kontrollutvalget vedtok 02.03.2023 prosjektplanen i sak 11/23 med følgende fokusområder.

- Kommunen sikrer at hjemmetjenestene leveres i tråd med gjeldene regelverk, med fokus på kvalitet og overholdelse av forskrifter
- Kommunen har et system for ledelse og kvalitetsforbedring som sikrer tilfredsstillende standarder og kontinuerlig forbedring.

1.2 Problemstillinger

Revisor har undersøkt følgende problemstilling:

Har Namsos kommune forsvarlig kvalitet i hjemmesykepleien?

Hovedproblemstillingen vil besvares gjennom to delproblemstillinger:

1. Yter Namsos kommune hjemmetjenester i tråd med regelverket?
 - Kartlegging av tjenestebehov og tildeling av tjenester
 - Ernæring
 - Legemiddelhåndtering
 - Brukermedvirkning
 - Aktivitetstilbud
2. Har Namsos kommune tilfredsstillende system for ledelse og kvalitetsforbedring i hjemmetjenester?
 - Risikovurderinger
 - Avvikshåndtering
 - Bemanning og kompetanse

1.3 Avgrensning

Denne forvaltningsrevisjonen er avgrenset til å omhandle tjenester for hjemmeboende brukere i alderen 67 år og oppover. Hjemmesykepleien, brukerkontoret og bruker- og pårørendeutvalget er derfor de sentrale tjenestene med hensyn til innhenting av data. Revisor har avgrenset seg bort fra å innhente data og vurdere praksis i øvrige helse- og omsorgstjenester i kommunen. Revisor har ikke tatt hensyn til før og etter kommunesammenslåingen noe som kan ha påvirket antall dokumenterte samtykke til vedtak om hjemmesykepleie, da kommunen ikke har overført alle dokumenter fra de sammenslåtte kommunene. Revisor har ikke vurdert samtykkets innhold og omfang, men det ble observert manglende dokumentert samtykke ved enkeltvedtak. Revisor har heller ikke gjennomgått innhold i kommunens vedtak eller klagebehandling i henhold til forvaltningsloven.

1.4 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRF - kontroll og revisjon i kommunenes standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Namsos kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel tre.

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført ved å innhente data fra en rekke ulike datakilder. Hovedproblemstillingen involverer i stor grad kommunens prosesser og praksiser. For å få et helhetlig bilde av situasjonen har vi benyttet ulike metoder. Dette inkluderer blant annet dokumentgjennomgang, intervju med relevante informanter, samt analyse av relevant regelverk og retningslinjer. Ved å anvende kvalitativ metode for datainnsamling har revisor økt sannsynligheten for å bedre kunne beskrive og vurdere kommunens praksis.

Forvaltningsrevisjonen ble innledet med et oppstartsmøte med kommunedirektør, kommunalsjef og virksomhetsleder for hjemmetjenestene. Det er videre gjennomført intervju med avdelingsledere, fagsykepleiere og representant fra bruker- og pårørendeutvalget. Det er skrevet referat fra samtlige intervju/møter og disse er oversendt informantene til verifisering. Revisor har også observert medisinerom ved alle tjenestestedene og tatt stikkprøver i narkotikaregnskapet. Revisor anvendte her et observasjonsskjema og tok bilder av medisinerom.

Det er også innhentet store mengder skriftlige rutiner og prosedyrer for utvalgte områder innen kommunens helse- og omsorgstjenester.

Revisor har foretatt stikkprøvekontroller av journaler for brukere med vedtak om hjemmesykepleie ved alle tjenestestedene. Utvalget ble tatt ved å telle hver 10. bruker med vedtak ved hvert tjenestested. Brukerne er anonymisert og identifiseres med løpenummer i revisors dokumentasjon. Det ble totalt tatt ut 59 vedtak for gjennomgang hvorav 21 av journalene ble vurdert som ikke relevant.

Intervju

Intervju er en egnet datainnsamlingsmetode, da det gir muligheten til å innhente informasjon som gir en mer utdypende forståelse av temaet. Intervjuene ble gjennomført etter utarbeidet intervjuguider. Ingen av de som ble intervjuet var kjent med spørsmålene på forhånd.

Det er gjennomført fysisk oppstartsmøte med kommunedirektør, kommunalsjef og virksomhetsleder. Videre har revisor gjennomført fysiske intervjuer med avdelingsledere på de enkelte avdelingene innen hjemmesykepleien og brukerkontoret i kommunen for å få kjennskap til hvordan kommunen jobber med rutiner og prosedyrer innen hjemmesykepleien. Det ble også gjennomført videointervju med fagsykepleiere og representant fra bruker- og pårørendeutvalget for å undersøke hvordan ansatte oppfatter regelverket og nasjonale føringer.

Dokumentgjennomgang

Revisor har fått tilsendt rutiner og prosedyrer som er gjeldende for hjemmesykepleien. I forbindelse med gjennomgang av journaler ble det gitt tidsbegrenset tilgang i datasystemet Profil. Avdelingsleder ved brukerkontoret administrerte tilgangen og bistod med hjelp for å hente ut nødvendig informasjon. Ved gjennomgangen har revisor sett på utvalgte parameter i utvalgte journaler.

Ved gjennomgang av narkotikaregnskapet ble det tatt tilfeldige stikkprøver ved hvert medisinrom. Namsos bo- og velferdssenter avdeling 1 og avdeling 2 deler medisinrom, og statistikken vil derfor presenteres felles for begge avdelingene.

Observasjon

Det er gjennomført observasjon på medisinrom i alle seks soner. To revisorer var til stede ved observasjon og det ble brukt observasjonsskjema og skrevet notater.

Vurdering av metode

Revisor har gjennomført flere intervjuer, observasjoner og innhentet store mengder dokumenter. Det er også foretatt stikkprøver på medisinrom og i brukerjournaler. Revisor kan ikke med sikkerhet si at alle brukerjournaler som ble valgt ut for gjennomgang tilhørte brukere i aldersgruppen 67 år og oppover, men eventuelle avvik fra denne gruppen er i mindretall. En full gjennomgang av tjenestestedenes narkotikaregnskap kunne vært gjennomført, og at dette ikke er gjort kan regnes som en svakhet i revisors datamateriale. Hver metode har sine styrker og til sammen gir de et solid datagrunnlag. Det er en styrke at det er brukt så mange og ulike datainnsamlingsmetoder, og samlet sett vurderer revisor at dataen har vært relevante og pålitelige i denne forvaltningsrevisjonen.

Definisjon av begreper

I denne forvaltningsrevisjonen blir det brukt begreper som vi definerer på følgende måte

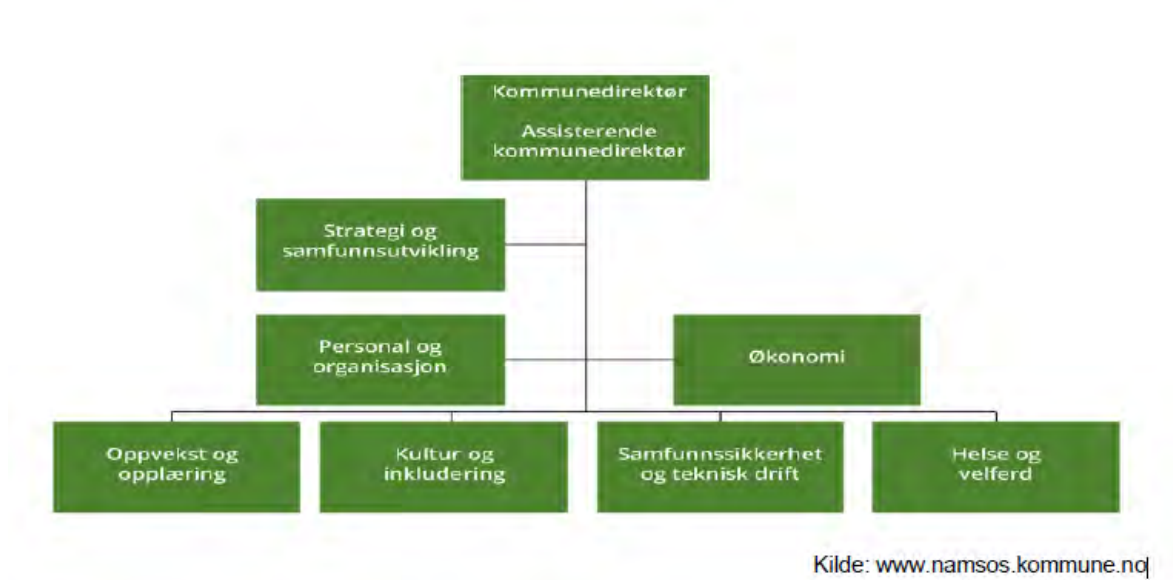
- Profil: Namsos kommunes journalsystem for brukere av hjemmetjenesten
- IPLOS: verktøy for dokumentasjon, rapportering og statistikk som benyttes av hjemmesykepleien i arbeid med brukere av hjemmesykepleien
- Utebrukere: brukere av hjemmesykepleien som bor i egen bolig utenfor bo- og velferdssenter
- Innebrukere: brukere av hjemmesykepleien som bor i egen bolig på bo- og velferdssenter

1.5 Bakgrunn

Den administrative ledelsen i Namsos kommune består av kommunedirektør, assisterende kommunedirektør og fem kommunalsjefer. Hjemmetjenesten er organisert under kommunalsjef helse og velferd.

Hvert tjenestested har en avdelingsleder som er ansvarlig for brukere av hjemmetjenesten i sitt område. Områdene for hjemmetjenesten er delt inn i seks soner; Vestre havn bo- og velferdssenter, Namsos bo- og velferdssenter avdeling 1, Namsos bo- velferdssenter avdeling 2, Bangsund bo- og velferdssenter, Namdalseid hjemmetjeneste og Fosnes sykehjem³.

Figur 1. Organisasjonskart Namsos kommune



Namsos kommune tilbyr ulike former for hjemmebasert assistanse under kategorien «Hjelp i hjemmet». Dette inkluderer blant annet bistand til praktiske oppgaver, brukerstyrt personlig assistanse (BPA) og hjemmesykepleie.

Hjemmesykepleien tilbyr tjenester som medisinerings, helsedokumentasjon, ernæring, personlig hygiene, sårbehandling, observasjon og veiledning innen flere emner. Brukere kan få tilbud om hjemmesykepleie 24 timer i døgnet og det administreres fra de forskjellige bo- og velferdssentrene/ sykehjemmene i Namsos.

³ Hjemmetjenesten på Jøa er organisert under institusjonstjenesten med base på Fosnes sykeheim

Ifølge tall fra SSB (2022), er det i Namsos kommune 37,1 prosent av innbyggere i alderen 80 år og eldre. 38,4 prosent av brukerne av hjemmetjenesten er i alderen 0- 66 år. Antall brukere i aldersgruppen 67 – 79 år var 161.

Kommunen anvender prinsippene i «omsorgstrappa» ved kartlegging av brukerens tjenestebehov. Hvert trinn i «trappa» tar hensyn til den enkeltes behov for helsetjenester på grunn av sykdom eller funksjonsnedsettelse. Målet er å sikre at alle mottar helse- og omsorgstjenester som er tilpasset brukerens behov på lavest mulig trinn.

I 2020 vedtok kommunen en omstillingsprosess med sikte på å implementere «Framtidens helsetjenester». Dette vedtaket har som formål å sikre kvalitet i helse- og omsorgssektoren samtidig som det styrker kommunens evne til å møte de utfordringene sektoren står ovenfor. Som en del av denne prosessen er det utarbeidet følgende retningsvalg:

1. tjenestemottaker skal kunne bo hjemme lengst mulig
2. kommunen skal utvikle et aldersvennlig samfunn
3. det skal tilbys plass med heldøgns bemanning når det er nødvendig
4. kommunen skal videreutvikle personsentrert omsorg

I forlengelsen av denne prosessen, ble det i kommunestyret 15.12.2022 fattet vedtak om å redusere 22 plasser innen heldøgns-pleie og videre styrke hjemmetjenestene og dagtilbudet for demente.

2 REGELETTERLEVELSE I HJEMMESYKEPLEIEN

I dette kapittelet beskrives regeletterlevelse innen utvalgte deler av kommunens helse og omsorgstjenester i hjemmesykepleien.

2.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet:

Yter Namsos kommune hjemmetjenester i tråd med regelverket?

- Kartlegging av tjenestebehovet
- Ernæring
- Legemiddelhåndtering
- Brukermedvirkning
- Aktivitetstilbud

2.2 Revisjonskriterier

Under gjengis utvalgte revisjonskriterier til kommunens helse og omsorgstjenester. Disse er forankret i helse- og omsorgstjenesteloven (Helse- og omsorgsdepartementet, 2011), og utdypet i nasjonale faglige retningslinjer.

Søknad og tildeling

- Kommunen skal legge til rette for at innbyggerne kan søke om helse- og omsorgstjenester
- Kommunen skal utrede/kartlegge hjelpebehovet
- Kommunen skal fatte vedtak om tildeling av hjelp i hjemmet

Ernæring

- Kommunen bør gjennomføre en risikovurdering for underernæring innen 2 uker etter oppstart av hjelp i hjemmet
- Kommunen bør utarbeide en individuell ernæringsplan for brukere med risiko for underernæring
- Kommunen bør gjennomføre månedlige risikovurderinger for brukere som ikke har kjent risiko for underernæring

Legemiddelhåndtering

- Legemidler skal oppbevares i låsbart skap eller rom
- Kommunen skal ha et system for kassering av legemidler, som håndterer legemidler som risikoavfall
- Kommunen skal sikre renhold av medisinrommet og håndvask bør være tilgjengelig
- Dosetter bør rengjøres ukentlig
- Medisinrommet skal være stort nok til at to ansatte har plass til å utføre medisinopplegg
- Opplegg og dobbeltkontroll av medisiner skal utføres av kvalifisert personell
- Det skal utføres dobbeltkontroll ved opplegg av dosett, som signeres
- Kommunen skal føre legemiddellregnskap for A-preparater
- Kommunen skal ha oversikt over beholdningen av B-preparater

Brukermedvirkning

- Kommunen skal planlegge og tilby tjenester som er tilpasset brukerens behov og ønsker
- Kommunen skal justere og vurdere tiltak og hjelp basert på tilbakemeldinger fra brukerne og deres pårørende
- Kommunen skal sikre at brukere og deres pårørende blir informert om og får muligheten til å gi tilbakemeldinger på tjenestene som tilbys
- Kommunen skal sikre at ansatte i hjemmesykepleien har tilstrekkelig opplæring og kompetanse til å jobbe med brukermedvirkning

Aktivitetstilbud

- Kommunen skal tilby et dagaktivitetstilbud til hjemmeboende personer med demens

Utledningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg en.

2.3 Funn

I dette kapitlet presenteres data knyttet til kartlegging av tjenestebehovet, ernæring, legemiddelhåndtering, brukermedvirkning og aktivitetstilbud.

2.3.1 Søknad og tildeling av helse- og omsorgstjenester

På Namsos kommune sin hjemmeside ligger det oppdatert informasjon om de tilgjengelige tjenestene kommunen kan tilby og søknadsskjema for helsetjenester. Søknadsskjema er tilgjengelig elektronisk ved bruk av ID-porten for innlogging og som utskriftsvennlig versjon. Det er også mulig å fylle ut skjemaet manuelt ved å ta kontakt med brukerkontoret eller

tjenestestedene. Søknad kan også inngis muntlig til Brukerkontoret, da nedtegnes alle opplysninger og søknaden blir registrert skriftlig av saksbehandler.

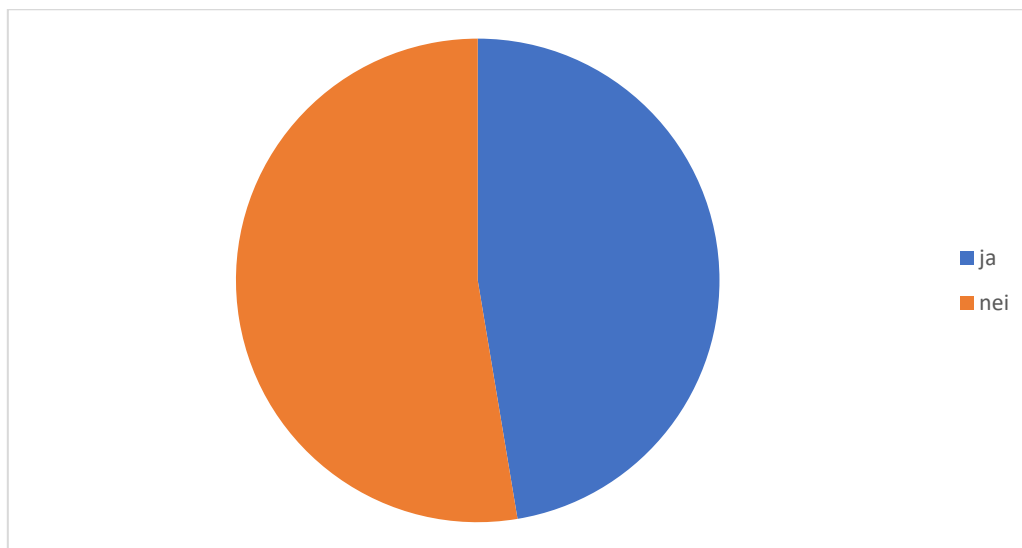
Innbyggere i Namsos kommune kan også finne informasjon om tjenestene kommunen tilbyr ved å ta kontakt med Brukerkontoret eller valgt tjenestested. Det er utarbeidet et hefte «Tjenestebeskrivelse helse og velferd» som er tilgjengelig på nevnte lokasjoner. Her finner innbyggerne beskrivelse av de ulike tjenestene, hva de kan forvente og hvordan kommunen kartlegger tjenestebehovet. Representant fra bruker- og pårørenderådet påpeker at mange rapporterer om at de synes det er utfordrende å finne informasjon om tjenestene kommunen tilbyr. Ikke alle er kjent med at de kan kontakte tjenestestedene for å få informasjon, andre er ikke trygg på bruk av pc og internett, dette kan gjøre det mer komplisert enn nødvendig for brukere som ønsker å søke om tjenester. Representanten mener informasjonens tilgjengelighet i større grad må tilpasses brukergruppen.

Teamleder og saksbehandler ved Brukerkontoret forteller at den videre behandlingen av søknaden er avhengig av om søkeren allerede mottar helse- og omsorgstjenester fra kommunen. Dersom søker ikke har mottatt eller mottar helsetjenester fra kommunen skal Brukerkontoret opprette kontakt med søker innen en uke etter søknaden er mottatt for å avtale et kartleggingsmøte. Kartlegging av behov skal utføres i et samarbeid mellom Brukerkontoret, hjemmesykepleien og innsatsteamet i kommunen. Det er allikevel slik at kartleggingsbesøk utføres uten at alle instanser er representert. Saksbehandler ved Brukerkontoret informerer om at det er Brukerkontoret som er ansvarlig for å kartlegge behovet og sikre at saken er tilstrekkelig opplyst før de fattet et vedtak.

Dersom søker allerede har et vedtak om bistand av hjemmesykepleie varsles endringer i behovet av hjemmesykepleien. Alle eventuelle endringer registreres i Profil, og tjenestestedene gir beskjed til Brukerkontoret om det er behov for endring av eksisterende vedtak. Alle vedtak skal i utgangspunktet evalueres årlig, men hyppigere evaluering gjøres også etter behov. Brukerkontoret forteller at de også kan bli kontaktet av pårørende, fastlege eller sykehus som fører til at det må gjøres ny vurdering og fattes nytt vedtak. Det skal registreres dato for ny kartlegging i Profil.

Figur to viser at i 18 av 38 tilfeller var det lagt inn dato for ny kartlegging av behov hos bruker som benytter hjemmetjenester.

Figur 2. Kartleggingsdato for gjennomføring av ny behovsvurdering



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA/Namsos kommune Profil

Alle tilbakemeldinger fra søker, pårørende, lege, sykehus og andre instanser dokumenteres i Profil. Teamleder forteller at det er viktig at brukerens egne ønsker kommer frem og at pårørende involveres dersom søker samtykker til det. Brukerkontoret skal gjøre en faglig vurdering av behovet. Noen ganger opplever Brukerkontoret at de ikke ender opp med å fatte vedtak om det som var det antatte behovet, da det under kartlegging har kommet frem opplysninger om andre behov hos søker. I slike tilfeller er Brukerkontoret opptatt av å veilede og informere søker så godt som mulig om hva som står i vedtaket.

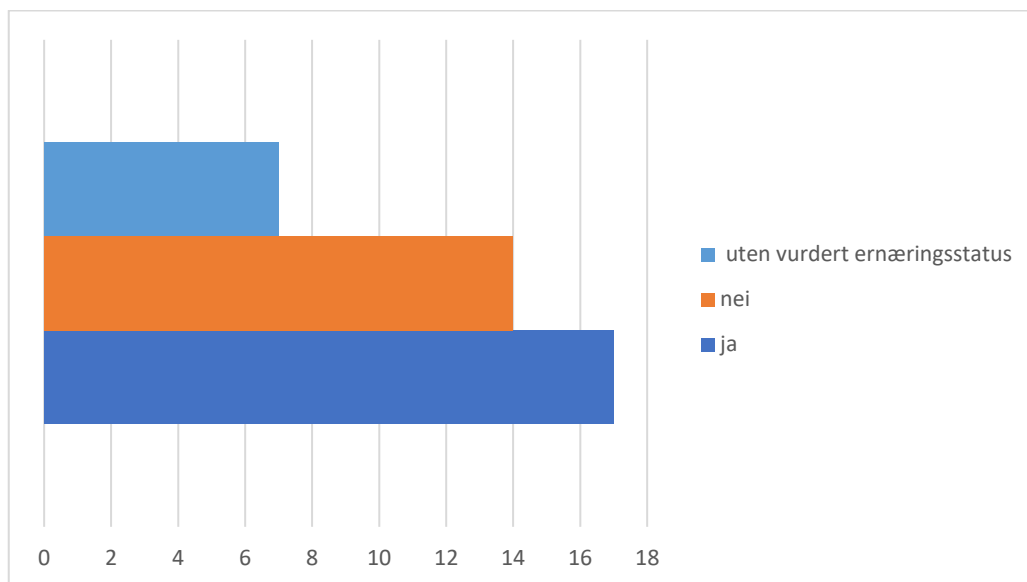
Brukerkontoret avtaler et kartleggingsmøte med bruker innen en uke etter mottatt søknad. Søknaden diskuteres på fagmøte, som gjennomføres hver onsdag i samarbeid med Brukerkontoret, tjenestestedene, innstasteamet og fysioterapeut. Søknadens omfang avgjør hvordan de går frem videre. I noen tilfeller er det tilstrekkelig at innsatsteamet⁴ gjennomfører opplæring med søker i enkle prosedyrer som sårbehandling ol, i andre tilfeller vil både saksbehandler fra Brukerkontoret og representant fra aktuelt tjenestested gjennomføre kartleggingen. Saksbehandler ved Brukerkontoret forteller at de benytter IPLOS og en standardisert samtaleguide for utredning av hjelpebehovet. Den standardiserte samtaleguiden ble utarbeidet gjennom et Pilot-prosjekt innen samhandling og tildeling som ble gjennomført i kommunen. Formålet med dette prosjektet var å sikre individuelt tilpasset hjelp, og samtidig standardisere kartleggingsprosessen for å sikre lik praksis i kommunen. Brukerkontoret forteller at det settes av ca. 1,5 time til kartlegging. Noen ganger må besøket deles opp, fordi

⁴ Innsatsteamet er et tverrfaglig team som bistår brukere som har opplevd en endring i livssituasjon. Teamet jobber helsefremmende og forebyggende sammen med bruker tett opp mot hjemmetjenestene og andre kommunale tjenester.

søkere kan synes det er slitsomt, eller fordi noen av spørsmålene er av privat karakter. I de tilfellene, må Brukerkontoret noen ganger bruke litt tid på trygge søker og forklare hvorfor de kartlegger så bredt og dyptgående som de gjør. De opplyser videre om at det ikke er noen spesifikke kriterier som avgjør om en søker får tildelt tjenester. Den totale skåren gjennom IPLOS og resultatet av dialogen med søker avgjør om, og hvor mye behov for bistand den enkelte har. ILPOS skåres på en skala fra 1-5, hvor en indikerer lav grad for bistand, og fem indikerer et stort behov for bistand. Videre vurderes omsorgsnivået på en sekspunkts skala som rangeres fra «Jeg klarer meg selv» til «Jeg trenger hjelp det meste av tiden».

Figur tre viser at det i omtrent halvparten av journalene som revisor har undersøkt foreligger dokumentasjon fra gjennomført kartleggingsbesøk.

Figur 3. Dokumentasjon kartleggingsbesøk

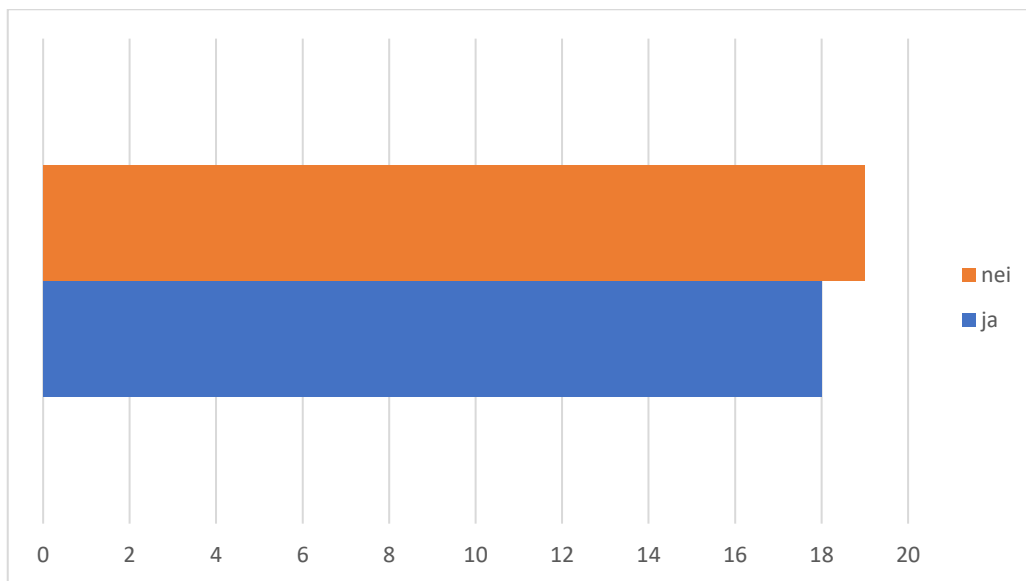


Kilde: Revisjon Midt-Norge SA/ Profil Namsos kommune

Etter endt kartlegging vurderer Brukerkontoret søkerens behov, innhenter samtykke for hjemmesykepleie og fatter vedtak om tildeling eller avslag. Gitt at Brukerkontoret fatter vedtak om hjemmesykepleie, har kommunen en praksis for å iverksette den nødvendige bistanden i 14 dager før Brukerkontoret fatter endelig vedtak. Brukerkontoret forklarer at de opplever dette som svært nyttig, da de gjennom disse 14 dagene får en opplevelse av om vedtaket er tilpasset behovet til søker. Etter 14 dager fattes det et vedtak om hjemmesykepleie med dato for evaluering. Vedtakene gjøres kjent for søker og sendes både i posten og gjennom Digipost.

Figur fire viser at det i omtrent halvparten av de undersøkte sakene er gitt dokumentert samtykke til behandling (mottak av tjeneste)

Figur 4. Gitt samtykke til behandling



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA/ Profil Namsos kommune

Brukerkontoret forteller videre at når det gjelder eksisterende brukere, er hjemmesykepleien ansvarlig for å gjennomføre en kontinuerlig evaluering av behovet til bruker. Ansatte i hjemmesykepleien skal melde fra ved endring. Alle observasjoner skal registreres i Profil, hvor alle ansatte ved det enkelte tjenestested har tilgang, inkludert avdelingsleder og Brukerkontoret. Tilbakemeldinger fra bruker og/eller pårørende registreres også i Profil. Om det er behov for endring i vedtaket forteller Brukerkontoret at hjemmesykepleien utfører endringen i praksis med en gang, men det kan ta noe tid før selve vedtaket er endret.

Brukerkontoret opplever lite klager på vedtak, men de har erfaringer med at brukere av hjemmesykepleien ikke er fornøyd med den praktiske gjennomføringen. Videre forteller Brukerkontoret at de ikke alltid er enig med brukerens egne vurderinger av behovet, og at det kan være et avvik mellom hva bruker selv ønsker og hva pårørende opplever at de har behov for. I slike situasjoner drøfter Brukerkontoret sine vurderinger med bruker og pårørende. Andre utfordringer som trekkes frem er at Brukerkontoret ser at hjemmesykepleien mangler tilstrekkelige ansatte og kompetanse til å innfri vedtak.

Det var fattet vedtak for hjemmesykepleie i 35 av de 38 journalene. Tre av journalene hadde ikke vedtak, men mottok bistand fra hjemmesykepleien. 33 av 38 vedtak opplyste om klageadgang, fire av vedtakene opplyste ikke om brukerens rett til å klage på vedtaket. I 37 av journalene er det registrert kartlegging før tildeling av tjeneste, i to journaler var dette ikke registrert. I 18 journaler var det datofestet nytt tidspunkt for evaluering av behovet, mot 20 som ikke hadde dato for evaluering.

2.3.2 Ernæring

Kommunen har utarbeidet en rutine for ansvarsfordeling når det gjelder ernæringsoppfølging i hjemmesykepleien. Kommunalsjef helse og velferd har ansvar for å sikre at ernæringsarbeidet blir en integrert del av helse- og velferdstjenesten gjennom en overordnet handlingsplan og virksomhetsleder skal rapportere om status på ernæringsarbeidet innen sitt område. Avdelingsleder skal sikre at alle ansatte er kjent med sitt ansvar innen ernæringsarbeidet, at ansatte får tilstrekkelig opplæring til å gjennomføre ernæringsarbeidet og de har egne veierutiner som blir utført hver måned. Om avdelingsleder velger et annet intervall for veiing, må dette komme frem i avdelingens rutiner.

Kommunalsjef opplyser om at alle ansatte har tilgang på kommunes rutiner innen ernæring. Det er ernæringskontakter ved alle tjenestestedene som har kunnskap om ernæringsrådgivning og skal sikre at alle ansatte er kjent med rutiner. Kommunalsjef erkjenner at det er noe ulik praksis mellom tjenestestedene når det kommer til oppfølging av ernæringsstatus hos brukerne. Rapportering av ernæringsarbeidet gjøres skriftlig til virksomhetsleder samtidig som det rapporteres på sykefravær, økonomi ol.

Revisor har fått tilsendt flere ulike kartleggingsskjema for ernæring. Avdelingslederne forteller at førstegangskartleggingen utreder om bruker trenger bistand med matlaging eller å spise. Dette kommer frem gjennom to spørsmål i den standardiserte samtaleguiden. Videre kartlegger IPLOS vekt og vektendring ved veiing. Revisor har mottatt «veileder på ernæringsoppfølging til hjemmeboende i hjemmetjenesten». Her fremgår det at hjemmeboende brukere skal veies regelmessig (en gang pr. måned). Ved første kartlegging skal det gjøres en vurdering av ernæringsmessig risiko med hovedfokus på de siste seks måneder. Ved store ernæringsmessige avvik i denne perioden eller en KMI under 22 skal det iverksettes tiltak. Ved avvik skal hjemmesykepleien utarbeide en tiltaksplan, om ansatte observerer noe som er urovekkende skal det rapporteres til ansvarsvakt i sin sone.

Kartleggingen før oppstart av hjemmesykepleien tar for seg matsituasjonen hos bruker. Videre har kommunen en overordnet plan for ernæring som sier at alle brukere skal veies en gang i måneden og at det skal opprettes en tiltaksplan ved fare for underernæring eller overvekt.

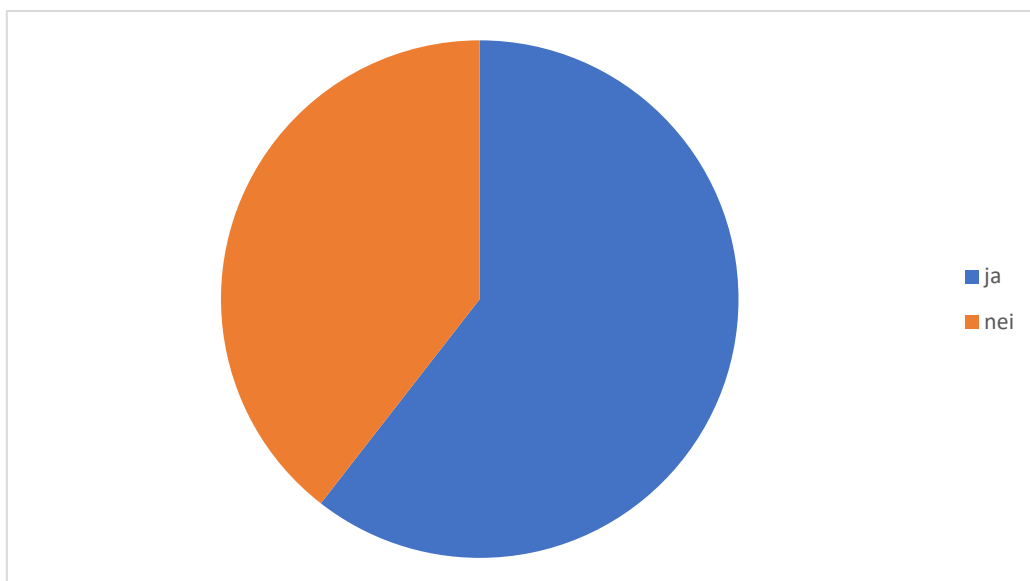
Alle utebrukere kan motta matlevering gjennom sentralkjøkkenet eller kjøkkenet ved brukers tjenestested. Ved ønske om matlevering, kartlegges brukers preferanser, intoleranser og allergier. Brukerne får en meny med oversikt over rettene de kan bestille og ved noen tjenestesteder har de også innført en app som kan brukes til bestilling.

Ansatte forteller at de har en eller to ansatte ved hvert tjenestested som er ansvarlig for opplæring og kursing av øvrige ansatte i ernæring. I tillegg er det av ansatte ved

sentralkjøkkenet gjennomført opplæring innen ernæring. Alle brukere skal ha en primær og en sekundærkontakt som er ansvarlig for å følge opp hver enkelt bruker, da også ernæringsstatus. I tillegg informerer både avdelingsledere og virksomhetsleder om at alle ansatte er ansvarlig for å kontinuerlig observere og rapportere om endringer hos brukere.

Ved stikkprøvekontroll er det oppnevnt primær- og sekundærkontakt i 23 av journalene. 15 journaler hadde ikke oppnevnt primær/sekundærkontakt (se figur fem).

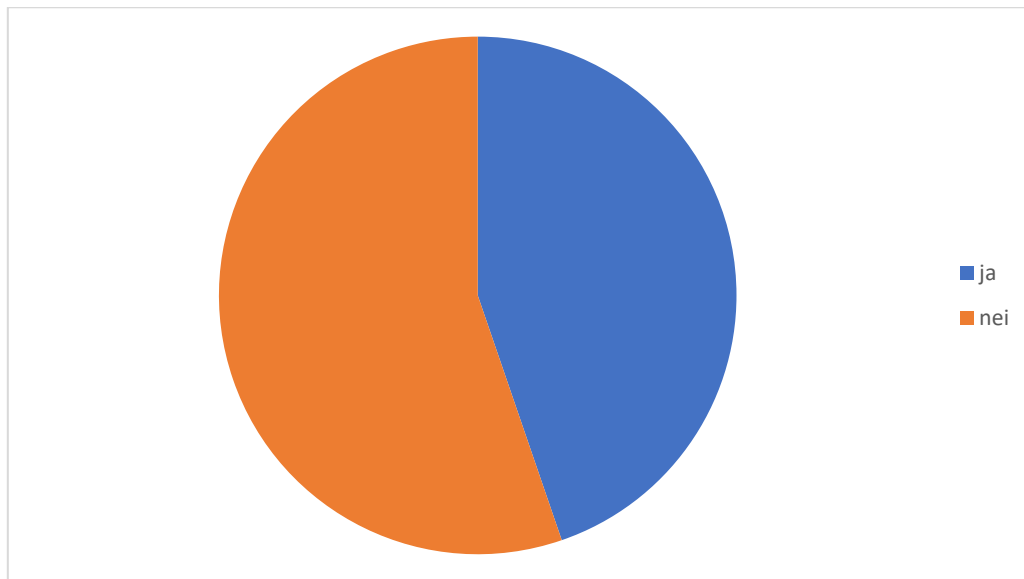
Figur 5. Oppnevnt primær-/sekundærkontakt



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA/ Profil Namsos kommune

Det var ved gjennomgang 17 journaler som hadde dokumentasjon på at ernæringsstatus var vurdert, mot 14 journaler hvor ernæringsstatus ikke var vurdert under kartlegging. 21 av journalene hadde ikke dokumentert veiing ved første kartlegging, mot 17 hvor det var gjennomført veiing ved første kartleggingsbesøk (se figur seks). Ved en avdeling fikk revisor opplyst at systemet for primær-/ sekundærkontakt ikke har fungert godt nok, og at det nå gjennomføres et arbeid for å få dette på plass.

Figur 6. Veiing første kartleggingsbesøk

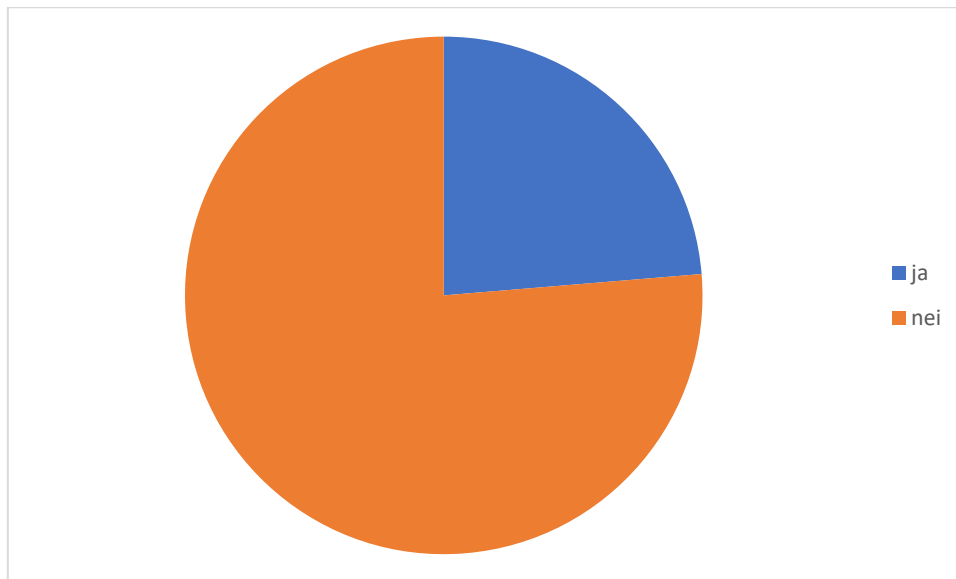


Kilde: Revisjon Midt-Norge SA/ Profil Namsos kommune

Ved spørsmål om det gjennomføres risikovurdering for underernæring etter oppstart med hjemmesykepleier svarer avdelingslederne at dette er et av mange områder hjemmesykepleien skal observere. De skal daglig registrere matinntak og eventuell synlig endring på helsestatus hos bruker. Alle avdelingslederne forteller at ernæringsoppfølging for innebrukere er mer systematisert enn det er for utebrukere. Ved bo- og velferdssentrene gjennomføres det rutinemessig veiing og det er enklere å registrere matinntak. Hos utebrukere møter de oftere utfordringer med veiing, eksempelvis at bruker kanskje ikke ønsker å veies. Det er også mer utfordrende å følge opp matinntak, da spesielt hos brukere med demens som kan glemme å spise. De opplever også at noen brukere motsetter seg forslag og tilbud om økt matinntak eller næringsberiket mat, fordi de selv ikke opplever sin egen vekt som problematisk. Da hjemmesykepleien er avhengig av samtykke for å gjøre tiltak innen ernæring, kan slike situasjoner gjøre det utfordrende for hjemmesykepleien å følge opp ernæringsstatus.

Figur syv viser at det er dokumentert at det er gjennomført risikovurdering for underernæring innen to uker etter oppstart med hjemmesykepleie i ni journaler, mot 29 journaler hvor dette ikke er gjennomført.

Figur 7. Risikovurdering underernæring etter to uker



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA/ Profil Namsos kommune

Det er registrert én journal med individuell ernæringsplan ved risiko for underernæring mot 37 hvor dette ikke er registrert.

Ansatte forteller at alt registreres i Profil, og at det ved bekymring varsles videre til lege, avdelingsleder og eventuelle andre relevante instanser. Samtidig erkjenner de at det er forskjellig praksis for hvordan ernæringsstatus følges opp avhengig av om bruker er inneboende eller uteboende. Ansatte er heller ikke sikker på om det meldes avvik ved underernæring, og om det er praksis i kommunen.

Ifølge virksomhetsleder gjøres rapportering av ernæringsarbeidet skriftlig til virksomhetsleder. Det informeres videre om at denne rapporteringsrutinen stadig videreutvikles. Kommunen ønsker at rapporteringen om ernæringsarbeidet skal følge ordinære rapporteringsrutiner (tertial og årlig). I oppstartsmøte kom det frem at status på ernæringsarbeidet per i dag ble rapportert en til to ganger i 2022.

2.3.3 Legemiddelhåndtering

Revisor observerte medisinrom ved Bangsund bo- og velferdssenter, Fosnes sykeheim, Namdalseid helsetun, Namsos bo- og velferdssenter og Vestre havn bo- og velferdssenter. Alle medisinrommene hadde elektronisk adgangskontroll med kortleser til dør. Avdelingsleder styrer tilgangen til dør gjennom administrerte tillatelser for ansatte. Alle avdelingene har mulighet til å innhente oversikt over hvem som har vært inne på medisinrommet. Avdelingslederne forteller at det er sykepleiere/vernepleiere med ansvar for medisin som får

tilgang på medisinrommene. Ved en av avdelingene ble medisin også oppbevart i låsbar medisintralle som stod inne på vaktrommet. Revisor har ikke observert medisintrallen. Ingen av avdelingslederne eller fagsykepleierne har opplevd at medisinrommet ikke har vært forsvarlig låst.

Vestre havn bo- og velferdssenter, Bangsund bo- og velferdssenter og Namsos bo- og velferdssenter har vindu på medisinrommet. Ingen av medisinrommene er lokalisert i 1. etasje, og alle vinduene har solskjerming, utenom ett av to vindu på Vestre Havn bo- og velferdssenter. Det ble ikke observert sikring på vinduene. Ingen vindu var åpne på observasjonsdagen. Namdalseid helsetun og Fosnes sykeheim har ikke vindu på medisinrom.

Alle avdelingene har egne bokser for legemidler som skal kasseres, både i form av pappesker og egne bokser for risikoavfall. Ved observasjon fant revisor medisin som stod fremme ved en avdeling. Avdelingsleder fortalte at dette var medisin som skulle kasseres.

Alle avdelingene hadde rutiner for renhold som skulle krysses av etter utført vask. Gulvvask ble utført av renholdere ukentlig under observasjon av sykepleier/vernepleier med tilgang på medisinrom. Rengjøring av hyller, benker og skuffer ble utført av sykepleier/vernepleier en gang i uken og ellers ved behov. Alle medisinrommene har håndvask og håndsprit tilgjengelig på medisinrommet. En avdeling hadde ikke håndvask inne på selve medisinrommet, men den var tilgjengelig rett på utsiden.

Avdelingene har ulik praksis for rengjøring av dosetter. Noen avdelinger rengjør dosettene når de er tomme, andre rengjør dosettene ukentlig eller når de er synlig skitne. Revisor har ikke fått opplyst hvorvidt det foreligger rutiner for rengjøring av dosetter. Ifølge høringsvar av 31.07.2023 fra Namsos kommune heter det at kommunens praksis med behovsvask av dosetter som inneholder bare brukerens egen medisin er funnet tilfredsstillende fra faglig rådgiver.⁵

Ved alle avdelingene er det lagt til rette for at flere kan oppholde seg og utføre medisinopplegg samtidig. Revisor har ikke kontrollmålt størrelsen på medisinrommet, men fikk observere medisinopplegg ved en avdeling. Ansatte opplevde at de hadde tilstrekkelig med plass til å utføre arbeidet.

Det var ulik praksis mellom avdelingene for når de hadde opplegg av medisin og hvordan de gjennomførte dobbeltkontroll. Ved noen avdelinger utførte en sykepleier/vernepleier opplegg av medisin på et tidspunkt på dagen og en annen sykepleier/vernepleier utførte dobbeltkontroll

⁵ I henhold til avtale med farmasøytisk avdeling ved sykehuset Namsos

Videre pekes det på at kommunen opplever at rekruttering, sykefravær og ferieavvikling noen ganger gjør legemiddelhåndteringen utfordrende, og at man må tenke alternativt når vaktlistene settes opp for å sikre at alle tjenestedene innfrir kvalifikasjonskravene.

Ved en avdeling hvor det hadde vært tilsyn gjennom Sykehus Apotekene i Midt-Norge (2022) fant tilsynet at føring av pasientbundet medisin, kassasjon fra lager/dosett/pasientbunden medisin, og kontrolltelling ikke alltid gjennomføres etter lokale prosedyrer og forskrifter. Videre fant de at det gjennomføres kvartalsvis kontroll, men det er ikke utarbeidet egne prosedyrer for dette.

2.3.4 Brukermedvirkning

Kommunen har i henhold til lov og forskrift plikt til å gjøre bruk av pasienters, brukers og pårørendes erfaringer i utførelsen og utvikling av tjenestene. I tillegg har brukere rett til å medvirke i valg og utforming av tjenestetilbudet. Revisor har lagt til grunn, som beskrevet i kapittel en, at kommunen planlegger og tilbyr tjenester som er tilpasset brukerens behov og ønsker. Samtidig justerer og vurderer kommunen tiltak og hjelp basert på tilbakemeldinger fra brukerne og deres pårørende. Det er også lagt vekt på at kommunen sikrer at brukere og deres pårørende blir informert om tjenestene som tilbys, og gis muligheten til å komme med tilbakemeldinger. Kommunen skal også sikre at ansatte i hjemmesykepleien har tilstrekkelig opplæring og kompetanse innen brukermedvirkning.

Revisor har i intervju etterspurt brukerundersøkelser. Alle informantene fortalte at det er mange år siden dette ble gjennomført i kommunen.

Avdelingslederne forteller at brukerne finner informasjon om kommunens tjenester på kommunens hjemmeside. Når det kommer til involvering av bruker og pårørende forteller samtlige avdelingsledere og fagsykepleier at de alltid oppmunttrer bruker til å involvere pårørende i kartleggingsprosessen. De legger også vekt på brukerens ønsker og preferanser når de fatter et vedtak.

Når kommunen har fattet vedtak om tildeling av tjenester gjennom hjemmesykepleien skal det opprettes en primær og sekundærkontakt. Primærkontaktenes oppgave er å sørge for at tjenestebehovet vurderes minimum to ganger i året og at brukeren gis anledning til å komme med synspunkter på de tjenester som gis. Ved journalgjennomgang fant revisor at det var oppnevnt primær/sekundær kontakt i 23 journaler. I 15 journaler var det ikke oppnevnt primær/sekundærkontakt, se figur 5.

Avdelingslederne og fagsykepleierne forteller at de som regel mottar tilbakemeldinger fra brukere/pårørende muntlig, gjennom e-post eller gjennom telefon. En av avdelingsleder

forteller at de noen ganger får informasjon om misnøye gjennom sosiale medier eller innlegg i lokalavisa.

Ansatte forteller at de prøver å justere tjenestene de tilbyr når de mottar tilbakemeldinger fra bruker/pårørende. Noen ganger er det ikke praktisk mulig å etterkomme ønskene, dette kan blant annet gjelde tidspunktet når en bruker får tilsyn. Avdelingslederne forteller at det går mye tid til bilkjøring og at de må legge opp kjøreruta slik at de både har nok ansatte og at de sikrer at alle brukerne mottar de tjenestene de har krav på.

I situasjoner hvor de opplever at bruker ønsker å ta avgjørelser angående egen helse som går imot det som er anbefalt, er avdelingslederne og fagsykepleierne enige om at så lenge det ikke er snakk om en bruker uten samtykkekompetanse, så må de også kunne akseptere at bruker har lov å ta egne avgjørelser. Om de er redd for brukers helse vil fastlege og brukerkontoret bli kontaktet for videre oppfølging av saken.

Flere avdelingsledere refererer til at de tilbyr kurs gjennom veiledern.no når det kommer til å øke kompetansen innen brukermedvirkning og hvordan dette ser ut i praksis. Det refereres også til at ansatte i stor grad har dette som tema i egen utdanning. Det kommer frem i intervju at dette ikke nødvendigvis gjelder assistenter og tilkallingsvikarer.

I intervju med representant fra bruker- og pårørende utvalget ble det fortalt at pårørende har forum hvor de kan bli hørt, men at de ikke alltid opplever at det er ønsket at de skal være involvert i ulike arbeidsprosesser. De pårørende må være litt «frempå» for å bli hørt.

Virksomhetsleder og avdelingsleder bekrefter at kommunen mottar lite klager på vedtak om hjemmetjenester. På Namsos kommune sine hjemmesider opplyses det om klageadgang, klagefrist, hvor klagen skal sendes og saksbehandlingen.

2.3.5 Aktivitetstilbud

Informasjon om dagtilbud finnes på Namsos kommune sine hjemmesider. Her fremgår det at tjenesten tildeles innbyggere som trenger sosial omgang med andre eller har behov for aktivisering, eller har pårørende som har behov for avlastning på dagtid. Om en bruker innfrir kravene vil det fattes vedtak om dagtilbud ved et av flere lokasjoner. Det er Brukerkontoret som er ansvarlig for å fatte vedtak om dagtilbud for brukere.

I oppstartsmøtet kom det fram at det nylig er opprettet et demenskor i kommunen. Kommunen har videre en avtale med MN Vekst når det gjelder dagtilbud til demente, og kjøper tjenester fra «inn på tunet-gård». Det er også dagaktivitetstilbud på Namsos bo – og velferdssenter og flere ideelle organisasjoner gjennomfører ulike aktiviteter på de forskjellige tjenestestedene. Hvilke aktiviteter som gjennomføres varierer mellom tjenestestedene. Enkelte

dagaktivitetstilbud er også åpne for andre brukere. I sone Vestre Havn er det etablert et uformelt tilbud der eldre som bor hjemme møtes noen dager i uken.

Avdelingslederne opplever at de har et aktivitetstilbud, men at man alltid kan bli bedre og kontinuerlig etterstrebe at man har et variert tilbud som kan være attraktivt for flere grupper.

2.4 Vurdering

2.4.1 Søknad og tildeling av hjemmesykepleie

Revisor mener kommunen har innfridd kravet om å legge til rette for at innbyggerne kan søke om helse og omsorgstjenester. Videre vurderer revisor at kommunen utreder/kartlegger hjelpebehovet og fattet vedtak om tildeling av hjelp i hjemmet.

Innbyggerne finner oppdatert informasjon om kommunens tilbud for hjemmesykepleie på kommunens hjemmesider. Her ligger også nødvending kontaktinformasjon til brukerkontoret og hvordan de kan gå frem for å søke om tjenester. Ved mottatt søknad fra nye brukere gjennomføres det kartlegging i samarbeid med brukerkontoret, tjenestestedet og innsatsteamet. Eksisterende brukere følges opp av hjemmesykepleien og eventuelle endringer i behovet hos bruker blir meldt inn til Brukerkontoret. Etter endt kartlegging eller endringer i behovet fattes det vedtak som dokumenteres og oversendes bruker på sikker måte, og brukerne blir informert om klageadgang på enkeltvedtaket.

2.4.2 Ernæring

Revisor vurderer at kommunen ikke har en systematisk oppfølging av ernæring i hjemmesykepleie.

Stikkprøvene i journalene viser en stor variasjon i hvorvidt kommunen gjennomfører en risikovurdering for underernæring innen 2 uker etter oppstart med hjemmesykepleien, om de utarbeider en individuell ernæringsplan i risiko for underernæring, og om det gjennomføres månedlige risikovurderinger for brukere som ikke er i risiko for underernæring.

Nasjonale anbefalinger og kommunens egne rutiner og prosedyrer beskriver hvordan man skal følge opp ernæringsstatus hos nye og eksisterende brukere, hvor blant annet jevnlig veiing er et av tiltakene. Ved at dette ikke gjennomføres på en systematisk måte, øker sannsynligheten for at man ikke oppdager eventuelle avvik hos brukerne, og dermed kommer for sent i gang med tiltak for å korrigere skjevutviklingen.

Avdelingsleder og fagsykepleier informerer også om at de følger opp ernæringsstatus hos innebrukere, men at de opplever det mer utfordrende å følge opp utebrukere. Dette er i

samsvar med revisor sin vurdering om at arbeidet innen ernæring ikke er i tråd med nasjonale anbefalinger og kommunens egne rutiner og prosedyrer.

2.4.3 Legemiddelhåndtering

Revisor vurderer at kommunen sikrer at alle legemidler oppbevares i låsbart skap eller rom. Revisor mener også at kommunen har et system for kassering av legemidler der legemidler håndteres som risikoavfall. Alle medisinrom har elektronisk tilgangsstyring gjennom kortavlesning og kode. Avdelingsleder administrerer tilganger og har også tilgang på informasjon om hvem som har vært inne på medisinrommet og til hvilken tid. Alle avdelingene har rutiner for kassering av legemidler. Revisor observerte merkede kasser og beholdere for kassasjon ved alle avdelingene. Det er likevel verdt å merke at tilsyn gjennom sykehusapotekene fant avvik i interne rutiner for kassasjon, og at det på observasjonsdagen stod medisin fremme som skulle kasseres.

Revisor vurderer at kommunen sikrer renhold av medisinrom og at det er tilgjengelig håndvask på medisinrommene. Ved alle avdelingene ble det utført ukentlig vask av gulv og benker, dette kom frem både gjennom intervju og avdelingens egne rutiner på medisinrommene.

Revisor har ikke fått tilsendt rutiner eller prosedyrer som omfatter vask av dosetter. Avdelingsledere og fagsykepleier ga ulike svar på hvorvidt det ble gjennomført. Mangel på slike rutiner og jevnlig rengjøring av dosetter øker risiko for forurensing/kontaminasjon i legemiddelhåndteringen. Revisor vurderer derfor at rutinen for behovsbasert vask av dosetter ikke etterleves fullt ut.

Informanter opplyste om at de opplevde å ha tilstrekkelig plass til at to utfører arbeid samtidig. Observasjon av medisinopplegg ved en avdeling og observasjon av selve medisinrommet forsterker dette. Revisor vurderer at medisinrommene ved alle avdelingene er store nok til at to ansatte har plass til å utføre medisinopplegg.

Ved stikkprøvegjennomgang fant revisor flere tilfeller ved flere avdelinger hvor det ikke var gjennomført dobbeltkontroll. Når det gjelder opplegg av medisin betyr kvalifisert personell, ansatte med sykepleier/vernepleier kompetanse og ansatte uten formell kompetansen, men som har fått nødvendig opplæring for å utføre oppgaven. Kontroll må gjennomføres av personell med tilstrekkelig formell kompetanse. Videre informerer avdelingsleder og fagsykepleier ved flere avdelinger om at de har vansker med å frigjøre to kvalifiserte personell på samme tid. Dette fører til at medisin legges opp på et tidspunkt og kontrolleres på et senere

tidspunkt. Det var også ulike praksis for hvordan dosettene ble merket. Revisor vurderer at kommunen har svakheter når det gjelder dobbeltkontroll av medisin.

Alle avdelingene hadde narkotikaregnskap for avdelingen og pr. bruker. Selv om revisor vurderer at kommunen fører narkotikaregnskap for A- preparater og har oversikt over B-preparater, var det også her tilfeller med avvik ved dobbeltkontroll.

2.4.4 Brukermedvirkning

Revisor vurderer at kommunen planlegger, justerer og vurderer tiltak og hjelp basert på tilbakemeldinger fra brukerne og deres pårørende. Revisor vurderer også at kommunen sikrer at brukerne og deres pårørende blir informert og får muligheten til å gi tilbakemelding på tjenester som tilbys. Videre vurderer revisor at kommunen sikrer at ansatte i hjemmesykepleien har tilstrekkelig opplæring og kompetanse til å jobbe med brukermedvirkning.

Avdelingsledere gir tilbud om kurs i brukermedvirkning til sine ansatte, som øker sannsynligheten for at ansatte i hjemmesykepleien har kompetanse til å jobbe med brukermedvirkning.

2.4.5 Aktivitetstilbud

Revisor vurderer at kommunen har aktivitetstilbud innen helse- og omsorgstjenesten som er i samsvar med regelverket.

3 SYSTEM FOR LEDELSE OG KVALITETSFORBEDRING

3.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet:

- Har Namsos kommune tilfredsstillende system for ledelse og kvalitetsforbedring i hjemmesykepleien?

3.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

Risikovurdering

- Kommunen skal etablere et system for internkontroll som sikrer at risikovurderinger utføres og tiltak iverksettes for å forebygge og begrense risiko for skade og svikt i hjemmesykepleien.

Avvikshåndtering

- Kommunen bør ha rutiner for registrering av avvik i hjemmesykepleien
- Kommunen bør ha et system for å følge opp registrerte avvik

Bemanning og kompetanse

- Kommunen bør ha oversikt over ansattes kompetanse og behov for opplæring
- Kommunen bør ha en oppdatert kompetanseplan og strategi for rekruttering av ønsket kompetanse

Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg en.

3.3 Funn

I dette kapitlet presenteres data om hjemmesykepleiens arbeid med risikovurderinger, avvikshåndtering, bemanning og kompetanse.

3.3.1 Risikovurdering

På oppstartsmøtet informerte virksomhetsleder og kommunalsjef om at kommunen var i startfasen med å utarbeide en helhetlig risiko og sårbarhetsanalyse (ROS) for kommunen. De informerte også om at det er tertial og årlig rapportering om risikoområder i sektoren.

Avdelingslederne bekrefter dette inntrykket ved at flertallet svarer at de ikke er kjent med at det er gjennomført en helhetlig ROS for hjemmesykepleien. Revisor har ikke mottatt en helhetlig ROS for sektoren. Revisor har fått tilsendt en ROS-analyse om vold og trusler ved én avdeling og vurdering av psykososialt arbeidsmiljø ved en annen avdeling.

3.3.2 Avvikshåndtering

Namsos kommune har nylig innført et nytt system for systemavvik. Virksomhetsleder og kommunalsjef helse og velferd forteller at det er gjennomført opplæring med alle ansatte i kvalitetssystemet. Alle ansatte har tilgang til å registrere avvik i app enten ved bruk av mobil, nettbrett eller PC. Det er mulig å ta ut rapporter som viser trender i meldte avvik. Rutiner for avviksmelding finnes i kvalitetssystemet.

Våre informanter bekrefter at det meldes avvik i avvikssystemet. Nå det registreres et systemavvik blir avviket sendt til avdelingsleder med frist for håndtering. Om avviket ikke blir håndtert innen fristen, sendes det automatisk et ledd høyere opp i organisasjonen.

Avdelingslederne forteller at de er ansvarlig for å følge opp og lukke avvik. Ved én avdeling er ansvaret for å følge opp og lukke avvik delegert til en fagsykepleier. Ikke alle er kjent med hvorvidt kommunen har en plan for når og hvordan avvikene skal undersøkes, analyseres og håndteres.

Individavvik gjelder bruker, og registreres i Profil. Dette kan være avvik relatert til helsesituasjon. Systemavvik registreres i Kvalitetssystemet. Det hender også at avvik registreres i begge systemene. Eksempel på når avvik skal registreres både i Profil og i Kvalitetssystemet er dersom; tilsyn avlyses på grunn av mangel på personell og lignende tilfeller.

Alle ansatte oppfordres til å melde avvik. De fleste avdelingslederne opplever at det er lik praksis i sektoren for avviksregistrering, men dette gjelder ikke alle. Avdelingslederne som mener det er ulik praksis, peker på at for å registrere individavvik i Profil må man kjenne brukeren for å vite om noe avviker fra kvalitetsindikatorene. Videre er det ikke alltid slik at assistenter og tilkallingsvikarer har like god kunnskap om hva som kvalifiserer som avvik og når det skal registreres.

3.3.3 Bemanning og kompetanse

Avdelingslederne forteller at de mangler sykepleiere og vernepleier, noe som kan være utfordrende for tjenesten. Fire tjenestesteder har periodevis hatt bemanning gjennom bemanningsbyrå inne i vakante sykepleierstillinger. Det opplyses videre om et høyt arbeidspress og at avdelingsledere opplever å bruke mye tid på å finne vikarer og annet

administrativt arbeid som går ut over andre oppgaver. Fagsykepleierne opplever også at de har mange oppgaver og at de ikke har nok tid til å jobbe så godt med fagutvikling som de ønsker. Som en av de største utfordringene nevnes rekruttering, og at det er en skjev fordeling hvor man har sykepleiere i kommunen.

Virksomhetsleder og kommunalsjef helse og velferd forteller at kommunen jobber for at hjemmesykepleien skal jobbe mer helhetlig og samarbeide på tvers av tjenestedende. Det er også fokus på oppgaveoverføring mellom tjenestesteder og mellom de ulike profesjonene, slik at de har tilgjengelige sykepleiere/vernepleier for de oppgavene som krever slik kompetanse. Det fortelles at det er behov for å gjøre endringer i hvordan yrkeskompetansen fordeles innen området helse og velferd i kommunen. Det har vært utfordrende å etablere en god kultur for endringsarbeidet. Det er videre vedtatt at kommunen skal rekruttere personell i hele stillinger. Dette er utfordrende, da de opplever å konkurrere med sykehuset som kan tilby høyere grunnlønn.

Kommunen har utarbeidet en kompetansestrategi (Kompetansestrategi 2020-2023). Strategien omfatter blant annet en kompetanseanalyse, kompetansebeholdning og kompetansebehov. Videre inneholder strategien tiltaksplan i forhold til rekruttering. Ifølge kommunens høringssvar skal det enkelte tjenestested foreta en kompetansekartlegging på eget område. Ikke alle ansatte er kjent med hvorvidt kommunen har oppdatert kompetanseplan og/eller rekrutteringsstrategi.

Ansatte opplyser at de har mulighet til å gjennomføre kurs, også elektroniske, i arbeidstiden.

3.4 Vurdering

3.4.1 Risikovurdering

Ros-analyse er ikke gjennomført for hjemmesykepleien. Ros-analyse er internkontroll som sikrer at risikovurderinger utføres og tiltak iverksettes for å forebygge og begrense risiko for skade og svikt i tjenesten. Revisor vurderer at dette er en svakhet.

Kommunen mottar tertial- og årlige rapporter innen utvalgte områder i hjemmesykepleien, men dette er ikke omfattende nok til å sikre at kommunen avdekker alle områder for risiko og evaluerer og forbedrer kvaliteten og sikkerheten i hjemmesykepleien.

Mangelen på ROS-analyser øker sannsynligheten for svikt eller mangler på etterlevelsesskrav i virksomheten.

3.4.2 Avvikshåndtering

Revisor vurderer at kommunen har rutiner for registrering og oppfølging av avvik i hjemmesykepleien.

Kommunen har gjennomført opplæring med alle ansatte i registrering og håndtering av avvik i kvalitetssystemet. De fleste avdelingslederne opplever at det er lik praksis i avdelingen når det kommer til avvik. De som mener at det er noe ulik praksis, henviser til at assistenter/vikarer ikke nødvendigvis har mottatt opplæring i kvalitetssystemet. Det informeres også om at for å registrere avvik i Profil må man kjenne brukeren, for å kunne vurdere om noe avviker fra brukerens kvalitetsindikatorer. Dette kan være svært sårbart ved bruk av tilkallingsvikarer og assistenter uten tilstrekkelig opplæring eller kjennskap til brukerne.

3.4.3 Bemanning og kompetanse

Revisor vurderer at kommunen har tilstrekkelig oversikt over ansattes kompetanse og behov for opplæring.

Revisor vurderer også at kommunen har utarbeidet en overordnet kompetanseplan gjennom Kompetansestrategien 2020-2023. Det er imidlertid uheldig at denne ikke fullt ut er kjent i organisasjonen.

4 HØRING

En foreløpig rapport ble sendt på høring til kommunedirektøren i Namsos kommune 10.07.2023. På grunn av ferieavvikling informerte revisor om planlagt tidspunkt for oversendelsen i epost 24.05.2023. Revisor mottok høringssvaret datert 10.08.2023 som ligger vedlagt rapporten.

Revisor har justert følgende:

- Endret antall kommunalsjefer fra syv til fem
- Endret benevnelsen Namdalseid helsetun til Namdalseid hjemmetjeneste
- Inkludert en fotnote som beskriver at hjemmetjenestene på Jøa er organisert under institusjonstjenestene med base på Fosnes sykeheim
- Beskrevet at søknadsskjema om hjemmetjenester også er tilgjengelig som utskriftsvennlig versjon på kommunens hjemmeside
- Supplert kap. 2.3.3 med informasjon om at kommunen har en rutine for behovsvask av dosetter
- Tydeliggjort kravet om kompetanse ved opplegg og kontroll av medisiner
- Endret antall tjenestesteder som har benyttet seg av bemanning gjennom bemanningsbyrå fra ett til fire
- Supplert kap. 3.3.3 med informasjon om at kommunen har en kompetansestrategi, dette har ført til endring i revisors vurdering i kap. 3.4.3.

5 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

5.1 Konklusjon

I denne forvaltningsrevisjonen har revisor undersøkt om Namsos kommune leverer hjemmesykepleie i tråd med regelverket og om kommunen har et forsvarlig system for ledelse og kvalitetsforbedring i tjenesten. Revisors sin overordnede konklusjon er at Namsos kommune på de fleste områder tilfredsstillende nasjonale lovkrav og interne rutiner, men at det finnes svakheter.

Revisor har valgt ut fem områder for å undersøke om kommunen leverer tjenester i hjemmesykepleie i tråd med regelverket.

Kommunen tilfredsstillende lovkrav innen søknad og tildeling av hjemmesykepleie, aktivitetstilbud og brukarmedvirkning. Innen ernæring finner revisor at kommunen ikke innfrir nasjonale anbefalinger og egne interne rutiner for ernæringsarbeid. Revisor konkluder også med at kommunen oppfyller regelverkets krav til forsvarlig legemiddelhåndtering tilfredsstillende med enkelte unntak.

Videre har revisor undersøkt om Namsos kommune har et tilfredsstillende system for ledelse og kvalitetsforbedring i hjemmesykepleien. Revisor vurderer at kommunen har et tilfredsstillende system for avvikshåndtering. Ansatte og ledelse informerer om at de har mottatt opplæring og innføring i registrering, håndtering og oppfølging av avvik. Informantene opplever også en lik praksis i tjenesten for å melde avvik.

Revisor finner derimot at kommunen har svakheter når det gjelder tilfredsstillende system for internkontroll ved at de ikke har utarbeidet en ROS-analyse for tjenesten. Dette øker sannsynligheten for at kommunen ikke har tilstrekkelig oversikt over regeletterlevelsen i sektoren, som igjen kan lede til alvorlige avvik og brudd i tjenesten. Revisor vurderer videre at kommunen har tilfredsstillende oversikt over kompetanse og behov for opplæring innen hjemmesykepleie. Dette underbygges ved at kommunen har en kompetansestrategi.

5.2 Anbefalinger

Kommunedirektøren, eller den som kommunedirektøren oppnevner, anbefales:

- Å sikre god praksis i hjemmesykepleien for oppfølging av ernæringsmessig risiko hos inne- og utebrukere.
- Å sikre at legemiddelhåndteringen fullt ut tilfredsstiller nasjonale lovkrav
- Å jevnlig gjennomføre og evaluere overordnet ROS-analyse for hjemmesykepleien
- Å sørge for at Kompetansestrategien 2020-2023 er kjent i sektoren

KILDER

Helse og omsorgsdepartementet (1999) *Lov om pasient- og brukerrettigheter (pasient- og brukerrettighetsloven)*. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-07-02-63/>

Helse og omsorgsdepartementet (2003) *Forskrift om kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene*. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2003-06-27-792>

Helse og omsorgsdepartementet (2011) *Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven)*. Hentet fra:

<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2011-06-24-30>

Helse og omsorgsdepartementet (2008) *Forskrift om legemiddelhåndtering for virksomheter og helsepersonell som yter helsehjelp*. Hentet fra:

<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2008-04-03-320>

Helse og omsorgsdepartementet (2017) *Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten*. Hentet fra:

<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-10-28-1250>

Helsedirektoratet (2016) *Veileder for saksbehandling – Tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven §§ 3-2 første ledd nr. 6, 3-6 og 3-8*. Hentet fra:

[Veileder for saksbehandling av tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven.pdf](https://helsedirektoratet.no/veileder-for-saksbehandling-av-tjenester-etter-helse-og-omsorgstjenesteloven.pdf)
(helsedirektoratet.no)

Helsedirektoratet (2017) *Veileder til forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse og omsorgstjenesten*. Hentet fra:

<https://www.helsedirektoratet.no/veiledere/ledelse-og-kvalitetsforbedring-i-helse-og-omsorgstjenesten>

Helsedirektoratet (2008) Rundskriv IS 7/2015 Legemiddelhåndteringsforskriften. Hentet fra:

[Rapportmal](https://helsedirektoratet.no/rapportmal) (helsedirektoratet.no)

Helsedirektoratet (2021) *Nasjonal faglig retningslinje, Forebygging og behandling av underernæring*. Hentet fra:

<https://www.helsedirektoratet.no/retningslinjer/forebygging-og-behandling-av-underernaering>

Justis og beredskapsdepartementet (1967) *Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)*. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1967-02-10>

Interne dokumenter

- Namsos kommune: <https://namsos.kommune.no/>
- Temaplan «Helse og omsorgstjenester 2021-2024»
- Mini Nutritional Assessment: Veileder for utfylling av skjema for ernæringsvurdering
- Mini Nutritional Assessment: Ernæringskartlegging
- Rutine: Ansvarsfordeling – oppfølging og ernæringsarbeid
- Veileder: Ernæringsoppfølging til hjemmeboende i hjemmetjenesten
- Informasjonsbrosjyre: Tjenestebeskrivelse helse og velferd
- Kartlegging: Standardisert samtaleguide
- Sykehusapotekene i Midt-Norge «Internrevisjon legemiddelhåndtering Namsos kommune 2022»

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:

Søknad og tildeling

- Forvaltningsloven (Justis og beredskapsdepartementet 1967)
- Helse- og omsorgstjenesteloven (Helse- og omsorgsdepartementet, 2011)
- Pasient- og brukerrettighetsloven (Helse- omsorgsdepartementet, 1999)
- Veileder for saksbehandling av tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven

Kommunen har et overordnet ansvar for å tilby helse- og omsorgstjenester jfr. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-1. For å innfri denne plikten skal kommunen blant annet tilby helsetjenester i hjemmet og personlig bistand, herunder praktisk bistand.

Det følger av pasient- og brukerrettighetsloven § 2-1 a fjerde ledd at kommunen skal gi den som søker eller trenger helse- og omsorgstjenester, de helse og behandlingsmessige opplysninger vedkommende trenger for å ivareta sin rett. Det fremkommer videre av forvaltningsloven § 11 (veiledningsplikten) at kommunen plikter å informere og veilede i kommunens tilbud av helse- og omsorgstjenester. Dette skal sikre at innbyggerne kan nyttiggjøre seg av kommunale tjenester og samtidig ivareta deres rett på kommunale tjenester.

Når er hjelpebehov blir kjent, enten gjennom søknad eller melding om hjelpebehov skal kommunen foreta saksbehandling. Etter forvaltningsloven § 17 skal kommunen sikre at saken er så godt opplyst som mulig før det fattes et enkeltvedtak. Kommunen må derfor sikre at de har tilstrekkelige opplysninger for at saken kan avgjøres på faglig forsvarlig måte. Pasient og brukere har videre rett på et tilbud som er basert på en individuell helse- og sosialfaglig behovsvurdering (pasient og brukerrettighetsloven § 2 – 1 a andre ledd).

For tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven §§ 3-2 første ledd nr. 6, 3-6, og 3-8 gjelder forvaltningslovens regler om enkeltvedtak jf. pasient- og brukerrettighetsloven § 2-7 andre ledd.

Utledelede revisjonskriterier:

- Kommunen skal legge til rette for at innbyggere kan søke om helse- og omsorgstjenester
- Kommunen skal utrede/kartlegge hjelpebehovet
- Kommunen skal fatte vedtak om tildeling av hjemmesykepleie

Ernæring

I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier når det kommer til ernæring.

- Kvalitetsforskrift for pleie- og omsorgstjenestene (Helse- og omsorgsdepartementet, 2003)
- Forebygging og behandling av underernæring (Helsedirektoratet, 2001)

Det følger av kvalitetsforskriften for pleie- omsorgstjenestene §1, at personer som mottar pleie- og omsorgstjenester etter kommunehelsetjenesteloven og sosialtjenesteloven får ivaretatt sine grunnleggende behov, med respekt for den enkelte menneskets selvbestemmelsesrett, egenverd og livsførsel. Kommunen skal etablere et system av prosedyrer for å sikre at pasienter og brukere av pleie- og omsorgstjenestene får innfridd blant annet fysiologiske behov, som tilstrekkelig næring (mat og drikke), variert og helsefremmende kosthold og rimelig valgfrihet i forhold til mat (Kvalitetsforskrift for pleie- og omsorgstjenestene § 3).

Nasjonal retningslinje for forebygging og behandling av underernæring (2001) refererer til at alle pasienter skal vurderes for risiko for underernæring ved innleggelse i helse- og omsorgsinstitusjon og ved oppstart av helse- og omsorgstjenester. Risikovurderingen skal gjentas med en gitt frekvens eller etter et annet faglig begrunnet individuelt opplegg.

Personer i risiko for underernæring skal kartlegges og det skal utarbeides en individuell ernæringsplan med formål å sikre tilpasset og tilstrekkelig ernæring. Risikovurderingen skal gjennomføres innen to uker etter oppstart av helsetjenester i hjemmet. For personer som ikke er i risiko skal risikovurderingen gjentas månedlig ved brukere av hjemmesykepleien (nasjonal retningslinje for forebygging og behandling av underernæring, 2001).

Utledelede revisjonskriterier:

- Kommunen bør gjennomføre en risikovurdering for underernæring innen 2 uker etter oppstart med hjelp i hjemmet.

- Kommunen bør utarbeide en individuell ernæringsplan for brukere i risiko for underernæring
- Kommunen bør gjennomføre månedlig risikovurderinger for brukere som ikke er i risiko for underernæring

Legemiddelhåndtering

I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier når det kommer til legemiddelhåndtering.

- Anbefalinger ved planlegging av nytt medisinerom (norske sykehusfarmasøyters forening, 2020)
- Legemiddeloven (1992)
- Forskrift om legemiddelhåndtering (Helse- og omsorgsdepartementet, 2008)
- Rundskriv IS 7/2015 til legemiddelhåndtering forskriften

Oppbevaring av medikamenter /medisinerom

Lov 04.12.1992 nr. 132 om legemidler mv. (legemiddeloven) § 29 sier følgende:

Den som har legemidler i sin besittelse, plikter å oppbevare dem forsvarlig

Legemiddelforskriftens § 6 har en tilsvarende bestemmelse

Legemidler skal oppbevares forsvarlig og utilgjengelig for uvedkommende.

Rundskriv IS-7/2015 Legemiddelhåndteringsforskriften med kommentarer påpeker følgende: *Legemidler i virksomheten skal oppbevares i låsbare skap eller låsbare rom. Legemidler i reseptgruppe A skal oppbevares adskilt fra andre legemidler, slik at de er enkle å identifisere, og regnskapsplikten enkelt kan overholdes.*

Lovverket stiller få krav til utforming av medisinerom, men Norske Sykehusfarmasøyters Forening har gitt ut veilederen *Anbefalinger ved planlegging av nytt medisinerom*, datert 06.05.2021. Ettersom det ikke er lovkrav til utformingen av medisinerom, og kommunens egne rutiner ikke stiller noen krav til utformingen av medisinerom formuleres disse revisjonskriteriene som «bør»-kriterier.

I veilederen står følgende om selve lokalet:

«Størrelsen på medisinerommet må tilpasses avdelingen (...) som et minimum anbefales 12kvm for avdelinger med 16-20 sengeplasser».

for å sikre to i arbeidet på medisinerrommet, samt at uvedkommende ikke får tilgang til legemiddellageret skal døren til medisinerrommet alltid holdes låst. (...) rommet bør ikke være et gjennomgangsrom med flere dører

Når det gjelder temperatur kommer det frem av veilederen at det er viktig at medisiner oppbevares i romtemperatur, med unntak av noen legemidler som skal oppbevares kjølig (i kjøleskap). Det står følgende:

Legemidler skal normalt oppbevares ved temperatur 15-25 grader celsius. Av hensyn til arbeidsmiljø anbefales imidlertid temperatur på 20-23 på medisinerrommet

Det bør videre finnes en vask tilgjengelig for å opprettholde håndhygiene:

det bør være håndvask tilgjengelig med vegghengt såpedispenser, papirhåndklær, spritdispenser og hanskestativ tilgjengelig i rommet

I kommentarene til Legemiddelhåndteringsforskriften §8 Avfallshåndtering står det følgende:

Legemidler som må kasseres skal håndteres som risikoavfall og utstyr som er brukt skal håndteres i henhold til virksomhetens prosedyre for avfallshåndtering. Dette betyr at kommunen må ha system for kassering av legemidler, og utføre dette i praksis.

Renhold er omtalt i medikamenthåndteringsrutinene for både institusjonsavdelingene og omsorgsboligene. Det er ulike intervaller for benkeplater, skap, skuffer, kjøleskap og vifter. I Norske Sykehusfarmasøytters Forening veileder *Anbefalinger ved planlegging av nytt medisinerrom* står det følgende i punkt 4.5 om lagringsplass: *For å sikre optimalt renhold bør det ikke oppbevares esker eller utstyr på gulvet på medisinerrommet.*

Ifølge «Konsensusbaserte standarder for beste praksis i legemiddelhåndtering tabell 2» utgitt av Sykepleien bør ukentlige rutiner på medisinerrommet omfatte vask av dosetter.

Utlavede kriterier

- Legemiddel skal oppbevares i låsbart skap eller rom
- Kommunen skal ha et system for kassering av legemidler som håndterer legemidlene som risikoavfall
- Kommunen skal sikre renhold av medisinerrommet og håndvask bør være tilgjengelig
- Dosetter bør rengjøres ukentlig
- Medisinerrommet skal være stort nok til at to ansatte har plass til å utføre medisineropplegg

Opplegg og utdeling av medikamenter

Forskrift om legemiddelhåndtering § 7 sier følgende om krav til istandgjøring og utdeling: *Helsepersonell skal sørge for at riktig legemiddel gis til riktig pasient, i riktig dose, til riktig tid og på riktig måte.*

Rundskriv til forskriften anbefaler at dobbeltkontroll utføres i de trinnene av legemiddelhåndteringen der det er størst risiko for feil, og spesielt for legemidler der feil kan få alvorlige følger for pasienten. I Læringsnotat fra meldeordningen IS-2774, «Riktig dobbeltkontroll kan redusere antall legemiddelfeil», skriver Helsedirektoratet følgende: *Manuell dobbeltkontroll kan bidra til færre legemiddelfeil hvis den utføres riktig og etter felles standarder.*

Ved tilbereding av medisiner skal det være dobbeltkontroll.

Kommentarene til legemiddelforskriften definerer dobbeltkontroll slik: "(...) når to personer, som hver for seg, og ved å signere manuelt eller elektronisk, bekrefter at en oppgave er utført korrekt, og i henhold til eventuelt fastsatt prosedyre.

Forskrift om legemiddelhåndtering § 8 sier at tilbereding av legemidler skal skje på faglig forsvarlig måte. I kravet til at tilbereding skal skje på faglig forsvarlig måte, ligger det et krav til helsepersonellens kompetanse. Helsepersonellet må ha tilstrekkelige kunnskaper og ferdigheter til å utføre tilbereding av legemidler på en forsvarlig måte. Utdanningene vernepleier og sykepleier anses for å inneha tilstrekkelige kunnskaper og ferdigheter.

Utlede kriterier

- Opplegg og dobbeltkontroll av medisiner skal utføres av kvalifisert personell
- Det skal utføres dobbeltkontroll ved opplegg av dosett, som videre signeres

Håndtering av A- og B preparater

Det står følgende i forskrift om legemiddelhåndtering § 4 sjette ledd, bokstav d:

Virksomhetsleder skal sørge for internkontroll (..) herunder: Sørge for at virksomheten har et system for håndtering av legemidler i reseptgruppene A og B.

Narkotikaregnskap og kontroll med legemidler i reseptgruppene A og B er regulert i forskrift om legemiddelhåndtering § 9. Det står følgende:

Virksomheten skal:

a) dokumentere alle mottak og uttak av legemidler i reseptgruppe A, herunder hva den enkelte pasient har fått av slike legemidler. Dokumentasjon skal være oppdatert til enhver tid og oppbevares i minst 5 år.

b) ha oversikt over alle mottak og uttak av legemidler i reseptgruppe B. Mottatt mengde skal sammenholdes med faktisk bruk på enhetsnivå.

Rundskriv IS-7/2015 til legemiddelhåndteringsforskriften har kommentarer til § 9.

Om kontroll med legemidler i reseptgruppe A påpekes følgende:

Virksomheten har plikt til å dokumentere mottak og bruk av legemidler i reseptgruppe A. God regnskapspraksis vil, for eksempel, være at ett skjema føres for hvert preparat, styrke, legemiddelform og pakningsstørrelse.

Mengden som mottas fra apotek eller på annen måte skal, uten ugrunnet opphold, føres inn i regnskapet, og hver delmengde, som tas ut skal, uten ugrunnet opphold, føres ut av regnskapet.

Det skal noteres pasientens navn, dato og mengde (antall tabletter, antall plaster eller antall ml), og det er en god rutine å føre opp rekvirerende lege. Det skal summeres i regnskapet hva som er restmengde ifølge regnskapet og dette skal kontrolleres regelmessig mot faktisk mengde narkotika på lager.

Mottak, utdeling, kassasjon og opptelling av restbeholdning skal kontrolleres og signeres av to kvalifiserte personer på enheten. Etter avtale med leverende apotek eller grossist, bør virksomheten hver måned få en samlet oversikt over alle A-preparater som er levert. Denne oversikten kontrolleres mot regnskapet. Det skal finnes prosedyrer for håndtering av avvik i regnskapet. A-regnskapet skal til enhver tid være oppdatert/ajourført, og kunne fremlegges for myndighetene.

Om håndtering av A-preparater i hjemmetjenesten står følgende:

I hjemmetjenesten håndterer helsepersonell også pasienters private legemidler. Så lenge legemidlene oppbevares i pasientens hjem, er dette ikke en del av virksomhetens legemidler og skal ikke tas med i narkotikaregnskapet. Hjemmetjenesten bør likevel føre oversikt over den mengde legemidler i gruppe A som håndteres for pasienten (kravet omfatter ikke A-preparater i multidose). Det å bestille legemiddel for en bruker og bringe legemidlet hjem til

denne er å regne som legemiddelhåndtering i regi av hjemmetjenesten, og disse A-preparatene må regnskapsføres på lik linje med legemidler som oppbevares i virksomhetens medisinsrom fordi de doseres av hjemmetjenesten. Der A-preparater oppbevares på hjemmetjenestens kontor, skal det føres regnskap for hver pasients forbruk.

Om B-preparater står det følgende i rundskrivet:

B-preparater kan være vanedannende, og kan derfor misbrukes. (...) Forskriften stiller likevel ikke samme strenge krav til kontroll med B-preparater som med A-preparater. Virksomhetsleder skal sørge for at det innhentes oversikter over mottatte legemidler i reseptgruppe B og at dette sammenholdes med bruk på avdelings- eller enhetsnivå. Beholdningen av legemidler i gruppe B kan vurderes ut fra antall pasienter og deres forbruk av B-preparater. Ved mistanke om uregelmessigheter anbefales regnskapsføring som for A-preparater.

I praksis betyr dette at kommunen må ha et narkotikaregnskap for A-preparat hvor alle mottak og uttak dokumenteres, inkludert hva, når og hvor mye hver enkelt pasient mottar av medikamentet. Dette skal sammenholdes med faktisk bruk.

Utlede kriterier

- Kommunen skal føre legemiddelregnskap for A – preparater
- Kommunen skal ha oversikt over beholdningen av B-preparater

Brukermedvirkning

I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier når det kommer til brukermedvirkning:

- Helse- og omsorgstjenesteloven (Helse- og omsorgsdepartementet, 2011)
- Pasient- og brukerrettighetsloven (Helse- og omsorgsdepartementet, 1999)
- Forskrift om kvalitet i pleie- og omsorgstjenesten (Sosialdepartementet, 2003)

Forskrift om ledelse- og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenestene presiserer kommunens plikter når det gjelder planlegging, gjennomføring, evaluering og korrigerende av tjenestene. I § 8 d. heter det at plikten til å evaluere innebærer å vurdere virksomheten på bakgrunn av pasienter, brukere og pårørendes erfaringer. Dette betyr at kommunen på overordnet nivå må innhente og vurdere erfaringer fra de nevnte gruppene i sitt arbeid med utvikling av tjenestene. Kommunens plikter gjelder det løpende og systematiske arbeidet med ledelse og kvalitetsforbedring. Det kan derfor forventes at erfaringer fra pasienter, brukere og pårørende innhentes og vurderes jevnlig.

Pasient- og brukerrettighetsloven §3-1 slår fast at pasient eller bruker har rett til å medvirke ved gjennomføring av helse- og omsorgstjenester. Videre presiseres at tjenestetilbudet skal så langt som mulig utformes i samarbeid med pasient eller bruker. Det skal legges stor vekt på hva pasienten eller brukeren mener ved utforming av tjenestetilbud etter helse- og omsorgstjenesteloven §§ 3-2 første ledd nr. 6, 3-6 og 3-8 (red.anm. hjemmetjenester, institusjonstjenester, BPA).

Utlede kriterier

- Kommunen skal planlegge og tilby tjenester som er tilpasset brukernes individuelle behov og ønsker
- Kommunen skal justere og vurdere tiltak og hjelp basert på tilbakemeldinger fra brukere og deres pårørende
- Kommunen skal sikre at brukere og deres pårørende blir informert om og får muligheten til å gi tilbakemeldinger på tjenestene som tilbys
- Kommunen skal sikre at ansatte i hjemmesykepleien har tilstrekkelig opplæring og kompetanse til å jobbe med brukermedvirkning

Aktivitetstilbud

I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier når det kommer til aktivitetstilbud.

- Helse- og omsorgstjenesteloven (Helse- og omsorgsdepartementet, 2011)

Ifølge helse- og omsorgstjenesteloven paragraf 3-2 skal kommunen tilby dagaktivitetstilbud til hjemmeboende personer med demens. Dagaktivitetstilbudet bør inneholde både sosiale, kognitive og fysiske stimulerende aktiviteter. Dagaktivitetstilbudet som tilbys skal bidra til å ivareta deltakerens funksjoner i dagliglivet, fremme livskvalitet og forebygge/reducere isolasjon og ensomhetsfølelse. I tillegg vil dagaktivitetstilbudet kunne innebære avlastning og støtte til pårørende.

Utlede kriterier

- Kommunen skal tilby et dagaktivitetstilbud til hjemmeboende personer med demens

Risikovurdering

I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende revisjonskriterier når det kommer til risikovurderinger.

- Helse- og omsorgstjenesteloven (Helse- og omsorgsdepartementet, 2011)
- Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring (Helse- og omsorgsdepartementet, 2017)
- Veileder til forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten (Helsedirektoratet, 2018)

I Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring § 6 d heter det at virksomheten i sin planlegging skal *ha oversikt over områder i virksomheten hvor det er risiko for svikt eller mangel på etterlevelse av myndighetskrav og områder hvor det er behov for vesentlig forbedring av kvaliteten på tjenesten og pasient- og brukersikkerheten*. Dette er utdypet i veileder til forskriften:

I kravet ligger det en plikt til å ha rutiner for systematiske gjennomganger av virksomhetens tjenester og resultater. Gjennomgangen skal identifisere de aktiviteter eller prosesser der det er fare for svikt eller brudd på regelverk. Risikovurderingen bør skje som en kontinuerlig prosess og det anbefales at den følger en kjent standard.

Målet med kartleggingen er å:

- Identifisere områder der svikt kan inntreffe ofte
- Identifisere områder der svikt kan få alvorlige eller uønskede følger for pasienter, brukere eller andre
- Forebygge svikt eller uønskede hendelser

Videre i forskriftens § 6 e pålegges virksomheten å *planlegge hvordan risiko som beskrevet i § 6 d kan minimaliseres og særlig legge vekt på risikofaktorer forbundet med samhandling internt og eksternt*. Veileder til forskriften utdypet dette kravet til at *bestemmelsen innebærer i praksis at det systematisk må foretas en gjennomgang av virksomhetens tjenester og resultater for å finne fram til de aktiviteter eller prosesser der det er fare for svikt eller brudd på regelverk. Kartleggingen og oversikten over risiko for svikt eller mangel på etterlevelse av myndighetskrav, beskrevet i § 6 d, vil også avdekke noen forbedringsområder.*

Områdene bør prioriteres, og det må lages en plan for hvilke tiltak som skal iverksettes for å minimere risiko i fremtiden. Det skal legges særlig vekt på risikofaktorer forbundet med samhandling internt og eksternt. Planen bør inneholde målsetning, tiltak, oversikt over ansvar for gjennomføring og tidsplan.

Utlede kriterier

- Kommunen skal etablere et system for internkontroll som sikrer at risikovurderinger utføres og tiltak iverksettes for å forebygge og begrense risiko for skade og svikt i hjemmesykepleien.

Avvikshåndtering

I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende revisjonskriterier når det kommer til risikovurderinger.

- Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring (Helse- og omsorgsdepartementet, 2017)
- Veileder til forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten (Helsedirektoratet, 2018)

I Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring stilles det krav til virksomhetens planlegging og gjennomføring av kvalitetsforbedringsarbeidet. Ifølge denne bestemmelsen skal virksomheten utvikle en plan for kvalitetsforbedring som tar hensyn til nasjonale faglige retningslinjer, lovkrav og brukermedvirkning. I § 6 d heter det at virksomheten plikter å ha en *oversikt over hvor det er risiko for svikt eller mangel på etterlevelse av myndighetskrav og områder hvor det er behov for vesentlig forbedring på kvalitet i tjenestene og pasient- og brukersikkerheten*.

Denne plikten betinger at virksomheten har et system for å melde inn avvik og at det er lagt til rette for at ansatte kan melde avvik. *I kravet ligger at øverste leder må sikre at det finnes oversikt, og sørge for at slike tilbakemeldinger, erfaringer og evalueringer er tilgjengelige og trekkes inn i planleggingen av virksomhetens oppgaver.*

Utlede kriterier

- Kommunen bør ha rutiner for registrering av avvik i hjemmesykepleien
- Kommunen bør ha et system for å følge opp registrerte avvik

Bemanning og kompetanse

I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier når det kommer til risikovurderinger.

- Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring (Helse- og omsorgsdepartementet, 2017)
- Veileder til forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten (Helsedirektoratet, 2018)

Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring har som formål å sikre at kommunen har god ledelse og tilfredsstillende kvalitet på sine tjenester. I § 3 fastsetter forskriften at kommunen skal ha ledelse og styringssystemer som sikrer kvalitetsforbedring og pasientsikkerhet. Videre plikter kommunen gjennom § 6 å ha en kompetent og tilstrekkelig bemanning, og videre sikre at

ansatte har tilstrekkelig opplæring og faglig oppdatering. Det kommer også fram av § 7 at kommunen skal *sørge for at virksomhetens oppgaver, organisering og planer er kjent i virksomheten og gjennomføres* (§ 7a). Videre skal kommunen *sørge for at medarbeidere har nødvendig kunnskap om og kompetanse i det aktuelle fagfeltet, relevant regelverk, retningslinjer, veiledere og styringssystem* (§ 7b).

Utlede kriterier

- Kommunen bør ha oversikt over ansattes kompetanse og behov for opplæring
- Kommunen bør ha en oppdatert rekrutteringsplan og strategi for rekruttering av ønsket kompetanse

VEDLEGG 2 – HØRINGSSVAR



Namsos kommune
Nåvmesjenjaelmien tjjelte
 Hjemmetjenester

REVISJON MIDT NORGE SA AVD
 NAMSOS
 Søren R Thornæs veg 10
 7800 NAMSOS

Vår referanse	Deres referanse	Saksbehandler	Tlf. saksbehandler	Dato
2023/6595-2		Anne Johanne Lajord	95147712	31.07.2023

Tilbakemelding på høringsutkast forvaltningsrevisjon - Kvalitet i hjemmesykepleie

Denne forvaltningsrevisjonen er et omfattende arbeid innenfor et stort og komplekst fagområde, og det er krevende å sikre at all nødvendig informasjon og fakta som er av betydning for vurderingene blir opplyst om i de møtepunktene som avholdes. Det er derfor fint at kommunen gjennom denne høringen får mulighet til å gi supplerende informasjon og at vi også kan tilkjenne vårt syn på innholdet. Nedenfor vil kommunen derfor komme med synspunkter og vurderinger på innholdet i den mottatte foreløpige rapporten som vil kunne bidra til å belyse noen områder ytterligere.

Kap. 1.1 Bestilling

I dette kapittelet skrives det at temaet er i samsvar med revisors risiko og vesentlighetsvurdering (2019) for området helse- og omsorg i Namsos kommune. Vi mener her det er riktig å påpeke og å hensynta at Namsos kommune ble en ny kommune 01.01.2020. Selv om revisor har avgrenset forvaltningsrevisjonen til å ikke ta hensyn til før/etter kommunesammenslåing, er det slik at sammenligningsgrunnlaget det vises til ikke er reelt sett opp mot dagens Namsos kommune. Og det er slik at alt av rutiner og retningslinjer i de gamle kommunene Namsos, Fosnes og Namdalseid ikke lenger er gyldige, så alt må utarbeides på nytt og implementeres i ny kommune.

E-post: postmottak@namsos.kommune.no
 Tlf: 74 21 71 00
 Internet: namsos.kommune.no

Postadresse:
 Stavarvegen 2
 7850 Jøa

Besøksadresse:
 Stavarvegen 2

Kontonr: 421231 87436
 Kontonr skatt: 785505 17894
 Org.nrn: 942 875 967

Siden kommunesammenslåingen har fagområdet jobbet mye med rutiner og retningslinjer. Dette har vært krevende, også med tanke på at like etter kommunesammenslåingen gikk vi inn i to år med pandemihåndtering. Sommeren 2022 tok Namsos kommune i bruk nytt kvalitetssystem «Netpower» der det kontinuerlig jobbes med å få på plass reviderte og nye rutiner man ser behov for. I tillegg er dette med å gjøre kjent og etterleve gjeldende rutiner i organisasjonen sammenfallende med å arbeide med organisasjonskultur på tjenestestedene. Dette er tidkrevende arbeid, men like fullt et svært viktig arbeid, nettopp for å sikre at hjemmetjenestene i denne sammenhengen leveres i tråd med gjeldende regelverk, med fokus på kvalitet og overholdelse av forskrifter og lovkrav.

I samme kapittel skrives følgende: «Revisor viser til at utdaterte planverk underbygger denne vurderingen og at store mangler/avvik i tjenesten vil kunne få alvorlige konsekvenser».

Utdaterte planverk - dette kjenner vi oss ikke igjen i. Viser her til kommunal planstrategi [planstrategi-2020-vedtatt.pdf \(namsos.kommune.no\)](https://namsos.kommune.no/planstrategi-2020-vedtatt.pdf). Her er det vedtatt at helse og velferd skal utarbeide to temaplaner i inneværende periode. Dette er Helse og omsorgstjenester 2021 – 2024 [helse-og-omsorgstjenester-2021-2024.PDF \(namsos.kommune.no\)](https://namsos.kommune.no/helse-og-omsorgstjenester-2021-2024.PDF) og Helhetlig demensomsorg 2021 – 2024 [helhetlig-demensomsorg-2021-2024.PDF \(namsos.kommune.no\)](https://namsos.kommune.no/helhetlig-demensomsorg-2021-2024.PDF). I tillegg også plan for helsemessig og sosial beredskap, som ble vedtatt i 2020. Disse er utarbeidet og vedtatt.

I en ny kommune vil det ikke være mulig fra oppstart av å ha nye planer innenfor alle områder, dette er et arbeid som må gjøres over tid. Det er med bakgrunn i det at kommunestyre har vedtatt en planstrategi og prioritert de planene som i første periode skal utarbeides for helse og velferd.

Kap. 1.5 Bakgrunn

Her beskrives organiseringen av kommunen og de ulike ledelsesnivåene. I denne beskrivelsen mangler virksomhetsledernivået. Slik det står beskrevet i rapporten ser det ut som avdelingsledernivået er plassert direkte under kommunalsjef helse og velferd, som da ikke er en riktig beskrivelse.

Det skrives også at den administrative ledelsen består av syv kommunalsjefer. Riktig antall her er 5 stykker, viser til oppdatert organisasjonskart som ligger på kommunens hjemmeside.

I samme kapittel er områdene for hjemmetjenestene også beskrevet. Her er det behov for å korrigere at det heter Namdalseid hjemmetjeneste, samt at det bør

skrives at hjemmetjenesten på Jøa er organisert under institusjonstjenesten med base på Fosnes sykeheim.

I siste avsnitt i samme kapittel skrives det at det i kommunestyre ble fattet vedtak om å redusere 22 plasser innen heldøgns- pleie og videre styrke hjemmetjenestene og dagtilbudet for demente. Det savnes at det ikke her vises til at dette vedtaket henger sammen med helse- og velferd sitt retningsvalg, og at dette er ledd i omstillingsprosessen for å sikre kvalitet og bæreevne innenfor sektoren.

2.3.1 Søknad og tildeling av helse- og omsorgstjenester

Det er ikke nevnt i kapittelet at det ligger en utskriftsvennlig versjon av søknadsskjemaet på hjemmesiden, dette kan skrives ut og leveres manuelt. Dette vil for mange være til god hjelp heller enn å sende søknaden elektronisk med innlogging via ID- porten.

2.3.2 Ernæring

Ernæring har vært et fokusområde i kommunen over mange år, både i ny kommune og i de tre gamle kommunene før kommunesammenslåingen. Rutinene som ligger i kvalitetssystemet er gode og i tråd med nasjonale anbefalinger, men det erkjennes at det er utfordrende å få disse implementert ute på tjenesteområdene. Dette bidrar til at arbeidet ikke blir fulgt opp i tråd med kommunens rutiner og dermed blir ikke arbeidet utført med tilstrekkelig systematikk. Uavhengig av konklusjonene i denne rapporten, er det allerede planlagt møtepunkt med alle avdelinger i tjenesteområdet fra midten av august, der tema er status ernæringsarbeid, fremdrift og ros – analyse. Dette med bakgrunn i at vi fortløpende ønsker å etablere kulturer på tjenesteområdene for kontinuerlig forbedring. Samtidig vurderes det nye arbeidsprosesser parallelt med behov for strukturelle endringer for å få innarbeidet gjeldende rutiner. Dette for at vi er opptatt av å sikre god praksis for oppfølging av ernæringsmessig risiko hos våre brukere, og for å sikre oppfyllelse av lovkrav og nasjonale anbefalinger.

2.3.3 Legemiddelhåndtering

I Legemiddelhåndteringsforskriften (Rundskriv IS 7/2015) er det presisert at dersom virksomhetsleder ikke selv er lege eller provisorfarmasøyt, *skal* det utpekes en faglig rådgiver med en slik utdanning. Dette for å sikre at det er tilstrekkelig kompetanse om legemiddelhåndtering i virksomheten. Med bakgrunn i dette har Namsos kommune avtale med farmasøytisk avdeling på Sykehuset Namsos om rådgiving innenfor dette fagområdet. Farmasøytisk avdeling har utarbeidet en kvalitetshåndbok med bakgrunn i krav i

gjeldende lover og forskrifter. Kvalitetshåndboka inneholde de prosedyrene som regelverket krever av skriftlig dokumentasjon, og den er utarbeidet på bakgrunn av avdelingens over 20 år med tilsynsvirksomhet i fylket. Håndboka inneholder overordnede prosedyrer innen legemiddelbehandling/håndtering samt at den spesifiserer områder der det er krav om/forventet at en deltjeneste har egne lokale prosedyrer. Sykehusapoteket har i samarbeid med kommunen årlig internrevisjon slik at hele boka blir gjennomgått over en viss tidsperiode. Farmasøytisk avdeling er blitt konsultert når det gjelder de vurderingene som revisjonen har gjort i denne rapporten.

Det benyttes ved alle tjenestested først og fremst multidose i medikamenthåndteringen. Dosetter benyttes ved behovsmedisin, kurer og kortvarige behandlinger som det ikke er hensiktsmessig eller mulig å få inn i multidosen, da multidoser utleveres for 14 dager. Medikamenter som av ulike årsaker ikke kan pakkes i multidose legges også i egen dosett. Brukere med behov for egne dosetter anskaffer disse selv. Når det gjelder rutine for renhold av medisindosetter har kommunen slik som det riktig beskrives, ikke en skriftlig rutine for dette. Dette har ikke vært vurdert som nødvendig fra våre rådgivere ved farmasøytisk avdeling, og den praksisen vi har der dosettene behøvs-vaskes er det som anbefales og vurderes å være tilfredsstillende. Det er liten fare for at det skal skje forurensing/kontaminasjon forårsaket av ulike medisiner så lenge samme bruker får sine privateide dosetter med sin egen medisin i. Når det gjelder merknaden om manglende rutine for rengjøring av dosetter er vurderingen at skriftlige rutiner må prioriteres på de områder som det er størst fare for skade og uheldige konsekvenser, og dette vurderes ikke å være et slikt område. Slik situasjonen er med knapphet på kompetanse vurderes det dessuten ikke som hensiktsmessig og riktig bruk av denne å rutinemessige vaske alle dosetter. Det er andre nødvendige og prioriterte oppgaver denne kompetansen heller må brukes til. I forskningsartikkelen som ble publisert i Tidsskriftet Sykepleien i 2018, og som anbefalingen om rutinemessig vask av dosetter er hentet fra, beskrives det et prosjekt der man har utledet konsensusbaserte standarder for beste praksis i legemiddelhåndtering. Hjemmetjenesten ønsker selvfølgelig å ha en best mulig praksis på alle områder, men må til enhver tid vurdere hvilke sikkerhetsprosedyrer som er nødvendig for å oppfylle lovkrav og inneha en god kvalitet. I 2018 var tilgangen på sykepleiekompetanse en helt annen enn hva som er tilfelle i 2023. Anbefalingen i forskningsartikkelen er at ukentlige rutiner bør omfatte vask av dosetter. For hjemmeboende med egne dosetter som bare inneholder brukerens egen medisiner er kommunens praksis med behovsvask funnet tilfredsstillende fra rådgiver og fra kommunens side vurderes det å være riktig å ikke bruke ansatte

som innehar kompetanse med stor knapphet på, til faste oppgaver som vil ha få/ingen konsekvenser om oppgaven ikke blir utført ukentlig. Kommunen fastholder derfor på at behovsvask av medisindosetter skal være tilfredsstillende.

I lovverket er det tydeliggjort at ved tjenestested som tar hånd om pasientens totale medisinerings, skal arbeidet organiseres slik at personell med best formell kompetanse får et særskilt ansvar for å følge opp pasientens medisinerings både praktisk og i forhold til effekt/ bivirkninger.

Men med unntak av *ordinasjon*, er oppgaver i legemiddelhåndtering *ikke* bundet til profesjon / formell utdanning. Hvilket personell som benyttes til hvilke oppgaver er avhengig av oppgavens omfang og art og hva som vil være forsvarlig.

I en enhet vil det være uhensiktsmessig å velge personale som ikke har underliggende formell kompetanse til *omfattende oppgaver* fordi opplæring vil bli svært ressurskrevende. Men det kan være aktuelt å tildele *enklere oppgaver* til personell med mindre formell kompetanse. Fylling av ukedosetter defineres som en slik enklere oppgave forutsatt at kontroll gjennomføres av personell med tilstrekkelig formell kompetanse. Opplegging og dobbeltkontroll er dermed to ulike arbeidsprosesser, og kan løses av ulike profesjoner.

Dette er begrunnelsen for at det i vår rutine ikke står at det kun er ansatte med sykepleie- eller vernepleiekompetanse som skal utføre oppgaven med fylling av dosetter. Praksis er nok at det i all hovedsak er disse to profesjonene som utfører oppgaven. Men vi har på ett tjenestested apotektekniker som har utført oppgaven med opplegging, og det er altså ingen ting i veien for å løse denne oppgaven ved bruk av personale som ikke fullt ut har tilstrekkelig formell kompetanse. Leder må i slike tilfeller selvfølgelig sikre nødvendig opplæring og at utføring av oppgaven skjer etter klare prosedyrer og under løpende kontroll. Og det må sikres som nevnt ovenfor at kontroll gjennomføres av personell med tilstrekkelig formell kompetanse.

I rapporten står det at «Utdanningene vernepleier og sykepleier anses å inneha tilstrekkelige kunnskaper og ferdigheter. I Malvik kommunes rutiner for medisinbehandling er ansvaret for opplegg og dobbeltkontroll lagt til sykepleiere og vernepleiere».

At Malvik kommune har valgt en slik løsning er ikke ensbetydende med at det ikke er muligheter innenfor lovverket til å håndtere dette annerledes.

Når det gjelder dette med dobbeltkontroll så står det videre i rapporten «*at det ofte er vanskelig å finne tid for at to sykepleiere/vernepleiere kan være til stede til samme tid*».

Det er i Forskrift om Legemiddelhåndtering for virksomheter og helsepersonell som yter helsehjelp ingen krav om at dobbeltkontrollen skal gjøres samtidig som dosetten legges opp, jf definisjon hentet fra forskriften: *Dobbeltkontroll*: To personer som hver for seg og ved å signere, manuelt eller elektronisk, bekrefter at en oppgave er utført korrekt, og i henhold til eventuelt fastsatt prosedyre. En automatisert elektronisk kontroll kan benyttes dersom den er likeverdig med en manuell kontroll.

Slik driftssituasjonen og kompetansetilgangen er, skjer det relativt ofte, spesielt ved enkelte tjenestested, at det ikke mer enn en ansatt på jobb som innehar formalkompetanse som sykepleier/ vernepleier. Det er derfor ikke til enhver tid praktisk gjennomførbart at dosettene blir kontrollert på samme vakt som de legges opp. Men dette har tjenestestedene en god praksis for, og det som er viktig er at det foretas dobbeltkontroll, ikke at dette skal skje umiddelbart etter opplegging.

Dette betyr videre at dobbeltkontroll og regnskap for uttak av A- og B preparater heller ikke blir gjort samtidig som når dosetten legges opp, men utføres og registreres som en del av dobbeltkontrollen av dosetten.

Det kan nok skje at kontrolltelling av ulike årsaker ikke blir gjennomført eller at uttak blir avglemt å føre opp. Men dette blir alltid undersøkt med en gang det blir oppdaget og vi har ikke hatt tilfeller der det ikke har vært mulig å finne tilbake til uttaket. Regnskapet blir da umiddelbart korrigert.

Kommunen har ingen innmeldte avvik eller bekymringer rundt manglende vanedannende medisiner i beholdningen.

Det er videre i rapporten anført at det ikke er utarbeidet egen prosedyre for kvartalsvis kontroll. Denne er nå utarbeidet og lagt ut på kvalitetssystemet.

En annen faktor når det gjelder dobbeltkontroll er at det ofte er hensiktsmessig å foreta kontroll av dosetter *så nært utdelingstidspunktet som mulig*, da det i tiden mellom opplegg og utlevering kan bli foretatt endringer i brukerens medisiner. Dosettopplegging skjer vanligvis en gang pr uke, og det kan da gå flere dager mellom at dosetten legges opp og til den blir utlevert til bruker. Blir dosetten kontrollert tettest mulig opp mot utleveringstidspunktet sikres en helhetlig dobbeltkontroll når kontrollen blir foretatt like før utlevering.

Det står i rapporten at revisor ved stikkprøvekontroll fant flere tilfeller ved flere avdelinger hvor det ikke var gjennomført dobbeltkontroll. Det står ingenting om dette omhandler dosetter som allerede er utdelt, eller om det gjelder dosetter som skal utleveres fram i tid. Dersom det siste er tilfellet kan mulig årsak til dette være at dobbeltkontrollen gjennomføres så nært utleveringstidspunktet som mulig.

I rapporten er det videre dokumentert at det ved ett tjenestested ofte oppleves at kontrollen er mangelfull på grunn av bemanningssituasjonen.

Denne opplysningen har kommunen undersøkt nærmere gjennom kontakt med avd leder på aktuelt tjenestested, samt med sykepleier som ble intervjuet som en del av revisjonen. Ingen av disse kjenner seg igjen i dette med at dosetter ikke blir kontrollert. Det blir alltid foretatt dobbeltkontroll også ved dette tjenestestedet. Her må det ha blitt en misforståelse i forbindelse med at det har blitt sagt at dobbeltkontrollen sjelden skjer samtidig som oppleggingen. Dette er også kommentert i referatet som avd leder fikk til godkjenning. Dobbeltkontroll blir alltid utført før dosetten blir utlevert til bruker.

Videre i rapporten står det at *«hjemmetjenesten bør føre oversikt over den mengde legemidler i gruppe A som håndteres for pasienten»*.

En presisering rundt dette er at dette kravet ikke omfatter A- preparater i multidose. Rådgiver ved farmasøytisk avdeling har vært i kontakt med Statsforvalteren om hvordan de tolket regelverket rundt føring av narkotikaregnskap ved bruk av multidose, da dette er noe vagt beskrevet i lovverk, og gir dermed rom for tolkning.

Tilbakemeldingen derfra er at det ved bruk av multidose ikke er behov for føring av tradisjonelt narkotikaregnskap, da systemene rundt multidose er vurdert som gode nok til å ha kontroll på innkjøp og forbruk.

Om ønskelig kan brevet fra Statsforvalteren oversendes.

2.3.4 Brukermedvirkning

Når det gjelder brukerundersøkelser er dette et område som står på planen for gjennomføring, da dette foreløpig ikke er gjennomført i ny kommune.

3.3.1/3.4.1

I rapporten står det at «revisor vurderer at kommunen ikke har etablert et system for internkontroll.» Når det gjelder utarbeidelse av risiko- og sårbarhetsvurderinger er dette et område som vi ikke har fått prioritert og jobbet nok med siden kommunesammenslåingen. Til tross for det mener vi at systemet for internkontroll langt på vei er etablert, men det er elementer og enkeltområder i dette som ikke er tilstrekkelig på plass. Uavhengig av rapporten som nå foreligger er vi kjent med forbedringene som må gjøres, og det har derfor vært jobbet noe med dette de siste månedene. Det er nå blant annet utarbeidet en veileder for internkontroll i helse- og velferd. Den innebærer en modenhetsanalyse som skal danne grunnlag for videre arbeid med nødvendige rutiner og prosedyrer, analysen skal videre avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik, samt at det skal gjøres vurderinger i forhold til ROS analyse.

Området er allerede satt opp som tema i kommunalsjefens ledergruppe etter

ferieavviklingen i midten av august, og planen er å ha dette som tema i et av de første møtene for alle ledere i helse- og velferd på tidlighøsten. Dette for å få igangsatt arbeidet med implementering og tydeliggjort arbeidet med systematisk styring i helse og velferd. Kommunens nye kvalitetssystem har også en egen ROS modul. Denne har vi så vidt begynt å gjøre oss kjent med, og denne vil være et godt hjelpemiddel i arbeidet som skal gjøres fremover.

Det er ellers slik at hjemmesykepleien er en del av kommunen og følger de ordinære rapporteringslinjer som gjelder for alle tjenesteområder.

3.3.3 Bemanning og kompetanse

Det står i rapporten at det er ett tjenestested som har vikarer gjennom bemanningsbyrå. Det riktige antallet er at det er fire tjenestesteder som periodevis har hatt bemanning fra bemanningsbyrå siden i vår, dette med bakgrunn i rekrutteringsutfordringer og manglende kompetanse.

Det påpekes i rapporten at kommunen ikke har tilstrekkelig oversikt over ansattes kompetanse og behov for opplæring. Det enkelte tjenestested skal årlig foreta en kompetansekartlegging på eget område for å vurdere om det er behov for å få økt/tilført kompetanse innenfor konkrete fagområder. Dette henger også sammen med at tjenestestedet skal ha en oversikt over heltid/ ufrivillig deltid. Både bemanningsplanen som er grunnlag for turnus/arbeidsplan og stillingsoversikten viser dessuten ansattes kompetanse og hvilke kompetanse det er vurdert å være behov for.

Avdelingslederne har hver høst en dialog med sine partsgrupper og ansatte rundt dette, og melder inn til virksomhetsleder hvilken kompetanse som det er behov for å skaffe. Innmeldte behov fra alle tjenestesteder blir da vurdert og prioritert og danner grunnlag for søknad om kompetanse- og tjenesteutviklingstilskudd til Statsforvalteren, nettopp for å kunne gi ansatte tilskudd til grunn- videre- og etterutdanning. Dette er en ordning som kommunen har benyttet seg av både i ny kommune og også i de tidligere tre kommunene.

Det er utarbeidet et årshjul for dette arbeidet, som vedlegges.

I rapporten kan det se ut som om revisor ikke er blitt gjort kjent med overordnet kompetanseplan. Vi beklager at denne ikke er utsendt sammen med de andre dokumentene. Denne har kommunen på plass og dokumentet legges med som vedlegg, Kompetansestrategi 2020-2023. Strategien omfatter blant annet en kompetanseanalyse, kompetansebeholdning og kompetansebehov, i tillegg til en tiltaksplan ift. rekruttering. Tiltak på dette området jobbes det kontinuerlig med på fagområdet i samarbeid med personal og organisasjon, og det har siden tidlig

I 2022 vært avholdt jevnligte møtepunkt der mulige tiltak har vært diskutert og iverksatt.

Når det gjelder rekruttering av kompetanse erkjenner fagområdet utfordringene som ligger her, og en egen rekrutteringsstrategi for hjemmetjenesten kunne selvsagt vært utarbeidet. Det vi imidlertid ser er at en slik plan veldig fort blir utdatert. Dette underbygges også av NOU 2023:4 [NOU 2023: 4 – Tid for handling](#). Der har helsekommisjonen gitt en helhetlig og kunnskapsbasert vurdering av behovet for personell og kompetanse frem mot 2040, i lys av sentrale utviklingstrekk og behovet for å ivareta en bærekraftig og sammenhengende helse- og omsorgstjeneste. NOU'en beskriver en virkelighet der tjenestene og lederne bør innstille seg på at de ikke kan få tilgang på så mange sysselsatte med riktig utdanning og kompetanse som de ønsker, og en viktig jobb er da å finne strategier for å håndtere dette. Det vi ønsker å påpeke er at en rekrutteringsstrategi som beskriver utdanning og kompetanseutvikling alene for å løse utfordringene knyttet til rekruttering, bemanning og tilstrekkelig kompetanse, ikke er nok. Her må det parallelt jobbes med organisering, arbeidsforhold og arbeidstid, prioritering og reduksjon av overbehandling, digitalisering og teknologisk utvikling samt oppgavedeling. Det vil også være svært viktig at kommunen benytter nødvendig knapphetskompetanse på en gjennomtenkt og god måte slik at det gjøres gode prioriteringer. Denne nødvendige kompetansen må først og fremst benyttes i arbeidsprosesser og oppgaver der kompetansen er høyt påkrevet og der risikoen for skade og svikt er størst og har de alvorligste følgene for brukerne.

Med bakgrunn i vurderingene over mener kommunen at man langt på vei har oppfylt revisjonskriteriene om å ha oversikt over ansattes kompetansebehov og behov for opplæring. I tillegg har kommunen en overordnet kompetansestrategi. Hjemmetjenesten er i gang med et arbeid for å avklare organiseringen av fagområdet videre med de endringene som er vedtatt. I den forbindelse må det gjøres en ny vurdering av hvilken kompetanse det vil være behov for videre og hvordan denne kompetansen best kan brukes på tvers av tjenesteområdene for å sikre kvaliteten helhetlig sett i tjenesten.

Oppsummering:

- Vi mener at det i dette arbeidet ikke er hensyntatt at Namsos kommune ble en ny kommune i 2020, og det vises i rapporten til risiko- og vesentlighetsvurderingen utført i gamle Namsos kommune i 2019. Det vises også til utdaterte planverk i den gamle kommunen. Det er det

sittende kommunestyre som vedtar en fireårig planstrategi og som prioriterer hvilke planer som skal utarbeides i kommunen i løpet av kommunestyreperioden. Nye Namsos kommune sin planstrategi gjelder for perioden 2020 til 2024. Som ny kommune har kommunen ingen utdaterte planverk, men det er en del planer som foreløpig ikke er utarbeidet. Dette er naturlig i en kommunesammenslåingssituasjon, og også noe som Statsforvalteren er klar over og har godkjent. Kommunen må også utarbeide nye rutiner på alle områder. Det har vært ulik praksis og håndtering i de tre tidligere kommunene, og den nye kommunen må legge sine rutiner og prosedyrer.

- Helse og velferd har noen utfordringer med å få etablert en god kultur for systematisk jobbing etter faglige retningslinjer. Våren 2023 ble det med utgangspunkt i dette søkt om midler til et prosjekt «Kultur for god faglig ernæringsomsorg», som det dessverre ikke ble funnet midler til. Kommunen er kjent med utfordringene vi har som ligger i å få etablert en god kultur for å jobbe etter faglige retningslinjer på ernæringsområdet. Det er utarbeidet gode prosedyrer i tråd med nasjonale anbefalinger, og det vurderes fortløpende nødvendige tiltak for å forbedre praksis, som i dag ikke er god nok.
- Det konkluderes i rapporten med at kommunen bryter regelverkets krav til forsvarlig legemiddelhåndtering på flere områder. I tråd med opplysninger og vurderinger beskrevet i høringen har kommunen et noe mer nyansert syn på oppfyllelsen av lovkravene innenfor dette området enn hva som er revisors vurderinger. Det er i denne sammenhengen viktig at revisjonen er klar over at det verken foreligger krav til profesjon hos ansatte som legger opp medisiner i dosett, eller krav til når dobbelkontroll skal skje. Samtidig legger kommunen ikke skjul på at det skjer at ansatte glemmer å skrive opp uttak A- og B- preparater eller dokumentere at kontroll er utført. At det likevel er god kontroll på dette kommer til syne gjennom god praksis på å sjekke opp/ kontrollere uttak når det oppdages feilføringer/ mangler, og dette er prioriterte oppgaver som alltid blir utført før dosettene utleveres til brukerne. Det er ingen tvil om at rekrutteringsutfordringer og mindre tilgang på kompetent personell skaper utfordringer i driftssituasjonen. Vi er derfor nødt til å tenke nytt i forhold til hvordan vi benytter kompetansen, og vi må også ta i bruk andre samarbeidsmåter enn hva vi tidligere har gjort. Dette for å sikre oppfyllelse av lovkrav.

Rutiner for rengjøring/ ukentlig vask av dosetter, og vurderinger rundt behovet for dette har vi også kommentert.

At det ved revisjonsbesøk på tjenestested er blitt funnet medisin som står fremme med begrunnelse i at det skulle kasseres, er selvfølgelig ikke i tråd med kravene til forsvarlig medikamenthåndtering.

- Kommunen er klar over den mangelfulle utarbeidelsen av ROS for tjenesten. Dette er et område vi foreløpig ikke har hatt mulighet til å prioritere, men det foreligger nå konkrete planer for å komme i gang med dette arbeidet etter ferien. Utover det mener vi at vi har etablert og satt rammene for et system for internkontroll, men det mangler foreløpig noen elementer i dette for at det skal være fullstendig.
- Det skrives i rapporten at kommunen ikke har en tilfredsstillende oversikt over kompetanse og behov for opplæring innen hjemmesykepleie, begrunnet i manglende kompetanseplan og rekrutteringsstrategi. Kommunen har en overordnet kompetansestrategi. I tillegg jobbes det strukturert etter årshjul i kompetanseplanlegging når det gjelder å vurdere behov og planlegge kompetansehevede tiltak. Rekruttering, ferieavvikling og sykefravær gjør kompetansesituasjonen innenfor tjenesteområdet utfordrende. Det jobbes derfor med oppgavedeling og alternativ tenking rundt hvordan oppgaver skal løses. Det er nødvendig å være bevisst på hvordan kompetansen brukes og at den brukes på riktig måte til riktige oppgaver. Gode prioriteringer er avgjørende for å sikre forsvarlighet og overholdelse av lovkrav. Fagområdet er klar over at vi både nå og i framtida må greie å løse oppgavene med mindre fagkompetanse enn hva vi har vært vant til. Helsepersonellkommisjonens rapport «Tid for handling» (NOU 2023:4) både påpeker og underbygger dette i sin rapport.
- Begrunnet gjennom faktaopplysninger og vurderinger flere steder i høringsvaret er vi ikke enige i de konklusjonene som er gjort av revisor i kap 5.1.

Namsos kommune har et stort søkelys på kvalitet-, utvikling- og forbedringsarbeid, og vi tilstreber å jobbe systematisk for å sikre at vi leverer tjenester i tråd med regelverk og nasjonale føringer. anbefalinger fra revisjonsarbeidet vil kunne være til god hjelp for oss i prioriteringene videre, og vi vil takke for et godt samarbeid gjennom prosessen.

Oppgi vårt referansenummer når du tar kontakt med oss.

Hilsen

*Anne Johanne Lajord
Virksomhetsleder*

*Gørhill Skogseth Andreassen
Kommunalsjef helse og velferd*

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.

Interne kopimottakere

Jostein Grimstad

Kommunedirektør

VEDLEGG 3 – SKALA FOR KRITIKK

Revisjon Midt-Norge benytter i denne rapporten følgende begreper for kritikk:

Tilfredsstillende	Kritikkverdig	Alvorlig	Svært alvorlig
-------------------	---------------	----------	-----------------------

Svært alvorlig: Forhold der konsekvensene er svært alvorlige for samfunnet eller berørte innbyggere, for eksempel fare for liv eller helse, eller økonomiske mislighold i kommunen.

Tilfredsstillende	Kritikkverdig	Alvorlig	Svært alvorlig
-------------------	---------------	-----------------	----------------

Alvorlig: Forhold der konsekvenser er betydelige for samfunnet eller berørte innbyggere, for eksempel saksbehandlingsfeil som rammer innbyggerne negativt i større omfang, eller i strid med demokratiske prinsipper.

Tilfredsstillende	Kritikkverdig	Alvorlig	Svært alvorlig
-------------------	----------------------	----------	----------------

Kritikkverdig: Forhold der konsekvensene ikke nødvendigvis er alvorlige. Dette kan gjelde feil og mangler som har økonomiske eller personlige konsekvenser for enkeltpersoner, manglende måloppnåelse, eller overtredelse av regelverk.

Tilfredsstillende	Kritikkverdig	Alvorlig	Svært alvorlig
--------------------------	---------------	----------	----------------

Tilfredsstillende: Forhold som er uten mangler, eller som inneholder eventuelle mangler av mindre betydning for samfunnet eller berørte innbyggere.

Orienteringer fra administrasjonen

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Namsos kommune

Møtedato

29.08.2023

Saknr

22/23

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 21/98 - 20

Forslag til vedtak

Den gitte informasjon tas til orientering.

Vedlegg

Aktuelle spørsmål personvern barn i barnehage og grunnskole

Saksopplysninger

Kommunedirektøren, eller de han bemyndiger, er innkalt til møtet for å gi følgende orienteringer:

1. Kommunedirektøren, eller den han bemyndiger, innkalles til kontrollutvalgets møte for å orientere om
«Hvordan ivaretas personvernet for barn ved innføring og bruk av apper og programvare i grunnskole og barnehage»?

Bakgrunnen er en generell orientering som ble gitt på FKT sin årskonferanse 30.05.23, se vedlegg.

2. Kontrollutvalget fattet slikt vedtak i sak 06/23 den 18.01.23:
«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.»

Kommunedirektøren, eller den han bemyndiger, er innkalt til kontrollutvalgets møte for å gi orienteringen.

Ut over dette er det bedt om at kommunedirektøren gjerne orienterer kontrollutvalget om aktuelle saker han mener de bør ha kunnskap om.

Vurdering

Den gitte informasjon anbefales tatt til orientering om ikke kontrollutvalget selv bestemmer noe annet ut fra behandlingen i møtet.

Spørsmål til administrasjonen

- Har kommunen kontroll på bruk av apper i skolen
 - Og er de vurdert med hensyn til sikkerhet og personvern (samt økonomi og pedagogikk)
- Har kommunen protokoller over sine behandlinger (internkontroll)
- Gjør kommunen risikovurderinger
- Gjør kommunen personvernkonsekvensvurderinger
- Stiller kommunen krav til- og følger opp leverandører.
- Hvordan møter kommunen kunstig intelligens som en god bestiller

Forenklet etterlevelseskontroll - offentlige anskaffelser inntil 1,3 mill. kr

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Namsos kommune

Møtedato

29.08.2023

Saknr

23/23

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-216 - Revisjon

Arkivsaknr 22/204 - 8

Forslag til vedtak:

1. Kontrollutvalget tar saken til orientering.
2. Kontrollutvalgets vedtak sendes kommunestyret til orientering.

Vedlegg

Uttalelse FEK 2022 Namsos kommune

Saksopplysninger

Revisor har utført et attestasjonsoppdrag som skal gi moderat sikkerhet i forbindelse med Namsos kommunes etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen på etterlevelse av reglene for offentlige anskaffelser over kr 100.000,- og under terskelverdi kr 1.300.000, -.

Det er brukt slike valgte kriterier:

1. *Har rammeavtale eller har gjennomført en tilbudskonkurranse?*
2. *Har objektive kravspesifikasjoner?*
3. *Har utarbeidet anskaffelsesprotokoll?*

Kontrollert periode er 01.01.2022 – 31.12.2022.

Basert på de utførte handlingene og innhentede bevis har ikke revisor blitt oppmerksom på noe som gir grunn til å tro at kommunen i det alt vesentlige ikke har etterlevd bestemmelsene i de interne rutineene som gjelder for begrenset konkurranse og bruk av anskaffelsesprotokoll.

Vurdering

Sekretariatet viser til de vurderinger og konklusjon som revisor har gjort.

Kontrollutvalget anbefales å ta saken til orientering og at kontrollutvalgets vedtak sendes oversendes kommunestyret til orientering

**Til kontrollutvalget i
Namsos kommune**

Revisjon Midt-Norge SA
Brugata 2
7715 Steinkjer

Org nr: 919 902 310 mva
Bank: 4270 18 38658
M post@revisjonmidt norge.no
T +47 907 30 300

Uavhengig revisors attestasjonsuttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen.

Vi har utført et attestasjonsoppdrag som skal gi moderat sikkerhet i forbindelse med Namsos kommunes etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen på følgende område:

Vi har i vår risiko- og vesentlighetsanalyse kommet frem til at vi for 2022 foretar kontroll av etterlevelse av reglene for offentlige anskaffelser over kr 100.000,- og under terskelverdi kr 1.300.000, -.

Vi kontrollerer om kommunen

1. Har rammeavtale eller har gjennomført en tilbudskonkurranse
2. Har objektive kravspesifikasjoner
3. Har utarbeidet anskaffelsesprotokoll

Vi har kontrollert perioden fra 01.01.2022 – 31.12.2022.

Kriterier er hentet fra:

Lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrifter

Ledelsens ansvar for etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen

Kommunedirektøren er ansvarlig for å etablere administrative rutiner som sørger for at økonomiforvaltningen utøves i tråd med bestemmelser og vedtak, og at økonomiforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll.

Vår uavhengighet og kvalitetskontroll

Vi har utført oppdraget i samsvar med etiske retningslinjer for revisjonsselskapet, som inneholder uavhengighetskrav og andre krav basert på grunnleggende prinsipper om integritet, objektivitet, faglig kompetanse og tilbørlig aktsomhet, fortrolighet og profesjonell opptreden.

I samsvar med internasjonal standard for kvalitetskontroll (ISQC 1 Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og forenklet revisorkontroll av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester) har Revisjon Midt-Norge SA et tilstrekkelig kvalitetskontrollsystem, herunder dokumenterte retningslinjer og rutiner for etterlevelse av etiske krav, faglige standarder og krav i gjeldende lovgivning og annen regulering.

Våre oppgaver og plikter

Vår oppgave er å avgi en uttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen på grunnlag av bevisene vi har hentet inn. Vi har utført vårt attestasjonsoppdrag med moderat sikkerhet i samsvar med kommunelovens regler og RSK 301 Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen. Standarden krever at vi planlegger og gjennomfører oppdraget for å oppnå moderat sikkerhet for hvorvidt det foreligger vesentlige feil eller mangler ved etterlevelse av bestemmelser og vedtak i kommunens økonomiforvaltning på det området vi har foretatt forenklet etterlevelseskontroll.

Vi baserer oppgaven på en risiko- og vesentlighetsvurdering som er lagt frem for kontrollutvalget.

Utføring av et attestasjonsoppdrag som skal gi moderat sikkerhet i henhold til RSK 301, innebærer å utføre handlinger for å innhente bevis for at bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen etterleves. Typen, tidspunktet for og omfanget av de valgte handlingene er gjenstand for revisors skjønn. Moderat sikkerhet har klart lavere sikkerhetsgrad enn betryggende sikkerhet, og vi gir derfor ikke uttrykk for samme nivå av sikkerhet som i en revisjonsberetning.

Vi mener at vi har innhentet tilstrekkelig og hensiktsmessig bevis som grunnlag for vår konklusjon.

Konklusjon

Basert på de utførte handlingene og innhentede bevis er vi ikke blitt oppmerksomme på noe som gir oss grunn til å tro at Namsos kommune ikke i det alt vesentlige har etterlevd bestemmelsene i de interne rutineene som gjelder for begrenset konkurranse og bruk av anskaffelsesprotokoll.

Denne uttalelsen er utelukkende utarbeidet for å gi kontrollutvalget et bedre grunnlag for å ivareta sitt påse ansvar med økonomiforvaltningen og til Namsos kommunes informasjon, og er ikke nødvendigvis egnet til andre formål

Stjørdal, 28. juni 2023



Monika Sundt
Oppdragsansvarlig revisor

Kopi:
Kommunedirektøren

Evaluering av kontrollutvalgets arbeid

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Namsos kommune

Møtedato

29.08.2023

Saknr

24/23

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 20/183 - 52

Forslag til vedtak

Evalueringen inngår som en del av grunnlaget for arbeidet i nytt kontrollutvalg.

Vedlegg

Evalueringsskjema for valgperioden - kontrollutvalget

Saksopplysninger

Kontrollutvalget har i sin årsplan for 2023 bestemt at de ønsker å evaluere utvalgets arbeid gjennom perioden, noe som også tidligere er gjort ved enden av kontrollutvalgsperiodene. Målet med evalueringen er å bidra til læring og forbedring ved sette søkelys på hvordan kontrollutvalget fyller sin kontrollfunksjon og hvordan de har arbeidet. Det innebærer en egenvurdering av hvordan kontrollutvalget har fungert. Til høsten er det en ny valgperiode og det vil være nyttig å få innspill til forbedringer eller tiltak som kan gjøres for at et nytt kontrollutvalg skal få en så god start som mulig.

Sekretariatet har utarbeidet et skjema som ble delt ut til kontrollutvalget i junimøtet som et utgangspunkt for evalueringen; skjemaet er forøvrig vedlagt saken.

Kontrollutvalgsmedlemmene oppfordres til å ha fylt ut skjemaet på forhånd før møtet. Det blir gjennomført en felles evaluering i møtet.

Vurdering

Sekretariatet anser evalueringen for å være nyttig som en del av grunnlaget for arbeidet i det nyvalgte kontrollutvalget.

Skjema for evaluering av arbeidet i kontrollutvalget (KU)
..... kontrollutvalg

Nr.	Spørsmål	Svar
1	I hvilken grad har møtene blitt gjennomført på en effektiv og engasjerende måte?	
2	Har antallet møter vært tilstrekkelig i forhold til saksmengde?	
3	Har KU klart å fylle kontrollfunksjonen på en god måte? Hva kan gjøres bedre?	
4	I hvilken grad har KU hatt økonomiske rammer til å gjennomføre oppgavene på en god måte?	
5	Hvordan tror du at blir KU oppfattet av andre sentrale aktører, slik som kommunestyret og administrasjonen?	
6	Har kommunestyret og administrasjonen forståelse for hvilken rolle og ansvar KU har? Hvordan kan KUV bidra til en god forståelse?	
7	Er det klare roller og klar ansvarsdeling mellom KU, kommunestyret og administrasjonen?	
8	I hvilken grad er KU synlig nok på kommunen sin hjemmeside?	

9	Bør KU gjøre mer og/ eller mindre av noe?	
10	Hvordan har samarbeidet med revisor fungert? Hva kan gjøres bedre?	
11	Hvordan har samarbeidet med sekretariatet fungert? Hva kan gjøres bedre?	
12	Hvilke forbedringstiltak kan gjennomføres?	
13	Hv bør folkevalgtopplæringen for KUV inneholde og hvor omfattende bør den være?	
14	Annet	

Budsjett for kontrollarbeidet 2024 og økonomiplan 2024-2027

Behandles i utvalg
Kontrollutvalget i Namsos kommune

Møtedato
29.08.2023

Saknr
25/23

Saksbehandler Einar Sandlund
Arkivkode FE-033
Arkivsaknr 20/183 - 51

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget slutter seg til det framlagte forslag til driftsbudsjett for 2024 for kontrollarbeidet i kommunen, med en total ramme på kr 1.830.000.-.
2. Budsjettforslaget tar ikke høyde for ekstraordinære ressursbehov i kontrollsammenheng.
3. Forslaget oversendes kommunedirektøren for videre behandling i samsvar med § 2 i forskrift om kontrollutvalg.

Saksopplysninger

Saksbehandling og saksgang for budsjettet for kontrollarbeidet går fram av § 2 i forskriften om kontrollutvalg og revisjon:

§ 2. Kontrollutvalgets rolle i fastsettelsen av budsjettet for kontrollarbeidet
Kontrollutvalget skal utarbeide forslag til budsjett for kontrollarbeidet i kommunen eller fylkeskommunen. Forslaget skal følge innstillingen til årsbudsjettet etter kommuneloven § 14-3 tredje ledd til kommunestyret eller fylkestinget.
Forskriften pålegger kontrollutvalget å fremme forslag til budsjett for kontrollarbeidet i kommunen. Utvalgets ansvar og oppgaver er i det alt vesentlige lovregulert. Utvalgets ansvarsområde kan deles inn i tre områder, kontrollutvalgets egne aktiviteter, kjøp av sekretariatstjenester og kjøp av revisjonstjenester.

I forslaget til total ramme er det ikke lagt opp til større vesentlige endringer i utvalgets samlede aktivitetsnivå for 2024. I kontrollarbeidssammenheng er de største postene kjøp av sekretariats- og revisjonstjenester; ellers inneholder budsjettet poster for kontrollutvalgets egen drift. Alle kostnader mht. kontroll og tilsyn skal føres på funksjon 110.

Kontrollutvalgets egne utgifter

Budsjettet gjelder hovedområdene lønn, andre driftsutgifter, samt kjøp av varer og tjenester. I lønn inngår bl.a. fast årlig godtgjørelse, tapt arbeidsfortjeneste, møtegodtgjørelse, reiseutgifter og tilhørende sosiale kostnader. Satsene for godtgjøring til folkevalgte er fastsatt av kommunestyret. I andre driftsutgifter inngår bevertning, faglitteratur/tidsskrifter og kurs-/oppholdsutgifter mv. Kontrollutvalget er et viktig organ og nytt kontrollutvalg må ha ressurser til faglig oppdatering i form av å delta på kurs og konferanser. Det er lagt opp til 6 møter i 2024. Det er i budsjettet generelt lagt inn ca. 5% utgiftsøkning,

Kontrollutvalgssekretariat

Kontrollutvalgets sekretariat, Konsek Trøndelag IKS (Konsek) utgjør kontrollutvalgets operative ledd. Konsek har ansvar for saksutredning og generell tilrettelegging for utvalgets arbeid. Representantskapet i Konsek vedtok i repr.skapsmøtet april 2023 budsjett for 2023 og økonomiplan 2024-2027. Det er lagt opp til ca. 3% økning pr. år.

Revisjon

Revisjon Midt-Norge SA har opplyst at beløpet for revisjonstjenester 2023 (se nedenfor, samt økonomiplan 2023 – 2027, blir fastsatt i årsmøtet høsten 2023. En tar derfor foreløpig utgangspunkt i beløpet for revisjonstjenester som er angitt i årsmøtet høsten 2022.

Budsjettforslag 2024 med økonomiplan 2024 - 2027:

Budsjett	Budsjett 2023	Forslag 2024	Forslag 2025	Forslag 2026	Forslag 2027
Kontrollutvalgets egne utgifter til møteavvikling, kurs, m.v	120.000	126.000	132.000	139.000	146.000
Kjøp av sekretariatstjenester	359.000	377.000	389.000	400.000	412.000
Kjøp av revisjonstjenester	1.263.000	1.327.000	1.367.000	1.409.000	1.451.000
<i>Total ramme kontrollutvalget</i>	1 742.000	1.830.000	1.888.000	1.948.000	2.009.000

Vurdering

I kontrollarbeidssammenheng er de største postene kjøp av sekretariats- og revisjonstjenester; ellers inneholder budsjettet poster for kontrollutvalgets egen drift. Budsjettforslaget bygger på erfaring fra kontrollutvalgets egenaktivitet og tidligere regnskapstall. Antallet møter og evt. besøk ved kommunale avdelinger/institusjoner kan øke hvis konkrete saker eller problemstillinger oppstår. Budsjettforslaget tar ikke høyde for ekstraordinære ressursbehov i kontrollsammenheng. Kontrollutvalget legger fram et forslag til spesifisert budsjett for kontrollarbeidet. Kommunestyret fastsetter den totale rammen.

Vedlegg - Detaljbudsjett 2024 – Kontrollarbeidet Namsos kommune

Beskrivelse	2023	2024
Ledergodtgjørelse	16.000	16.000
Møtegodtgjørelse	31.000	31.000
Erstatning for tapt arbeidsfortjeneste	8.000	8.000
Arbeidsgiveravgift	3.000	3.000
Faglitteratur/tidsskrifter	6.000	7.000
Beverting	5.000	5.000
Kursavgifter og oppholdsutgifter	38.000	42.000
Kjøregodtgjørelse	5.000	5.000
Reiseutgifter	8.000	9.000
Kjøp av tjenester fra KonSek Trøndelag IKS	359.000	377.000
Kjøp av tjenester fra Revisjon-Midt-Norge SA	1.263.000	1 327.000
<i>Sum bevilgning - kontroll og tilsyn (funksjon 110)</i>	<i>1.742.000</i>	<i>1.830.000</i>

Referatsaker

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Namsos kommune

Møtedato

29.08.2023

Saknr

26/23

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 20/183 - 50

Forslag til vedtak

Referatene tas til orientering

Vedlegg

Mulig å opprette rådgivende utvalg

ROS-Trøndelag 2023 - Hovedrapport

Innbyggere kan ikke kreve at kontrollutvalget behandler en sak

Veileder om konstituerende møte

Kontrollutvalget er verken klageinstans eller domstol

Lite kjennskap om barnekoordinatorer – Kommunene må skjerpe seg

Nasjonale forventninger kommuneplanlegging 2023-2027

Departementet kan tre inn i kommunestyrets sted når det skal lages arealplan

Saksopplysninger

Det kan bli fremlagt ytterligere referatsaker i møtet.

Vurdering

Referatene anbefales tatt til orientering

Mulig å opprette rådgivende utvalg

Kommunal Rapport 05.06.2023, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Ordfører sier det ikke går å opprette et rådgivende utvalg for eldreomsorgen. Stemmer det?

SPØRSMÅL: Eldrerådet i vår kommune har fremsatt et forslag om at formannskapet oppnevner et bredt sammensatt utvalg av brukere, pårørende, ansatte, folkevalgte, representant for eldrerådet og administrasjonen. Utvalget skal involveres i prosesser for fremtidens helsetjenester i kommunen. Hovedhensikten er å kunne ha, f.eks. to brede dialogsamlinger i året. Da ville en kunne oppnå at alle som behandler saker om eldreomsorg (administrasjon og politikere), og de som berøres direkte av vedtak i slike saker (ansatte, brukere og pårørende), hadde noenlunde samme virkelighetsoppfatning. Det er selvfølgelig ikke tenkt at utvalget skal kunne gjøre vedtak. Hensikten er kun at alle skal få en bedre oversikt over status for dette viktige kommunale ansvarsområdet.

Ordfører sier at kommuneloven gjør det umulig å opprette et slikt rådgivende utvalg som eldrerådet foreslår.

Spørsmål 1: Er det riktig at kommuneloven gjør det umulig å opprette et slikt rådgivende utvalg som eldrerådet foreslår?

Spørsmål 2: Vil dialogsamlinger med representanter for administrasjon, politikere, ansatte, brukere og pårørende være tillatt?

SVAR: Nei, dette skal nok være mulig, men kommuneloven setter noen skranker for hvordan et slikt utvalg skal organiseres. Her det to muligheter:

Utvalget kan etableres etter reglene i [lovens § 5–7](#) om utvalg som et folkevalgt organ. Utvalget må da opprettes og velges ved vedtak av «kommunestyret selv». Det er ikke nødvendig å gi det noen form for vedtaksmyndighet, men når utvalget er opprettet, bestemmer det selv når det skal holde møter, hvilke saker det vil behandle og hvilke uttalelser det vil avgj.

Valg av et slikt utvalg skal skje ved forholdsvalg hvis ett medlem av kommunestyret krever det, kommunestyret kan enstemmig vedta at valget skal skje som avtalevalg etter [§ 7–7](#). Det vil si at kommunestyret enstemmig vedtar utvalgets sammensetning på grunnlag av en innstilling som er utarbeidet å forhånd. Medlemmer kan være alle som er valgbare i kommunen, med unntak av tilsatte i visse kommunale leder- og kontrollfunksjoner. Vervene er personlige verv for den enkelte, slik at tilsatte i kommunen som er medlemmer i kommunen ikke møter på vegne av administrasjonen, men kommunedirektøren vil kunne utpeke ett eller flere medlemmer som møter på hens vegne og deltar i forhandlingene.

I møtene kan man innkalle andre enn medlemmer og representanter fra administrasjonen til å gi informasjon eller komme med informasjon, men dette skal skje atskilt fra den formelle saksbehandlingen i møtet, slik de som inviteres ikke gis noen rolle i den videre diskusjon av saken i utvalget.

Alternativt kan administrasjonen, kommunestyret eller eldrerådet arrangere åpne møter eller seminarer til orientering om og drøfting av mer generelle problemstillinger. Men her må man være tydelig på at dette da ikke er noe ledd i saksbehandlingen av mer konkrete saker i kommunen. I så fall må man følge reglene om innkalling og åpne møter som ledd i kommunens saksbehandling, og i vår sammenheng skille skarpt mellom åpen diskusjon og orientering i en slik samling og eldrerådets og andre kommunale organers saksbehandling.

Jeg vil tro at det er modell A som vil passe best her.



Statsforvalteren i Trøndelag

Trööndelagen Staatehaaltoje

ROS TRØNDELAG 2023

Risiko- og sårbarhetsanalyse for Trøndelag – Hovedrapport



Rapporten er et resultat av dugnadsinnsats i hele Trøndelagsfylket over flere år, helt tilbake til 2003. Bidragsytere har blant andre bestått i representanter fra Statsforvalteren i Trøndelag, Trøndelag fylkeskommune og representanter fra Fylkesberedskapsrådet. I tillegg har kommuner og regionale etater gitt ulike innspill og deltatt i workshops. Hovedhensikten med dokumentet er å gi et overordnet risikobilde over Trøndelag som kan danne grunnlag for lokale og etatsspesifikke risikovurderinger som kan bidra til å skape trygge og gode lokalsamfunn.

Fylkes-ROS-analysen har opprettholdt et forsterket fokus rettet mot mer langvarige hendelser som utfordrer kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner over flere dager eller uker. I tillegg er det i 2023-utgaven også gjennomført risikovurdering av hendelser i hele krisespekteret, fra fred til krise og væpnet konflikt/krig. I fylkes-ROS-analysen i 2023 er det utarbeidet en egen delrapport som er gradert BEGRENSET iht. sikkerhetsloven, og det er også ett av vedleggene til den ugraderte hovedrapporten (vedlegget om tilsiktede handlinger) som er unntatt offentlighet iht. offentlighetslovens § 24

Les rapporten [her](#)

Bernt svarer: – Innbyggere kan ikke kreve at kontrollutvalget behandler en sak

Hva gjør kontrollutvalget når innbyggere henvender seg og ber utvalget undersøke en sak?

SPØRSMÅL: Fra tid til annen behandler kontrollutvalgene henvendelser fra innbyggere og andre. Slike henvendelser kan noen ganger føre til at kontrollutvalget ønsker å be om en orientering fra kommunedirektøren. Andre ganger velger kontrollutvalget ikke å gå videre med henvendelsen (for eksempel pga. ressurser eller at det åpenbart ikke er en sak for kontrollutvalget), og tar den til orientering.

En sjelden gang kommer det en klage fra vedkommende innbygger som sendte inn den opprinnelige henvendelsen, om at han eller hun ikke er fornøyd med vedtaket i kontrollutvalget og vil klage. Som kjent fatter ikke kontrollutvalget enkeltvedtak. Vår oppfatning er at kontrollutvalgets vedtak ikke er gjenstand for klage etter forvaltningsloven § 28. Forvaltningsloven § 2 tredje ledd sier imidlertid at avgjørelser som gjelder avvisning av en sak også skal regnes som enkeltvedtak. I lovkommentarene til denne paragrafen står det følgende: «Avvisning etter § 2 tredje ledd vil si at vedkommende forvaltningsorgan beslutter ikke å treffe realitetsavgjørelse i en sak som formelt er innbrakt for organet, eller avviser en klage fremsatt etter § 28, f.eks. fordi den er for sent fremsatt eller at klager ikke har klagerett». Videre står det også følgende: «Det vil også være avvisning om et forvaltningsorgan returnerer søknad eller annen henvendelse under henvisning til at det ikke er rett organ, eller at dette ikke er et spørsmål som forvaltningen skal ta stilling til».

Slik vi ser det er jussen her ikke i tråd med kontrollutvalgets mandat og myndighet.

1. Hvis en henvendelse ikke settes opp som en sak på sakskartet (f.eks. fordi kontrollutvalget ikke er rett organ) vil det være å betrakte som et avvisningsvedtak?
2. Hvordan skal kontrollutvalget forholde seg dersom en innbygger klager på at kontrollutvalget ikke går videre med en henvendelse?
3. Vil en avvisning av en slik klage være et enkeltvedtak som kan påklages?

SVAR: Kontrollutvalget er et folkevalgt organ med helt spesielle funksjoner. Det skal etter [kommunelovens § 23–1](#) første avsnitt bare føre kontroll på vegne av kommunestyret eller fylkestinget, som etter [§ 22–1](#) første avsnitt er det organ som «har det øverste ansvaret for å kontrollere kommunens og fylkeskommunens virksomhet». Utvalget treffer ikke selv noen realitetsvedtak i de sakene det behandler,

men skal ifølge [§ 23–5](#) bare «rapportere resultatene av sitt arbeid til kommunestyret eller fylkestinget».

Tema for kontrollutvalgets kontroll er opplistet i [kommunelovens § 23–2](#) første avsnitt. Det er tale om generelt rettet systemkontroll med utførelsen av lovfestede krav til revisjon, økonomiforvaltning, forvaltningsrevisjon, eierskapskontroll, og oppfølging av vedtak som kommunestyret eller fylkestinget treffer ved behandlingen av revisjonsrapporter.

I dette arbeidet kan kontrollutvalget etter bestemmelsens tredje avsnitt kreve at kommunen eller fylkeskommunen «legger fram enhver opplysning, redegjørelse eller dokument som utvalget finner nødvendig for å utføre sine oppgaver», og det «kan også foreta de undersøkelserne som det mener er nødvendige».

I loven er det enkelte bestemmelser om kontroller utvalget skal foreta. Ellers er det, på samme måte som for andre folkevalgte organer, lederen for utvalget som setter opp sakslisten til det enkelte møte, så lenge ikke utvalget selv vedtar at det vil ta en sak opp til behandling, eller en tredel av medlemmene krever at en sak settes på saklisten i et kommende møte, se [kommunelovens § 11–3](#) første og siste avsnitt.

Private borgere har ingen partsrettigheter i saker som behandles av kontrollutvalget eller rett til å kreve at utvalget tar en sak opp til behandling. Hvis utvalget får en henvendelse med anmodning om at det tar opp en sak, avgjør lederen om denne er av en slik karakter og prinsipiell viktighet at utvalget bør se på den.

Dette er formløse beslutninger, og ikke «avgjørelser som gjelder avvisning av en sak» slik at de etter [forvaltningsloven § 2](#) tredje avsnitt er enkeltvedtak som kan påklages etter denne [lovens § 28](#). Kontrollutvalget skal i stedet etter [forvaltningslovens § 11](#) fjerde avsnitt i stedet gi borgeren veiledning om hvor hen skal henvende seg: «Dersom noen henvender seg til urette myndighet, skal det forvaltningsorgan som mottar henvendelsen, om mulig vise vedkommende til rett organ».

Men om borgeren ikke slår seg til ro med dette, kan hen påklage denne henvisningen. Klagen går da til kommunestyret, formannskapet eller et klageutvalg i kommunen, men saksbehandlingen der kan være helt summarisk. Det konstateres at klageutvalgets avgjørelse var korrekt, og at borgeren bare kan klage til det organ som har ansvaret for vedkommende sak, eventuelt til kommunestyret, og bare hvis det er tale om klage over et enkeltvedtak der hen er part i eller har rettslig klageinteresse i avgjørelsen, se [forvaltningslovens § 28 innledningen](#): «Enkeltvedtak kan påklages av en part eller annen med rettslig klageinteresse i saken».

Kontrollutvalget har med andre ord ingen plikt til å starte noen form for saksbehandling av en slik henvendelse, og beslutningen om ikke å gjøre dette kan ikke påklages.



Kommunal- og
distriktsdepartementet

Rettleiar

Rettleiar om konstituerande møte i kommunestyre og fylkesting og val til folkevalde organ



1	INNLEIING.....	5
2	NÆRARE OM DET KONSTITUERANDE MØTET	7
2.1	Innkalling.....	7
2.2	Kva for val skal eller bør gjerast.....	7
2.3	Kva for organ skal eller kan kommunen opprette?	8
2.4	Når trer dei ulike organa i funksjon?	9
2.5	Kven blir folkevalde?	10
3	VAL AV ORDFØRAR OG VARAORDFØRAR.....	11
4	VAL TIL FOLKEVALDE ORGAN I KOMMUNEN.....	12
4.1	Formannskap.....	12
4.2	Kontrollutval	13
4.3	Utval	14
4.4	Kommunestyrekomitear.....	15
4.5	Styret i kommunale føretak.....	16
4.6	Val til organ i interkommunale samarbeid etter kommunelova.....	17
4.6.1	Innleiing.....	17
4.6.2	Interkommunale politiske råd	18
4.6.3	Kommunalt oppgåvefellesskap	18
4.7	Andre organ.....	19
4.7.1	Partsamansette utval	19
4.7.2	Lovpålagte råd for medverknad.....	20
4.7.3	Kommunedelsutval	21
5	OM VAL AV KOMMUNERÅD OG PARLAMENTARISK STYREFORM	22
5.1	Aktuelle lovreglar	22

5.2	Val av kommuneråd	22
5.2.1	Valtidspunkt	22
5.2.2	Skifte av kommuneråd i valperioden	23
5.2.3	Uttreden frå andre verv medan ein er medlem av kommunerådet ..	23
5.3	Utpeiking av kommunerådsleiar og medlemmer av kommunerådet	24
5.4	Fråtreiding frå kommunerådet	25
5.5	Politiske stillingar	25
6	KVEN KAN OG KVEN KAN IKKJE VELJAST TIL FOLKEVALDE ORGAN.....	25
6.1	Kven kan veljast.....	25
6.2	Kven kan ikkje veljast?.....	28
7	KORLEIS VELJE MEDLEMER TIL FOLKEVALDE ORGAN	29
7.1	Kva metode skal nyttas?	29
7.2	Avtaleval.....	29
7.3	Forholdsval	32
7.3.1	Listeframlegg	32
7.3.2	Sjølve valet	34
7.4	Fleirtalsval	36
8	UTTREDEN, FRITAK M.M.	37
8.1	Uttreden.....	37
8.2	Fritak.....	37
8.3	Suspensjon	39
8.4	Avgjerder om å ta vervet frå ordføraren	39
9	OPPRYKK, NYVAL OG SUPPLERINGSVAL	40
9.1	Opprykk og innkalling av varamedlem.....	40

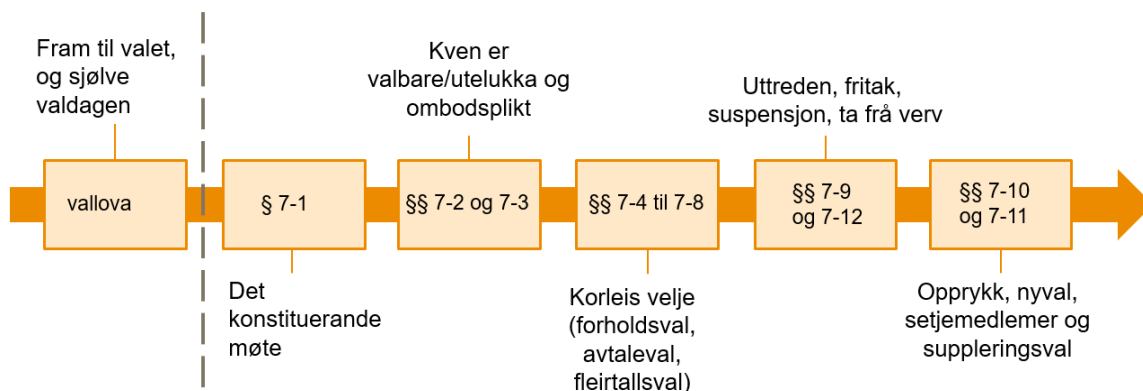
9.2	Val av setjemedlem	41
9.3	Opprykk og nyval.....	42
9.3.1	Innleiing.....	42
9.3.2	Opprykk i kommunestyret og direkte vald kommunedelsutval	42
9.3.3	Nyval når medlemer trer endeleg ut av folkevalde organ som ikkje er direkte vald	42
9.4	Suppleringsval	44
10	VERKNADER AV AT FEIL	44
10.1	Kva skjer dersom eit organ som ikkje er lovleg samansett gjer vedtak	44
10.2	Korleis rette feil ved valet	45
11	VAL OG KONSTITUERING AV NYTT KOMMUNESTYRE VED DELING AV KOMMUNAR OG FYLKESKOMMUNAR	45

1 INNLEIING

Hausten 2023 er det val til nye kommunestyre og fylkesting. Når valet er gjennomført, er det avklart kven som er nye medlemmer i kommunestyret og fylkestinget. Etter valet skal dei nye kommunestyra og fylkestinga konstituera seg. I det konstituerande møtet vel kommunestyret og fylkestinget ein rekke medlemmer til ulike folkevalde organ. I denne rettleiaren gjer departementet greie for føresegnene som gjeld valet av medlemmer og kven som kan veljast til folkevalde organ. Departementet vil òg seie noko om andre relevante føresegn, mellom anna kva som skjer dersom ein medlem trer ut av eit folkevald organ.

Kommunelova inneheld ei rekke føresegn om val til folkevalde organ og deira verksemd etter valdagen. Den no gjeldande kommunelova (lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner) trådde i all hovudsak i kraft i det konstituerande møte i kvar einskild kommune og fylkeskommune i 2019. Det har også nyleg blitt vedteke endringar i lova, som gjeld frå 1. juli 2023. Denne rettleiaren har innarbeida ei omtale av endringane som er relevant for konstitueringane. Sjå Prop. 60 L (2022–2023) Endringer i kommuneloven m.m. (arbeidsutvalg og valg i folkevalgte organer) for nærare rettleiing og grunngjeving for dei nye endringane i kommunelova.

Departementet minner for ordens skyld om at det er vallova som regulerer sjølve valet til kommunestyret og fylkestinget, medrekna kven som er valbare til kommunestyret og fylkestinget. Det som skjer etter valdagen, medrekna val til andre folkevalde og kommunale organ, er regulert i kommunelova. Her er ei tidslinje som viser rekkjefølgja og kva føresegn som gjeld kva:



I tillegg til å velje medlemer til organa er det ei rekke andre saker det nye kommunestyret og fylkestinget bør gjere i starten av ein valperiode. Dette er saker som ikkje blir omtala i rettleiaren, men som vi nemner fordi det er viktig at kommunane og fylkeskommunane er merksame på dei. For det første skal kommunestyret vedta eit reglement for delegering og innstilling innan 31. desember året etter at kommunestyret og fylkestinget blei konstituert, jf. kommunelova § 5-14. For det andre står det i § 5-13 første ledd at nesten alle folkevalde organ skal ha eit reglement som fastslår organets verkeområde, myndigheit og perioden organet er oppretta for. Kommunestyret og fylkestinget kan også etter § 11-12 fastsetje eit reglement med nærmare føresegn om sakshandsaminga i folkevalde organ.

Kommunestyret og fylkestinget skal også gje forskrifter om forhold som gjeld dei einskilde folkevalde. Dette er mellom anna forskrift om erstatning for tapt inntekt etter § 8-3, forskrift om godtgjersle for arbeidet som folkevald etter § 8-4 og forskrift om dei folkevalde si rett til permisjonar etter § 8-10. Det er viktig å hugse på at regelverket som kommunen og fylkeskommunen vedtek etter § 8-3 til § 8-10, skal gjerast som ei forskrift, sjå forvaltningslova kapittel VII.

Når teksten i denne rettleiaren i det vidare viser til kommune, kommunestyret osv., så skal det også innebere fylkeskommune, fylkesting osv. med mindre noko anna er presisert. Rettleiaren vil også vise til "folkevalde organ", og dette er meint å gjelde både folkevalde organ etter § 5-1 og andre kommunale organ etter § 5-2 så lenge det ikkje er presisert noko anna.

2 NÆRARE OM DET KONSTITUERANDE MØTET

2.1 Innkalling

Dei nyvalde kommunestyra skal kome saman til konstituerande møte innan utgangen av oktober månad, jf. kommunelova § 7-1 første ledd første punktum. Det er den sitjande ordføraren som kallar inn til det konstituerande møtet, og som leiar møtet fram til det er vald ny ordførar. Møtet skal kallast inn med minst 14 dagars varsel, og minst 2/3 av medlemene må vere til stade for at det nyvalde kommunestyret skal kunne gjere vedtak.

Som første sak skal kommunestyret avgjere om kommunestyrevalet er gyldig. Dette følgjer av vallova § 13-4 første ledd. Har kommunen halde direkte val til kommunedelsutval, avgjer kommunestyret også om desse vala er gyldige, og dette skal gjerast før ein gjer andre val.

Lova tek ikkje stilling til kva som skjer dersom ein kommune av ulike årsaker ikkje klarer å gjennomføre det konstituerande møtet før fristen i kommunelova § 7-1. I fall eit slikt tilfelle skulle oppstå, så legg departementet til grunn at medlemene frå førre valperiode held fram som medlemmer i organet til kommunen har sitt konstituerande møte og har valt nye medlemmer. Det same vil også gjelde for medlemene av kommunestyre, dersom det nye kommunestyret ikkje har vedteke at kommunestyrevalet er gyldig innan fristen.

2.2 Kva for val skal eller bør gjerast

I det konstituerande møtet skal kommunestyret velje:

- formannskap
- ordførar og varaordførar
- kontrollutval

I det konstituerande møte skal fylkestinget velje:

- fylkesutval
- fylkesordførar og varaordførar
- kontrollutval

Nytteomsyn taler for at ein følgjer rekkefølga i lista over. Det blir då lettare å sikre seg at reglane om at ordførar og varaordførar må vere medlem av formannskapet, og at ein medlem av kontrollutvalet ikkje kan vere medlem av formannskapet, blir følgt.

Val til eit eventuelt kommuneråd skal òg finne stad i det konstituerande møtet ved vidareføring av parlamentarisk styringsform, jf. kommunelova § 10-4 andre ledd.

Val til andre folkevalde organ i kommunen og leiarar i organa bør i følgje lova § 7-1 tredje ledd andre punktum òg haldast i det konstituerande møtet. Det gjeld for eksempel ulike utval, styret i eit kommunalt føretak, òg kven kommunen skal velje som medlem i representantskapet i interkommunale samarbeid etter kommunelova kapittel 18 og 19. Det er likevel ikkje noko krav at desse vala blir gjennomført i dette møtet, men dei eksisterande organa med medlemmer frå den siste perioden vil ikkje gjelde lenger enn nyttår, sjå § 7-1 femte ledd og punkt 2.4 under. Dersom det ikkje blir valt medlemmer til dei ulike organa innan nyttår, vil organa i kommunen altså automatisk ikkje lenger vere i funksjon.

Det er ikkje uvanleg at dei nyvalde kommunestyra ønsker å gjere også andre val i det konstituerande møte. Dette kan være val av medlemmer til organ i interkommunale selskap (IKS), stiftingar eller andre organisasjonar. Desse vala er ikkje direkte regulert av føresegnene om val i kommunelova, og det er ikkje noko krav i kommunelova om at slike val må gjerast i det konstituerande møte.

Når det gjeld val til representantskapet i interkommunale selskap etter IKS-lova, så er dette regulert i IKS-lova § 6 andre ledd. Etter ei lovendring som trer i kraft 1. juli 2023 står det no at kommunestyret sjølv avgjer om dette valet skal gjerast ved forholdsval, avtaleval eller fleirtalsval. Det skal òg veljast minst to varamedlemmer for kvart faste medlem av representantskapet. Sjå Prop. 61 L (2022–2023) Endringar i lov om interkommunale selskaper (møteoffentlegheit, økonomiforvaltning m.m.) for nærare rettleiing om denne endringa og andre endringar i IKS-lova.

2.3 Kva for organ skal eller kan kommunen opprette?

I kommunelova er det i § 5-1 andre ledd og § 5-2 andre ledd lista opp kva for organ kommunen kan opprette som del av den politiske organiseringa i kommunen. Det er berre lov til å opprette dei organa som er nemnt, jf. § 5-1 første ledd og § 5-2 første ledd. Nokre av organa er kommunen pliktige til å opprette, som for eksempel formannskap, kontrollutval, partsamansette utval og medverknadsråda nemnt i § 5-2 andre ledd bokstav e. Elles har kommunane nokså stor fridom til å velje ulike organ, og som vi skriv om i punkt 4.3, kan utval etter § 5-7 nyttas til mange ulike typar verksemd.

Dei to paragrafane §§ 5-1 og 5-2 handlar om høvesvis "folkevalde organ" og "andre kommunale organ". Reglane er stort sett dei same, og begge typar organ må for eksempel følgje alle sakshandsamingsreglane i kapittel 11 i lova. Dette er lista over dei folkevalde organa i kommunen:

- a) kommunestyre og fylkesting
- b) formannskap og fylkesutval
- c) kommuneråd og fylkesråd
- d) utval, inkludert kommunedelsutval og kontrollutval
- e) arbeidsutval
- f) felles, folkevald nemnd i vertskommunesamarbeid
- g) kommunestyre- og fylkestingskomitear
- h) styret for deler av den kommunale eller fylkeskommunale verksemda i parlamentarisk styrte kommunar eller fylkeskommunar
- i) representantskap og andre styringsorgan for eit interkommunalt politisk råd
- j) representantskap for eit kommunalt oppgåvefellesskap
- k) eit kommunalt eller fylkeskommunalt folkevald organ med heimel i særlov

Etter § 5-1 tredje ledd må organa som er nemnt i bokstavane a til d og g ha den nemninga som er nytta om organet i lista i namnet sitt. Det betyr at alle utval i kommunen skal heite noko med utval for eksempel planutval og oppvekstutval. Ein kommune kan også bruke «by» eller «herad» i staden for «kommune», det vil seie at det er mogleg å ha eit «bystyre» eller «heradsstyre».

Dette er dei organa som er "andre kommunale organ" etter § 5-2:

- a) partssamansette utval
- b) styret for ein institusjon
- c) underordna styringsorgan for eit kommunalt oppgåvefellesskap
- d) styret for eit kommunalt eller fylkeskommunalt føretak
- e) eldreråd, råd for personar med funksjonsnedsetjing og ungdomsråd eller anna medverknadsorgan for ungdom, og arbeidsutval for desse.

2.4 Når trer dei ulike organa i funksjon?

Etter kommunelova § 7-1 fjerde ledd trer kommunestyret, fylkestinget, formannskapet og fylkesutvalet i funksjon frå det konstituerande møtet. Dei andre folkevalde organa, ordførar og varaordførar trer i funksjon straks dei er vald.

Dersom det ikkje blir vald nye medlemer til eit folkevald organ i det konstituerande møtet, skal funksjonstida til dei sitjande medlemene utvidast til det blir vald nye medlemer. Dette gjeld likevel berre til første årsskifte i den nye perioden, jf. § 7-1 femte ledd. Føresegna i § 7-1 inneber at kommunen har ein frist til å velje medlemer for at organet ikkje skal tre ut av funksjon.

Eit kommune- og fylkesråd som skal peikast ut etter reglane i § 10-5 trer i funksjon frå sitt eige konstituerande møte. For kommune- og fylkesråd som veljast etter § 10-4 gjeld hovudregelen i § 7-1 fjerde ledd, det vil seie at rådet trer i kraft straks det er vald.

Lova set berre ein frist for når *kommunestyret* må ha sitt konstituerande møte. Det er ingen frist for når eit direktevald kommunedelsutval etter § 5-8 må ha sitt konstituerande møte. Valet av direktevalde kommunedelsutval må godkjennast i kommunestyret sitt konstituerande møte. Sjølv om desse utvala er direkte vald av innbyggjarane og ikkje veljast av kommunestyret, så er det den generelle føresegna i § 7-1 fjerde ledd andre punktum som gjeld. Det betyr at dei trer i funksjon i det konstituerande møte når valet er godkjent.

Når det gjeld kommunar og fylkeskommunar som blir delt frå 1. januar 2024, har departementet gitt særlege reglar for konstituering i forskrifter, sjå omtale i kapittel 11.

2.5 Kven blir folkevalde?

Kommunelova § 5-1 fjerde ledd bokstav a til e definerer kven som er folkevalde personar i kommunelova si forstand.

Medlemer av kommunestyret og fylkestinget er folkevalde. Det same gjeld medlemer i kommunedelsutval som er direkte vald etter føresegna i § 5-8. Begge desse gruppene er direkte vald av innbyggjarane, og skal naturlegvis vere folkevalde. Sjølv om lova berre viser til medlemer av kommunestyret og kommunedelsutval, så er også varamedlemer til dei folkevalde organa folkevalde.

Vidare er det slik at alle medlemer av folkevalde eller andre kommunale organ som er vald av eit anna folkevald organ, skal reknast som folkevalde. Dette gjeld også der personen ikkje er medlem av kommunestyret. Det betyr at medlemer av utval, kommunedelsutval, representantskap, medverknadsråd og styrer som er vald av kommunestyret er folkevalde. Medlemer av eit arbeidsutval er også folkevalde, sjølv om dei ikkje sitter i kommunedelsutvalet, jf. § 5-7 tredje ledd.

Personar som er folkevalde, men som ikkje er medlem av kommunestyret eller direkte vald av innbyggjarane, blir nokre gonger kalla «indirekte folkevalde». Tilsvarande blir medlemene av kommunestyret nokre gonger kalla «direkte folkevalde». Det er likevel viktig å hugse på at for eksempel utvals- eller medverknadsrådsmedlemer er folkevalde etter kommunelova på lik linje med medlemene i kommunestyret.

Det skjer at personar som er tilsett i kommunen blir vald inn i folkevalde organ. Dersom dei er vald inn av eit folkevald organ, eller på anna måte er omfatta av definisjonen i § 5-1, så er dei folkevalde personar med dei rettane og plikta som følgjer med. Dei møter i organet som folkevald, og ikkje i eigenskap av å vere tilsett i kommunen. Det er då viktig å vere merksam § 11-10 andre ledd som handlar om ugildheit i tilfelle der ein tilsett òg er medlem av eit folkevald organ.

Medlemene i kommunerådet i parlamentarisk styrte kommunar er folkevalde. Dersom det er kommunestyret som vel medlemene i kommunerådet etter § 10-4, så følgjer det av definisjonen i § 5-1 fjerde ledd bokstav b at medlemene i rådet er folkevalde. I dei tilfella kor ordføraren peikar ut ein kommunerådsleiar som sjølv set saman rådet og nemner opp dei andre medlemene i rådet, så slår § 5-1 fjerde ledd bokstav d og e fast at leiaren og medlemene også er folkevalde.

I nokre tilfelle så kan dei tilsette velje medlemer til eit folkevald organ. Dette gjeld for eksempel medlemer vald at dei tilsette til styret i eit kommunalt føretak vald etter § 9-6 og medlemer av partsamansette utval vald av dei tilsette etter § 5-11 andre ledd.

Medlemer av eit folkevald eller anna kommunalt organ som er vald av dei tilsette, skal ikkje reknast som folkevalde. Det betyr mellom anna at dei ikkje er omfatta av reglane om folkevalde si rettar og plikter i kapittel 8.

3 VAL AV ORDFØRAR OG VARAORDFØRAR

Val av ordførar og varaordførar er regulert i kommunelova § 6-2 og reglane om fleirtalsval i § 7-8. Kommunestyret vel sjølv ordførar og varaordførar i det konstituerande møtet, jf. § 7-1 tredje ledd.

Ordførar og varaordførar skal veljast for heile valperioden, jf. § 6-2 andre ledd andre punktum. Det er altså ikkje lov at to kandidatar deler på vervet med ein periode på to år kvar.

Dei som er valbare til verva som ordførar og varaordførar, er berre dei faste medlemene av formannskapet. Det vil seie at varamedlemer til formannskapet ikkje kan veljast som ordførar eller varaordførar. Departementet har likevel kome til at det truleg vil vere høve til å velje ein *setjemedlem* i formannskapet som *mellombels* varaordførar. Setjemedlemen kan då ikkje bli valt som mellombels varaordførar for ein lengre periode enn perioden vedkomande er setjemedlem i formannskapet. Dersom det for eksempel skal veljast ein setjemedlem for ein tidsubestemt periode (typisk ved sjukdom eller der formannschaftsmedlemen har fått eit rikspolitisk verv), så kan setjemedlemen bli vald som mellombels varaordførar i denne perioden. Ein setjemedlem kan likevel ikkje bli valt til ordførar eller «vanleg» varaordførar.

I kommunar med parlamentarisk styreform er det berre faste medlemer av kommunestyret som er valbare til verva som ordførar og varaordførar.

Nytt i kommunelova er at det er presisert i § 6-2 fjerde ledd at det *skal* veljast ny varaordførar i høve kor varaordførar trer endeleg ut av vervet. Det skal òg veljast ny mellombels varaordførar viss varaordføraren trer mellombels ut av vervet. Dette er ikkje innhaldsmessige endringar, men ei klargjering av gjeldande rett.

Korleis valet av ordførar og varaordførar skal skje, er omtalt i kapittel 7.4.

4 VAL TIL FOLKEVALDE ORGAN I KOMMUNEN

4.1 Formannskap

Føresegnene om formannskap står i kommunelova § 5-6, og gjeld ikkje for kommunar med parlamentarisk styreform ettersom dei ikkje skal ha noko formannskap. Ei omtale av val av kommuneråd er tatt inn i kapittel 5 i rettleiaren.

Formannskapet må ha minst fem medlemer, og det er kommunestyret sjølv som vel medlemene, jf. § 5-6 første ledd første punktum. Medlemene i formannskapet må vere faste medlemer av kommunestyret.

Medlemene skal veljast på vanleg måte, det vil seie at det skal vere avtaleval så lenge det ikkje er minst ein medlem som krev forholdsval, sjå kapittel 7 om valmåtane.

4.2 Kontrollutval

Etter kommunelova § 23-1 første ledd vel kommunestyret sjølv eit kontrollutval som på vegne av kommunestyret skal føre laupande kontroll med forvaltninga i kommunen. Kommunestyret vel òg sjølv leiar og nestleiar i kontrollutvalet.

Etter § 23-1 andre ledd skal kontrollutvalet ha minst fem medlemmer. Minst ein av medlemmene i utvalet skal veljast mellom medlemmene av kommunestyret.

Leiaren av kontrollutvalet kan ikkje vere medlem av same parti eller same gruppe som ordføraren i kommunen. Grunngevinga for regelen er at det skal vere ei viss grad av politisk avstand eller uavhengigheit mellom ordføraren og leiaren av kontrollutvalet. Uttrykket «gruppe» i § 23-1 andre ledd tyder grupperingar eller lister som er valt inn i kommunestyret, og som ikkje er eit «parti». Ein typisk «gruppe» er ein by- eller bygdeliste. I denne samanhengen har dermed gruppe ei meir avgrensa tyding enn i reglane om val til folkevalde organ i kapittel 7, kor gruppe òg blir brukt om listesamarbeid mellom fleire parti.

Dei vanlege krava til valbarheit i § 7-2 og kven som er utelukka etter § 7-3 gjeld òg for kontrollutval. I § 23-1 tredje ledd bokstav a–h er det i tillegg særlege reglar om kven som ikkje kan veljast til kontrollutvalet. Dette er:

- ordførar og varaordførar
- medlemmer og varamedlemmer av formannskapet
- medlemmer og varamedlemmer av folkevald organ med myndigheit til ta avgjerd (merk at medlemmer og varamedlemmer av kommunestyret likevel er valbare)
- medlemmer av kommuneråd
- medlemmer og varamedlemmer av kommunestyrekomité.
- tilsette i den aktuelle kommunen
- personar som har ei leiande stilling eller som er medlem eller varamedlem av styret eller bedriftsforsamlinga, i eit selskap som kommunen har eigarinteresser i
- personar som har ei leiande stilling, eller som er medlem eller varamedlem av styret i eit interkommunalt politisk råd eller eit kommunalt oppgåvefellesskap.

Det nedste punktet var nytt i 2018-lova, og gjeld dei tilfella der representantskapa i eit slikt interkommunalt samarbeid har oppretta eit underordna styringsorgan etter høvesvis § 18-3 fjerde ledd og § 19-3 femte ledd. Dersom eit slik organ i realiteten er eit

"styre" med dei oppgåvene og myndigheit som ligg til eit normalt styre i eit selskap, så kan medlemene og varamedlemene i dette organet ikkje veljast til kontrollutvalet.

Lova slår vidare fast at ein person som er tilsett i kommunen, ikkje kan veljast til kontrollutvalet. Dette gjeld uavhengig av kva brøk vedkomande er tilsett i. Bakgrunnen for regelen er omsynet til å sikre at kontrollutvalet og medlemene skal vere uavhengig og utan bindingar til kommunen. Dessutan vil ein hindre at medlemmer av kontrollutvalet får saker til handsaming som gjeld dei sjølve eller verksemda der dei er tilsette.

Kommunestyret kan når som helst halde nyval av medlemene i kontrollutvalet, jf. kommunelova § 23-1 fjerde ledd. Viss kommunestyret vil byte ut ein eller fleire medlemmer av utvalet, skal alle medlemene veljast på nytt. Det er likevel høve for kommunestyret å velje ny leiar eller nestleiar blant dei eksisterande medlemene, utan å gjennomføre eit nyval av heile kontrollutvalet.

I motsetnad til det som gjeld for utval, kan kommunestyret ikkje vedta å leggje ned kontrollutvalet i valperioden. Kontrollutval er eit lovpålagd organ.

Utvalet sine oppgåver er nærare omhandla i kapittel 23 i kommunelova og forskrift 17. juni 2019 nr. 904 om kontrollutval og revisjon. Ytterlegare rettleiing kan finnast i [Kontrollutvalsboka](#) som ligg på regjeringa.no.

4.3 Utval

Kommunelova har i § 5-7 føresegner om "utval". Utval omfattar òg det som tidlegare har vore omtala som faste utval eller komitear. Kommunane har ein stor grad av fridom til å avgjere kva utval som skal opprettast, kva arbeidsoppgåver og myndigheit dei skal ha, og kor lenge utvalet skal vere i funksjon.

Det er kommunestyret som opprettar eit utval, og fastset kva saker utvalet skal handsame. Eit utval kan få myndigheit til å ta avgjerder så lenge ikkje anna følgjer av lov, men eit utval kan òg berre få utgreiingsoppgåver eller ein innstillingsrett. Utvala kan bli oppretta for ei konkret sak, berre vere i funksjon ein viss periode, eller dei kan vere varige og vere i funksjon heile valperioden.

Det er kommunestyret sjølv som vel medlemmer og varamedlemmer til utvala, og det er òg kommunestyret som skal velje leiar og nestleiar. Medlemene skal veljast på vanleg måte, det vil seie at det er avtaleval så lenge det ikkje er minst ein medlem som krev forholdsval. Leiar og nestleiar skal veljast ved fleirtalsval. Sjå kapittel 7 om valmåtane.

Dersom utvalet har fått myndigheit til å gjere vedtak, så kan utvalet delegere denne myndigheita til leiaren eller til eit arbeidsutval. Det gjeld likevel berre saker som ikkje har prinsipiell tyding, sjå § 5-7 fjerde ledd. Kommunestyret kan likevel fastsetje at det ikkje er høve til å gjere ei slik delegering.

Kommunestyret har etter § 5-7 femte ledd ein rett til når som helst å omorganisere eller leggje ned eit utval. Det vil seie at kommunestyret når som helst kan gjera eit nytt val av alle medlemene i utvalet. Når utvalet er oppretta og medlemene er vald, så kan ikkje kommunestyret gjere andre endringar i samansetninga utan at det blir gjort eit fullstendig nyval av utvalet. Dersom eit parti eller gruppe ønsker å bytte ut «sin» medlem, må alle medlemene i utvalet bli vald på nytt.

Utvalet kan sjølv opprette arbeidsutval som må bestå av medlemmer av utvalet. Medlemene av arbeidsutvalet skal veljast ved avtaleval, så lenge ikkje minst ein medlem krev forholdsval. Nytt i lova er at det er presisert i § 5-7 at utvalet sjølv når som helst kan omorganisere eller leggje ned arbeidsutval dei har oppretta. I tillegg har utvala fått myndigheit til å sjølv velje nye medlemmer eller setjemedlemmer, viss medlemmer trer endeleg ut eller får mellombels fritak frå arbeidsutvalet. Framgangsmåten for nyval og val av setjemedlemmer til arbeidsutval er nærare beskrivne i kapittel 9.

4.4 Kommunestyrekomitear

Kommunestyret kan delast inn i komitear som førebur saker og innstiller til kommunestyret. Slike "reine" komitear, utan avgjerdsmyndigheit og utan kompetanse til å sende ei sak tilbake til administrasjonen, er regulert i kommunelova § 5-9. Her er også valet av medlemmer uttømmende regulert.

Kommunestyret avgjer sjølv om slike komitear skal opprettast, og fastset kor mange medlemmer den einskilde komiteen skal ha. Det må vere minst tre medlemmer i kvar komité. Komiteane kan ikkje ha avgjerdsmyndigheit, men berre ha myndigheit til å gje ei innstilling i saker som skal avgjerast av kommunestyret.

Det er berre medlemene i kommunestyret som kan veljast til komiteane. I utgangspunktet er alle medlemene av kommunestyret valbare. Ein kommunestyremedlem som òg er medlem av kontrollutvalet, er likevel utelukka frå val, jf. kommunelova § 23-1 tredje ledd om at ein komitémedlem ikkje kan veljast til kontrollutvalet. Kommunestyret kan sjølv vedta at ordføraren skal vere fritatt frå val.

Val til komiteane skjer på grunnlag av ei innstilling frå eit valutval, jf. § 5-9 tredje ledd. I motsetnad til det som gjeld elles ved avtaleval, er det tilstrekkeleg med alminneleg fleirtal for å rekne valet som gjennomført. Det er såleis ikkje noko krav om samrøystes oppslutning i kommunestyret.

Innstillinga frå valutvalet skal innehalde så mange namn som talet på medlemer i den einskilte komiteen, med opplysning om kva gruppe medlemen representerer. I tillegg kan innstillinga innehalde så mange varamedlemer som svarer til talet på medlemer kvar gruppe skal ha, med tillegg av to. Det er berre varamedlemer til kommunestyret som er valbare som varamedlemer til komiteane.

Når det gjeld krav til kjønnsbalanse, fastset lova i § 5-9 fjerde ledd at komiteane skal setjast saman etter den same kjønnsmessige samansetninga som det veljande organet har. Val til alle komitear må derfor skje samla. Regelen inneber at dersom det for eksempel er 40 prosent kvinner og 60 prosent menn i kommunestyret, skal dette fordelingstalet leggjast til grunn ved valet til den einskilte komiteen. Den same fordelinga skal leggjast til grunn når det gjeld val av varamedlemer.

Dersom ein medlem av kommunestyret trer endeleg ut, skal vedkomande varamedlem tre inn, ikkje berre i den ledige plassen i kommunestyret, men òg automatisk inn i den komiteen der den som tredde ut var medlem.

Kommunestyret kan når som helst omorganisere eller leggje ned komiteane.

Komiteane kan sjølv opprette arbeidsutval med medlemer av komiteen, om ikkje kommunestyret har bestemt noko anna. Nytt i kommunelova § 5-9 sjette ledd er at det er presisert at komiteen òg sjølv når som helst kan omorganisere eller leggje ned arbeidsutval dei har oppretta, så lenge kommunestyret ikkje har bestemt noko anna.

4.5 Styret i kommunale føretak

Det er kommunestyret sjølv som avgjer om det skal opprettast eit kommunalt føretak. Det er eit styre som leiar føretaket. Det er kommunestyret sjølv som vel leiar, nestleiar og dei andre medlemene av styret i føretaket, jf. kommunelova § 9-5 første ledd. Kommunestyret kan når som helst gjere nyval av dei styremedlemene kommunestyret sjølv har vald.

I tillegg til styremedlemene som kommunestyret vel, så heiter det i § 9-6 første ledd at eit fleirtal av dei tilsette i føretaket kan krevje at inntil 1/5 av styremedlemene skal

veljast av og blant dei tilsette. Kongen kan gje forskrift om mellom anna gjennomføringa av valet og korleis tal på tilsette skal reknast, men det er ikkje fastsett nokon forskrift.

Styret i kommunale føretak er «andre kommunale organer», som betyr at dei same reglane gjeld for styret som for folkevalde organ, jf. § 5-2 tredje ledd. Det skal derfor gjerast nyval av styret ved starten av valperioden. Reglane for kommunale føretak i lova kapittel 9 gjer likevel nokre særlege føresegnar som går føre dei allmenne føresegnene i kommunelova. Mellom anna er det nokre særlege føresegnar i § 9-7 som avvik frå dei vanlege reglane om folkevalde verv og medlemskap i folkevalde organ. I motsetnad til det som elles gjeld, er valperioden for styremedlemer to år så lenge det ikkje er bestemt noko anna i vedtektene i føretaket. Ein styremedlem har òg rett til å tre ut av styret før valperioden er over, dersom det ligg føre særlege grunnar. Dette er eit avvik frå føresegnene som elles gjeld om å tre ut frå folkevalde verv i § 7-9.

4.6 Val til organ i interkommunale samarbeid etter kommunelova

4.6.1 Innleiing

Kommunar skal velje medlemer til folkevalde organ i den einskilde kommunen, men òg til det ein kan kalle for «interkommunale folkevalde organ». Dette er folkevalde organ som er samansett av medlemer frå fleire kommunar og/eller fylkeskommunar. Felles, folkevald nemnd i vertskommunesamarbeid, representantskap og andre styringsorgan for eit interkommunalt politisk råd og representantskap for eit kommunalt oppgåvefellesskap er slike folkevalde organ etter kommunelova § 5-1 andre ledd bokstavane f, i og j. Underordna styringsorgan i kommunalt oppgåvefellesskap er andre kommunale organ etter § 5-2 andre ledd. Som det er gjort greie for i kapittel 2.3, gjeld dei same reglane for andre kommunale organ som for folkevalde organ.

Val av folkevalde organ bør i følgje lova § 7-1 tredje ledd andre punktum haldast i det konstituerande møtet. Dette gjeld òg for interkommunale folkevalde organ som deltakarkommunen sjølv skal velje medlemer til, slik som representantskapet i interkommunale samarbeid etter kommunelova kapittel 18 og 19 og felles folkevald nemnd etter § 20-3. Funksjonstida til dei sitjande medlemene blir forlengde til det er gjennomført nyval, men ikkje lenger enn til første årsskiftet i den nye valperioden, sjå § 7-1 femte ledd og kapittel 2.2.

4.6.2 Interkommunale politiske råd

Eit interkommunalt politisk råd skal etter § 18-3 ha eit representantskap som øvste organ, og representantskapet kan òg sjølv velje å opprette andre organ til styring av rådet. Val av medlemene til dei ulike organa i rådet blir regulert av dei allmenne føresegnene i kapittel 7, men det er nokre særreglar ein må hugse på.

Medlemene til representantskapet skal veljast av kommunestyret i kvar kommune, jf. § 18-3 første ledd. Dersom samarbeidsavtalen ikkje seier noko anna, er det representantskapet sjølv som vel leiar og nestleiar. Representantskapet kan velje at vervet som leiar og nestleiar skal gå på omgang mellom deltakarane i rådet. Det er representantskapet sjølv som vel medlemmer, leiar og nestleiar av eventuelle andre styringsorgan i rådet, jf. § 18-3 fjerde ledd.

For kommunar med parlamentarisk styreform er det nokre eigne valreglar i § 18-3 første og andre ledd. Første ledd slår fast at det òg kan veljast medlemmer av kommunerådet, og dette er derfor eit unntak frå § 10-2 tredje ledd om at medlemmer av kommuneråd skal tre ut av alle andre kommunale verv i perioden vedkomande er medlem av kommunerådet. Vidare slår § 18-3 fast at kommunestyret kan gje kommunerådet myndigheit til å velje representantskapsmedlemmer. Så lenge kommunestyret ikkje har bestemt noko anna, kan kommunerådet delegere denne myndigheita vidare til ein einskild medlem av kommunerådet.

Medlemene i representantskapet blir vald for fire år av gongen dersom ikkje samarbeidsavtalen seier noko anna, sjå § 18-3 tredje ledd. Å fastsetje noko anna enn fire års funksjonsperiode for medlemene i representantskapet er for eksempel aktuelt i høve kor samarbeidet blir oppretta midt i ein valperiode. Den einskilde deltakarkommunen kan når som helst byte ut medlemene og varamedlemene dei sjølv har vald, og nye medlemmer skal då veljast for resten av valperioden. Dette må i så fall gjerast ved nyval av alle medlemene kommunen sjølv har vald til representantskapet. Dei andre kommunane behøver likevel ikkje gjere nyval berre fordi éin kommune vel nye medlemmer.

4.6.3 Kommunalt oppgåvefellesskap

Eit kommunalt oppgåvefellesskap skal ha eit representantskap som øvste organ, jf. § 19-3, og representantskapet har høve til å opprette andre organ til styring av oppgåvefellesskapet.

Reglane om å velje medlemer til representantskapet og eventuelle andre underordna styringsorgan i kommunalt oppgåvefellesskap er i stor grad dei same som for organa i interkommunale politiske råd som er omtala ovanfor. Dette gjeld mellom anna kven som skal velje medlemene, sjå § 19-3 første og andre ledd, og at dei vanlege reglane i § 7-2 og § 7-3 gjeld. Det er likevel nokre skilnader.

Det er for det *første* ikkje mogleg å velje ein medlem av kommunerådet som medlem i representantskapet, og dagleg leiar i oppgåvefellesskapet kan ikkje vere medlem av representantskapet.

For det *andre* er ikkje kommunedirektør, kommunalsjefar, etatssjefar og leiarar på same nivå utelukka frå å bli vald til underordna styringsorgan i oppgåvefellesskap, slik dei elles er i folkevalde organ, sjå § 7-3 andre ledd. Dette er på same måte som for interkommunale selskap og aksjeselskap, kor leiarar i administrasjonen i kommunen kan veljast til styret. Viss kommunedirektør og kommunalsjefar, etatssjefar og leiarar på same nivå veljast til underordna styringsorgan i oppgåvefellesskap, er ikkje dei folkevalde, sjå § 5-1 femte ledd. For det *tredje* er ikkje underordna styringsorgan i oppgåvefellesskap nemnt i lista over folkevalde organ i § 5-1 første ledd. Desse blir rekna som eit anna kommunalt organ etter § 5-2. Som vist til i punkt 2.3 og 2.5, har dette ikkje nemneverdig praktisk betydning då det er dei same reglane som gjeld, og medlemene er folkevalde etter definisjon i § 5-1 fjerde ledd.

4.7 Andre organ

4.7.1 Partsamansette utval

Etter kommunelova § 5-11 skal alle kommunane opprette eit eller fleire partssamansette utval (administrasjonsutval). Utvala skal handsame saker som gjeld forholdet mellom dei tilsette og kommunen som arbeidsgjevar. Partssamansette utval følgjer i hovudsak dei vanlege føresegnene om utval, jf. § 5-11 fjerde ledd og § 5-7. Lova opnar for andre ordningar dersom minst 3/4 av dei tilsette ønskjer det.

Utvalet skal ha representantar for kommunen og dei tilsette, men fleirtalet av utvalet skal vere kommunen sine representantar. Det er kommunestyret sjølv som vel sine representantar, og det er dei tilsette som vel sine representantar blant dei tilsette. Representantane for dei tilsette blir valde for to år av gongen. Bortsett frå at bustadskravet ikkje gjeld, så gjeld dei vanlege føresegnene om valbarheit i §§ 7-2 og 7-3,

sjå denne rettleiaren kapittel 6. Kommunestyret skal òg sjølv velje leiaren og nestleiaren av utvalet.

4.7.2 Lovpålagte råd for medverknad

Kommunane har plikt til å ha tre medverknadsorgan: Eldreråd, råd for personar med funksjonsnedsetjing og ungdomsråd. Det går fram av kommunelova § 5-12 at kommunestyret sjølv skal velje råda.

Råda for medverknad er rådgjevande organ for kommunen, og dei har rett til å seie si meining i saker som gjeld høvesvis eldre, personar med funksjonsnedsetjing og ungdom. I lova er det gjevne nokre rammar for kven som kan veljast til råda. Fleirtalet av medlemene i eldrerådet skal på valtidspunktet ha fylt 60 år. Dei som blir valde til ungdomsrådet skal på valtidspunktet ikkje ha fylt 19 år. Valperioden for ungdomsråda skal vere inntil to år, noko som er kortare enn for dei to andre råda som har ein valperiode på fire år.

Eldrerådet, råd for personar med funksjonsnedsetjing og ungdomsrådet er i kategorien andre kommunale organ etter § 5-2. Reglane som gjeld for folkevalde organ skal òg gjelde for andre kommunale organ. Det går fram av § 5-1 at dei som er vald av personar i eit folkevald organ til å sitje i eit anna kommunalt organ er rekna som folkevalde. Reglane som gjeld for folkevalde gjeld derfor for medlemene av eldreråd, råd for personar med funksjonsnedsetjing og ungdomsrådet.

Organisasjonar som representerer eldre, personar med funksjonsnedsetjing og ungdom har rett til å fremje framlegg om medlemmer til det rådet som representerer deira interesse. Dette går fram av forskrift om medverknadsordningar (FOR-2019-06-17-727). Organisasjonar for ungdom inkluderer for eksempel elevråd, fritidsklubbar og ungdomshus. Organisasjonane bør få informasjon om retten til å fremje framlegg om medlemmer i god tid før valet.

Det er kommunestyret som vedtar samansetninga av råda. Dei avgjer òg kor mange medlemmer og varamedlemmer råda skal ha.

Råda for medverknad vel sjølv sin leiar og nestleiar. Valet skal gjennomførast ved fleirtallsval. Det vil seie at valet skal vere opent og skal gjerast ved å vise røysteteikn. Dette er presisert i nye § 7-8 andre ledd. Ved val av leiar og nestleiar *i ungdomsråda og andre medverknadsorgan for ungdom* kan likevel kvar einskild medlem krevje skriftleg avstemming, sjå nytt sjetle ledd i § 5-12. Grunngevinga for unntaket er at medlemene

av ungdomsråda kan vere mindreårige, og at open røysting kan opplevast utrygt og gjere terskelen for høg til å stille til val som leiar og nestleiar.

Det skal veljast separate råd for eldre, personar med funksjonsnedsetjing og ungdom. Den klare hovudregelen er to separate råd for eldre og personar med funksjonsnedsetjing. Det er likevel ei viss moglegheit for å ha eit felles råd for eldre og personar med funksjonsnedsetjing, når det ut frå lokale høve er nødvendig, for eksempel om det ikkje er nok kandidatar til å kunne opprette to separate råd.

Nytt i lova er at råda for medverknad kan opprette eigne arbeidsutval. Dette følgjer av § 5-12 femte ledd. Medlemene av arbeidsutvalet skal veljast av og blant medlemene av råda for medverknad. Valet skal skje på same måte som elles, det vil seie ved avtaleval så lenge det ikkje er minst ein medlem som krev forholdsval. Råda for medverknad kan sjølv når som helst omorganisere eller leggje ned slike arbeidsutval.

Kommunestyret kan velje å opprette andre rådgjevande organ for kommunen som varetek ein bestemt gruppe sine særskilde interesser, for eksempel personar med fleirkulturell bakgrunn. Slike organ må i tilfelle bli oppretta som *utval* etter kommunelova § 5-7.

4.7.3 Kommunedelsutval

Det følgjer av kommunelova § 5-7 første ledd andre punktum at kommunestyret sjølv kan opprette eit utval med ansvar for ein avgrensa geografisk del av kommunen som blir kalla kommunedelsutval. Alle føresegnene i lova som gjeld for utval, gjeld som hovudregel også for eit kommunedelsutval. Fylkestinget har ikkje ein tilsvarande rett, slik at det ikkje er mogleg å opprette eit "fylkesdelsutval".

Medlemene i kommunedelsutvala veljast på same måte som andre utval. Lova opnar òg for at kommunestyret kan vedta at det skal vere eigne direkte val av medlemmer i kommunedelsutval, sjå § 5-8. Medlemene blir i dei høva vald direkte av innbyggjarane, og utvalet vel sjølve leiar og nestleiar. Ved direkte val til kommunedelsutval vil føresegnene i vallova gjelde så langt dei passer. Utval som er direkte valde etter § 5-8 kan ikkje omorganisast eller leggjast ned av kommunestyret i løpet av valperioden. Det er gjeve ei forskrift om direkte val til kommunedelsutval (FOR-2003-01-03-8), som står ved lag òg etter den gjeldande kommunelova.

Det er nytt i lova at kommunestyret ikkje har høve til å velje nye medlemmer eller setjemedlemmer viss ein medlem av eit direkte vald kommunedelsutval trer endeleg ut av

utvalet eller får mellombels fritak, sjå § 7-10 andre og tredje ledd. Dersom ein medlem trer endeleg ut eller får mellombels fritak, skal varamedlemer frå same liste tre inn i denne medlemens stad. Dette betyr at det heller ikkje skal veljast ny varamedlem viss ein varamedlem trer endeleg ut, men at varamedlemene rykker opp i den rekkjefølga dei er vald. Reglane blir dermed på same måte som for kommunestyret. Innbyggjarane i kommunedelen har med endringane fått auka innflytelse ved direkte valde kommunedelsutval.

5 OM VAL AV KOMMUNERÅD OG PARLAMENTARISK STYREFORM

5.1 Aktuelle lovreglar

Kommunelova har i kapittel 10 reglar om parlamentarisk styreform i kommunar. Det er i tillegg tatt inn føresegnar som gjeld parlamentarisk styrte kommunar i fleire paragrafar i lova, som for eksempel § 18-3 andre ledd.

For dei kommunane som har innført parlamentarisk styreform, skal eit kommuneråd erstatte formannskapet. Rådet er òg den øvste administrative leiinga i kommunen, og erstattar derfor også kommunedirektøren, jf. § 10-2 første ledd. Etter § 10-2 andre ledd kan danning av kommuneråd skje på ein av to måtar, og det er kommunestyret sjølv som avgjer kva for metode som skal brukast. Den eine måten er at det skal haldast val av råd i medhald av § 10-4 i lova. Den andre er at ordføraren utpeikar ein kandidat til å leie kommunerådet eller fylkesrådet. Denne får i oppdrag å danne råd, og set sjølv saman rådet. Dette går fram av § 10-5. Dei to metodane for å opprette råda er skildra i punkt 5.2 og 5.3.

5.2 Val av kommuneråd

5.2.1 Valtidspunkt

Ved vidareføring av parlamentarisk styreform skal det veljast eit kommuneråd i det konstituerande møtet etter kommunestyrevalet, jf. kommunelova § 10-4 andre ledd. Det er kommunestyret sjølv som avgjer om kommunerådet skal opprettast etter føresegnene i § 10-4 om val av kommuneråd eller i § 10-5 om utpeiking av kommunerådsleiar.

Det er i utgangspunktet ikkje nokre særskilde valbarheitsreglar for val av rådet. Dette inneber at dei vanlege reglane i kommunelova § 7-2 om valbarheit og kven som er utelukka i § 7-3 gjeld, sjå omtale i kapittel 6.

Det som er særskilt for kommunar med parlamentarisk styreform, er § 7-3 første ledd bokstav h om at tilsette i sekretariatet til kommunerådet som har fått delegert myndigheit frå rådet, ikkje er valbare. Tolking av omgrepet "rådets sekretariat" vil liggje til kommunestyret eller fylkestinget. Kva for personar i rådet sitt sekretariat som kan utøve delegert myndigheit, vil gå fram av interne instruksar og reglement.

Kommunelova § 10-4 femte ledd har føresegner om val av kommuneråd. I eit framlegg til råd skal det stå kven som skal vere leiar, nestleiar og medlemmer av rådet. Det er dei som fremjar eit framlegg som fastset kor mange medlemmer rådet skal ha. Retten til å føreslå medlemmer vil liggje til det partiet/dei partia som ønskjer å danne råd. Røystinga over dei ulike framlegga skjer etter føresegna i § 11-9 andre ledd.

Reglane i § 7-7 om kjønnsmessige samansetning ved avtaleval gjeld for framlegg til medlemmer av kommunerådet etter § 10-4 femte ledd. Desse krava om representasjon frå begge kjønn er nærare omtala i punkt 7.2.

5.2.2 Skifte av kommuneråd i valperioden

Kommunelova inneheld føresegn om skifte av kommuneråd i valperioden. Dersom kommunestyret har vedteke at kommunerådet skal fråtre, eller kommunerådet sjølv har meldt at det vil fråtre, følgjer det av § 10-4 tredje ledd at kommunestyret skal velje nytt kommuneråd seinast i det neste møtet. Det same gjeld viss leiaren av kommunerådet trer ut. Eit nytt kommuneråd trer i funksjon straks det er vald.

Dersom ein medlem av kommunerådet trer ut etter eige ønske eller etter ønske frå kommunestyret, skal rådet i det første kommunestyremøtet føreslå ei ny samansetning av rådet. Medlem som trer ut av kommunerådet, skal fungere i vervet fram til kommunestyret har vedteke ei ny samansetning.

5.2.3 Uttreden frå andre verv medan ein er medlem av kommunerådet

Etter kommunelova § 10-2 tredje ledd og § 10-6 andre ledd trer høvesvis eit rådsmedlem og ein tilsett i ei politisk stilling knytt til kommunerådet ut av sine andre kommunale verv i funksjonsperioden. Det er opp til den einskilte kommunen om dei vil bruke setjemedlemmer eller vel nye faste medlemmer til dei verva kommunerådane trer ut

av. For vervet som kommunestyremedlem skal ein følgje dei vanlege reglane i kommunelova § 7-10 første ledd om opprykk av varamedlem for den tida ein fast medlem i kommunestyre er medlem av eit kommuneråd.

Føresegnene om å tre ut må forståast slik at kravet gjeld berre i det same forvaltningsnivået som ein er medlem av kommunerådet av. Ein medlem av kommunerådet treng såleis ikkje tre ut av sine fylkeskommunale verv, og ein medlem av fylkesrådet treng på same måte ikkje tre ut sine kommunale verv.

5.3 Utpeiking av kommunerådsleiar og medlemer av kommunerådet

Kommunelova § 10-5 opnar for ein alternativ måte for å danne kommuneråd på. Dersom kommunestyret vel å nytte seg av denne måten, har ordføraren ei plikt til å gje ein kommunerådsleiar kandidat i oppdrag å danne nytt råd når den politiske situasjonen tilseier det. Ordføraren skal peike ut den kandidaten han eller ho etter politiske sonderingar trur kan samle størst oppslutning for eit kommuneråd.

Om eit skifte av kommuneråd er ei følgje av eit kommunestyreval, skal den personen som til kvar tid formelt har ordførarvervet peike ut ein kandidat til vervet som kommunerådsleiar. Den leiar kandidaten som er utpeika, set sjølv saman eit kommuneråd, og det nye kommunerådet konstituerer seg sjølv. Kommunerådet skal derfor ikkje veljast av kommunestyret. Leiar kandidaten bestemmer kor mange medlemer det skal vere i rådet og kven dette skal vere. Når leiaren set saman rådet sitt, er han eller ho likevel bunden av reglane i kommunelova om kjønnsbalanse, jf. tilvisinga til § 7-7 i § 10-5 andre ledd.

Kommunerådsleiaren kan når som helst skifte ut medlemer av kommunerådet. Det inneber at rådsleiaren kan auke eller redusere talet på kommunerådsmedlemer også etter at kommunerådet er konstituert. Kommunerådet skal sende melding til kommunestyret om samansetninga straks det har konstituert seg og straks det har skjedd endringar i samansetninga av kommunerådet.

Funksjonstida til kommunerådet er uavhengig av valperioden for kommunestyret. Ved skifte av kommuneråd blir kommunerådet som frårtrer sitjande inntil eit nytt kommuneråd har konstituert seg.

5.4 Fråtreiding frå kommunerådet

Etter kommunelova § 10-7 første ledd, så må eit framlegg om at kommunerådet eller einskilte medlemmer av kommunerådet skal fråtre, setjast fram i eit kommunestyremøte. Framlegget skal handsamast i det neste møtet dersom ikkje 2/3 av de i møtande medlemmene krev at det skal røystast over framlegget i det same møte der forslaget er fremja.

I fall kommunerådet ønsker å fråtre av eiga ønske, må det melde frå om dette i eit kommunestyremøte, jf. § 10-7 andre ledd. Det kommunerådet som fråtrer skal likevel sitje inntil eit nytt kommuneråd er sett saman.

Føresegnene i § 10-7 gjeld uavhengig av om kommunerådet og medlemmene i kommunerådet er vald etter § 10-4 eller utpeika etter § 10-5.

5.5 Politiske stillingar

Eit kommuneråd kan sjølv vedta å opprette politiske stillingar, sjå kommunelova § 10-6. Desse stillingane kan vere knytt til rådet, eller til einskilte medlemmer av rådet. Stillinga tek slutt når rådet eller den aktuelle kommunerådsmedlemen fråtrer. For eksempel har høvesvis Oslo og Bergen kommune byrådssekretærar og politiske rådgjevarar knytt til den einskilte byråden, som til ein viss grad kan minne om politiske rådgjevarar eller statssekretærar i departementa.

Personar som er i slike stillingar må, på same måte som medlemmer av kommunerådet, fråtre sine andre kommunale verv så lenge har den politiske stillinga. Kommunestyret kan då velje setjemedlemmer for andre verv enn medlemskap i kommunestyret i denne perioden.

6 KVEN KAN OG KVEN KAN IKKJE VELJAST TIL FOLKEVALDE ORGAN

6.1 Kven kan veljast

Det er ikkje mange avgrensingar i kven som kan veljast inn i dei ulike folkevalde organa i ein kommune. Eit viktig føremål med lova er å sikre eit representativt lokaldemokrati med aktiv innbyggardeltaking. I kommunelova kapittel 7 er det likevel nokre føresegner

om valbarheit. Dei handlar om kven som er valbare og slår fast at dei som er valbare òg er pliktige til å ta imot valet.

Føresegnene i kommunelova § 7-2 om valbarheit gjeld for dei organa som er nemnt i § 7-2 første ledd. Lova regulerer ikkje val til for eksempel representantskapet i eit IKS, medlemer av eit styre i eit kommunalt eigd AS eller ei foreining. Dei organa § 7-2 gjeld for er:

- kommuneråd og fylkesråd
- utval, medrekna kommunedelsutval, kontrollutval og partssamansette utval
- felles, folkevald nemnd i vertskommunesamarbeid
- styret for ein institusjon
- styrer etter § 10-8
- representantskap og andre styringsorgan for eit interkommunalt politisk råd
- representantskap og andre styringsorgan for eit kommunalt oppgåvefellesskap
- styret for kommunalt eller fylkeskommunalt føretak
- eit kommunalt eller fylkeskommunalt folkevald organ oppretta med heimel i særlov
- arbeidsutval vald av kommunedelsutval

Kommunestyret og formannskapet er ikkje nemnt i denne opplistinga. Det er fordi valbarheita til kommunestyret er regulert av vallova og at medlemene av formannskapet veljast blant medlemene i kommunestyret, sjå kommunelova § 5-6 andre ledd.

For å vere valbar må ein oppfylle desse vilkåra i § 7-2 tredje ledd:

- ha røysterett ved val til kommunestyre eller fylkestinget
- stå i folkeregisteret som busett i vedkomande kommune/ein av kommunane i fylket på det tidspunkt valet finn stad
- har gjeve skriftleg samtykke til å stille til val

Personar som ikkje har nådd røysterettsalderen kan veljast, dersom dei fyller dei andre vilkåra for valbarheit, jf. kommunelova § 7-2 femte ledd. Det er ingen nedre aldersgrense. Den som ikkje har nådd røysterettsalderen, har likevel ikkje plikt til å ta imot val og treng ikkje vise til anna fritaksgrunn enn alderen for ikkje å ta imot vervet. Ut frå samanhengen må denne føresegna bli oppfatta slik at ho ikkje omfattar dei som

fyller 18 år i løpet av valåret. Dei er røysteføre ved valet, og dermed og pliktige til å ta i mot val til organa dersom dei har gjeve skriftleg samtykke.

Det er folkeregisterføringa på valtidspunktet for val av organa som er avgjerande for valbarheita. Det er ikkje eit krav om at vedkomande har hatt røysterett i kommunen ved kommunestyrevalet. Dette inneber at ein person som har flytta frå ein kommune til ein annan etter valdagen, kan veljast som medlem av eit utval i innflyttingskommunen, dersom vedkomande er blitt registrert som innflyttar til kommunen før kommunestyret gjennomfører valet.

Viss kommunen har kommunedelsutval, kan kommunestyret sjølv vedta at berre dei som er busett i den aktuelle kommunedelen er valbare til det aktuelle kommunedelsutvalet.

Lovkravet om at personar må gjeve skriftleg samtykke til å stille til val, jf. kommunelova § 7-2 tredje ledd bokstav c, var nytt i den nye lova. Dette er eit unntak frå ombodsplikten, og er grunngitt i at det er gjort liknande endringar i vallova. Det er den som føreslår den aktuelle personen som skal hente inn samtykket, og samtykke må ligge føre når kandidaten skal veljast. Samtykke skal gjelde for alle de ulike vala som skal gjerast. Det betyr for eksempel at dersom ein har gitt samtykke om å bli vald til eit utval, må ein også gje samtykke for å bli vald til styret i eit kommunalt føretak. Eit unntak frå dette utgangspunktet er at departementet har uttala at det ikkje er krav om at medlemmer av kommunestyret må samtykke for å bli vald til formannskapet. Når dei har sagt seg villige til å stå på ei liste ved valet til kommunestyret, så skal dette «samtykket» også gjelde ved val til formannskap.

Utover at samtykke må vere skriftleg og ligge føre før valet, er det ikkje andre krav til samtykke. Kandidaten kan gje samtykke på for eksempel SMS eller e-post i løpet av eit møte før sjølve valet blir gjennomført. Kommunen må som hovudregel journalføre dei skriftlege samtykka som sendast til kommunen.

Dette er dei einaste krava til valbarheit som følgjer av lova, og det er ikkje høve for eit kommunestyre å vedta ytterlegare krav for å bli vald til eit folkevald organ. Ei føresegn i eit kommunalt reglement om at medlemmer av for eksempel utval må vere medlemmer av kommunestyret, er ikkje bindande for partia når dei skal lage lister eller når kommunestyret skal velje medlemmer til utvala. Det vil derfor ikkje vere høve til å nekte eit parti å føreslå eit utvalsmedlem, så lenge valbarheitskrava i § 7-2 tredje ledd er

oppfylt. Føresegn om valbarheit i eit reglement vil heller ikkje kunne føre til at krava til kjønnsbalanse i kapittel 7 berre skal følgjast så langt det er mogleg.

Vidare er det ikkje høve til å skrive i samarbeidsavtalen for eit interkommunalt samarbeid kven kommunane skal velje som medlemer av representantskapet, for eksempel ordføraren. Lova slår fast at det er kommunestyret *sjølv* som skal velje medlemer, og det betyr at kommunestyret skal stå heilt fritt om kven de vel, og ikkje skal vere bunde av ei samarbeidsavtale.

6.2 Kven kan ikkje veljast?

På same måte som at det er eit ønske om at flest mogleg skal vere valbare til folkevalde organ, er det eit ønske om at færrest mogleg av dei valbare skal vere utestengde frå å kunne bli vald til eit verv i kommunen. Det er likevel nokre personar lovgjevar meiner ikkje skal ha eit folkevald verv, noko som særleg er grunna i personen sin stilling eller arbeidsoppgåver. For nokre organ i kommunen er det særlege føresegner om kven som ikkje kan veljast, og det er nærare omtala i samband med dei nemnde organa.

Ved val av dei organa som er nemnt i kommunelova § 7-2 første ledd, slår § 7-3 første ledd fast at følgjande personar ikkje kan veljast:

- statsforvaltaren og assisterande statsforvaltar
- kommunedirektøren i kommunen/fylkeskommunen og hans eller hennar avløysar
- kommunalsjefar, etatssjefar og leiarar på tilsvarende nivå
- sekretæren for kommunestyret/fylkestinget
- den som er ansvarleg for rekneskapsfunksjonen i kommunen/fylkeskommunen
- dei som utfører revisjon for kommunen/fylkeskommunen
- tilsette i sekretariatet som utfører tenester for kontrollutvalet i kommunen/fylkeskommunen
- tilsette i sekretariatet til kommunerådet/fylkesrådet som har fått delegert myndigheit frå rådet

I utgangspunktet må kommunen sjølv ta stilling til kven som skal reknast som "kommunalsjefer, etatssjefer og ledere på tilsvarende nivå" Dette kan variera mellom kommunar ut frå korleis administrasjonen er organisert i den aktuelle kommunen/fylkeskommunen, slik at same stillingstittel kan være valbar i eit høve i ein kommune, men ikkje i ein anna. Derfor er lova skreve på denne måten. Eit viktig

utgangspunkt i vurderinga er at færrest mogleg skal vere utestengd frå val til kommunale organ.

Det er tilsettingstilhøvet når organet kjem i funksjon, det vil seie den dagen det har det første møtet sitt, som er avgjerande for valbarheita, jf. kommunelova § 7-3 sjuande ledd. Ein person som på grunn av stillinga ikkje er valbar, kan veljast som medlem av organet dersom vedkomande sluttar i stillinga før organet kjem i funksjon. Det er ikkje tilstrekkeleg med permisjon. Viss vedkomande ikkje har byrja i stillinga, og har fått innvilga permisjon for heile valperioden, meiner departementet at han eller ho likevel er valbar.

Departementet vil presisere at personar som på grunn av stillinga si i kommunen ikkje kan veljast til kommunale organ, likevel er valbare til fylkeskommunale organ. Det same gjeld for personar som på grunn av stillinga si i fylkeskommunen ikkje kan veljast til fylkeskommunale organ, dei kan likevel veljast til kommunale organ. Ein kommunedirektør kan derfor lovleg vere medlem av eit utval i fylkeskommunen.

7 KORLEIS VELJE MEDLEMER TIL FOLKEVALDE ORGAN

7.1 Kva metode skal nyttas?

Val av medlemmer til folkevalde organ skal skje som forholdsval når minst ein medlem krev det, jf. kommunelova § 7-4 første ledd. Fleirtalet kan såleis ikkje avvise eit krav om forholdstalsval. For val av formannskap følgjer dette også av § 5-6 andre ledd andre punktum.

Alle folkevalde har ein rett og ei plikt til å røyste, jf. § 8-1 første ledd. Ved val opnar § 8-1 tredje ledd andre punktum for at det er høve til røyste blankt. Det er derfor viktig at det òg er mogleg å røyste blankt ved eit val som skal gjerast ved bruk av røysteteikn.

7.2 Avtaleval

Ved avtaleval er framgangsmåten avhengig av oppslutnad frå ei samrøystes forsamling. Dette gjeld både framlegget over kandidatar, og at valet skal skje som avtaleval.

Det blir lagd fram ei innstilling med namn på kandidatane som organet skal slutte seg til, sjå kommunelova § 7-7 andre ledd. Dette kan for eksempel gjennomførast på den måten at eit valutval, som er sett ned av kommunestyret, legg fram ei innstilling til personsamansetninga i det organet det skal veljast medlemmer til. Framlegget kan også

vere laga på bakgrunn av ein avtale mellom gruppene i det organet som skal velje medlemer, der ein legg til grunn at ei gruppe får ein representasjon som svarer til forholdstalsprinsippet. Det betyr at plassane i organet kan fordelast ut ifrå samansetninga i det organet som vel medlemer, og fordelinga mellom gruppene blir omtrent det same i begge organ.

Innstillinga frå valutvalet skal splittast opp, slik at ein nemner medlemer og varamedlemer frå kvart parti eller kvar gruppe, med parti- eller gruppenemning. Varamedlemene blir dermed ikkje varamedlemer for andre enn dei faste medlemene frå vedkomande gruppe, og det er ikkje høve til å opprette ei felles liste over varamedlemer.

Ved avtaleval stiller kommunelova § 7-7 tredje ledd krav om at det skal vere balanse mellom personar frå kvart kjønn blant dei medlemene som blir valde, når ein ser på organet under eitt. Dette inneber at såframt organet skal ha fire medlemer eller fleire, så må kvart kjønn vere representert i organet med minst 40 prosent. Dersom organet har tre eller færre medlemer, så skal kvart kjønn vere representert.

Ved avtaleval stiller kommunelova § 7-7 tredje ledd krav om at det skal vere balanse mellom personar frå kvart kjønn blant dei medlemene som blir valde når ein ser på organet under eitt. Dette inneber at såframt organet skal ha fire medlemer eller fleire, så må kvart kjønn vere representert i organet med minst 40 prosent. Dersom organet har tre eller færre medlemer, så skal kvart kjønn vere representert.

Ved val til organ der det ifølgje kommunelova berre kan vere medlemer som også er medlem av det veljande organet, som for eksempel formannskap og arbeidsutval for folkevalde organa, kan det vere vanskeleg å oppnå desse krava til kjønnsbalanse. Derfor fastset § 7-7 tredje ledd siste punktum, at reglane om samansetninga av representantar frå begge kjønn berre skal følgjast så langt det er mogleg. Dette inneber for eksempel at krava om representasjon frå begge kjønn ikkje gjeld absolutt ved val til formannskap. At kravet likevel gjeld så langt det er mogleg, medfører at ein må kvotere inn personar frå det under-representerte kjønn, så lenge det er nokon som kan veljast.

Innstillinga kan for eksempel sjå ut slik når det skal veljast eit formannskap med sju medlemer (lista er fiktiv og berre til illustrasjon):

Medlemer	Varamedlemer:
----------	---------------

Hans Olsen, Arbeiderpartiet Liv Pedersen, Arbeiderpartiet Karl Nilsen, Arbeiderpartiet	Trine Vik, Arbeiderpartiet Ole Andresen, Arbeiderpartiet Hjalmar Lunde, Arbeiderpartiet Kari Olsen, Arbeiderpartiet Eva Nilsen, Arbeiderpartiet
Fredrik Lange, Høyre Kristine Lund, Høyre	Iver Ramm, Høyre Hanne Svendsen, Høyre Richard Os, Høyre Anne Bergli, Høyre
Knut Fredriksen, Fremskrittspartiet	Per Strøm, Fremskrittspartiet Frank Aakre, Fremskrittspartiet Stein Lind, Fremskrittspartiet
Berit Holm, Sosialistisk Venstreparti	Tone Green, Sosialistisk Venstreparti Liv Pedersen, Sosialistisk Venstreparti Hanne Aall, Sosialistisk Venstreparti

Her er det fire menn og tre kvinner blant dei faste medlemene. Kravet i lova om minst 40 prosent er oppfylt. Av dei 15 varamedlemene er det sju menn og åtte kvinner. Det følgjer av lova at det skal vere minst 40 prosent av kvart kjønn også blant varamedlemene. Dette kravet for varamedlemene er oppfylt, det er ikkje i strid med lova at eit parti har berre menn og eit anna har berre kvinner i gruppa av varamedlemer.

Dersom ein kommune nyttar avtaleval for val til organ i interkommunale samarbeid, for eksempel til representantskapet i eit kommunalt oppgåvefellesskap, så gjeld føresegnene om kjønnsbalanse berre for kvar einskild kommune. Medlemene frå kvar

kommune veljast i tråd med krava til kjønnsbalanse, men det er ikkje noko krav for organet som heilskap.

7.3 Forholdsval

7.3.1 Listeframlegg

Valet skjer på grunnlag av lister med framlegg til kandidatar, jf. kommunelova § 7-5 første ledd. Lova set ingen frist for innlevering av listeframlegg. Dette inneber at listeframlegg kan leggjast fram heilt til røystingstidspunktet.

Det er berre dei partia eller grupperingane som er representerte i det organet som vel medlemer (for eksempel kommunestyret), som har rett til å stille liste. Eit parti eller ei gruppering kan berre levere inn eitt listeframlegg. Dersom det blir lagt fram to ulike listeframlegg som begge inneheld kandidatar frå same parti/gruppering, kan berre eitt av dei bli godkjent.

Det er det einskilde partiet eller den einskilde grupperinga som sjølv må ta stilling til kva for eit framlegg som skal gjelde. Ved intern usemje vil det vere det alternativet som får størst oppslutning i partiet/gruppa, som blir partiet/gruppa sitt offisielle listeframlegg. I utgangspunktet har alle medlemene som er valde inn på lista, rett til å ta del i avgjerda om korleis partiet/grupperinga sitt listeframlegg skal sjå ut. Personar som har meldt seg ut av partiet eller som er blitt ekskluderte, vil likevel ikkje ha rett til å ta del i denne prosessen. Medlemer av organet som ikkje lenger representerer eit parti eller ei gruppering, vil i høve til desse føresegnene bli sett på som ei ny gruppering (eventuelt fleire grupperingar), og kan derfor stille eigne listeframlegg.

Kandidatar frå eit parti eller ei gruppering kan berre bli ført opp på listeframlegg som blir levert inn av dette partiet eller denne grupperinga, eventuelt på ei fellesliste som blir levert inn av fleire parti eller grupperingar.

Kommunelova inneheld ikkje noko krav om overskrift på listeframlegget. Etter departementet si oppfatning bør likevel lista ha ei overskrift som viser kva for gruppering(ar) som står bak framlegget.

Kvar liste kan innehalde inntil dobbelt så mange namn som det skal veljast medlemer til organet. Dette er ikkje høve til å kumulere kandidatar.

Til skilnad frå det som gjeld ved avtaleval, er det ikkje noko krav til kjønnsbalanse for organet som heilskap. Ved forholdsval er det berre krav til representasjon av begge kjønn på dei ulike listeframlegga. I § 7-5 andre ledd heiter det at dersom det skal veljast fire medlemer eller fleire, skal kvart kjønn vere representert med minst 40 prosent blant kandidatane på den einskilde lista. Viss det skal veljast to eller tre medlemer, skal begge kjønn vere representert.

Det vil vere talet på medlemene i det einskilde organet som avgjer kor mange frå kvart kjønn som skal førast opp på listeframlegga. Ved val av formannskap, som etter lova berre skal bestå av medlemer av kommunestyret, skal reglane om kjønnsmessig representasjon følgjast så langt det er mogleg. Kravet til kjønnsmessig representasjon på listeframlegga gjeld altså ikkje absolutt ved val til for eksempel formannskap. Dei som legg fram listeframlegga plikter likevel å oppfylle kravet om kjønnsrepresentasjon så langt det er mogleg også ved desse vala.

Krava i lova om at begge kjønn skal vere representert, gjeld i dei tilfella der det finst kandidatar frå begge kjønn. Dersom det skal veljast sju medlemer, må listeframlegget innehalde minst tre menn og tre kvinner blant kandidatane. Dette vil ikkje vere mogleg om partiet/gruppa består av åtte menn og to kvinner, og ein berre kan velje blant dei ti personane på grunn av krav om gjennomgåande representasjon. Ettersom føresegna skal følgjast så langt det er mogleg, vil listeframlegget måtte innehalde fem menn og to kvinner.

Listeframlegget skal vere underskrive av minst éin medlem av det partiet eller den grupperinga som står bak listeframlegget. Ved ei fellesliste må listeframlegget vere underskrive av minst éin representant for kvart parti/kvar gruppering som står bak listeframlegget. Den eller dei som skriv under må vere medlem av organet som vel. Det er berre høve til å skrive under på eitt listeframlegg, og ingen kan som nemnt vere kandidat på meir enn éi liste.

Departementet meiner at møteleiaren bør informere om dei føresegnene som gjeld for valet. Møteleiaren har ansvaret for at listene er i samsvar med lova, og som dermed bør gjere dei som står bak framlegga oppmerksame på eventuelle manglar ved framlegga. Blir desse ikkje retta, bør møteleiaren (innstille på å) avvise framlegget. Dersom nokon protesterer mot avgjerdene til møteleiaren, skal forsamlinga avgjere spørsmålet med alminneleg fleirtal.

7.3.2 Sjølve valet

Tidlegare var det slik at røystinga måtte skje skriftleg med brukt av røystesetlar. Etter lovendringa som trer i kraft 1. juni 2023, er det no opp til det veljande organet å sjølv avgjere om valet skal skje skriftleg med røystesetlar eller om det skal gjerast ved at medlemene visar røysteteikn. Utgangspunktet er framleis skriftleg val. Ved ulike oppfatningar om valmåten, skal avgjerda om røystingsmåte gjerast med alminneleg fleirtal.

Det er viktig at røysteteiknet er så tydeleg at det ikkje er tvil om kva for liste personen røyster på, men elles er det ingen krav eller føring om korleis røysteteiknet skal vises. Det kan vere med handsopprekking eller ved bruk av digitale hjelpemiddel. I eit fjernmøte kan røystinga skje ved bruk av e-post eller røysteteikn i den digitale plattformen som blir brukt i møtet.

Ved handsaminga av ei ordinær sak har folkevalde normalt røysterett og -plikt, men ved val er det høve til å røyste blankt, jf. kommunelova § 8-1 tredje ledd andre punktum. Dette gjelder både om valet er skriftleg eller ved bruk av røysteteikn. Ved bruk av røysteteikn må det vere tydeleg at den folkevalde røyster blankt.

Valoppgjeret blir gjort av den forsamlinga som gjennomfører valet, og det vil seie av kommunestyret ved val av formannskapet og dei fleste utval. Føresegnene om oppgjeret er i § 7-6. Oppteljinga går føre seg ved at ein registrerer kor mange røyster den einskilde lista har fått.

Mandatutrekninga går føre seg på denne måten:

Ein skal dividere røystetala for kvar liste med delingstala 1, 2, 3, 4, 5 osv. (den såkalla d'Hondts metode). Plassane i organet blir deretter fordelt til dei listene som har dei største kvotientane. Har fleire lister same kvotient, går plassen til den lista som har det største røyste-talet. Har fleire lister det same røystetalet, blir valet avgjort ved loddtrekking. Ein må gjere så mange divisjonar at ein er sikker på at ein har funne fram til dei største kvotientane.

Eit eksempel kan vere der det er 13 plassar i eit organ, og det er seks lister (A-F) ved valet. Røystinga i kommunestyret med 45 medlemmer går også fram av kolonnen med delingstal 1. Denne tabellen viser korleis ein reknar seg fram til kor mange medlemmer kvar liste får:

Divisjon med:	1	2	3	4	5	6	7
A	18	9	6	4,5	3,6	3	2,57
B	14	7	4,66	3,5	2,8	2,33	2
C	7	3,5	2,33	1,75	1,4	1,16	1
D	3	1,5	1	0,75	0,6	0,5	
E	2	1	0,66				
F	1	0,5	0,33				

For å avgjere kor mange medlemmer kvar liste får, så finn ein dei 13 høgaste tala (kvotientane) i tabellen, og det er dette som avgjer kven som får dei 13 medlemene i organet. Medlemene fordeler seg slik:

Liste A: 6 medlemmer

Liste B: 4 medlemmer

Liste C: 2 medlemmer

Liste D: 1 medlem

Liste E og F: ingen medlemmer i organet.

Så langt det er mogleg, skal kvar liste få tildelt så mange varamedlemmer som ho får medlemmer, med tillegg av to, jf. § 7-6 femte ledd. Plassane til varamedlemene blir fordelte ved at ein held fram oppteljinga på same måten som for medlemene.

Krava om representasjon frå begge kjønn

Det følgjer av føresegnene om kjønnsbalanse i kommunelova, at ein må gjere endringar dersom krava i lova ikkje er oppfylt. Som hovudregel skal utpeikinga følgje rekkefølgja på lista, men krava til kjønnsmessig representasjon kan føre til at det må gjerast endringar. Ein må her sjå på den gruppa den einskilde lista har fått vald inn, og ikkje på organet samla. Dette inneber følgjande:

Har lista fått minst fire medlemmer, skal kvart kjønn vere representert med minst 40 prosent frå lista. Dersom det tre eller færre medlemmer, skal kvart kjønn vere

representert. Viss det står kandidatar frå det underrepresenterte kjønnet lenger ned på lista, skal desse rykke opp i det omfang det er nødvendig for å tilfredsstille krava til krava til kor mange det må vere frå kvart kjønn.

Desse føresegnene i § 7-6 tredje ledd skal følgjast så langt det er mogleg når det gjeld val av organ der medlemene som veljast må vere medlemmer av kommunestyret og ved val av arbeidsutval der medlemene må vere medlemmer av utvalet, jf. § 7-6 fjerde ledd.

Dersom ein kommune nyttar forholdsval ved val til organ i interkommunale samarbeid, for eksempel til representantskapet i eit kommunalt oppgåvefellesskap, så gjeld føresegnene om kjønnsbalanse berre for kvar einskild kommune. Medlemene frå kvar kommune veljast i tråd med krava til kjønnsbalanse, men det er ikkje noko krav organet om heilskap.

7.4 Fleirtalsval

Når organet berre skal velje ein person, vil det ofte vere lite formålstenleg med forholdsval eller avtaleval. Etter kommunelova § 7-4 andre ledd skal mellom anna leiaren av eit organ veljast ved fleirtalsval. Reglane om fleirtalsval er i § 7-8.

Nytt i lova frå 1. juli 2023 er ei presisering i nytt § 7-8 andre ledd som gjer det klart at fleirtalsval skjer ved bruk av røysteteikn. Føresegna er no tydeleg på at fleirtalsval skal vere opne og at det ikkje er høve til skriftleg val. Dette er ei presisering av gjeldande rett. Omsynet bak regelen er at val av leiar og nestleiar til ulike organ, som for eksempel ordførar, må vere opent og synleg for alle. Det skal vere mogleg å vite kven som stemt på kven, jf. også krava til møtebok i § 11-4. Lova legg inga føringar på kva type teikn som skal brukast, så lenge det er tydeleg kven ein røyster på. Det er mogleg å røyste blankt, men det må då gjerast på ein slik måte at det blir klart at det er ei blank røyst.

I § 7-8 første ledd første punktum slår lova fast at det er den personen som har fått meir enn halvparten av dei gjevne røystene, som har vunne valet. Dersom det ikkje er nokon kandidat som har fått meir enn halvparten av røystene i den første runden, skal det vere ei ny røysting, jf. § 7-8 første ledd andre punktum. I den andre røystinga er det kandidaten som har fått flest røyster som har vunne. Viss det er to eller fleire som har fått like mange røyster i den andre runden, skal det vere loddtrekning mellom dei som har fått like mange røyster.

Eit eksempel på eit fleirtalsval kan vere at eit organ med elleve medlemer skal velje ein leiar. Det er tre kandidatar, og dei får høvesvis 5, 4, og 2 røyster kvar. Då er det ingen som har fått meir enn halvparten, og det krev ei ny røysting. I denne runden er det framleis tre kandidatar, men no tenkjer vi at dei får høvesvis 5, 5 og 1 røyster kvar. Då skal det vere loddtrekning mellom dei to kandidatane som fekk fem røyster. Hadde dei fått høvesvis 5, 4 og 2 røyster også i den andre runden, så ville personen med 5 røyster ha vunne, sjølv om det ikkje er meir enn halvparten.

8 UTTREDEN, FRITAK M.M.

8.1 Uttreden

Ein folkevald som i løpet av valperioden ikkje lenger oppfyller krava til valbarheit til eit folkevald organ, mister vervet. Personen som ikkje lenger er valbar skal etter kommunelova § 7-9 første ledd automatisk tre ut det aktuelle organet. Det kan for eksempel vere at personen flyttar til ein anna kommune, eller får ei stilling som gjer at han eller ho er utelukka frå valet etter føresegnene i § 7-3. Mister ein folkevald valbarheita, så skal det altså ikkje sendast ein søknad om uttreden eller fritak som skal handsamast i kommunestyret. § 7-9 har ein særleg regel om dei høva kor ein folkevald flyttar ut av kommunen, og ikkje lenger er valbar, men flytter tilbake til den aktuelle kommunen. Dersom han eller ho flyttar tilbake innan to år, kan personen tre inn igjen i vervet.

8.2 Fritak

Ein folkevald kan etter kommunelova § 7-9 andre ledd søke om å bli fritatt frå vervet som folkevald. Fritaket kan vere for alle verv, eller berre for einskilde verv. Det vil seie at ein folkevald kan søke om og få fritak frå vervet i formannskapet og samtidig fortsette som medlem i kommunestyret. Fritak etter § 7-9 andre ledd kan omtales som "frivillig uttreden", og skil seg derfor frå føresegnene i § 7-9 første ledd kor ein automatisk mister vervet og § 7-11 om suspensjon kor kommunestyret tar vervet som folkevald frå ein person.

Dersom ein folkevalde ikkje kan vareta vervet utan at det fører til "vesentlig ulempe for han eller henne", kan kommunestyret etter § 7-9 andre ledd fritta han eller ho for resten av valperioden eller mellombels for ein avgrensa periode. Ein kan for eksempel gje fritak for eit halvt år grunna eit studieopphald i utlandet, men fritaket kan òg vere utan

sluttdato. Dette kan vere aktuelt dersom ein medlem av kommunestyret blir statsråd eller statssekretær, ettersom ein ikkje alltid veit kor lenge vedkomande har dette vervet.

Vesentleg ulempe for den folkevalde vil typisk vere den folkevalde si helsetilstand, arbeidsforhold, familieforhold eller andre velferdsgrunnar. Ulempa må som utgangspunkt gjelde den folkevalde sjølv, og det skal normalt ikkje vere fritaksgrunn at for eksempel arbeidsgivaren ikkje er nøgd med at han eller ho er borte for å delta i møte i folkevalde organ. Det skal ikkje vere kurant å gje fritak frå eit folkevald verv. Lova krev at ulempa med å fortsette i vervet skal vere vesentleg. Når kommunestyret handsamar søknaden, skal dei leggje vekt på om grunnlaget for søknaden var kjend då personen ga samtykke til å bli vald til vervet. Ein folkevald som ikkje har nådd alderen for røysterett, har krav på fritak dersom han eller ho ber om det.

Etter § 7-9 tredje ledd kan ein person som har fått eit mellombels fritak, ikkje tre inn i vervet igjen før fritaksperioden er over. I nokre høve vil kommunestyret si avgjerd ha ei sluttdato, men det kan vere at ein gjer fritak så lenge grunnen for fritak er til stades. Det kan for eksempel vere at personen er statssekretær eller går gjennom ei medisinsk behandling. Då vil fritaksperioden vere over når personen ikkje lenger er statssekretær eller når personen ikkje lenger er sjuk, og den folkevalde kan då straks tre tilbake i vervet. Det er derfor viktig at vedtaka om mellombelse fritak er tydelege og klare på kor lenge fritaket varar, og ikkje minst om det er eit mellombels eller varig fritak.

Den folkevalde som ønsker fritak må søke om dette. Kommunestyret kan ikkje frita nokon utan at det har kome ein søknad.

Føresegna om fritak må sjåast i samanheng med § 8-10 om permisjonar til folkevalde som har vervet som sin «hovedbeskjeftigelse». Ei søknad frå ordføraren om permisjon i samband med for eksempel svangerskap eller fødsel må i realiteten òg sjåast på som ei søknad om mellombels fritak. I slike høve vil det ikkje vere nødvendig at ordføraren i tillegg søker om fritak etter § 7-9. Ordføraren vil ha krav på permisjonen, og det er då ikkje grunnlag for kommunestyret til å avslå ein søknad om fritak. Permisjonen til den folkevalde er eit mellombels fritak og føresegnene i § 7-10 og § 7-11 om innkalling av vara og val av setjemedlem gjeld på vanleg måte.

Dersom det er ein folkevald som ønsker eit mellombels opphald i vervet etter dei same grunnane, men ikkje fyller vilkåra i permisjonsføresegna, må den folkevalde søke om fritak for ei avgrensa periode etter § 7-9 andre ledd.

8.3 Suspensjon

Viss det blir teke ut sikting eller tiltale mot ein folkevald i kommunen, kan det vere spørsmål om personen skal halde fram som folkevald. Nytt i lova er at føresegnene om suspensjon er flytta frå kommunelova § 7-11 til ny § 7-12. Samstundes har einskilde inkuriar i føresegnene om suspensjon blitt retta. Feila som er retta, gjekk ut på at nokre mindre alvorlege straffbare høve var lista opp i føresegnene og kunne føre til suspensjon, medan grovare brot ikkje var lista opp. Utanom dette er føresegnene flytta utan innhaldsmessige endringar.

Kommunestyret kan etter § 7-12 første ledd ta vervet frå ein folkevald person fram til saka er rettskraftig avgjort. Dette gjeld berre dersom siktinga eller tiltala for høve som er nemnt i straffelova §§ 151 til 154, § 170 bokstav b, §§ 171 til 175, 209 til 210, 351 til 352, kapittel 27 eller kapittel 30, og i tillegg må tilhøvet ha samband med utøvinga av eit verv for kommunen. Dette siste vilkåret gjeld ikkje for tilhøve som er nemnt i straffelova §§ 151 til 154.

Ein slik suspensjon gjeld berre i perioden mellom det er teke ut sikting eller tiltale, og til det er ein rettskraftig dom. I saka kan ein domstol gje dom om tap av retten til ei stilling eller eit verv, sjå straffelova § 58. Dersom domstolen ikkje har avsagt ein dom med tap av retten til vervet, skal den folkevalde personen som hovudregel ta opp att vervet som folkevald i kommunen.

Når det gjeld vervet som ordførar, har kommunestyret etter § 7-12 andre ledd eit utvida høve til å vedta suspensjon. Denne føresegna var ny i kommunelova 2018. Dersom det blir teke ut tiltale mot ein ordførar for eit tilhøve som kan straffast med fengsel i meir enn tre år, kan kommunestyret ta vervet frå ordføraren fram til saka er rettskraftig avgjort. Ei slik avgjerd må gjerast med minst 2/3 av røystene i kommunestyret.

Ei avgjerd om suspensjon er eit enkeltvedtak etter forvaltningslova, som kan klagast på. Enkeltvedtaket kan også vere gjenstand for lovlegkontroll etter kapittel 27 i kommunelova.

8.4 Avgjerder om å ta vervet frå ordføraren

Etter kommunelova § 7-12 fjerde ledd kan kommunestyret sjølv vedta å ta frå ein ordførar vervet på varig basis. Dette kan berre gjerast dersom ordføraren har ein oppførsel som viser at han eller ho er uskikka til å ta hand om vervet. Det skal vere ein

høg terskel for å ta ei slik avgjerd, og det er berre aktuelt i dei tilfella der ordføraren ikkje kan fungere i sitt verv som den fremste folkevalde i kommunen. Tilhøva som kommunestyret kan leggje til grunn, treng ikkje ha samanheng med korleis ordføraren utfører vervet, og det kan vere andre høve som ligg til grunn. Eit eksempel kan vere at ordføraren utviklar alvorleg demens, og ikkje sjølv kan vurdere sin eigen situasjon. Ordføraren vil då kanskje ikkje søke fritak, sjølv om det kan vise seg nødvendig at det blir vald ein ny ordførar. Det står meir om denne typen avgjerder i Prop. 46 L (2018–2019) på side 109 og 365.

Eit slikt vedtak må ha støtte frå minst 90 prosent av medlemene i kommunestyret. Avgjerda om å ta vervet frå ordføraren er eit enkeltvedtak etter forvaltningslova. Vedtaket kan også vere gjenstand for lovlegkontroll etter kapittel 27 i kommunelova.

9 OPPRYKK, NYVAL OG SUPPLERINGSVAL

9.1 Opprykk og innkalling av varamedlem

Etter kommunelova § 7-10 første ledd skal varamedlem kallast inn når ein medlem av eit folkevald organ har forfall til eit møte. Varamedlemer skal kallast inn frå den gruppa der det er forfall. Med "gruppe" er her meint den gruppa av parti som gjekk saman om å stille ei felles liste ved valet til det aktuelle organet. Uansett kven frå den aktuelle lista som har forfall, og uansett om valet ble gjennomført ved forholdsval eller avtaleval, skal varamedlemene så langt det er mogleg innkallast i den rekkjefølga dei er vald.

Det hender at ein medlem eller varamedlem til eit folkevald organ melder seg ut av partiet, og inn i eit anna parti, eller vel å vere uavhengig.

Den som er vald inn i formannskapet eller eit anna folkevald organ har både *rett* og *plikt* til å delta i møte, uavhengig av partitilknytning, så lenge vedkomande ikkje mister valbarheita eller får fritak etter søknad. Dersom vedkomande har forfall, skal varamedlem kallast inn frå det partiet han eller ho blei vald inn for, og ikkje det partiet vedkomande har meldt seg inn i. Viss ein varamedlem har skifta parti, skal vedkomande kallast inn når det er forfall frå det partiet han eller ho blei vald inn for, ikkje det partiet vedkomande no representerer.

Lova har ikkje føresegner om korleis kommunen skal omtale ein medlem som har skifta parti når det gjeld innkalling til møte, føring av protokoll m.m. Dette er det opp til kvar kommune å fastsetje.

9.2 Val av setjemedlem

Nytt i kommunelova er ei ny eigen føresegn om setjemedlemer i § 7-11. Føresegna gir ein samla regulering av val av setjemedlemer med fleire endringar frå den tidlegare regelen i kommunelova § 7-10 andre ledd.

Ny § 7-11 fastsett at dersom ein folkevald i eit anna organ enn kommunestyret eller direkte valde kommunedelsutval har eit mellombels fritak på meir enn tre månader, kan kommunestyret velje ein setjemedlem i den perioden. Føresegna presiserer at det òg kan veljast setjemedlem viss det er gitt eit tidsubestemt fritak som ein *antek* vil vare meir enn tre månader.

Setjemedlemer skal som hovudregel reknast som faste medlemer av organet så lenge dei er valde. Det vil seie at dei mellom anna skal få innkalling, kunne krevje lovlegkontroll og at dei skal teljast med når ein reknar kjønnsbalanse ved eit nyval.

For at kommunestyret kan velje setjemedlem, må det vere gjeve eit *fritak*. Som nemnt over skal permisjon etter § 8-10 reknast som eit fritak, og det kan veljast setjemedlem viss ein folkevald har fått permisjon i over tre månader. Kommunestyret kan ikkje velje ein setjemedlem sjølv om det er klart at personen ikkje vil komme på møte det neste halvåret, så lenge det ikkje er gjeve eit fritak. Då skal varamedlem innkallast etter kommunelova § 7-10 første ledd. Departementet understrekar at det ikkje *må* veljast ein setjemedlem ved fritak på meir enn tre månader. Det er frivillig om kommunane ønsker å bruke denne moglegheita. Dersom det ikkje blir vald ein setjemedlem, skal varamedlem innkallast som elles ved eit forfall til eit møte.

Det er ikkje lenger eit krav at kommunestyret må følge rekkefølga på lista over varamedlemer ved val av setjemedlem. Det vil seie at kommunane no har større fridom til å bestemme sjølv kven som skal veljast som setjemedlem. Regelen er at ein setjemedlem skal bli valt frå den same gruppa som medlemen som har blitt fritatt høyrde til. Gruppa skal sjølv føreslå kven som skal bli vald og informere kommunestyret om dette. Kommunestyret skal velje denne kandidaten, så framt lovkrava for å velje denne personen elles er oppfylt. Det er dei vanlege reglane om valbarheit som gjeld for setjemedlemer. Det er ikkje eit krav om å sjå på kjønnsbalansen når det skal veljast ein setjemedlem.

Det er vidare nytt at folkevalde organ som opprettar arbeidsutval sjølv kan velje setjemedlemer til arbeidsutvala. På same måte som elles, skal gruppa føreslå kven som

skal bli valt, sjå § 7-11 tredje ledd. Det folkevalde organet som oppretta arbeidsutvalet skal deretter velje denne kandidaten, så langt lovkrava for å velje personen er oppfylt.

Nytt i føresegna er òg at direkte valde kommunedelsutval har fått lik regulering som kommunestyret, slik at kommunestyret ikkje lenger kan velje setjemedlem for desse utvala. Viss ein medlem i eit direkte vald kommunedelsutval får mellombels fritak, må derfor vara bli innkalla.

9.3 Opprykk og nyval

9.3.1 Innleiing

Reglane om opprykk og nyval følgjer av kommunelova § 7-10. Ettersom det er vedteke ei ny føresegn om setjemedlemer, er reglane om opprykk og nyval i kommunelova § 7-10 forskyvd. Føresegna om opprykk er flytta frå § 7-10 tredje ledd til andre ledd, føresegna om nyval er flytta frå fjerde ledd til tredje ledd, og så vidare. I tillegg er det nytt i lova at direkte valde kommunedelsutval har fått same regulering som kommunestyret, slik at reglane er like for folkevalde organ som er valt direkte av innbyggjarane.

9.3.2 Opprykk i kommunestyret og direkte vald kommunedelsutval

Dersom ein medlem av kommunestyret trer endeleg ut av vervet (for eksempel ikkje lenger er valbar eller får fritak for resten av valperioden), skal ein varamedlem frå same liste rykke opp og ta deira plass og bli nye faste medlemer i kommunestyret, jf. § 7-10 andre ledd. Dei skal rykke opp i den rekkefølgja dei er vald, og organet må følgje lista over varamedlemer. Føresegna om opprykk gjeld no òg for direkte valde kommunedelsutval.

9.3.3 Nyval når medlemer trer endeleg ut av folkevalde organ som ikkje er direkte vald

Viss ein medlem av eit anna folkevald organ enn kommunestyret eller direkte vald kommunedelsutval trer endeleg ut av vervet eller får varig fritak, skal det veljast ein ny medlem. Dette gjeld sjølv om det er vald varamedlem. Føresegna om nyval følgjer no av § 7-10 tredje ledd. Det skal òg veljast ein ny varamedlem dersom ein varamedlem trer endeleg ut av organet.

Eit slikt *nyval* skal skje frå den same gruppa som den som trer ut av organet er med i, jf. § 7-10 tredje ledd andre punktum. Med «gruppe» viser lova til dei partia som gjekk

saman ved valet av det aktuelle organet, ikkje gruppe ved kommunestyrevalet. Dette gjer det mogleg – dersom den som trer ut høyrer til ei gruppe som er basert på samarbeid mellom fleire parti – å velje ein ny medlem frå det same partiet som den som går ut. Men det er òg mogleg å velje ein ny medlem frå eit anna parti som er med i same gruppa.

Prinsippet om representasjon frå begge kjønn gjeld òg ved nyval av medlemmer av folkevalde organ i valperioden. Føresegner om dette er tatt inn i § 7-10 tredje ledd tredje punktum. Den nye medlemmen skal kome frå det kjønnnet som er underrepresentert, dersom ikkje begge kjønn vil vere representert med minst 40 prosent etter utskiftinga.

Krava om representasjon av begge kjønn gjeld her i høve til *heile organet*, ikkje i høve til den einskilde gruppa. Dersom for eksempel ein mannleg medlem får fritak ut valperioden i formannskapet, som har ni medlemmer (tre kvinner og seks menn), skal det veljast ein ny medlem. Viss det er mogleg, skal kommunestyret velje ei kvinne (frå den same gruppa som den som går ut), som blir den som går inn i formannskapet. Etter utskiftinga vil dermed formannskapet bestå av fire kvinner og fem menn.

Det er dei vanlege valbarheitsføresegnene som gjeld ved nyval. Fordi det ikkje er krav om gjennomgåande representasjon i utvala, kan det vere at eit parti eller ei gruppe må finne ein ny utvalsmedlem som ikkje har stått på liste til kommunestyrevalet og som ikkje sitt i kommunestyret, for å kunne oppfylle krava til kjønnsbalanse.

Det følgjer likevel av føresegna at ein representant frå det underrepresenterte kjønnnet skal tre inn "hvis det er mulig". Reservasjonen er nødvendig fordi val av medlemmer til mellom anna formannskap skjer på grunnlag av lovfastsett krav om gjennomgåande representasjon. Det vil derfor kunne oppstå tilfelle kor det ikkje finst nokre medlemmer for det underrepresenterte kjønnnet frå den aktuelle gruppa som kan erstatte medlemmen som går ut.

Føresegnene om representasjon frå begge kjønn gjeld òg ved suppleringsval av varamedlemmer, jf. kommunelova 7-10 femte ledd. Sjå neste punkt i denne rettleiaren om suppleringsval.

Eit nyval etter § 7-10 tredje ledd skjer ved at partiet eller gruppa som treng ein ny medlem blir einige og føreslår kven som skal veljast. Kommunestyret blir informert om kven det er, og skal velje den aktuelle kandidaten så fremt kandidaten er valbar. Det er

ikkje eit fleirtalsval, og det er dermed ikkje høve for eit fleirtal av kommunestyret å velje nokon annan enn den personen som partiet eller gruppa har føreslått.

Ved nyval rykker den nye medlemen inn på den ledige plassen, og det same gjeld òg for nyvalde varamedlemer. Dersom det skal veljast ein varamedlem for å "erstatte" varamedlemen på andre plass av ei liste på fem varamedlemer, så går vedkomande inn som andre varamedlem ettersom dette er den ledige plassen. Det er òg mogleg å velje at den som er tredje varamedlem skal rykke opp på den ledige plassen, jf. Prop. 46 L (2018–2019) side 117 flg.

Nytt i lova er at folkevalde organ som har oppretta arbeidsutval sjølv kan velje nye medlemer ved nyval til arbeidsutvalet. Dette følgjer no av kommunelova § 7-10 sjuande ledd. Framgangsmåten er lik som elles, det vil seie at gruppa i det folkevalde organet føreslår kven som skal bli valt, og at det folkevalde organet skal velje denne medlemen så lenge han eller ho er valbar.

9.4 Suppleringsval

Dersom eit parti eller ei gruppe si liste med varamedlemer til formannskapet eller eit anna folkevald organ viser seg å vere for kort, opnar kommunelova § 7-10 femte ledd for at det er mogleg å supplere på denne lista med nye varamedlemer. Medlemene blir valde på same måte som ved nyval. Ved suppleringsval kan varamedlemer veljast fast eller mellombels. Dei nye varamedlemene skal plasserast nedst på lista over varamedlemer.

10 VERKNADER AV AT FEIL

10.1 Kva skjer dersom eit organ som ikkje er lovleg samansett gjer vedtak

Spørsmålet om eit folkevald organ er samansett i samsvar med reglane om kjønnsbalanse, vald på ein ulovleg måte eller at organet har ein medlem som ikkje er valbar og kva følgjer denne eventuelle feilen kan få for dei vedtaka organet har gjort, kan dukke opp i to samanhengar. For det første kan det vere sett fram krav om lovlegkontroll etter kommunelova § 27-1. For det andre kan det vere som grunnlag i ei klage på eit vedtak etter føresegnene i forvaltningslova § 28 andre ledd.

Departementet meiner at feil om samansetninga eller valet, ikkje automatisk fører til at alle dei vedtaka organet har gjort blir ugyldige. Ein må gjere ei konkret vurdering av kvart einskild vedtak. Dersom det er grunn til å rekne med at ei feilaktig samansetning av utvalet ikkje har hatt noko å seie for innhaldet i vedtaket, vil vedtaket kunne vere gyldig, jf. prinsippet i forvaltningslova § 41.

10.2 Korleis rette feil ved valet

Nokre gonger skjer det feil med valet. Det kan for eksempel vise seg at ein ikkje har klart å følge krava til kjønnsbalanse eller at ein har vald eit medlem som ikkje er valbar. Dei som er valde til organet, skal reknast for å vere valde fram til valet kjennes ugyldig og det gjerast eit nytt val. Då kan det mellom anna bli spørsmål om organet må gjera eit heilt nytt val eller om det andre måtar å rette feilen på.

Departementet legg til grunn at kommunen berre må gjere rettingar som er nødvendig for å skapa eit lovleg samansett organ. Det betyr at viss ei gruppe eller parti for sin del ikkje har oppnådd korrekt kjønnsbalanse etter kommunelova § 7-6, eller det er vald ein person som ikkje er valbar, så gjer ein berre eit nytt oppgjer for denne lista dersom det er mogleg. Dersom det på lista ikkje er kandidatar som kan rykke opp og sikre at det er korrekt kjønnsbalanse og valbare medlemmer, må det gjerast eit nytt val av alle medlemmene i organet, det vil seie et eit nyval av organet.

11 VAL OG KONSTITUERING AV NYTT KOMMUNESTYRE VED DELING AV KOMMUNAR OG FYLKESKOMMUNAR

Frå 1. januar 2024 blir Ålesund kommune, Viken fylkeskommune, Vestfold og Telemark fylkeskommune og Troms og Finnmark fylkeskommune delt til nye einingar.

Valet i desse fylkeskommunane og Ålesund kommune hausten 2023 skal gjennomførast som om delingane allereie er gjennomført, jf. forskrift 5. oktober 2022 nr. 1705 om valg til fylkesting i 2023 i fylker som skal deles og forskrift 5. oktober 2022 nr. 1704 om valg til kommunestyre i 2023 i kommuner som skal deles.

Konstituering av nytt kommunestyre og fylkesting i kommunar og fylkeskommunar som skal delast i nye einingar er ikkje regulert i kommunelova eller inndelingslova.

Departementet har med heimel i inndelingslova § 13 og § 17 fastsett forskrifter om gjennomføring av dei einskilte delingane. I det følgjande gjer departementet greie for forskriften om gjennomføringa av deling av Ålesund kommune til Haram kommune og

Ålesund kommune. Det er gitt tilsvarende reglar i forskrifter for delinga av Viken fylkeskommune, Vestfold og Telemark fylkeskommune og Troms og Finnmark fylkeskommune.

Innkalling til konstituerande møte er særskilt regulert i forskrift om gjennomføring av deling av Ålesund kommune § 4, kor det følgjer at:

Ordførar i noverande Ålesund kommune kallar inn til konstituerande møte i dei to nyvalde kommunestyra innan utgangen av oktober 2023. Ordførar skal også leie dei konstituerande møta inntil ordførarar i nye Ålesund kommune og Haram kommune er valde. Elles gjeld reglane i kommuneloven § 7-1 første til fjerde ledd om konstituerande møte i nytt kommunestyre.

Nytt kommunestyre kan berre gjere vedtak som gjeld den nye kommunen. Avgjerdene som er tatt av nytt kommunestyre vil i utgangspunktet ikkje ha rettsverknad overfor den eksisterande kommunen. Slike avgjerder vil i hovudsak ikkje ha formell verknad før etter at den nye kommunen formelt trer i kraft 1. januar 2024.

Etter forskrifta § 5 blir funksjonsperioden til kommunestyret i noverande Ålesund kommune forlengde ut over valperioden og fram til ikraftsetjinga av dei nye kommunane 1. januar 2024. Etter at kommunestyra i dei nye kommunane er konstituerte og fram til 31. desember 2023, blir ansvaret og fullmaktene til kommunestyret i noverande Ålesund kommune avgrensa til det som er nødvendig for å avslutte verksemda i den noverande kommunen. Den eksisterande kommunen er ansvarleg for den daglege drifta i kommunen og for tenestetilbodet til innbyggjarane fram til dei nye kommunane trer i kraft.

Funksjonsperioden for andre organ i kommunen vil ha ei tilsvarende avgrensing, både når det gjeld funksjonsperiode og fullmakter. Dette følgjer av at kommunestyret som øvste organ i kommunen har fått kompetansen sin avgrensa etter denne føresegna. For eksempel vil kontrollutvalet i noverande Ålesund kommune vere i funksjon fram til 31. desember 2023, og kontrollverksemda deira vil berre omfatte noverande Ålesund kommune. Departementets rundskriv til forskriftene om gjennomføring av delingane er publisert på regjeringen.no:

[Rundskriv H-5/22 Merknader til forskrift om gjennomføring av deling av Ålesund kommune](#)

[Rundskriv H-8/22 Merknader til forskrift om gjennomføring av deling av Troms og Finnmark fylke - regjeringen.no](#)

[Rundskriv H-7/22 Merknader til forskrift om gjennomføring av deling av Vestfold og Telemark fylke - regjeringen.no](#)

[Rundskriv H-6/22 Merknader til forskrift om gjennomføring av deling av Viken fylke - regjeringen.no](#)

Bernt svarer: – Kontrollutvalget er verken klageinstans eller domstol

Det går rykter om korrupsjon i kommunen. Er det noe kontrollutvalget bør undersøke?

SPØRSMÅL: I kommuneloven og forskriften er det angitt hvilke oppgaver kontrollutvalget har. Det jeg lurer på er om kontrollutvalget kan ta opp saker utover dette som for eksempel saker som kan ende med en personalsak. Eksempelvis når det går rykter om korrupsjonslignende atferd fra en av kommunens ansatte. Kommunen som arbeidsgiver har vel interesse av at fakta avdekkes? Hvis det ikke er noen andre ansatte som står fram som varsler, kan da kontrollutvalget ta opp spørsmålet med administrasjonen?

SVAR: Kommuneloven og forskriften gir regler om de plikter kontrollutvalget har, altså her hva som skal kontrolleres. Utvalget har ansvar for å føre en løpende kontroll med både økonomiforvaltningen og gjennomføringen av revisjon og forvaltningsrevisjon, se § [23–2 første avsnitt](#).

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak. Det er ikke kontrollutvalgets oppgave selv å foreta slik revisjon, utvalget skal bare kontrollere at dette gjennomføres på en forsvarlig måte. Det er med andre ord ikke utvalgets oppgave å gå inn i enkeltsaker og treffe vedtak om konkrete saksforhold.

Men slik kontroll må gjennomføres på grunnlag av kunnskap om hva som skjer konkret i forvaltningen. I § 23–2 tredje avsnitt er utvalget derfor gitt myndighet til å kreve at kommunen eller fylkeskommunen legger fram enhver opplysning, redegjørelse eller dokument som utvalget finner nødvendig for å utføre sine oppgaver, og til å foreta undersøkelser som det mener er nødvendig. Utvalget kan altså gå inn i enkeltsaker undersøke disse, og vurdere om de er behandlet på en forsvarlig måte, eller om det her er forhold som burde vært fanget opp av kommunens egenkontroll.

Utvalgets oppgave er her ikke å ta stilling til eller treffe vedtak om det aktuelle forholdet. Det kan innkalle folkevalgte eller tilsatte i administrasjonen til å gjøre rede for enkeltsaker, men utover det har det ingen overprøvings- eller instruksjonsmyndighet overfor noen i kommunen. Hvis undersøkelsen som foretas avdekker alvorlige feil eller mangler ved vedtak som er truffet, eller ved forvaltningens saksbehandling eller internkontroll, skal utvalget rapportere dette til

kommunestyret, se § 23-5, men det er opp til kommunestyret å følge opp saken hvis det finner grunn til det.

Kontrollutvalget avgjør selv om og hvordan det vil sette i gang slik undersøkelse av konkrete saksforhold. Det er verken klageinstans eller domstol. Det er utvalgets leder som fastsetter saklisten til utvalgets møter så langt det ikke er tale om lovpålagte kontrollrutiner eller saker som en tredel eller flere av utvalgets medlemmer ønsker satt opp til behandling, se [§ 11-3](#). Utvalget avgjør selv hvorvidt og eventuelt i hvilket omfang det vil sette i gang undersøkelser av konkrete forhold.

I en situasjon der det som her er fremsatt påstand om korrupsjon, vil utvalgsleder og eventuelt utvalget måtte vurdere om dette blir betryggende behandlet av kommunens administrasjon, eller om det finner grunn til selv å foreta en undersøkelse av hvordan saken har blitt behandlet. Og om utvalget foretar undersøkelser av saksforholdet, er det fortsatt kommunestyret som har siste ord i saken.

Lite kjennskap om barnekoordinatorer – Kommunene må skjerpe seg

Kommunal Rapport 06.07.2023

Alle kommuner er pålagt å ha en barnekoordinator, men få vet om tjenesten. Det viser en undersøkelse gjort av PwC for Handikappede Barns Foreldreforening (HBF).

Kommunene fikk lovfestet plikt til å tilby familiekoordinatorer fra 1. august i fjor. – Det går for tregt i altfor mange kommuner og disse må skjerpe seg. Dette er en viktig oppgave som må tas på alvor, sier leder Annette Jensen i Handikappede Barns Foreldreforening (HBF).

Dårlig info

Ifølge [undersøkelsen](#) oppgir fire av fem kommuner at de ikke har gode prosedyrer for informasjonsformidling av barnekoordinatorers eksistens, mens 34 prosent av brukerne svarer at de ikke vet om det finnes en barnekoordinator i kommunen.

«Det medfører en risiko for at brukerne ikke får sitt behov vurdert, og at de implisitt mister en tjeneste de har krav på. Terskelen for å komme i kontakt med koordinerende enhet og få vurdert sitt behov bør være lav», står det i rapporten.

PwC kommer med følgende anbefaling:

«Ledelsen bør sikre at kommunen har prosedyrer for å formidle informasjon om barnekoordinatorordningen til familier og barn i målgruppen».

Flere funn

Ifølge [Riksrevisjonen](#) finnes det ingen oversikt over hvor mange barn og unge som har funksjonsnedsettelse. Det anslås at det er mellom 40.000 og 120.000 barn og unge i Norge med alvorlig sykdom, skade eller nedsatt funksjonsevne.

På tross av at det snart har gått et år siden tjenesten ble en lovfestet rettighet, mener HBF at undersøkelsen viser at barnekoordinatorene i liten grad har funnet sin plass i kommunene.

De peker på flere funn i undersøkelsen:

- 22 prosent av foreldrene opplever at de ulike tjenestene familien har behov for samarbeider godt.
- 53 prosent av barnekoordinatorene opplever at det er lett å samarbeide på tvers av de ulike tjenestene kommunen tilbyr.
- 62 prosent av barnekoordinatorene svarer at de opplever at det er vanskelig å leve opp til forventningene til rollen.

Av de kommunene som har innført barnekoordinator-tjenesten, mangler mange nødvendig myndighet og mandat til å jobbe som koordinator, ifølge undersøkelsen.

Jensen mener dette avslører at kommunene i liten grad har en plan for hvordan de skal innføre barnekoordinator.

– Dette er alvorlig og her må kommunene rydde opp, sier Jensen.

Barnekoordinator

- Barnekoordinator er en rettighet for familier med barn med alvorlig sykdom, skade eller nedsatt funksjonsevne som trenger ulike velferdstjenester.
- Barnekoordinator skal blant annet koordinere velferdstjenestene til familien og barnet og passe på at kommunen ivaretar ansvaret sitt for oppfølging og tilrettelegging.

Egen veileder

Jensen mener at undersøkelsen viser at det er behov for å gjøre en solid jobb for å få barnekoordinator-tjenesten på plass over hele landet.

– Det er bare noen få kommuner som fungerer etter Stortingets intensjon. Og undersøkelsen antyder at situasjonen ikke har endret seg mye siden Likeverdsreformen ble vedtatt i Stortinget i juni 2021, sier hun.

I fjor sendte Helsedirektoratet ut en [veileder](#) for tjenesten. Jensen tror ikke denne har ligget høyt i papirbunken til kommunene.

Hun stiller også spørsmålstegn til hva kommunene har gjort med de rundt 300 millioner kronene som er bevilget til formålet i 2022 og 2023.

– Man kan jo spørre hva kommunene har brukt disse pengene til, sier Jensen.

Bakerst i køen

Jensen viser til [tidligere rapporter](#) som viser at familier med barn med funksjonsnedsettelse bruker mye tid på å koordinere de ulike tjenestene.

– Våre familier er vant med å stå langt bak i køen når vi ber om hjelp, men nå føler vi oss tråkket på. Vi møter nesten daglig foreldre som står i fortvilede situasjoner, med kommuner som ikke evner å tilby de lovpålagte tjenestene. Dette er alvorlig og får mange konsekvenser, sier Jensen.

PwC skisserer opp flere aktuelle løsninger i sin undersøkelse, basert på tilbakemeldinger fra både kommunene og HBF:

- Roller og ansvar
- Tverrfaglig innsats
- Kollegialt fellesskap og ledelse
- Kompetanse og ferdigheter



Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023–2027

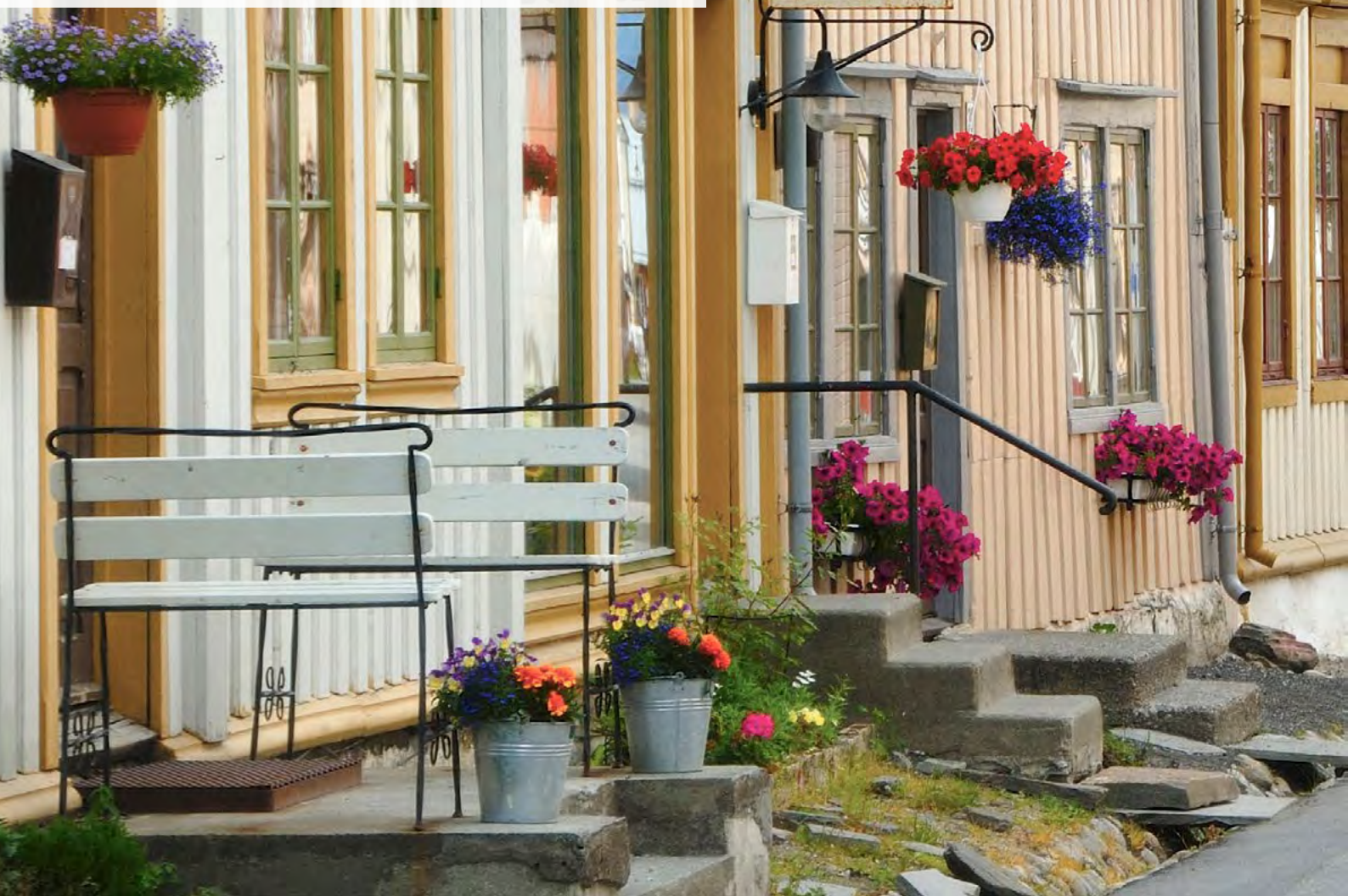
Vedtatt ved kongelig resolusjon 20. juni 2023



Kommunal- og distriktsdepartementet

Innhold

1	Innledning	4
2	Samordning og samarbeid i planleggingen	7
3	Trygge og inkluderende lokalsamfunn	12
4	Velferd og bærekraftig verdiskaping	18
5	Klima, natur og miljø for framtida	24
6	Samfunnssikkerhet og beredskap	30



Forord

Norge er et godt land å bo i, vi har store naturgitte ressurser, teknologi og en befolkning med høy kompetanse. Vi har alle muligheter til å lykkes med å løse samfunnsutfordringer og skape ny vekst og utvikling. Den innsatsen som kommuner og fylkeskommuner legger ned gjennom god planlegging, er avgjørende for å lykkes.

De nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging blir lagt fram i en tid preget av usikkerhet. Fylkeskommunene og kommunene vil stå overfor mange vanskelige avveininger i årene som kommer. Blant annet vil demografiske endringer, med flere eldre og en lavere andel av befolkningen i yrkesaktiv alder, kreve tøffere prioriteringer og bedre ressursbruk i det offentlige. Tilgangen på arbeidskraft vil bli mindre, og en større andel av ressursene vil bli bundet opp i å dekke tjenestebehovet.

Regjeringen vil legge til rette for bosetting, næringsutvikling og et godt tjenestetilbud i bygd og by i hele landet. Det er særskilt viktig å sikre at det legges til rette for vekst og utvikling i områder med svak eller negativ befolkningsutvikling.

Regjeringen har ambisiøse mål for klima, miljø og jordvern. Regional og kommunal planlegging er gode verktøy for å utvikle et mer bærekraftig samfunn og til å avveie interesser og hensyn. 2030-agendaen med de 17 bærekraftsmålene dekker alle samfunnsområder, og kan bidra til gode prioriteringer i usikre tider. Et viktig prinsipp er at ingen skal utelates, og de mest sårbare gruppene må derfor prioriteres i planleggingen. For regjeringen er det sentralt å bidra til sosial og geografisk omfordeling. Parisavtalen om klima og det globale rammeverket for naturmangfold

er sentrale for at bærekraftsmålene kan nås, og forplikter til innsats også i fylkeskommunene og kommunene.

Regjeringen forventer at fylkeskommunene og kommunene legger bærekraftsmålene, de nasjonale klima- og miljømålene og lokalt folkestyre til grunn for samfunns- og arealplanleggingen, og legger til rette for trygge, bærekraftige og levende lokalsamfunn i hele landet. Gode lokalsamfunn er grunnsteiner i en bærekraftig utvikling, og det er viktig å motvirke sentralisering som svekker lokale tjenester og tilbud. Levende distrikter er også avgjørende for å sikre matproduksjonen og at jordbruksarealene holdes i drift.

Regjeringen legger til rette for grønn omstilling og økt bærekraftig verdiskaping som gir lønnsomme arbeidsplasser i hele landet. Ressursgrunnlaget og kompetansen som finnes regionalt og lokalt er viktige fortrinn når nye og eksisterende næringer skal utvikles. Fylkeskommunene og kommunene har som planmyndigheter og samfunnsutviklere en viktig tilretteleggerrolle. Effektive og gode planprosesser er avgjørende for å lykkes med regjeringens mål om et grønt industriløft.

Plan- og bygningsloven gir fylkeskommunene og kommunene fleksibilitet til å tilpasse planleggingen til behovet. Regjeringen mener det er viktig at dette handlingsrommet utnyttes for å legge til rette for ønsket utvikling, samtidig som planleggingen ikke gjøres mer omfattende enn nødvendig.

Sigbjørn Gjelsvik
Kommunal- og distriktsminister



1 Innledning

Regjeringen skal hvert fjerde år legge fram nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging for å fremme en bærekraftig utvikling i hele landet. Det går fram av plan- og bygningsloven paragraf 3-5 og 6-1. Forventningene skal følges opp i arbeidet med planstrategier og planer i fylkeskommunene og kommunene og legges til grunn av statlige myndigheter når de deltar i planprosessene.

1.1 De nasjonale forventningenes rolle i plansystemet

Dette forventningsdokumentet samler regjeringens viktigste prioriteringer på planområdet for den kommende fireårsperioden. Hensikten er å etablere et felles grunnlag for fylkeskommuner, kommunene og statlige myndigheter, slik at planprosessene blir effektive og målrettet og at unødige innsigelser unngås. Forventningsdokumentet er retningsgivende og formidler ikke alle nasjonale mål, oppgaver og interesser som planleggingen skal ivareta. Dokumentet må derfor ses i sammenheng med aktuelle lover, forskrifter,

meldinger til Stortinget og rundskriv, og kan ikke brukes som selvstendig grunnlag for innsigelse.

De nasjonale forventningene gjelder for hele landet og for ulike plansituasjoner. Det er derfor viktig at oppfølgingen av den nasjonale politikken tilpasses regionale og lokale forhold gjennom gode planprosesser. Planprosessene kan synliggjøre motstridende mål og forventninger, men er også en arena for å samordne og avveie nasjonale, regionale og lokale oppgaver og interesser. Et godt samarbeid mellom planmyndigheten, andre aktuelle myndigheter og de som blir berørt av planene er avgjørende for å lykkes med samordningsambisjonene og komme fram til helhetlige og bærekraftige løsninger.

Statlige planretningslinjer og statlige planbestemmelser konkretiserer de nasjonale forventningene og markerer nasjonal politikk på viktige områder. På nettsiden planlegging.no finnes oppdatert oversikt over gjeldende statlige planretningslinjer og Kommunal- og distriktsdepartementet sin samlede veiledning for regional og kommunal planlegging.

1.2 Planleggingen skal fremme bærekraftig utvikling

Norge har sluttet seg til 2030-agendaen med 17 mål for å fremme en sosialt, miljømessig og økonomisk bærekraftig utvikling. Som samfunnsutviklere, tjenesteytere og planmyndigheter, er fylkeskommunene og kommunene avgjørende for at vi skal lykkes med å realisere en bærekraftig samfunnsutvikling i hele landet. De nasjonale klima- og miljømålene gir rammer for planleggingen og er sentrale for at bærekraftsmålene kan nås.

Plan- og bygningsloven har bærekraftig utvikling som hovedformål, og har stor betydning for blant annet jordvern, naturmangfold, klima, kulturmiljø og samfunnsutvikling. Loven skal sikre demokratiske planprosesser og at oppgaver og interesser ses i sammenheng gjennom samarbeid mellom aktuelle myndigheter, næringsliv, sivilsamfunnet og innbyggerne. Ved å innlemme arbeidet med bærekraftsmålene i samfunns-, areal- og økono-

miplanleggingen, koples arbeidet til de viktigste politiske beslutningsprosessene, og det sikres at arbeidet kan gjennomføres effektivt.

Forventningene i dette dokumentet gir retning for hvordan bærekraftsmålene kan følges opp, men dekker ikke alle områdene der den regionale og kommunale planleggingen kan bidra. Det er derfor viktig at planprosessene brukes for å drøfte hvordan bærekraftsmålene kan følges opp ut fra de utfordringene og mulighetene som er mest aktuelle lokalt og regionalt. Planprosessene er også viktige for å forankre bærekraftsarbeidet i samfunnet, håndtere målkonflikter og for å utforske nye arbeidsmetoder og løsninger som bidrar til å nå målene.

1.3 Viktige planutfordringer framover

Norge har gode forutsetninger for å nå mange av bærekraftsmålene innen 2030. Vi har likevel utfordringer med å nå målene om reduserte klimagassutslipp, ansvarlig forbruk, ressursbruk, bevaring av naturmangfold og mindre ulikhet. Dette er utfordringer som fylkeskommunene og kommunene må bidra til å løse gjennom planleggingen. I tillegg møter kommunene andre store samfunnsutfordringer, blant annet som følge av en aldrende befolkning med ventelig større omsorgsbehov og mangel på arbeidskraft innen ulike tjenesteområder i kommunene. For å nå bærekraftsmålene må disse samfunnsutfordringene løses, og vi må tilpasse oss et klima i endring som vil påvirke naturen og store deler av samfunnet. Raske endringer og omveltninger, som økt behov for bosetting av flyktninger, kan også gi behov for større grad av beredskap og fleksibilitet i planleggingen.

Målet er en politikk tilpasset regionale og lokale forhold, og slik at det kan legges til rette for ny vekst og sterkere utvikling i områder med svak eller negativ utvikling i folketallet. Sentralisering som svekker lokale tjenester og tilbud, er ikke bærekraftig. Alle kommunene skal ha mulighet til å utvikle små og store lokalsamfunn. Særlig i de områdene der folketallet går ned eller står stille, må det være betydelig større vekt på de lokale vurderingene og prioriteringene.

Regjeringen mener det er viktig at fylkeskommunene og kommunene bidrar til å fremme verdiskaping, nødvendig omstilling av økonomien, sikre bosetting i hele landet, redusere klimagassutslipp og tilpasse oss et klima i endring, ivareta natur, viktige friluftsområder og kulturmiljø, effektivisere energibruken, tilby likeverdige tjenester, håndtere demografiske endringer, motvirke mangel på kompetanse og arbeidskraft og sikre gode, likestilte og trygge lokalsamfunn. Det er samtidig viktig at fylkeskommunene og kommunene bidrar til gode rammebetingelser for privat næringsliv og frivillig sektor. Løsninger og samarbeidsformer som legger til rette for effektiv ressursbruk, og bidrar til å bygge opp under de overordnede målsetningene for samfunnsutviklingen, skal prioriteres.

Det er store forskjeller mellom kommunene når det gjelder hvilke utfordringer de står overfor, og det er kommunene selv som er best i stand til å vurdere hvilke planer som trengs mest i deres kommune. Det kommunale folkestyret gir rom

for skreddersydde løsninger for hvert enkelt lokalsamfunn.

1.4 Oppbygningen av dette forventningsdokumentet

2030-agendaen har fem overordnede perspektiver, som er valgt som utgangspunkt for kapitelinndelingen i dette forventningsdokumentet. Dette er sosial, økonomisk og miljømessig bærekraft, samfunnssikkerhet og beredskap og samarbeid for å nå målene. De mest aktuelle bærekraftsmålene framheves i kapittelinnledningene. Hensikten er å vise sammenhengen mellom bærekraftsmålene, den nasjonale politikken og regional og kommunal planlegging.

I hvert av de fem kapitlene framheves regjeringens prioriteringer for hvordan aktuelle utfordringer på området kan møtes gjennom den regionale og kommunale samfunns- og arealplanleggingen. Hvert kapittel ender opp i konkrete forventningspunkter. Forventningspunktene må ses i sammenheng, også på tvers av kapitlene.



2 Samordning og samarbeid i planleggingen

Regional og kommunal planlegging er fylkeskommunenes og kommunenes viktigste styringsverktøy for en bærekraftig samfunnsutvikling basert på lokalt folkestyre. Regjeringen mener det er viktig at det i samfunns- og arealplanleggingen legges til rette for trygge, bærekraftige og levende lokalsamfunn i hele landet. De overordnede planene skal peke ut retning for samfunnsutviklingen, bidra til at bærekraftsmålene nås, og samordne oppgaver og hensyn som er viktige for

å få til dette. Oppdaterte planer er nødvendig for å ta tak i aktuelle utfordringer og for å sikre at nasjonale rammer og mål følges opp. Planprosesser som er åpne og involverende gir legitimitet til vedtatte planer. Det er samtidig viktig at planene er realistiske og legger til rette for effektiv ressursbruk i det offentlige og for private. Dette krever en tett kobling mellom overordnet planlegging og økonomiplanlegging.



2.1 Oppdaterte planer

Oppdaterte planer er nødvendig for å få til en bærekraftig samfunns- og arealutvikling og for å gjennomføre lokal, regional og nasjonal politikk. Fylkeskommunene og kommunene skal vurdere planbehovet i begynnelsen av hver valgperiode gjennom regional og kommunal planstrategi. Hensikten er å prioritere planoppgavene og sikre politisk styring med planleggingen, slik at den tilpasses behovet og ikke gjøres mer omfattende enn nødvendig. Behovet for nye eller oppdaterte planer vurderes i lys av samfunnsutviklingen, ny kunnskap, statlige planretningslinjer og de nasjonale forventningene.

Regional planstrategi og kommuneplanens samfunnsdel er de viktigste dokumentene for å avklare hvordan bærekraftsmålene skal følges opp i videre planarbeid, oppgaveløsning og økonomiplanlegging. Det er viktig at statlige myndigheter bistår med nødvendig kunnskap om hvordan egne sektorområder kan ses i sammenheng med bærekraftsmålene.

Kommuneplanens samfunnsdel skal gi strategisk retning for både utvikling av kommunen som samfunn og som organisasjon. Samfunnsdelen bør legge til rette for et godt samspill mellom de ulike samfunns- og tjenestekområdene i kommunen og med sivilsamfunnet og privat næringsliv. Dette kan bidra til innovasjon og at kommunens ressurser kan utnyttes effektivt.

En arealstrategi i samfunnsdelen er viktig for å klargjøre kommunestyrets langsiktige arealpolitikk og hvordan nasjonale og regionale føringer og mål skal følges opp. Når arealstrategien legges til grunn for revisjon av kommuneplanens arealdel, bidrar dette til at areal- og samfunnsutviklingen ses i sammenheng. Samfunnsdelen skal følges opp i sektorenes planlegging og i økonomiplanleggingen. For å styrke oppfølgingen av samfunnsdelen, kan kommuneplanens handlingsdel slås sammen med økonomiplanen.

Fylkeskommunene skal gjennom regional planlegging samordne oppgaver og interesser i regionen, sette aktuelle problemstillinger på dagsordenen, og støtte opp under utviklingen i kommunene. Regional planstrategi gir retning til fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle. Regionale planer er viktige for å sikre en helhetlig forvaltning og utvikling i regionene innenfor tema som går på tvers av kommunegrensene. Regionale planer må utarbeides i tett samarbeid med kommunene for å sikre god forankring og en felles forståelse av hvordan planene skal følges opp.

2.2 Effektive og involverende planprosesser

Effektive planprosesser er viktig for å sikre tilstrekkelig boligbygging, næringsutvikling og for å legge til rette for det grønne skiftet. Effektiv planlegging sikres ved at avgjørelsene tas på det mest hensiktsmessige plannivået og med en detaljeringsgrad som er tilpasset behovet. Fleksibiliteten i plansystemet og mulighetene for parallell saksbehandling kan utnyttes bedre. Et aktivt samarbeid mellom kommunen og private forslagsstillere bidrar til bedre kvalitet på private planforslag og mer effektiv saksgang. Forutsetningene for planarbeidet må avklares reelt og tidlig. Et godt samarbeid med utbyggere om utbyggingsavtaler og finansiering av felles infrastruktur bidrar til effektiv gjennomføring av planer.

Digital teknologi gir muligheter for nye tjenester og arbeidsmåter som gir gevinster både for innbyggere, næringsliv og kommunesektoren. Digitaliseringen åpner blant annet for nye måter å samhandle på, som bør tas i bruk for å forbedre og effektivisere planprosessene. De fleste kommuner har allerede etablert digitale planregistre og tatt i bruk digitale løsninger for medvirkning.

Planprosessene skal være åpne og etterprøvbare, og alle interesser skal ha mulighet til å bli hørt. Det skal aktivt legges til rette for medvirkning fra innbyggere, næringsliv, sivilsamfunnet og andre berørte. Tidlig involvering bidrar til bedre planer, færre konflikter og effektiv gjennomføring av planene. Kommunene skal se til at det legges til rette for medvirkning også i private planforslag.



Kommunene har et særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra grupper som krever spesiell tilrettelegging, som personer med funksjonsnedsettelser, barn og unge og ikke-digitale brukere. For grupper og interesser som ikke kan delta direkte, må forslagstilleren og planmyndigheten finne andre måter som sikrer god medvirkning, for eksempel gjennom fylkeskommunale og kommunale råd eller brukerorganisasjoner.

Den samiske befolkningen og nasjonale minoriteter skal gis mulighet til å delta og påvirke i saker som angår dem. Sameloven inneholder en særskilt plikt til å konsultere Sametinget og andre samiske interesser, som bygdelag, reinbeitedistrikter og lokale organisasjoner. Sametingets innsigelsesrett i plansaker ivaretar konsultasjonsplikten i disse sakene. Plikten til å tilby konsultasjon til lokale samiske interesser gjelder uavhengig av Sametingets innsigelsesrett, og i tillegg til medvirknings-

bestemmelsene i plan- og bygningsloven. Medvirkning etter plan- og bygningsloven skal starte så tidlig som mulig i prosessen.

Planverktøyene er også viktige for å legge til rette for utvikling av samisk kultur, næringsliv og samfunnsliv, herunder å bevare og styrke samiske språk. Der hvor det er relevant må kommunene planlegge godt for rekruttering og etterutdanning av språkkompetent personell. I forvaltningsområdet for samiske språk bør utfordringene for samiske språk drøftes i forbindelse med regional og kommunal planstrategi.

2.3 Kunnskapsbasert planlegging, kompetanse og kvalitet

Samfunns- og arealplanleggingen må bygge på et oppdatert og godt kunnskapsgrunnlag for å legge grunnlag for reelle strategiske drøftinger, interesseavklaringer og gode løsninger. Det offentlige kart-

grunnlaget skal brukes i planleggingen, og det er viktig at kommunene, fylkeskommunene og statlige etater deler data i den nasjonale infrastrukturen og samarbeider om å styrke kartgrunnlaget.

I alle arealplaner skal det gjøres rede for virkningene av forslagene i form av en planbeskrivelse, eller en konsekvensutredning for planer som har krav om dette etter forskrift om konsekvensutredninger. Vurdering av alternativer og samlede virkninger av forslagene i planen skal inngå i arbeidet med konsekvensutredninger. God oversikt over arealutviklingen vil være et viktig grunnlag for å utarbeide arealregnskap til bruk i planleggingen. Medvirkning fra de som lever og virker i området, er nødvendig for å få fram lokalkunnskap og erfaringsbasert kunnskap som en del av beslutningsgrunnlaget.

Fylkeskommunene skal veilede og bistå kommunene i samfunns- og arealplanleggingen. Det kan blant annet innebære å bygge et regionalt kunnskapsgrunnlag for å vurdere regionale utfordringer og for å skape felles forståelse av utfordringer og løsninger. Et slikt arbeid bør gjøres i samarbeid med kommunene, slik at kunnskapsgrunnlaget tilpasses deres behov. Det er også viktig at statlige myndigheter bidrar med oppdatert kunnskap på sine fagområder ved å delta i planprosessene, i form av generell planveiledning og ved å tilrettelegge og kvalitetssikre data.

Kommunene oppfordres til samarbeid gjennom interkommunale plankontor og andre former for interkommunalt plansamarbeid for å styrke kapasiteten og kompetansen til å drive samfunnsutvikling. Interkommunale planer kan gi bedre løsninger på planspørsmål som går på tvers av kommunegrensene, og bidra til deling av kunnskap og erfaringer. Fylkeskommunene og statsforvalterne bør legge særlig vekt på å bistå kommuner som mangler tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til planlegging, slik at de får løst planoppgavene på en hensiktsmessig måte. Regionale plannettverk er et viktig tiltak for kompetanseutvikling i kommunene.

2.4 God samordning mellom myndighetene

Tidlig involvering legger grunnlag for et godt samarbeid og er en nøkkel til å styrke samordningen i planprosessene. Planmyndigheten har ansvar for å legge til rette for tidlig dialog med aktuelle myndigheter, og sektormyndighetene skal legge fram viktige interesser så tidlig og tydelig som mulig. Dette skal bidra til at avklaringene gjøres tidlig i planprosessene og at eventuelle konflikter løses på lokalt nivå. I saker som krever vedtak både etter plan- og bygningsloven og sektorlover, er det viktig at statlige myndigheter, fylkeskommuner og kommuner samarbeider om en effektiv og samordnet saksbehandling.

Alle fylkeskommunene har etablert regionale planforum som brukes for å avklare og samordne interesser i plansaker. Målrettet bruk av planforum vil være et verktøy for mer effektiv planlegging i nasjonalt og regionalt viktige saker. Dette forutsetter at både kommunene, fylkeskommunene, statlige myndigheter og Sametinget bidrar aktivt.

Hensynet til lokaldemokratiet skal vektlegges, men kommunene har ansvar for at også nasjonale og regionale interesser blir ivarettatt. Innsigelsesadgangen skal sikre at kommunene ikke vedtar planer som strider mot slike interesser.

Statsforvalterne har fått i oppgave å samordne statlige innsigelser. Dette skal sikre at innsigelser er tilstrekkelig begrunnet og at motstridende innsigelser ikke fremmes for kommunen. Det er viktig at ordningen praktiseres på en måte som sikrer åpenhet, forutsigbarhet og effektive prosesser.

Regjeringens forventninger

1. Bærekraftsmålene, nasjonale klima- og miljømål, lokalt folkestyre og løsninger som styrker verdiskaping og bosetting i hele landet, legges til grunn for den overordnede samfunns- og arealplanleggingen og for statens deltakelse i planprosessene.
2. Arbeidet med planstrategier prioriteres for å sikre at planene er oppdaterte og møter behovene som følger av endringer i samfunnsmessige, demografiske, politiske og naturgitte forhold.
3. Regionale planverktøy og kommuneplanens samfunnsdel brukes for å gi strategisk retning til samfunnsutviklingen og utarbeides i samspill med innbyggerne, sivilsamfunnet, næringslivet og andre offentlige aktører. Vedtatte mål og strategier følges opp i økonomiplanleggingen og i øvrige planer.
4. En langsiktig arealstrategi inngår som del av kommuneplanens samfunnsdel, og legges til grunn for kommuneplanens arealdel.
5. Kostnadseffektivitet for private og offentlige aktører på kommunalt, fylkeskommunalt og statlig nivå vektlegges i planleggingen.
6. Mulighetene i plan- og bygningsloven for å effektivisere og forenkle planleggingen tas i bruk. Overordnede planer holdes oppdaterte, flere plannivåer enn nødvendig unngås og detaljeringsgraden i planer og utredninger tilpasses behovet.
7. Private reguleringsplanforslag behandles effektivt og det sikres god plankvalitet gjennom en aktiv dialog med forslagsstiller underveis i planprosessen.
8. Det legges til rette for medvirkning og involvering av aktuelle parter og interesser tidlig i planprosessene, også i private planforslag. Digitale medvirkningsløsninger tas i bruk. Grupper og interesser som ikke er i stand til å delta direkte, eller som ikke kan benytte digitale løsninger, sikres muligheter for medvirkning på annen måte.
9. Den samiske befolkningen og nasjonale minoriteter sikres mulighet til å delta i planprosesser som berører dem. Det gjennomføres konsultasjon med berørte samiske interesser.
10. Det legges til rette for å styrke samisk kultur, nærings- og samfunnsliv og samiske språk gjennom planleggingen.
11. I forvaltningsområdet for samiske språk bør utfordringene for samiske språk drøftes i forbindelse med regional og kommunal planstrategi.
12. De digitale planregistrene holdes oppdaterte. Det legges til rette for enkel tilgang til plandata i digitalt planregister, og til temadata i det offentlige kartgrunnlaget.
13. En eByggesaksløsning tas i bruk for å sikre effektiv og fulldigital saksbehandling av byggesøknader.
14. Berørte myndigheter gir tidlige og tydelige signaler om viktige interesser og hensyn i kommunale planprosesser. Statlige innsigelser skal bli færre og samordnes bedre. Innsigelsesadgangen skal sikre at kommunene ikke vedtar planer som strider mot nasjonale eller vesentlige regionale interesser, eller andre hensyn beskrevet i plan- og bygningsloven § 5-4.
15. Regionalt planforum brukes aktivt som grunnlag for å avklare og samordne statlige, regionale og kommunale interesser i aktuelle plansaker.
16. Effektive beslutningsprosesser sikres gjennom god samordning mellom vedtak etter plan- og bygningsloven og sektorlover.
17. Samfunns- og arealplanleggingen baseres på et oppdatert og godt kunnskapsgrunnlag. Kommunene bør utarbeide et arealregnskap som del av et slikt kunnskapsgrunnlag.
18. I konsekvensutredninger skal alternativer, samlede virkninger av foreslått arealbruk og sumvirkninger vurderes.



3 Trygge og inkluderende lokalsamfunn

Norge er variert og mangfoldig, og dette mangfoldet er verdifullt. Regjeringen er opptatt av at fylkeskommunene og kommunene i planleggingen legger til rette for trygge og inkluderende lokalsamfunn i hele landet. Et sosialt bærekraftig samfunn forutsetter at vi lykkes med å utvikle store og små byer, større og mindre tettsteder og spredtbygde strøk, slik at det er godt å bo, leve og arbeide der.

Samfunns- og arealplanleggingen skal sikre fysiske omgivelser og sosiale arenaer som er varierte, inkluderende og varige, med tilgang til nødvendige tjenester for alle deler av befolkningen. Gode lokalsamfunn og nabolag i by og bygd gir grunnlag for stabile bomiljøer og livskvalitet i ulike faser av livet. Attraktive og godt planlagte omgivelser, tilgang til natur og varierte tilbud og møteplasser er viktig for identitet, folkehelse, og miljø.



3.1 Levende byer, tettsteder og bygder

Regional og kommunal planlegging kan bidra til at velferden i samfunnet styrkes og at det legges til rette for et mangfold av valgmuligheter. Byer og tettsteder med et mangfoldig tilbud av arbeidsplasser, kulturtilbud, service og tjenester er viktig for både innbyggere lokalt, pendlere og besøkende. Gjennom planleggingen kan det legges til rette for at arealene i hele kommunen kan utvikles ut fra lokale forutsetninger og behov. Bosetting i små lokalsamfunn, bygder og grender er viktig for at befolkningen der skal kunne ha gode muligheter til å opprettholde sosiale og kulturelle relasjoner, ha nærhet til natur og store friluftsområder, og for god forvaltning av våre rike, fornybare naturressurser for dagens og kommende generasjoner.

Når kommunen ønsker å utvikle store eller små lokalsenter, er det viktig at særpreg og fellesarealer blir ivaretatt og at høyder og tetthet tilpasses stedet. I sentrene kan fortetting gi en mer hensiktsmessig arealbruk og sentrumsområder som fungerer bedre for alle innbyggerne i kommunen. Bygg som rommer flere funksjoner, gir mulighet for et større mangfold av aktiviteter i både byer og i mindre lokalsamfunn. Et bredt tilbud av aktiviteter og virksomheter kan gjøre de sentrale delene av kommunen eller bydelen mer attraktive både på dagtid og om kvelden. Samlokalisering av ulike offentlige og private funksjoner og aktiviteter kan gjøre det mer attraktivt å investere, og dermed bidra til utvikling av gode og stabile lokalsamfunn. Det er viktig at sentrumsområdene utvikles i et langsiktig samarbeid mellom kommunen og private aktører, og med involvering av innbyggerne og sivil sektor.

Fylkeskommunene har ansvar for å bistå kommunene med kunnskapsgrunnlag og veiledning som støtter opp under målet om attraktive byer og tettsteder som samspiller godt med sine omland.

3.2 Nok og varierte boliger

I pressområder gjør høye boligpriser og sterk prisvekst det vanskelig for mange befolkningsgrupper å skaffe seg en egnet bolig. Dette gjelder også i områder som har hatt høy byggeaktivitet. I mange distriktskommuner er derimot boligmarkedene usikre og preget av liten aktivitet. Disse områdene har ofte få utleieboliger. Lave boligpriser og svak prisvekst kan gjøre at boligmassen fornyes sakte, på grunn av lite boligbygging og manglende oppgradering av eksisterende boliger. Mangel på egnede boliger kan også hindre rekruttering til både privat og offentlig sektor.

For å møte den forventede veksten i husstander og de boligbehovene som følger av at en større andel av befolkningen blir eldre, vekst i næringsetableringer og utvikling av distriktene, er det mange steder behov for god planlegging og økt hastighet i boligbyggingen. Den enkelte kommune må vurdere hvilke behov som eksisterer i sin kommune. Det er viktig at barn og unge har gode boforhold, at unge kan etablere seg på boligmarkedet, at tilflyttende arbeidstakere har et sted å bo, og at eldre og personer med nedsatt funksjonsevne har tilgang på egnede boliger med universell utforming. Et godt og variert boligtilbud kan også forebygge at flere blir vanskeligstilte på boligmarkedet og motvirke segregering.

Utbygging av tilpassede boliger for eldre, med fysisk nærhet til viktige funksjoner og tjenester, kan gjøre det enklere og mer attraktivt for eldre å bli boende lenger i egen bolig. Dette kan redusere behovet for kommunale omsorgsboliger og institusjonsplasser, samtidig som eneboliger frigjøres til yngre innbyggere og gir et mer velfungerende boligmarked i kommunen. Flest mulig tjenester bør lokaliseres slik at de kan tilbys uten særlig behov for transport. Da kan eldre i større grad selv gå til tjenestene, noe som også vil bidra til at de er fysisk aktive og har sosial omgang der tjenestene tilbys. Nærhet mellom hjemmeboende seniorer og tjenestetilbudet vil forhindre at verdifulle arbeidskraftressurser brukes til transport, noe som reduserer kostnader og gir miljøgevinster. Det er også mer sannsynlig at pri-

vate og ideelle virksomheter ønsker å etablere attraktive tilbud rettet mot en eldre befolkning dersom disse bor nær hverandre.

Regional planlegging er viktig for at regionen som helhet kan legge til rette for tilstrekkelig boligbygging og et effektivt transportsystem både i byer, tettsteder og spredtbygde områder. Den kommunale planleggingen skal følge opp de regionale planene, og sikre god tilgang på regulerte tomter, ut fra kunnskap om befolkningsutvikling og boligkjøpekraft. Samarbeid og dialog mellom kommuner kan gjøre det lettere å vurdere hvordan de kan bidra til at regionen samlet sett legger til rette for tilstrekkelig og variert boligbygging. Det er også viktig at kommunene tar en aktiv rolle i å bidra til at boligbyggingen kan gjennomføres.

For å styrke den sosiale bærekraften, er det viktig at boliger bygges med gode kvaliteter, og at boligtilbudet er variert nok til å dekke ulike behov i befolkningen og bidrar til mangfoldige nabolag. Det er behov for å bygge boliger i ulike nærmiljøer, av ulik type og størrelse, og både selveier- og utleieboliger. For eksempel kan boligkjøpsmodeller som leie-til-eie, utleieboliger og borettslagsboliger gi økt variasjon. Ved å integrere boligsosiale hensyn i samfunns- og arealplanleggingen, kan kommunene bidra til gode botilbud for vanskeligstilte og til at flere kan eie egen bolig.

3.3 Gode fysiske rammer for hverdagslivet

De fysiske omgivelsene påvirker vår adferd og opplevelser, og arealplanleggingen er viktig for at lokalsamfunn i hele landet skal være gode å bo og leve i. Kommunene har ansvar for å sikre kvalitet i de bygde omgivelsene i alle arealplaner og byggeprosjekter. Valg som blir gjort her vil blant annet legge grunnlaget for trivsel, klimagassutslipp og energibruk i lang tid framover og påvirker evnen til å håndtere klimaendringer. Større vekt på arkitektonisk kvalitet i utforming av bygg og utearealer kan gi mer funksjonelle løsninger som bidrar til økt bærekraft, verdiskaping og trivsel. I dialogen mellom kommuner og utbyggere er det

et viktig tema hvordan arkitekturen kan bidra til gode bomiljøer, folkehelse, og at klima- og miljømålene nås.

Den generelle standarden på boliger og uteområder i Norge er høy, og mange har god tilgang til natur, grøntområder og offentlige rom. Samtidig er det ulikheter i befolkningens tilgang til grøntområder. Koronapandemien har vist hvor viktig det er med tilgang både på grønne arealer og gode nabolag som gir mulighet for fellesskap og aktivitet. I enkelte områder og prosjekter tas det likevel for lite hensyn til lokal byggeskikk og estetikk. Bebyggelsen er lite variert, naturområder bygges ned og uteområdene etableres og tilrettelegges med for lav kvalitet. Kommunene har ansvar for å sikre lokale ambisjoner for arkitektur og byggeskikk i planer og byggeprosjekter.

3.4 Natur- og kulturmiljø som ressurs

Klimaendringer og endringer i arealbruk legger press på både natur- og kulturmiljø. Arealplanlegging som ivaretar natur har betydning for naturmangfold og økosystemer, opptak og lagring av karbon, overvannshåndtering, lokalklima, forurensning, friluftsliv, helse og trivsel og en rekke andre økosystemtjenester. Sammenhengende grønnsstrukturer bidrar til å ivareta disse funksjonene, og gir mulighet for naturopplevelser, rekreasjon og friluftsliv i nærmiljøet.

Kulturmiljø er kilder til kunnskap om Norges historie, og om et mangfoldig samspill mellom natur, klima og menneskers liv og virke i hele landet. Kulturmiljø kan brukes som ressurs i samfunnsutviklingen, og bidra til miljømessig, sosial og økonomisk bærekraft. Fortsatt bruk, gjenbruk og transformasjon av historiske bygninger og bygningsmiljøer kan bidra til trivsel og attraktivitet på både store og små steder. Kulturmiljø kan også tilrettelegges slik at det stimuleres til friluftsliv og fysisk aktivitet. Fylkeskommunene og kommunene har en sentral rolle i å ivareta et mangfold av kulturmiljø gjennom samfunns- og arealplanleggingen.

3.5 Bedre levekår og folkehelse

Selv om det er små forskjeller i levekår i Norge sammenlignet med andre land, øker ulikhetene. Andelen av befolkningen som lever med vedvarende lavinntekt har også økt. Noen byområder har fått en sterkere konsentrasjon av innbyggere med lave inntekter og levekårsutfordringer, og enkelte områder har hatt en negativ utvikling. Også i spredtbygde strøk er det stor variasjon i andel innbyggere med lave inntekter og levekårsutfordringer. For mange barn, ungdommer og unge voksne i både by- og landkommuner står utenfor skole, utdanning og arbeidsliv.

Samfunns- og arealplanlegging, boligpolitiske virkemidler, boligbygging og offentlige tjenester kan bidra til å motvirke at økonomisk ulikhet gir opphopning av levekårsutfordringer. God planlegging kan også bidra til å sikre en likestilt og rettferdig tilgang til offentlige goder. Viktige tiltak er å sikre variasjon i boligtilbud innad i boområder og å utjevne forskjeller mellom boområder. Nybygging og utbedring av boområder og nabolag kan bidra til bedre bo- og nærmiljø.

Det er viktig at kommunene bruker planleggingen aktivt for å sikre likestilt tilgang til kultur- og fritids-tilbud, grøntområder, parker og gode transportforbindelser. Friluftaktiviteter bidrar til bedre folkehelse, og for å oppnå høy friluftslivsdeltakelse i alle grupper av befolkningen bør kommunene planlegge for et variert nettverk av turstier og turveier. Det er også viktig å sikre at befolkningen ikke blir utsatt for forurensning, dårlig luftkvalitet og støy. Planleggingen bør sikre at ny utbygging ikke fører til at eksisterende bebyggelse blir utsatt for støy og forurensning over grenseverdiene.

Helsetilstanden i befolkningen er generelt god, men det er økende sosiale helseforskjeller og vi beveger oss for lite. Aktivitetsnivået varierer gjennom livsløpet og mellom kjønn og sosiale grupper. De fleste barn er fysisk aktive, men utviklingen går i feil retning. Bare halvparten av 15-åringene er tilstrekkelig fysisk aktive, og nedgangen starter allerede ved niårsalder. Tilrettelegging for fysisk aktivitet er nasjonale hensyn som skal ivaretas i

planleggingen. God tilgang til nære naturområder har vist seg særlig viktig i arbeidet med å bidra til økt fysisk aktivitet. Slike områder bidrar også til god folkehelse gjennom naturopplevelser

Samfunns- og arealplanleggingen kan bidra til bedre folkehelse. I spredtbygde områder har man ofte nær tilgang til natur og friluftsområder, med gode muligheter for utfoldelse og fysisk aktivitet i hverdagen. I tettbygde områder er det viktig å redusere helseskadelig støy og luftforurensning og samtidig legge til rette for at flere kan gå og sykle ved daglige gjøremål, til og fra arbeid, skole og fritidsaktiviteter. Gå- og aktivitetsvennlige lokalsamfunn og nabolag fremmer fysisk og psykisk helse og livskvalitet. Personer med funksjonsnedsettelse møter fortsatt barrierer som hindrer likeverdige muligheter til aktivitet og deltakelse. Universell utforming skal legge til rette for deltakelse, likestilling og likeverd.

Folkehelseloven pålegger kommunen å legge til rette for samarbeid med frivillig sektor i planleggingen. Frivilligheten utfører en rekke viktige samfunnsoppgaver, understøtter det offentlige tjenestetilbudet og bidrar til levende lokalsamfunn.

3.6 Varierte møteplasser og tilbud

I både store og små byer og tettsteder er det viktig å sikre møteplasser og fellesarenaer. Mye av utbyggingen skjer som fortetting og transformasjon, og det er viktig å opprettholde uteområder med kvalitet. Gater, plasser, fellesarealer, parker, grøntområder, parsellhager, skolehager og gang- og sykkelforbindelser er viktig infrastruktur for både fysisk aktivitet, dyrking av mat og fellesskap. Kommunene har et særlig ansvar for å sikre lett tilgjengelige arealer til opphold og aktivitet for barn og unge, eldre og mennesker med nedsatt funksjonsevne. Urbant landbruk kan styrke både sosial og økologisk bærekraft i lokalsamfunn og nabolag.

Barn og unge oppholder seg store deler av dagen i barnehagen eller på skolen. Gode og trygge uteområder er viktig og kan bidra til mer likeverdige oppvekstvilkår. Uteområder fungerer ofte som en ressurs i nærmiljøene etter åpningstid.



Lokalisering og areal for barnehager og skoler har stor innvirkning på muligheten til å sikre gode og trygge uteområder, og det er viktig at arealbehov spilles inn tidlig i planprosesser.

Et variert og inkluderende kulturliv bidrar til å skape levende lokalsamfunn og et godt liv for den enkelte. Kunst og kultur, idrett og øvrig frivillighet bidrar til sosiale fellesskap og gjør lokalsamfunn mer attraktive. Det er viktig at det i planleggingen avsettes tilstrekkelige arealer for kulturutøvelse,

idrett og øvrig frivillighet, og at disse behovene ses i sammenheng. Frivilligheten har behov for tilgang til kommunale og fylkeskommunale bygg, og både profesjonelt og frivillig kulturliv har behov for egnede lokaler til kulturaktivitet. Idrettsaktivitet i lokalsamfunnene forutsetter utbygging av idrettsanlegg til både organisert idrett og egenorganisert fysisk aktivitet. Vurdering av sambruk, flerbruk og planlegging, oppgradering og utvikling av lokaler for frivillig aktivitet er en forutsetning for varierte møteplasser og tilbud lokalt.

Regjeringens forventninger

19. Det legges til rette for å utvikle gode lokalsamfunn i bygd og by, i små tettsteder og spredtbygde områder med tilgang til boliger og tjenester i tråd med kommunale forutsetninger og behov.
20. I byer og tettsteder lokaliseres boliger, næringsvirksomhet, arbeidsplasser, handel og tjenestetilbud slik at de bidrar til å styrke stedenes attraktivitet og bygger opp under sentrumsfunksjonene. Sentrumsområdene utvikles og følges opp i samarbeid med private aktører og innbyggerne.
21. Det legges til rette for tilstrekkelig boligbygging i kommunene i tråd med lokale og regionale behov. Boligbyggingen bør bidra til gode og varierte boligtilbud og bomiljøer for alle.
22. Det legges til rette for boligtilbud for vanskeligstilte i ulike deler av kommunen. Eieretablering for vanskeligstilte vektlegges.
23. Det legges til rette for at eldre som ønsker det kan bli boende lenger i egen bolig. Kommunene ser utviklingen i helse- og omsorgstjenester i sammenheng med boligplanlegging og kommunens langsiktige økonomi.
24. Kommunene bruker arkitektur som et verktøy i samfunnsutviklingen og definerer lokale ambisjoner for arkitektur og byggeskikk. Stedenes særpreg, kulturmiljø og viktige landskapstrekk vektlegges i by- og stedsutvikling.
25. Det settes av tilstrekkelige arealer av god kvalitet til grønnstruktur, uterom og møteplasser som stimulerer til fysisk aktivitet, naturopplevelse og sosialt fellesskap, samtidig som byer og tettsteder utvikles gjennom fortetting og transformasjon.
26. Sykling og gange og kollektivtrafikk prioriteres i byer og tettsteder gjennom planlegging av helhetlig infrastruktur som er sammenhengende, tilgjengelig, attraktiv og trygg. I arbeidet med byvekstavgifter i de store byene skal hovedtyngden av vekst i boliger og arbeidsplasser komme i eller i nærheten av større knutepunkter for å bygge opp under nullvekstmålet, med de tilpasninger som følger av den enkelte avtale.
27. Det legges til rette for trygge skoleveier og aktivitetsvennlige nærmiljøer med varierte tilbud for lek og opphold for ulike aldersgrupper. Deltakelse i samfunnet for flest mulig sikres gjennom universell utforming av nye bygninger og uteområder.
28. Ved planlegging av barnehager og skoler vurderes lokalisering og arealbehov tidlig i planprosessene i samarbeid med relevante aktører.
29. Samfunns- og arealplanleggingen brukes som virkemidler for å utjevne forskjeller, forebygge levekårsutfordringer og sikre en sosial balansert utvikling gjennom boligbygging, lokalisering av teknisk og sosial infrastruktur og offentlige tjenester.
30. Det legges til rette for kultur, kunst, idrett og frivillighet i planleggingen og settes av tilstrekkelige arealer til kultur- og idrettsformål.



4 Velferd og bærekraftig verdiskaping

Framtidens velferd og verdiskaping må utvikles innenfor rammen av sosial, økonomisk og miljømessig bærekraft. Regional og kommunal planlegging er viktige verktøy for å legge til rette for grønne næringer og overgangen til en mer sirkulær økonomi, sikre god infrastruktur og bidra til omstilling i offentlig sektor. Helhetlig planlegging er nødvendig for å sikre ressursgrunnlaget for utvikling av natur- og kulturbaserte næringer som landbruk, reindrift, fiskeri og reiseliv.

Et bærekraftig velferdssamfunn med levende distrikter er avhengig av at det skapes verdier i hele landet. Gode rammebetingelser for et mangfoldig, bærekraftig og konkurransedyktig næringsliv er sentralt. Fylkeskommunene og kommunene kan gjennom sin planlegging og kunnskap om regionale og lokale forutsetninger og fortrinn gi et betydningsfullt bidrag til å stimulere bærekraftig næringsutvikling i hele bredden av næringslivet, og dermed bidra til å tilrettelegge for vekstkraftige regioner og lokalsamfunn.



4.1 Legge til rette for grønne industrinæringer

Grønn omstilling i næringslivet gjør det mulig å fornye eksisterende næringer og etablere nye næringer. Utvikling innen fangst og lagring av karbon, fornybar energi, energigjenvinning, hydrogen, batterier, grønn skipsfart og landtransport, prosessindustri, skog- og trenæring og akvakultur bidrar til omstilling. Dette er næringer som er viktige for å skape flere lønnsomme arbeidsplasser og for å øke den samlede verdiskapingen og eksportinntektene. Regional og kommunal planlegging er viktig for å legge til rette for grønn næringsutvikling i hele landet.

God tilgang på ren og fornybar kraft har vært et konkurransefortrinn for norsk industri, og vil i framtiden være viktig for å nå klimamålene og de næringspolitiske målene. Det er viktig å sikre god balanse mellom mer fornybar energi og miljøhensyn. Fylkeskommunene og kommunene bør gjennom planleggingen bidra til at det tilrettelegges for mer fornybar energiproduksjon. Dette gjelder særlig i områder med planer om kraftkrevende næringsutvikling. Fylkeskommunene og kommunene bør også legge til rette for effektiv og fleksibel energibruk, herunder utnyttelse av overskuddsenergi fra industrien. Effektiv og fleksibel energibruk vil kunne frigjøre energi og nettkapasitet til andre formål, og bidra til å dempe behovet for mer utbygging.

Regional planlegging skal gi strategisk retning til næringspolitiske prioriteringer, mobilisere aktørene og samordne offentlig innsats og virkemidler i fylket. God kjennskap til regionale styrker og fortrinn er et viktig utgangspunkt for den regionale

planleggingen, og gir grunnlag for verdiskapende samarbeid mellom offentlig sektor, forskning og næringsliv. Smart spesialisering kan være en egnet metode til samarbeid om å utforske og utvikle nye nisjer for næringsutvikling der regionen kan bli konkurransedyktig.

Flere av de eksisterende og nye, grønne næringene krever store arealer, nettkapasitet og mye energi. Nye arbeidsplasser kan også gi behov for flere boliger, bedre infrastruktur og arealkrevende støttefunksjoner. Fylkeskommunene kan bidra til et godt vurderingsgrunnlag ved å utarbeide regionale analyser av tilgangen til og behovet for arealer til de aktuelle formålene, i lys av realistisk tilgang på energi. En viktig dimensjon for planlegging av areal til ny næringsutvikling skal være samfunnsøkonomisk lønnsomhet, både i kommunen og fylket, og virkningene for klima og miljø. Regionale planer kan være et godt verktøy for å se næringsarealer i sammenheng med blant annet energibehovet, kraftproduksjonen og kapasiteten i kraftnettet og øvrig infrastruktur. Regionale vurderinger og avveininger vil kunne bidra til å redusere konflikter, vurdere areal- og energibehovene på tvers av kommunegrensene og styrke utviklingen i regionen.

Kommunal planlegging er avgjørende for å sikre attraktive næringsarealer for industrien og de langsiktige arealbehovene for mineral- og akvakulturnæringene. Helhetlige arealplaner er nødvendig for å få til gode avveininger mellom ulike interesser, slik at det også tas tilstrekkelig hensyn til klima, jordvern, natur, kulturmiljø, helse, landskap, lokalsamfunn, samferdsel, samiske interesser og tradisjonelle næringer som fiske og reindrift. Kommunene kan redusere de negative konsekvensene av ny utbygging ved å vurdere gjenbruk og mer effektiv utnyttelse av eksisterende næringsarealer og infrastruktur før nye arealer tas i bruk.

Regional og kommunal planlegging er viktige verktøy for å sikre at verdifulle mineralforekomster, som kan gi framtidig verdiskaping, ikke bygges ned. I planer for uttak av mineralske ressurser er det nødvendig å sikre forutsigbare rammer

for investering, miljømessig forsvarlig håndtering av avgangsmasser, opprydding og andre miljøfaglige forhold.

Kystsonen er under økende press, og oppdaterte planer er avgjørende for å sikre en bærekraftig utvikling av akvakulturnæringen. Lokalisering av nye områder for akvakultur må vurderes i et regionalt og interkommunalt perspektiv. Interkommunale kystsoneplaner er et egnet virkemiddel for å legge til rette for en god plassering av akvakulturområder, og det er viktig at ny kunnskap om miljømessige konsekvenser blir vurdert. Når planene berører sjøsamiske områder, skal det tas hensyn til samiske interesser, herunder kyst- og fjordfisket, viktige gyteområder og tradisjonelle fiskeområder.

4.2 Tilgang på kompetanse, arbeidskraft og gode tjenester

God tilgang på tilstrekkelig og relevant arbeidskraft er en forutsetning for innovasjon, omstilling og verdiskaping. Både offentlig og privat sektor har i dag utfordringer med å få tak i nok og kompetent arbeidskraft. Dette gjelder særlig i mindre sentrale deler av landet. Det er også forskjeller i tilgangen på utdanningstilbud og kompetansehevende tilbud mellom distriktene og mer sentrale områder.

Fylkeskommunen har ansvar for å bidra til best mulig samsvar mellom etterspørsel etter arbeidskraft og tilbud om utdanning og kompetanse i regionen. Det er derfor viktig at fylkeskommunen tar et helhetlig ansvar for kompetanse- og utdanningspolitikken i fylket. Regionale planer og kompetansepartnerskap, basert på kunnskap om lokale og regionale kompetansebehov, er gode verktøy for å samordne innsatsen.

Mennesker har ulike preferanser, og en god balanse i utviklingen av både små og store steder vil derfor være viktig for en regions attraktivitet og styrke. Attraktive byer og tettsteder med levende sentrum kan være et konkurransefortrinn for en region, fordi det kan bidra til å tiltrekke arbeidskraft og sørge for at tilflyttet arbeidskraft blir boende. Den regionale planleggingen kan bidra til at disse fortrinnene kommer hele regionen til gode.

4.3 God infrastruktur som grunnlag for verdiskaping

Næringslivet er avhengig av god infrastruktur og effektive logistikknutepunkter, som godsterminaler, farleder for skipstrafikken og havner. Det er viktig at lokalisering av logistikknutepunkter ses i et regionalt perspektiv og at egnede og tilstrekkelige arealer avklares i samarbeid mellom kommuner og statlige fagmyndigheter. Overgangen til utslippsfri næringstransport krever utbygging av ladestasjoner og påfyllingsstasjoner.

Fylkeskommunene har ansvar for fylkesvegnettet og for kollektivtransport på land og sjø. Det regionale transportsystemet utfyller nasjonal infrastruktur og er avgjørende for næringsvirksomhet, tilgang på tjenester og bosetting. Fylkeskommunene bør legge til rette for bruk av utslippsfri og annen ny teknologi i transportsektoren, samtidig som det tilrettelegges for kollektivtransport, syklende og gående. Dette bidrar til bedre kapasitetsutnyttelse, økt trafiksikkerhet, lavere utslipp og bedre tilbud til reisende.

Fylkeskommunene har en viktig oppgave i å bidra til samordning av statlige, regionale og kommunale planprosesser for samferdsel. For å få gode prosesser og øke samfunnsnyttene i statlige samferdselsprosjekter, er det viktig at fylkeskommuner og kommuner er tydelige på sine behov og prioriteringer tidlig i planleggingen. I arbeidet med konseptvalgutredninger for store statlige investeringer, skal fylkeskommunen og kommunene involveres i arbeidet med å fastsette samfunns mål.

Tilgang til mobilnett og bredbånd med høy kapasitet er et nasjonalt mål, og er en viktig rammebetingelse for bosetting, næringsliv og arbeidsliv i hele landet. Videre utbygging av den digitale infrastrukturen (bredbånd, mobilnett og datasentre) må ses i sammenheng med arealplanlegging, bosetting, næringsutvikling og bruk av ulike digitale løsninger for å legge til rette for økt verdiskaping. Det er viktig at fylkeskommunen tar en aktiv rolle for å bidra til at alle får tilgang på høyhastighets bredbånd og mobilnett.

4.4 Tilrettelegging for natur- og kulturbasert næringsliv

Natur- og kulturbaserte næringer som landbruk, reiseliv, fiskeri og reindrift er viktige for verdiskaping, arbeidsplasser og bosetting i store deler av landet. Langsiktig og forutsigbar planlegging og forvaltning av arealene, som tar hensyn til et klima i endring, er avgjørende for disse næringenes framtid. Videre utvikling av næringene, ut fra stedegne forhold, er aktuelle tema i regional og kommunal planlegging.

Primærnæringer som jordbruk, skogbruk, reindrift og fiskeri er grønne næringer, som produserer på fornybare og evigvarende ressurser dersom de forvaltes riktig. Produksjonen skal utvikles i en mer bærekraftig retning ved at næringene tar nye grep for å redusere utslipp, omstille i en mer miljøvennlig retning og ved i enda større grad å ivareta naturmangfold.

Skogbruk og produksjon av produkter basert på trevirke er viktig i store deler av landet. Bærekraftig forvaltning av skogen har positive klimagvinster, bevarer naturmangfoldet og kan bidra til arbeidsplasser og verdiskaping i distriktene. Trebaserte produkter er viktige i det grønne skiftet. Fylkeskommunene og kommunene kan i planleggingen legge til rette for nye bærekraftige næringer i tilknytning til jordbruk og skogbruk.

Langsiktig og forutsigbar samfunns- og arealplanlegging er avgjørende for å sikre natur- og kulturgrunnlaget for samiske lokalsamfunn og viktige samiske næringer som reindrift, fiskeri og tradisjonell utmarksbruk. Samisk utmarksbruk – meachásteapmi – bygger på tradisjon og kunnskap om utnytting av tilgjengelige ressurser for livsoppholdet, og er en viktig del av det samiske kulturgrunnlaget.

Samisk reindrift har et spesielt folkerettslig vern, og myndighetene på alle nivåer er forpliktet til å sikre et tilstrekkelig arealgrunnlag for reindriften. FN-konvensjonen om sosiale og politiske rettigheter artikkel 27 innebærer at det ikke kan foretas inngrep i reindriftsområder dersom inngrepet, sett i sammenheng med tidligere og planlagte

inngrep, fører til vesentlige negative konsekvenser for muligheten for samisk kulturutøvelse. Det er derfor viktig at planleggingen bygger på et godt kunnskapsgrunnlag, og at ikke utbygging og annen aktivitet gjør at reindriftsarealene i for stor grad reduseres, fragmenteres eller gjøres utilgjengelige. Det må også tas hensyn til at reindriften har behov for tilgang på ulike type beiteområder for å ha tilstrekkelig fleksibilitet i møte med skiftende værforhold og konsekvensene av klimaendringer. Fylkeskommunene innenfor det samiske reinbeiteområdet bør vurdere å utarbeide regionale planer for reindrift for å se arealene i sammenheng på tvers av kommunegrensene.

Reiselivsnæringen omfatter både masseturisme og mer tilpassede opplevelser for mindre grupper. Natur- og kulturbaserte reiseopplevelser kan bidra til å øke attraktiviteten, utvide sesongen og øke lønnsomheten i kultursektoren og i reiselivsnæringen. Nasjonalparkkommunene har spesielle forutsetninger for å utnytte verdiskapingsmuligheter gjennom god planlegging av arealbruk og tilrettelegging i randsonene til nasjonalparkene. Fritidsbebyggelse har stor betydning for næringsutviklingen i mange distriktskommuner.

Regionale og kommunale planer er gode verktøy for å avklare rammer og lokalisering av reiselivstiltak og ny fritidsbebyggelse. For å legge til rette for en bærekraftig reisemålsutvikling, hvor ulike samfunnshensyn avveies, er det viktig at strategier og hovedprioriteringer for reisemålsutviklingen forankres i kommuneplanens samfunnsdel og arealdel og gjennom god medvirkning fra alle interessenter og aktører. Dette er blant annet viktig for å sikre at omfang og lokalisering av utbygging og tilrettelegging for aktiviteter og ferdsel tar hensyn til naturmangfold, friluftsliv, landskap, kulturmiljø, landbruk, reindrift og opplevelseskvaliteter.

4.5 Verdiskaping i en sirkulær økonomi

Mer sirkulære løsninger og bedre ressursutnyttelse er nødvendig for å få til en mer bærekraftig utvikling i Norge. I en sirkulær økonomi utnyttes ressurser og produkter effektivt og så lenge som mulig, i kretsløp der minst mulig ressurser går tapt. Dette erstatter uttak av, og produksjon med,



nye ressurser. Langsiktig og bærekraftig forvaltning av ressurser og effektiv arealbruk er viktig for å redusere forbruk, klimagassutslipp og tap av natur og kulturmiljø.

Sirkulær økonomi gir muligheter for utvikling av nye virksomheter og arbeidsplasser i hele landet, og fylkeskommunene og kommunene kan legge til rette for dette gjennom samfunns- og arealplanleggingen, virksomhetsutøvelsen og som pådrivere for næringsutvikling. Kommunene har en sentral rolle i omstillingen gjennom forvaltningen av egne arealer, infrastruktur og eiendommer, i utformingen av avfallstjenester, lokalisering og tilrettelegging av avfallsbehandling og ved å legge til rette for ombruk av eksisterende bygninger og anlegg og økt materialgjenvinning. Fylkeskommu-

ner og kommuner kan også påvirke forbruket ved å stille klima- og miljøkrav innenfor regelverket for offentlige anskaffelser.

Gjenbruk av overskuddsmasser og andre mineralske ressurser av god kvalitet er et viktig steg mot en sirkulærøkonomisk bygg- og anleggsbransje. Gjenbruk kan redusere arealbehovet og kostnader og utslipp knyttet til transport, begrense deponering av masser på land og i sjø, og bidra til at grus- og pukkressursene varer lenger. Det er viktig at uttak av nytt byggeråstoff og arealer til mellomlagring og deponering av overskuddsmasser ses i sammenheng og avklares i regionale og kommunale planer. I alle planer for større utbygginger er det viktig at massebalanse tilstrebes for å unngå overskuddsmasser.

Regjeringens forventninger

31. Det legges til rette for grønn omstilling, bærekraftig verdiskaping og lønnsomme arbeidsplasser i hele landet.
32. Det legges til rette for mer fornybar energiproduksjon, særlig i områder med kraftkrevende næringsutvikling. Det er viktig å sikre god balanse mellom mer fornybar energi og miljøhensyn.
33. Det legges til rette for mer effektiv og fleksibel energibruk.
34. Det legges til rette for tilstrekkelige næringsarealer med minst mulig negative konsekvenser for klima, miljø og samfunn. Næringsarealer planlegges med et regionalt perspektiv, og energibruk, krafttilgang, gjenbruk og mer effektiv utnyttelse av eksisterende næringsarealer og infrastruktur inngår i planvurderingene.
35. Det settes av tilstrekkelige og egnede nye arealer for akvakultur gjennom oppdaterte regionale og kommunale planer for kystområdene, som også kan omfatte utvikling av akvakultur utenfor kysten og landbasert akvakultur. Planene ivaretar miljøhensyn og andre samfunnsinteresser.
36. Fylkeskommunene tar et helhetlig ansvar for kompetansepolitikken og utvikling av kompetanseplaner som bidrar til at regionen får tilgang på den kompetansen som arbeidsmarkedet etterspør.
37. Det legges til rette for videre utvikling av havner og sjøtransport, og lokalisering og nødvendige arealer vurderes i et regionalt perspektiv.
38. Fylkeskommunene tar en samordnende rolle for samferdselsplanlegging i regionen, og gir innspill til konseptvalgutredninger for store statlige samferdselstiltak.
39. Framføring av mobil- og bredbåndsnett sikres gjennom bruk av eksisterende føringsveier så langt det lar seg gjøre, og gjennom å tillate innplassering av sendestasjoner for mobilkommunikasjon på offentlige bygg.
40. Naturgrunnlaget for samisk kultur og næringsutvikling vektlegges, og planleggingen ivaretar arealene til reindriften i tråd med FN-konvensjonen om sosiale og politiske rettigheter artikkel 27. I planprosessene sikres det et godt kunnskapsgrunnlag om reindriften.
41. Det legges til rette for bærekraftig verdiskaping og grønne næringer i tilknytning til jord- og skogbruk og i randsonene til de store verneområdene.
42. Fylkeskommunene og kommunene legger gjennom sin areal- og samfunnsutvikling og virksomhetsutøvelse til rette for omlegging til en mer sirkulær økonomi, der ressurser og eksisterende bebyggelse og anlegg brukes lengst mulig og i større grad ombrukes og oppgraderes.
43. Viktige mineralforekomster sikres i regionale og kommunale planer, og utvinning avveies mot miljøhensyn og andre samfunnsinteresser.
44. Helhetlig masseforvaltning avklares i regionale og kommunale planer. Planer for større bygge- og anleggsarbeider avklarar hvordan overskuddsmasser skal disponeres og hvordan nødvendig areal til håndteringen skal sikres. Muligheten for ombruk og materialgjenvinning vurderes, og massebalanse bør tilstrebes.



5 Klima, natur og miljø for framtida

Parisavtalen om klima og det globale rammeverket for naturmangfold gir rammer for nasjonal politikk og er sentrale for at bærekraftsmålene kan nås. Langsiktig velferd, verdiskaping og livskvalitet i tråd med bærekraftsmålene er avhengig av at mange hensyn ivaretas samtidig: Vi må opprettholde intakte økosystemer, ivareta naturmangfoldet, kulturmiljøer og friluftslivsområder og begrense og tilpasse oss klimaendringene, samtidig som vi sikrer videre utvikling av gode offentlige tjenester, infrastruktur og lønnsom næringsvirksomhet.

Regjeringen mener helhetlig samfunns- og arealplanlegging må bidra til at innsatsen for klima og miljø ses i sammenheng og på tvers av sektorene. Viktige tema i regionale og kommunale planer framover vil være hensyn til naturmangfold, omstilling til et klimarobust lavutslippssamfunn, langsiktige arealvurderinger for å minimere arealtapet av natur og helhetlig forvaltning av vannressursene.



5.1 Helhetlig planlegging for å nå klima- og miljømålene

Klimaendringene påvirker naturmangfoldet og forårsaker menneskelige og økonomiske tap. Tiltak for bedring av naturmangfoldet er som regel også gunstig for å redusere klimaendringene. Arealendringer av natur som lagrer mye karbon medfører økte klimagassutslipp og reduserer muligheten for framtidig opptak av karbon. Nedbygging er den arealbruksendringen som gir størst utslipp av klimagasser. Det er nedbygging av skog, særlig på organisk jord, og myr som gir størst utslipp per arealenhet. Nedbygging av natur kan i tillegg gjøre at økosystemene tåler klimaendringene dårligere, som igjen kan gi økte klimagassutslipp.

Naturen er livsgrunnlaget vårt, og en forutsetning for utvikling av økonomisk og sosialt bærekraftige samfunn. Skog, våtmark og hav utgjør store arealer og tar opp og lagrer store mengder klimagasser. Robuste økosystemer i best mulig tilstand bidrar til å dempe effektene av klimaendringene, blant annet ved flomdemping, vannrensing og vern mot erosjon, og de tåler klimaendringene bedre enn sårbare økosystemer. FNs naturpanel har slått fast at dyr, planter og økosystemer blir utryddet i et høyere tempo enn noen gang. Den globale miljøpåvirkningen er nå så omfattende at evnen naturen har til å dekke grunnleggende behov som rent vann, ren luft og stabil tilgang til mat i framtiden, er drastisk redusert. Bevaring og restaurering av naturen er derfor en nasjonal interesse.

Kommunenes arealplanlegging er avgjørende for at Norge skal kunne redusere utslippene i arealbrukssektoren fram mot 2030. Over 80 prosent av landets arealer blir forvaltet gjennom plan- og bygningsloven, i hovedsak gjennom kommu-

nal planlegging. Loven er grunnlag for de fleste beslutninger om arealbruk, og gir myndighetene fullmakter til å veie ulike samfunnsinteresser opp mot hverandre og til å avgjøre hvilke interesser som skal prioriteres i den enkelte sak. Hvordan dette ansvaret forvaltes er sentralt for Norges bidrag til å nå bærekraftsmålene og de nasjonale klima- og miljømålene.

Ved revisjon av kommuneplanens arealdel bør kommunen vurdere om tidligere vedtatt arealbruk svarer til dagens og framtidens forventede behov. Det er da viktig at kommunen vurderer å ta ut eller redusere omfanget av utbyggingsarealer som ikke lenger er like aktuelle. Det er viktig at fortetting og transformasjon av bolig- og næringsområder vurderes før nye utbyggingsområder settes av.

5.2 Forebygge klimagassutslipp og sikre muligheten for karbonopptak

I perioden 1990–2021 har norske klimagassutslipp gått ned med 4,7 prosent. Målet om å kutte utslippene med minst 55 prosent innen 2030 og 90–95 prosent innen 2050, krever en omfattende samfunnsomstilling som berører alle sektorer. Det er viktig at planleggingen bidrar til en helhetlig og godt forankret omstilling til lavutslippssamfunnet. Konsekvensutredninger og arealregnskap gir viktig kunnskap for å vurdere klimavirkningen av planforslag.

Regional og kommunal planlegging påvirker både hvor mye areal som bygges ned og transportbehovet. God planlegging kan bidra til å legge til rette for energisparing, energieffektivisering, mer fleksibel energibruk og økt elektrifisering med fornybar kraft, blant annet i bygg-, anleggs- og eiendomssektoren og transportsektoren. God planlegging kan også legge til rette for at noen reiser kan unngås og at reiser isteden kan tas med mindre energikrevende transportformer som kollektivtrafikk, sykkel og gange.

Det er viktig for Norges evne til å oppfylle natur- og klimamålene at fylkeskommunene og kommunene bruker planverktøyene til å hindre nedbygging av karbonrike arealer som skog og myr, men også

jordbruksjord (særlig beitemark). Dette innebærer blant annet å ta i bruk mulighetene for fortetting, gjenbruk og transformasjon av allerede bebygde arealer, før jordbruksarealer, viktige natur- og friluftslivsarealer og karbonrike arealer som myr, skog og annen næringsrik jord blir omdisponert.

En aktiv og bærekraftig skogpolitikk er et annet konkret og billig klimatiltak, som regjeringen vil satse på. Skog i vekst tar opp CO₂, og aktiv skogs-kjøtsel, med foryngelseshogst, planting, gjødsling og ungskogspleie, kan bidra til betydelige opptak av klimagasser, dersom materialene erstatter byggematerialer med større utslipp. Det er viktig at klima- og miljøeffekter av skogtiltak ses i sammenheng for å sikre en bærekraftig forvaltning av norsk skog. Gode avveininger mellom aktivitet og miljøhensyn, mellom natur og klima og mellom bruk og bevaring skal stå sentralt i en bærekraftig skogpolitikk.

Fylkeskommunene og kommunene har som planmyndigheter gode verktøy for å sikre en effektiv arealbruk, god mobilitet for innbyggerne og reduserte klimagassutslipp. Ved å fortette og transformere bebygde områder, og gjenbruke og vedlikeholde eksisterende bygg, kan klimagassutslippene fra nybygging reduseres og naturområder og matjord bevares, samtidig som viktige steds kvaliteter, naturmangfold og kulturmiljøer ivaretas. I planleggingen bør det prioriteres å legge til rette for et utbyggingsmønster som begrenser transportbehovet, gir grunnlag for et godt kollektivtransporttilbud og som gjør sykling og gange trygt og attraktivt.

Hvordan byene og tettstedene skal avgrenses, er et viktig spørsmål i kommunale planer. Den store variasjonen i norske kommuner gjør at utbyggingsmønster må tilpasses lokale forhold. I kommuneplanens arealdel er det rom for å differensiere arealbruken ut fra regionale og lokale forutsetninger og grad av utbyggingspress, i tråd med statlige planretningslinjer og rundskriv.

Det er samtidig viktig å bygge for framtiden, blant annet ved å ta høyde for at person- og varetransporten i stadig større grad benytter nullutslipps-

teknologi, sikre tilstrekkelig ladeinfrastruktur og legge til rette for mer effektiv og fleksibel energi- bruk for å dempe behovet for nettutbygging og ny kraftproduksjon. Det er også viktig å sikre at de som skal forvalte de fornybare ressursene, og industrien tilknyttet det grønne skiftet, kan bo og leve i nærhet til der disse er lokalisert. Derfor er det viktig å tilpasse utbyggingen til de lokale og regionale forholdene.

5.3 Bevare naturmangfold, friluftslivsinteresser og kulturmiljø

Naturmangfold går tapt som følge av blant annet arealinngrep, arealbruksendringer, forurensning og klimaendringer. Naturindeks for Norge 2020 viser at tilstanden til økosystemene på land og i ferskvann påvirkes sterkt av arealbruk og fysiske inngrep, mens klimaendringer og høsting er sterkere påvirkningsfaktorer i sjø- og havområdene. Det er den samlede belastningen som avgjør hvor utsatte arter og naturtyper er, og klimaendringene forsterker den negative utviklingen. God og langsiktig arealforvaltning er nødvendig for å nå bærekraftsmålene og innfri internasjonale forpliktelser for klima og naturmangfold. Pollinerende insekter spiller en viktig rolle for økosystemer og landbruket, og det er viktig at deres leveområder bevares.

Regional og kommunal planlegging er viktig både for å ta vare på natur og for å legge til rette for bærekraftig verdiskaping basert på natur- og kulturressursene. Helhetlig og langsiktig planlegging er nødvendig for å unngå negativ påvirkning på naturmangfoldet og friluftslivsinteresser fra bitvis nedbygging og for å ivareta kulturmiljøet. Det er viktig at verdensarvverdiene ivaretas i henhold til forpliktelsene i verdensarvkonvensjonen, og at hensynet til verdensarvverdiene sikres gjennom helhetlig samfunns- og arealplanlegging.

Oppdatert kunnskap om naturen er et viktig grunnlag for planleggingen, og planprosessene kan bidra til å identifisere viktig naturmangfold, økologiske sammenhenger og viktige funksjonsområder på land og i sjø. Erfaringsbasert kunnskap fra næringer som lever av naturen må være en del av dette kunnskapsgrunnlaget. Et systema-



tisk arbeid med naturmangfold i planleggingen vil bidra til langsiktig ivaretagelse av verdifulle naturområder, og kan avdekke behovet for ytterligere kunnskap. En tematisk kommunedelplan for naturmangfold kan være et ledd i et slikt arbeid. På samme måte er det viktig å ha god kunnskap om landskapet og friluftslivsområdene i kommunen. Samarbeid over fylkes- og kommunegrenser kan også styrke grunnlaget for en mer langsiktig planlegging.

Vi har i dag mer enn 445 000 fritidsboliger, og antallet har økt jevnt de siste 20 årene. Fritidsbebyggelsen utgjør et viktig næringsgrunnlag i mange kommuner. Samtidig kan videre utbygging i mange tilfeller ha negative konsekvenser

for naturmangfold, friluftsliv, klimagassutslipp, landskap og kulturmiljø, og føre til konflikt med landbruk, reindrift og andre næringer. Gjennom god planlegging kan fritidsbebyggelse vurderes i et regionalt perspektiv, og arealbeslaget begrenses. Ny utbygging bør skje i tilknytning til eksisterende byggeområder og infrastruktur, og tilpasses bebyggelse, landskap og terreng. Det er viktig å unngå ny, omfattende fritidsbebyggelse i viktige landbruks-, natur-, friluftslivs- og reindriftsområder og utbygging på myr. I fjellområdene er det av særlig betydning å bevare større, sammenhengende områder uten bebyggelse, og ikke legge til rette for ny fritidsbebyggelse i og over skoggrensen. Sammenhengende grønnsystemer og naturlige trekkveier og flyttleier for rein må sikres.

Strandsonen langs sjøen og langs vann og vassdrag er viktig for naturmangfold, friluftsliv, næringsliv og bosetting. Strandsonen er også mange steder rik på kulturminner og gir særpreg og identitet til lokalsamfunnene. I deler av landet er strandsonen langs sjøen under stort utbyggingspress, samtidig som store deler av strandsonen er lite tilgjengelig. Det er viktig at statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen legges til grunn for planleggingen, og at bitvis nedbygging gjennom dispensasjoner unngås. I områder med lite utbyggingspress og mye tilgjengelig strandsone, i sone 3 i retningslinjene, vil det i større grad være mulig å legge til rette for ny utbygging som bidrar til næringsutvikling og arbeidsplasser. En differensiering av arealbruken skal skje gjennom kommunenes overordnede planlegging, der det både vurderes behov for areal til ulike utbyggingsformål og areal som skal skjermes for nye inngrep.

Villreinen er en viktig del av norsk natur og kultur. Nesten hele den europeiske bestanden lever i Norge, og vi har derfor et særlig forvaltningsansvar for arten. Villreinen er nå klassifisert som nær truet i den nasjonale rødlista. 6 av de 10 nasjonale villreinområdene er vurdert å ha dårlig kvalitet, og ingen av områdene er vurdert å ha god kvalitet. Det er derfor nødvendig med effektive og målrettede tiltak for å sikre villreinen og villreinens leveområder. Det er viktig at fylkeskommunene og kommunene legger stor vekt på resultatene fra klassifiseringen av villreinområdene og arbeider aktivt for å oppnå kvalitetsmålene for de nasjonale villreinområdene. De regionale planene for fjellområdene med villrein er et viktig verktøy for å få til dette.

5.4 Rene og rike vann og vassdrag

Vassdragene forvaltes blant annet gjennom regionale vannforvaltningsplaner, der kommunene er sentrale bidragsytere gjennom de lokale vannområdene. Målet er en samordnet forvaltning av vannressurser på alle nivåer, som sikrer beskyttelse og gjenoppretting av vannforekomstene, som elver innsjøer, grunnvann og kystvann. Arealplanleggingen skal bidra til god tilstand i norske vannforekomster, i tråd med de regionale vannforvaltningsplanene. Planleggingen må ta hensyn til arealbruken i hele nedbørfeltet, inkludert kystnære sjøområder. Rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag legges til grunn for planleggingen.

Tilstanden i vannmiljøet påvirkes blant annet av utslipp fra avløp, industri og boligområder, landbruk, akvakultur og byggetiltak. Vannforskriften og forurensningsregelverket skal hindre forurensning og bidra til bedre vannmiljø, og det er viktig at kommunene bruker sine virkemidler aktivt i arealplanleggingen. Tilstanden for livet i Oslofjorden er svært alvorlig, og det er utarbeidet en helhetlig tiltaksplan for å bedre miljøtilstanden. Kommunene i Oslofjordens nedbørsfelt har ansvar for gjennomføring av mange av tiltakene i planen.

I hele landet er det et stort etterslep på nødvendig vedlikehold og utbygging av avløpsnett og rensekapasitet for avløp. Kommunene må se ansvaret for avløp og planlegging etter plan- og bygningsloven i sammenheng. Dette er viktig for å sikre tilkobling og tilstrekkelig rensekapasitet før nye utbygginger settes i gang. Arealplanlegging er nødvendig for å sikre at overvann vurderes og håndteres på en helhetlig måte. Gjenåpning av lukkede vassdrag og separering av overvann og avløpsvann bør vurderes løpende.

Regjeringens forventninger

45. Omstillingen til lavutslippssamfunnet og bidrag til oppnåelse av klima- og miljø målene prioriteres gjennom arealplanlegging som reduserer utslipp, arealbeslag og transportbehov. Regjeringen oppfordrer kommunene til å sette seg mål for å redusere nedbyggingen.
46. Det legges til rette for energieffektivisering og fleksibel energibruk i næringsliv, husholdninger og offentlige bygg.
47. Ved revidering av kommuneplanens arealdel, vurderer kommunen om tidligere godkjent arealbruk skal endres av hensyn til klima, naturmangfold, kulturmiljø, jordvern, reindrift, klimatilpasning, samfunnssikkerhet og et hensiktsmessig utbyggingsmønster.
48. Omdisponering og nedbygging av karbonrike arealer, inkludert myr, tidevannssump og andre typer våtmark og skog, unngås så langt som mulig, slik at arealenes evne til lagring og opptak av karbon opprettholdes.
49. Fortetting og transformasjon av bolig- og næringsområder vurderes før nye, større utbyggingsområder settes av og tas i bruk.
50. Regionalt utbyggingsmønster, senterstruktur og overordnede transportløsninger fastsettes i regionale eller interkommunale areal- og transportplaner. Planene tar hensyn til regionale og lokale forutsetninger og utbyggingspress.
51. Klimagassutslipp, kø, luftforurensning og støy reduseres ved å legge til rette for kollektivtransport, sykkel og gange, effektiv arealbruk og avgrensede sentrumsområder og tettsteder.
52. Det legges til rette for en god ladeinfrastruktur, blant annet ved å avsette tilstrekkelige arealer til etablering av hurtiglading for både lette og tunge kjøretøy.
53. Viktig naturmangfold, jordbruksareal, vannmiljø, friluftslivsområder, overordnet grønnstruktur, kulturmiljø og landskap kartlegges og sikres i planleggingen. Samlede virkninger av eksisterende og planlagt arealbruk vektlegges.
54. Hensynet til verdensarvverdiene sikres gjennom helhetlig samfunns- og arealplanlegging.
55. Arealbruken i strandsonen langs sjøen og i og langs vassdrag vurderes i et helhetlig og langsiktig perspektiv. Det legges til rette for en mer differensiert forvaltning av strandsonen med større muligheter for næringsutvikling og bosetting i spredtbygde strøk langs kysten i sone 3 i planretningslinjene for strandsonen.
56. Regionale og kommunale planer legger til rette for en bærekraftig utvikling i fjell og utmark. Utbyggingen avgrenses mot sammenhengende natur- og friluftslivsområder og viktige områder for landbruk, reindrift og andre næringer, blant annet gjennom langsiktige utbyggingsgrenser.
57. Potensialet for fortetting eller utvidelse av eksisterende fritidsboligområder vurderes før det legges til rette for utbygging i nye områder, særlig der det er utbyggingspress. Ny fritidsbebyggelse i og over skoggrensen og på myr bør unngås.
58. Villreinens leveområder sikres, og vedtatte regionale planer for villrein fjella oppdateres i samsvar med ny kunnskap og følges opp i den kommunale planleggingen.
59. Kommunene bidrar til gode miljøforhold i og langs vassdragene gjennom deltakelse i arbeidet med vannområdene, gjennomføring av miljøtiltak og god arealforvaltning. Bruks- og verneverdiene i vassdragene sikres i planleggingen, og nedbygging av vassdragsnatur og utfylling i vassdrag reduseres.
60. Planleggingen bidrar til å sikre naturverdier og god miljøtilstand i vann, blant annet ved å unngå å planlegge for byggetiltak i våtmark når det finnes gode alternativer.
61. Samfunns- og arealplanleggingen samordnes med planlegging av vannforsyning og avløp, herunder overvannshåndtering og vurdering av naturbaserte løsninger.
62. Fylkeskommunene og kommunene i Oslofjordens nedbørsfelt følger opp helhetlig tiltaksplan for en ren og rik Oslofjord i arealplanleggingen.



6 Samfunnssikkerhet og beredskap

Sikre og oversiktlige lokalsamfunn er den viktigste rammen for at vi alle skal ha en trygg hverdag. Fylkeskommunene og kommunene kan som planmyndigheter bidra til dette ved å legge til rette for at ny utbygging er trygg mot naturfarer nå og i framtidens klima, og mot ulykker og annen samfunnsrisiko. Dette sikres best gjennom tverrfaglig og helhetlig arbeid med samfunns- og

arealplaner, risiko- og sårbarhetsanalyser og beredskapsplaner. Samfunnet er avhengig av at planleggingen sikrer arealer for matproduksjon og bidrar til tilgang til rent og tilstrekkelig drikkevann, kraftforsyning og kommunikasjon. God beredskap er også avhengig av at Forsvarets arealbehov ivaretas.



6.1 Naturfarer og klimatilpasning

Risikoen for skadelige naturhendelser øker som følge av klimaendringene, og god arealplanlegging er et viktig verktøy for å redusere disse konsekvensene. Høyere temperaturer medfører økt nedbør, der en større andel kommer som regn i stedet for snø. Perioder med styrtregn vil komme hyppigere. Det øker sannsynligheten for blant annet flom og skred. Issmelting og oppvarming av havet fører til at havnivået stiger langs norskekysten. Klimaendringene vil ha konsekvenser for nær sagt alle sektorer og samfunnsområder. Konsekvensene av klimaendringene fører allerede til ødeleggelse for mennesker og natur, og er stadig tydeligere og mer følbare. I arktiske strøk merkes konsekvensene av klimaendringene betydelig allerede.

For at tilpasningen til et endret klima skal gå raskt nok, må planleggingen ta større hensyn til klimaendringene. Når konsekvensene av klimaendringer vurderes i planleggingen, skal de høye alternativene fra nasjonale klimaframskrivninger, og et tilstrekkelig langt tidsperspektiv, legges til grunn. De fylkesvise klimaprofilene gir en god oversikt over framskrivninger og forventede utfordringer, og er en viktig del av kunnskapsgrunnlaget i planleggingen. Kunnskapsbasert arealplanlegging med bred involvering er nødvendig for å øke takten i klimatilpasningsarbeidet, og for å forebygge skader fra flom, skred, havnivåstigning, stormflo, erosjon og overvann.

Ved planlegging av ny utbygging bør det velges områder med gode og stabile grunnforhold, også i lys av klimaendringene. Dersom det er høy risiko for fare eller ulempe som følge av naturforhold eller tidligere inngrep i terreng og vannløp, bør alternative utbyggingsområder vurderes. Dette kan medføre at det noen steder bør planlegges og bygges ut i helt andre områder enn man tradisjonelt har bygd ut.

Ved planlegging og gjennomføring av ny utbygging er det viktig at utfylling i vassdrag unngås og at det tas hensyn til den naturlige fordrøyningen av vannet, blant annet for å gjøre samfunnet mindre sårbart ved flom og tørke. Våtmarker, kantsoner langs vassdrag, myrer og skog er verdifulle økosystemer som kan bidra til å dempe flom og negative effekter av klimaendringene. Ved utarbeiding av arealplaner er det viktig at bevaring og restaurering av natur, og eventuelt etablering av nye naturbaserte løsninger, vurderes som klimatilpasningstiltak. Dersom andre løsninger for klimatilpasning velges, skal det begrunnes hvorfor naturbaserte løsninger er valgt bort.

Hensynet til flom og overvann er særlig viktig i fortettings- og transformasjonsprosjekter, der åpning av bekker, trygge flomveier, flere grønne områder som drenerer vann, grønne tak, kunstige bekker og basseng kan bidra til klimatilpasning. I områder der det kan være kvikkleire, er det også svært viktig at det tas hensyn til risikoen for kvikkleireskred når det vurderes om området er egnet for utbygging og hvilke sikringstiltak som eventuelt bør gjennomføres.

6.2 Forsvarets arealbehov

Forsvarspolitikken påvirkes av den sikkerhetspolitiske situasjonen, den teknologiske og økonomiske utviklingen og av klimaendringer. Forsvaret, og evnen til alliert mottak og sivil beredskap, skal derfor forsterkes. Forsvarets basestruktur vil påvirkes av nasjonale og allierte forsvarsplaner, og evnen til mottak av alliert utstyr og personell kan være avhengig av arealer også utenfor eksisterende militære anlegg. Samtidig skal Forsvarets skyte- og øvingsfelt videreutvikles for å imøtekomme nye behov og krav, og for å kunne legge bedre til rette for øving og trening mellom utenlandske og norske avdelinger. Det er avgjørende at Forsvarets arealbehov knyttet til militære anlegg og skyte- og øvingsfelt ivaretas i planleggingen som ledd i utviklingen av et moderne og forberedt totalforsvar.

6.3 Vern av dyrka jord

Regjeringen har som mål å øke den norske selvforsyningsgraden av mat. Planleggingen må bidra til å legge til rette for at vi kan produsere så mye mat som mulig i vårt eget land. På grunn av topografiske og klimatiske forhold har vi lite dyrka jord, og kornarealet per innbygger er lavere enn gjennomsnittet i Europa. Av hensyn til beredskap og mulighetene for matproduksjon, er det nødvendig å ta vare på jordressursene over hele landet og sikre at jorda holdes i drift. Bevaring av dyrka jord er derfor en nasjonal interesse. Omdisponering av dyrka jord skal reduseres, og arealplanleggingen skal bidra til å nå målet om redusert omdisponering av matjord i tråd med ny jordvernstrategi fra 2023.

Det er viktig at fylkeskommunene og kommunene følger opp den nasjonale jordvernstrategien, slik at utbyggingsbehov balanseres bedre mot det langsiktige hensynet til innenlands matproduksjon. Særlig i pressområder er det viktig å praktisere et strengt jordvern for å hindre at viktige jordbruksarealer blir bygd ned. I spredtbygde områder er det i tillegg viktig å legge til rette for utvikling i bygdene og generasjonsskifter i jordbruket, slik at grunnlaget for bosetting og jordbruksproduksjon sikres. Målet er et bosettingsmønster og tjenestetilbud som gjør det attraktivt å bo i bygdene i ulike livsfaser, særlig når unge skal etablere seg. For å opprettholde norsk matproduksjon, er det viktig å sørge for bosetting i tilknytning til landbruksareal, og som bidrar til at neste generasjon driver jorda videre. Det kan for eksempel gjøres ved å sette av aktuelle områder til spredt boligbebyggelse i kommuneplanens arealdel.

De beste jordbruksarealene ligger ofte der utbyggingspresset er størst. Samtidig har tettstedsnære jordbruksarealer stor beredskapsmessig verdi. En effektiv arealbruk med god utnyttelse av arealer som allerede er bebygde, vil kunne bidra til å redusere behovet for å bygge ned dyrka jord. Det er viktig at potensialet for fortetting og transformasjon utnyttes der alternativet er utbygging på dyrka jord.

Ved planrevisjoner er det viktig å vurdere om arealer som tidligere har blitt avsatt til formål som innebærer omdisponering av dyrka jord, men som ennå ikke er utbygd, skal tilbakeføres til landbruks-, natur-, friluft- og reindriftsformål. Mulighetene for å ivareta dyrka jord henger også sammen med det regionale utbyggings- og transportmønsteret. Jordvern hensyn er derfor et viktig tema i den regionale planleggingen, for eksempel ved at det utarbeides en regional jordvernstrategi.

6.4 Rent og trygt drikkevann

Kommunene har ansvar for å sikre husholdningene og næringslivet tilgang på tilstrekkelige mengder helsemessig trygt drikkevann. Dette er en forutsetning for god helse og et velfungerende samfunn. Sikring av drikkevannskilder og areal til infrastruktur for vannforsyning og avløp, er derfor en viktig del av kommunale planer. Vannforekomster som benyttes til vannforsyning må beskyttes mot forurensning med hensynssoner med tilhørende planbestemmelser. Dette kan også bidra til å redusere behovet for rensing ved produksjon av drikkevann.

En robust vannforsyning er avgjørende for samfunnssikkerheten. Det kommunale ledningsnett er generelt i dårlig forfatning, lekkasjegraden er høy og fornyelsesgraden av ledningsnett er ikke tilstrekkelig til å unngå økende forfall. Det medfører fare for forurensning av drikkevannet og leveringssvikt. Det er derfor viktig at den kommunale sektor- og arealplanleggingen ses i sammenheng og bidrar til å løse disse utfordringene.

6.5 Risiko- og sårbarhetsanalyser som grunnlag for bedre planer

Samfunnssikkerhet i arealplanleggingen innebærer å skaffe oversikt og kunnskap om risiko og sårbarhet som kan true eller ramme samfunnets verdier, og ta hensyn til dette i planene. Det er viktig at arealplanleggingen tar hensyn til at samfunnet skal ha kapasitet og evne til å beskytte befolkning og samfunn ved uønskede hendelser. Risiko- og sårbarhetsanalyser skal gi grunnlag for at planleggingen kan forebygge risiko for skade og tap av liv, helse og viktig infrastruktur,



forebygge tap av kritiske samfunnsfunksjoner og tjenester, og ivareta kapasitet til å beskytte hele befolkningen. Det er viktig å ta hensyn til grupper som er særlig utsatt ved eventuelle kriser.

Akseptabel risiko er risiko som aksepteres i en gitt sammenheng basert på gjeldende verdier i samfunnet. Hva som er akseptabelt, kan endres over tid og variere mellom områder. For noen tema er det fastsatt en akseptabel risiko i lov eller forskrift. For andre risikomomenter vil grensen mellom akseptabel og uakseptabel risiko måtte fastsettes i planen, for eksempel som hensynssoner med bestemmelser. Kommunen som planmyndighet må aktivt ta stilling til hvilken risiko som aksepteres i planen.

Risiko- og sårbarhetsanalyser er nødvendig for at kommunen skal være kjent med hvordan planvedtak vil påvirke risiko og sårbarhet, og for å kunne ta stilling til akseptabel risiko. Analysene er et viktig grunnlag for å belyse naturfarer og virksomhetsrisiko og hvordan arealbruken bør planlegges for å forebygge og redusere konsekvenser av alvorlige hendelser. Risiko- og sårbarhetsanalyser gir blant annet grunnlag for å vurdere trygg lokalisering av storulykkevirksomheter og anlegg med farlige stoffer, og for å fastsette tilstrekkelige hensynssoner rundt disse.

Gjennom kommunal beredskapsplikt skal det gjennomføres en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse som et kunnskapsgrunnlag for kommunens samfunnssikkerhetsutfordringer. Dette skal følges opp med langsiktige mål, strategier og prioritert oppfølging av samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet. Dette er også et viktig grunnlag for arealplanleggingen, og må følges opp i de risiko- og sårbarhetsanalysene som utarbeides til arealplaner. Kunnskap om endringer i risiko og sårbarhet som følge av ny utbygging gir også grunnlag for å oppdatere de helhetlige risiko- og sårbarhetsanalysene.

Geografisk informasjon gir innsikt i forhold som kan bidra til å forebygge framtidige naturfarehendelser og krisesituasjoner. Deling av offentlige data er en forutsetning for utvikling av sammenhengende tjenester på tvers av sektorer og forvaltningsnivå, og tilgang til oppdaterte og lett tilgjengelige geografiske data styrker beredskapsevnen i akutte situasjoner. Det er viktig at geografisk informasjon oppdateres jevnlig, deles og er tilgjengelig for bruk gjennom den nasjonale geografiske infrastrukturen på en sikker måte.

Regjeringens forventninger

- 63.** Samfunnssikkerhet og beredskap vektlegges i planleggingen. Risiko- og sårbarhetsanalyser bygger på oppdatert kunnskap og legges til grunn for plan- og byggesaksbehandlingen.
- 64.** Forsvarets arealbehov sikres når dette er nødvendig for å ivareta landets forsvarsevne og for å følge opp nasjonale forsvarsplaner.
- 65.** Det tas hensyn til et endret klima i planleggingen, og de høye alternativene fra nasjonale klimaframskrivninger, og et tilstrekkelig langt tidsperspektiv, legges til grunn når konsekvenser av klimaendringene vurderes. De fylkesvise klimaprofilene benyttes.
- 66.** Arealbruk planlegges slik at overvann og fare knyttet til flom, erosjon, skred, havnivåstigning, stormflo og annen naturfare håndteres forsvarlig.
- 67.** Bevaring og restaurering av naturområder, eller etablering av naturbaserte løsninger, vurderes for å tilpasse samfunnet til klimaendringene.

- 68.** Fylkeskommuner og kommuner bidrar til å styrke jordvernet og at arealforvaltningen bidrar til å nå målet om redusert omdisponering av matjord i tråd med ny jordvernstrategi fra 2023, og bidrar til at driften av jordbruksarealene kan opprettholdes.
- 69.** Ved revidering av kommuneplanens arealdel vurderes det om arealer som tidligere har vært avsatt til formål som innebærer omdisponering av dyrka jord, skal tilbakeføres til landbruks-, natur-, friluft- og reindriftsformål.
- 70.** For å redusere omdisponeringen av dyrka jord, bør en jordvernstrategi vurderes utarbeidet som del av den overordnede regionale og kommunale planleggingen.
- 71.** Kommunens drikkevannsforsyning skal inngå i vurderingen av samfunnssikkerhet i kommuneplanens samfunnsdel og arealdel. Drikkevannskilder tas hensyn til og sikres i planlegging, blant annet for å redusere behovet for vannrensing.
- 72.** Fylkeskommuner og kommuner oppdaterer og deler geografisk informasjon i den nasjonale geografiske infrastrukturen.





Utgitt av:
Kommunal- og distriktsdepartementet

Bestilling av publikasjoner:
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
www.publikasjoner.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Publikasjoner er også tilgjengelige på:
www.regjeringen.no

Publikasjonskode: H-2543 B

Design og ombrekking: Melkeveien designkontor

Foto: Colourbox: Forside, sidene 2, 18, 22, 24. Per-Inge Johnsen: s. 4.

Jan Hausken: sidene 7, 9, 12, 33. Bryne kommune: s. 16. Bjørn Casper Horgen: s. 27.

NVE/Petter Våge: s. 30. Ilja Hendel: s. 35 Foto bakside: Vagleik Stusdal Normann

Trykk: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon 06/23 Opplag 10 000

Departementet kan tre inn i kommunestyrets sted når det skal lages arealplan

Kommunal Rapport, 12.06.2023, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Må vi legge inn byggeområder for konsesjonsgitt vindkraft i kommuneplanen selv om det ikke er politisk flertall for utbyggingen?

SPØRSMÅL: Etter det vi forstår plikter kommunen å legge til rette i plan for realisering av konsesjonsgitt vindkraftverk. Vi har derfor lagt inn disse som annet byggeområde i kommuneplanen.

Spørsmålet er om vi må legge inn byggeområder for konsesjoner som ikke ennå er utbygde, når politisk flertall ikke ønsker denne utbyggingen. Vi har ikke konsekvensvurdert byggeområdet, ettersom vi regner med at dette er avklart gjennom konsesjonsprosessen.

SVAR: Her er vi inne på et rettsområde som jeg ikke er lommekjent i, men så vidt jeg kan se følger det av energiloven [§ 3-1](#) siste avsnitt at det inntreer slik plikt for kommunen bare hvis departementet har fattet vedtak om at endelig konsesjonsvedtak «skal ha virkning som statlig arealplan etter plan- og bygningsloven [§ 6-4](#)». Jeg har ikke klart å finne ut om det foreligger et slikt generelt vedtak, eller om dette bare gjøres etter behov for enkeltkonsesjoner.

Etter plan- og bygningsloven [§ 6-4](#) første avsnitt, kan departementet i utgangspunktet bare «henstille til vedkommende kommune om å utarbeide arealdel til kommuneplan eller reguleringsplan» som ivaretar bestemte formål. Dette er da ikke noe rettslig bindende påbud, men hvis kommunen ikke medvirker på denne måten, eller departementet er misfornøyd med det som kommer ut av en slik prosess, kan det etter andre avsnitt «selv utarbeide og vedta slik plan». Departementet trer da inn i kommunestyrets sted ved dette planarbeidet, men kommunen «plikter å gi departementet nødvendig bistand i arbeidet».

Bestemmelsen i energiloven § 3-1 siste avsnitt er da en snarvei for staten til å treffe et slikt bindende planvedtak, slik at konsesjonen kan gis umiddelbar virkning som planvedtak på det aktuelle området. Men denne virkningen inntreer altså bare hvis departementet har truffet uttrykkelig vedtak om dette, i forskrift eller i det aktuelle konsesjonsvedtaket. Et slikt vedtak binder imidlertid ikke kommunen til å selv å sette i gang og vedta ny arealplan; kommunen har bare en rolle i *saksforberedelsen* for departementet, som er det organ som fatter planvedtak. Kommunen må ikke selv treffe noe planvedtak om f.eks. lokalisering av vindkraftverk, men må selvsagt forholde seg til konsesjonsvedtaket når det foreligger, og foreta de endringer i sine arealplaner som dette nødvendiggjør.

Godkjenning av protokoll

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Namsos kommune

Møtedato

29.08.2023

Saknr

27/23

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 23/249 - 2

Forslag til vedtak

Protokollen godkjennes

Saksopplysninger

Protokollen gjennomgås i møtet.

Vurdering

Protokollen anbefales godkjent