

Møteinnkalling - Kontrollutvalget i Overhalla kommune

Arkivsak: 23/67
Møtedato/tid: 15.02.2023 kl. 09:00
Møtested: Kommunestyresalen

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

Sakliste

Saksnr.	Sakstittel
01/23	Orientering fra administrasjonen
02/23	Forvaltningsrevisjon - Tverrsektorielt samarbeid- sårbare barn og unge
03/23	Besøk på kommunal enhet
04/23	Oppfølging av saker
05/23	Kontrollutvalgets årsrapport 2022
06/23	Referatsaker februar 2023
07/23	Godkjenning av protokoll

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

Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Steinkjer 08.02.2023

Anne Lise Grande Vollan (sign.)
Leder av kontrollutvalget

Einar Sandlund/s/
Seniorrådgiver
Konsek Trøndelag IKS

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

Orientering fra administrasjonen

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Overhalla kommune

Møtedato

15.02.2023

Saknr

01/23

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 21/102 - 10

Forslag til vedtak:

Den gitte informasjon tas til orientering

Saksopplysninger:

Kommunedirektøren, eller de han bemyndiger, er innkalt til kontrollutvalgets møte 15.02.23 for å gi følgende orienteringer:

- *Rutiner for informasjon til folkevalgte organ om statlige tilsyn, oppfølging og lukking av avvik m.v.*
- *Rapportering etter kommunelovens § 25-2 om internkontroll; hvordan er denne tenkt lagt opp?*
- *Evt. det som kommundirektøren ser som naturlig å utfylle orienteringen med vedr. internkontroll..*

Vurdering:

Om ikke kontrollutvalget selv bestemmer noe annet, anbefales den gitte informasjon tatt til orientering.

Forvaltningsrevisjon - Tverrsektorielt samarbeid- sårbare barn og unge

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Overhalla kommune

Møtedato

15.02.2023

Saknr

02/23

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-217, TI-&58

Arkivsaknr 21/104 - 11

Forslag til vedtak:

1. Kontrollutvalget slutter seg til forvaltningsrevisjonsrapporten Tverrfaglig samarbeid - sårbare barn og unge datert 06.02.23.
2. Revisor anmodes å presentere rapporten i kommunestyret.
3. Saken oversendes kommunestyret med slik innstilling til vedtak:
 1. *Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapporten Tverrfaglig samarbeid - sårbare barn og unge til orientering.*
 2. *Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp rapportens anbefalinger:*
 - *Stafettloggen gis økt fokus*
 - *Å aktivisere flere mulige parter i bruken av stafettloggen*
 3. *Kommunestyret ber kommunedirektøren innen 08.09.23 om skriftlig rapport til kontrollutvalget på hvordan anbefalingene er fulgt opp.*

Vedlegg

Endelig rapport - forvaltningsrevisjon tverrfaglig samarbeid sårbare barn og unge

Saksopplysninger:

Tverrsektorielt samarbeid knyttet til barn i utfordrende situasjoner ble prioritert først i kommunens vedtatte plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024.

Kontrollutvalget fattet i sak 17/21 den 28.04.21 blant annet slikt vedtak:

«Begrepet «utsatte barn og unge» brukes om barn og unge som er i en livssituasjon hvor de

- *har utfordringer på flere områder samtidig, altså har sammensatte behov*
- *det gjelder, dermed har behov for hjelp fra flere tjenester parallelt*
- *der er mulig å identifisere flere risikofaktorer som tilsier at barnet eller ungdommen kan komme til å oppleve utfordringer i livet.*

Kontrollutvalget bestiller forvaltningsrevisjon med temaet Tverrfaglig samarbeid for utsatte barn og unge.

Revisor bes å utarbeide prosjektplan til neste møte 03.06.21.»

Kontrollutvalget behandlet prosjektplanen i sak 21/21 og gjorde slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget godkjenner prosjektplan datert 19.05.21 med slik presisering:
Rapporten bør si noe beskrivende om hvordan klagemulighetene er når det tverrfaglige samarbeidet ikke fungerer, samt hvordan ny praksis implementeres på samarbeidsfeltene. Brukere, foresatte og ressursgruppe rundt utsatte barn og unge bør med blant de som intervjues.
2. Rapporten forventes levert 30.04.22 og innenfor den angitte ressursbruk på 280 timer.
3. Kontrollutvalget bes å bli orientert underveis for å kunne ta stilling til evt. behov for endringer i prosjektplanen.

Kontrollutvalget gjorde så i sak 15/22 slik behandling og vedtak:

Behandling:

Revisor presenterte rapporten og besvarte spørsmål fra kontrollutvalget.

Det ble fremmet slikt omforent forslag til vedtak:

1. Saken utsettes og kontrollutvalget viser til følgende presisering i sin godkjenning av prosjektplanen:
«Rapporten bør si noe beskrivende om hvordan klagemulighetene er når det tverrfaglige samarbeidet ikke fungerer, samt hvordan ny praksis implementeres på samarbeidsfeltene. Brukere, foresatte og ressursgruppe rundt utsatte barn og unge bør med blant de som intervjues.»
- 2 Rapporten sendes tilbake til revisjonen for at det skal:
 - Gjennomføres konkrete intervju med foresatte og barn som har iverksatte tverrsektorielle tiltak
 - Foresatte/brukers klageadgang på tverrsektorielle tiltak
 - Savner Koordinerende Enhets uttalelse i rapporten

Omforent forslag ble enstemmig vedtatt

Generelt

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra kommunens kontrollutvalg i perioden desember 2021 til januar 2023.

Revisor har med utgangspunkt i kontrollutvalgets vedtak i sak 15/22 kommet med endelig rapport datert 06.02.23.

Følgende problemstillinger er besvart i rapporten, jfr. vedtatt prosjektplan :

1. Hva gjør Overhalla kommune for å identifisere sårbare barn og unge?
2. Har Overhalla kommune et hensiktsmessig og forutsigbart samarbeid mellom barnehage, skole, PPT, barnevern og helsestasjon- og skolehelsetjeneste?
 - o Organisering
 - o Forebyggende arbeid
 - o Samarbeidsfora mellom tjenestene
 - o Taushetsplikt og opplysningsplikt

Rapporten tar for seg arbeidet som blir gjort av kommunens hjelpe- og støttetjenester, så som helsestasjon- og skolehelsetjeneste, barnevern og PPT er viktige samarbeidspartnere for barnehager og skoler. Prosjektet avgrenses til sårbare barn og unge i alderen 0-16 år. Arbeidet er av ressurs hensyn avgrenset til kommunale skoler og barnehager. I rapporten brukes begrepet sårbare barn og unge, som er begrepet i Overhalla kommune.

Kommunedirektøren har rapporten til høring og avgitt høringssvar hhv. 28.06.22 og 06.02.23. Revisor har foretatt en korrigerende i tråd med tilbakemeldingene fra kommunedirektøren. Det siste høringssvaret førte til endring i konklusjon og anbefalinger da kommunen har gjort et arbeid med å utarbeide et utkast til foreløpig plan for forebyggende arbeid.

Metodene brukt for å samle data i denne forvaltningsrevisjonen, nærmere beskrevet i kap. 1.3. Beskrivelser fra involverte personer om hvordan prosessene fungerer i praksis, var således et hensiktsmessig metodisk grep. Revisor har valgt å innhente data gjennom foreliggende dokumentasjon, intervju, epostintervju/spørsmål sendt på epost. Gjennom kvalitative intervjuer har revisor fått informasjon fra tjenestene og ledere for tjenestene, og gjennom bruk av epostundersøkelser har revisor fått informasjon fra og samarbeidspartner og representanter for foresatte.

Samlet vurderer revisor datagrunnlaget som tilstrekkelig og pålitelig.

Etter kontrollutvalgets behandling og vedtak i sak 15/22 ønsket revisor å intervju 5 brukerrepresentanter, men fikk samtykke og kontaktinformasjon til to familier som mottar flere typer tjenester, hvorav en familie svarte på henvendelsen, hjemmesamtale ble gjennomført og notat fra samtale er verifisert av familien. Dette er basert på frivillig deltakelse og personvern begrenser bruken av informasjon fra brukerbesøket.

Hva gjør Overhalla kommune for å identifisere sårbare barn og unge?

Sårbare barn og unge er ikke en entydig gruppe. Årsakene til at barn og unge er sårbare kan blant annet være personlige, helse-, opplærings- og miljømessige m.v. Disse er satt i system ved hjelp av BTI(Bedre Tverrfaglig Innsats)-modellen, som de intervjuede kjenner godt. Verktøyet er slik at undringen er starten på all identifisering og de som jobber med barn og unge tenker «her er det et eller annet». De lar egen magefølelse få lov til å slippe til, før faglig kartlegging settes inn. Etter denne fasen vil det bli satt i verk tiltak gjennom etablerte rutiner eller at observasjonene arkiveres for eventuell senere bruk.

Revisor konkluderer med at kommunen har rutiner for å identifisere sårbare barn og unge, samt at disse er satt i system ved hjelp av en modell for tverrfaglig innsats (BTI).

Har Overhalla kommune et hensiktsmessig og forutsigbart samarbeid mellom barnehage, skole, PPT, barnevern og helsestasjon- og skolehelsetjeneste?

Kommunen har nå vedtatt plan for kommunens forebyggende arbeid som kan bidra til ytterligere å forankre innsatsen overfor denne gruppen og det er ansatt en utviklingsleder som har vært sentral i arbeidet med forebyggende plan.

Det er inngått samarbeidsavtaler med de interkommunale tjenestene som arbeider med barn og unge. Dette dreier seg om barnevern og PPT. Revisor kjenner ikke til om det er inngått avtaler internt mellom enhetene i kommunen. Det er etablert rutiner for faste aktiviteter gjennom tverrfaglig innsatsteam. Helsestasjon, skolehelsetjeneste, barnehage og grunnskole er viktige enheter i dette arbeidet. BTI-modellen, jfr. ovenfor, er et sentralt og grunnleggende arbeidsverktøy. Det er etablert en stafettlogg for å sikre og samordne hjelpetilbudet.

Revisor sier at det tverrfaglige samarbeidet fortsatt potensiale for å bli bedre, først og fremst det som skjer i grenseflatene mellom kommunale enheter og andre samarbeidsparter. Disse ønsker mer kunnskap og innsyn i de andres arbeidsmåte og dokumentasjon. Videre ser revisor at stafettloggen kan utnyttes bedre enn i dag. Sårbarhet ved vakanser er en utfordring, noe som gjør deler av samarbeidet uforutsigbart fra tid til annen. Dette er en risiko som kommunen bør ha med seg i sine planer.

Koordinerende enhet er beskrevet nærmere i hhv. 3.3.4 og 3.4.4. I de tilfeller der det er avklart at barnet trenger tjenester fra flere tjenesteområder blir dette samordnet gjennom koordinerende enhet. Det er enhetsleder Helse og familie som leder denne enheten. Koordinerende enhet har overordnet ansvar for individuell plan (IP), det vil si ansvar på systemnivå, og har videre ansvar for at brukere med IP får oppnevnt en koordinator. Det er etablert samarbeidsordninger som fungerer. Det er potensiale til å utnytte det tverrfaglige samarbeidet ytterligere, spesielt i grenseflatene mellom kommunale enheter og andre samarbeidsparter.

Revisor sier at ser ut til at stafettloggen kan utnyttes bedre enn i dag. I alle sammenhenger er det viktig med kontinuitet i tjenestene. Det er vanskelig å komme bort fra at samarbeid om gode tjenester til en viss grad er relasjonsavhengig. Funn kan tyde på at ikke alle rutiner ved BTI-samarbeidet er like godt innarbeidet.

Brukers klageadgang på vedtak er beskrevet nærmere i rapportens kap. 3.3.7. I og med at det skal utarbeides en individuell plan for sammensatte tjenester ligger i hovedsak brukers klageadgang opp mot enkeltvedtaket. Leder for koordinerende enhet opplever lite/ingen klager på at brukere ikke har fått det de har vedtak om.

Det forekommer enkelte komplekse saker som kan være krevende både for bruker/foresatte/pårørende, koordinator og de involverte tjenestene. Det samme bekreftes av brukere av sammensatte tjenester. Brukerne opplever at de blir hørt uten at de har hatt behov for å klage på formelt vis.

Revisor konkluderer med at med at kommunen i stor grad har et hensiktsmessig og forutsigbart samarbeid mellom barnehage, skole, PPT, barnevern og helsestasjon og skolehelsetjeneste.

Vurdering:

Sekretariatet viser til den framlagte rapport og er av den oppfatning at den svarer ut de gitte problemstillinger i prosjektplanen, samt de punkt som kontrollutvalget omtalte i sitt vedtak i sak 15/22.

Det tverrsektorielle samarbeidet er av essensiell betydning for at barn og unge som har behov for tjenester på tvers av fagområder og enheter. Rapporten sier at det tverrfaglige samarbeidet har et potensiale for å bli bedre, både internt i kommunen og mot eksterne samarbeidspartnere. Kunnskap og innsyn i de andres arbeidsmåte og dokumentasjon er viktig.

Et sentralt virkemiddel her er den nevnte stafettloggen som skal sikre at nødvendig informasjon og samtykke går på tvers av de tjenester som brukerne trenger. Kunnskap om hverandres tjenester er viktig og i den sammenhengen er rutinene i BTI-samarbeidet et viktig verktøy.

Kontrollutvalget anbefales å slutte seg til rapporten, samt anmode revisor om å presentere rapporten i kommunestyret når den skal behandles.. Revisor anmodes om å presentere rapporten i kommunestyret. Saken anbefales oversendt kommunestyret med innstilling på å ta forvaltningsrevisjonsrapporten tverrfaglig samarbeid - sårbare barn og unge. til orientering og videre be kommunedirektøren følge opp de gitte anbefalinger i innstillingens pkt. 2. Kommunestyret anbefales til slutt å be kommunedirektøren innen 08.09.23 gi skriftlig rapport til kontrollutvalget på hvordan anbefalingene er fulgt opp.

Tverrfaglig samarbeid – sårbare barn og unge

Overhalla kommune

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Overhalla kommunes kontrollutvalg i perioden desember 2021 til januar 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 Marit Ingunn Holmvik, prosjektmedarbeider Tor Arne Stubbe, samt kvalitetssikrere Hanne Marit Ulseth Bjerkan og Anna Dalslåen. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Overhalla kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRFs² standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001.

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

Stjørdal, 06.02.2023

Marit Ingunn Holmvik

Oppdragsansvarlig revisor

¹ Kommuneloven § 23-3, 1.ledd

² Norges Kommunerevisorforbund, www.nkrf.no

SAMMENDRAG

Rapporten om tverrfaglig samarbeid omkring sårbare barn og unge er bestilt av kontrollutvalget i Overhalla kommune, og gjennomført i løpet av 2022/23.

Problemstillingene som er besvart i denne rapporten er:

1. Hva gjør Overhalla kommune for å identifisere sårbare barn og unge?
2. Har Overhalla kommune et hensiktsmessig og forutsigbart samarbeid mellom barnehage, skole, PPT, barnevern og helsestasjon- og skolehelsetjeneste?



Barn og unge må bli sett og få den hjelpen de trenger når de trenger den

Forskningsrådet: Ut av blindsonene

Funnene i rapporten viser at Overhalla kommune har utarbeidet rutiner for å identifisere sårbare barn og unge, og at rutinene er satt i system ved hjelp av en modell for tverrfaglig innsats (BTI)³. Gjennom bruken av BTI er Overhalla kommune opptatt av å se enkeltindividets utfordringer, og har som utgangspunkt at dette ikke er entydig gruppe barn og unge. Det denne gruppen har til felles, er at de har behov for mer støtte, hjelp og omsorg enn andre, og at det ofte er noen sårbarhetsfaktorer som går igjen. Dette beskrives nærmere i rapporten.

Revisor konkluderer videre med at kommunen i stor grad har et hensiktsmessig og forutsigbart samarbeid mellom barnehage, skole, PPT, barnevern og helsestasjon- og skolehelsetjeneste. Kommunen har i løpet av prosjektperioden utarbeidet en foreløpig plan for kommunens forebyggende arbeid som kan bidra til ytterligere å forankre innsatsen overfor denne gruppen. Selv om vi konkluderer med at mye er bra, har det tverrfaglige samarbeidet fortsatt potensiale for å bli bedre. Det gjelder først og fremst det som skjer i grenseflatene mellom kommunale enheter og andre samarbeidsparter. Funn tyder på at begge sider gjerne ønsker mer kunnskap og innsyn i de andres arbeidsmåte og dokumentasjon. Det kan og se ut for revisor som at stafettloggen kan utnyttes bedre enn i dag. Sårbarhet ved vakanser er en utfordring som det er vanskelig å organisere seg helt bort fra. Det gjør at deler av samarbeidet blir uforutsigbart fra tid til annen, og er en risiko som kommunen bør ha med seg i sine planer.

Revisor **anbefaler** å ha fokus på stafettloggen, samt sørge for å aktivisere flere mulige parter i bruken av denne.

^{3 3} <https://tidliginnsats.forebygging.no/Aktuelle-innsater/BTI/hva-er-bti/hva-er-bti/>

INNHOLDSFORTEGNELSE

Forord	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	5
1 Innledning.....	7
1.1 Bestilling	7
1.2 Problemstillinger	7
1.3 Metode	7
1.4 Bakgrunn.....	9
1.4.1 Organisering av tjenester for barn og unge i Overhalla kommune.....	11
1.4.2 Bedre Tverrfaglig Innsats (BTI)	12
2 Identifisering av sårbare barn og unge.....	14
2.1 Problemstilling	14
2.2 Revisjonskriterier	14
2.3 Hvem er sårbare barn og unge?	14
2.3.1 Rutiner for identifisering	15
2.3.2 Om å lykkes med å se	20
2.4 Vurdering.....	21
3 Samarbeid for barn og unge	22
3.1 Problemstilling	22
3.2 Revisjonskriterier	22
3.3 Samarbeidsordninger på tvers.....	23
3.3.1 Plan for forebyggende arbeid	23
3.3.2 Samarbeidsavtaler	23
3.3.3 Tjenestenes tilgjengelighet.....	24
3.3.4 Samarbeidsordninger.....	26
3.3.5 Ansatte med kompetanse til å oppdage sårbarhet	30
3.3.6 Ivaretagelse av taushetsplikt og bruk av samtykke i samarbeidsordninger	32
3.3.7 Brukers klageadgang på tverrsektorielle vedtak.....	33
3.4 Vurdering.....	33
3.4.1 Plan for forebyggende arbeid.....	33
3.4.2 Samarbeidsavtaler	33
3.4.3 Tjenestenes tilgjengelighet.....	33
3.4.4 Samarbeidsordninger.....	34
3.4.5 Kompetanse til å oppdage sårbare barn	34
3.4.6 Ivaretagelse av taushetsplikt og bruk av samtykke i samarbeidsordninger	35
4 Høring	36

5	Konklusjoner og anbefalinger	37
5.1	Konklusjon.....	37
5.2	Anbefalinger	37
	Kilder	38
	Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier.....	39
	Vedlegg 2 – kommunedirektørens uttalelse	46
	Vedlegg 3.....	47

Figurer

Figur 1.	Behov barn og familier kan ha for å kontakte ulike tjenester og personer	10
Figur 2.	Organisasjonskart Overhalla kommune.....	12
Figur 3.	Utdrag av sjekkliste - kartlegging sårbare barn/elever	16
Figur 4.	Flytskjema ved bekymring for barn.....	19

1 INNLEDNING

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

1.1 Bestilling

Med bakgrunn i Plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024, bestilte kontrollutvalget i sak 17/21 en forvaltningsrevisjon med tema tverrfaglig samarbeid for utsatte barn og unge.

Prosjektplanen ble behandlet i kontrollutvalget 03.06.21 i sak 21/21, og rapporten dreier seg arbeidet som blir gjort av kommunens hjelpe- og støttetjenester, så som helsestasjon- og skolehelsetjeneste, barnevern og PPT. Disse tjenestene er viktige samarbeidspartnere for barnehager og skoler. Prosjektet avgrenses til sårbare barn og unge i alderen 0-16 år. Arbeidet er av ressurs hensyn avgrenset til kommunale skoler og barnehager.

I rapporten bruker vi begrepet sårbare barn og unge, som er det begrepet som brukes i Overhalla kommune.

1.2 Problemstillinger

Følgende problemstillinger er besvart i rapporten:

1. Hva gjør Overhalla kommune for å identifisere sårbare barn og unge?
2. Har Overhalla kommune et hensiktsmessig og forutsigbart samarbeid mellom barnehage, skole, PPT, barnevern og helsestasjon- og skolehelsetjeneste?
 - o Organisering
 - o Forebyggende arbeid
 - o Samarbeidsfora mellom tjenestene
 - o Taushetsplikt og opplysningsplikt

1.3 Metode

Problemstillingene handler i stor grad om å belyse prosesser mellom tjenester, og mellom tjenester og brukere. Dette krever en variert metodebruk og en empiri som kan beskrive identifiseringsprosess, samarbeid og samhandling på en god måte. Prosesser kan være forhåndsdefinert og beskrevet, og deler av prosessene vil også kunne inneholde dokumentasjonskrav (referater osv.). Beskrivelser fra involverte personer om hvordan prosessene fungerer i praksis, vil derfor være et hensiktsmessig metodisk grep. Revisor har derfor valgt å innhente data gjennom foreliggende dokumentasjon, intervju, epostintervju/ spørsmål sendt på epost. All muntlig informasjon er nedtegnet i referat og godkjent av informanten i etterkant. Samlet vurderer revisor datagrunnlaget som tilstrekkelig og pålitelig.

Gjennom kvalitative intervjuer har revisor fått informasjon fra tjenestene og ledere for tjenestene, og gjennom bruk av epostundersøkelser har revisor fått informasjon fra og samarbeidspartner og representanter for foresatte. Det er i tillegg gjort et hjembesøk hos brukere med tilbud om sammensatte tjenester.

Vi har i tillegg hatt god nytte av kommunens hjemmesider som er oppdaterte på Bedre Tverrfaglig Innsats (BTI) på alle enheter. For mer informasjon om BTI vises til kapittel 1.4.2 der modellen er nærmere beskrevet.

Oppstartsmøte med kommunedirektøren og kommunalsjef for oppvekst er gjennomført. I etterkant av dette møtet har vi intervjuet følgende fagpersoner:

- Fagleder ved helsestasjonen
- Enhetslederne i Ranemsletta barnehage og Skage barnehage
- Rektorene ved Hunn skole og Overhalla barn- og ungdomsskole (OBUS)
- Tre spesialpedagogiske koordinatorene, en fra skole og to fra barnehage
- Enhetsleder helse og familie/leder koordinerende enhet

Alle intervju er gjennomført digitalt. Intervjuobjektene er valgt ut på bakgrunn av temaene i problemstillingene og hvem som sitter på kunnskap om de ulike enhetene og tjenestene i kommunen som berøres i denne forvaltningsrevisjonen. Intervju ble valgt som metode grunnet behovet for å kunne gå i dybden på temaene i revisjonen.

I tillegg til de digitale intervjuene har vi sendt en liste med spørsmål på epost til samarbeidende parter som PPT og barnevern. Vi har fått svar på spørsmålene fra alle kommunens kontaktpersoner i PPT og fra seks av åtte kontaktpersoner innen barneverntjenesten. Spørsmålene varierer ut fra rolle og hva vi ønsket de skulle svare på.

Kontrollutvalgets ønske om intervju av brukere er forsøkt ivaretatt gjennom epostundersøkelse til foresatte (FAU- representanter) i skoler og barnehager. Det er en metodisk utfordring å få brukergrupper til å bidra. Kommunalsjef for oppvekst bidro med kontakthinformatjon. Av de fem representantene vi fikk kontakthinformatjon på, har to brukerrepresentanter valgt å svare.

For å få høre brukerstemmene har vår kontaktperson i prosjektet, kommunalsjef for oppvekst, vært svært behjelpelig. Revisor hadde ønske om 5 brukerrepresentanter, og fikk samtykke og kontakthinformatjon til to familier som mottar flere typer tjenester. Den ene familien svarte på vår henvendelse, og tok imot oss hjemme for en samtale. For å kunne bruke informasjonen, hadde det vært ønskelig at flere brukere har vært representert. Dette er basert på frivillig deltakelse, og personvern begrenser bruken av informasjon fra brukerbesøket. Notat fra samtale er verifisert av familien.

- Tverrfaglig samarbeid – sårbare barn og unge

1.4 Bakgrunn

Rapporten handler først og fremst om det tverrfaglige samarbeidet, både når det gjelder forebygging, identifisering og oppfølging. Tverrfaglig samarbeid handler både om arbeidet som gjøres på individnivå og på systemnivå.

I rundskrivet om forebyggende innsats for barn og unge⁴ skriver departementene at forebygging rettet mot barn og unge handler først og fremst om å legge til rette for et godt oppvekstmiljø for alle. Dette handler om både informasjons- og holdningsarbeid, samt konkret arbeid for å skape gode, trygge lokalsamfunn. Rundskrivet peker på tre nivåer for å arbeide forebyggende: universell, selektiv og indisert forebygging.

- Universell forebygging er det primærforebyggende og retter innsatsen mot hele befolkningen uten at man har identifisert individer eller grupper med forhøyet risiko. Eksempler er antimobbeprogram i skolen, skolehelsetjeneste og god tilrettelegging for fysisk aktivitet.
- Selektiv forebygging er sekundærforebyggende og er tiltak rettet mot grupper med kjent og/eller forhøyet risiko for å utvikle problemer. Tiltakene her skal motvirke negativ utvikling hos barn og unge og/eller deres foreldre. Eksempler på selektiv forebygging er gratis kjernetid i barnehager.
- Indisert forebygging er tertiærforebygging og er tiltak rettet mot individer med høy risiko eller klare tegn på problemer. Tiltak rettet mot ungdom med begynnende rusproblemer eller tiltak rettet mot barn og unge med symptomer på psykiske vansker er eksempler på indisert forebygging.

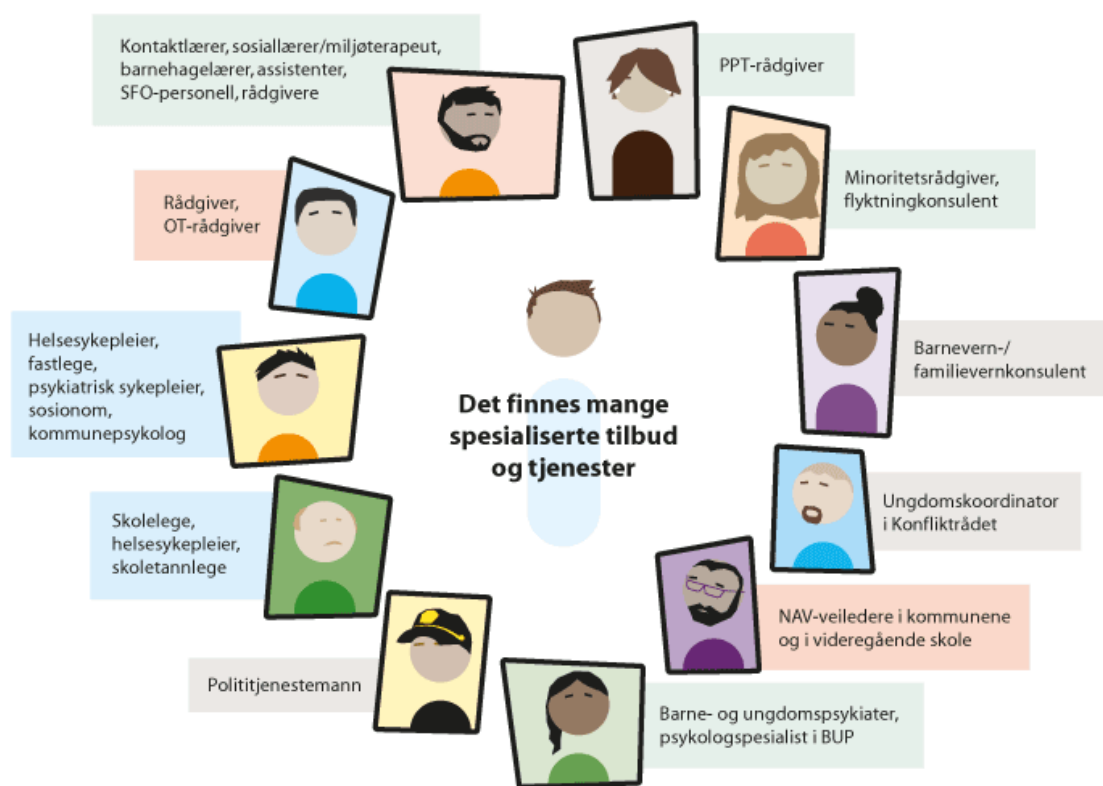
Forutsetninger for godt forebyggende arbeid innebærer blant annet barn og ungdoms medvirkning, og ha kunnskap om hva barn og unge selv ønsker og har behov for. Videre nevnes lokal mobilisering og frivillig innsats. Det er en forutsetning for et godt oppvekstmiljø at det er tett samspill mellom kommunen og de positive kreftene i lokalsamfunnet. Blant annet bør kommunen legge til rette for inkluderende møteplasser uten barriere for deltakelse. Helhetlige planer og tydelig ledelse er også forutsetning for et godt forebyggende arbeid.

⁴ Departementene, 'Rundskriv Q-16/2013 Forebyggende Innsats for Barn Og Unge'

- Tverrfaglig samarbeid – sårbare barn og unge

Tverrfaglig samarbeid er når flere yrkesgrupper på tvers av faggrensene arbeider mot et felles mål, her for arbeidet med barn og unge i kommunene⁵. Rundskrivet om forebyggende innsats for barn og unge fra departementene peker på samarbeidet på tvers som forutsetning for godt forebyggende arbeid. Godt forebyggende arbeid vil ofte forutsette samarbeid på tvers av ulike fagområder og forvaltningsnivå i en kommune. Regjeringen skriver i melding til Stortinget⁶ at det er i kommunene det viktigste arbeidet skjer, og at ulike fagmiljøer arbeider sammen og ser tilbudene til barn og unge i sammenheng.

Figur 1. Behov barn og familier kan ha for å kontakte ulike tjenester og personer



Kilde: Melding til Stortinget 6 (2019-2020)

Regjeringen har fremhevet følgende mål for tverrfaglig samarbeid:

⁵ Kari Glavin and Bodil Erdal, Tverrfaglig Samarbeid i Praksis, 4. utgave, 2000.

⁶ Kunnskapsdepartementet, Meld. St. 6 Tett På – Tidlig Innsats Og Inkluderende Fellesskap i Barnehage, Skole og SFO, 2019

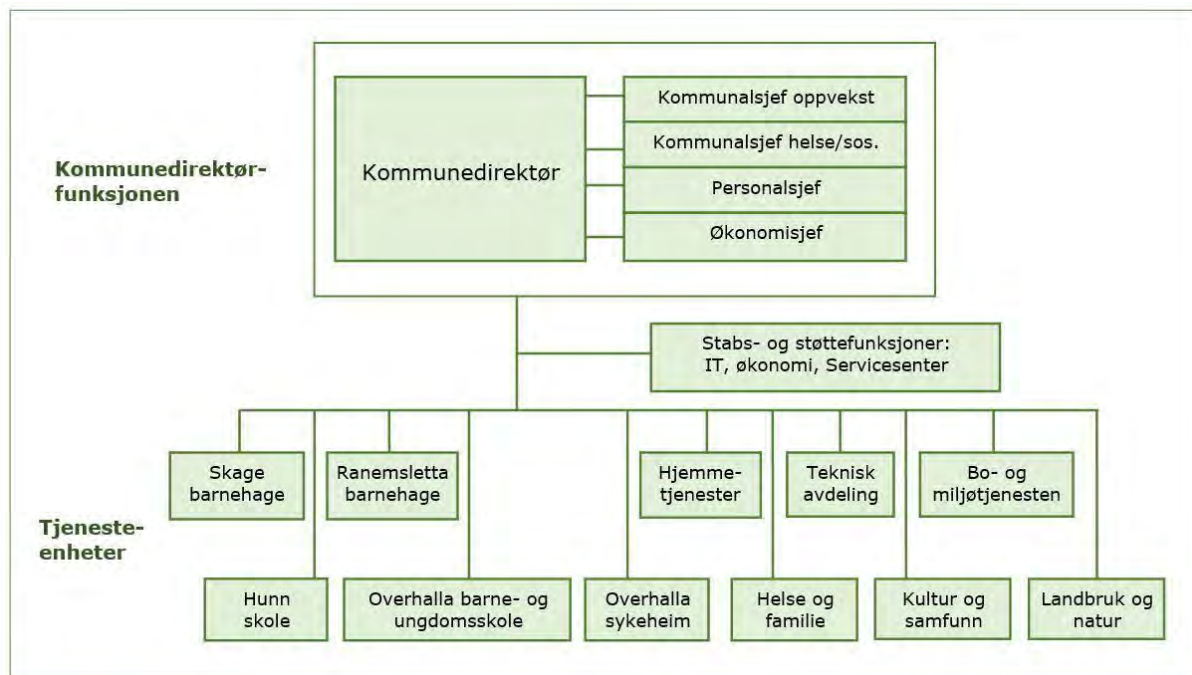
- Barn og unge som trenger hjelp, blir oppdaget tidlig og får hjelp uavhengig av om utfordringene gjelder lærevansker, psykisk eller fysisk helse, familiesituasjon eller annet.
- Barn og unge og deres familier/foresatte får den helhetlige oppfølgingen de trenger av ulike tjenester.
- Tverrfaglig samarbeid skal bidra til at alle barn opplever et godt og inkluderende oppvekst-, leke- og læringsmiljø.
- Tverrfaglig samarbeid skal bidra til at flere gjennomfører videregående opplæring.

Regjeringen skriver at de vil at alle barn og unge skal bli sett og få den hjelpen de trenger når de trenger den, noe som innebærer at kompetansen bør være så nær barna som mulig. Regjeringen ønsker å bygge et lag rundt barn som blant annet inkluderer lærere, spesialpedagogiske ressurser, pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT) og helsestasjons- og skolehelsetjenesten. Regjeringen vil også styrke samarbeidet mellom foreldre, barnehage, skole, skolefritidsordning (SFO) og andre offentlige tjenester. Tverrfaglig samarbeid handler både om det som gjøres for enkelte barn og unge i enkeltsaker og det som gjøres av systematisk arbeid rettet mot alle barn og unge.

1.4.1 Organisering av tjenester for barn og unge i Overhalla kommune

De største og mest omfattende tjenestene som kommunene har ansvar for er barnehage og skole. I tillegg har kommunen ansvar for barnevernstjeneste, pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT) og Helse og familie-enheten. Kommunen har dessuten ansvar for sosiale tjenester gjennom NAV kommune, hvor enkelte sosiale og økonomiske tjenester er spesielt rettet mot barn. Kommunene yter dessuten tjenester og støtte innenfor kultur- og fritidsområdet, herunder kulturskole, fritidsklubber, støtte til frivillige organisasjoner som organiserer aktiviteter for barn og unge.

Figur 2. Organisasjonskart Overhalla kommune



Kilde: Overhalla kommune

Kommunen er organisert i to hovednivåer: kommunedirektørfunksjonen og 11 tjenesteenheter. 5 av disse tjenesteenheter omfattes av denne forvaltningsrevisjonen. Det er barnehagene Skage og Ranemsletta, Hunn skole og Overhalla barne- og ungdomsskole samt enhet Helse og familie.

Overhalla kommune samarbeider med andre kommuner om flere tjenester som vedrører barn og unge. Fra 01.01.2020 er Namsos kommune vertskommune for samarbeid om bl.a. barnevern, PPT, legevakt og kommuneoverlege.

1.4.2 Bedre Tverrfaglig Innsats (BTI)

Overhalla kommune benytter BTI for å koordinere det tverrfaglige arbeidet. BTI er en **samhandlingsmodell** for tjenester som møter barn, unge og foreldre det er knyttet undring eller bekymring til.

Modellen viser et handlingsforløp i fire nivå. Først avklares det om det er grunn til bekymring. Deretter beskrives innsats innenfor hver enkelt tjeneste, så beskrives tverrfaglig samarbeid mellom to tjenester, før den på fjerde nivå beskriver mer omfattende tverrfaglig samarbeid mellom flere tjenester.

BTI handler om tidlig innsats, bedre samordning av tjenester og involvering av aktuelle parter. Modellen inneholder verktøy i form av observasjonsskjema, kartleggingsskjema,

samtaleskjema, mal for møter samtykkeskjema, meldeskjema (til barnevernet). For å dokumentere arbeidet som gjøres, benyttes en elektronisk **stafettlogg**. Foreldrene må samtykke til opprettelse av denne, og kan selv følge med og bidra inn i loggen. En stafettlogg kan opprettes uavhengig av om barnet har ansvarsgruppe rundt seg eller ikke. Formål med stafettloggen er å sikre at det ikke blir brudd i hjelpetilbudet fra kommunen, og å samordne tjenestetilbudet.

Kommunens hjemmeside beskriver BTI slik:

«Alle som er involvert i arbeidet rundt et barn, en ungdom, eller en familie med utfordringer, skal oppleve at man er en del av et team som jobber sammen mot felles mål.»

BTI-modellen gir en oversikt over handlingsforløp, og kan bidra til å rette opp svikt i samhandling mellom tjenester både på lokalt, regionalt og statlig nivå. Alle enheter i kommunen har egne BTI-kontakter. Disse skal følge opp at tjenestene bruker prosedyrene og verktøyene som er utarbeidet. BTI-kontaktene møtes to ganger pr år.

2 IDENTIFISERING AV SÅRBARE BARN OG UNGE

I dette kapitlet beskriver vi hvordan kommunen arbeider for å identifisere sårbare barn og unge.

2.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet:

- Hva gjør Overhalla kommune for å identifisere sårbare barn og unge?

2.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterium er utledet for problemstillingen:

- Kommunen bør ha rutiner for å avdekke barn og unge med ulike utfordringer

2.3 Hvem er sårbare barn og unge?

I dette kapitlet presenteres data om sårbare barn og unge, om systematikken i arbeidet for å oppdage hvem de er, og hvorfor de er sårbare.

Det er brukt ulike begrep for å beskrive denne gruppen, - eksempelvis risikoutsatte, sårbare eller utsatte barn og unge. I denne rapporten bruker vi begrepet sårbare barn og unge, som er det begrepet som brukes i kommunen.

Sårbare barn og unge er **ikke en entydig gruppe**. Dette er det stor enighet om blant våre informanter. Sårbare barn og unge kjennetegnes først og fremst av at de har behov for mer støtte hjelp og omsorg enn barn og unge flest. Det kan være «Barn som lever med risikofaktorer som for eksempel helse- og rusproblematikk, vold, nedsatt omsorgsevne hos foreldre og familier med utfordringer knyttet til økonomi og lavinntekt, er særlig utsatt. Barn med minoritetsbakgrunn, og barn med funksjonsnedsettelse eller behov for tilpasset opplæring, har økt risiko for å bli marginalisert.»⁷ Det vil si at slik sårbarhet øker risikoen for å falle utenfor.

Det blir også nevnt ulike sårbarhetsfaktorer⁸ knyttet til

- det individuelle (som sykdom, diagnoser, temperament, språkvansker)

⁷ BTS Delrapport Samarbeid om utsatte barn og unge og deres familier

⁸<https://www.udir.no/laring-og-trivsel/skolemiljo/tiltak-skolemiljo/skolemiljotiltak-elever-med-sarskilt-sarbarhet>

- familie (som omsorgssvikt, psykisk sykdom, samlivsbrudd, rus, høyt konfliktnivå)
- jevnaldrende (som mobbing, utfordring i å etablere og bli i stabile vennerelasjoner)
- miljøet (som fattigdom, kriminalitet, mangel på sosialt nettverk)

Informantene i denne forvaltningsrevisjonen er generelt opptatt av at sårbare barn og unge ikke kan identifiseres i grupper, men har likevel gjort seg ulike tanker om hvem de er:

- Vanskelig å peke på noen felles utfordringer som barna strever med, utfordringene har lite fellestrekk. Kanskje er de litt ekstra observante dersom det dreier seg om fremmedspråklige barn, og barn av flyktninger.
- Utfordringene er veldig individuelle. Det kan være barn som har utfordringer hjemme, vansker med sosiale relasjoner, vansker med å prestere i fritidsaktiviteter eller deltar ikke i fritidsaktiviteter, ingen relasjon til voksne i skolen osv. Det er et bredt spekter av utfordringer.
- Det er variasjon i hva som identifiseres som utfordring. Det kan være at de kommer fra et hjem med lite ressurser, konsentrasjonsvansker, samhandlingsvansker, urolig/flakker, havner i konflikter med andre barn, de stille barna osv. De merker også at språk kan være en utfordring (barn av arbeidsinnvandrere). Språket kan være godt nok i barnehagen, mens det ikke er tilstrekkelig i en skolehverdag.
- Elever med skolevegring er mer aktuelt enn tidligere. Problematikken starter i yngre alder enn tidligere, dette observeres både innen skole og helse.

2.3.1 Rutiner for identifisering

Kommunedirektøren viser til at det finnes handlingsplaner, sjekklister og rutiner for identifisering av sårbare barn innen områdene helse og oppvekst, samt hos samarbeidspartene PPT og barnevern. BTI-modellen er grunnleggende i dette arbeidet fra kommunens side.

Handlingsplaner og sjekklister

For å nå målet om en bedre og mer helhetlig oppvekst-arena er det enighet om hva som er viktig i Overhalla kommune. Det er følgende:

- Alle voksne ser og handler
- Tidlig innsats til barn og unge
- Samarbeider på tvers av enheter
- Alle opplever mestring

Handlingsplanene inneholder blant annet sjekklister for oppfølging av barnehageloven og opplæringsloven. Sjekklisterne viser at både barnehagen og skolen har faste tidspunkt for å ferdigstille kartlegging av sårbare barn/elever, hva som er hensikten med kartleggingen og hvem som er ansvarlig for gjennomføringen. Figuren under viser deler av ei sjekklister som eksempel på hvordan rutiner er bygd opp.

Figur 3. Utdrag av sjekklister - kartlegging sårbare barn/elever

Tiltak	Mål / Hensikt	Ansvar	Tidsfrist
Kartlegging av sårbare barn	For å ha mulighet til å følge opp barna bedre i samhandling med helse. BTI brukes	Pedagogisk leder i samarbeid med spesialpedagogisk ansvarlig	September
Kartlegging av sårbare elever	For å ha mulighet til å følge opp elevene bedre i samhandling med helse. BTI brukes	Kontaktlærer i samarbeid med spesialpedagogisk koordinator	September

Kilde: Overhalla kommune sin Handlingsplan til barnehagelovens kap. VIII og opplæringslovens kap. 9A. (utdrag)

Rutine ved undring/bekymring for barns utvikling

Undringen er satt i system ved hjelp av en **rutine ved undring/bekymring for barns utvikling**. Ifølge rutinen skal det benyttes et «observasjonsskjema barn og unge 0-18 år» til å dokumentere observasjoner av barnet. Observasjonsskjemaet skal handle om konkrete opplevelser rundt barnet, ikke fortolkninger. Skjemaet beskriver hva som er grunnlag for undring/bekymring, hvilke vanskeligheter barnet har og hvordan det kommer til uttrykk. Videre beskriver det hvordan barnet fungerer på ulike områder, særpreg, samarbeid med foreldre, eventuelle tiltak og effekt av disse.

Rutine for spesialpedagogisk hjelp i barnehagen

Når PPT har gitt en sakkyndig vurdering av barnet, og foresatte samtykker, blir **rutine for spesialpedagogisk hjelp i barnehagen** gjort gjeldende, og det fattes et enkeltvedtak⁹. Enkeltvedtak kan påklages.

Rutine for overgang mellom barnehage og skole

Ved skolene er det flere rutiner som benyttes for å identifisere elever med utfordringer på ulikt vis. Det starter med **overgangen mellom barnehage og skole** ved at det gjennomføres

⁹ Enkeltvedtak er vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer.

- Tverrfaglig samarbeid – sårbare barn og unge

rutinemessige møter i forkant av skolestart. Skolen får tilgang til dokumentasjonen om barna fra barnehagen, gjennom kommunens saksbehandlingssystem. Denne informasjonen er tilgjengelig fra tidlig i juni. Dokumentasjonen gjennomgås i møtet mellom skolen og barnehagen, og da ser man om enkelte barn trenger spesiell tilrettelegging. Andre instanser kobles på om nødvendig. Dette utføres av ledelse, samt neste års kontaktlærere.

Det avholdes møter med samarbeidende instanser for de elever det allerede er kartlagt behov. Dersom lærerne har spørsmål om elevene etter skolestart, har de nye møter med barnehagen. Våre informanter oppfatter informasjonsflyten som god og at det er godt samarbeid med barnehagen. Det gjennomføres også evalueringsmøte mellom barnehage og skole utpå høsten, og da drøftes det hvordan skolestarten har gått.

Bekymring for elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringa.

I rutine for bekymring for elever som **ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringa** har det faglige har fokus. Prosessen starter med møte mellom kontaktlærer og spesialpedagogisk koordinator der de kommer fram til tiltak, og evaluering av disse. Deretter følger systematisk observasjon, jf. Observasjonsskjema (BTI) beskrevet tidligere. Dokumentasjon av tiltak og evaluering skjer i eget skjema, og det prøves ut nye tiltak dersom ikke fremgang. På samme vis som i barnehagene kan PPT komme med råd og veiledning om tilrettelegging. Dette gjøres anonymt inntil samtykke er innhentet. Før eventuell henvisning til PPT skal foresatte kalles inn til møte hvor bekymringen diskuteres. Referat skrives fra slike møter. Samtykke fra foresatte må foreligge før ekstraordinære kartlegginger/observasjon settes i gang. Dersom det blir aktuelt med forespørsel om sakkyndig vurdering skal denne signeres av rektor og foresatte.

Rutiner for spesialundervisning

Rutine for spesialundervisning settes i verk når PPT har gjort sakkyndig vurdering av eleven og det er fattet enkeltvedtak.

Rutine ved skolevegring

Det er laget en tidsplan for arbeidet med skolevegring. I skolevegringssaker har kommunen som mål å jobbe sammen med foresatte for å trygge eleven til å komme på skolen, og arbeide skal foregå i tett og støttende samarbeid med foresatte. I disse sakene ligger alt fra det som omtales som skulk, til de elevene som ikke klarer å gå på skolen på grunn av angst og vegring. I slike saker skal kontaktlærer starte med en undringssamtale med foresatte, og vurderer oppstart av tiltak. Rektor informeres. Det kalles deretter inn til møte, og det settes i gang med tiltaksplan for fraværsoppfølging. Stafettlogg opprettes dersom det er en fraværssak.

Kontaktlæreren snakker med eleven og fyller ut observasjonsskjema (BTI). Dette følges opp med samtale med foreldre.

Rutiner for å ivareta barn og unge med minoritetsbakgrunn

Det gjenstår å utarbeide rutiner for helhetsarbeidet for barn og unge med minoritetsbakgrunn som kommer til Overhalla kommune. (jf. årsmeldingen for 2021).

Rutiner for minoritetsspråklige (MSP) i skole er utarbeidet. Kontaktlærer har ansvaret for alle minoritetsspråklige i egen klasse. MSP-koordinator har en koordinerende og veiledende funksjon. Alle elever blir kartlagt hvordan de ligger an språkmessig i forhold til læreplanmålene. Minoritetsspråklige elever har rett til særskilt norskopplæring til de kan følge den ordinære undervisningen. Kommunen tilbyr særskilt norskopplæring for nyankomne i ordinære klasser. Når elevene har nådd målene i læreplanens nivå 3, skal de følge ordinær norskopplæring og bli vurdert i samsvar med denne.

Tilbud om helsekontroller

Helsestasjonen er et frivillig og gratis tilbud for familier, barn og unge i alderen 0-20 år. Helsestasjonen er den første instansen som møter barna i starten av livet, og som gjerne møter den gravide før barnet blir født gjennom svangerskapskontroller.

Helsestasjonen kommer i kontakt med alle barn, unge og foreldre gjennom faste kontroller av barns utvikling og helse. Noen rutinekontroller foregår i barnehagene, jf 4-årskontrollen. Dersom det avdekkes diagnoser eller lignende hos barn (eller foreldre), tilbyr helsestasjonen oppfølging. Habiliteringstjenesten kan allerede være påkoblet i en tidlig fase i barnets liv. Dersom det er flere tjenester inne for å støtte barnet/familien, så kan det i første omgang være aktuelt å opprette en stafettlogg for kommunikasjon mellom tjenestene og familien.

Fysioterapeut, jordmortjeneste og lege (turnuslege) er tilknyttet helsestasjonen. I tillegg er **Familieambulatoriet**¹⁰ ved sykehuset Namsos nevnt som en viktig tjeneste/instans for å avdekke sårbare barn tidlig.

Rutiner hos eksterne samarbeidsparter

Eksterne samarbeidsparter er i denne rapporten avgrenset til PPT og barnevern, og det er disse rutinene som er beskrevet.

¹⁰ Familieambulatoriet er et tilbud til gravide og fedre med rus og psykiske problemer. Oppfølging av ufødt barn og familie til barnet er seks år.

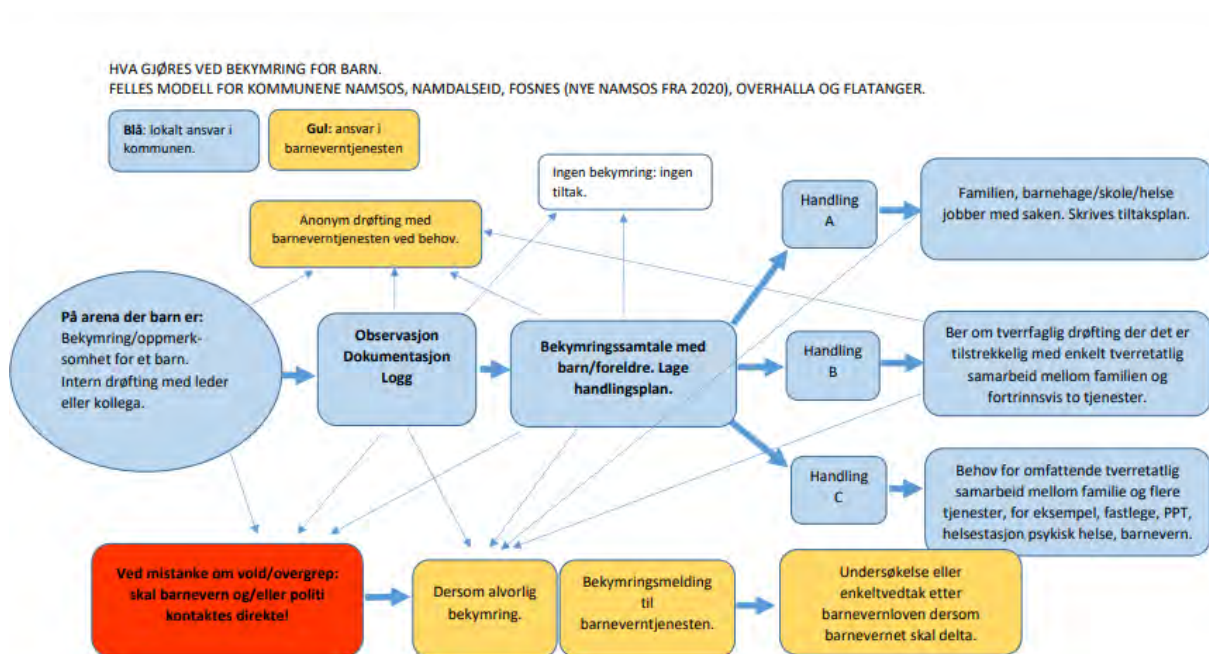
PPT deltar i tverrfaglig innsatsteam, drøftingsmøter (før et barn eventuelt henvises til PPT). Etter at et barn er henvist og det er fattet vedtak deltar PPT i samarbeidsmøter og ansvarsgruppemøter.

På systemnivå arbeider de etter **Tett på-modellen** som har som mål å bedre den spesialpedagogiske hjelpen i skole og barnehage gjennom å utvikle samarbeidet mellom barnehage, skole og den pedagogisk-psykologiske tjenesten. Den pedagogisk-psykologiske tjenesten (PPT) har som særlig oppgave å hjelpe barn og elever med behov for særskilt tilrettelegging. Det vil i denne sammenheng si barn som det er fattet vedtak på.

To ganger i året arbeider PPT intensivt i ei uke på skolen der de gjennom observasjon og veiledning/rådgiving jobber med konkrete problemstillinger skolen har spilt inn. I barnehage jobbes det også med systemsaker, hvor PPT veileder i personalgruppe eller alle ansatte, ut fra tema som er valgt av barnehage. Tema kan være vennskap, organisering i barnehage, eller kompetanseøkende treffpunkt, og/eller drøftinger knyttet til case.

Barnevern har eget flytskjema som beskriver prosesser når man er bekymret for et barn.

Figur 4. Flytskjema ved bekymring for barn



Kilde: Namsos kommune

FLYT-skjemaet som barnevernet benytter viser hvor kommunens barnevernsansvar ligger og hvor barnevernstjenesten overtar.

Samarbeid med hjemmet:

Godt foreldresamarbeid er avgjørende. Viktig å få med seg foreldrene i undring rundt egne barn. I barnehagen er det slik at spørsmål og synspunkter som regel er drøftet flere ganger uformelt i bringe-/hentesituasjoner, før det kalles inn til et møte.

Det er ønskelig at det er de som er nærmest barnet som tar samtaler med barn/foreldre, men noen ganger kan spesialpedagogisk koordinator eller rektor gjøre dette, jf. tilfeller der det kan være utfordrende. BTI har mal med spørsmål, som gjør det er mulig å forberede seg i forkant. Elevsamtale og utviklingssamtale har spørsmål som gjør at det er mulig å se helhet.

Så lenge familien ønsker at tjenestene skal samarbeide, så går dette greit ifølge informantene. Det kan være vanskelig dersom foreldre ligger i konflikt. Og dette kompliseres ved at mange tjenester er inne samtidig. Bytte av ansatte i tjenestene kan også ramme samarbeidsrelasjonene. Stabilitet blant ansatte oppleves derfor veldig viktig.

2.3.2 Om å lykkes med å se

Dette kapitlet inneholder noen betraktninger gjort av de som arbeider med de barn til daglig i Overhalla kommune. Til tross for innsats og gode rutiner, kan det være en risiko for at sårbare barn ikke får den hjelp de trenger.

I det praktiske liv i barnehagen gjennomføres en oppstartssamtale med foresatte. Det er en inngående samtale som gjennomføres i henhold til en utarbeidet mal. Videre er ansatte bevisst på observasjon og kartlegging i det daglige samarbeidet, og i dialogen med foresatte. De kartlegger vennskap for å få innsikt i om barn opplever å ha en venn i barnehagen. De ansatte har et relasjonsbarometer. Det betyr at de reflekterer over relasjoner til de barna de jobber med. Dette for å sikre at alle barna har en trygg relasjon og at de blir sett.

Flere nevner det med å skape gode relasjoner, og et godt psykososialt skolemiljø som vesentlig for å lykkes med tidlig innsats. På en skole har de blant annet en ordning med læringsvenner, som de mener har hatt god effekt. Dette foregår gjennom en rulling av makkere/par i undervisningen. Elevene synes å utvikle seg godt gjennom dette, da de kan hjelpe hverandre. Lærerne jobber mye med relasjoner, både elev-elev og elev-lærer. Lærerne er også veldig aktive med hensyn til observasjon, både i klasserommet og i friminutt.

På en annen skole er det **trinnmøter** hver tirsdag, og da er det jevnlig drøfting om det er noen elever de er bekymra for, og de ser på eventuelle tiltak i klassene. De undrer seg sammen. Det er ulike tema hver uke som drøftes på trinnmøter og fellestid. Administrasjon deltar av og

til og de får referater, og får på den måten en viss oversikt over hva som rører seg i miljøet ved skolen. Har hatt klassegjennomgang med de ulike klassene årlig, og ved behov.

For noen lærere er det vanskelig å huske på at man har verktøy for å observere, og måter å systematisere kunnskap på. Rektor forsøker å bidra i undringssamtaler, og oppdatere ansatte på BTI-verktøyene som kan/bør brukes. Undringen oppstår hos de som jobber med eleven til daglig (lærer/assistenter), og det er forskjell hvordan dette er innarbeidet hos hver enkelt ansatt, men rektor tror og håper at terskelen for å ta opp mistanker og undring er senket. Rektor mener at det nå kommer flere saker til drøfting, og at det faglige blikket på elevens ve og vel har utviklet seg til det bedre. Nå tør man også å snakke mer med ungene og «elevens stemme» har blitt tydeligere.

Eksempel på det å «se» barn, som viser ulik tilnærming og tiltak:

- elev som er veldig mye stille, viser ellers at han har det veldig bra, lærer fører logg der det undres
- eleven begynner plutselig å slå, lærer tar tak i dette med en gang, oppretter kontakt med hjemmet umiddelbart

Det informanten ville vise med dette eksemplet er at det behøver ikke være noe galt om læreren blir bedre til å se eleven, og undre seg, at ingen saker er like, og at det varierer hvor fort læreren griper inn med synlige tiltak.

Skolene har begynt å rette søkelyset mot barn med minoritetsbakgrunn for å finne ut hva som er språkutfordringer og hva som er lærevansker.

På revisors spørsmål om de lykkes i å se og oppdage de sårbare barna har vi fått til svar fra samtlige fagpersoner at de mener det skal godt gjøres at barna ikke blir oppdaget. Dette støttes av foreldrerepresentantene som har svart på spørsmål om det samme.

2.4 Vurdering

Kommunen har rutiner for å identifisere sårbare barn og unge, og rutinene er satt i system ved hjelp av BTI-modellen. De vi har intervjuet er kjent med verktøyet, og undringen er starten på all identifisering. Det betyr at den som jobber med barn og unge begynner å tenke «her er det et eller annet», og lar egen magefølelse få lov til å slippe til, før faglig kartlegging settes inn. Etter undringsfasen vil det enten bli satt i verk tiltak gjennom etablerte rutiner, eller at observasjonene arkiveres for eventuell senere bruk.

3 SAMARBEID FOR BARN OG UNGE

I dette kapittelet belyser vi hvordan barnehage og skole samarbeider med støttetjenestene for barn og unge i kommunen, avgrenset til samarbeid til helsestasjon/skolehelsetjeneste, PPT og barnevern. Klagemuligheter er beskrevet i eget kapittel, og er ikke vurdert opp mot revisjonskriterier.

3.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet:

Har Overhalla kommune et hensiktsmessig og forutsigbart samarbeid mellom barnehage, skole, PPT, barnevern og helsestasjon- og skolehelsetjeneste?

- o Organisering
- o Forebyggende arbeid
- o Samarbeidsfora mellom tjenestene
- o Taushetsplikt og opplysningsplikt

3.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for problemstillingen:

- Kommunen må utarbeide en plan for forebyggende arbeid
- Kommunen skal sørge for å samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier.
- Kommunen bør ha etablert samarbeidsordninger for å sikre god koordinering mellom tjenestene og sørge for at tjenestene har kjennskap til hverandre.
- Kommunedirektør bør sikre at ansatte som arbeider med barn og unge har kunnskap om hvilke faktorer som kan være grunnlag for å oppdage sårbare barn og unge
- Kommunedirektør bør sørge for at det er rutiner for hvordan ansatte skal handle på bakgrunn av en bekymring for barn og unge
- Kommunedirektør bør sikre at det er etablert avtaler om samarbeid mellom virksomheter involvert i barn og unge det er knyttet bekymring til
- Helsestasjonen bør være tilgjengelig for barnehagene, og bidra til barnehagenes forebyggende arbeid ved behov.
- Skolehelsetjenesten bør være jevnlig til stede og tilgjengelig for skole, og bidra i skolenes forebyggende arbeid ved behov.
- PPT bør bidra med råd og veiledning i barnehagene og skolene i det forebyggende arbeidet.
- Barnevernet bør bidra med råd og veiledning i de samarbeidsorganer som er opprettet

- Kommunen bør ha etablert samarbeidsordninger som gjør det mulig å samhandle til barnets beste selv om det foreligger taushetsplikt.

Utlledningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

3.3 Samarbeidsordninger på tvers

I dette kapitlet presenteres data som belyser samarbeid mellom skoler og barnehager, og støttetjenestene for barn og unge.

3.3.1 Plan for forebyggende arbeid

Kommunen må lage en plan for forebyggende arbeid. Dette er et krav i Barnevernsreformen, gjeldende fra 1.1.2022. Dette vil bidra til en overordnet forankring av det forebyggende tilbudet og fordelingen av kommunens ressurser til dette arbeidet. Et av målene med reformen er at kommunene skal styrke arbeidet med tidlig innsats og forebygging i hele oppvekstsektoren.

Kommunen har utarbeidet et utkast til foreløpig plan for forebyggende arbeid som ble vedtatt av kommunestyret i desember 2022. Jf. Vedlegg 3. Høringsfrist 20.02.2023.

3.3.2 Samarbeidsavtaler

Avtaler

Det er inngått samarbeidsavtaler med de interkommunale tjenestene som arbeider med barn og unge.

Ny samarbeidsavtale mellom Overhalla kommune og Namsos kommune om pedagogisk psykologiske tjenester (PPT) ble inngått i forbindelse med kommunesammenslåingen i 2020. Det skal i tillegg til arbeid med enkeltsaker vektlegges utvikling av mer systematisk arbeid med tilrettelegging i skole. Målsettingen skal nedfelles i et i fellesskap utarbeidet måldokument som skal rulleres hvert år.

Det ble samtidig inngått en samarbeidsavtale med vertskommunen Namsos om interkommunalt barnevernssamarbeid for Overhalla kommune. Et av formålene med samarbeidet er at avtalen skal bidra til aktivt forebyggende arbeid i nær kontakt med andre instanser, også i samarbeidskommunen, med kontaktmøter, innenfor lovens rammer. Det vises videre til en leveranseavtale som omhandler blant annet detaljer omkring deltakelse i kommunale samarbeidsfora, tilgjengelighet for kommunen og det øvrige hjelpeapparatet mm.

Revisor kjenner ikke til at det er inngått avtaler internt mellom enhetene i kommunen, men det er etablert rutiner for faste aktiviteter gjennom tverrfaglig innsatsteam. Se mer om dette i neste kapittel.

3.3.3 Tjenestenes tilgjengelighet

Helsestasjonen/skolehelsetjenesten

Familien revisor har vært i kontakt med er fornøyd med å ha en person, det vil si en hovedkontakt, i kommunen som de er trygge på og kan kontakte ved behov. Helsesykepleier har en slik rolle.

Barnehagen har tett samarbeid med helsestasjon, eksempelvis ved 4-årskontroll som gjennomføres i barnehagen. Barnehagene opplever at helsesykepleier er tilgjengelig og at samarbeidet fungerer godt. De vet hvem som kan kontaktes.

Skolehelsetjenesten utfører skolehelsetjenester i tråd med nasjonale retningslinjer. Har god tilstedeværelse ved skolene i Overhalla. Helsesykepleier ved skolen er første instans ved undring over elever i skolen.

Tjenesten har vært noe redusert på grunn av vakanser siste år (2021). Dette har blant annet helsestasjonen kjent på den senere tid. For å redusere denne sårbarheten, så drøfter man behovet for to ansatte inne i hver sak. Helsestasjon har ikke lyktes å erstatte helsesykepleier ved fravær, da det har vært vanskelig å rekruttere riktig kompetanse. Dette har gått ut over primærforebyggende virksomhet, eksempelvis undervisning i klasser. Tjenesten ivaretar alle oppgaver overfor enkeltbarn. Helsesykepleier viser til at det er trolig at vakansen på helsestasjonen har medført at tjenesten har fått færre henvendelser på grunn av mindre synlighet i skolen. Helsesykepleier tror det er lettere for elevene å ta kontakt når det er forutsigbar tilstedeværelse ved skolene. Fra en tidligere forvaltningsrevisjon om psykososialt skolemiljø (2020), bekrefter tillitslever det positive ved helsesykepleiers tilstedeværelse ved skolene.

Helsesykepleier og spesialpedagogisk koordinator samarbeider tett og går ofte på kontorene til hverandre hvis det er noe de ønsker å diskutere.

PPT

PPT er tilgjengelig for råd og veiledning i forbindelse med forebyggende arbeid flere ulike sammenhenger. PPT er fast på besøk på skolene 3 uker i løpet av skoleåret, i «tett på» uke, der de arbeider intensivt på systemnivå. I forkant av skolebesøkene har spesialpedagogisk koordinator og rektor i felleskap laget en bestilling på hva og hvor de ønsker PPT skal bidra.

- Tverrfaglig samarbeid – sårbare barn og unge

Gjennom arbeidet i tverrfaglig innsatsteam bidrar PPT direkte med råd og veiledning i de sakene som drøftes i møtene, enten det er saker som drøftes anonymt eller konkret i saker der det er innhentet samtykke. Det oppleves som en utfordring for PPT å dokumentere det som blir drøftet, da de ikke har noen mulighet til å dokumentere i saker som de ikke har fått henvisning på. Flyten kunne ifølge PPT vært bedre ved tilgang til dokumentasjon i saker som de har deltatt i drøftinger omkring.

Både barnehage og skole opplever at PPT er rask til å koble seg på henvendelser/saker. De er tilgjengelige på teams for råd og veiledning om nødvendig. Det er faste personer å forholde seg til og oppleves som lett tilgjengelige. Oppfølgingen fra PPT kan være sårbar ved fravær hos ansatte i tjenesten.

Barnevern

Barnevernet samarbeider med skoler, barnehager og helsestasjonen. Da samarbeidet oftest er som ledd av en undersøkelse, er ikke samarbeidet strukturert i samarbeidsmøter, men mer en sporadisk dialog. Det systematiske samarbeidet foregår i ansvarsgruppemøter og i samarbeidsmøter med familiene barnevernet jobber med.

Flere instanser i kommunen benytter seg jevnlig av muligheten for å drøfte enkeltsaker anonymt med barnevernet. Det foregår som en dialog mellom barnevernet og den aktuelle instansen, hvor barnevernet gir råd rundt hvordan kommunen kan arbeide forebyggende for å unngå at situasjonen blir slik at det blir nødvendig å melde bekymring til barnevernet. I saker hvor melding til barnevernet er nødvendig, har kommunen søkt råd rundt hvordan de kan gå frem for å få til et best mulig samarbeid med barn og foreldrene i dette.

Blant kontaktpersonene i barnevernet er det noen som opplever at terskelen for å ta kontakt kan være stor, og presiserer at de er tilgjengelige for drøfting, at de har veiledningsplikt, og at de ønsker å bli kontaktet. Barnevernet oppfordrer ansatte i kommune til å ringe en gang for mye enn for lite, og de kommunalt ansatte opplever på sin side å få råd når de spør. Barnevernets ansatte opplever at det tas kontakt ved undring, også i saker som er avsluttet. Det gis da konkrete råd på hvordan de kan gå videre

Ansatte i kommunen kunne med fordel hatt ytterligere kjennskap til FLYT-skjemaet som benyttes ved bekymring for et barn, mener kontaktperson i barnevernet. Store deler av arbeidet foregår i kommunal regi, og FLYT-skjemaet gir ifølge kontaktpersonen god oversikt over hvordan man skal gå frem.

Det forebyggende barnevernsarbeidet i kommunen har mer å gå på ifølge informanter i barnevernet. Eksempelvis vises det til at noen saker kunne vært unngått dersom det hadde

vært helsesykepleier/miljøterapeuter i skolen som kunne ha tatt tak i lettere bekymringer som eksempelvis elever som kommer for sent, har dårlig matpakke og der det er dårlig kommunikasjon skole-hjem.

3.3.4 Samarbeidsordninger

Det er et krav om at kommunen skal sørge for å samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier, Det betyr at det må foreligge en oversikt over hvordan kommunen arbeider og på hvilken måte dette er koordinert for å sørge for at tjenestene har kjennskap til hverandre.

Koordinerende enhet – bruk av Individuell plan og koordinator

I de tilfeller der det er avklart at barnet trenger tjenester fra flere tjenesteområder blir dette samordnet gjennom **koordinerende enhet**. Det er enhetsleder Helse og familie som leder denne enheten.

Koordinerende enhet har overordnet ansvar for **individuell plan (IP)**, det vil si ansvar på systemnivå, og har videre ansvar for at brukere med IP får oppnevnt en koordinator. Individuell plan blir utarbeidet for brukere med sammensatte og langvarige behov, og det kreves samtykke fra bruker eller andre samtykkekompetente før utarbeidelse. IP kan beskrives både som et verktøy, i form av et planleggingsdokument, og en strukturert samarbeidsprosess. Planen skal oppdateres kontinuerlig og være et dynamisk verktøy i koordinering og målretting av tjenestetilbudet. Individuell plan og/eller koordinator blir gitt i form av enkeltvedtak om tildeling av tjenester fra kommunen. Enkeltvedtak kan påklages.

En **koordinator** er ifølge Forskrift om habilitering og rehabilitering, individuell plan og koordinator, en tjenesteyter som skal sikre nødvendig oppfølging og samordning av tjenestetilbudet samt framdrift i arbeidet med individuell plan. Koordinator oppnevnes i forbindelse med individuell plan, men skal også tilbys selv om vedkommende takker nei til individuell plan. Formålet med koordinator er det samme som for individuell plan.

Individuell plan har hovedmål og delmål, og disse skal evalueres. De fleste individuelle planer evalueres minimum fire ganger pr år av bruker/foresatte/pårørende, koordinator og de involverte tjenestene (ansvarsgruppemøter). Foresatt/pårørende har i samarbeid med koordinator ansvar for hvem som møter. Dette styres etter brukernes ønske sier lederen for koordinerende enhet.

Overordnet ansvar innebærer at koordinerende enhet sørger for gode rutiner og sikrer at ansatte i tjenestene får opplæring i individuell plan og koordinatorrollen. Den som oppnevnes som koordinator er ofte en person som arbeider tett på barnet det gjelder. Det skal, i henhold

til retningslinjene for koordinerende enhet, så langt det er mulig tas hensyn til brukers ønske når koordinator skal oppnevnes.

Arbeidet i koordinerende enhet skjer i månedlige møter som foregår på Teams. De som deltar i møtene er enhetsleder helse og familie, saksbehandler, fagleder fysio/ergoterapitjenesten-rehabiliteringskoordinator, fagleder rus og psykisk helsetjeneste, NAV, fagsjef oppvekst, enhetsleder hjemmetjenesten og bo- og miljøtjenesten. Andre ressurser kalles inn ved behov. Eksempler på andre som kalles inn kan være PPT, BUP, lege mm. Med en slik sammensetning mener leder for koordinerende enhet at de har et bredt tverrfaglig grunnlag for å fatte enkeltvedtak.

Gjennom møtene i koordinerende enhet får kommunen god oversikt over hvem som kan ha behov for individuell plan. Det er den som har behov for koordinator eller IP som må søke om dette. Veiledning om dette blir gitt dersom de er i kontakt med minst et av tjenesteområdene.

Bedre tverrfaglig innsats (BTI)

Overhalla kommune begynte med BTI for noen år tilbake, først som et prosjekt, deretter som en integrert del av den daglige virksomheten.

For å lykkes med bruken av BTI forutsettes det at ansatte forstår modellen og evner å bruke den i det daglige arbeidet. De ansatte må være i stand til å utføre de oppgavene som ligger til de ulike arbeidsprosessene i modellen, som å bli oppmerksom på målgruppa, oppdage hvem som trenger innsats, følge opp, og å være i stand til å ta i bruk egen eller andre tjenesters innsats.

Undringsbegrepet er en vesentlig del av tankegangen i BTI, og er nødvendig å forklare da dette brukes gjennomgående i omtalen av måten det arbeides for å identifisere de sårbare barna. Undring rundt et barn beskrives som en magefølelse der en ansatt merker på seg at det er noe med barnet som er annerledes, eller at noe har endret seg i forhold til tidligere.

Slik undringen er beskrevet av våre informanter, foregår det ved at de først tar en prat med en kollega eller en forelder for å drøfte de benevnelse som magefølelsen i noe de observerer. De undrer seg sammen. Å undre seg sammen er bedre enn å stadfeste, mener en av enhetslederne i barnehage. Det viser en større åpenhet med tanke på mulige utfordringer, og det gjør noe med den gode dialogen med foreldrene, som er det viktigste. Det å kalle inn foreldre til en undringssamtale gjør at de får en ærligere dialog. Dessuten framstår barnehagen

og de andre tjenestene mer ydmyke med det begrepet, noe som etter enhetslederens mening gjør det lettere å få en god samtale med utgangspunkt i noe man har observert.

I BTI er det et poeng å bruke undringsbegrepet framfor ordet bekymring. «Bekymring» er i denne sammenhengen et mer belastet begrep, og ved å bruke undring søker de å ufarliggjøre det å ta opp noe de kjenner på. Eksempler på hva som kan skape undring:

- o En elev er mer fraværende
- o Endret humør
- o Samhandling med andre barn
- o Manglende hygiene

Undring, eller bekymring for et barns utvikling, drøftes henhold til rutinen med spesialpedagogisk koordinator og øvrig personale barnehagen. Det er lagt ned innsats for å få ansatte til å stole på egen magefølelse, og det å få alle med på å undre seg. Etter en observasjonsperiode hvor de systematiserer det de ser, beslutter de hva de gjør videre. I tillegg har ansvarlig pedagog en uformell samtale med foresatte om hvordan det er hjemme. Videre har spesialpedagogisk koordinator og ansvarlig pedagog et drøftingsmøte der de beskriver bekymringer og tiltak som skal utprøves. Dokumentasjon skal legges på barnets mappe. Tiltakene innarbeides i periodeplan. Foresatte blir så kalt inn til møte og det innhentes samtykke fra disse dersom det skal bli foretatt ekstraordinære kartlegginger/observasjoner og en oppfølging med tiltak og møter. Eget samtykkeskjema for BTI signeres av foresatte. Dokumentasjon på dette skal også legges inn i barnets mappe. På dette stadiet kan PPT komme med råd og veiledning, enten på systemnivå, eller individnivå, avhengig om samtykke er innhentet eller ikke. Dersom saken skal drøftes på systemnivå, blir den tatt opp i tverrfaglig innsatsteam, deretter som drøftingssamtale med PPT, og ender eventuelt med en henvisning til PPT, som gir barnet en sakkyndig vurdering.

Barnehagen har dokumentasjon for hvert barn de har i barnehagen, Denne informasjonen arkiveres i hele barnehageperioden og videre i kommunalt arkivsystem. Systematikken i arbeidet gjør at ansatte blir tryggere i jobben de gjør.

I skolen tar man først tar opp undring på klasseteam/klasse møte, og undersøker litt mer eller formidler undringen til ledelsen. Videre får man spørsmål og innspill fra ledelsen. Dersom det man undrer seg over fortsatt er diffust, fortsetter videre undring, kanskje i samspill med foreldre. Rektor er usikker på om foreldre kjenner begrepet undring. Helseesykepleier sier det er ønskelig at skolene benytter utarbeidet mal for «undringsskjema», og at de tar kontakt med helseesykepleier eller psykiatrisk sykepleier.

Undringssakene drøftes i **tverrfaglig innsatsteam**, og man velger organisering og involvering underveis. De som er tettest på barnet, blir alltid involvert.

Tverrfaglig innsatsteam er et tverrfaglig fora som er opprettet i kommunen, og er knyttet til den enkelte barnehage og skole. Det er barnehage og skole som initierer og koordinerer møter i teamet. Teamet drøfter saker/barn hvor ansatte i barnehage/skole undrer seg. Teamet ønsker helst å innhente samtykke til å drøfte det konkrete barnet, men saker drøftes også anonymt (dersom man ikke har fått innhentet samtykke fra foreldre). Det er kun unntaksvis at samtykke ikke gis. Den eneste utfordringen kan være fremmedspråklige, det å forklare hva samtykke betyr, og hvem som deler informasjon. Bruk av tolk er nødvendig for å unngå misforståelser. Informantene mener innsatsteamet er viktig for å kunne fange opp sårbare barn og unge, og ikke minst få iverksatt riktige tiltak der det er nødvendig.

Tverrfaglige innsatsmøter gjennomføres ca. hver 6 uke. Varighet 1, 5 time. Faste medlemmer møter på alle møtene. De som er representert i innsatsteamet er barnehage/skole (inkl. spesialpedagogisk koordinator), PPT, helsestasjon/skolehelsetjeneste og eventuelt andre tjenester etter behov. Andre fagpersoner kan inviteres inn til møtet, avhengig av sakliste, for eksempel kontaktlærere og pedagogiske ledere. Eksempel på andre fagpersoner som blir involvert med bakgrunn i tema, kan være når minoritetsspråklige er på dagsorden. Da vil det være naturlig at Bosettings- og integreringstjenesten (BIT) inviteres inn i innsatsteamet.

Møtehyppighet vurderes underveis i samarbeidet. Møtene inneholder blant annet:

- Drøftinger av undringer rundt barn og unge, med samtykke fra foreldrene, uten foreldrene til stede, eventuelt med foreldrene til stede, eventuelt barnet/den unge til stede.
- Generelle miljømessige utfordringer blant barn og unge
- Utfordringer innen egen profesjon, sett i forhold til enkeltsaker man står i.

Stafettloggen har som tidligere nevnt som formål å sikre at det ikke blir brudd i hjelpetilbudet fra kommunen, og å samordne tjenestetilbudet. Kommunedirektøren medgir at det kan være utfordrende å sørge for god informasjonsflyt mellom alle tjenester og alle ansatte, men at stafettloggen er verktøyet som skal brukes. Når foreldrene har gitt samtykke til opprettelse av stafettlogg skal alle tjenester som samarbeider om barn/unge ha tilgang til denne.

Intervjuobjektene erfaring med bruk av stafettlogg varierer fra aktiv bruk til deltakelse i stafettloggmøter. Oppsummert gjør stafettloggen det enklere å samarbeide, og å få tak i folk/tjenester i samarbeidet, og dokumentere det som blir gjort. Tiltakene blir ofte bedre konkretisert gjennom bruk av stafettloggen (innhold, ansvar, frister, evaluering osv). Dersom

en stafettlogg ikke er tilstrekkelig for å koordinere arbeidet mellom tjenestene, så kan det være aktuelt å utarbeide individuell plan. Det sies videre at det oppleves bra å samle dokumentasjon og kommunisere på samme plass, men at de er avhengig av at andre instanser også bruker samme program/logg.

Foreldre har tilgang til å lese det tjenestene dokumenterer i loggen og de kan kommunisere med tjenestene i dette verktøyet, noe de bruker i varierende grad. For foreldre som kobler seg på loggen, så er det en nyttig informasjonskilde som gir oversikt over situasjonen.

Ung i Overhalla

Det er gjennomført et prosjekt «Ung i Overhalla» som etter prosjektperioden går over i vanlig drift. En handlingsplan skal behandles i kommunestyret tidlig i 2022. Dette har vært et toårig prosjekt med mål om å utarbeide nettopp et forslag til plan- og handlingsprogrammet «Ung i Overhalla 2020-2025» som konkretiserer:

- Avklaring og utprøving av varierte fritidstilbud og møteplasser som utvikler og inkluderer alle ungdommer og skaper mestring, trivsel og fellesskap.
- Videreutvikling av et inkluderende læringsmiljø i ungdomsskolen.
- Samarbeid og partnerskap med frivillig sektor.
- Organisering og lokalisering av kommunale aktivitets- og fritidstilbud for ungdom.
- Høy grad av sambruk og utnyttelse av tilgjengelige ressurser.

Kommunedirektøren forteller at både BTI og «Ung i Overhalla» er forsøk på å systematisere og skape helhet i kommunens innsats overfor barn og unge.

3.3.5 Ansatte med kompetanse til å oppdage sårbarhet

Kommunen har gjennom BTI satset på en **kompetanseheving på tvers** der alle som arbeider med barn og unge både innen skole og oppvekst skal være involvert.

I tillegg til den generelle kompetansehevingen gjennom arbeidet med BTI, er det enkelte faggrupper som har spesialkompetanse innen feltet, både innen helse og oppvekst. Både helsesykepleierne og spesialpedagogiske koordinatorene har kompetanse som går direkte på dette med å følge opp og se barna, og er av flere fremhevet som svært viktige i dette arbeidet.

Både skole og barnehage har **spesialpedagogisk koordinator** i tillegg til annet pedagogisk personale. Disse har pedagogisk bakgrunn, samt videreutdanning innen spesialpedagogikk, og ofte lang erfaring i fagfeltet. Begge de kommunale barnehagene har spesialpedagogisk koordinator i 100 prosent stilling, mens i skolene er det satt av henholdsvis 40 prosent (Hunn), og 60 prosent (OBUS) til disse stillingene.

- Tverrfaglig samarbeid – sårbare barn og unge

Spesialpedagogisk koordinator i barnehagene har spesifikt i sin stillingsinstruks instruks at de i tillegg til arbeidet med spesialpedagogikk skal være en deltakende part i saksgangen fra undring rundt et barn til saken er avklart om det er spesialpedagogisk hjelp eller tilpasning av tilbud som gis. De skal blant annet veilede ansatte, og gi råd i forbindelse med barns utvikling og psykososialt barnehagemiljø, videre bistå og veilede pedagoger før, under og etter observasjoner. De skal delta i tverrfaglige samarbeidsmøter. I samråd med pedagog skal de ivareta samarbeid og delta i samtaler med foresatte ved behov, samt koordinere møter med tjenesteytere. De er og tillagt den koordinerende rollen i arbeidet med språklige minoriteter.

Ved overgang fra barnehage til skole har spesialpedagogisk koordinator ved skolen ansvaret for samarbeidet med barnehagene i de tilfellene der det kan være noe spesielt. Det kan være barn man undrer seg over, som har tiltak, eller som man tror at det bli noen utfordringer med. Spesialpedagogisk koordinator fra barnehagen er med i disse møtene om de har mulighet. Tilsvarende skjer ved overgang fra barneskole til ungdomsskole. Rektor er også med på disse møtene ved behov.

I skolen er hoveddelen av jobben, og rollen til spesialpedagogisk koordinator, å koordinere tilbudet til elever som trenger spesialpedagogiske tiltak. Spesialpedagogisk koordinator er i klasserommene innimellom, og deltar i møter i tverrfaglig innsatsteam, stafettloggmøter, samarbeidsmøter og ansvarsgruppemøter. Slike møter blir ofte koordinert av spesialpedagogisk koordinator og rektor, og det er enighet om at det er av betydning for å ha totaloversikten.

Det er etter hvert ganske mange elever med sammensatte behov. De ansatte har mer kunnskap om hva de skal se etter, og særlig under C19-pandemien ble dette aktualisert som tema. Ukentlig, og av og til daglig noen som kommer innom spesialpedagogisk koordinator for å undre seg om noen elever. Slike samtaler føres inn i skjema tiltak, og i OneNote for å dokumentere.

Tilstandsrapport i skolen 2021 beskriver kompetansehevingen gjennom BTI som viktig, og like viktig er det at verktøyene er tatt i bruk. Videre er det at **Skolehelsetjenesten** har økt sin tilstedeværelse på skolen, og har en helsesykepleier som er til stede i 80 % stilling, viktig. I tillegg er psykiatrisk sykepleier til stede flere dager i uka. Dette utgjør ifølge rapporten stor forskjell for elevene og deres mulighet til å oppsøke en nøytral samtalepartner i skoletida, og tilbudet benyttes i svært stor grad.

Selv om ressursen fra skolehelsetjenesten i teorien er til stede, har vakanse på grunn av sykefravær vært en utfordring, ifølge leder ved helsestasjonen. Det er vanskelig å erstatte

kompetansen, og ikke minst de relasjonene og tilliten som den faste helsesykepleieren over lang tid har opparbeidet seg.

3.3.6 Ivaretagelse av taushetsplikt og bruk av samtykke i samarbeidsordninger

Samarbeidsordninger er etablert, både for å samhandle anonymt, og i saker der det foreligger samtykke. Samtykke blir innhentet ved behov. I de aller fleste tilfeller er dette uproblematisk å få til. Dersom samtykke ikke er skaffet til veie blir saken drøftet anonymt.

Det er rutine for å signere skjema om taushetsplikt ved ansettelse, og opplæring skjer samtidig. Temaet drøftes jevnlig ifølge informantene.

Flere av de vi har intervjuet mener at enkelte tjenester/instanser gjemmer seg litt bak taushetsplikten. De fleste som nevner dette sier det gjelder helseopplysninger, og gjerne informasjon som kan være av betydning for barnets livssituasjon. Det vises for eksempel til at det kan være viktig for de som arbeider med barna å kjenne til om foreldre har oppfølging fra andre tjenester (eks rus, psykiatri). Dersom de har den type informasjon kan barnehagen ha et ekstra øye for barna, og om nødvendig tilby «et ekstra fang». Det kan på den annen side ta tid før foreldre tør å åpne seg om at de har bistand fra flere tjenester, eksempelvis rus- og psykiatritjeneste. I slike tilfeller, – når foreldre er syke, har barn rettigheter som pårørende. Helsesykepleier mener det er viktig at det sjekkes ut hvem som har snakket med barna og hvem som følger opp.

Kommunedirektøren mener at taushetsplikt ikke skal oppleves som et hinder for samhandling mellom ulike tjenesteytere og foreldre. Kommunen ønsker foreldrene tidlig involvert og de bruker samtykke for å kunne utveksle informasjon om barnet, familien og tjenestene. Eksempelvis ved bruk av stafettlogg, så bruker de det elektroniske verktøyet Her er det full åpenhet mellom foreldre og alle tjenestene etter samtykke fra foreldre. Flere ser likevel at det kan være behov for opplæring, med hensyn til rammene for taushetsplikten, herunder opplysningsplikten.

Flere instanser i Overhalla kommune, benytter seg jevnlig av muligheten for å drøfte enkeltsaker anonymt med barnevernet. Det skjer gjennom en dialog mellom barnevernet og den aktuelle instansen. Barnevernet gir råd om hvordan kommunen kan arbeide med enkeltsaker, for å unngå at situasjonen eskalerer. I saker hvor melding til barnevernet er nødvendig har kommunen søkt råd rundt hvordan de kan gå frem for å få til et best mulig samarbeid med barnet og foreldrene i dette. Siden det er snakk om anonymiserte drøftinger, har det ikke vært behov for samtykke.

3.3.7 Brukers klageadgang på tverrsektorielle vedtak

Alle som har vedtak om koordinator og/eller individuell plan har klagerett, jf retten til å klage på enkeltvedtak. I og med at det skal utarbeides en individuell plan for sammensatte tjenester ligger i hovedsak brukers klageadgang opp mot enkeltvedtaket.

Utover dette har Helsedirektoratet i en kommentarer til pasient- og brukerrettighetsloven sagt som følger: «Pasient, bruker eller dennes representant som mener at retten til individuell plan etter pasient- og brukerrettighetsloven § 2-5 ikke er oppfylt, kan klage til statsforvalteren etter § 7-2. Revisor forstår dette slik at når en tjenestemottaker ikke blir tilbudt, eller får utarbeidet individuell plan, så kan vedkommende klage på dette. En slik klage, som skal sendes til kommunen, vil kunne begrunnes med at tjenestemottakeren opplever at hen ikke får individuell plan eller koordinator når hen har krav på det.

Leder for koordinerende enhet opplever lite/ingen klager på at brukere ikke har fått det de har vedtak om. Det forekommer enkelte komplekse saker som kan være krevende både for bruker/foresatte/pårørende, koordinator og de involverte tjenestene. Det samme bekreftes av brukere av sammensatte tjenester. Brukerne opplever at de blir hørt uten at de har hatt behov for å klage på formelt vis.

3.4 Vurdering

3.4.1 Plan for forebyggende arbeid

Revisor vurderer at kommunen gjort sin del av jobben i og med at det er utarbeidet et utkast til foreløpig plan for forebyggende arbeid. Utkastet er vedtatt av kommunestyret.

3.4.2 Samarbeidsavtaler

Kommunens ledelse har sikret at det er etablert avtaler om samarbeidet mellom virksomheter som er involvert i barn og unge det er knyttet bekymring til. Samarbeidsavtaler er etablert mellom kommunen og de interkommunale tjenestene kommunen benytter seg av; PPT og barnevern.

3.4.3 Tjenestenes tilgjengelighet

Kriteriet om at **helsesykepleier** skal være tilgjengelig og bidra i det forebyggende arbeidet er ivarettatt i barnehagen, men ikke fullt ut i skolen. Dette forklares med at det i en periode har vært langvarig vakanse i stilling som helsesykepleier ved en av skolene, fordi det ikke har vært mulig å få tak i personell med riktig kompetanse. Sårbarhet ved vakanser har vært opp til

drøfting, og de er fullt ut klar over at helsesykepleier sin tilgjengelighet ved skolene er nødvendig, for å arbeide forebyggende på en tilfredsstillende måte.

PPT oppleves som lett tilgjengelig for råd og veiledning i forbindelse med forebyggende arbeid både på systemnivå og på individnivå, gjennom deltakelse i tverrfaglig innsatsteam. Kriteriet anses ivaretatt selv om det er nevnt også her at det forekommer sårbarhet ved vakanser. Økt bruk av teams har bidratt positivt når det gjelder tilgjengelighet i daglig arbeid.

Kriteriet om at **barnevernet** skal bidra med råd og veiledning er systematisk ivaretatt gjennom ansvarsgruppemøter og i samarbeidsmøter med familiene barnevernet jobber med. I forhold til det forebyggende arbeidet som skjer i kommunen, bidrar barnevernet gjennom dialog, og gir råd i tilfeller der kommunale enheter ønsker å drøfte enkeltsaker anonymt. Barnevernet er klar over sin veiledningsplikt. Revisor ser samtidig at kommunale enheter kan ha mer å gå på forebyggende, jf. eksemplene som kom fram fra barnevernets side om å ta tidlig tak i elever som kommer for sent til timene, elever med dårlig matpakke og i tilfeller der det er dårlig kommunikasjon skole-hjem.

3.4.4 Samarbeidsordninger

Det er etablert samarbeidsordninger som fungerer, men det er fortsatt potensiale til å utnytte det tverrfaglige samarbeidet ytterligere. Det gjelder spesielt i grenseflatene mellom kommunale enheter og andre samarbeidsparter. Funn tyder på at begge sider gjerne skulle hatt mer kunnskap og innsyn i de andres arbeidsmåte og dokumentasjon. Det kan og se ut for revisor som at stafettloggen kan utnyttes bedre enn i dag.

I alle sammenhenger er det viktig med kontinuitet i tjenestene. Det er vanskelig å komme bort fra at samarbeid om gode tjenester til en viss grad er relasjonsavhengig. Revisor ser at det ved vakanser kan forekomme at barn/unge ikke blir oppdaget på grunn av at det ikke er rett person som er tilgjengelig. Eksempelvis når helsesykepleieren som de unge kjenner, og har tillit til, ikke er til stede.

Det er videre funn som viser at mal for «undringsskjema», ikke alltid blir brukt i skolene. Det kan tyde på at ikke alle rutiner ved BTI-samarbeidet er like godt innarbeidet.

3.4.5 Kompetanse til å oppdage sårbare barn

Kommunen har gjennom BTI satset på kompetanseheving på tvers, der alle som arbeider med barn og unge både innen skole og oppvekst skal være involvert. På den måten har ledelsen sikret at ansatte som arbeider med barn og unge får kunnskap om hvilke faktorer som kan være grunnlag for å oppdage sårbare barn og unge. Ved systematisk å legge til rette for

ansattes undring omkring barn og unge, samt arenaer der ansatte kan undre seg sammen både seg imellom, og med andre, gjør at kompetansen øker. Det gir trygghet i det å åpne seg og tenke høyt sammen, og stole på egen magefølelse.

I tillegg til den generelle kompetansehevingen gjennom arbeidet med BTI, er det enkelte faggrupper som har spesialkompetanse innen feltet, både innen helse og oppvekst. Kommunen har spesialpedagogisk ressurs tilgjengelig i hele oppvekstsektoren, både i barnehager og skoler.

3.4.6 Ivaretagelse av taushetsplikt og bruk av samtykke i samarbeidsordninger

Kommunen har etablert samarbeidsordninger som gjør det mulig å samhandle til barnets beste selv om det foreligger taushetsplikt. Dette gjøres ved at samtykke innhentes og at saker enkeltsaker drøftes anonymt ved behov.

4 HØRING

To foreløpige rapporter er sendt på høring til kommunedirektøren i Overhalla kommune. Den første ble sendt 16.06.2022. Revisjon Midt-Norge SA mottok svar 28.06.2022. Høringsbrevet er vedlagt rapporten (vedlegg 2.). Etter utsatt behandling av saken i kontrollutvalget ble rapporten på nytt sendt til kommunedirektøren for uttalelse den 30.01.2023. Revisjon Midt-Norge SA mottok svar 06.02.2023. Uttalelsen er vedlagt i vedlegg 3. Revisor har foretatt en korrigering i tråd med tilbakemeldingene fra kommunedirektøren. Det siste høringssvaret førte til endring i konklusjon og anbefalinger da kommunen har gjort et arbeid med å utarbeide et utkast til foreløpig plan for forebyggende arbeid.

5 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

5.1 Konklusjon

I denne forvaltningsrevisjonen har vi svart på to problemstillinger.

Problemstilling 1: Hva gjør Overhalla for å identifisere sårbare barn og unge?

Kommunen har utarbeidet rutiner for å identifisere sårbare barn og unge, og rutinene er satt i system ved hjelp av en modell for tverrfaglig innsats (BTI). Gjennom bruken av BTI er Overhalla kommune opptatt av å se enkeltindividets utfordringer, og har som utgangspunkt at dette ikke er entydig gruppe barn og unge. Det denne gruppen har til felles, er at de har behov for mer støtte, hjelp og omsorg enn andre, og at det ofte er noen sårbarhetsfaktorer som går igjen.

Problemstilling 2: Har Overhalla kommune et hensiktsmessig og forutsigbart samarbeid mellom barnehage, skole, PPT, barnevern og helsestasjon- og skolehelsetjeneste?

Revisor konkluderer med at kommunen i stor grad har et hensiktsmessig og forutsigbart samarbeid mellom barnehage, skole, PPT, barnevern og helsestasjon- og skolehelsetjeneste.

- Det tverrfaglige samarbeidet har potensiale for å bli bedre. Det gjelder først og fremst det som skjer i grenseflatene mellom kommunale enheter og andre samarbeidsparter. Funn tyder på at begge sider gjerne ønsker mer kunnskap og innsyn i de andres arbeidsmåte og dokumentasjon. Det kan og se ut for revisor som at stafettloggen kan utnyttes bedre enn i dag.
- Sårbarhet ved vakanser er en utfordring som det er vanskelig å organisere seg helt bort fra. Det gjør at deler av samarbeidet blir uforutsigbart fra tid til annen, og er en risiko som kommunen bør ha med seg i sine planer.

5.2 Anbefalinger

Revisor anbefaler at kommunalsjef oppvekst har fokus på stafettloggen, og sørger for å aktivisere flere mulige parter i bruken av denne.

KILDER

<https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/samarbeid/pp-tjenesten/kvalitetskriterium-i-pp-tenesta/pp-tenesta-arbeider-forebyggjande/>

<https://www.regjeringen.no/contentassets/684c7b0479b84e74bd37a91009769b6f/bu21strategi-ut-av-blindsonene.pdf>

<https://tidliginnsats.forebygging.no/Aktuelle-innsater/BTI/hva-er-bti/hvorfor-bti/>

<https://www.helsedirektoratet.no/rundskriv/pasient-og-brukerrettighetsloven-med-kommentarer/rett-til-helse-og-omsorgstjenester-og-transport/rett-til-individuell-plan>

<https://www.helsedirektoratet.no/veiledere/rehabilitering-habilitering-individuell-plan-og-koordinator/individuell-plan-og-koordinator/om-individuell-plan-og-koordinator-formal-og-rettigheter>

Lov om barnehager (barnehageloven), LOV-2005-06-17-64

Lov om barneverntjenester (barnevernloven), LOV-1992-07-17-100

Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven), LOV-2011-06-24-30

Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova), LOV-1998-07-17-61

«Taushetsplikt og samhandling i kommunalt arbeid for barn – ungdom – familier», veileder KS.

Helsedirektoratet (2018): Kunnskapsgrunnlag – Metoder for tidlig identifisering av risiko hos barn og unge.

«Trøbbel i grenseflatene – Samordnet innsats for utsatte barn og unge», Fafo-rapport 2020:02

Nasjonal faglig retningslinje¹¹ for «Tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge» 2019

Norges Forskningsråd : Ut av blindsonene – Barn og unge 21

Kommunens egne rutiner, retningslinjer og handlingsplaner

¹¹ Nasjonale faglige retningslinjer blir gitt på områder med behov for nasjonal normering. Dette er gjerne på problemstillinger der det er stor faglig uenighet og/eller stor variasjon i praksis.

- Tverrfaglig samarbeid – sårbare barn og unge

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:

- Lov om barnehager (barnehageloven), LOV-2005-06-17-64
- Lov om barneverntjenester (barnevernloven), LOV-1992-07-17-100
- Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven), LOV-2011-06-24-30
- Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova), LOV-1998-07-17-61
- Lov om pasient- og brukerrettigheter, (pasient- og brukerrettighetsloven) LOV-1999-07-02-63
- «Taushetsplikt og samhandling i kommunalt arbeid for barn – ungdom – familier», veileder KS.
- Helsedirektoratet (2018): Kunnskapsgrunnlag – Metoder for tidlig identifisering av risiko hos barn og unge.
- «Trøbbel i grenseflatene – Samordnet innsats for utsatte barn og unge», Fafo-rapport 2020:02
- Nasjonal faglig retningslinje¹² for «Tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge» 2019
- Norges Forskningsråd: Ut av blindsonene – Barn og unge 21
- Kommunens egne rutiner og handlingsplaner

Barnevernreformen, også kalt oppvekstreformen, trådte i kraft 1. januar 2022. Kommunene får med dette økt faglig og økonomisk ansvar for barnevernet. Reformen skal bidra til å styrke det forebyggende arbeidet og tidlig innsats. Reformen innebærer at kommunestyret selv skal vedta en plan for kommunens arbeid for å forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer. Dette skal bidra til en overordnet forankring av det forebyggende tilbudet og fordelingen av

¹² Nasjonale faglige retningslinjer blir gitt på områder med behov for nasjonal normering. Dette er gjerne på problemstillinger der det er stor faglig uenighet og/eller stor variasjon i praksis.

- Tverrfaglig samarbeid – sårbare barn og unge

kommunens ressurser til arbeidet. Det vil dessuten være et viktig verktøy for å sikre forpliktende og systematisk innsats for å legge til rette for helhetlige tjenester.

Opplæringslovens § 15-8 omhandler samarbeid med kommunale tjenester. Skolen skal samarbeide med relevante kommunale tjenester om vurdering og oppfølging av barn og unge med helsemessige, personlige og sosiale eller emosjonelle vansker. **Barnevernlovens** § 3-2 sier at barneverntjenesten skal medvirke til at barns interesser ivaretas også av andre offentlige organer. Barneverntjenesten skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgaver som den er pålagt etter loven.

Rett til spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning er hjemlet både i **barnehageloven** (§ 31) og i opplæringsloven (§ 5-1). Den pedagogiske-psykologiske tjenesten (PPT) skal sørge for at det blir utarbeidet lovpålagte sakkyndige vurderinger (barnehageloven § 33 og opplæringsloven § 5-6). Videre skal PPT bistå barnehage og skole i arbeidet med kompetanse- og organisasjonsutvikling for å tilrettelegge for barn og elever med særlige behov.

For at kommunen skal oppfylle sitt ansvar etter helse- og omsorgstjenesteloven skal kommunen tilby helsefremmende og forbyggende tjenester som helsetjeneste i skoler og helsestasjonstjeneste (helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2). Kommunene skal blant annet ha en helsesykepleier ansatt. Videre har kommunen plikt til å legge til rette for samhandling mellom ulike deltjenester innad i kommunen og med andre tjenesteytere der dette er nødvendig for å tilby tjenester omfattet av loven (helse- og omsorgstjenesteloven § 3-4).

Barnevernloven §3-1 sier at kommunen skal fremme gode oppvekstvilkår gjennom tiltak for å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler atferdsvansker. Kommunen skal sørge for å samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier. Barneverntjenesten skal videre samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgaver som den er pålagt etter barnevernloven. Som ledd i disse oppgavene skal barneverntjenesten gi uttalelser og råd, og delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomhet og i de samarbeidsorganer som blir opprettet.

Pasient- og brukerrettighetsloven §2-5 omhandler retten til å få utarbeidet individuell plan for brukere med behov for langvarige og koordinerte helse- og omsorgstjenester og likedan omtales retten til koordinator i § 2-5 b og c. Individuell plan skal ikke utarbeides uten samtykke fra den det gjelder.

Rapporten fra FAFO «Trøbbel i grenseflatene» belyser utfordringer som ligger i grenseflatene mellom tjenester i kommuner. Ansvar skyves mellom tjenester, informasjon glipper og ingen tar ansvar for helheten eller koordineringen av tjenestene. Manglende

samarbeid kan føre til at behov ikke oppdages tidlig nok, og barn og unge ikke får den oppfølgingen de trenger. Rapporten erkjenner behovet for bedre samarbeid og samordning.

Forskningsrådets strategi for et samlet kunnskapsløft for utsatte barn og unge «Ut av blindsonene skriver at «Det er viktig at tjenestene samarbeider, og at hjelpen koordineres med utgangspunkt i det enkelte barnets livssituasjon og behov. Til syvende og sist er det enkeltindivider som fatter avgjørelser. Men årsaken til at det oppstår blindsoner, ligger først og fremst i systemet, og systemsvikten kan ikke håndteres uten at en tar tak i helheten. Blindsoner som gir manglende samordning, kan blant annet skyldes at tjenestene har forskjellige oppdrag, løsninger, verdier og normer, at kunnskapen om andre tjenester er mangelfull, og at det på mange områder mangler pålitelig, forskningsbasert kunnskap. Det kan vedtas at tjenester skal samarbeide bedre, og at de skal ta utgangspunkt i barns og unges egne opplevelser, men utførelsen blir ikke bedre enn det kunnskapsgrunnlaget vi har utstyrt tjenesteutførerne med.»

"Handlingsplan for Barnehagelovens Kap. VIII for barnehagene i Overhalla" er barnehagenes tiltaksplan mot mobbing og krenkende atferd. Barnehagens planfestede og systematiske arbeid for å forebygge, avdekke og håndtere krenkende atferd/mobbing forstås som et antimobbeprogram sammen med arbeidet med utviklingsarbeidet «Inkluderende barnehage- og skolemiljø» (IBS).

Barnehagelovens §§ 41- 43 har en nærmere beskrivelse av aktivitetsplikten:

- Alle som arbeider i barnehagen, skal følge med på hvordan barna i barnehagen har det.
- Alle som arbeider i barnehagen, skal melde fra til barnehagens styrer dersom de får mistanke om eller kjennskap til at et barn ikke har et trygt og godt barnehagemiljø. Styreren skal melde fra til barnehageeieren i alvorlige tilfeller.
- Ved mistanke om eller kjennskap til at et barn ikke har et trygt og godt barnehagemiljø, skal barnehagen snarest undersøke saken.
- Når et barn eller foreldrene sier at barnet ikke har et trygt og godt barnehagemiljø, skal barnehagen undersøke saken og så langt det finnes egnede tiltak, sørge for at barnet får et trygt og godt barnehagemiljø. Det samme gjelder når en undersøkelse som barnehagen selv har satt i gang, viser at et barn ikke har et trygt og godt barnehagemiljø. Tiltakene skal velges på grunnlag av en konkret og faglig vurdering.
- Barnehagen skal lage en skriftlig plan når det skal gjøres tiltak i en sak. I planen skal det stå

a) Hvilke problemer tiltakene skal løse

- b) Hvilke tiltak barnehagen har planlagt
- c) Når tiltakene skal gjennomføres
- d) Hvem som skal gjennomføre tiltakene
- e) Når tiltakene skal evalueres

Barnehagen skal forebygge tilfeller hvor barn ikke har et trygt og godt barnehagemiljø ved å arbeide kontinuerlig for å fremme helsen, trivselen, leken og læringen til barna.

Nasjonal faglig retningslinje for «Tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge»¹³sier blant annet dette om kommunens ansvar:

«Å sørge for tidlig oppdagelse og innsats og ivaretagelse av utsatte barn og unge og deres foreldre med behov for oppfølging, er en viktig del av å fremme god helse og trivsel i kommunen. Kommunen har et overordnet ansvar for dette. De ulike tjenesteområdene i kommunen som jobber med barn og unge har ansvaret for tidlig oppdagelse og tidlig innsats, og ansvaret er også delvis tillagt ansatte i kommunen individuelt.

Det er mange tjenester i kommunen som jobber for å ivareta barn og unge, og disse reguleres delvis av ulikt lovverk. Tjenesteområder som er særlig relevante for tidlig oppdagelse og tidlig innsats og ivaretagelse av barn og unge, er i denne retningslinjen:

Barnehage og skole, som blant annet reguleres av henholdsvis barnehageloven og opplæringsloven. Barneverntjenesten, som blant annet reguleres av barnevernloven. Helse- og omsorgstjenestene, herunder særlig helsestasjons- og skolehelsetjenesten, men også andre typer tjenester som har kontakt med barn og unge, som blant annet reguleres av helse- og omsorgstjenesteloven. NAV-kontoret, som blant annet reguleres av NAV-loven og sosialtjenesteloven. De sektorspesifikke lovene må ses i sammenheng med kommuneloven og forvaltningsloven.

For å sikre tidlig oppdagelse og handling, er det viktig at de ulike tjenesteområdene i kommunen samarbeider. En sentral samarbeidsaktør er kultur- og fritidssektoren. Samarbeid må skje innenfor grensene som lovverket setter, for eksempel med hensyn til taushetsplikt, samtykke, personvern og dokumentasjon.»

¹³ <https://www.helsedirektoratet.no/retningslinjer/tidlig-oppdagelse-av-utsatte-barn-og-unge/metode-og-prosess>

«**Bedre Tverrfaglig Innsats (BTI)** er en samarbeidsmodell som bidrar til å sikre helhetlig og koordinert innsats overfor barn, unge og familier det er knyttet bekymringer til, uten at det blir oppfølgingsbrudd. Samarbeidsmodellen beskriver fire prosesser; fra identifisering, lokal innsats, tverretattlig samarbeid og til kompleks samordning. Modellen anvendes for å tilrettelegge kommunens innsats både på et overordnet nivå, og ned til det praktiske daglige arbeidet for og med barna og familien. Modellen tilpasses lokale forhold og bidrar til å forbedre og videreutvikle allerede eksisterende verktøy, rutiner og samarbeidsfora.»

På bakgrunn av redegjørelsen over er **følgende revisjonskriterier utledet:**

- Kommunen bør ha rutiner for å avdekke barn og unge med ulike utfordringer
- Kommunen må utarbeide en plan for forebyggende arbeid
- Kommunen skal sørge for å samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier.
- Kommunen bør ha etablert samarbeidsordninger for å sikre god koordinering mellom tjenestene og sørge for at tjenestene har kjennskap til hverandre.
- Kommunedirektør bør sikre at ansatte som arbeider med barn og unge har kunnskap om hvilke faktorer som kan være grunnlag for å oppdage sårbare barn og unge
- Kommunedirektør bør sørge for at det er rutiner for hvordan ansatte skal handle på bakgrunn av en bekymring for barn og unge
- Kommunedirektør bør sikre at det er etablert avtaler om samarbeid mellom virksomheter involvert i barn og unge det er knyttet bekymring til
- Helsestasjonen bør være tilgjengelig for barnehagene, og bidra til barnehagenes forebyggende arbeid ved behov.
- Skolehelsetjenesten bør være jevnlig til stede og tilgjengelig for skole, og bidra i skolens forebyggende arbeid ved behov.
- PPT bør bidra med råd og veiledning i barnehagene og skolene i det forebyggende arbeidet.
- Barnevernet bør bidra med råd og veiledning i de samarbeidsorganer som er opprettet

Taushetsplikt

Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)

- Adgangen til anonymt å formidle opplysninger

- Tverrfaglig samarbeid – sårbare barn og unge

- Samtykke til å formidle opplysninger
- Retten til å meddele opplysninger uavhengig av samtykke
- Plikten til å gi opplysninger uavhengig av samtykke
- Plikten til på eget initiativ å gi opplysninger uavhengig av samtykke

Opplæringslovens § 15-8 slår fast at skolen skal samarbeide med relevante kommunale tjenester om vurdering og oppfølging av barn og unge med helsemessige, personlige, sosiale og emosjonelle vansker. Når det er nødvendig og forholdsmessig for å ivareta ansvaret etter første ledd, kan tjenestene som samarbeider behandle personopplysninger, inkludert særlige kategorier av personopplysninger og opplysninger om straffbare forhold.

KS sin veileder «Taushetsplikt og samhandling i kommunalt arbeid for barn – ungdom – familier» skriver at reglene om taushetsplikt setter visse rammer for hvordan samarbeidet kan gjennomføres. Taushetsplikten kan legge begrensninger i samarbeidet siden det er begrenset hvilke opplysninger tjenesteyterne kan formidle til hverandre. KS skriver videre at det tverrfaglige samarbeidet påvirkes rettslig i hovedsak av fem ulike regelsett om taushetsplikt:

Veilederen til KS ser på barnehagens, skolens og PPT sin rett og plikt til å kommunisere med andre. Veilederen skriver at når det gjelder kommunikasjon internt hos tjenesteyter er det rom for å meddele informasjon innen enheten, eksempel innen barnehage og skole om forhold vedrørende barn. Dette forutsetter at det er hensiktsmessig i forhold til arbeidet med barnet. Hva som er hensiktsmessig, kan ikke benyttes i relasjon med andre tjenester i kommunen. Selv om flere tjenester samles i en og samme etat, kan informasjon ikke meddeles mellom de ulike tjenesteyterne.

Jamfør forvaltningslovens § 13 b nr. 2, er ikke taushetsplikten til hinder for at opplysninger brukes for å oppnå det formål de er gitt eller innhentet for, blant annet kan brukes i forbindelse med saksforberedelse, avgjørelse, gjennomføring av avgjørelsen, oppfølging og kontroll. I veilederen peker KS på at bestemmelsen gir grunnlag for at barnehage, skole og PPT gir opplysninger til andre. For eksempel dem som yter helsehjelp, slik at barnehage, skole og PPT selv kan få relevant informasjon fra helsetjenesten i respons til hjelp i å forberede egen sak. Opplysninger fra helsepersonell kan de bare få tilbake dersom den som opplysningene gjelder har gitt klart samtykke til det. Tilsvarende gjelder for barnehagen, skolen eller PPT at dersom andre enn dem bør følge opp formålet opplysningene de har er gitt for, kan de gi fra seg disse opplysningene. For eksempel kan det være at helsetjenesten bør følge opp læringsproblemer som henger sammen med barnets helse og som helsetjenesten kan bidra til å løse; da kan det gis opplysninger til helsetjenesten.

Forvaltningslovens § 13 b nr. 5 sier at taushetsplikten ikke er til hinder for at forvaltningsorganet gir andre forvaltningsorganer opplysninger om en persons forbindelse med organet og om avgjørelser som er truffet og ellers slike opplysninger som det er nødvendig å gi for å fremme avgiverorganets oppgaver etter lover, instruks eller oppnevningssgrunnlag. KS skriver at bestemmelsen gir basis for å bringe opplysninger til helse- og sosial og barneverntjenesten. Videre skriver de at i forhold til å fremme barnehagen og skolen sine oppgaver kan det sees som relevant å meddele seg til helsetjenesten og barnevernet dersom bistand derifra sees på som viktig for å kunne oppfylle de oppgavene barnehagen og skolen har for å utvikle barnas evner. Det er forvaltningsorganet, leder eller den som har fullmakt, som kan bestemme at opplysninger skal gis videre til helsetjenesten og barnevernet.

Veilederen til KS peker på at kommunen skal sikre at personell innenfor de ulike tjenesteyterne får nødvendig opplæring i forhold til deres arbeidsoppgaver. Plikten tjenesteyterne har til å samarbeide innebærer at de ulike tjenesteyterne må ha kunnskap og opplæring om hva andre tjenesteytere kan bidra med. Derfor må det finnes dokumenter som viser hva som er de ulike arbeidsoppgavene innenfor tjenestesystem, og som er tilgjengelig for de ansatte. Det må være etablert samarbeidsordninger som de ansatte vet finnes. Ut fra kjennskap til tjenesteyternes ulike taushetsplikt, må de enkelte tjenesteyterne respektere at de opptrer forskjellig. Selv om loven åpner for å gi opplysninger til andre, må enhver tjenesteutøver tenke nøye gjennom slike ikke-rettslige beveggrunner å se om disse forholdene på en uhensiktsmessig måte bidrar til å ødelegge for et godt samarbeid.

Det vil over tid utvikle seg en kultur for samarbeid og praktisering av taushetspliktreglene. Det er en lederoppgave å evaluere samarbeidsvirksomheten ved sin enhet til enhver tid, og se på dette i sammenheng med andre enheter.

På bakgrunn av redegjørelsen over er **følgende revisjonskriterier utledet:**

- Kommunen bør ha etablert samarbeidsordninger som gjør det mulig å samhandle til barnets beste selv om det foreligger taushetsplikt.

VEDLEGG 2 – KOMMUNEDIREKTØRENS UTTALELSE 1



RM Revisjon Midt-Norge
v/ Marit Ingunn Holmvik
Brugate 2, 7715 Steinkjer

23.06.22

Tilbakemelding forvaltningsrevisjon, foreløpig rapport - Tverrfaglig samarbeid – Sårbare barn og unge Overhalla

Saksopplysninger
Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført en forvaltningsrevisjon på oppdrag fra Overhalla kommunes kontrollutvalg i perioden desember 2021 til mai 2022. Kontrollutvalget skal påse at forvaltningsrevisjonen gjennomføres jf. Lov om kommuner og fylkeskommuner, Kommuneleken §23-2 punkt c).

Kommentarer til foreløpig rapport
1. 1.4.1 Organisering av tjenester for barn og unge i Overhalla kommune. 2.setning:
«I tillegg har kommunen ansvar for barnevernstjeneste, pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT) og helsestasjon / helsesykepleiere.»
Kommentar:
- Helsestasjonen/helsesykepleiere beskrives her i kommunen som Helse og familie-enheten
- Angående barnevern og PPT: Vi har som alle kommuner i Midtre Namdal ansvar for barnevern og PPT, men det kan gjerne presiseres at myndigheten her er delegert til vertskommunen Namsos i dag. Vi skal likevel få til et godt samspill mellom alle tjenestene. (Det er presisert senere i dokumentet)

2. 3.3.1 Plan for forebyggende arbeid
- Det er ansatt en utviklingsleder, som skal ha en viktig rolle i utarbeiding av planen sammen med barnehageledere, skoleledere og enhetsleder for helse og familie. Personen skal i tillegg arbeide i prosjekt *Kompetanseutvikling psykisk helse i grunnskolen*. Dette er også tverretattlig, altså i samhandling oppvekst og helse.
- Målet er å få vedtatt forebyggende plan i kommunestyremøtet desember 2022.

Stiller oss ellers bak det som er presentert i rapporten.

Med vennlig hilsen
Grete Mo, kommunalsjef for oppvekst
Mob: 92 83 17 32

Mottatt av: [Signature]
Dokumentnr: [Signature]
Saksbehandler: [Signature]
Godkjent: [Signature]
Dato: 22.06.22
Stemt: [Signature]
Dokumentnr: 9283/2022

VEDLEGG 3 KOMMUNEDIREKTØRENS UTTALELSE 2

Sv: NY uttalelse - Rapport om Tverrfaglige tjenester for utsatte barn og unge



Grete Mo <Grete.Mo@overhalla.kr

Til Marit Ingunn Holmvik Trond Stenvik

Kopi Tor Arne Stubbe



Svar



Svar til alle



Videresend



man. 06.02.2023 10:22



Du svarte på meldingen 06.02.2023 10:26.

Hvis det er problemer med hvordan denne meldingen vises, kan du klikke her for å vise den i en nettseser.



PDF Forebyggende plan - 25.11.pdf

1 MB



PDF Tiltaksvifte Overhalla kommune - 25.11.22.pdf

309 KB

Hei!

Takk for rapport. Jeg syns dere har fått med det som ble etterspurt av kontrollutvalget.

Jeg har en kommentar nå, ettersom det er en stund siden vi startet dette arbeidet.

Problemstilling 2: Har Overhalla kommune et hensiktsmessig og forutsigbart samarbeid mellom barnehage, skole, PPT, barnevern og helsestasjon- og skolehelsetjeneste?

Revisor konkluderer med at kommunen i stor grad har et hensiktsmessig og forutsigbart samarbeid mellom barnehage, skole, PPT, barnevern og helsestasjon- og skolehelsetjeneste.

- Kommunen mangler foreløpig en plan for kommunens forebyggende arbeid som kan bidra til ytterligere å forankre innsatsen overfor denne gruppen.

Her har vi nå en forebyggende plan. Foreløpig utkast ble vedtatt i kommunestyret i desember 2022. den er nå ute på høring, med høringsfrist 20.02.23. Etter det er den ferdig for Overhalla sin del, men vi skal i tillegg få med oss MNR PPT og MNR barnevern når de er klar for å starte dette arbeidet.

Dette skal forsterke vårt BTI (bedre tverrfaglig innsats) enda mer.

Legger ved foreløpig plan fra desember 2022.

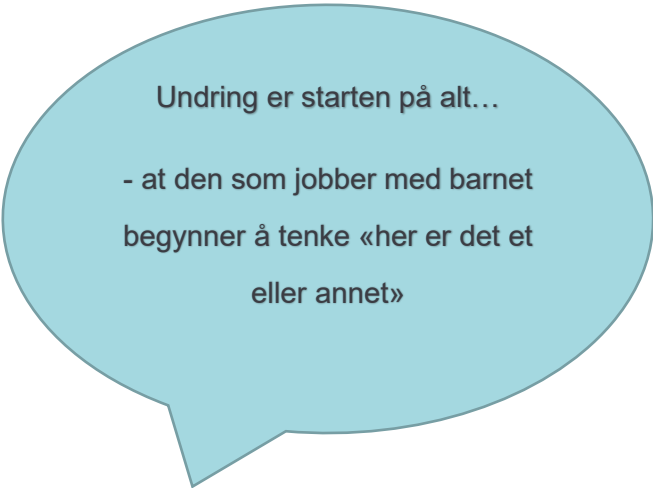
Med vennlig hilsen

Grete Mo, kommunalsjef for oppvekst

Mob: 92 83 17 32



Overhalla kommune
positiv, tryk og tillit



Undring er starten på alt...

- at den som jobber med barnet
begynner å tenke «her er det et
eller annet»



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidt norge.no

Besøk på kommunal enhet

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Overhalla kommune

Møtedato

15.02.2023

Saknr

03/23

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 22/34 - 6

Forslag til vedtak:

Saken legges frem uten nærmere forslag til vedtak.

Vedlegg

Veileder for virksomhetsbesøk Konsek Trøndelag IKS

Saksopplysninger:

Hensikten med besøk av kontrollutvalget ønsker å bli bedre kjent med en virksomhets status, ressurser, mål og utfordringer som de står ovenfor og er dermed ikke noe tilsynseller kontrollbesøk. Tradisjon for slike besøk er at kontrollutvalget treffer ledelse, tillitsvalgte, verneombud, brukerrepresentanter hvis det er relevant og en eventuell omvisning på virksomheten. Invitasjon med gjennomføringsprogram og samtaleguide/spørsmål sendes ut ca. 1 måned før besøket gjennomføres.

Besøket gjennomføres oftest sammen med et ordinært møte i kontrollutvalget, men har også vært tatt som ekstramøte. Tidsbruken for et besøk er ca. 4 timer. I årsplanen står virksomhetsbesøk som et tiltak. Pga. Covid-19 ble det ikke gjennomført slike besøk inneværende valgperiode før i 2022.

Kontrollutvalget har tidligere gjennomført enhetsbesøk på Overhalla sykeheim i 2022, sentraladministrasjonen i 2018, helse og omsorg i 2017, samt teknisk i 2014. I kontrollutvalgets årsplan er enhetsbesøk planlagt satt opp på utvalgets møte 06.06.23.

Vurdering:

Sekretariatet viser til vedlagte veileder for virksomhetsbesøk og saken legges frem for diskusjon i kontrollutvalget uten nærmere forslag til vedtak.

Veileder for kontrollutvalgenes virksomhetsbesøk

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

Forberedelser:

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

Under møtet¹:

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

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

² koml. § 31, nr. 1

³ koml. § 31, nr. 4

Etter møtet:

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

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

Sektorleder:

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

Enhetsleder/fagledere

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

Tillitsvalgt og verneombud

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

Brukerrepresentanter

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

Oppfølging av saker

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Overhalla kommune

Møtedato

15.02.2023

Saknr

04/23

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 20/177 - 39

Forslag til vedtak:

Kontrollutvalget tar saken til orientering.

Vedlegg

Saker til oppfølging 2022

Saksopplysninger:

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

Vurdering:

Saken anbefales tatt til orientering.

SAKER TIL OPPFØLGING 2022 – OVERHALLA KONTROLLUTVALG

Dato	Sak – nr og tittel	Vedtak	Oppfølging	Merknad
08.03.22	04/22 - Kontrollutvalgets årsrapport 2021	1. Det framlagte forslaget til Kontrollutvalgets årsrapport for 2021 vedtas. 2. Årsrapporten oversendes kommunestyret med slik innstilling til vedtak: <i>Kommunestyret tar Kontrollutvalgets årsrapport for 2021 til orientering</i>	Behandlet i kommunestyret	
05.05.22	12/22 - Kontrollutvalgets uttalelse til kommunens årsregnskap 2021	1. Kontrollutvalget vedtar vedlagte uttalelse om årsregnskap og årsberetning 2021. 2. Uttalelsen oversendes kommunestyret, med kopi til formannskapet, til behandlingen av kommunens årsregnskap og årsberetning.	Behandlet i kommunestyret	
22.09.22	15/22 - Forvaltningsrevisjonsrapport - Tverrfaglig samarbeid sårbare barn og unge	1. Saken utsettes og kontrollutvalget viser til følgende presisering i sin godkjenning av prosjektplanen: <i>«Rapporten bør si noe beskrivende om hvordan klagemulighetene er når det tverrfaglige samarbeidet ikke fungerer, samt hvordan ny praksis implementeres på samarbeidsfeltene. Brukere, foresatte og ressursgruppe rundt utsatte barn og unge bør med blant de som intervjues.»</i> 2. Rapporten sendes tilbake til revisjonen for at det skal: - Gjennomføres konkrete intervju med foresatte og barn som har iverksatte tverrsektorielle tiltak - Foresatte/brukers klageadgang på tverrsektorielle tiltak - Savner Koordinerende Enhets uttalelse i rapporten	Ny rapport behandles av kontrollutvalget 1. tertial 2023.	
22.09.22	16/22 - Budsjett for kontrollarbeidet 2023	1. Kontrollutvalget, med forbehold om årsbudsjettvedtaket til Revisjon Midt-Norge SA, slutter seg til det framlagte forslag til driftsbudsjett for 2023 for kontrollarbeidet i Overhalla kommune med en total ramme på kr 1.033.000.-. 2. Budsjettforslaget tar ikke høyde for ekstraordinære ressursbehov i kontrollsammenheng. 3. Forslaget oversendes rådmannen for videre behandling i samsvar med § 2 i forskrift m kontrollutvalg.	Oversendt kommunedirektøren og behandlet i kommunestyret	

28.10.23	Sak 20/22 - Forvaltningsrevisjonsrapport Geoteknikk	1. Kontrollutvalget slutter seg til forvaltningsrevisjonsrapporten Geoteknikk. 2. Saken oversendes kommunestyret med slik innstilling til vedtak: 1) <i>Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapporten Geoteknikk til orientering.</i> 2). <i>Revisor skal presentere rapporten i kommunestyret når den skal behandles.</i> 3) <i>Kommunestyret ber kommunedirektøren vurdere hvordan følgende forhold kan følges opp:</i> - <i>Sette i system helhetlig ansvar og oppfølging av risikoreduserende tiltak i plan for oppfølging av ROS analysen (tiltaksplan til ROS)</i> - <i>Reetablere tilsynsnemnder eller et annet system for tilsyn med sikringsanlegg</i> - <i>Dokumentere rutine og praktisk ansvar for mottak av varslinger om endringer i grunnen</i> - <i>Bruke kvikkleirefaresonene som hensynssoner i planarbeidet, alternativt utarbeide egen temaplan eller lignende</i> 4) <i>Kommunestyret ber kommunedirektøren innen 01.09.23 om skriftlig rapport til kontrollutvalget på hvordan forholdene i pkt. 3 er fulgt opp</i>	Behandlet i kommunestyret.	
06.12.21	25/21 - Kontrollutvalgets årsplan 2022	1. Kontrollutvalget vedtar forslag til årsplan for sin virksomhet i 2023. 2. Saken oversendes kommunestyret til orientering deres første møte i 2023. 3. Kontrollutvalgsleder orienterer i dette møtet om kontrollutvalgets årsplan m.v	Oversendt kommunestyret til orientering	

Kontrollutvalgets årsrapport 2022

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Overhalla kommune

Møtedato

15.02.2023

Saknr

05/23

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 20/177 - 38

Forslag til vedtak:

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

Vedlegg

Kontrollutvalgets årsrapport 2022

Saksopplysninger:

Ifølge kommunelovens(KL) § 22-1 har kommunestyret det øverste ansvaret for å kontrollere kommunens virksomhet. Til å forestå den løpende kontroll på sine vegne, velger kommunestyret et kontrollutvalg, jfr. KL § 23-1. Kontrollutvalgets arbeid og rapportering er nærmere regulert i *Forskrift om kontrollutvalg og revisjon i kommuner og fylkeskommuner*.

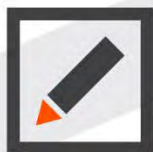
Kontrollutvalget skal etter KL §23-5 rapportere resultatene av sitt arbeid til kommunestyret. Rapporter etter forvaltningsrevisjon og eierskapskontroller og utvalgets egen årsberetning oversendes kommunestyret til behandling med innstilling fra kontrollutvalget.

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

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

Vurdering:

Sekretariatet anbefaler at årsrapporten oversendes kommunestyret med innstilling på at de tar kontrollutvalgets årsrapport 2022 til orientering.



Konsek
TRØNDELAG IKS Kontrollutvalgenes sekretariat

Kontrollutvalgets årsrapport 2022

Overhalla kommune



Innholdsfortegnelse

1. Om kontrollutvalget, mandat og sammensetning	3
• Kontrollutvalgets sammensetning i 2022.....	3
• Reglement for kontrollutvalget	3
• Rammer for utvalgets arbeid	3
• Kontrollutvalgets ressurser	4
2. Lovpålagte oppgaver	4
2.1 Regnskapsrevisjon	4
2.2 Forvaltningsrevisjon	4
2.3 Eierskapskontroll.....	6
2.4 Påse-ansvar overfor revisor	6
3. Annet arbeid i utvalget.....	6
• Møter	6
• Saker	6
• Opplæring og kurs	6
4. Avslutning.....	7
5. Vedlegg: Saker behandlet i kontrollutvalget i 2022	8

1. Om kontrollutvalget, mandat og sammensetning

Alle kommuner skal ha et kontrollutvalg valgt av kommunestyret. Kontrollutvalget er kommunestyrets kontrollorgan, og skal føre løpende kontroll med den kommunale forvaltning.

• Kontrollutvalgets sammensetning i 2022

Medlemmer:	Varamedlemmer i nr. rekkefølge
Anne Lise Grande Vollan, leder	1.Kari Vold
Astrid Marie Bakken	2. Jan Ståle Viken Flått
Asbjørn Hagerup, nestleder	3. Ingvild Forseth
Wenche Frogn Sellæg	4. Ove Harry Solli
Geir Ekker	5. Elisabeth Faksdal

Kommunestyrets representant i kontrollutvalget er Geir Ekker.

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

• Reglement for kontrollutvalget

Kontrollutvalget er innbefattet i kommunens reglement for folkevalgte organ, vedtatt av kommunestyret. Kommunestyret har åpnet for at kontrollutvalgets møter også kan gjennomføres som fjernmøter i spesielle tilfeller. Dette avgjøres av kontrollutvalgets leder.

• Rammer for utvalgets arbeid

Kontrollutvalgets hovedoppgave er å føre kontroll med den kommunale forvaltningen på vegne av kommunestyret og påse at kommunen har en forsvarlig revisjonsordning.

Kontrollutvalget skal ifølge kommuneloven sørge for at følgende oppgaver blir utført:

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

Innenfor disse rammene skal kontrollutvalget utføre kontrollarbeidet på vegne av kommunestyret, for å bidra til god tjenestekvalitet, effektiv ressursutnyttelse og å sikre at politiske vedtak blir fulgt opp. I tillegg kan kontrollutvalget på eget initiativ, ta opp forhold som kan oppfattes som uønskede eller i strid med mål om en effektiv og forsvarlig forvaltning av kommunens ressurser.

Kommunestyret kan be kontrollutvalget utføre konkrete kontrolloppgaver på sine vegne. Dette har kommunestyret ikke gjort i 2022.

• **Kontrollutvalgets ressurser**

Sekretariat

Kontrollutvalget har sekretariatsbistand fra Konsek Trøndelag IKS, der kommunene er en av deltagerne/eierne sammen med 31 andre kommuner og fylkeskommunen. Sekretariatet utreder saker, bistår kontrollutvalget i praktisk tilrettelegging og oppfølging av møter, utarbeider forslag til plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, samt følger opp vedtak. I det løpende arbeidet er sekretariatet bindeledd mellom kontrollutvalget og revisjonsselskap, og utfører oppgaver på vegne av kontrollutvalget.

Revisjon

Kommunen er medeier i Revisjon Midt-Norge SA. Kommunen har avtale om levering av samtlige revisjonstjenester der.

Økonomi

For å kunne utføre sin lovpålagte kontrollfunksjon på en god måte er det viktig at kontrollutvalget er gitt tilstrekkelig med ressurser. Kontrollutvalget utarbeider årlig forslag til budsjett for kontroll og revisjon. Dette skal følge innstillingen til årsbudsjett til kommunestyret.

Kontrollutvalgets økonomi

Tekst	Budsjett 2022
Kontrollutvalgets egne utgifter	106.000
Konsek Trøndelag IKS	253.000
Revisjon Midt-Norge SA	650.000
SUM DRIFTSUTGIFTER	1.009.000

Regnskapstallene for kontrollarbeidet 2022 vil fremgå av kommunens årsregnskap som skal avlegges innen 22.02.23.

2. Lovpålagte oppgaver

2.1 Regnskapsrevisjon

Kontrollutvalget behandler saker om regnskapsrevisjon på flere møter gjennom året. Det er etablert rutiner for orienteringer fra oppdragsansvarlig regnskapsrevisor i forbindelse med avleggelse av revisjonsberetning, samt informasjon om planlegging og status for finansiell revisjon og eventuelle områder det arbeides spesielt med. Kontrollutvalget skal uttale seg om kommunens årsregnskap. Kontrollutvalgets uttalelse er lagt fram for formannskapet og inngikk som beslutningsgrunnlag ved kommunestyrets behandling av regnskapet for 2021. Kontrollutvalget anbefalte at kommunens årsregnskap og årsberetning for 2021 godkjennes slik de forelå.

2.2 Forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget skal utrede behovet for, planlegge og bestille forvaltningsrevisjoner i kommunen og resultatene fra arbeidet skal rapporteres til kommunestyret.

• **Forvaltningsrevisjon Tverrfaglig samarbeid for utsatte barn og unge**

Kontrollutvalget behandlet prosjektplanen i sak 21/11 med slike problemstillinger og presisering:

1. *Hvilket arbeid gjør Overhalla kommune for å identifisere utsatte barn og unge?*

2. *Har Overhalla kommune et hensiktsmessig og forutsigbart samarbeid mellom barnehage, skole, PPT, barnevern og helsestasjon- og skolehelsetjeneste?*

o Organisering

- o Forebyggende arbeid*
- o Samarbeidsfora mellom tjenestene*
- o Taushetsplikt og opplysningsplikt*

Rapporten bør si noe beskrivende om hvordan klagemulighetene er når det tverrfaglige samarbeidet ikke fungerer, samt hvordan ny praksis implementeres på samarbeidsfeltene.

Rapporten ble behandlet i sak 15/22 med slikt vedtak:

1. Saken utsettes og kontrollutvalget viser til følgende presisering i sin godkjenning av prosjektplanen:

«Rapporten bør si noe beskrivende om hvordan klagemulighetene er når det tverrfaglige samarbeidet ikke fungerer, samt hvordan ny praksis implementeres på samarbeidsfeltene. Brukere, foresatte og ressursgruppe rundt utsatte barn og unge bør med blant de som intervjues.»

2 Rapporten sendes tilbake til revisjonen for at det skal:

- Gjennomføres konkrete intervju med foresatte og barn som har iverksatte tverrsektorielle tiltak*
- Foresatte/brukers klageadgang på tverrsektorielle tiltak*
- Savner Koordinerende Enhets uttalelse i rapporten*

Kontrollutvalget vil behandle endret rapport når den foreligger.

• **Forvaltningsrevisjon Geoteknikk**

Kontrollutvalget behandlet rapporten i sak 20/22 og gjorde slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget slutter seg til forvaltningsrevisjonsrapporten Geoteknikk.

2. Saken oversendes kommunestyret med slik innstilling til vedtak:

1) Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapporten Geoteknikk til orientering.

2). Revisor skal presentere rapporten i kommunestyret når den skal behandles.

3) Kommunestyret ber kommunedirektøren vurdere hvordan følgende forhold kan følges opp:

- Sette i system helhetlig ansvar og oppfølging av risikoreduserende tiltak i plan for oppfølging av ROS analysen (tiltaksplan til ROS)*
- Reetablere tilsynsnemnder eller et annet system for tilsyn med sikringsanlegg*
- Dokumentere rutine og praktisk ansvar for mottak av varslinger om endringer i grunnen*
- Bruke kvikkleirefaresonene som hensynssoner i planarbeidet, alternativt utarbeide egen temaplan eller lignende*

4) Kommunestyret ber kommunedirektøren innen 01.09.23 om skriftlig rapport til kontrollutvalget på hvordan forholdene i pkt. 3 er fulgt opp

• **Oppfølging av tidligere forvaltningsrevisjonsrapport m.v. - Kvalitet i eldreomsorgen**

Kontrollutvalget gjorde i sak 21/22 slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget bestiller slik forvaltningsrevisjon:

«Hvordan er vurdering og bruk av risiko, -verktøy, avviksmeldinger, internkontroll, anvendt som ledd i pleie- og omsorgstjenesten innenfor kompetanse, ressurser, arbeidsorganisering og arbeidsmiljø, etter forvaltningsrevisjonsrapport Kvalitet i eldreomsorgen fra 2018. Intervju av ansatte skal være en del av metodetilnærmingen.»

2. Revisor bes å utarbeide prosjektplan til kontrollutvalgets første møte i 2023, Møtetidspunkt bestemmes i kontrollutvalgets årsplan 2023 som behandles tidlig i desember 2022.

2.3 Eierskapskontroll

Kontrollutvalget skal kontrollere at selskapene som kommunen er eier i blir drevet i tråd med politiske vedtak og lovverket. Utvalget skal også føre kontroll med at formålet med eierskapet blir ivarettatt og at eierstyringen er god.

Det har ikke blitt gjennomført eierskapskontroll i 2022.

2.4 Påse-ansvar overfor revisor

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

For å følge opp ansvaret slik det går fram av krav i forskriftene, har kontrollutvalget lagt vekt på en god dialog med revisor og løpende informasjon om det løpende revisjonsarbeidet. For regnskapsrevisjon orienterer oppdragsansvarlig revisor rutinemessig i utvalgets møter.

Når det gjelder forvaltningsrevisjon er dialogen knyttet til den enkelte undersøkelse.

3. Annet arbeid i utvalget

• Møter

Kontrollutvalget har i 2022 avholdt 6 møter og behandlet 27 saker, 5 av sakene gikk videre til kommunestyret for endelig behandling eller orientering. Tilsvarende tall for 2021 var 6 møter og behandlet 36 saker, hvor 6 gikk videre til kommunestyret for endelig behandling. En fullstendig oversikt over sakene som er behandlet i kontrollutvalget er vist i vedlegg.

• Saker

En stor del av kontrollutvalgets saksbehandling omfatter forhold de er pålagt å arbeide med, gjennom kravene i kommunelovens del 7 (§ 23-1 t.o.m. § 23-7) og forskrift om kontrollutvalg og revisjon. Hvilket fokus som velges i de ulike arbeidsoppgavene er det i stor grad opp til utvalget å definere selv.

Administrasjonen har gitt følgende orienteringer til kontrollutvalget:

- Barnevernstjenesten; tjenestelevering fra Namsos, samordning vedr. forebygging, samt konsekvenser av oppvekstreformen for kommunen
- Pleie- og omsorgstjenesten; rekruttering, kompetanse og evaluering av omorganisering

• Besøk

Kontrollutvalget gjennomførte besøk ved Overhalla Sykeheim 08.03.22, jfr. sak 07/22.

• Opplæring og kurs

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

Utvalget var representert på Konsek Trøndelag IKS sin samling for kontrollutvalg 01.11.22, samt NKRF kontrollutvalgskonferanse 2022.

4. Avslutning

Årsmeldingen er en oppsummering av årets virksomhet i kontrollutvalget, utvalgets saker ligger åpent på sekretariatets hjemmesider: <http://www.konsek.no/kontrollutvalg/overhalla/>

Kontrollutvalgets arbeid skal bidra til å styrke tilliten til lokaldemokratiet. Utvalget mener å ha bidratt til dette og vil takke kommunestyret og administrasjonen for samarbeidet.

Overhalla 15.02.2023
Kontrollutvalget/s/

5. Vedlegg: Saker behandlet i kontrollutvalget i 2022

Møtedato	Sakstittel	Saksnr
25.01.202	Orientering fra administrasjonen	01/22
25.01.202	Forberedelse av enhetsbesøk - Overhalla Sykeheim	02/22
25.01.202	Oppfølging av saker	03/22
25.01.202	Kontrollutvalgets årsrapport 2021	04/22
25.01.202	Referatsaker januar 22	05/22
25.01.202	Godkjenning av protokoll	06/22
08.03.202	Besøk Overhalla Sykeheim	07/22
08.03.202	Kontrollutvalgets årsrapport 2021	08/22
08.03.202	Referatsaker mars 22	09/22
08.03.202	Godkjenning av protokoll	10/22
05.05.202	Orientering fra administrasjonen	11/22
05.05.202	Kontrollutvalgets uttalelse til kommunens	12/22
05.05.202	Referatsaker mai 22	13/22
05.05.202	Godkjenning av protokoll	14/22
22.09.202	Forvaltningsrevisjonsrapport - Tverrfaglig samarbeid	15/22
22.09.202	Budsjett 2023 for kontrollarbeidet	16/22
22.09.202	Referatsaker september 22	17/22
22.09.202	Godkjenning av protokoll	18/22
22.09.202	Momenter kontrollutvalgets årsplan 2023	19/22
28.10.202	Forvaltningsrevisjonsrapport Geoteknikk	20/22
28.10.202	Oppfølging av tidligere forvaltningsrevisjonsrapport	21/22
28.10.202	Referatsaker oktober 22	22/22
28.10.202	Godkjenning av protokoll	23/22
06.12.202	Revisjonsstrategi, uavhengighetserklæring, forenklet	24/22
06.12.202	Kontrollutvalgets årsplan 2023	25/22
06.12.202	Referatsaker desember 22	26/22
06.12.202	Godkjenning av protokoll	27/22

Referatsaker februar 2023

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Overhalla kommune

Møtedato

15.02.2023

Saknr

06/23

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 20/177 - 37

Forslag til vedtak:

Referatene tas til orientering

Vedlegg

Det rette må være at fritatt likevel deltar i møtet

Åpenhet om kontakt med folkevalgte og ansatte

Nasjonalt Kostraregnskap 2021

Undersøkelse av hvordan møteoffentlighet praktiseres og oppleves

Rundskriv H-10-22 Statsbudsjettet for 2023 - Det økonomiske opplegget for kommuner og fylkeskommuner

Morsmapper - bevaring og kassasjon veileder

Statsforvalterens plan for tilsyn 2023 på høring til kommunene

Veileder for bruk av sosiale medier i kommunen

Vesentlige feil i saksutredningen kan gjøre vedtaket ugyldig

Overhalla timer Konsek 22

Timer forvaltningsrevisjon 2020 - 2022

Skatteinntekter kommunevis 2021 og 2022

Personvern kan være en relevant begrunnelse for møtelukking

Tolkningsuttalelse om reviors deltakelse i kommunestyret og kontrollutvalget

Stemmenekt kan medføre straffansvar

Saksopplysninger:

Det kan bli fremlagt ytterligere referater i møtet.

Vurdering:

Referatene anbefales tatt til orientering.

Det rette må være at fritatt likevel deltar i møtet

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

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

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

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

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

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

Åpenhet om kontakt med folkevalgte og ansatte

NKRF 17.11.2022

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- *til kommunene*:

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

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

- til partigrupper i kommunestyre og fylkesting:

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

Kilde: Kommunesektorens etikkutvalg

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

Vedlegg 6

Driftsutgifter 2021 etter funksjon og art

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

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

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

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

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

Kilde: Statistisk sentralbyrå

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

Administrasjon og fellesutgifter	1 %	12 %	4 %	16 %	3 %	8 %	3 %	16 %	3 %	0 %	3 %	4 %	4 %	3 %
Oppvekst (barnehage/skole)	37 %	22 %	42 %	23 %	4 %	26 %	40 %	23 %	33 %	47 %	2 %	23 %	9 %	39 %
Helse, sosial og eldreomsorg	53 %	34 %	37 %	32 %	42 %	12 %	51 %	32 %	45 %	52 %	5 %	57 %	32 %	49 %
Tekniske oppgaver mm.	5 %	18 %	13 %	14 %	5 %	35 %	3 %	14 %	10 %	0 %	63 %	3 %	4 %	4 %
Kirker og kultur	2 %	6 %	2 %	7 %	25 %	10 %	1 %	7 %	4 %	0 %	3 %	2 %	7 %	5 %
Bolig, næringsliv, IKS mm.	2 %	8 %	2 %	7 %	19 %	9 %	1 %	7 %	4 %	0 %	23 %	9 %	42 %	0 %
Tjenester utenfor ordinært kommunalt arbeidsområde	0 %	1 %	1 %	0 %	2 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	1 %	2 %	0 %
I alt	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Kilde: Statistisk sentralbyrå

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

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

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

	Lønn og sosiale utgifter	Kjøp av varer og tjenester til egenproduksjon	Kjøp som erstatter egenproduksjon	Mva. som gir rett til mva-kompensasjon	Overføringer	Avskrivninger	Refusjon sykkelønn	Mva-komp drift	Brutto driftsutgifter	Brukerbetaling	Andre salgs- og leieinntekter	Overføringer med krav til motytelse	Overføringer uten krav til motytelse	Netto driftsutgifter
	(010-099)	(100-285)	(300-380)	(429)	(400,430-480)	(590)	(710)	(729)	(=1+2+3+4+5+6-7-8)	(600)	(620-670)	(700,710,730-780)	(800-895)	(=9-10-11-12-13+8)
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
750 Kulturminneforvaltning	295 582	65 542	860	10 486	464 595	4 227	9 134	10 486	821 672	4 198	41 780	136 293	284 772	354 629
760 Museer	1 898	10 287	25	1 863	472 112	6 129	0	1 863	490 451	0	96	2 680	0	487 675
771 Kunstformidling	123 242	205 872	3 322	6 151	369 854	1 409	4 793	6 151	698 906	0	2 252	110 435	213 641	372 578
772 Kunstproduksjon	45 772	46 598	138	2 506	372 151	273	2 038	2 506	462 894	450	3 039	61 666	38 841	358 898
775 Idrett	35 582	5 923	2	580	1 647 745	17	1 147	580	1 688 122	0	0	126 093	1 456 816	105 213
790 Andre kulturaktiviteter	73 144	29 190	18	2 212	335 760	4 304	1 037	2 212	441 379	14	2 743	12 281	51 073	375 268
Kultur	683 020	432 046	7 532	32 795	3 672 347	18 038	22 084	32 795	4 790 899	4 814	54 317	480 258	2 055 024	2 196 486
Sum	35 066 570	18 510 502	26 591 682	4 067 986	10 073 689	5 895 822	1 331 656	4 067 993	94 806 602	432 457	5 415 510	8 896 643	6 217 371	73 844 721

Administrasjon og fellesutgifter	2 289 936	1 471 656	41 138	274 380	455 718	194 608	80 302	274 372	4 372 762	7 258	203 568	247 005	245 123	3 669 908
Undervisningsformål	27 569 056	6 075 786	5 779 805	943 586	635 521	2 261 164	996 751	943 602	41 324 565	126 549	1 162 915	4 735 467	1 134 586	34 165 048
Tannhelse	2 464 864	761 234	149 331	116 343	267 811	113 893	164 758	116 343	3 592 375	295 031	237 746	319 333	73 889	2 666 376
Regional utvikling m.m.	666 845	395 016	16 952	49 682	2 992 484	16 129	19 748	49 682	4 067 678	1	712 970	667 847	1 642 826	1 044 034
Samferdsel	1 392 849	9 374 764	20 596 924	2 651 200	2 049 808	3 291 990	48 013	2 651 199	36 658 323	-1 196	3 043 994	2 446 733	1 065 923	30 102 869
Kultur	683 020	432 046	7 532	32 795	3 672 347	18 038	22 084	32 795	4 790 899	4 814	54 317	480 258	2 055 024	2 196 486
I alt	35 066 570	18 510 502	26 591 682	4 067 986	10 073 689	5 895 822	1 331 656	4 067 993	94 806 602	432 457	5 415 510	8 896 643	6 217 371	73 844 721

Administrasjon og fellesutgifter	6,50 %	8,00 %	0,20 %	4,50 %	3,30 %	3,30 %	6,00 %	6,70 %	4,60 %	1,70 %	3,80 %	2,80 %	3,90 %	5,00 %
Undervisningsformål	78,60 %	32,80 %	21,70 %	6,30 %	38,40 %	38,40 %	74,90 %	23,20 %	43,60 %	29,30 %	21,50 %	53,20 %	18,20 %	46,30 %
Tannhelse	7,00 %	4,10 %	0,60 %	2,70 %	1,90 %	1,90 %	12,40 %	2,90 %	3,80 %	68,20 %	4,40 %	3,60 %	1,20 %	3,60 %
Regional utvikling m.m.	1,90 %	2,10 %	0,10 %	29,70 %	0,30 %	0,30 %	1,50 %	1,20 %	4,30 %	0,00 %	13,20 %	7,50 %	26,40 %	1,40 %
Samferdsel	4,00 %	50,60 %	77,50 %	20,30 %	55,80 %	55,80 %	3,60 %	65,20 %	38,70 %	-0,30 %	56,20 %	27,50 %	17,10 %	40,80 %
Kultur	1,90 %	2,30 %	0,00 %	36,50 %	0,30 %	0,30 %	1,70 %	0,80 %	5,10 %	1,10 %	1,00 %	5,40 %	33,10 %	3,00 %
I alt	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Undersøkelse av hvordan møteoffentlighet praktiseres og oppleves

Sluttrapport

Knowledge for a better society

Oxford Research utvikler kunnskap for et bedre samfunn, ved å kombinere vår kompetanse innen forskning, strategi og kommunikasjon.

Vi gjennomfører undersøker, analyser og evaluerer på tvers av fagområder og på en rekke tematiske felt, inkludert nærings- og regionalutvikling, velferdsområdet, arbeidsmarkeds- og utdanningsområdet, samt på forsknings- og innovasjonssystemer.

Vi legger til rette for implementerings- og endringsprosesser basert på utfallet av våre utredninger og analyser.

Oxford Research ble etablert i 1995 og er en del av Oxford Group. Vi har kontorer i Danmark, Norge, Sverige, Finland, Latvia og i Belgia (Brussel).

Oxford Research AS

Østre Strandgate 12
4610 Kristiansand
Norway
(+47) 40 00 57 93
post@oxford.no
www.oxford.no

Oppdragsgiver

Kommunal- og distriktsdepartementet

Prosjektperiode

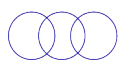
April-desember 2022

Prosjektteam

Prosjektleder: Senioranalytiker ph.d. Frode Bjørge

Prosjekttressurser:

Senioranalytiker Vegard S. Knutsen
Senioranalytiker André Olsen
Analytiker ph.d. Ida Marie Opdal
Professor Jon P. Knudsen
Espen Ingvar Leirset, ph.d.



The venn-diagram is a stylistic representation of Oxford Research's efforts to combine competences in research, strategy and communication, in providing knowledge for a better society.

Forord

Denne rapporten presenterer resultater fra prosjektet «Undersøkelse av hvordan møteoffentlighet praktiseres og oppleves» som Oxford Research har gjennomført på oppdrag fra Kommunal- og distriktsdepartementet.

I rapporten legges det vekt på å beskrive folkevalgte, presse og andre aktørers erfaringer med og meninger om hvordan møteoffentlighet praktiseres og oppleves. Rapporten er altså ingen evaluering av regelverket, men snarere en beskrivelse av praksis.

Undersøkelsen er basert på datamateriale fra spørreundersøkelser til folkevalgte og politisk sekretariat på kommune- og fylkesnivå, og kvalitative intervjuer med folkevalgte, presse, interesseorganisasjoner og jurister hos statsforvaltere.

Vi takker alle som har bidratt med sine perspektiver gjennom intervjuer og ved å svare på spørreundersøkelser. Vi takker også departementet for oppdraget og for et godt samarbeid. Konklusjoner og vurderinger står fullt og helt for Oxford Researchs egen regning.

Kristiansand, 15. desember 2022

Frode Bjørgo
Senioranalytiker, ph.d.
Oxford Research AS

Innholdsfortegnelse

Sammendrag	4
1. Introduksjon og bakgrunn for oppdraget	7
1.1 Juridisk rammeverk for møteoffentlighet og adgang til å lukke møter.....	9
1.2 Avveininger mellom ulike hensyn.....	14
2. Metode	20
2.1 Kvantitativ arbeidspakke	20
2.2 Kvalitative intervjuer.....	26
3. Statsforvalternes kontroll og veiledning om møteoffentlighet.....	30
3.1 Tilnærming til deskstudie	30
3.2 Funn fra deskstudie og intervjuer med jurister i embetene	31
4. Presentasjon av resultater fra spørreundersøkelsen.....	36
4.1 Deskriptive forhold om praktisering – besvarelser fra politisk sekretariat	36
4.2 Hvordan møteoffentlighet oppleves for folkevalgte	40
5. Resultater fra kvalitative intervjuer	54
5.1 Praktisering av møteoffentlighet.....	54
5.2 Opplevelsen av møteoffentlighet.....	57
5.3 Møteoffentlighetens påvirkning før, under og etter møter i folkevalgte organer.....	59
5.4 Forholdet mellom folkevalgte og administrasjon	72
5.5 Kollegial kultur og konfliktnivå	74
6. Oppsummering og diskusjon av undersøkelsens problemstillinger.....	76
6.1 Oppsummering.....	76
6.2 Avsluttende diskusjon	78
Litteraturliste	84
Vedlegg	88

Sammendrag

Denne rapporten presenterer resultater fra prosjektet «Undersøkelse av hvordan møteoffentlighet praktiseres og oppleves». Formålet med undersøkelsen har vært å få kunnskap om hvordan dagens regelverk praktiseres og hvordan reglene om åpne møter kan påvirke den politiske debatten i folkevalgte organer.

Etter kommuneloven § 11-5 første ledd er hovedregelen at alle har rett til å være til stede i alle møter i folkevalgte organer i kommuner og fylkeskommuner. Hovedregelen om åpne møter i kommuner og fylkeskommuner har vært hjemlet i lovverket siden kommuneloven av 1992. Prinsippet om offentlige møter fremkommer også i Grunnloven § 100 femte ledd. Et viktig unntak er formøtene i parlamentarisk styrte kommuner og fylkeskommuner. Kommuneråd (byråd) og fylkesråd er ikke omfattet av møteoffentlighetsprinsippet og kan holde lukkede møter.

Møteoffentlighet ble drøftet i forbindelse med kommuneloven av 1992 og i forarbeidene til gjeldende kommunelov, vedtatt i 2018. Argumentet for åpne møter var «den mulighet for demokratisk kontroll som åpne møter representerer». I tillegg ble det hevdet at åpenhet kan medføre større innsikt i kommunal forvaltning, samt redusere avstanden mellom velgere og folkevalgte. Argumentene for lukkede møter var på sin side et «ønske om å sikre en mest mulig fri og uavhengig meningsutveksling internt i de enkelte organ» (NOU 1990:13, s. 308). Med innføringen av ny kommunelov ble reglene om møteoffentlighet i all hovedsak videreført etter gjeldende rett. I tillegg var det enkelte endringer i bestemmelsene om folkevalgte organer, noe som i praksis innebar en viss utvidelse av hvilke organer som er omfattet av reglene om møteoffentlighet.¹ Lovpålagte åpne møter i alle utvalg innebærer at norsk regelverk legger mer vekt på demokratisk kontroll sammenlignet med de andre nordiske lands lovgivning på området.

Lovgivningen rundt møteoffentlighet legger rammer for hvordan politiske prosesser foregår, og det er derfor interessant å få innblikk i folkevalgtes opplevelse av møteoffentlighetsprinsippet. I tillegg vet vi at praksis ikke nødvendigvis følger prinsipp. I denne undersøkelsen har vi derfor blant annet stilt spørsmål om hvordan møteoffentlighetsprinsippet praktiseres, om kjennskap til regelverket og om hvordan åpne møter påvirker den politiske debatten.

I rapporten konkluderer vi med at kommune- og fylkespolitikere er samstemte om den demokratiske verdien av åpne møter. Åpenhet betegnes av nær samtlige som et viktig prinsipp, og flere understreker at innbyggerne må kunne holde sine folkevalgte ansvarlig.

¹ NOU 2016:4 Kap. 14

For å kunne gjøre det, må innbyggerne ha innsyn i hvilke beslutninger som fattes og hvordan de begrunnes.

Unntaksbestemmelser som gjør at møter kan lukkes, framstår lite kontroversielle sett både fra pressens og politikernes perspektiv. Samtidig rapporteres det om mye forarbeid før møtene, noe som medfører at mange saker er avgjort på forhånd. Utstrakt bruk av pauser underveis i møtene er også et tydelig funn fra undersøkelsen. Her er det et vidt spenn fra det som må betraktes som naturlige stoppunkt underveis i en lang sakliste, til strategisk bruk av pauser for å diskutere saker i fortrolighet.

Legitimitet, tillit til politiske beslutninger og demokratisk kontroll er begrunnelser som går igjen når intervjudeltakerne blir spurt om hensikten med åpne møter. Det er heller ikke mange som tar til orde for lovendringer på området, og de få som mener regelverket burde gi større anledning til å lukke møter, har liten tro på at det vil være mulig å gjennomføre endringer. Her er det lite uenighet mellom ulike intervjudeltakere i undersøkelsen. Flere folkevalgte ønsker samtidig også veiledning om regelverk og hva som i praksis er tillatt.

Når det kommer til mulige uheldige konsekvenser av åpne møter, er det større forskjeller mellom ulike intervjudeltakere. Mens intervjudeltakere fra media og interesseorganisasjoner i stor grad avviser slike innvendinger som lite relevante, reflekterer folkevalgte oftere over de ulike konsekvensene som møteoffentlighet har. Flere folkevalgte framstiller åpne møter som en balansegang mellom ulike demokratiske hensyn, og enkelte etterlyser også en kritisk offentlighet hvor det er rom for å belyse folkevalgtes behov for fortrolig drøfting.

Folkevalgte framhever gruppemøter som den viktigste arenaen for diskusjon og politikkutvikling. Gruppemøter innebærer at de folkevalgte forlater åpne møter for å ha egne samlinger innad i eget parti eller mellom få partier. Disse møtene kan foregå bak lukkede dører. Felles gruppemøter mellom partier i en styrende koalisjon kan ha avgjørende innvirkning på den videre beslutningsprosessen. I vår avsluttende diskusjon stiller vi spørsmål ved hva hyppige gruppemøter gjør med integriteten til det folkevalgte organet.

Når det gjelder forskjellene i åpenhet mellom formannskapsmodell/fylkesutvalgsmo-
dell på den ene siden og kommunerådsmodell/fylkesrådsmodell på den andre, stiller intervjudeltakere seg uforstående til ulike arbeidsbetingelser mellom de to styreformene. Mens enkelte tar til orde for at også folkevalgte organer under formannskapsmodellen bør ha legitim adgang til fortrolige samtaler tidlig i beslutningsprosessen, betrakter flertallet forskjellen som en svakhet ved parlamentarisme som styreform i norske kommuner og fylkeskommuner.



Regjeringen.no

Rundskriv H-10/22 Statsbudsjettet for 2023 - Det økonomiske opplegget for kommuner og fylkeskommuner

Rundskriv | Dato: 23.12.2022 | [Kommunal- og distriktsdepartementet](#)

(<http://www.regjeringen.no/no/dep/kdd/id504/>)

Mottaker: Kommuner og fylkeskommuner

Nr: H-10/22

Vår referanse: 22/1287

Dette rundskrivet orienterer om det økonomiske opplegget for kommunesektoren i 2023 etter Stortingets budsjettvedtak. Det ligger også ved en oversikt over aller utbetalingene i nysaldert budsjett for 2022.

Stortingets budsjettvedtak for 2023

Regjeringen Støre la 6. oktober 2022 fram budsjettforslaget for 2023 i Prop. 1 S (2022-2023).

Stortingets kommunal- og forvaltningskomité avga 8. desember Innst. 16 S (2022-2023). På bakgrunn av innstillingen vedtok Stortinget 15. desember 2022 rammetilskuddet til kommuner og fylkeskommuner for 2023 i tråd med regjeringens forslag i Prop. 1 S (2022-2023), Prop. 1 S Tillegg 1 (2022-2023) og Innst. 16 S (2022-2023). For nærmere detaljer om budsjettopplegget for kommunesektoren i 2023 vises det til ovennevnte budsjettdokumenter som er tilgjengelige på [regjeringens](http://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20222023/id2931755/) (<http://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20222023/id2931755/>) og [Stortingets](https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=90784) (<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=90784>) nettsider.

Videre avga finanskomiteen 6. desember Innst. 3 S (2022-2023) om Skatter, avgifter og toll 2023. På bakgrunn av innstillingen vedtok Stortinget 13. desember kommunale og fylkeskommunale skattører. Den kommunale inntektsskattøren for personlige skattytere skal maksimum være 11,15 pst., og den fylkeskommunale inntektsskattøren for personlige skattytere skal maksimum være 2,45 pst.

Punkt 1 under tar for seg hovedtrekkene i regjeringens forslag i Prop. 1 S (2022-2023) og Prop. 1 S Tillegg (2022-2023) inkludert endringer i enkeltsaker. Under punkt 2 og 3 er det redegjort for endringer i rammetilskuddet for 2023 for hhv. kommuner og fylkeskommuner som følge av Stortingets budsjettvedtak. Under punkt 4 finnes en oversikt over datoer for utbetaling av rammetilskuddet til kommuner og fylkeskommuner i 2023.

1. Kommunesektorens inntektsrammer i 2023

Regjeringen foreslo i Prop.1 S (2022-2023) en vekst i kommunesektorens frie inntekter på om lag 2,6 mrd. kroner. Veksten fordeles med 1,7 mrd. kroner til kommunene og 0,9 mrd. kroner til fylkeskommunene.

- *571 Rammetilskudd til kommuner, post 60 Innbyggertilskudd:*

Vekst i frie inntekter

Regjeringens forslag innebærer at kommunene får en vekst i frie inntekter på 1,7 mrd. kroner i 2023.

Konsesjonskraft

I saldert budsjett for 2023 er det vedtatt et ettårig trekk i rammetilskuddet på 2,2 mrd. kroner fra kommuner som har inntekter fra salg av konsesjonskraft i prisområdene Østlandet (NO 1), Sørlandet (NO 2) og Vestlandet (NO 5).

Kommunene ble gitt anledning til å rapportere inn til departementet hvordan konsesjonskraften er disponert. På bakgrunn av innrapporteringen har departementet fordelt trekket på de enkelte kommunene.

Trekket for de enkelte kommunene og på fylkeskommunene er satt ut fra deres andel av den anslåtte nettoverdien av konsesjonskraften. I verdsettelsen av kraften er det tatt hensyn til fastpriser som følge av juridiske avtaler og subsidiert strøm til innbyggere og næringsliv i tråd med lokale vedtak fattet før trekket ble kjent. Den øvrige konsesjonskraften er verdsatt til en antatt spotpris. Departementet har lagt til grunn en forventet spotpris på 200 øre/kWh i 2023 for alle prissoner, som tilsvarte om lag snittet gjennom november 2022.

Departementet har videre sett hen til innslagspunktet for høyprisbidraget fra kraftprodusentene på salg av kraft til en pris over 70 øre/kWh. I tråd med dette tar fordelingen av kuttet utgangspunkt i at det er forventede inntekter over 70 øre/kWh som inngår i grunnlaget for den enkelte kommune og fylkeskommunes trekk.

Ingen kommuner skal i trekket komme ut med negative rammetilskudd. Dersom trekket for en kommune, basert på forutsetningene i forrige avsnitt, i utgangspunktet overstiger kommunens innbyggertilskudd, er trekket for den aktuelle kommunen justert ned tilsvarende.

I tilfeller hvor en kommune etter avtale med fylkeskommunen og andre samarbeidende kommuner mottar konsesjonskraft utover alminnelig forsyning er også dette inkludert i tallgrunnlaget for trekket.

- *572 Rammetilskudd til fylkeskommuner, post 60 Innbyggertilskudd:*

Vekst i frie inntekter

Regjeringens forslag innebærer at fylkeskommunene får en vekst i frie inntekter på 0,9 mrd. kroner i 2023.

Konsesjonskraft

I saldert budsjett for 2023 er det vedtatt et ettårig trekk i rammetilskuddet på 0,8 mrd. kroner fra fylkeskommuner som har inntekter fra salg av konsesjonskraft i prisområdene Østlandet (NO 1), Sørlandet (NO 2) og Vestlandet (NO 5).

Fylkeskommunene ble som kommunene gitt anledning til å rapportere inn til departementet hvordan konsesjonskraften er disponert. På bakgrunn av innrapporteringen har departementet fordelt trekket på de enkelte kommunene. Trekket for den enkelte fylkeskommune baserer seg på de samme prinsippene som trekket for kommunene, jf. omtale lengre foran i dette rundskrivet.

Økning i rammetilskudd til gratis ferjer

Sju tidligere båtsamband blir omklassifisert til ferjesamband i inntektssystemet for fylkeskommunene for 2023. Fire av disse sambandene var ikke inkludert i beregningsgrunnlaget for ordningen med gratis ferjer. Det er i Prop. 1 S Tillegg 1 (2022 – 2023) sett fram forslag om å inkludere disse sambandene i beregningsgrunnlaget for ordningen. Det gjelder sambandene:

- Solfjellsjøen – Vandve i Nordland
- Brønnøysund – Sauren–Stortorgnes i Nordland
- Eidhaug – Gjerdinga i Trøndelag
- Hvalerferja i Viken

Basert på statistikk fra fylkeskommunene er utgiftsbehovet til dette om lag 6,5 mill. kr. Stortinget har sluttet seg til forslaget, og midlene fordeles i samsvar med skissert utgiftsbehov.

Regjeringens forslag til Statsbudsjettet 2023 ble vedtatt med noen endringer, jf. komiteens innstilling Innst. 16 S (2022-2023), nærmere omtalt i pkt. 2-4 under.

2. Endringer i stortingsbehandlingen – Kap. 571 Rammetilskudd til kommuner

2.1 Øke barnetillegget på kvalifiseringsprogrammet

Til deltaker på kvalifiseringsprogram som forsørger barn, ytes barnetillegg for hvert barn for fem dager i uken. Fra 1. februar 2023 økes barnetillegget fra 27 til 35 kroner.

Som følge av dette økes rammetilskuddet med 10 mill. kroner som fordeles etter sosialhjelpsnøkkelen.

2.2 SFO 2. klasse – gratis halvdagsplass (12 timer)

Det bevilges 690 millioner kroner til gratis kjernetid i SFO for andreklassinger (12 timer per uke) fra høsten 2023. Midlene fordeles etter delkostnadsnøkkelen for grunnskole.

2.3 Endring i skatteinntekter

Som følge av endringer i skatteopplegget for 2023, anslås kommunenes skatteinntekter å bli 25 mill. kroner lavere enn anslått i budsjettforslaget. For å kompensere for dette, økes rammetilskuddet tilsvarende. Midlene vil bli fordelt per innbygger.

3. Endringer i stortingsbehandlingen – Kap. 572 Rammetilskudd til fylkeskommuner

3.1 Tannhelse - 50 % rabatt for aldersgruppen 23–26 år

Det bevilges 280 mill. kroner til 50 prosent rabatt innen tannhelsetjenesten for aldersgruppen 23–26 år. Midlene fordeles etter andel personer i aldersgruppen i fylkeskommunene.

3.2 Endring i skatteinntekter

Som følge av endringer i skatteopplegget for 2023, anslås fylkeskommunenes skatteinntekter å bli 85 mill. kroner lavere enn anslått i budsjettforslaget. For å kompensere for dette, økes rammetilskuddet tilsvarende. Midlene vil bli fordelt per innbygger.

4. Utbetaling av rammetilskudd i 2023

I 2023 vil rammetilskuddet være på mottakers konto på følgende datoer: 3. januar, 2. februar, 3. mars, 4. april, 3. mai, 2. juni, 3. juli, 4. september, 2. oktober og 2. november

Med hilsen

Otto Leirbukt (e.f.)

avdelingsdirektør

Hina Ilyas

seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi:

Statsforvalterne

Vedlegg:

➤ [Endringer i rammetilskuddet til fylkeskommunene, saldert budsjett 2023\(XSLX\)](http://www.regjeringen.no/contentassets/795189bbb7ef4099adeeed6d3df5be93/vedlegg-4-endringer-i-rammetilskuddet-til-fylkeskommunene-saldert-budsjett-2023.xlsx)
(<http://www.regjeringen.no/contentassets/795189bbb7ef4099adeeed6d3df5be93/vedlegg-4-endringer-i-rammetilskuddet-til-fylkeskommunene-saldert-budsjett-2023.xlsx>)

MORS-MAPPER BEVARING OG KASSASJON

Veileder



Versjon	1.0
Dato	16.01.2023
Revidert	

1 Innhold

Veileder	1
1. Innledning.....	3
2. Hva omfattes av bevaringsbestemmelsene?	3
3. Et regelverk for en kompleks sektor.....	3
4. Merbevaring	3
5. Taushetsplikt og innsyn	4
6. Oppbevaringstid for kassabelt materiale	4
7. Hvilke pasient- og journalopplysninger skal bevares?	4
8. MORS-mapper	4
8.1 MORS-mapper hos kommunen.....	4
8.2 MORS-mapper som er i papirdepot hos IKA Trøndelag	5
8.3 Fremtidig deponering av MORS-mapper hos IKA Trøndelag	5
8.4 Digital deponering	5
9. Henvisninger	6

1. Innledning

Riksarkivarens forskrift (RAF) [§7-29](#), som inneholder bevaringsregler for pasient- og journalopplysninger i kommunale og fylkeskommunale helse- og omsorgstjenester ble oppdatert 1.1.2020. Mens forskriften tidligere påla kommuner og fylkeskommuner å bevare alle pasientopplysninger, legger de nye reglene til rette for at et utvalg av opplysninger skal bevares for all tid. Endringen innebærer også nye regler som angir minimum oppbevaringstid for pasientopplysninger som ikke skal bevares.

Forskriftsendringen gjør at kommuner og fylkeskommuner nå kan beskrive og rydde arkivene. Kommunene og fylkeskommunene kan inkludere de mange arkivseriene med pasientopplysninger i sine bevarings- og kassasjonsplaner. Siden 1. januar 2020 har det vært mulig å kassere pasient – og journalopplysninger fra noen av de kommunale tjenestene. Kassabelt materiale kan destrueres, og det kan fastsettes oppbevaringstid for materiale som skal oppbevares i et visst tidsrom.

I forskriften er det vedtatt full bevaring fra noen tjenester og full kassasjon fra andre tjenester, med spesifiserte oppbevaringsfrister for kassabelt materiale.

2. Hva omfattes av bevaringsbestemmelsene?

Pasient- og journalopplysninger er i §7-29 (1) b definert slik: "Med pasient- og journalopplysninger menes all individbasert dokumentasjon som skapes av kommunale og fylkeskommunale tjenester som yter helsehjelp, og som reguleres av bestemmelsene her." Definisjonen er med vilje formulert vidt, og er videreført fra tidligere forskrift. Dette omfatter dokumentasjon på saksbehandling som gjelder tildeling av rettighetsbaserte tjenester til den enkelte, administrasjon av tjenestene/helsehjelpen, samt det som må defineres som den medisinske journalen til den enkelte.

3. Et regelverk for en kompleks sektor

Det vil likevel skape utfordringer med ett overordnet regelverk for en kompleks sektor, som er kjennetegnet av stor variasjon i organisering og arkivdanning. Når det gjelder journaler fra helsestasjons- og tannhelsetjenestene antar Arkivverket at bevaringspåbudet ikke vil skape store utfordringer. Dette kan stille seg noe annerledes med opplysninger fra rusomsorg og psykososiale tjenester. Opplysningene forekommer i både digitale journalsystemer, papirbaserte journal- og registersystemer, og i noen grad i generelle sak-/arkivsystemer. En person kan ha flere journaler i kommunen, og mange journalsystemer har multiproveniens¹.

4. Merbevaring

Det er uansett viktig å understreke at bestemmelsene i riksarkivarens forskrift er minimumsbestemmelser, og skal sikre at visse typer bevaringsverdig arkivmateriale for forskningsformål ikke kasseres. Det er anledning for kommunene til å bevare mer arkivmateriale hvis det er hensiktsmessig, og hvis det utføres tiltak for oppbevaring og sikring jfr. riksarkivarens forskrift §7.23. Kommunene må da veie hvilke hensyn som veier tyngst i forhold til fremtidig forvaltning og nytte av arkivmaterialet.

¹ Multiproveniens er situasjoner der flere arkivskapere danner arkiv i fellesskap. Arkivet har blandet opphav.

5. Taushetsplikt og innsyn

Det er forskjellige oppfatninger når det gjelder hvilket regelverk som gjelder for pasientopplysninger. Særlov har forrang foran generell lov, og det er derfor reglene om taushetsplikt i helsepersonelloven og annen helselovgivning som gjelder foran forvaltningsloven og offentlighetsloven. I helselovgivningen eksisterer ikke regler om bortfall av taushetsplikt for helseopplysninger i behandlingsrettede registre, og taushetsplikten er dermed evigvarende.

Unntakene i helsepersonelloven § 23 punkt 2 eller § 24 første ledd har svært begrenset rekkevidde. Vi viser til Helsedirektoratets kommentarer til lovene på deres nettsider² for utfyllende informasjon. Det betyr at slike helseopplysninger ikke kan utleveres etter offentleglovas regler, hvis de ikke er anonymiserte.

6. Oppbevaringstid for kassabelt materiale

Det offentlige har et særskilt ansvar for forvaltning av sin dokumentasjon, blant annet å sikre at sletting ikke skjer for tidlig, og at alle borgere sikres like muligheter for tilgang. Forskriften fastsetter felles slettebestemmelser for pasient- og journalopplysninger.

Forskriften angir to alternativer i [§7-29 \(1\) b](#): kassasjon skal ikke skje før minimum 20 år etter død som en generell regel, eventuelt 120 år etter fødsel som en unntaksregel.³

Oppbevaring i minimum 20 år etter død bør være tilstrekkelig for å ivareta kommunens ansvar for å ha dokumentasjon tilgjengelig for internkontroll/revisjon og kvalitetssikring samt eventuelt innsyn fra andre forvaltningsorganer. Oppbevaring i minimum 20 år etter død vil sikre pårørendes og etterlattes rett til innsyn gjennom oppbevaring av all dokumentasjon på like premisser. Det samsvarer også med gjeldende absolutt frist for foreldelse av erstatningssaker ført av pårørende/etterlatte, jf.

[Foreldelsesloven § 9](#).

7. Hvilke pasient- og journalopplysninger skal bevares?

- Pasient- og journalopplysninger fra helsestasjonstjenester, skolehelsetjenesten og tannhelsetjenesten (jfr. RAF §7-29. 2h) skal bevares.
- Pasient- og journalopplysninger fra tjenester innen rusomsorg og psykososial omsorg (jfr. RAF §7-29.5d) skal bevares.

8. MORS-mapper

8.1 MORS-mapper hos kommunen

Kommunen er ikke pålagt å kassere MORS-mapper, men det er nå gitt en mulighet til det. Altså at materiale i MORS-mappene som **ikke** er pasient- og journalopplysninger fra helsestasjonstjenester, skolehelsetjenesten, tannhelsetjenesten, rusomsorg og psykososiale omsorg kan kasseres når det har

² [Lenke til Helsedirektoratets nettside](#)

³ Ukjent fødsels- og dødstidspunkt: Hvis også fødselsåret skulle være ukjent, kan opplysningene slettes hvis det ikke er ført noe inn i journalen i løpet av de siste 60 år, eller når særlige forhold tilsier svært høy sannsynlighet for at pasienten har vært død i minst 20 år.

gått 20 år etter pasientens død. Pasient- og journalopplysningene skal ha en oppbevaringstid på 20 år etter pasientens død før eventuell kassasjon kan skje.

Dersom MORS-mapper **ikke** inneholder pasient- og journalopplysninger fra helsestasjonstjenester, skolehelsetjenesten, tannhelsetjenesten, rusomsorg og psykososiale omsorg kan de i sin helhet kasseres når oppbevaringstiden på 20 år er passert.

8.2 MORS-mapper som er i papirdepot hos IKA Trøndelag

Mange kommuner har allerede deponert MORS-mapper hos IKA Trøndelag. Hvis det er ønskelig å kassere disse, enten hele serier, eller plukkassasjon inngås avtale med IKA om et av følgende alternativer:

- IKA Trøndelag kan kassere tidligere deponert serier av MORS-mapper i sin helhet etter kassasjonsvedtak fra kommunen. Medgått arbeidstid og utgifter faktureres kommunen.
- IKA Trøndelag kan foreta plukkassasjon i tidligere deponerte serier av MORS-mapper på grunnlag av kommunens bevarings- og kassasjonsplan (BK-plan). Medgått arbeidstid og faktureres kommunen.

8.3 Fremtidig deponering av MORS-mapper hos IKA Trøndelag

Fra 2024 må kommunene vurdere MORS-mappene for kassasjon før de deponeres hos IKA Trøndelag. MORS-mappene som deponeres f.o.m. 1.1.2024 skal enten bevares i sin helhet eller leveres med en kassasjonsfrist. Arkiv for evig bevaring og arkiv med kassasjonsfrist må skilles før deponering. Kassasjonsvedtaket må gjøres før MORS-mappene deponeres.

8.4 Digital deponering

For digitalt materiale som inneholder MORS-mapper gjelder det at vi pr. 2023 ikke har verktøy for å kassere deler av en deponering automatisk. Dette materiale deponeres til digitalt depot som en SIARD-deponering⁴. I praksis er dette en uordnet digital kopi av opprinnelig base.

En kassasjon av enkelte klienter krever at materialet ordnes etter klient, slik at man da kan kassere utvalgte klienter. Dette er en oppgave som pr. 2023 må gjøres manuelt, og vil medføre en stor kostnad for den enkelt kommune (arkivskaper).

Vi anbefaler at digitalt materiale som inneholder MORS-mapper blir liggende slik de ble mottatt av digitalt depot. Vi anbefaler videre at en kassasjon vurderes den dagen materialet ordnes for gjenbruk og innsyn, men ikke tidligere enn dette.

Det er viktig å merke seg at IKA Trøndelag pr. 2023 ikke har mulighet for å kassere hele deponeringer når disse først er sjekket inn i sikringslageret v/KDRS. Sikringslageret er utformet slik at man kan sette materialet til utgått, men en ren sletting er teknisk sett ikke mulig. Dette kan endre seg dersom IKA Trøndelag bytter leverandør av sikringslager.

⁴ Se mer utfyllende i veileder for ["Deponering av pleie- og omsorgssystemer"](#)

9. Henvisninger

Riksarkivarens forskrift/Bevaring og kassasjonsforskriften [§7-29](#)

[Veileder for bevaring og kassasjon](#) hos kommuner og fylkeskommune

Arkivverket: [En utdyping av de nye bestemmelsene](#)

Helsedirektoratet: [Helsepersonelloven](#)



«Mottakernavn»

«Adresse»

«Postnr» «Poststed»

«Kontakt»

Saksbehandler, innvalgstelefon

Sigrid Hynne, 74 16 80 79

Plan for tilsyn 2023 på høring til kommunene

Statsforvalteren i Trøndelag har i samarbeid med statlige tilsynsetater, utarbeidet en oversikt over planlagte statlige tilsyn med kommunene for 2023. I planleggingen har vi forsøkt å unngå at kommuner får mange tilsyn i samme tidsperiode.

Oversikten finner dere i Tilsynskalenderen på denne nettadressen:

<https://tilsynskalender.statsforvalteren.no>, og ved å velge aktuell kommune.

Kommunene kan gi tilbakemelding innen 15. januar

Dersom kommunene eller fylkeskommunen har synspunkter på det som foreløpig er planlagt, slik som tilsynsbelastningen, kan dere gi tilbakemelding til Statsforvalteren innen 20. januar.

Tilbakemelding kan gis til Snorre Antonsen; e-post: fmtlsan@statsforvalteren.no, tlf 74 16 81 41/917 48 074.

Kommunene kan også gi tilbakemelding etter denne fristen dersom det i løpet av året skulle oppstå nye utfordringer med f.eks høy tilsynsbelastning.

Det vil skje oppdateringer i løpet av året

Tilsynskalenderen blir løpende oppdatert. Så langt har Statsforvalteren, Arkivverket og Kartverket registrert sine planlagte tilsyn, mens tilsyn fra Arbeidstilsynet og Mattilsynet foreløpig ikke er registrert. Arbeidstilsynet melder blant annet at de skal gjennomføre tilsyn om hvordan NAV-kontorene jobber med forebygging av vold og trusler. Disse tilsynene vil bli lagt inn fortløpende.

I noen tilfeller er tilsynene foreløpig lagt inn med et datointervall, mens eksakt dato vil komme på plass senere, og i de fleste tilfeller skje i dialog med den enkelte kommune. I tillegg til planlagte tilsyn, blir det også gjennomført hendelsesbaserte tilsyn med utgangspunkt i mer løpende risikobasert informasjon.

Forvaltningsrevisjoner

Tilsynskalenderen viser også forvaltningsrevisjoner som er gjennomført og under arbeid. Forvaltningsrevisjoner blir registrert og oppdatert av sekretariatene for kontrollutvalg.

**Kommunens rolle i tilsynskalenderen**

Statsforvalteren har i 2022 jobbet med å videreutvikle Tilsynskalenderen for å gjøre den mer brukervennlig. Kommunene har ikke lengre en egen «bruker/rolle» i Tilsynskalenderen. Det vil si at du som representerer kommunen, ikke trenger å logge inn og identifisere deg med egen «bruker» via ID-porten.

All informasjon om tilsyn og forvaltningsrevisjoner er offentlig og tilgjengelig for alle interessenter. Dialog mellom kommuner og Statsforvalteren om planer for tilsyn vil foregå utenfor Tilsynskalenderen, blant annet via brev, e-post og telefon.

Kommuneloven stiller krav til samordning av tilsyn

Kommuneloven stiller krav til samordning av planlagte tilsyn med kommunene. Statsforvalteren skal vurdere det samlede omfanget av statlige tilsyn med den enkelte kommune. Alle tilsynsmyndigheter har en selvstendig plikt til å ta hensyn til den samlede tilsynsaktiviteten med den enkelte kommune og til relevante forvaltningsrevisjoner i sin planlegging, prioritering og gjennomføring av tilsyn.

Med hilsen

Trude Mathisen (e.f.)
underdirektør
Kommunal- og justisavdelingen

Sigrid Hynne
seniorrådgiver
Kommunal- og justisavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent

Likelydende brev sendt til:

Skaun kommune	Postboks 74	7358	BØRSA
Overhalla kommune	Svalivegen 2	7863	OVERHALLA
Hitra kommune	Rådhusveien 1	7240	HITRA
Oppdal kommune	Inge Krokanns veg 2	7340	OPPDAL
Rindal kommune	Rindalsvegen 17	6657	RINDAL
Ørland kommune	Postboks 43	7159	BJUGN
Steinkjer kommune	Postboks 2530	7729	STEINKJER
Flatanger kommune	Lauvsneshaugen 25	7770	FLATANGER
Frøya kommune	Postboks 152	7261	SISTRANDA
Nærøysund kommune	Postboks 133, Sentrum	7901	RØRVIK
Osen kommune	Rådhusveien 13	7740	STEINSDALEN
Raarvihken Tjilte/ Røyrvik kommune	Røyrvikveien 5	7898	LIMINGEN
Namsskogan kommune	R. C. Hansens vei 2	7890	NAMSSKOGAN
Inderøy kommune	Vennalivegen 7	7670	INDERØY
Åfjord kommune	Øvre Årnes 7	7170	ÅFJORD
Heim kommune	Trondheimsveien 1	7200	KYRKESÆTERØRA
Verdal kommune	Postboks 24	7651	VERDAL



Veileder for bruk av sosiale medier i kommunen



Innhold

1.	Innledning	4
1.1	Avgrensninger	5
1.2	Behov for vurderinger	5
2.	Systematisk beskrivelse av behandlingen	8
2.1	Formål	8
2.2	Art, omfang og sammenheng	8
3.	Informasjonssikkerhet	12
4.	Ansvarsforhold	14
4.1	Felles ansvar	14
4.2	Ordning ved felles behandlingsansvar	15
4.3	Etiske vurderinger	15
5.	Behandlingsgrunnlag	18
5.1	Berettiget interesse	18
5.2	Utøvelse av offentlig myndighet	19
5.3	Forholdet til annet relevant regelverk	20
6.	Overføring til utlandet	22
7.	Risiko for de registreres rettigheter og friheter	24
8.	Prosess og forankring i ledelsen	26
	Vedlegg	29

Om veilederen

Offentlige myndigheters tilstedeværelse i sosiale medier er blitt aktualisert og problematisert av både Datatilsynet, Teknologirådet og Personvernkommisjonen det siste året. KS har i den forbindelse fått mange henvendelser fra kommuner som ønsker bistand til å ta forsvarlige valg knyttet til om de kan bruke sosiale medier, og eventuelt hvordan sosiale medier kan brukes på en måte som innebærer minst mulig risiko.

KS Fagråd for personvern og informasjonssikkerhet har derfor laget en veileder for bruk av sosiale medier som er tilpasset kommuner. Når KS velger å gjøre dette, er premisset at KS mener det er et visst handlingsrom når det gjelder bruk av sosiale medier innenfor rammene av regelverket. Samtidig vil KS understreke at det legges til grunn at risikoen for de registrertes rettigheter og friheter er høy ved bruken av mange sosiale medier. Dette betyr at kommuner må være aktsomme dersom de velger å være til stede på denne typen plattformer og sette av nødvendige ressurser til å følge opp bruken.

For visse tjenesteområder i kommunen fraråder KS bruk av sosiale medier. Dette gjelder bruk av sosiale medier på tjenesteområder hvor kommunens tilstedeværelse vil medføre en høy risiko for at det vil kommuniseres svært personlig informasjon om innbyggere. Eksempler på slike

tjenesteområder er rusomsorg, barnevern osv. Sosiale medier bør bare vurderes for ren informasjonsvirksomhet, og ikke som et verktøy som kan minne om eller assosieres som «saksbehandling» eller meningsutveksling.

I store plattformer som Facebook, Tik Tok, Twitter med mer vil det kunne være vanskelig for kommunen til å inngå gjensidige avtale, eller kunne kommunisere med leverandøren av sosiale media plattformen. Som en tommelfingerregel kan man si at kommunen bør være svært påpasselig med å ta i bruk sosiale media hvis informasjon som skal kommuniseres ikke kan vurderes under kategorien ren informasjonsvirksomhet.

I denne veilederen finner kommuner hjelp til å komme i gang med de vurderingene som må gjøres før sosiale medier tas i bruk og hva disse vurderingene består av. Veilederen angir flere relevante momenter som bør inngå i vurderingene, men den er ikke uttømmende. Hvert tilfelle må vurderes konkret, og kommunen må ta i betraktning alle forhold som er relevant og påvirker risikoen i det konkrete tilfellet. Veilederen kan brukes uavhengig av risikonivå.

*KS Fagråd for informasjonssikkerhet
og personvern*

1. Innledning

Kommunens bruk av sosiale medier (SoMe) innebærer behandling av personopplysninger. Dette betyr at kommunen er ansvarlig for at det skjer i samsvar med personvernregelverket.

KS fagråd for informasjonssikkerhet og personvern har laget denne veiledningen for bruk av sosiale medier i kommuner. Veiledningen retter seg mot alle virksomheter i kommunene, og gir en innføring i både regelverket som gjelder og hvilke vurderinger den enkelte virksomhet må gjennomføre før sosiale medier tas i bruk. Hensikten er å gi en forenklet gjennomgang, og på en kortfattet måte, forklare hvilke vurderinger som må gjøres før sosiale medier kan tas i bruk. Veiledningen lister også opp en rekke momenter innenfor aktuelle områder, som kan være relevante når dere vurderer om sosiale medier skal tas i bruk.

Når dere har lest denne veilederen bør dere enkelt kunne:

- Lage en prosess for vurdering i egen virksomhet før sosiale medier tas i bruk.
- Ta stilling til personvernrisiko ved bruk av sosiale medier.
- Identifisere risikoreduserende tiltak knyttet til bruk av sosiale medier.

- Ta i bruk av sosiale medier på en forsvarlig måte.

En del av teksten i denne veiledningen hentes fra juridisk vurdering om personvern ved virksomhetens bruk av sosiale medier fra Oslo kommune (vedlegg 1) og et eksempel på personvernkonsekvensvurdering fra Asker kommune (vedlegg 2). Det presenteres også et eksempel på hvordan en kan foreta etiske vurderinger av ulike handlingsalternativer ved bruk av sosiale medier (vedlegg 3). Eksempelet er basert på Øyvind Kvalnes bok med tittelen «Digital Dilemmas» (2020).

For oversikt over vurderingsmomenter ved gjennomføring av personvern vurderinger, se vedlegg 4.

Risikoscenariene som presenteres i vedlegg 5, tar utgangspunkt i utviklingen av en risikobank i regi av Foreningen kommunal informasjonssikkerhet (KINS) og som vi har tilpasset til bruk i forbindelse med sosiale medier. For et eksempel på oversikt over

risikoscenarier for bruk av Facebook fra Gjøvik-regionen, se vedlegg 6.

Veilederen har vært distribuert til et begrenset antall kommuner som har fått mulighet til å komme med innspill. I tillegg har KS Advokatene og kommunikasjonsavdelingen i KS gitt innspill. Området er under utvikling og KS Fagråd for informasjonssikkerhet og personvern mottar gjerne innspill som kan gjøre veileder enda bedre.

1.1 Avgrensninger

Veiledningen handler om bruk av sosiale medier generelt, og retter seg ikke mot spesifikke tjenester eller plattformer. Veiledningen gjelder i all hovedsak vurderinger knyttet til personvernregelverket, selv om noen andre regelverk omtales der disse er relevante.

Denne veiledningen omfatter sosiale medier som

1) brukes som en kommunikasjonskanal rettet mot innbyggerne, **2)** som brukes for å nå virksomhetens definerte formål, **3)** og som er eid og driftet av en tredjepart.

Eksempler vil være Facebook, Twitter, Snapchat, Instagram, YouTube, Vimeo, Workplace, LinkedIn osv.

Veiledningen tar utgangspunkt i at kommunen har behov for ulike kommunikasjonsplattformer for å nå ut til innbyggere og andre interessenter generelt, og tar ikke for seg spesifikke målgrupper. Det er viktig å påpeke at det kan gjelde strengere regler for kommunikasjon med målgrupper definert som «sårbare», som for eksempel barn, pasienter eller brukere av sosiale tjenester. Dette er risikofaktorer som virksomhetene må være oppmerksomme på, og må vurdere om de er aktuelle for dem.

1.2 Behov for vurderinger

Alle virksomheter i kommunen som tar i bruk SoMe som kommunikasjonskanal må forsikre seg om at personvernregelverket etterleves. Dette er en del av kommunes ansvar som behandlingsansvarlig for behandling av personopplysninger i SoMe. Nærmere om kommunens rolle som behandlingsansvarlig, se kapittel 4.

Målet med bruk av SoMe kan være å innfri kommunens lovfestede plikt til aktivt å informere innbyggere.

I de tilfellene hvor kommunen initierer en behandling av personopplysninger som innebærer en *behandlingene*¹, er kommunen forpliktet til å gjennomføre en vurdering av personvernkonsekvenser i tråd med krav i personvernforordningen art. 35. Personvernkonsekvensvurderingene som gjøres vil bidra til at virksomhetene kan dokumentere at de har etterlevd personvernregelverket. Ett vanlig karaktertrekk ved SoMe er at algoritmene i programvaren er utviklet nettopp for å forutsi brukerens personlige preferanser og interesser, samt å plassere brukere innenfor gitte kategorier basert på deres interaksjon på plattformen. Dette er karaktertrekk som kan innebære høy risiko.

Kommuner vil bruke SoMe på ulike måter og behandle ulike typer personopplysninger der, så risiko vil nødvendigvis også bli ulik. I tillegg har SoMe ulike innstillinger eller muligheter for tilpasninger. Dette

har betydning for risiko. Hvor omfattende og på hvilket nivå risikoen kan være, vil også avhenge av den konkrete behandlingen og omfanget av behandlingen. Ulike SoMe vil også utvikles over tid. Vi har ikke kartlagt alle SoMe og kan derfor ikke utelukke at det kan være tilfeller der bruken ikke vil medføre høy risiko. Derfor anbefales det å gjennomføre en innledende vurdering for å kartlegge behandlingen og risikonivå. Vi vil understreke at selv om bruken ikke vil medføre høy risiko, skal personvernregelverket etterleves og alle de registrertes rettigheter og friheter skal uansett innfris.

I tråd med Datatilsynets anbefaling om å gjøre en vurdering av personvernkonsekvenser i de tilfellene der det er usikkert om det er nødvendig, så anbefaler KS at kommunene gjennomfører dette fordi det er et nyttig verktøy for å sikre at personvernforordningen blir fulgt. I denne veiledningen beskrives hva en slik vurdering består av, og der det passer tas det inn momenter i vurderingen som er spesielle, sett fra et kommuneperspektiv.

¹ Personvernforordningen art. 26.

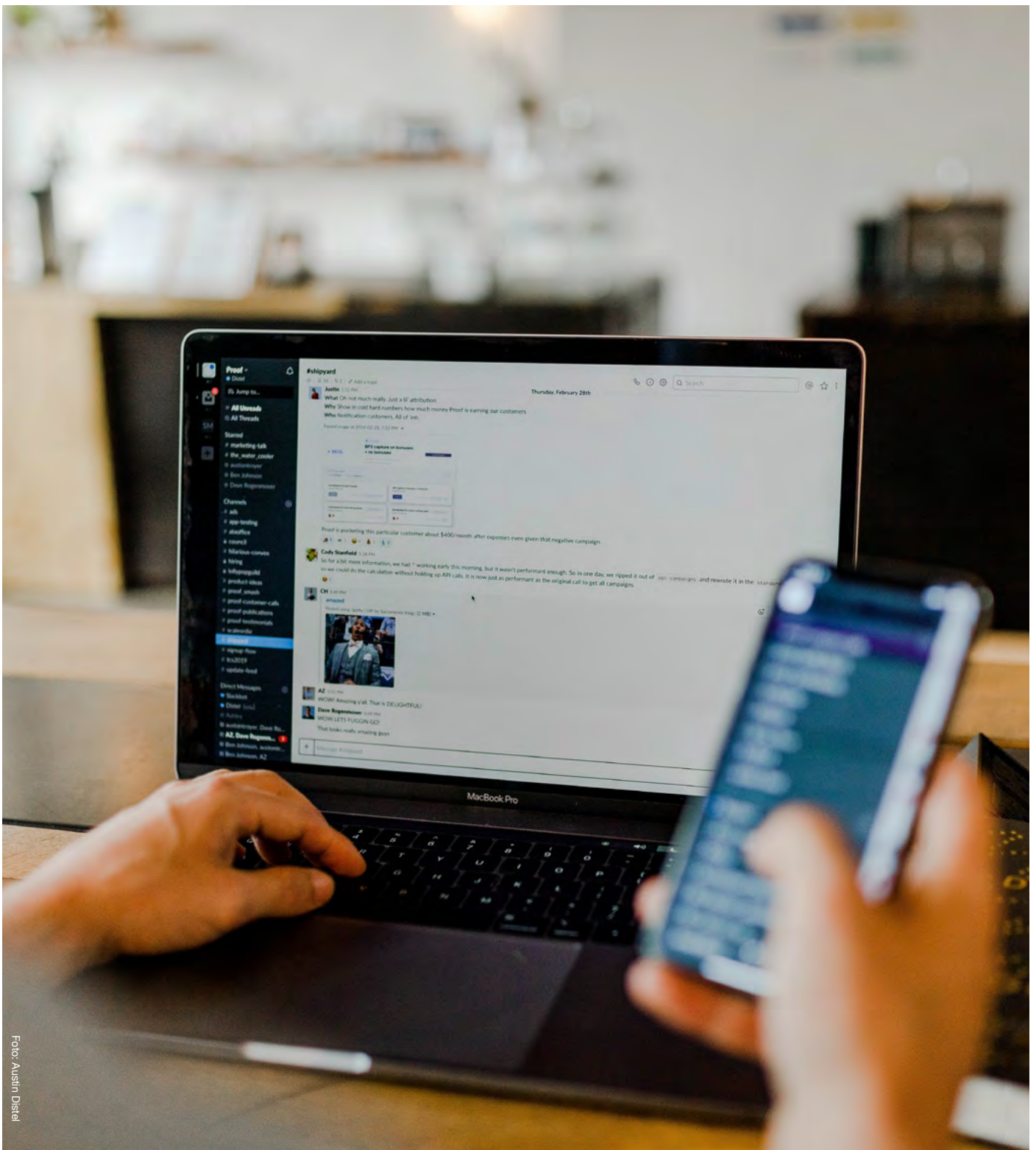


Foto: Austin Distel

2. Systematisk beskrivelse av behandlingen

I en systematisk beskrivelse skal kommunen redegjøre for hvilke(t) SoMe det er aktuelt å ta i bruk, hvordan personopplysninger behandles i SoMe, hva de(t) skal brukes til, hvem som er målgruppen, osv. Kommune skal kunne dokumentere at de har oversikt over hvordan personopplysninger behandles som konsekvens av at kommunen tar i bruk SoMe, og sørge for at beskrivelsene som er gjort er komplette og tydelige.

2.1 Formål

Mange kommuner bruker SoMe som supplement til andre kommunikasjonskanaler. Målet med bruk av SoMe kan være å innfri kommunens lovfestede plikt til aktivt å informere innbyggere, og sørge for at informasjonen de trenger for å orientere seg om kommunens tjenester er så lett tilgjengelig som mulig.

2.2 Art, omfang og sammenheng

Art

Med behandlingens art mener vi en beskrivelse av hva som karakteriserer behandlingen. Her beskriver vi blant annet hvordan personopplysninger skal samles inn, lagres og brukes, hvem som får tilgang, hvem det behandles opplysninger om osv.

Her bør man være nokså spesifikk når det gjelder hvilken funksjonalitet man bruker i det enkelte SoMe. Et eksempel kan være beskrivelsen av

funksjonaliteten «like» i Facebook, kommentarfelt og funksjonaliteten «Sideinnsikt», se personvern-konsekvensvurdering av Asker kommune s. 4-5.

Omfang

Med omfang mener vi antall registrerte, volum av opplysninger, lagringstid og geografisk omfang. Vi beskriver her blant annet antall personer som berøres, hvilken type opplysninger som behandles, samt mengden av slike opplysninger.

Antall registrerte som omfattes av behandlingen avhenger av hvor mange man antar vil besøke og eventuelt samhandle med kommunens side på SoMe. For å gjøre et slikt anslag kan erfaring fra andre kommuner eller statistikk fra Ipsos eller Norsk mediebarometer fra SSB være nyttig.

Personopplysningene som behandles som følge av at kommunen har en side på SoMe er av ulik

karakter. Den mest åpenbare behandlingen er at det er synlig hvem som er interessert i å følge kommunen, hva disse personene eventuelt har gitt uttrykk for at de liker av innlegg og eventuelle kommentarer de skriver selv.

Når kommunen bruker SoMe har den normalt ingen intensjon om å samle inn særlige kategorier av personopplysninger (for eksempel helseopplysninger), men samtidig kan ikke kommunen garantere at ikke følgerne selv publiserer informasjon om seg selv som direkte eller indirekte sier noe om helse, politisk oppfatning osv. Her bør man si noe om risikoen for at dette skal skje. Sannsynligheten for at det kan komme frem helseopplysninger avhenger også av hvilke tjenester i kommunen som bruker SoMe.

Kommunen bør synliggjøre de avveiningene som er gjort med hensyn til både de positive sidene

ved SoMe (for eksempel nå mange raskt og skape engasjement) og de negative sidene (engasjement i negativ retning og uhensiktsmessig utlevering av personlige meninger).

Sammenheng

Med sammenhengen opplysningene behandles mener vi hva slags relasjon man har til personene det behandles opplysninger om og hva slags forventninger disse vil ha.

I en vurdering av personvernkonsekvenser er det viktig å tydeliggjøre i hvilken sammenheng behandlingen finner sted, fordi dette har stor betydning for i hvilken grad behandlingen er forutsigbar for den registrerte.

Når det gjelder behandling av personopplysninger som en konsekvens av bruk av SoMe er det viktige spørsmålet om det er ny teknologi eller innovativ



teknologi som aktualiseres. Det er kjent at de fleste tilbydere av SoMe bruker og utvikler algoritmer for å analysere informasjon om brukerne. Denne informasjonen gir ny innsikt om disse brukerne som kan være nyttig i et kommersielt perspektiv.

Her er det relevant å trekke frem følgende:

I hvilken grad man mener et SoMe og dets egenskaper er kjent for innbyggerne (for eksempel hvor lenge SoMe har vært i bruk og om teknologien har vært gjenstand for debatt).

I hvilken grad SoMe selv gjør tilgjengelig informasjon om sin behandling av personopplysninger, hvordan de innhenter samtykke, hvordan brukeren kan endre innstillinger osv.

Kildene til personopplysningene som blir behandlet som konsekvens av at kommunen er på SoMe (den registrerte selv, analyser foretatt av SoMe, tema kommunen tar opp osv.)

Kommunens relasjon til innbyggerne – den typiske SoMe-bruker og dennes antatte kompetanse til å innhente relevant informasjon for å ha kjennskap til hvordan SoMe behandler personopplysninger. Her vil det for eksempel være av betydning om målgruppen man forsøker å nå er å regne som en sårbar gruppe. Her mener vi for eksempel blant annet barn og unge, asylsøkere, pasienter og bruker av sosialtjenester.

Kommunen bør synliggjøre de avveiningene som er gjort med hensyn til både de positive sidene ved SoMe (for eksempel nå mange raskt og skape engasjement) og de negative sidene (engasjement i negativ retning og uhensiktsmessig utlevering av personlige meninger).

3. Informasjonssikkerhet

Den tekniske IKT-sikkerheten ved behandlingen ivaretas som hovedregel av leverandøren av SoMe. Kommunen har likevel et ansvar for å forsikre seg om at leverandøren har evne og vilje til å sørge for den informasjonssikkerheten som er påkrevd etter personvernregelverket.

Kommunen bør spørre etter referanser til leverandørens forpliktelser angående organisering, fysisk og miljømessig sikring, opplæring, screening og disiplinærtiltak overfor ansatte, testing, tilgangskontroll, kommunikasjonssikkerhet, sårbarhets- håndtering og håndtering av sikkerhetshendelser. Leverandører som ikke kan ivareta og dokumentere tilstrekkelig informasjonssikkerhet bør kommunen avstå fra å inngå avtale med.

Kommunen skal ivareta informasjonssikkerheten for sin egen behandling, særlig gjennom opplæring av

ansatte, samt tilgangsstyring når det gjelder muligheten for å administrere sidene.

I store plattformer som Facebook, Tik Tok, Twitter med mer vil det kunne være vanskelig for kommunen til å inngå gjensidige avtale, eller kunne kommunisere med leverandøren sosiale media plattformen. Som tidligere nevnt, kan man som en tommelfingerregel si at kommunen bør være svært påpasselig med å ta i bruk sosiale media hvis informasjon som skal kommuniseres ikke kan vurderes under kategorien ren informasjonsvirksomhet.

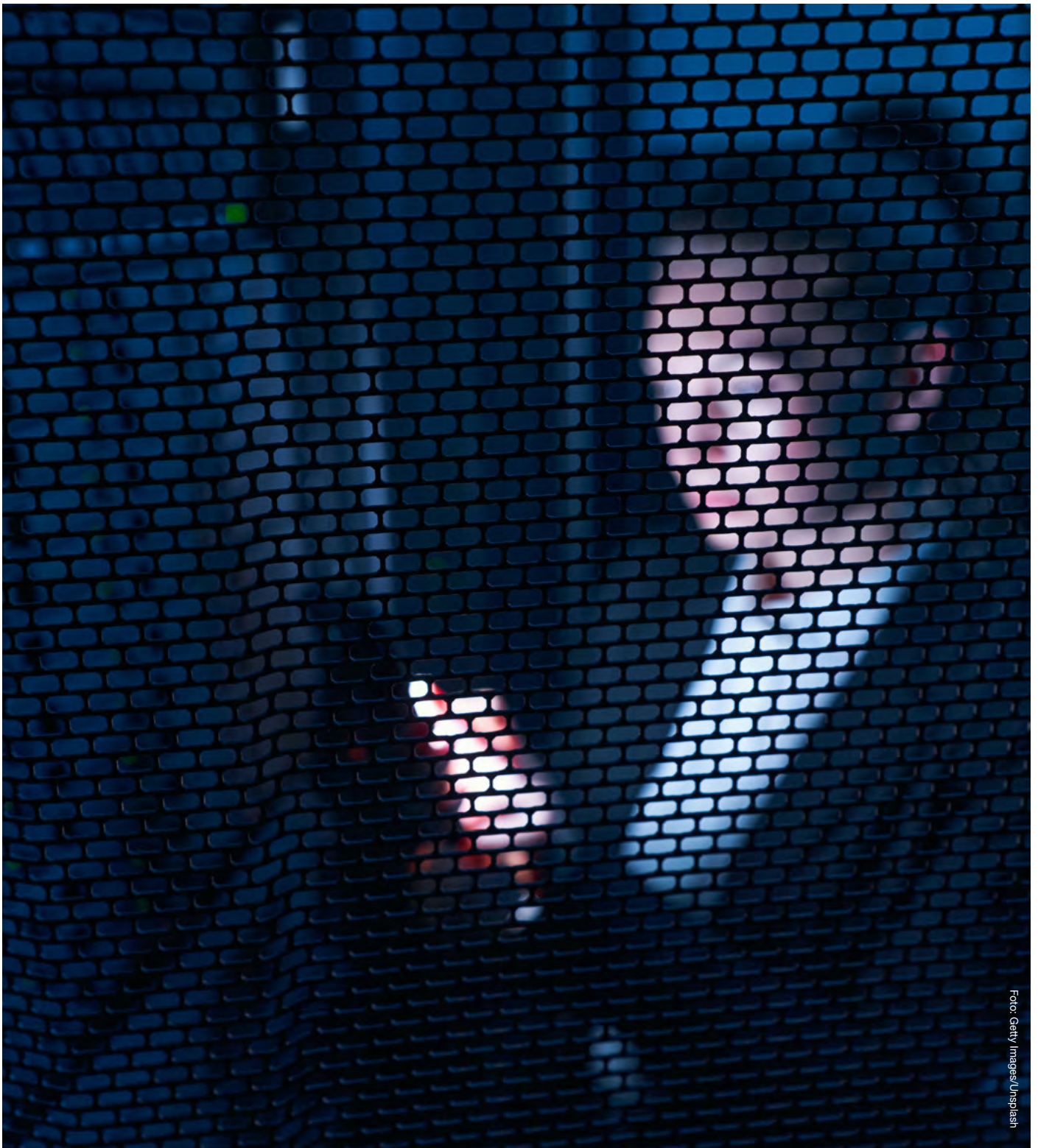


Foto: Getty Images/Unsplash

4. Ansvarsforhold

Med ansvarsforhold mener vi hvilke aktører som er involvert i behandlingen av personopplysninger og hvordan ansvarsforholdene er når det gjelder etterlevelse av personvernregelverket. Relevant informasjon her er hvilke kilder man har til informasjonen som behandles, hvem som er mottagere av informasjonen og hvem som er behandlingsansvarlig.

4.1 Felles ansvar

Vi legger til grunn i denne veiledningen at kommune og leverandøren av sosiale medier har felles behandlingsansvar. Dette er i tråd med praksis fra EU-domstolen.

Felles behandlingsansvar oppstår når to eller flere behandlingsansvarlige «i fellesskap fastsetter formålene med og midlene for behandlingene». Personvernforordningen fastsetter videre at de felles behandlingsansvarlige skal fastsette sine respektive ansvar for å oppfylle forordningen i en «ordning» seg imellom. Det er ingen formkrav til ordningen, men det er vektlagt at det er rettighetene knyttet til informasjon og innsyn som skal ha primærfokus.

Personvernrådet (EDPB) har presisert at begge de behandlingsansvarlige har et overordnet ansvar for behandlingen i sin helhet, selv om de har fordelt ansvaret seg imellom i en ordning. EU-domstolen har uttalt at felles behandlingsansvar mellom to aktører ikke fører til at den ene aktøren også blir ansvarlig for forutgående eller etterfølgende behandling som den andre aktøren alene øver innflytelse på eller har ansvaret for.

På bakgrunn av det ovennevnte anbefaler vi at hver kommune gjør en konkret vurdering av ansvarsforholdene utfra en beskrivelse av behandlingsaktiviteten(e) som kommunen og SoMe får felles behandlingsansvar for.

Felles behandlingsansvar krever at den enkelte kommune må være aktiv og forsøke å finne ut av og kartlegge hvordan leverandørene skal bruke de innsamlede personopplysningene, selv om dette kan være svært utfordrende i praksis. Det er ofte snakk om store internasjonale aktører som står bak de ulike sosiale mediene, noe som gjør det vanskelig å oppnå kontakt og få den informasjonen man trenger. For å oppfylle kravene som stilles til kommunen som behandlingsansvarlig, bør kommunen kartlegge hvordan personopplysningene sikres, hva leverandøren gjør for å etterleve og ivareta personvernprinsippene, og hvordan den enkelte registrertes rettigheter og friheter ivaretas av leverandøren.

4.2 Ordning ved felles behandlingsansvar

Personvernforordningen art. 26 fastslår altså at det skal være på plass «en ordning» mellom partene ved felles behandlingsansvar. Spørsmålet er hva denne ordningen må bestå i.

For det første er det ingen formkrav til ordningen. Det er altså ikke et krav om at dette skal være en skriftlig, fremforhandlet ordning. Videre legges det spesielt vekt på pliktene som omhandler åpenhet – altså informasjon og innsyn.

Kommunen kan legge til grunn at det viktigste med ordningen som skal være på plass er at de registrerte får den informasjonen de trenger og i et format som er lett tilgjengelig og forståelig. Det viktigste er altså at de får informasjonen, ikke hvem de får den fra.

Når kommunen velger å ta i bruk SoMe som innebærer et felles ansvar, så anbefaler vi at kommunen tar et større ansvar enn dens andel i tjenesten skulle tilsi. Det kan for eksempel bety at kommunen tar et større ansvar for informasjonsplikten, og at man strekker seg langt for å opplyse innbyggere om de problematiske sidene ved SoMe sin forretningsmodell. Det kan også være aktuelt å gi tips til hvordan innbyggere kan tilpasse sin bruk for å redusere risikoen for å bli profilert på en uheldig måte.

4.3 Etiske vurderinger

Tilstedeværelse i sosiale medier kommer som regel med en viss kostnad og kostnaden betaler aktørene i form av brukerdata. De etiske spørsmålene knyttet til å være til stede i sosiale medier er i de senere årene løftet opp av flere forskere. Cambridge Analytica skandalen bidro til å få frem utfordringsbildet for folk flest. Cambridge Analytica kombinerte data mining og dataanalyse med strategisk kommunikasjon.² Brukerdataene selskapet samlet inn ble analysert og benyttet til å sende målrettede

valgbudskap til ulike velgergrupper under Donald Trumps valgkampanje i 2016.

Når kommunen vurderer å bli en aktør i sosiale medier, må en være bevisst på utfordringene og foreta en etisk vurdering av de ulike dilemmaene som oppstår ved eventuell tilstedeværelse i sosiale medier og alternativt om man skal la være. Dersom kommunen beslutter at en ønsker å være til stede på sosiale media-plattformer, bør kommunen også gjøre en vurdering av hvilke aktiviteter en ønsker å fremme på plattformen/bruke plattformen til.

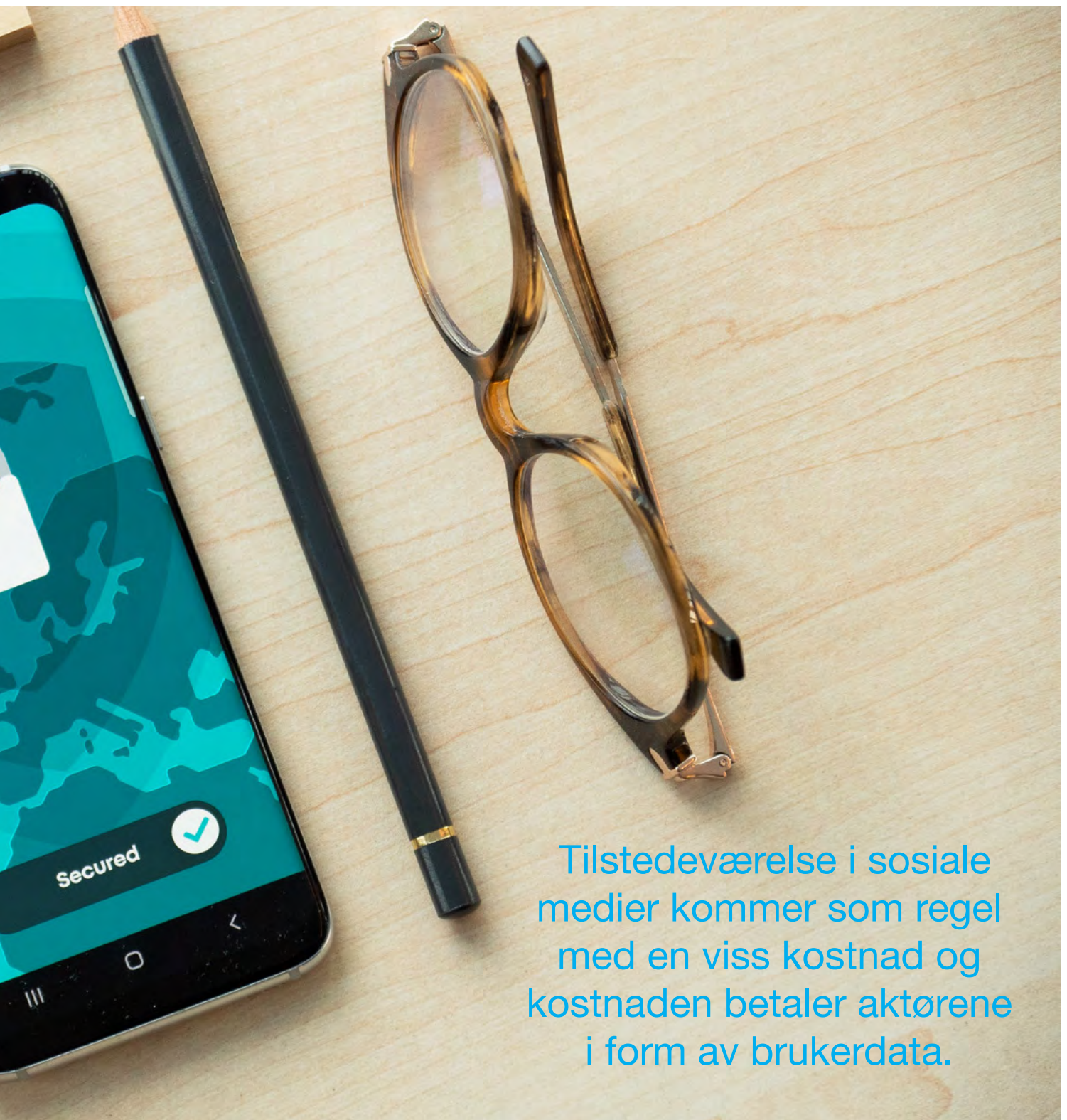
I veilederens vedlegg 3 gis det en innføring i et verktøy for etisk refleksjon som er utviklet av Einar Øverenget og Øyvind Kvalnes. Navigasjonshjulet (Kvalnes, 2020, s. 58) guider oss gjennom en etisk refleksjonsprosess innenfor seks ulike tema med tilhørende spørsmål. Står vi overfor et valg mellom mulige handlingsalternativer vil disse temaene og spørsmålene hjelpe oss til å foreta en beslutning basert på en saklig begrunnelse.

I boken «Digital Dilemmas Dilemmas – Exploring Social Media Ethics in Organizations» har Kvalnes (2020) identifisert fem typiske dilemmaer som oppstår ved tilstedeværelse i sosiale medier.³ I vedlegget finnes også en tabell med en oversikt over de fem dilemmaene.

² [Cambridge Analytica - Wikipedia](#)

³ Kvalnes, Ø. (2020). [Digital Dilemmas, Exploring Social Media Ethics in Organizations. Palgrave MacMillan.](#)





Tilstedeværelse i sosiale medier kommer som regel med en viss kostnad og kostnaden betaler aktørene i form av brukerdata.

5. Behandlingsgrunnlag

Personvernforordningen art. 6 nr. 1 fastslår at det kreves et behandlingsgrunnlag for at behandling av personopplysninger skal være lovlig. Riktig behandlingsgrunnlag må være på plass før behandlingen starter.

Når det gjelder kommunes bruk av SoMe, finnes det flere aktuelle behandlingsgrunnlag for bruk av SoMe. Bruken av disse behandlingsgrunnlagene vil være avhengig av hvilken rolle kommune har i kommunikasjon gjennom SoMe. Hvis kommunen bruker SoMe i utøvelse av offentlig myndighet kan personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav e være aktuelle å bruke. Denne bestemmelsen slår fast at behandlingen av personopplysninger er lovlig dersom *behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt*. Dersom kommunen planlegger å bruke SoMe i en annen rolle enn som myndighetsorgan, kan personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav f brukes som behandlingsgrunnlag. Et viktig poeng er at dette behandlingsgrunnlaget ikke kan benyttes på behandling som utføres av offentlige myndigheter som ledd i utførelsen av deres oppgaver.⁴ Forskjellen mellom disse behandlingsgrunnlagene forklares i punktet under.

5.1 Berettiget interesse

Et av behandlingsgrunnlagene kommunen kan bruke for behandling av personopplysninger i SoMe er personvernforordningen art. 6 nummer. 1 bok-

stav f – nødvendig for å ivareta legitime interesser. For å kunne legge dette behandlingsgrunnlaget til grunn må tre vilkår være oppfylt. Kommunen må ha en saklig berettiget interesse, behandlingen må være nødvendig for å oppnå formålet knyttet til den berettigede interessen, og den berettigede interessen må veie tyngre enn de registrertes rett til personvern.

Når det gjelder hvilke momenter som kan legges til grunn i en vurdering av om de nevnte vilkårene er oppfylt, se [veiledning fra Datatilsynet](#).

Å balansere interessen kommunen har i å behandle personopplysningene mot de registrertes personopplysningsvern er en konkret avveining som hver kommune må gjøre. Noen fellestrekk kan likevel nevnes:

- Kommunens berettigede interesse består i å nå ut med relevant informasjon til innbyggerne, samt å skape engasjement i lokalmiljøene knyttet til leveranse av tjenester og demokratiske prosesser.
- Det unike med SoMe er evnen til å skape engasjement og sørge for stor rekkevidde.

- Kommunen har en informasjonsplikt som går utover det å passivt tilgjengeliggjøre informasjon.
- Kommunen skal legge til rette for lokaldemokrati og skape samfunnsengasjement med aktiv innbyggerdeltagelse.
- SoMe skal ikke være en eksklusiv kanal, men del av kommunenes helhetlige kommunikasjonsstrategi
- Personopplysningene behandles ikke for kommersielle hensyn

Det kan problematiseres hvorvidt kommunen kan anvende «berettiget interesse» som rettslig grunnlaget da det følger av forordningen at dette grunnlaget ikke får anvendelse på en behandling *som utføres av offentlige myndigheter som ledd i utførelsen av deres oppgaver*.

Når kommunen velger kommunikasjonsplattformer for å nå innbyggere med informasjon, er dette på basis av kommunikasjonsstrategien sin, og ikke som ledd i utøvelse av myndighet. På denne bakgrunn mener KS at nevnte unntak ikke gjelder, og

at kommunen følgelig kan basere seg på en interesseavveining.

5.2 Utøvelse av offentlig myndighet

Et annet aktuelt behandlingsgrunnlag for virksomheter som vil ta i bruk SoMe kan være personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav e. Denne bestemmelsen slår fast at behandlingen av personopplysninger er lovlig dersom *behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt*. Det må med andre ord først gjøres en vurdering av om behandlingen av personopplysninger i sosiale medier er nødvendig for å utføre en oppgave i allmenhetens interesse, eller om behandlingen kan anses som utøvelse av offentlig myndighet.

Hoveddelen av kommunes aktiviteter må kunne anses som offentlig myndighetsutøvelse, men det er likevel ikke slik at alle kommunale aktiviteter er

⁴GDPR art. 6 nr. 1 andre ledd fastslår at GDPR art. 6 nr. 1 bokstav f *ikke* kan benyttes av virksomhetene dersom *behandlingen er å anse som offentlig myndighetsutøvelse*.

Det kan tenkes at det å kommunisere med innbyggere gjennom sosiale medier er i allmenhetens interesse.

å anses som offentlig myndighet. Et eksempel på dette er rollen som arbeidsgiver. I arbeidsgiverrollen utøver ikke kommunen offentlig myndighet, og denne bestemmelsen kan følgelig ikke benyttes som behandlingsgrunnlag.

Hva som er i allmenhetens interesse, er ikke nødvendigvis det samme som det den offentlige virksomheten er pålagt å gjøre. Det kan tenkes at det å kommunisere med innbyggere gjennom sosiale medier vil kunne være i allmenhetens interesse.

Det er viktig å være oppmerksom på at å vise til personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav e som behandlingsgrunnlag ikke er tilstrekkelig. Det følger av personvernforordningen art. 6 nr. 3 at det kreves et supplerende rettsgrunnlag for å kunne bruke art. 6 nr. 1 bokstav e. Det innebærer at dersom virksomhetene mener at behandlingen er i allmennhetens interesse eller innebærer utøvelse av offentlig myndighet, så må virksomheten ha hjemmel i en annen lovbestemmelse for å kunne bruke dette behandlingsgrunnlaget.

Kommunen må selv finne frem til et supplerende rettsgrunnlag dersom de mener at personvernforordningen art. 6 nr.1 bokstav e er passende, men den juridiske vurderingen fra Oslo kommune gir noen pekepinner. Det er likevel viktig å understreke

at kommunene bør være varsomme med å legge til grunn utøvelse av offentlig myndighet som behandlingsgrunnlag ved bruk av sosiale medier. Og dersom dette alternativet legges til grunn er det viktig at det supplerende rettsgrunnlaget er tydelig nok til å begrunne behandlingen.

5.3 Forholdet til annet relevant regelverk

I tillegg til personvernregelverket er det også andre regelverk som er relevante for virksomhetene ved bruk av sosiale medier som kommunikasjonskanal.

Alle kommunale virksomheter er underlagt en arkivplikt etter arkivlova. Dette innebærer i praksis at dokumenter som er arkivverdige skal journalføres i henhold til virksomhetens rutiner. Den enkelte virksomhet må vurdere om og hvordan kommunikasjonen i sosiale medier skal arkiveres.

Dersom noe av innholdet som skapes i sosiale medier er arkivverdig og skal journalføres, er dette innholdet også som utgangspunkt å anse som et offentlig saksdokument som det kan gis innsyn i etter bestemmelsene i offentleglova.

Dersom kommunikasjonen som skjer i sosiale medier er å anse som saksbehandling, vil også forvaltningslovens regler gjelde for denne kommunikasjonen.



Foto: Jonas Laupe

6. Overføring til utlandet

De fleste aktørene som står bak ulike sosiale medier er utenlandske, og ofte amerikanske eller kinesiske. Dette utløser flere personvernrettslige problemstillinger.

Dersom aktøren bak det aktuelle sosiale mediet virksomheten vurderer å ta i bruk, tilhører et land utenfor EU/EØS som ikke er på EUs liste over godkjente land, må kommunen ha et gyldig overføringsgrunnlag. Kravet om gyldig overføringsgrunnlag kommer i tillegg til kravet om at kommunen må ha et behandlingsgrunnlag som nevnt under kap. 4. Kommunen bør også forsikre seg om at det ikke finnes lover og praksis i tredjelandet som til tross for et gyldig overføringsgrunnlag vil føre til et lavere beskyttelsesnivå i praksis. Det er også et krav om at det iverksettes ytterligere tiltak og at det gis nødvendige garantier for å sikre samme beskyttelsesnivået for personopplysningene som i EU/EØS.

Det kreves en ekstra vurdering av om overføringen er forholdsmessig dersom landet opplysningene blir overført til i tillegg har regelverk som muliggjør behandling av personopplysninger til formål som er vanskelig for den registrerte å forutsi.

Enkelte forhold knyttet til overføring til tredjeland avventer ytterligere avklaring både nasjonalt og i EU/EØS sammenheng. Datatilsynet har delt sine vurderinger knyttet til overføring av personopplysninger til tredjeland utenfor EU/EØS området. KS anbefaler at kommunal sektor følger med på utviklingen innenfor dette området.

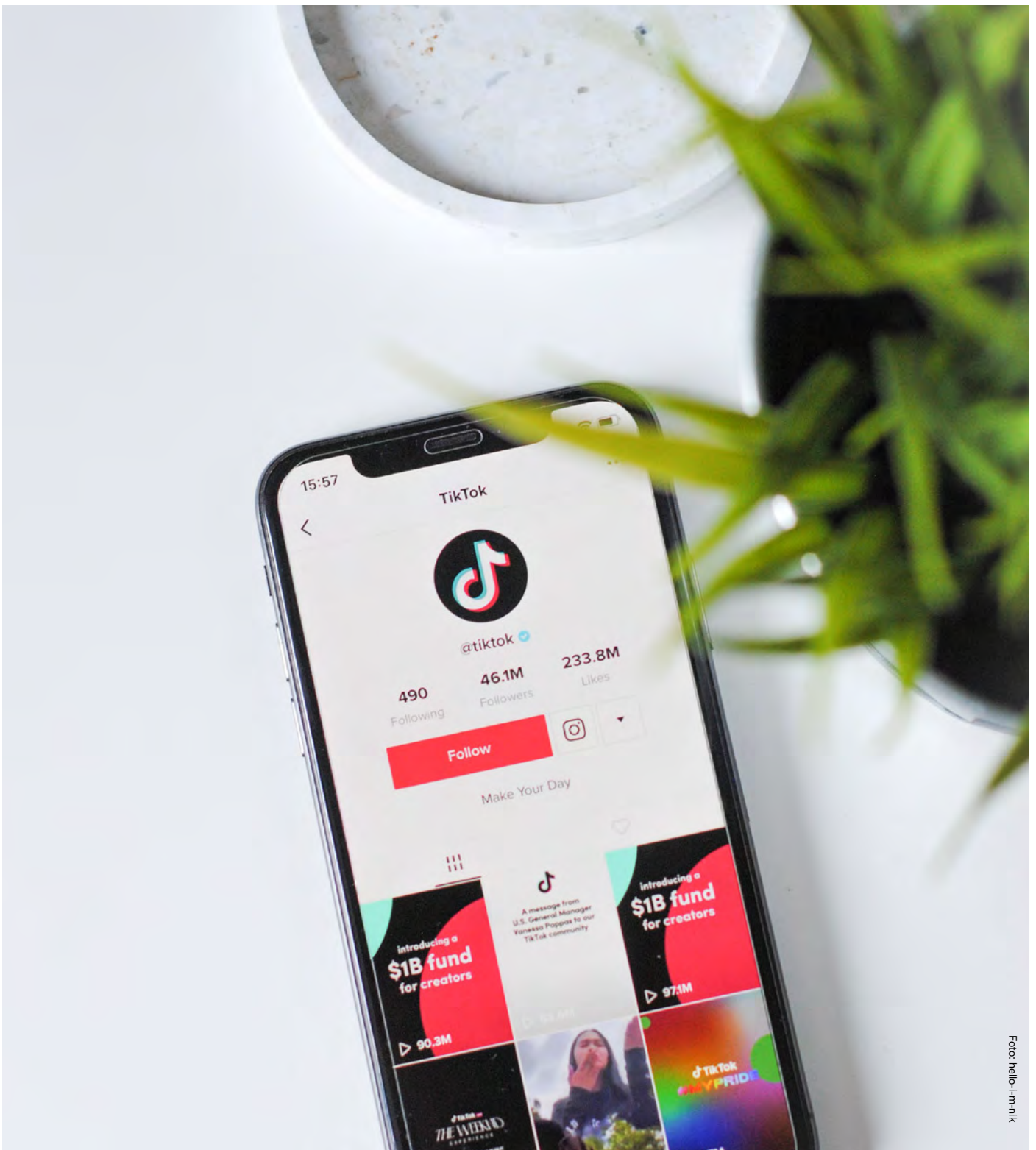


Foto: hello-i-m-nik

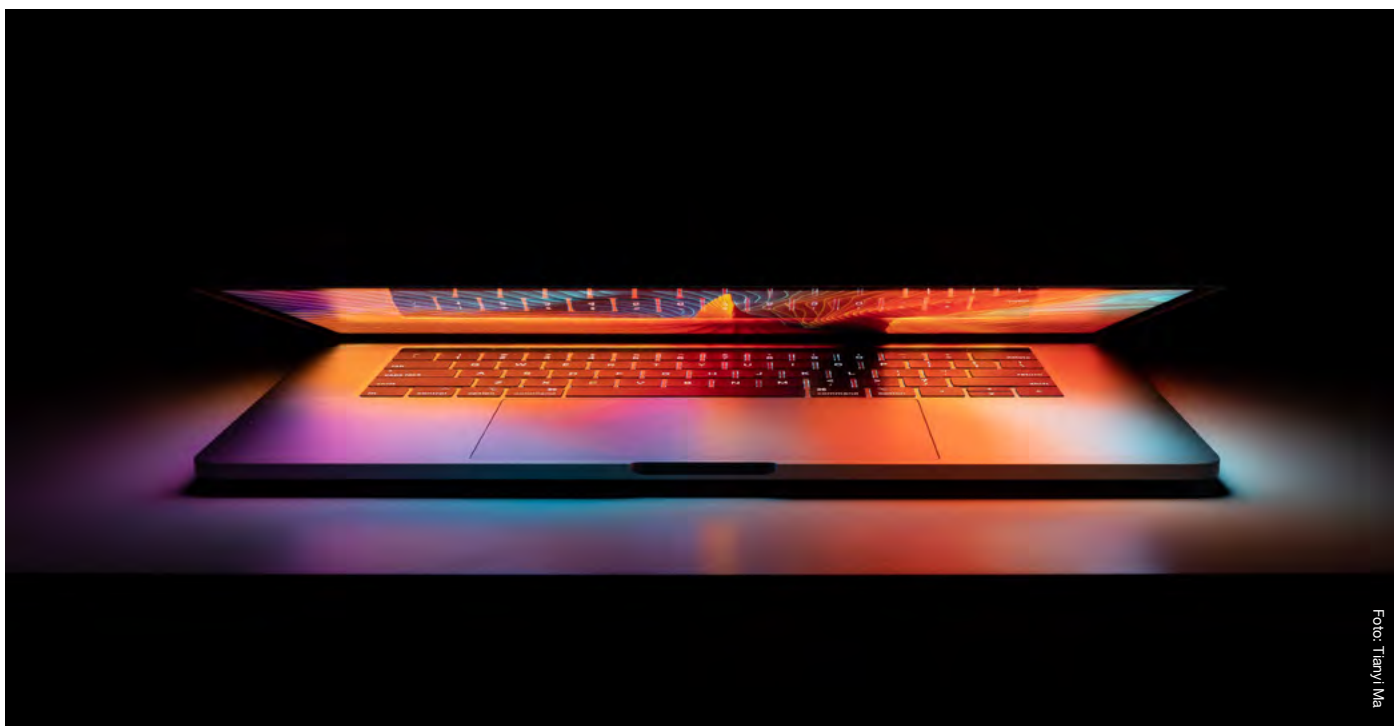


Foto: Tianyi Ma

7. Risiko for de registreres rettigheter og friheter

I en vurdering av personvernkonsekvenser er målet å redusere risikoen for at de registrerte ikke skal få ivaretatt sine rettigheter og friheter etter personvernregelverket.

Vi bør ha som mål at de som velger å interagere med kommunen på SoMe i så stor grad som mulig skal ha innflytelse på hvordan egne personopplysninger behandles (medbestemmelse), og at de får tilgang til nok informasjon om behandlingen til å kunne innrette seg slik de ønsker (åpenhet). Slik bør den måten kommunen tar i bruk et SoMe være forutsigbar og underbygge tillit.

I tabellen under finner dere noen iboende risikoer ved bruk av SoMe og forslag til tiltak for å redusere risiko. Tabellen nedenfor er ikke en uttømmende oversikt over risiko knyttet til bruk av sosiale medier, men er ment kun som eksempler.

Personvern mål	Risiko	Momenter	Tiltak
Med-bestemmelse	Utfordrende å få tilgang til informasjonen om hvordan SoMes algoritmer fungerer. Utfordrende å kommunisere tydelig og forståelig om hvordan algoritmene fungerer.	Utfordrende å kommunisere tydelig og forståelig om hvordan algoritmene fungerer.	
Åpenhet	Lite kjennskap til SoMe og forretningsmodellene deres. Enkelte typer tema som omtales kan føre til at enkeltpersoner utleverer sensitive personopplysninger i kommentarfelt.	Noen SoMe er mer innrettet mot målrettet annonsering enn andre. Rett beredskap for ulike type innhold.	Kommunen kan ta mer av ansvaret for å informere innbyggere sine om de underliggende risikoene ved å bruke SoMe. Bevissthet omkring hvilke tema det publiseres informasjon om. Ressurser for å moderere kommentarfelt eller slå av kommentarfunksjonalitet. Kategorisere innhold etter A, B, C poster, hvor kategori A krever full beredskap og rask respons. Kategori B er normal tematikk og har normal beredskap/oppfølging. Kategori C krever ingen oppfølging.
Ansvarlighet /Tillit	Liten kontroll med innholdet på kommunens sider. Liten kontroll med omfanget av personopplysninger som blir utlevert til leverandør av SoMe.	Muligheter for å minimere innsamlingen av personopplysninger. Særlig funksjonalitet utviklet for å identifisere kommunikasjonsløp og lage målrettet annonsering	Sentral redaksjon som kan jobbe med alt fra strategi, konseptplaner, rutiner og kursing. Følge opp og få et samarbeid med alle redaktører for SoMe i regi av kommunen. Kommunen må gjøre en konkret vurdering av hvilken funksjonalitet i SoMe som tas i bruk. Aktivt redusere innsamling av informasjon om enkeltpersoners bruk og interagering med SoMe.

8. Prosess og forankring i ledelsen

Utarbeidelsen av en vurdering av personvernkonsekvenser bør gjøres av en gruppe som er satt sammen av personer med ulike fagbakgrunn. Når det gjelder SoMe vil en sentral fagbakgrunn være den/de som kan kommunikasjonsfaget. Gode støttespillere er personer med kunnskap om informasjonssikkerhet og personvern.

En vurdering av personvernkonsekvenser og konklusjonen skal forankres i ledelsen. Ledelsen skal avgjøre hvorvidt de valgte tiltakene, restrisikoen og eventuell handlingsplan er akseptabel. Det er en del av ansvarlighetsprinsippet og dokumentasjonsplikten at vurderingene som er gjort og ledelsens gjennomgang blir dokumentert.

Ledelsen beslutter og begrunner et av de følgende alternativene:

1. Godkjenning

Vurdering av personvernkonsekvenser og dens avveieringer er godkjent.

[Kommunen kan ta i bruk SoMe.](#)

2. Betinget godkjenning

Vurdering av personvernkonsekvenser og dens avveieringer godkjennes under forutsetning av følgende forbedringer ... (beskriv forutsetningene).

[Revidert vurdering av personvernkonsekvenser skal legges frem for ledelsen på nytt.](#)

3. Ikke godkjent

Vurdering av personvernkonsekvenser og dens avveieringer godkjennes ikke.

[Kommunen kan ikke ta i bruk SoMe.](#)

Dersom en vurdering av personvernkonsekvenser behandles i ledergruppen mer enn én gang, risikoen fremdeles er høy og viljen til å ta i bruk SoMe fremdeles er stor, må kommunen anmode Datatilsynet om forhåndsdrøftelse. Kommunen må i så fall dokumentere at den ikke greier å gjøre risikoen lavere. Det er ledelsen som tar beslutningen om å anmode Datatilsynet om forhåndsdrøftelse.

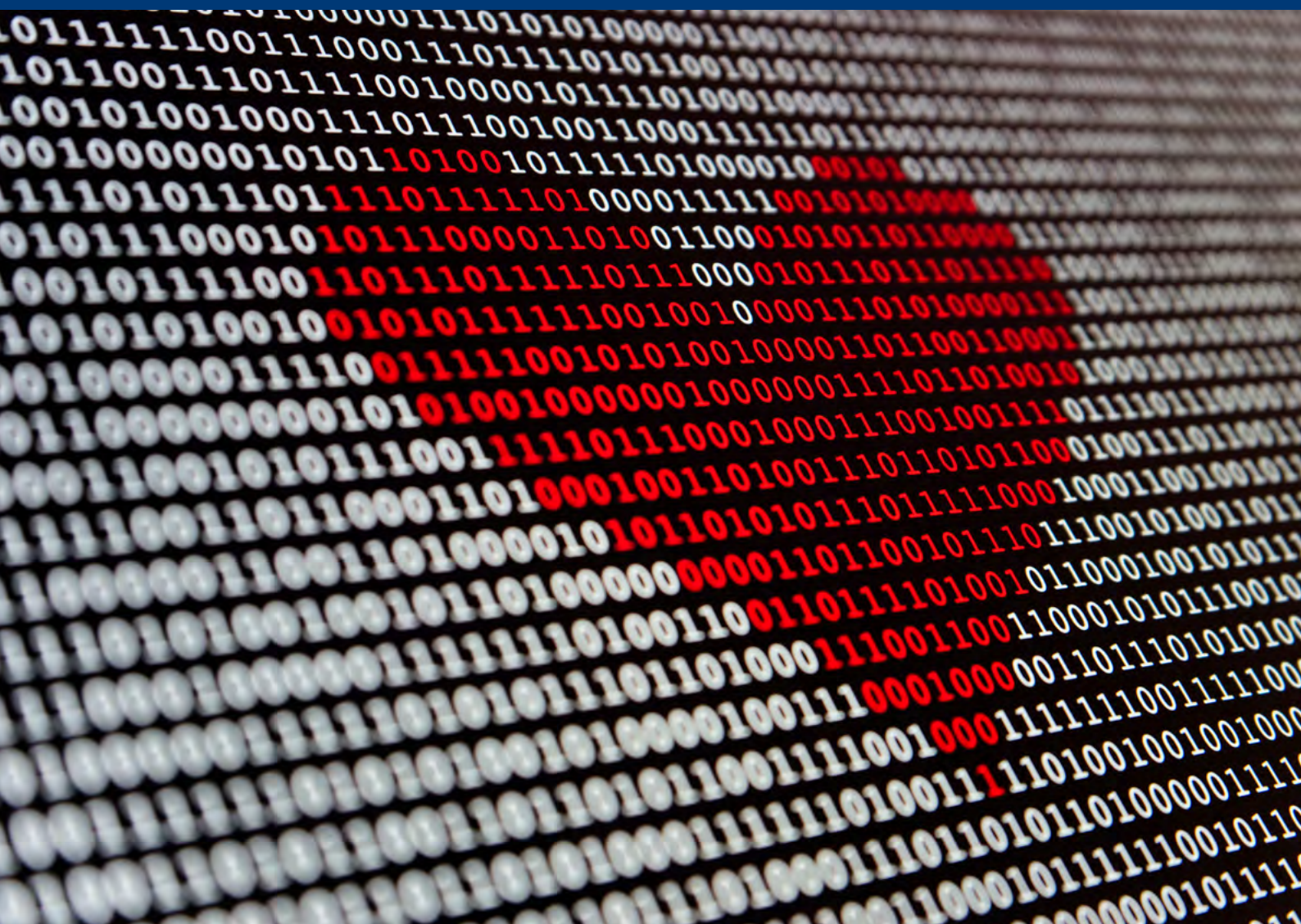
Vi legger til grunn at forankring av vurderingen av personvernkonsekvenser i ledelsen er en forutsetning for at bruken av SoMe kan skje lovlig.

En vurdering av
personvernkonsekvenser
og konklusjonen skal forankres
i ledelsen. Ledelsen skal avgjøre
hvorvidt de valgte tiltakene,
restrisikoen og eventuell
handlingsplan er akseptabel.

Postadresse: KS
Postboks 1378 Vika, 0114 Oslo
Besøksadresse: Haakon VII's gt. 9, 0161 Oslo

Telefon: 24 13 26 00

ks@ks.no
www.ks.no



Vesentlige feil i saksutredningen kan gjøre vedtaket ugyldig

Kommunal Rapport 9.1.23, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Flere mener saken til kommunestyret var dårlig utredet, betyr det at vedtaket som ble fattet, kan være ugyldig?

SPØRSMÅL: Etter at en sak er behandlet og vedtak truffet i kommunestyret, viser det seg at ikke all relevant informasjon ble forelagt kommunestyret. Flere medlemmer mener at saken ville fått et annet utfall om disse opplysningene var kjent da vedtak ble truffet.

1. Er det lovverk som sier at vedtaket kjennes ugyldig og må igjen tas opp igjen, når det er utelatt viktig/avgjørende informasjon i en sak?

2. Er det eventuelt frister på dette ut fra når vedtaket ble fattet?

SVAR: I [forvaltningsloven § 17](#) er det en regel om at «Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes». Denne bestemmelsen står her i et kapittel om såkalte «enkeltvedtak», det vil si avgjørelser som fastsetter eller fastslår rettigheter eller plikter for enkeltpersoner, men er uttrykk for et generelt krav til alle typer forvaltningsavgjørelser: De skal være basert på et mest mulig korrekt og fullstendig sett opplysninger og faglige vurderinger.

Hva som er godt nok – «mulig» – i den aktuelle sammenheng, vil det i første hånd være opp til forvaltningsorganet å ta stilling til, men viser det seg i ettertid at det er vesentlige feil eller mangler i grunnlaget for en avgjørelse, vil det kunne medføre at denne må anses som ugyldig, med den konsekvens at saken må behandles på nytt og nytt vedtak treffes.

- Les også: [Kommuneloven inneholder ikke noen bestemmelse om interpellasjoner](#)

Hvis et vedtak er truffet av et kommunalt organ, kan etter [kommuneloven § 27–1](#) tre eller flere medlemmer av kommunestyret kreve at «departementet» – i praksis Statsforvalteren – kontrollerer om vedtaket er lovlig. Ved slik kontroll må Statsforvalteren ta stilling til blant annet ([§ 27–3](#) første avsnitt) om vedtaket «har blitt til på lovlig måte». I dette inngår en vurdering av om det er basert på et korrekt og tilstrekkelig fullstendig sett premisser.

Hvis det er påvist slike feil, skal Statsforvalteren ta stilling til om dette medfører at vedtaket er ugyldig, og i så fall oppheve det. Vedtaket vil bare kunne være ugyldig hvis det er grunn til å regne med at denne feilen *kan* ha hatt betydning for hva som ble vedtatt.

I tillegg kan det også tenkes at hensynet til noen som vedtaket er til gunst for, vil tilsi at vedtaket blir stående selv det var ulovlig på grunn av en slik svikt, typisk hvis det er inngått en avtale i tillit til dette eller parten på annet grunnlag har innrettet seg i tillit til vedtaket.

- Les også: [Bernt svarer: – Forslaget som får flest stemmer, blir kommunens budsjett](#)

Krav om lovlighetsprøving må settes fram innen tre uker fra vedtaket ble truffet. Uavhengig av denne fristen, og selv om det ikke er satt fram krav om slik kontroll, kan Statsforvalteren på eget initiativ kontrollere om vedtaket var lovlig – og i så fall ta stilling til om det er ugyldig.

Krav om lovlighetskontroll eller beslutning av Statsforvalteren om å iverksette dette medfører ikke i seg selv at iverksettingen av vedtaket må utsettes. Det skjer bare hvis kommunen selv eller Statsforvalteren treffer særlig vedtak om slik utsettelse. Hvis så ikke skjer, gjelder vedtaket som gyldig inntil det eventuelt må bli opphevd.

Rapportering om timeleveransen til kontrollutvalget - 2022

Dette notatet er en orientering til kontrollutvalget om timeleveransen i 2022, og om hva leveransen skal inneholde.

Timebudsjett og -regnskap

Konsek Trøndelag har årlige timebudsjett for timeleveransen til hvert av kontrollutvalgene. Timebudsjettet er et anslag for hvor mange timer vi regner med å levere i et normalt driftsår. Selskapets medarbeidere fører regnskap for hva de bruker arbeidstiden til, dermed er det mulig å holde oversikt over timeleveransen for det enkelte kontrollutvalg. For 2022 ser regnskapet slik ut:

Timebudsjett og leveranse i 2022:

År	Timebudsjett	Timeregnskap	Avvik i timer	Avvik i prosent
2022	256 timer	225 timer	-31 timer	-12 %

Hvorfor er det avvik mellom timebudsjett og -leveranse?

Avvik mellom de budsjetterte timene og den faktiske timeleveransen kan ha mange forklaringer. Timebudsjettet er et anslag for tidsbruken ved ordinær drift. Noen år behandler kontrollutvalget saker som krever at sekretariatet bruker ekstra ressurser, dermed blir leveransen større enn forventet. Hvis utvalget har en erfaren sekretær, så kan det forklare at vi bruker færre timer enn budsjettert, mens nyansatte som regel bruker flere timer enn budsjettert. Kontrollutvalgets aktivitetsnivå spiller også inn på ressursbruken. Høyt aktivitetsnivået krever større innsats fra sekretariatet, mens lavt aktivitetsnivå reduserer vår tidsbruk. Aktivitetsnivået kan variere fra år til år og mellom valgperiodene.

Konsekvenser ved avvik fra budsjett

I leveranseavtalen mellom kommunen og Konsek Trøndelag er det et uttalt mål at timebudsjett og -leveranse skal være tilnærmet like over en fireårsperiode. Ifølge avtalen skal ikke Konsek Trøndelag kreve ekstra honorar hvis leveransen overstiger budsjettet ett år. Vi skal heller ikke redusere kommunens honorar ved for lav leveranse. Hvis avviket varer over et lengre tidsrom, kan det være aktuelt å gjøre justeringer, slik at det blir samsvar mellom budsjett og leveranse.

Leveranseavtalen gir fleksibilitet og forutsigbarhet

Leveranseavtalen sikrer at kontrollutvalget får levert tjenestene det har behov for, selv om behovet noen år er vesentlig høyere enn timebudsjettet. Avtalen gir også Konsek Trøndelag forutsigbare rammer. Som offentlig arbeidsgiver med kun faste ansatte, er selskapet nødt til å ha forutsigbar økonomi, selv i år der etterspørselen etter våre tjenester er lavere eller høyere enn forventet. Selv om noen kommuner får lavere leveranse et år, vil andre få høyere leveranse. Som regel leverer selskapets

Postadresse:
Postboks 2564
7735 Steinkjer

Fakturaadresse:
Postboks 1258 Torgarden
7462 Trondheim
post@konsek.no

Bank: 8601.13.04038
Org.nr: 988 799 475

medarbeidere flere timer enn det samlede timebudsjettet. 2022 var et unntak i så måte, da vi hadde høyere sykefravær enn vanlig.

Hva kan kontrollutvalgene forvente av oss?

Vi er kontrollutvalgenes administrasjon og utfører alle arbeidsoppgaver som er nødvendig for at utvalgene skal fungere. Vi gjør alt administrativt arbeid i forbindelse med møteplanlegging og møteavvikling. Vi utreder sakene som skal behandles i kontrollutvalget, gir råd om hvordan de skal håndteres og følger opp utvalgets vedtak. Vi driver folkevalgtopplæring og koordinerer kontrollutvalgets arbeid med de statlige tilsynene.

Medarbeiderne i Konsek Trøndelag har bred kompetanse, blant annet innenfor økonomi og administrasjon, jus og samfunnsvitenskap. Vi har oversikt over lov- og regelverk som er viktig for kontrollutvalgene. Selskapet har dessuten to jurister som bistår i saker som krever juridisk kompetanse. Hver medarbeider skal være oppdatert på viktige politiske saker i kommunen, på kommunale planer og retningslinjer og følge kommunen i lokale medier. I sum mener vi at dette gir kontrollutvalgene et godt tjenestetilbud.

Vi orienterer om timeleveransen årlig.

Med hilsen
Konsek Trøndelag IKS

Torbjørn Berglann
daglig leder

Dette brevet er elektronisk godkjent og har derfor ikke signatur.

Kopi til:
Einar Sandlund

Emne: Rapportering til kontrollutvalget i Overhalla kommune

Kopi: Post <post@konsek.no>

Sendt: 26.01.2023 10:03:58

Fra: Tor Arne Stubbe <tor-arne.stubbe@revisjonmidtnorge.no>

Rapportering til kontrollutvalget i Overhalla kommune

Kontrollutvalget har ihht leveranseavtale en tilgjengelig timeressurs på 250 timer pr år til risiko- og vesentlighetsvurdering, forvaltningsrevisjon, eierskapskontroll i perioden 2020-2023. Timerammen inkluderer reiser, møter osv.

I 2022 har RMN blant annet utført følgende:

- FR: Tverrfaglig samarbeid for utsatte barn og unge
- FR: Geoteknikk

Timeforbruk 2022: 568,08

Timeforbruk 2021: 114,79

Timeforbruk 2020: 320,45

Revisjon Midt-Norge har som ambisjon at kontrollutvalget skal kunne utnytte sin årlige timeressurs mest mulig fleksibelt i perioden 2020-2023. Det vil si at et eventuelt mer-/mindreforbruk av timer søkes utlignet over 4-årsperioden.

Med vennlig hilsen

Tor Arne Stubbe

Fagleder forvaltningsrevisjon

M +47 98608070 | [Skype for business](#)



Revisjon Midt-Norge SA, Postboks 2565, 7735 Steinkjer

W www.revisjonmidtnorge.no | M +47 907 30 300

Revisjon Midt-Norge SA er sertifisert Miljøfyrtårn. Tenk på miljøet før du eventuelt skriver ut denne e-posten



Skatt etter skatteutjevning i 2021 og 2022. I alt og per innbygger. Skatt på inntekt og formue og

	Etter skatteutjevning			
	2021	2022	2021	2022
	1000 kr	1000 kr	Kr. pr. innb.	Kr. pr. innb.
5006 Steinkjer	825 838	914 838	34 193	38 112
5007 Namsos	516 558	572 805	34 218	38 184
5014 Frøya	299 113	327 550	57 478	62 213
5020 Osen	31 574	34 408	34 134	38 062
5021 Oppdal	239 702	270 876	34 336	38 335
5022 Rennebu	83 947	93 229	34 208	38 162
5025 Røros	190 715	213 433	34 363	38 305
5026 Holtålen	67 118	74 326	34 105	38 057
5027 Midtre Gauldal	213 217	232 936	34 153	38 061
5028 Melhus	580 647	654 208	34 259	38 206
5029 Skaun	286 449	319 275	34 236	38 191
5031 Malvik	493 840	555 264	34 452	38 493
5032 Selbu	139 278	156 163	34 229	38 182
5033 Tydal	30 376	32 399	40 021	43 198
5034 Meråker	82 393	91 422	34 145	38 108
5035 Stjørdal	831 837	928 415	34 256	38 227
5036 Frosta	89 167	99 564	34 177	38 176
5037 Levanger	691 241	770 734	34 271	38 210
5038 Verdal	511 955	570 031	34 162	38 116
5041 Snåase - Snåsa	70 000	77 506	34 080	38 124
5042 Lierne	45 384	49 932	34 174	38 145
5043 Raarvihke - Røyrvik	15 739	16 874	34 290	38 264
5044 Namsskogan	31 149	32 520	36 820	39 755
5045 Grong	80 428	87 201	34 268	38 129
5046 Høylandet	41 351	45 251	34 034	37 931
5047 Overhalla	132 078	145 631	34 173	38 153
5049 Flatanger	40 504	45 140	36 822	40 999
5052 Leka	19 315	21 798	34 307	38 243
5053 Inderøy	231 724	259 899	34 258	38 254
5054 Indre Fosen	339 375	376 795	34 115	38 064
5055 Heim	203 862	225 497	34 314	38 324
5056 Hitra	176 802	197 611	34 397	38 326
5057 Ørland	353 321	396 068	34 283	38 190
5058 Åfjord	146 689	162 943	34 345	38 322
5059 Orkland	626 157	706 199	34 216	38 169
5060 Nærøysund	337 308	398 426	35 206	40 940
5061 Rindal	67 979	75 411	34 178	38 086
Hele landet	195 955 453	220 842 956	36 346	40 706

Personvern kan være en relevant begrunnelse for møtelukking

Kommunal Rapport 30.01.2023, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Har offentligheten krav på å få vite om en representant har gyldig forfall?

SPØRSMÅL: En representant i et politisk utvalg har hatt stort fravær fra utvalgsmøtene. Det har så blitt reist spørsmål om hvorvidt forfallet er gyldig eller ikke. Da ordfører skulle orientere om saken, ble møtet lukket etter bestemmelsene i [kommunelovens § 11–5](#) om hensynet til personvern. Har offentligheten krav på å få vite om en representant har gyldig forfall og hva som er grunnen til forfallet?

SVAR: Personvern kan klart nok være en relevant begrunnelse for slik lukking, typisk fordi forfall skyldes helseproblemer eller personlige private forhold som omsorgsansvar eller rusmiddelmisbruk. Oftest vil det da også være spørsmål om taushetsplikt, slik at kommunestyret har *plikt* til å lukke møtet, se [§ 11–5](#) andre avsnitt, andre setning.

Dette må kommunestyret ta stilling til ved eget vedtak før saken tas under behandling. Hvis tre kommunestyremedlemmer er uenige i denne vurderingen, kan de kreve at statsforvalteren prøver begrunnelsen ved lovlighetskontroll, og hvis særlig hensyn taler for det, kan statsforvalteren foreta slik overprøving av kommunestyrets vedtak av eget tiltak, se [kommuneloven § 27–1](#) hhv. første og andre avsnitt, og [§ 27–2](#) første avsnitt bokstav b.

Selve vedtaket – om man mener det forelå gyldig forfall – vil være offentlig, men hvis det inneholder elementer som avdekker taushetspliktbelagte forhold, skal disse sladdes i den offisielle versjon av møteboken.

NKRF – kontroll og revisjon i kommunene
v/ Rune Tokle

Deres ref

Vår ref

Dato

22/6961-2

20. januar 2022

Spørsmål om digital deltakelse for revisor i møter i kommunestyret og kontrollutvalget - kommuneloven § 24-3

Kommunal- og distriktsdepartementet viser til henvendelse 26. oktober 2022, hvor dere ber om en avklaring av om digital deltagelse for oppdragsansvarlig revisor i kommunestyrets møter vil oppfylle kravet om møteplikten i kommuneloven § 24-3 andre ledd. Dere ber også om en avklaring av om digital deltagelse for revisor i kontrollutvalgets møter vil kunne tolkes som at revisor er til stede i møtet og dermed har rett til å få sine uttalelser protokollert etter § 24-3 første ledd.

Departementets vurdering

Vi vil først redegjøre for adgangen til å kombinere fysiske møter og fjernmøter. Kommunal- og distriktsdepartementet vurderte dette i en tolkningsuttalelse 1. september 2020. Departementet uttalte:

Departementet legger til grunn at folkevalgte organer enten må holde fysisk møte eller fjernmøte. Det er ikke adgang til å kombinere de to møteformene.

(...)

Det er riktig at departementet har gitt uttrykk for at enkelte representanter kan delta digitalt, mens resten av organets medlemmer sitter fysisk samlet i et møtelokale. Når kommunen velger denne løsningen er det imidlertid ikke et alminnelig (fysisk) møte i kommunelovens forstand, men et fjernmøte etter lovens § 11-7.

Dette betyr at dersom noen deltakere skal delta digitalt i et møte i et folkevalgt organ, mens andre skal delta fysisk, er møtet å anse som et fjernmøte etter kommuneloven § 11-7, og bestemmelsens krav til fjernmøte må være oppfylt. Det innebærer for det første at kommunestyret må ha åpnet for fjernmøter i folkevalgte organer. Det er kommunestyret selv som beslutter om folkevalgte organer (inkludert kommunestyret og kontrollutvalget) skal ha

adgang til å holde møter som fjernmøte. For det andre må det folkevalgte organet ha innkalt til et fjernmøte. For det tredje må møtedeltakerne via tekniske hjelpemidler kunne se, høre og kommunisere med hverandre. Kravene som ellers gjelder for møter i folkevalgte organer, gjelder også for fjernmøter.

I uttalelsen nevnt over vurderte departementet også forholdet mellom fjernmøter etter § 11-7 og folkevalgtes møteplikt etter § 8-1:

Dersom kommunestyret ikke har åpnet for fjernmøte og det er innkalt til et alminnelig (fysisk) møte, vil møteplikten etter § 8-1 innebære at man må delta fysisk i møtet, så lenge det ikke foreligger en gyldig forfallsgrunn. Dersom det foreligger en gyldig forfallsgrunn, skal varamedlem innkalles til det alminnelige (fysiske) møtet. Det er altså i de tilfellene ikke adgang for faste enkeltrepresentanter til å delta digitalt i kommunestyrets alminnelige (fysiske) møte.

Uttalelsen omhandler møteplikten til medlemmene av et folkevalgt organ. Etter departementets vurdering må det samme gjelde for revisors møteplikt i kommunestyrets møter etter § 24-3 andre ledd.

Det innebærer at dersom kommunestyret ikke har åpnet for fjernmøte eller det er innkalt til et alminnelig (fysisk) kommunestyremøte, medfører møteplikten etter § 24-3 andre ledd at revisor må delta fysisk. Kommunestyret har imidlertid frihet til å bestemme at møter i folkevalgte organer i kommunen kan gjennomføres som fjernmøter. Da kan møteleder innkalle til fjernmøte fra gang til gang, slik at deltakerne kan delta digitalt.

Når det gjelder revisors møte- og talerett i kontrollutvalgets møter etter kommuneloven § 24-3 første ledd, er departementets vurdering at vedkommende vil ha rett til å delta digitalt i disse dersom det er innkalt til et fjernmøte og de andre kravene til fjernmøte i oppfylt.

Med hilsen

Siri Halvorsen (e.f.)
avdelingsdirektør

Ida Bakke Husom
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Stemmenekt kan medføre straffansvar

Kommunal Rapport 23.01.2023, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Politikerne nektet å stemme over budsjettet, selv om de har plikt til å avgi stemme. Kan de straffes?

SPØRSMÅL: En partigruppe var så misfornøyd med budsjettforslaget at de nektet å stemme over det da kommunestyret hadde det oppe til behandling. De forlot også plassene sine under avstemmingen.

Folkevalgte har jo plikt til å stemme, men det står vel ikke noe i kommuneloven om hva som skjer hvis man nekter å delta i avstemmingen? Hvilke sanksjonsmuligheter har man overfor politikere som nekter å følge spillereglene?

Har kommunen et gyldig budsjettvedtak når disse representantene avsto fra å stemme?

SVAR: I siste avsnitt i [kommuneloven § 11–9](#) er det fastsatt at ved avstemning over forslag til årsbudsjett eller økonomiplan, skal det stemmes over forslaget som helhet. Og i motsetning til det som gjelder for andre typer saker, kan man ikke stemme imot alle fremsatte forslag. Man må stemme for ett av de forslagene som er fremsatt.

Hvis det ikke blir flertall for noen av de forslagene som først er fremsatt, må det foretas en ny – alternativ – avstemning der de folkevalgte må velge mellom de to forslagene som fikk flest stemmer ved første votering. Det er da ikke mulig å stemme mot begge disse.

Begrunnelsen for denne regelen er kommunen har en lovfestet plikt til å treffe slike vedtak, i og med at disse er nødvendig for at man kan drive virksomheten i det neste budsjettåret. Og for at et slikt vedtak skal gi mening som ramme og styringssignal for den kommunale virksomheten, må det stå et flertall bak dette.

Ved den avsluttende voteringen må alle medlemmer av kommunestyret stemme for ett av de to gjenstående forslagene, slik at bak det som til slutt blir vedtatt, står et flertall av disse.

Plikten til å delta i møtet og avgi stemme er fastslått i [kommuneloven § 8–1](#). Det er ingen spesielle straffebestemmelser om dette, men jeg vil mene at brudd på en slik lovfestet plikt vil kunne rammes av bestemmelsen i [straffeloven § 171](#) om straff for den som «grovt bryter sin tjenesteplikt». Denne bestemmelsen gjelder også – sies det i forarbeidene – unnlatelser.

Terskelen for å reise slik straffesak i en situasjon som denne, vil vel imidlertid være svært høy så lenge dette ikke får konkrete skadevirkninger for tjenesten, i praksis medfører det at man ikke får truffet et gyldig vedtak.

Dette vil bare skje hvis utmarsj eller unnlatelse av å avgi stemme medfører at kommunestyret ikke er vedtaksført etter § 11–9 første avsnitt, fordi mindre enn halvdelen av kommunestyret deltar og avgir stemme. Så lenge dette kravet er oppfylt, er det tilstrekkelig at halvdelen av de som akkurat da er til stede og avgir stemme, stemmer for et bestemt forslag til budsjett eller økonomiplan.

Godkjenning av protokoll

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Overhalla kommune

Møtedato

15.02.2023

Saknr

07/23

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 23/67 - 2

Forslag til vedtak:

Protokollen godkjennes

Saksopplysninger:

Protokollen gjennomgås i møtet

Vurdering:

Protokollen anbefales godkjent