

Møteinnkalling - Kontrollutvalget i Heim kommune

Arkivsak: 24/217
Møtedato/tid: 11.03.2024 kl. 09:00
Møtested: Kyrksæterøra, rådhuset, Trondheimsveien 1, møterom:
Formannskapssalen, 2 etasje

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

Eventuelle forfall, eller spørsmål om habilitet, meldes til Konsek Trøndelag IKS
v/ Torbjørn Brandt på telefon 468 22 369, eller e-post: torbjorn.brandt@konsek.no

Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Trondheim, 06.03.2024

Ove Bernt Strømmen (sign.)
Leder av kontrollutvalget

Torbjørn Brandt
seniorrådgiver
Konsek Trøndelag

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

Sakliste

Saksnr.	Sakstittel
02/24	Forvaltningsrevisjon av barneverntjenesten i Heim kommune
03/24	Orientering om sak oversendt sivilombudet - klage på lukking av møte mv.
04/24	Kontrollutvalgets årsmelding 2023
05/24	Oppfølging av kontrollutvalgets vedtak mv
06/24	Referatsaker
07/24	Innspill til kontrollarbeidet
08/24	Godkjenning av møteprotokoll

Forvaltningsrevisjon av barneverntjenesten i Heim kommune

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Heim kommune

Møtedato

11.03.2024

Saknr

02/24

Saksbehandler Torbjørn Brandt

Arkivkode FE-217, TI-&58

Arkivsaknr 22/33 - 12

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget legger fram rapport fra forvaltningsrevisjon av barnevernstjenesten til behandling i kommunestyret med følgende forslag til vedtak:

1. Kommunestyret ber kommunedirektøren sørge for at barnevernstjenesten:
 - a. Har tilfredsstillende internkontroll, spesielt med tank på at;
 - i. risikovurderinger utarbeides og benyttes som grunnlag for å tilpasse internkontrollen,
 - ii. avvikssystemet benyttes for å registrere samtlige avvik,
 - iii. omsorgspakken implementeres i barnevernstjenestens rutiner og praksis.
 - b. ivaretar personvernet og at behandlingen av opplysninger knyttet til personvernet er i tråd med gjeldende regelverk.
 - c. Har en forsvarlig oppfølging etter omsorgsovertakelse, spesielt med tank på;
 - i. barnets rett til medvirkning,
 - ii. at dokumentasjon journalføres fortløpende i tråd med lov og forskrift om arkivering,
 - iii. at fosterforeldre får en helhetlig oppfølging,
 - iv. at det gjennomføres systematiske vurderinger av foreldrenes omsorgsevne.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren rapportere til kontrollutvalget om hvordan bokstav a til c har blitt fulgt opp, implementert og etterleves innen første kvartal 2025.

Vedlegg

Rapport fra forvaltningsrevisjon - Barnevernstjenesten i Heim kommune

Saksopplysninger

Kontrollutvalget i Heim kommune bestilte forvaltningsrevisjon av kommunens barneverntjeneste, i sak 1/23, i kontrollutvalgets møte 30.01.2023. Bestillingen er gjort med bakgrunn i plan for forvaltningsrevisjon 2019- 2023 vedtatt av kommunestyret. Kontrollutvalget vedtok prosjektplanen i sak 17/23 i kontrollutvalgets møte den 12.06.2023.

Revisor utarbeidet 2 hovedproblemstillinger med underpunkter:

1. Har barnevernstjenesten tilfredsstillende system for internkontroll?
 - a. Kvalitetssikring og evaluering
 - b. Avvikssystem
2. Har barnevernstjenesten tilfredsstillende system ved omsorgsovertakelser?
 - a. Organisering av tjenesten
 - b. Samarbeid og koordinering med andre tjenester og instanser
 - c. Saksgang og dokumentasjon
 - d. Oppfølging av barn, foreldre og fosterforeldre

Til problemstilling 1 konkluderer revisor med at kommunedirektøren har delvis tilfredsstillende internkontroll for barnevernstjenesten. Dette med bakgrunn i manglende rutiner for risiko- og sårbarhetsanalyser, manglende bruk av avvikssystemet og behov for mer detaljerte rutiner for omsorgsovertakelser.

Til problemstilling 2 konkluderer revisor med at kommunedirektøren har delvis tilfredsstillende internkontroll for barnevernstjenesten. Dette med bakgrunn i manglende rutiner for risiko- og sårbarhetsanalyser, manglende bruk av avvikssystemet og behov for mer detaljerte rutiner for omsorgsovertakelser.

På grunnlag av konklusjonene har revisor utarbeidet følgende anbefalinger:

- Sørge for tilfredsstillende internkontroll
 - Risikovurderinger
 - Avvikssystem
 - Implementering av omsorgspakken i barnevernstjenestens rutiner og praksis
- Vurdere barnevernstjenestens saksbehandling med tanke på personvern
- Sørge for forsvarlig oppfølging etter omsorgsovertakelse
 - Barnets medvirkning
 - Journalføre dokumentasjon fortløpende
 - Helhetlig oppfølging av fosterforeldre
 - Systematisk vurdere foreldrenes omsorgsevne

Vurdering og konklusjon

Rapportene er i tråd med kontrollutvalgets bestilling og prosjektplan. Problemstillingene er grundig undersøkt og dokumentert, og rapporten gir et godt og tydelig bilde av situasjonen for barnevernstjenesten på de områdene som er undersøkt og gir kommunen nyttig informasjon som kan bidra til læring og forbedring på dette området.

Sekretariatet anbefaler at utvalget slutter seg til revisors anbefalinger, og oversender rapporten til behandling i kommunestyret.

BARNEVERN

Heim kommune
Forvaltningsrevisjon

FR1254

2024

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Heim kommunes kontrollutvalg i perioden august 2023 til februar 2024.

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

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

Trondheim, 21.02.2024

Merete M. Montero

Oppdragsansvarlig revisor

Cathrine Berg-Mortensen

Prosjektmedarbeider

SAMMENDRAG

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra kontrollutvalget i Heim kommune. Temaet for forvaltningsrevisjonen er internkontroll i barnevernstjenesten og omsorgsovertakelser.

Internkontroll

Barnevernstjenesten har delvis tilfredsstillende internkontroll. Det er mangler ved internkontrollen når det kommer til bruk av avvikssystemet. Videre savner revisor rutiner for overordnede risiko- og sårbarhetsanalyser, og gjennomføring av dette. Risikovurderinger av barnevernsvirksomheten er grunnlaget for å kunne tilpasse internkontrollen til kommunens behov.

Barnevernstjenesten har delvis rutiner for omsorgsovertakelser. Revisor savner mer utfyllende rutiner. Det henvises til omsorgspakken, men omsorgspakken er selv tydelig på at barnevernstjenesten må implementere de aktuelle tiltakene i sine rutiner.

Revisor savner at barnevernstjenesten har vurdert hensynet til personvern når det gjelder drøfting av saker i fellesskap og oversiktstavle på møterom. Et viktig prinsipp innenfor personvern, er å begrense tilgang til sensitive opplysninger til kun ansatte som har tjenstlig behov for opplysninger for å kunne utføre arbeidet sitt.

Omsorgsovertakelser

Når det gjelder organisering av barnevernstjenesten, ser revisor at det kan være utfordringer knyttet til dybdekunnskap rundt regelverket. Det kan også være utfordrende å imøtekomme fremtidige kompetansekrav.

Det prøves ut andre tiltak, før barnevernstjenesten går videre med en omsorgsovertakelse. Journalgjennomgang viser at ikke alle omsorgsovertakelser blir fulgt opp i henhold til regelverket.

Når det gjelder oppfølging av barn etter omsorgsovertakelser, sørger ikke barnevernstjenesten for tilstrekkelig medvirkning. Barnevernstjenesten tilbyr ikke barn en tillitsperson, som skal bistå barnet i samtaler. Det kan gå lang tid før rapporter fra samarbeidsmøter og oppfølgingsbesøk blir journalført i saksbehandlersystemet, noe som innebærer risiko for at viktig informasjon ikke blir dokumentert. Det er risiko for at informasjonen ikke følges opp tidsnok, og det er også en risiko for manglende oppfølging ved sykefravær eller bytte av saksbehandler.

Det er svakheter i oppfølgingen av fosterforeldre. Oppfølging av fosterhjemmet fremstår ikke som helhetlig og tilpasset den enkelte fosterhjemsfamilie. Fosterhjemsavtalen blir ikke gjennomgått årlig. Videre gjennomføres ikke alle besøk i fosterhjemmet i tråd med regelverket, ettersom ikke alle besøk gjennomføres i fosterhjemmet. Journalgjennomgang viser også at noen besøk ikke blir dokumentert i barnets journal.

Biologiske foreldre blir fulgt opp ulikt, ut fra deres ønsker og forutsetninger. Barnevernstjenesten evaluerer omsorgsovertakelsen, ved at det begrunnes hvorfor plassering utenfor hjemmet fremdeles er det beste for barnet. Det fremstår som om foreldrenes omsorgsevne ikke blir systematisk vurdert i etterkant av omsorgsovertakelsen.

Revisor anbefaler kommunedirektøren å:

- Sørge for tilfredsstillende internkontroll
 - Risikovurderinger
 - Avvikssystem
 - Implementering av omsorgspakken i barnevernstjenestens rutiner og praksis
- Vurdere barnevernstjenestens saksbehandling med tanke på personvern
- Sørge for forsvarlig oppfølging etter omsorgsovertakelse
 - Barnets medvirkning
 - Journalføre dokumentasjon fortløpende
 - Helhetlig oppfølging av fosterforeldre
 - Systematisk vurdere foreldrenes omsorgsevne

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord.....	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	6
1 Innledning.....	8
1.1 Bestilling.....	8
1.2 Problemstillinger.....	8
1.3 Metode	8
1.4 Kommunedirektørens uttalelse om rapport.....	10
1.5 Om kommunen.....	11
1.6 Om temaene	11
1.6.1 Internkontroll.....	11
1.6.2 Faser i barnevernssaker.....	12
2 Internkontroll.....	14
2.1 Problemstilling.....	14
2.2 Revisjonskriterier.....	15
2.3 Funn.....	15
2.3.1 Internkontroll.....	15
2.3.2 Kvalitetssikring.....	18
2.3.3 Avvikshåndtering	20
2.4 Vurderinger	22
3 Omsorgsovertakelser	25
3.1 Problemstilling.....	25
3.2 Barnevernstjenestens organisering.....	26
3.2.1 Revisjonskriterier	26
3.2.2 Funn	26
3.2.3 Vurderinger.....	28
3.3 Samarbeid med andre tjenester og instanser	29
3.3.1 Revisjonskriterier	29
3.3.2 Samarbeid om enkeltsaker.....	29
3.3.3 Vurderinger.....	31
3.4 Saksgang og dokumentasjon frem til omsorgsovertakelse.....	32
3.4.1 Revisjonskriterier	32
3.4.2 Saksgang frem til omsorgsovertakelse.....	32
3.4.3 Dokumentering av vedtaket.....	34
3.4.4 Vurderinger.....	35
3.5 Rutiner for oppfølging etter omsorgsovertakelse	36
3.5.1 Revisjonskriterier	36
3.5.2 Funn	36
3.5.3 Vurderinger.....	39
3.6 Barnevernstjenestens oppfølging etter omsorgsovertakelser	39

3.6.1	Revisjonskriterier	39
3.6.2	Funn	40
3.6.3	Vurderinger	45
4	Konklusjoner og anbefalinger	49
4.1	Konklusjon	49
4.2	Anbefalinger	49
	Kilder	50
	Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier	52
	Vedlegg 2 – Uttalelse	65

Tabell

Tabell 1.	Oversikt over oppfyllelse av krav til vedtak	35
-----------	--	----

Figurer

Figur 1.	Barnevernstjenestens hovedside i Compilo	10
Figur 2.	Organisasjonskart Heim kommune	11
Figur 3.	Tavle med oversikt over saker	19
Figur 4.	Kategori avvik 2022	21
Figur 5.	Kategori avvik 2023	21

1 INNLEDNING

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Heim kommune har bestilt en forvaltningsrevisjon av kommunens barneverntjeneste. Bestillingen er gjort med bakgrunn i plan for forvaltningsrevisjon 2019-2023. Kontrollutvalget vedtok prosjektplanen i sak 01/23. Prosjektet har følgende avgrensninger:

- Revisor undersøker ikke fasene i bekymringsmeldinger og undersøkelsessaker
- Revisor undersøker ikke hvordan barn plassert i institusjon blir fulgt opp

1.2 Problemstillinger

Følgende problemstillinger vil bli besvart i rapporten:

- Har barnevernstjenesten tilfredsstillende system for internkontroll?
 - Kvalitetssikring og evaluering
 - Avvikssystem
- Har barnevernstjenesten tilfredsstillende system ved omsorgsovertakelser?
 - Organisering av tjenesten
 - Samarbeid og koordinering med andre tjenester og instanser
 - Saksgang og dokumentasjon
 - Oppfølging av barn, foreldre og fosterforeldre

1.3 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRF sin standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Heim kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Vi har brukt flere metoder for å samle inn data til dette prosjektet, det er anvendt intervju, dokumentgjennomgang og observasjon. Gjennomgang av journalene i barnevernssakene har vært en viktig metode for å undersøke barnevernstjenesten sin praksis. Journalgjennomgang er en arbeidskrevende metode, og ytterligere gjennomgang ville kunne nyansert revisors funn enda mer. Revisor har likevel ikke grunn til å tro at det ville endret revisors vurderinger og konklusjon. Samlet vurderer revisor at datamaterialet både er gyldig og pålitelig for å kunne konkludere på problemstillingene.

Intervju

Intervju er en effektiv metode for å innhente data. Det gir detaljert og kontekstspesifikk informasjon, og gir revisor en større mulighet til å forstå ansattes holdninger og praksis knyttet til interne prosedyrer og rutiner.

Revisor har gjennomført digitalt oppstartsmøte med assisterende kommunedirektør og enhetsleder for barnevern. Det er gjennomført fysiske intervju med åtte av ni ansatte i barnevernstjenesten. Det var en ansatt som var fraværende. De ansatte ble intervjuet enkeltvis. Det var åtte saksbehandlere, der den ene også er fagansvarlig. Det ble også gjennomført intervju med barnevernsleder. Intervjuene ble gjennomført etter utarbeidet intervjuguider, og ingen av de som ble intervjuet var kjent med spørsmålene på forhånd. Revisor oppfordret kommuneledelsen til å gjøre det kjent i barnevernstjenesten at vi gjennomførte en forvaltningsrevisjon, men ba ikke om ytterligere forberedelser. Revisors spørsmål omhandlet barnevernstjenestens arbeidshverdag og deres arbeidsmetodikk, og vi anser derfor ikke forberedelser som nødvendig. Intervjuobjektene hadde også mulighet til å korrigere eller supplere referatet i ettertid, ved godkjenning. Flere av intervjuobjektene har bekreftet at de har brukt fagmøter til å forberede seg på intervjuet. Det er viktig å merke seg at slike forberedelser potensielt kan påvirke autenticiteten og variasjonen i svarene, noe som kan ha implikasjoner for validiteten av data som ble samlet inn gjennom disse intervjuene.

For alle intervjuene er det skrevet referater som er godkjent av informantene.

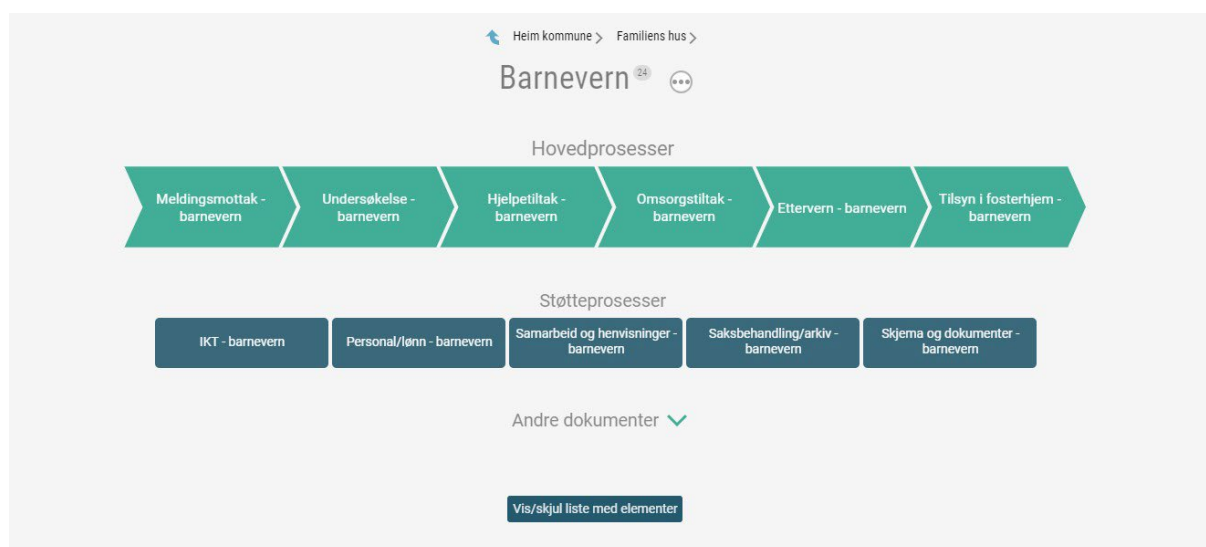
Dokumentgjennomgang

Dokumentgjennomgang er en verdifull metode for revisor når man skal vurdere tjenestens internkontroll og system ved omsorgsovertakelse. Dette fordi den gir en objektiv og konkret innsikt i hvordan retningslinjer og prosedyrer er dokumentert og implementert i praksis. Gjennom å analysere relevante dokumenter kan revisor få et grundigere overblikk over hvordan tjenesten håndterer saksgangen og sitt eget internkontrollsystem.

Revisor har fått tilgang til kommunens kvalitetssystem Compilo, der rutiner og prosedyrer som er gjeldende for kommunen og barnevernstjenesten er tilgjengelig for ansatte. Compilo viser også statistikk over meldte avvik.

Barnevernstjenestens rutiner er delt inn i hovedprosesser og støtteprosesser:

Figur 1. Barnevernstjenestens hovedside i Compilo



Kilde: Compilo – Heim kommune

Videre har revisor også fått tilgang til sakssystemet Visma Flyt Barnevern. Dette for å gå gjennom omsorgsovertakelsessaker, både frivillig plassering utenfor hjemmet og omsorgsovertakelser vedtatt i barneverns- og helsenemnda. Dokumentasjon fra før 2020 har hovedsakelig vært tilgjengelig i papirmapper. Revisor ba om å få tilgang til alle pågående saker om omsorgsovertakelser per 2020, eller nye saker etter dette. Revisor har avgrenset mot å undersøke institusjonsplasseringer. Det var 10 aktuelle saker i tidsperioden. Der saken var pågående per 2020, har vi også sett på eldre dokumentasjon. Ved gjennomgang av enkeltsaker har revisor sett på utvalgte parameter.

Revisor har sett opptak av kommune-tv for kommunestyrets behandling av tilstandsrapport for 2022.

Observasjon

Revisor var fysisk til stede i barnevernstjenestens lokaler under intervjuene, og har observert barnevernstjenestens kontor- og møteromsfasiliteter.

1.4 Kommunedirektørens uttalelse om rapport

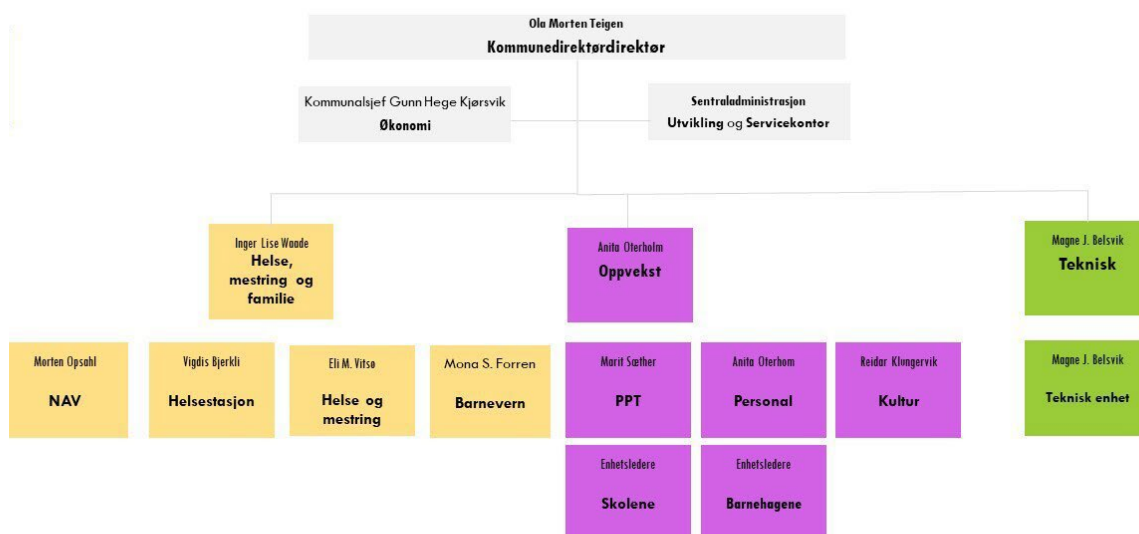
En foreløpig rapport ble sendt til uttalelse til kommunedirektør i Heim kommune 05.02.2024.

Kommunedirektøren ga tilbakemelding i epost av 19.02.2024 om at kommunen ikke ønsker å uttale seg til foreløpig rapport. Eposten er i vedlegg to.

1.5 Om kommunen

Heim kommune ble etablert 1. januar 2020, og er en sammenslåing av kommunene Hemne, Halså og deler av Snillfjord. Heim kommune organiserer sin egen barneverntjeneste, som består av 9 årsverk (KOSTRA 2022). Det er inngått avtale med Trondheim kommune om vaktberedskap utenfor ordinær arbeidstid, helligdager og høytider. Barnevernstjenesten er organisert under enhet for helse, mestring og familie.

Figur 2. Organisasjonskart Heim kommune



Kilde: Heim kommune

1.6 Om temaene

1.6.1 Internkontroll

Kommunen plikter å ha internkontroll på barnevernsområdet etter reglene i kommuneloven § 25-1 og i barnevernsloven § 15-2. Formålet med kommunens pålagte internkontroll er å sikre at lovens krav i barnevernstjenesten blir overholdt.¹

Internkontroll fungerer som et viktig verktøy for kommunes håndtering av barnevernsområdet. Formålet med internkontroll er å forhindre feil og uønskede hendelser, samt å unngå

¹ [Saksbehandlingsrundskrivet_15.juni.2023.pdf \(rettsdata.no\)](#)

gjentakelse av eventuelle feil som oppstår i tjenesten. Effektiv internkontroll er systematiske prosesser for å sikre at barnevernstjenestens aktiviteter blir planlagt, organisert, gjennomført og vedlikeholdt i overensstemmelse med lovkrav.

Ifølge kommuneloven § 25 -1 andre ledd skal utformingen av internkontrollen være systematisk og skreddersydd til virksomhetens omfang, karakter, aktiviteter og risiko. Dette krever at både innholdet og rekkevidden av internkontroll skal være tilpasset de spesifikke risikoene i kommunens barnverntjeneste. Internkontrollsystemet skal dokumenteres i den form og det omfang som er nødvendig.

Barnevernsloven omfatter bestemmelser om både tjenestens innhold og krav til styring og ledelse. Disse bestemmelsene må forstås i relasjon til kravene om internkontroll. Det er viktig at ansvar, oppgaver og myndighet er tydelig, inkludert identifisering av hvem som er leder for barnevernstjenesten og stedfortreder.

Kommunen, gjennom den politiske og administrative ledelsen, har det overordnede ansvaret for styring og ledelse av barnevernstjenesten.

For at kommunens ledelse skal kunne oppfylle sine ansvarsområder som definert i barnevernsloven, er det viktig at de har tilgang til oppdatert informasjon om barnevernstjenestens praksis. Dette inkluderer en forståelse om hvordan tjenesten utfører sine oppgaver på vegne av kommunen og hvilke spesifikke utfordringer den står ovenfor. Barnevernsloven § 15- 3 femte ledd pålegger barnevernstjenesten å legge frem en årlig rapport om tilstanden i tjenesten til kommunestyret.

1.6.2 Faser i barnevernssaker

Barnevernsloven, sammen med forvaltningsloven, utgjør de primære lovverkene for barnevernstjenestens saksbehandling. Barnevernsloven fastsetter barnevernstjenestens ansvar og struktur, og omfatter regler for saksbehandlingen. Blant annet setter barnevernsloven krav til tidsrammer for saksbehandling og kvaliteten på arbeidet utført av barnevernstjenesten. Loven inneholder også spesifikke bestemmelser om gjennomføring av undersøkelser, implementering av spesielle tiltak, taushetsplikt, samt barnevernstjenestens forpliktelser og muligheter for å informere melder og andre offentlige instanser.

En barnevernssak kan deles inn i fire faser:

- Bekymringsmelding

Barnevernet får en melding fra familie, skole, naboer eller andre. Alle som arbeider i offentlig virksomhet, har en lovpålagt plikt til å melde fra til barnevernet dersom de er bekymret for barn.

- Undersøkelse

Når barnevernet mottar en bekymringsmelding skal barnevernet undersøke barnets omsorgssituasjon når det er grunn til å anta at barnet har behov for hjelp fra barnevernet. Barnevernet tar kontakt med barnet og foreldrene for å få mer informasjon om hvordan barnet har det. Terskelen for å starte undersøkelser skal være lav.

Barnevernet skal konkludere innen tre måneder (i særlige tilfeller er fristen seks måneder) om det er grunnlag for å sette i gang tiltak, eller om saken skal henlegges.

- Tiltak

Barnevernet kan fatte vedtak om ulike typer barnevernstiltak. Dette kan f.eks. være frivillige hjelpetiltak i hjemmet, frivillig plassering utenfor hjemmet og plassering på institusjon.

Barnevernet skal sørge for at barn og unge som ikke kan bo hjemme mottar et trygt og stabilt omsorgstilbud gjennom fosterhjem, institusjoner eller andre tiltak som kan sikre deres beste interesse og behov.

Barnevernloven § 5-1 fastsetter at barneverns- og helsenemnda kan treffe vedtak om omsorgsovertakelse, dersom mindre inngripende tiltak ikke kan skape tilfredsstillende forhold for barnet og det er nødvendig utfra barnets situasjon. Vedtak om omsorgsovertakelse skal iverksettes så snart som mulig.

- Oppfølging

Dersom barnevernet fatter vedtak om frivillig plassering utenfor hjemmet, skal det lages en tiltaksplan for barnet. Dersom nemnda fatter vedtak, skal det lages en omsorgsplan, herunder samværsplan.

Barnevernet skal følge nøye med på hvordan det går med barnet og foreldrene, og vurdere om hjelpen er tjenlig. Regelverket har også bestemmelser om oppfølging av fosterforeldre.

2 INTERNKONTROLL

I dette kapitlet beskriver og vurderer vi temaet internkontroll.

Det følger av kommuneloven § 25-1 at kommunedirektøren skal sørge for internkontroll med administrasjonens virksomhet, for å sikre at lover og forskrifter følges. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. I dette ligger blant annet om risiko må kartlegges og vurderes, for å vurdere hvor omfattende og hvilken type internkontroll det er behov for i den enkelte tjeneste. Risikovurderinger som blir gjennomført på tjenestenivå vil klargjøre hvorvidt rutiner og prosedyrer er etablert, om de er tilstrekkelige og om de følges.²

Kommunedirektøren skal:

- utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

2.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for internkontroll:

- Har barnevernstjenesten tilfredsstillende system for internkontroll?
 - Kvalitetssikring og evaluering
 - Avvikssystem

² Veileder Orden i eget hus

2.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Kommunedirektøren skal ha nødvendige rutiner og prosedyrer for barnevernstjenesten.
- Kommunedirektøren skal ha et system for gjennomføring av risikovurderinger.
- Kommunedirektøren skal minst en gang i året gi en redegjørelse om tilstanden i barnevernstjenesten til kommunestyret.
- Kommunedirektøren skal avdekke avvik fra lover og forskrifter innenfor barnevernstjenesten.
- Kommunedirektøren skal følge opp avvik og risiko for avvik innenfor barnevernstjenesten.
- Barnevernslider må ha fått delegert myndighet for å fatte vedtak.

Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

2.3 Funn

2.3.1 Internkontroll

Heim kommune har overordnede retningslinjer for styring og ledelse, som skal sikre at administrasjonen drives i samsvar med regelverket og er gjenstand for betryggende kontroll. Virksomhetsstyringen baseres på blant annet prinsippet om risikostyring og kontinuerlig forbedring. Revisor har ikke funnet rutiner for risikovurderinger i Compilo, og har ikke mottatt risikovurderinger for barnevernstjenesten.

Kommunestyret i Heim delegerte myndighet til kommunedirektør i sak 12/19. I brev av 27.11.2019 ble barnevernslider delegert myndighet for barnevernsområdet fra 01.01.2020. Barnevernslider har ansvar for at kommunens kvalitetssikring/internkontroll er oppdatert og etterleves innenfor hele barnevernsområdet.

På kommunens hjemmeside finnes informasjon om den kommunale organiseringen av barnevernstjenesten, deres primære oppgaver og målsettinger.

Heim kommune bruker Compilo som sitt kvalitetssystem. Barnevernstjenesten forteller at Compilo inneholder alle gjeldende rutiner og prosedyrer for barnevernstjenesten.

I intervju blir det fortalt at ansatte i barnevernstjenesten oppdaterer rutinene og malene ved behov. Compilo har oversikt over når en rutine sist var oppdatert, og har en årlig påminnelse om revidering av rutinene. Revisor har foretatt en stikkprøvekontroll, for å undersøke når barnevernstjenestens rutiner sist ble oppdatert. Det fremstår som om ikke alle rutiner revideres årlig. Rutinene revisor har undersøkt ble oppdatert i 2021, 2022 og 2023.

I barnevernstjenestens rutiner for omsorgsovertakelse henvises det ofte til fagsystemet Familia, som barnevernstjenesten benyttet før. Dette antyder at en del av rutinene og prosedyrene ikke har blitt oppdatert etter at tjenesten gikk over til å bruke Visma Flyt Barnevern vinteren 2023. Rutinene synes å være utformet etter en enhetlig mal, og mange av dem henviser til saksbehandlerrundskrivet, noe som også blir bekreftet i intervjuene.

Ansatte rapporterer at de anser rutiner og prosedyrer i Compilo som oppdaterte og tilgjengelige. Det er imidlertid en tendens blant de ansatte til å foretrekke å spørre kolleger fremfor å konsultere kvalitetssystemet, da dette oppfattes som mer effektivt. Lederen uttrykker et ønske om at de ansatte involverer seg aktivt i revisjon og utforming av rutinene. Dette for å fremme ansattes eierskap og forståelse av disse.

Fra januar 2021 er det lovbestemt at kommunestyret minst én gang i året skal få en tilstandsrapportering fra barnevernstjenesten. Begrunnelsen for kravet er at kommunestyret har det overordnede ansvaret for at barnevernstjenesten forvaltes i tråd med regelverket og gir forsvarlige tjenester. Et av hovedformålene med rapporten er at den skal gi folkevalgte en oversikt, som gjør de i stand til å gjøre prioriteringer og legge til rette for å forbedre tjenesten. Tilstandsrapporten er både en del av kvalitetsutviklingen og en del av internkontrollen. En forutsetning for å utarbeide en god tilstandsrapport, er at kommunedirektøren har oversikt over utfordringer for å kunne sette i verk tiltak.

Ifølge Bufdirs³ veileder om tilstandsrapport er det viktig å omtale internkontroll i rapporten: Barnevernstjenesten bør *redegjøre for om tjenesten har et internkontrollsystem, kort om hva dette innebærer, hva innholdet i internkontrollen er og når den sist ble oppdatert.*

Tilstandsrapport for 2021 ble behandlet i kommunestyrets sak 2/22, i møte 27.01.2022.

Tilstandsrapport for 2022 ble behandlet i kommunestyrets sak 10/23, i møte 02.03.2023.

Delen av tilstandsrapportene som presenterer virksomheten og nøkkeltall, inneholder i hovedsak informasjon om barnevernets plikter. Det er noe informasjon om omfanget av saker.

³ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

Det opplyses om hvor mange bekymringsmeldinger og undersøkelser som er gjennomført i løpet av året, hvor mange barn som har tiltak, hvor mange barn som er under barnevernets omsorg og hvor mange barn som har ettervern⁴. Informasjonen ses ikke i sammenheng med landet, fylket eller sammenlignbare kommuner. Ifølge tilstandsrapportene har ikke tjenesten fristbrudd, og tiltaksplaner og barn under omsorg blir fulgt opp i henhold til regelverket.

Under temaet kvalitet i tilstandsrapportene blir det opplyst om tjenestens fagmøter, som en viktig arena sett opp mot kravet om internkontroll. Internkontroll er ut over dette ikke omtalt i tilstandsrapportene.

Det opplyses om bemanning og kompetanse i tilstandsrapportene. På grunn av flere langtidssykemeldte er det økt arbeidspress på gjenværende ansatte.

Videre orienterer tilstandsrapportene om økonomi og samarbeid med andre sektorer.

I begge tilstandsrapportene er det satt opp følgende innsatsområder og tiltak:

- Viktig å opprettholde en klar retning når det gjelder å sikre et forebyggende barnevern. Dette gjennom implementering og drift av barnevernfaglige, virksomme og differensierte hjelpetiltak.
- Fokus på helhetlig og kvalitetssikret oppfølging av barn, biologiske foreldre og fosterhjem i de tilfeller der barnevernstjenesten i en kortere eller lengre periode overtar omsorgen for barn.
- Videreutvikle samarbeidet på tvers i barnevernsledernetverket i Trøndelag, og i Kystregionen, som er vårt læringsnettverk.
- Oppfølging av nasjonal kompetansestrategi i barnevernet.

I tilstandsrapport for 2022 er det også et innsatsområde å implementere ny barnevernslov.

Kommunestyret ble i sak 10/23 om tilstandsrapport, opplyst om at det ikke var klagesaker til Statsforvalteren i 2022. Ved journalgjennomgang, ser revisor at Statsforvalteren behandlet en klage høsten 2022.

I 2023 har revisor registrert at Statsforvalteren har behandlet en klagesak, som omhandler det samme barnet som i 2022. Videre har barnevernstjenesten mottatt en klage høsten 2023, som er under behandling hos Statsforvalteren per januar 2024.

⁴ Tiltak for aldersgruppa 18-25 for å bistå i overgangen til voksenlivet

2.3.2 Kvalitetssikring

Barnevernstjenesten har rutine for intern fagdag i tjenesten. Det er satt av en dag i uken til fagmøte, 08:00-15:00, der samtlige ansatte i utgangspunktet skal delta. Ifølge rutinen er formålet med fagdagen følgende:

- *Kvalitetssikre den enkelte sak ved faglige og etiske drøftinger, samt plan for videre arbeid.*
- *Implementere felles forståelse og felles verktøy og metode i faggruppa. Drøftingene skriftliggjøres i fagsystemet.*
- *Sikre gjennomgang av punkter knyttet til internforskriften.*

Fagmøtene nevnes i sammenheng med kvalitetssikring. De ansatte forteller at alle typer saker kan tas opp under disse møtene, for å kunne få veiledning videre. Både ansatte og leder ser på disse møtene som en metode for å sikre kvaliteten på saksbehandlingen.

Ifølge rutinen er det lagt opp til både fellesdrøftinger og individuell veiledning for kontaktpersoner. Per høsten 2023 drøftes alle saker i fellesskap.

Ifølge barnevernsleder har ikke individuell veiledning vært gjennomført som planlagt, men det er planlagt å starte opp med individuell veiledning deler av fagmøtedagen. Veiledningen skal utføres av barnevernsleder og ansatt med fagansvar. Ved veiledning skal alle saksbehandlere kategorisere sakene sine i gule, grønne og røde saker. Gule og grønne saker er saker uten store utfordringer/bekymringer, og disse sakene er tema ved veiledningen. Røde saker er saker som er mer kompliserte/utfordrende og disse går de gjennom i fellesskap med alle ansatte i fagmøtet. De røde sakene drøftes i fellesskap, for å sikre at barnevernstjenesten ikke går lenger enn det er behov for i de enkelte sakene. I fellesmøtet skal det også være en gjennomgang av undersøkelsestavla og fordeling av bekymringsmeldinger.

Revisor har ikke mottatt dokumentasjon som viser at barnevernstjenesten har gjort skriftlige vurderinger rundt praksisen om at alle ansatte drøfter alle saker, og intervjuinformasjon viser at det innhentes ikke samtykke fra familiene til å drøfte sakene i fellesskap.

Det kom frem av intervjuene at barnevernstjenesten bruker to tavler i møterommet som et verktøy for kvalitetssikring. Den ene tavlen gir blant annet en oversikt over saker som omhandler omsorgsovertakelse og frivillige plasseringer. Oppgaver blir krysset av etter hvert som de fullføres. Tavlen blir oppdatert ukentlig under fagmøtene. Den andre tavlen omhandler undersøkelsessaker og tiltak.

Figur 3. Tavle med oversikt over saker

Saksnummer	Saksbehandler	Saksstatus	Tilsvarende	Tilsvarende	Tilsvarende	Tilsvarende	Tilsvarende	Tilsvarende	Tilsvarende
3-2	YST	Torg							
5-1	Arshul								
3-2									
3-2									
5-1	Arshul								
5-1	Arshul								
5-1	Arshul								
Arshul	Sag	Tilsvarende	Tilsvarende	Tilsvarende	Tilsvarende	Tilsvarende	Tilsvarende	Tilsvarende	Tilsvarende
X									
X									
X									

Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

På bildet av tavla har revisor tatt bort saksnummer og sted for plasseringen.

Det kommer videre frem av intervjuene at det blir skrevet journalnotat og referat etter alle samtaler og møter som lagres på barnemappene. Alle dokumenter, som vedtak og rapporter, sendes for godkjenning til barnevernsleder før de sendes ut. Journalgjennomgang viser at drøftinger blir dokumentert.

Barnevernstjenesten har også rutine for morgenmøte, der det er satt av 30 minutter hver morgen med unntak av dagen for fagmøte. På møtet skal innkommet post gjennomgås, alle skal informere om dagens planer og dagsaktuelle spørsmål knyttet til enkeltsaker kan tas opp. Alle ansatte skal delta på møtet, med mindre de må prioritere andre oppgaver.

Barnevernstjenestens kontor er adgangsstyrt med nøkkelpå og kode. Møterommet som benyttes til fagmøter og morgenmøter, benyttes også til samarbeidsmøter og møter med privatpersoner. Det er glassvindu ut mot gangen, og innsyn direkte inn på møterommet. Det henger gardiner, som er mulig å trekke for. Tavlene henger på ene vegg, synlig fra gangen.

De ansatte er inndelte i ener og toer saksbehandlere i alle saker. Inndelingen er ikke skriftliggjort. Ener har hovedansvaret i en sak. Dette inkluderer å sikre tilhørighet til familien og overholde de formelle rammene i sakene. De ansatte forteller at arbeidsmengden mellom ener og toer kan variere avhengig av arbeidsmengde og tidsfrister i det barnevernsfaglige arbeidet. Det fortelles også at det er vanlig at den som produserer skriftlige dokumenter, ber den andre saksbehandleren om å lese gjennom. Ansatte forteller at dette ikke alltid blir gjort, dersom saksbehandler er trygg på det man har produsert. Barnevernsleder godkjenner alle vedtak som sendes ut.

Barnevernstjenesten gjennomfører i utgangspunktet brukerundersøkelser annethvert år. Siste gjennomførte brukerundersøkelse var i 2021, og det ble ikke gjennomført i 2023. Det var kun 20 prosent svar i 2021. Barnevernstjenesten har også en rutine for anonym brukerundersøkelse etter undersøkelse og tiltaksperiode. Det er laget QR-kode for alle spørreskjema tilgjengelig på møterommet, eller personer kan få tilsendt spørreundersøkelse per SMS eller epost. Det har også vært lav svarprosent med denne metoden. Nå bruker barnevernstjenesten tid i møter for å undersøke hvordan personer har opplevd kontakten med barnevernet.

Barnevernstjenesten deltok høsten 2021 i et egenvurdert tilsyn knyttet til barnevernstjenestens arbeid med undersøkelser. Dette var et landsomfattende tilsyn, gjennomført av Statsforvalteren. I Heim kommune ble det ikke avdekket lovbrudd i noen saker, men det ble funnet forbedringspunkter. Dette handlet om forbedring av prosedyrer og interne rutiner. Det kom også frem at malene burde endres for å sikre barnets stemme enda tydeligere i undersøkelsen.

2.3.3 Avvikshåndtering

Compilo inneholder kommunens avvikssystem.

Heim kommune har generelle rutiner for avviksmelding og oppfølging av avvik. Videre er det en rutine for opplæring av ansatte i Compilo. Alle ansatte skal gjennomføre opplæring i Compilo.

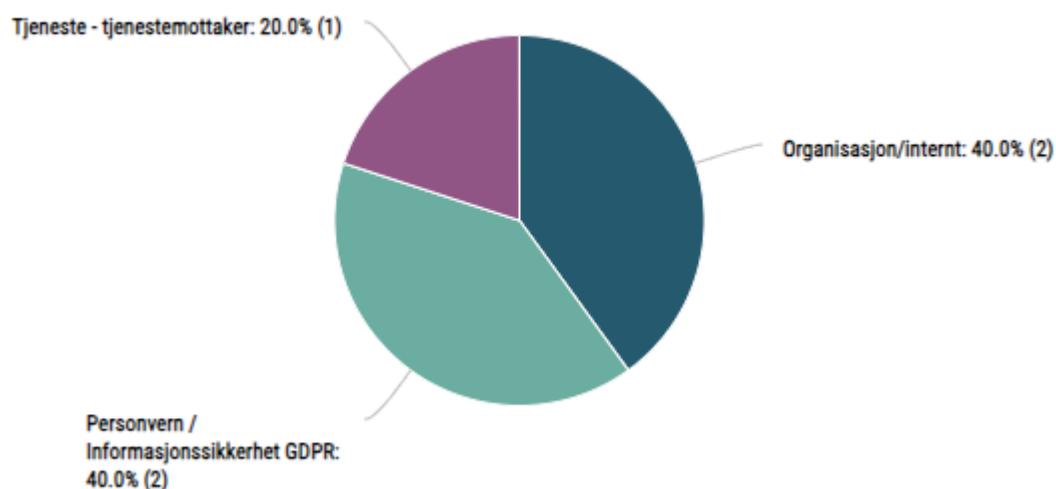
Barnevernstjenesten har prosedyrer som presiserer at det skal meldes avvik i bestemte situasjoner, som uønskede hendelser under møter og hjemmebesøk.

Ansatte nevner manglende låsing av skap og feilregistreringer i Visma Flyt Barnevern som eksempel på avvik som er meldt. Det blir i intervju fortalt at dersom saksbehandler oppdager feil, blir dette korrigert uten at det skrives avvik.

Det er flere ansatte som ikke er sikre på hva som definerer et avvik, eller hvordan ledelsen behandler rapporterte avvik. Ansatte referer til fagmøter hvor det er mulig å ta opp hendelser og spørre om disse kvalifiseres som avvik. Et mindre antall av de ansatte sier de er kjent med når de skal melde avvik og hvordan avvik blir håndtert og lukket.

I 2022 ble det meldt fem avvik, mens det i 2023 ble meldt 10 avvik.

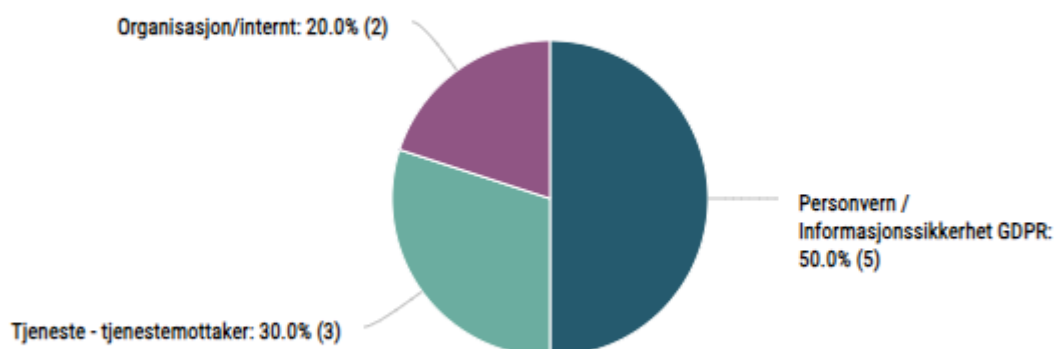
Figur 4. Kategori avvik 2022



Kilde: Heim kommune – Compilo

Figuren ovenfor viser at det i 2022 var to avvik som omhandlet organisasjon/internt, to avvik som omhandlet personvern og ett avvik som omhandlet tjenestemottaker. Fire avvik er oppgitt å være av lav alvorlighet, mens ett avvik knyttet til personvern er oppgitt med middels alvorlighet. Avvikene er lukket.

Figur 5. Kategori avvik 2023



Kilde: Heim kommune - Compilo

Figuren ovenfor viser at det i 2023 var to avvik som omhandlet organisasjon/internt, fem avvik som omhandlet personvern og tre avvik som omhandlet tjenestemottaker. Samtlige avvik er oppgitt å være av lav alvorlighet. Avvikene er lukket.

Statsforvalteren i Trøndelag har utarbeidet en statusrapport om Heim kommune (2021), hvor det også kommer frem informasjon om barnevernstjenesten. Her kommer det frem at Statsforvalteren mottar få klagesaker som gjelder barnevernstjenesten, og i de sakene det er åpnet tilsyn er det ikke vurdert eller funnet grunnlag for lovbrudd.

2.4 Vurderinger

Kommunedirektøren har delvis nødvendige rutiner og prosedyrer for barnevernstjenesten.

Det kommer frem av intervju og dokumentgjennomgang at barnevernstjenesten har rutiner og prosedyrer for alle fasene av en barnevernssak, som er tilgjengelig for alle ansatte i barnevernstjenesten. Rutinene er delvis oppdatert.

Revisor vil påpeke at ansatte ofte opplever det som mer effektivt å konsultere kollegaer enn kvalitetssystemet. Dette antyder at eksisterende prosedyrer og rutiner ikke fullt ut møter barnevernstjenestens behov eller ikke er tilstrekkelig implementert.

Revisors vurdering er at barnevernstjenesten har tilstrekkelige rutiner for kvalitetssikring av arbeidet som gjøres. Revisor stiller spørsmålstegn ved barnevernstjenestens ivaretagelse av personvern ved kvalitetssikringen av arbeidet. Et viktig prinsipp innenfor personvern, er å begrense tilgang til sensitive opplysninger til kun ansatte som har tjenstlig behov for opplysninger for å kunne utføre arbeidet sitt. Barnevernstjenesten drøfter alle saker i fellesskap. Selv om det er en liten barnevernstjeneste, må det også tas hensyn til at det er en liten kommune, og vurdere om det er behov for om alle ansatte kjenner alle sakene. Et annet moment er barnevernstjenestens tavler med oversikt over saker. Tavlene er synlig for alle ansatte og eksterne besøkende. Selv om det er anonymisert med saksnummer, fremgår plasseringssted og hvilken type oppfølging foreldre har fått.

Revisors vurdering knyttet til barnevernstjenestens rutiner om omsorgsovertakelser omtales i rapportens kapittel 3.5.2 og 3.6.2.

Kommunedirektøren har ikke et system for gjennomføring av risikovurderinger.

Kravet til risikovurdering av barnevernstjenesten betyr at kommunedirektøren må gjennomføre en vurdering av sannsynligheten for at barnevernsloven med tilhørende forskrifter ikke følges, og hvilke konsekvenser dette i så fall kan få. Kommunedirektøren må vurdere hvor vesentlig hver enkelt risiko er og risikoene samlet, og deretter utarbeide en plan for å redusere risikoen.

Revisors vurdering er at kommunen ikke har rutiner for gjennomføring av risikovurderinger, og det er heller ikke gjennomført risikovurderinger for barnevernstjenesten. Revisor vil trekke frem at tjenesten har hatt utfordringer knyttet til sykefravær over tid, og det er heller ikke gjort noen vurderinger av risiko i forbindelse med dette.

Kommunedirektøren redegjør årlig om tilstanden i barnevernstjenesten til kommunestyret, men det er innholdsmessig forbedringspotensiale.

Det er ikke lovfestet innhold til rapporten. Hensikten med tilstandsrapporten er å gi folkevalgte mulighet til styring og kontroll av barnevernstjenesten. Revisor vil påpeke at det ifølge Bufdirs veileder er viktig å omtale internkontroll i rapporten, noe det etter revisors vurdering ikke fremgår av rapporten.

Revisors vil videre trekke frem at rapportering i kommunestyret ikke inneholder informasjon om avvik. Det opplyses også om at det ikke var klagesaker til Statsforvalteren, selv om journalgjennomgang viser at det var en klagesak i 2022.

Kommunedirektøren avdekker ikke avvik fra lover og forskrifter innenfor barnevernstjenesten.

Revisors vurdering er at kommunen har rutiner for generell avviksmelding. Rutinen er imidlertid ikke tilstrekkelig implementert i barnevernstjenesten, ettersom flertallet av de ansatte svarer at de mangler en fast rutine for å rapportere avvik og at avvik sjelden blir rapportert. Ansatte er også usikre på hva som definerer et avvik, hvordan man melder avvik og hvordan avvik blir håndtert og lukket.

Kommunedirektøren har ikke mulighet til å følge opp avvik og risiko for avvik innenfor barnevernstjenesten.

Kommunen har en rutine for oppfølging av avvik. Det er få avvik som blir meldt, og disse er lukket.

Revisors vurdering er at barnevernstjenesten har et forbedringspotensiale når det kommer til melding av avvik. Praksis er at avvik i tjenesten blir korrigert, men når det ikke meldes avvik, kan det være mer utfordrende å arbeide systematisk med kvalitetsforbedring av tjenesten.

Barnevernsleder har fått delegert myndighet for å fatte vedtak.

Revisors vurdering er at dette er ivaretatt.

3 OMSORGSOVERTAKELSER

I dette kapitlet beskriver og vurderer vi temaet omsorgsovertakelser. En omsorgsovertakelse innebærer at barnevernstjenesten overtar den daglige omsorgen for barnet. Barnet plasseres i fosterhjem eller barnevernsinstitusjon. Foreldre kan samtykke til frivillig plassering utenfor hjemmet. Det er barneverns- og helsenemnda som fatter vedtak om omsorgsovertakelser ved tvang.

Tallene fra Bufdirs kommunemonitor viser at andelen av barn som bor utenfor hjemmet i løpet av året i forhold til antall innbyggere i aldersgruppen 0-17 år (2022) er 0,7 %, for Heim kommune. Snittet for fylket er 1,1 % og landsgjennomsnittet er 1 %.

I Heim kommune er det en stor andel fosterhjemstiltak i familie og nære nettverk. 60 % av fosterhjemstiltak i 2022 var hos familie eller nært nettverk. Til sammenligning var det 36,4 % i Norge og 33,3 % i fylket.

Heim kommunes utgifter per barn som bor utenfor hjemmet i 2022 var 748 556 kroner, mens det for Trøndelag var 504 800 kroner. I Norge var beløpet på 516 172 kroner. I 2020 var beløpet 266 615 kroner for Heim kommune, mens det for 2021 var 360 583 kroner for kommunen.

Heim kommune har lavere utgifter per barn som får tiltak i hjemmet (2022) enn fylket og Norge; 27 051 kroner for Heim og ca. 60 000 kr per barn i fylket/Norge.

3.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for omsorgsovertakelser:

- Har barnevernstjenesten tilfredsstillende system ved omsorgsovertakelser?
 - Organisering av tjenesten
 - Samarbeid og koordinering med andre tjenester og instanser
 - Saksgang og dokumentasjon
 - Oppfølging av barn, foreldre og fosterforeldre

Problemstillingen omhandler både frivillige plasseringer utenfor hjemmet og omsorgsovertakelser etter vedtak i barneverns- og helsenemnda.

3.2 Barnevernstjenestens organisering

3.2.1 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for barnevernstjenestens organisering:

- Barnevernstjenesten må ha tilstrekkelig bemanning til å utføre sine lovpålagte oppgaver.
- Barnevernstjenesten må sikre at ansatte har tilstrekkelig faglige kvalifikasjoner til å utføre de oppgaver de blir tildelt.
- Barnevernstjenesten bør sikre kontinuitet når det gjelder saksbehandler for det enkelte barn.

Utleddning av revisjonskriterier er i vedlegg én.

3.2.2 Funn

Barnevernstjenesten består av en leder og åtte fagstillinger.

Barnevernsleder har ansvar for drift, økonomi og personal. Videre har barnevernsleder det øverste faglige ansvaret og avgjørelsesmyndighet.

Ifølge barnevernsleder har kommunen en tradisjon for å gi barnevernstjenesten en buffer i budsjettet, som gjør at de har rom for å velge det tiltaket de anser som mest nyttig for barnet og familien. Barnevernstiltak kan være kostbare, som for eksempel institusjonsplasseringer. Bufferen gjør at tjenesten ikke trenger å vurdere tiltak opp mot økonomi, men kun hva som er mest hensiktsmessig.

Tjenesten er tverrfaglig sammensatt, hvor tre er utdannet barnevernspedagoger og en ansatt har master i barnevern. Øvrige ansatte er utdannet innen pedagogikk, sosionom og sykepleier. Det er ingen merkantil stilling. Ifølge barnevernsleder er det mye selvstendig arbeid for de ansatte i barnevernstjenesten. Ansatte deltar på kurs for nyansatte i barnevernstjenesten i regi av Statsforvalteren. Det gis også kurs i andre tema, for eksempel fagdager hos Statsforvalteren og kurs i omsorgspakken⁵. Det blir trukket frem at ansatte har mindre tid til faglig fordypning enn de ønsker. Ansatte i barnevernstjenesten setter kollegaveiledning høyt, og har faste møtepunkt både daglig og ukentlig. Ansatte har anledning til å stille spørsmål og komme med råd/veiledning.

⁵ Omsorgspakken er en veileder for ivaretagelse av barn, foreldre og fosterforeldre etter omsorgsovertakelse. Omtales i rapportens kapittel 3.5.2.

Ansatte forteller at tjenesten ikke er underbemannet og opplever å ha tilstrekkelig kapasitet. Sykefravær kan gi økt arbeidsmengde til øvrige ansatte. Ansatte forteller at frister blir overholdt og familier har fått de tjenestene de skal ha, til tross for sykefravær.

Barnevernstjenesten skal rapportere en gang i halvåret til Bufdir. Rapportene for 2022 viser at det ikke er fristbrudd i undersøkelsessaker, barn har tiltaksplaner og tilsynskrav i fosterhjem er oppfylt. Barnevernstjenesten har ikke evaluert alle tiltaksplaner, kun 70 % av tiltaksplanene per andre halvår 2022.

Fra 01.01.2031 blir det økt kompetansekrav til ansatte innenfor barnevernstjenesten⁶. Det blir da stilt krav til ansatte som skal behandle bekymringsmeldinger, gjennomføre undersøkelser, fatte vedtak om hjelpetiltak, forberede saker for barneverns- og helsenemnda og iverksette og følge opp tiltak. Kompetansekravet er barnevernsfaglig mastergrad eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå. Bufdirs faglige anbefalinger om kompetansekrav og utdanning for kommunalt barnevern nevner jurister, psykologer og annet personell med helse- og sosialfaglig masterutdanning, pedagoger og sosialantropologer som annen relevant utdanning. Ifølge veilederen vil barnevernstjenesten først og fremst ha behov for ansatte med barnevernsfaglig utdanning. Det står følgende i veilederen: *majoriteten av barnevernets ansatte bør også ha solid kompetanse i juridiske emner innenfor barnevern og forvaltningsrett for å bidra til å sikre at barnevernstjenestens praksis er tråd med forsvarlighetskravet.* Det er også en åpning i regelverket for ansatte med relevant bachelorutdanning, i kombinasjon med arbeidserfaring og relevant videreutdanning. Ifølge barnevernsleder er en kompetanseplan under utarbeidelse, som skal sikre at barnevernstjenesten innfrir det kommende lovkravet.

For et barn kan det være viktig å forholde seg til samme saksbehandler over tid, for å ha kontinuitet i saken og bygge relasjoner. Revisor har undersøkt kontinuiteten når det gjelder saksbehandlere i omsorgssaker, og journalgjennomgang viser at det er lite bytte av saksbehandler.

⁶ Barnevernsloven § 15-6

3.2.3 Vurderinger

Barnevernstjenesten har tilstrekkelig bemanning til å utføre sine lovpålagte oppgaver.

Revisors vurdering er at det fremstår som om barnevernstjenesten har tilstrekkelig bemanning. Ansatte selv rapporterer at tjenesten har tilstrekkelig bemanning, og rapportering til Bufdir tyder på at oppgaver blir utført i henhold til lovkrav.

Barnevernstjenesten er usikker på om ansatte har tilstrekkelig faglige kvalifikasjoner til å utføre de oppgaver de blir tildelt

Det er varierende kunnskap og erfaring blant saksbehandlerne i barnevernstjenesten. Noen er barnevernsfaglig utdannet, mens hovedtyngden av saksbehandlerne har utdanning som er relevant innenfor enkelte element i arbeidet. Disse saksbehandlerne mangler barnevernsfaglig kompetanse, som ikke er dekket i utdanningen. Barnevernstjenesten gir saksbehandlerne kurs, men revisor stiller spørsmål ved om dette er tilstrekkelig til å kompensere for manglende barnevernsfaglig utdanning.

Det blir beskrevet at alle ansatte er involvert i alle deler av en sak. Dette stiller krav til at ansatte er godt kjent med både lovverk og praksis innen hele barnevernstjenesten. Selv om barnevernstjenesten har flere møtearenaer for å diskutere saker, vurderer revisor at det kan være utfordrende å ha tilstrekkelig kompetanse på alle områder.

Revisor vil også trekke frem at barnevernstjenestens rutiner fremstår som lite implementert, noe som stiller ekstra krav til barnevernsfaglig kompetanse.

Det vil fra 2031 stilles krav til utdannelse og erfaring som gjelder alle de ansatte i barnevernstjenesten. Barnevernstjenesten i Heim kommune vil ikke ha oppfylt anbefalingen om at barnevernstjenesten i hovedsak bør bestå av ansatte med barnevernsfaglig kompetanse.

Barnevernstjenesten sikrer kontinuitet når det gjelder saksbehandler for det enkelte barn

Revisors vurdering er at barnevernstjenesten i stor grad sikrer at det er kontinuitet i saksbehandler for det enkelte barnet.

3.3 Samarbeid med andre tjenester og instanser

Som et ledd i det forebyggende arbeidet, samarbeider barnevernstjenesten med andre tjenester og instanser.

Barnevernstjenesten deltar som fast medlem i «Samarbeid om Lokal kriminalitetsforebygging» (SLT). SLT skal arbeide forebyggende mot rus og kriminalitet hos barn og unge. SLT skal bidra til å koordinere informasjon, kompetanse og ressurser mellom kommunale instanser og politi, men også næringsliv og frivillige organisasjoner der dette er naturlig.

Barnevernstjenesten forteller at de har faste månedlige møter og andre faglige treffpunkter med politiet for felles informasjonsutveksling.

Barnevernstjenesten deltar i Barne- og ungdomsteam (BUT), hvor de jobber tverrfaglig sammen med psykisk helse- og rustjeneste, NAV, helsestasjon og PPT. Teamet jobber både med forebygging og veiledning i enkeltsaker.

Barnevernstjenesten deltar i Fraværsteam. De andre deltakerne er PPT, helsestasjon, skole, psykisk helse og rus og barnehage. Teamet jobber både med forebygging og veiledning i enkeltsaker.

3.3.1 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for samarbeid med andre tjenester og instanser:

- Barnevernstjenesten skal samarbeide med aktuelle instanser om enkeltsaker.

Utleddning av revisjonskriterier er i vedlegg én1.

3.3.2 Samarbeid om enkeltsaker

Heim kommune har en rutine om koordinert tverrfaglig innsats (BUT). Rutinens formål er blant annet å sikre at ansatte i kommunen gir likt tilbud til alle barn og unge i kommunen og at det gis riktig hjelp til riktig tid gjennom koordinerte og definerte forløp.

Ifølge rutinen møtes teamet hver 14. dag. Ansvarsområdet til teamet er tre-delt:

- *Rådgivning/fagstøtte og veiledning til ansatte*
 - *Lavterskel*
 - *Ved sammensatte og kompliserte problemstillinger*
 - *Ved plutselig nyoppstått og/eller alvorlig bekymring*
- *Utviklingsarbeid/forebygging*
 - *Undervisning*
 - *Fremme rutiner for lokal samhandling*
 - *Holde oversikt over fagkompetanse på barn og unge på tvers av kommunale tjenester. F.eks. utarbeide felles kompetanseplan, etablere kompetansenettverk, lage «verktøykasse»*
- *Koordinering/avklaring av sak ifm. mulig henvisning til 2. linjetjenesten*

Rutinen ble opprettet i 2021, revidert i 2022 og 2024.

Barnevernstjenesten har tett samarbeid med helsestasjon og PPT, som er samlokalisert sammen med barnevernstjenesten i «Familiens hus». Barnevernstjenesten forteller også at de har et tett samarbeid med Nav, spesielt når det kommer til ettervern av barn. Det kommer også frem av intervjuene at de har samarbeid med frivillige organisasjoner som tilbyr bistand til ulike aktiviteter som øvelseskjøring, samkjøring til ulike aktiviteter og utdeling av mat tilknyttet høytider og merkedager.

Når det kommer til koordinering og bistand fra politiet i enkeltsaker, forteller barnevernstjenesten at de ber om bistand fra politiet i spesifikke situasjoner. Dette kan for eksempel være i situasjoner hvor det er sannsynlig at et barn er i fare for å skade seg selv eller andre. Det er også tilfeller der det er mistanke om vold i hjemmet. I slike saker har barnevernstjenesten fått føringer fra Politidirektoratet om at barnevernet først skal undersøke saken og deretter vurdere om saken skal meldes til politiet. Ifølge barnevernstjenesten er årsaken til disse føringene basert på at barnevernet ofte kan komme i en bedre situasjon til å få informasjon i samtaler med foresatte og barn. Videre forteller ansatte at de kan vurdere om det er behov for å kontakte politiet for å høre om de er i nærheten dersom de selv mener det kan være en potensiell risiko for uønskede hendelser ved hjemmebesøk eller møte.

Journalgjennomgang viser at politiet har vært koblet på saker der det har vært fare for liv og helse, enten for ansatte eller barnet/ungdommen.

Barnevernstjenesten har en egen rutine for samarbeid mellom politi og barnevern i forbindelse med tilrettelagt avhør av barn. Det kommer også frem i rutinene «vanskelig situasjon på kontoret» og «vanskelig situasjon ved hjemmebesøk» at barnevernstjenesten skal ta kontakt med politiet for å drøfte situasjonen, eventuelt be om bistand.

Ifølge barnevernsleder har barnevernstjenesten jevnlig dialog med Bufetat⁷. Bufetat forvalter tiltak som barnevernstjenesten benytter, som for eksempel terapiformene FFT, MST og Familieråd.

Journalgjennomgang viser at barnevernstjenesten har samarbeid med ulike tjenester og instanser om enkeltsaker. Dette gjelder for eksempel Bufetat, PPT, BUP, NAV og skoler.

3.3.3 Vurderinger

Barnevernstjenesten samarbeider med aktuelle instanser om enkeltsaker.

Barnevernstjenesten har etablert formelle tverrfaglige samarbeidsfora, der enkeltsaker kan diskuteres. Revisors vurdering er at teamene bidrar til å sikre gjensidig veiledning og informasjon.

Videre er revisors vurdering at barnevernstjenesten samarbeider med aktuelle tjenester og instanser om enkeltsaker, både internt i kommunen og med eksterne samarbeidspartnere.

⁷ Barne-, ungdoms – og familieetaten

3.4 Saksgang og dokumentasjon frem til omsorgsovertakelse

3.4.1 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for saksgang og dokumentasjon:

- Barnevernstjenesten bør ha rutiner for vurdering av omsorgsovertakelser.
- Barnevernstjenesten skal vurdere mindre inngripende tiltak før en omsorgsovertakelse.
- Barnevernstjenesten skal sørge for at følgende fremgår av vedtak om frivillig plassering utenfor hjemmet:
 - Faktiske opplysninger
 - Barnevernsfaglig vurderinger
 - Barnets mening og vektning av denne
 - Barnets beste

Utleddning av revisjonskriterier er i vedlegg én.

3.4.2 Saksgang frem til omsorgsovertakelse

Barnevernstjenesten har rutine for mottak av bekymringsmelding. Her fremgår det at barnevernstjenesten snarest og senest innen en uke skal avgjøre om melding skal gå videre til undersøkelse eller om den skal henlegges. I rutinen «barns medvirkning» står det at barnevernstjenesten alltid skal møte barna og ungdommen i undersøkelsesfasen. Dersom dette ikke er mulig så skal dette begrunnes i saken. Barnevernstjenesten skal også møte barnet/ungdommen i tiltaksfasen og ved plassering utenfor hjemmet. Barnets egen vurdering av tiltakets effekt skal dokumenteres i barnets journal.

Ansatte forteller at barnevernstjenesten tilbyr ulike tiltak i alle saker. De tilbyr blant annet veiledning og det opplyses om at flere ansatte er sertifisert i forskjellig metoder, som COS⁸, PMTO⁹ og PCIT¹⁰. De tilbyr også behandlingsopphold og familiesenter til familier som kan ha nytte av slike tiltak. Videre kan de tilby avlastning og besøkshjem, og på denne måten ivareta foreldrenes behov for en mulig pause samtidig som barnet får et trygt og støttende miljø. I saker hvor det er relevant, samarbeider også barnevernstjenesten med rus- og psykiatritjenesten i kommunen. Ansatte forteller at alle tiltak evalueres og dokumenteres i hver

⁸ Foreldreveiledningskurs

⁹ Foreldremestringsprogram

¹⁰ Foreldreveiledningsprogram

enkelt sak. Barnevernstjenesten har rutine for utarbeidelse av tiltaksplan, hvor det også fremgår at tiltak skal evalueres jevnlig.

Journalgjennomgang viser at barnevernstjenesten gjennomfører ulike tiltak før en omsorgsovertakelse.

Barnevernstjenesten benytter Familieråd¹¹ som tiltak i forbindelse med omsorgssaker. Familieråd inkluderer familien og barnet i beslutningen. Bufetat rekrutterer og lærer opp familierådskoordinatorer, som planlegger og tilrettelegger for familierådet.

I prosessen mot omsorgsovertakelse forteller ansatte at det er flere forhold som vurderes. Når det kommer til vurdering av barnets beste og det biologiske prinsipp¹² opplyser ansatte at tjenesten har utarbeidet maler som fremhever vurdering av barnets beste. Revisor ser at malene inneholder stikkord og kriterier som skal hjelpe saksbehandler med å ta hensyn til ulike aspekter som gjelder barnets situasjon. Ansatte uttrykker at de etterstreber å ta hensyn til barnets stemme i alle saker, men noen ansatte forteller også at det kan være utfordrende. Ansatte opplever at barn ofte er svært lojale til foreldrene sine, og barnevernstjenesten mener at barn noen ganger blir utsatt for press fra foreldre.

Barnevernstjenesten har mal for enkeltvedtak ved akutt omsorgsovertakelse og mal for enkeltvedtak ved frivillig plassering utenfor hjemmet. Malene inneholder et punkt om barnets synspunkt. Her skal barnevernstjenesten beskrive hvilken informasjon barnet har fått om den aktuelle situasjonen, hvilke forklaringer barnet har fått, hvilke tanker barnet selv har om den aktuelle situasjonen og videre hva barnet selv ønsker. Under avsnittet begrunnelse er det et punkt i begge malene hvor barnevernstjenesten skal beskrive hvorfor tiltakene er til barnets beste og avslutningsvis skal barnevernstjenesten vurdere hvordan barnets synspunkter er vektet i avgjørelsen. Videre inneholder malene punkt om beskrivelse av situasjonen med hjelpetekst, begrunnelse med hjelpetekst, vedtak og informasjon om klagerett.

Barnevernstjenesten forteller videre at barnets stemme vurderes i kombinasjon med andre faktorer og omstendigheter rundt barnet, og forteller at de helhetlig vurderer om omsorgsovertakelse er til barnets beste. Det blir poengtert at barnets beste er avgjørende og mer tungtveiende enn det biologiske prinsipp. Det kommer videre frem at barnevernstjenesten ofte ønsker å legge til rette for frivillig plassering utenfor hjemmet der det er mulig, men at også frivillig plassering kan ende i omsorgsovertakelse. Årsaken til at de kan gå fra frivillig plassering

¹¹ Møte mellom familie/nettverk og offentlige instanser, for å finne løsninger på utfordringer

¹² Prinsipp om at barn bør vokse opp hos sine biologiske foreldre

utenfor hjemmet til omsorgsovertakelse kan skyldes at barnevernstjenesten opplever et konfliktfylt samarbeid mellom foreldrene, som går ut over barnet. Barnevernstjenesten kan da vurdere det som mer hensiktsmessig å fremme sak om omsorgsovertakelse, for å få etablert bedre samværsrutiner mellom foreldrene og barnet. Barnevernstjenesten opplever også at det ofte er større mulighet for gjenforening eller tilbakeføring i saker med frivillig plassering, sammenlignet med omsorgsovertakelsessaker. På spørsmål om tilbakeføring ofte er oppe som tema i omsorgsovertakelsessaker, forteller flere ansatte at det overordnede målet alltid er tilbakeføring. Ofte diskuteres det i større grad hvordan de kan legge til rette for gode samvær mellom biologiske foreldre og barn i omsorgsovertakelsessaker.

Barnevernstjenesten har rutine for saksgang ved beslutning om å fremme sak for barneverns- og helsenemnda.

Barnevernstjenesten har ikke rutiner for når omsorgsovertakelse er et aktuelt tiltak, herunder rutiner for akuttvedtak. Det er ikke rutiner som sier når fosterhjem bør bli brukt som hjelpetiltak. Det er definert i regelverket i hvilke tilfeller barneverns- og helsenemnda kan treffe vedtak om omsorgsovertakelse. Det skal reises sak der det må antas at foreldrene i lengre tid ikke vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg, og dette blir omtalt i rutine for oppfølging og kontroll av barnets situasjon i fosterhjem.

Det er ingen av de undersøkte omsorgsovertakelsene etter 2020 som er gjort som følge av akuttvedtak.

3.4.3 Dokumentering av vedtaket

Revisor har gjennomgått fire vedtak om frivillig plassering utenfor hjemmet.

Ifølge regelverket er det flere elementer som skal fremgå av vedtaket. Tabellen nedenfor viser om det er dokumentert at vedtakene om frivillig plassering i fosterhjem innfrir lovkravene.

Tabell 1. Oversikt over oppfyllelse av krav til vedtak

Krav	Dokumentert
Faktiske opplysninger	Kun delvis dokumentert i to av fire saker. I en sak vurderer barnevernstjenesten at den ene forelderen ikke vil kunne ha omsorg, uten at det er beskrevet i faktadel hva som er utfordrende. I den andre saken vises det i hovedsak til andre dokument, uten å gjengi hvilke faktiske opplysninger barnevernstjenesten baserer vedtaket på.
Barnevernsfaglige vurderinger	Dokumentert
Barnets mening	Ikke dokumentert i en sak, ikke oppnådd dialog med barnet
Vekting av barnets mening	Ikke dokumentert i samme sak
Barnets beste	Dokumentert

Kilde: Revisjon Midt-Norge SA, basert på data fra barnevernstjenestens journalsystem.

3.4.4 Vurderinger

Barnevernstjenesten har delvis rutiner for vurdering av omsorgsovertakelser

Vedtak skal være hjemlet i regelverket, og saksbehandlingsreglene skal følges for å ivareta partenes rettssikkerhet. Tilstrekkelige rutiner for saksbehandlingen er en forutsetning for å sikre dette. Revisor savner rutiner for vurdering av når barnevernstjenesten anser at mindre inngripende tiltak ikke vil være tilstrekkelig.

Barnevernstjenesten iverksetter mindre inngripende tiltak før omsorgsovertakelse

Revisors vurdering er at barnevernstjenesten tilbyr foreldre ulike tiltak, som skal styrke foreldrene i deres foreldrerolle, før omsorgsovertakelser.

- Barnevernstjenesten sørger delvis for at følgende fremgår av vedtaket:
 - faktiske opplysninger
 - barnevernsfaglig vurderinger
 - barnets mening og vektning av denne
 - barnets beste

Revisors vurdering er at det er noen mangler knyttet til faktiske opplysninger og barnets mening i noen av de undersøkte sakene.

3.5 Rutiner for oppfølging etter omsorgsovertakelse

3.5.1 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for rutiner for oppfølging etter omsorgsovertakelse:

- Barnevernstjenesten bør ha rutiner for oppfølging av barn, fosterforeldre og biologiske foreldre i etterkant av en omsorgsovertakelse.

Utleddning av revisjonskriterier er i vedlegg én.

3.5.2 Funn

Barnevernstjenesten har følgende rutiner som omhandler omsorgsovertakelser og frivillig plassering utenfor hjemmet:

- Barns medvirkning
- Fosterhjemsavtale
- Godkjenning av fosterhjem
- Plan for plasserte barn utenfor hjemmet
- Oppfølging og kontroll av barnets situasjon i fosterhjem
- Oppfølging av biologiske foreldre etter omsorgsovertakelse
- Når privat part ønsker å reise sak til barneverns- og helsenemnda om tilbakeføring av barnet
- Oppfølging av hjelpetiltak samt utarbeidelse av tiltaksplan
- Tilsynsfører og tilsynsrapport

De fleste rutinene ble sist revidert i 2023. Fosterhjemsavtale ble sist revidert i 2021 og oppfølging av hjelpetiltak ble sist revidert i 2022.

Ifølge barnevernstjenesten skal omsorgspakken benyttes ved plasseringer i fosterhjem. Omsorgspakken er en veileder utviklet av Fosterhjemsnettverk i Trøndelag i 2021. Omsorgspakken skal bistå i å systematisere oppfølgingen av plassering i fosterhjem på tvers av kommunene i Trøndelag. Den er tenkt som et minimumstilbud, og en del av oppfølgingen som skal bli gitt i forbindelse med at et barn flytter inn i et fosterhjem. Omsorgspakken er delt i tre og sikrer en systematisk oppfølging av barnet, foreldrene og fosterfamilien i den første tiden (seks måneder) etter at et barn har flyttet i fosterhjem. I omsorgspakken kommer det frem at elementene i omsorgspakken må implementeres i kommunens egne rutiner.

Omsorgspakken inneholder ulike tema som det blir anbefalt å ta opp i samtaler med barnet, biologiske foreldre og fosterforeldre. Den enkeltes situasjon avgjør hvor mye informasjon og hvor mange tema som kan tas opp i en samtale. Eksempel på tema som bør tas opp med barnet, er grunnleggende informasjon om barnet for å skape en god relasjon, barnets rettigheter og samvær. Tema som bør tas opp med biologiske foreldre er for eksempel barnets behov, foreldrenes rettigheter, samvær og hvordan være foreldre på avstand. Med fosterforeldre er eksempel på aktuelle tema hva det innebærer å være en offentlig familie, samarbeid med barnets familie og barnets tilknytning til fosterfamilien.

Omsorgspakken kom inn som et begrep i barnevernstjenestens rutiner i 2022. Barnevernstjenestens rutiner og maler inneholder ikke tema for samtaler som samsvarer med tematikken i omsorgspakken. Malen for oppfølgingsbesøk inneholder temaet samvær, men rutiner og maler har ellers ikke detaljerte beskrivelser om tema for samtaler med barn, fosterforeldre og foreldre. Rutinen for oppfølging av biologiske foreldre etter omsorgsovertakelse viser i hovedsak til omsorgspakken, men det er ikke beskrevet hva som ligger i dette. I rutine for oppfølging og kontroll av barnets situasjon i fosterhjem, viser rutinen til malen for oppfølgingsbesøk når det gjelder tema for samtaler.

Ansatte forteller at de har fått opplæring i bruk av omsorgspakken og de opplever at den samsvarer med interne prosedyrer. Det kommer også frem at ansatte anser omsorgspakken som et nyttig verktøy, men ingen ansatte har tatt den i bruk per oktober 2023. Noen ansatte erfarer også at noen foreldre ikke alltid er mottakelig for oppfølgingen som barnevernstjenesten tilbyr. Journalgjennomgangen viser at omsorgspakken er benyttet som begrep i saker fra 2023. Det er ikke systematisk gjennomført, og journalgjennomgangen viser at tiltak i omsorgspakken først er iverksatt 5-6 måneder etter plassering i fosterhjem.

Barnevernstjenesten har en rutine som gjelder plan for plasserte barn utenfor hjemmet. Rutinens formål er å sikre en god oppfølging av barn som er plassert utenfor hjemmet. Videre er formålet å legge grunnlag for systematiske og regelmessige vurderinger med tanke på hvorvidt hjelpen fungerer etter hensikten, eller om det er behov for nye tiltak. I beskrivelsen fremgår det at rutinen gjelder der barneverns- og helsenemnda har fattet vedtak om omsorgsovertakelse. Ifølge rutinen skal barnevernstjenesten utarbeide en plan for barnets omsorgssituasjon og oppfølgingen av barnet og foreldrene. Planen skal blant annet beskrive barnets behov og eventuelt oppfølging som kan bidra til at foreldrene kan få tilbake omsorgen for barnet. Planen skal endres dersom barnets behov tilsier det.

I rutine for oppfølging og kontroll av barnets situasjon i fosterhjem beskrives det hvordan barn plassert i fosterhjem og fosterforeldre skal følges opp. Rutinen gjelder uavhengig av om det er frivillig plassering utenfor hjemmet eller omsorgsovertakelse etter vedtak i barneverns- og helsenemnda. Det er beskrevet hvilke planer som skal utarbeides, inngåelse av fosterhjemsavtale, oppnevning av tilsynsfører, hvordan samværs skal ivaretas og hvordan barn og fosterforeldre skal følges opp.

Barnevernstjenestens rutine for oppfølging av biologiske foreldre etter omsorgsovertakelse inneholder følgende punkter:

Barnevernstjenesten skal benytte Omsorgspakken som verktøy ved nye plasseringer etter lov om barnevern.

Fokus i samarbeidet forøvrig:

- 1) Gjensidig oppdatering og informasjon. Bl.a. om Omsorgspakken som verktøy i oppfølging av de som foreldre.*
- 2) Andre tilbud om veiledning og oppfølging*
- 3) Evnt. henvisning til andre hjelpeinstanser (psykiatri/helsetjenester, NAV , familievern etc.)*
- 4) Konkret plan for videre kontakt, samvær, evnt. årshjul etc.*

Barnevernstjenesten har ikke skriftlige rutiner som angir hvor ofte saksbehandler skal vurdere om det er grunnlag for tilbakeføring av barnet og hvilke elementer som skal vurderes. Barnevernstjenesten har heller ikke rutine som angir når saksbehandler ikke skal jobbe mot gjenforening.

3.5.3 Vurderinger

Barnevernstjenesten har rutiner for oppfølging av barn, fosterforeldre og biologiske foreldre i etterkant av en omsorgsovertakelse.

Revisors vurdering er at barnevernstjenesten har rutiner for oppfølging av barn plassert utenfor hjemmet og for oppfølging av fosterforeldre. Elementene i omsorgspakken er ikke implementert i kommunens rutiner, og brukes heller ikke systematisk. Barnevernstjenesten bør vurdere å supplere dagens rutiner og maler med tematikken for samtaler som anbefales i omsorgspakken.

Revisors vurdering er at rutinen for oppfølging av biologiske foreldre fremstår som noe mangelfull. Revisor savner utdypende informasjon om hvordan biologiske foreldre skal følges opp for å sikre at barnevernstjenesten følger med på foreldrenes utvikling, og hvor ofte barnevernstjenesten minimum skal tilby samtaler eller møter. Revisor savner for eksempel beskrivelser av hvordan barnevernstjenesten skal håndtere saker der det er utfordrende samarbeidsklima mellom barnevernstjenesten og foreldrene. Videre savner revisor rutiner for hvordan barnevernstjenesten skal vurdere spørsmålet om gjenforening.

3.6 Barnevernstjenestens oppfølging etter omsorgsovertakelser

3.6.1 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for oppfølging av barn, fosterforeldre og biologiske foreldre:

Oppfølging av barn

- Barnevernstjenesten skal ha følgende planer for oppfølgingen av barnet:
 - Plan for barnets omsorgssituasjon (ved tvang)
 - Tiltaksplan ved frivillig plassering utenfor hjemmet
 - Oppfølging av barnets utvikling og omsorg
 - Samværsplan (ved tvang)
- Barnevernstjenesten skal gi barnet tilbud om tillitsperson i samtaler.
- Barnevernstjenesten skal gjennomføre minst fire samtaler med barnet i året.

- Barnevernstjenesten skal oppnevne tilsynsfører for fosterbarn, som skal gjennomføre fire besøk i året.
- Barnevernstjenesten skal sørge for å ha tilstrekkelig informasjon om utviklingen til barnet.

Oppfølging av fosterforeldre

- Barnevernstjenesten skal besøke fosterhjemmet så ofte som nødvendig for å gi barnet forsvarlig oppfølging, og minimum fire besøk i året.
- Barnevernstjenesten skal følge opp det enkelte fosterhjemmet på en helhetlig og tilpasset måte.

Oppfølging av foreldre

- Barnevernstjenesten skal kontakte foreldre etter en omsorgsovertakelse, med tilbud om veiledning og oppfølging.
- Barnevernstjenesten skal legge til rette for et best mulig samvær mellom foreldre og barn.
- Barnevernstjenesten skal evaluere omsorgsovertakelsen.

Utleddning av revisjonskriterier er i vedlegg én.

3.6.2 Funn

Ifølge barnevernstjenestens tilstandsrapport for 2022 har ikke pandemien ført til at lovpålagte oppgaver ikke er gjennomført. I 2021 var det ifølge tilstandsrapporten forsvarlig drift og barnevernstjenesten opprettholdt stedlig oppfølging og tilgjengelighet overfor barn og familier.

Oppfølging av barn

Planer

For alle saker der barneverns- og helsenemnda har vedtatt omsorgsovertakelse skal det utarbeides omsorgsplan. Barnevernstjenesten har utarbeidet en mal for omsorgsplan, som inneholder følgende punkter:

- Situasjonsbeskrivelse
- Varighet og bosted
- Plassering/bosted
- Forhold til egen familie/mål for samvær

- Særlige behov

Det er fem aktuelle saker. Journalgjennomgang viser at det er utarbeidet omsorgsplan for alle saker der nemnda har fattet vedtak om omsorgsovertakelse. Omsorgsplanene fremstår som et lite aktivt dokument, og de er i hovedsak ikke oppdatert etter opprettelsen. Det kommer frem av planene at de skal vare frem til barnet er 18 år. I tillegg til omsorgsplanene, blir det laget tiltaksplaner, som evalueres årlig. Journalgjennomgangen viser at barnevernstjenesten evaluerer plasseringen når tiltaksplanene blir evaluert, og det blir begrunnet hvorfor plassering utenfor hjemmet fremdeles er det beste for barnet.

For barn som er frivillig plassert utenfor hjemmet utarbeides det tiltaksplaner, som evalueres årlig. Journalgjennomgangen av fire aktuelle saker viser at evalueringene dokumenteres. Noen evalueringer fremstår som svakt begrunnet, der kun ett delmål er vurdert, mens andre tiltaksplaner er utfyllende vurdert.

Barnevernstjenesten forteller at det blir utarbeidet årshjul som beskriver aktiviteter og besøk planlagt for barnet i løpet av et år. Dette inkluderer antall hjemmebesøk, oversikt over tjenester barnet og familien har kontakt med og koordinering av samarbeidsmøter med skole, barnehage og helsetjenester. Planen inneholder også oversikt over samvær. Journalgjennomgang viser at det er laget årshjul for 7 av 9 barn for året 2023.

Barnets medvirkning

Ansatte forteller at barnevernstjenesten legger til rette for å lytte til og inkludere barna i saker som angår dem. I undersøkelsessaker gjennomføres barnesamtaler. Alle samtalene dokumenteres, og barnevernstjenesten skriver en barnevernfaglig vurdering i etterkant av samtalene.

Barnevernstjenesten har en mal for oppfølgingsbesøk i fosterhjem. I malen er det et punkt som tar for seg barnets behov og statusrapport. Her skal barnevernstjenesten beskrive hva som har hendt siden sist, barnets emosjonelle, sosiale og faglige utvikling og hva som er den største endringen hos barnet. Det kommer ikke tydelig frem om det er barnet selv som svarer på dette eller om denne informasjon blir gitt av fosterforeldre. Det er også et punkt om saksbehandler har snakket med barnet/ungdommen alene, og det må eventuelt begrunnes om saksbehandler ikke har snakket med barnet alene. Journalgjennomgangen viser at malen for oppfølgingsbesøk blir brukt.

Barnevernstjenesten forteller at de gir barna tilbud om å snakke med saksbehandler alene ved fosterhjemsbesøk, og dette gjøres ofte i samarbeid med fosterhjemmet. Ved

journalgjennomgang finner vi det dokumentert at alle barna blir snakket med. Det er også dokumentert at saksbehandler gir tilbud om samtale alene, enten i skoletiden eller hjemme.

Barn som barnevernet har overtatt omsorgen for, har rett til å ha med seg en person barnet har særlig tillit til. Formålet med en tillitsperson er å trygge barnet i møte med barnevernstjenesten og sikre medvirkning. Barnevernstjenesten har ikke etablert rutiner for å sikre at barn får tilbud om tillitsperson og at dette dokumenteres i henhold til forskrift om medvirkning og tillitsperson § 9. Ingen av barnevernstjenestens rutiner nevner barnets rett til tillitsperson. Malen for oppfølgingssamtaler inneholder heller ikke hjelpetekst om tilbud om tillitsperson.

Revisor har undersøkt om barn blir gitt tilbud om tillitsperson i nye plasseringer utenfor hjemmet etter 2020. Det er fem aktuelle saker. Ikke i noen av sakene har barna fått tilbud om tillitsperson. I den ene saken var det vanskelig å få barnet i tale, men tillitsperson ble likevel ikke vurdert.

I journalgjennomgangen har revisor undersøkt om barn har blitt hørt angående samvær med biologisk familie. Samvær er et punkt i malen for oppfølgingsbesøk. Barn som har samværsplan, er blitt hørt i forkant av den årlige utarbeidelsen. Vi ser av planen at barnets ønsker er blitt vurdert og tatt hensyn til.

Oppdatert informasjon om barnet

Barnevernstjenesten skal følge med på hvordan barnet utvikler seg etter en omsorgsovertakelse.

Journalgjennomgangen viser at barnevernstjenesten har mye informasjon om barnet, om hvordan barnet trives i fosterhjemmet, på skolen, fritiden og forholdet til biologisk familie. I journalene ligger det blant annet referat fra oppfølgingsbesøk, referat fra samtaler med barnet, fosterforeldre og biologiske foreldre, tilsynsførerrapporter, rapporter fra besøkshjem, referater fra samarbeidsmøter og rapporter fra utredninger og samtaler med BUP og PPT.

Tilsyn

Alle barn skal tildeles tilsynsfører fra plasseringstidspunktet. Tilsynsfører skal føre tilsyn med at barnet får forsvarlig omsorg i fosterhjemmet. Det skal føres tilsyn med barnet så ofte som nødvendig, men minimum fire ganger i året.

Barnevernstjenesten informerer om at alle i barn i saker som omhandler frivillig plassering eller omsorgsovertakelse er tildelt tilsynsfører. Halvårsrapporteringen fra Heim kommune til Bufdir

for 1. og 2. halvår 2022 viser at alle tilsynsbesøk i fosterhjem ble gjennomført etter krav i lov og forskrift.

Gjennomgang av journalene viser at det i hovedsak er gjennomført fire besøk i året, og det blir etterspurt når tilsynsrapport mangler. Det kan ta noe tid fra plassering i fosterhjem til tilsynsfører blir oppnevnt, på det meste 4-5 måneder.

Oppfølging av fosterforeldre

Det skal inngås fosterhjemsavtale, som skal gjennomgås årlig¹³. Det mangler fosterhjemsavtale for tre av ni undersøkte saker. Journalgjennomgang viser at barnevernstjenesten ikke har praksis for å gjennomgå fosterhjemsavtalene med fosterforeldrene. Fosterhjemsavtalene er ikke gjennomgått i 2022 eller 2023, med unntak av en fosterhjemsavtale som ble fornyet høsten 2022.

Barnevernstjenestens ansatte forteller at fosterhjemmene får tilbud om kurs og gruppeveiledning. De opplyser også om at det blir lagt vekt på at alle fosterhjem skal få den informasjonen de trenger, spesielt i begynnelsen av plasseringen. Barnevernstjenesten har ikke en sjekkliste for informasjon som er viktig å formidle til fosterhjemmet.

Barnevernstjenesten skal gjennomføre minst fire besøk i fosterhjemmet i året. Det er ingen saker der barnevernstjenesten har vedtatt at antall fosterhjemsbesøk reduseres til to i året. Halvårsrapportering til Bufdir for 1. og 2. halvår 2022 viser at barnevernstjenesten i Heim har gjennomført alle oppfølgingsbesøk i fosterhjem. Ved journalgjennomgangen ser revisor at det også er gjennomført flere besøk. Det er ikke dokumentert en vurdering av hvor mange besøk som skal gjennomføres i løpet av et år, heller ikke der årshjulet viser at det er planlagt flere enn fire besøk.

Gjennomgang av journaler viser at det er gjennomført møte ved barnets skole eller per telefon/teams, som er registret som fosterhjemsbesøk. Dette gjelder åtte besøk. En fosterfamilie har kun hatt ett hjemmebesøk i løpet av 2022 og 2023. Årshjulet viser at det også planlegges med besøk andre steder enn hjemme hos fosterforeldrene. I fire saker er enkelte rapporter fra fosterhjemsbesøk journalført mange måneder etter besøket. Det kan gå opptil fire måneder før rapporten fra besøket er journalført.

Videre viser journalgjennomgangen at barnevernstjenesten har gjennomført flere besøk til en fosterhjemsfamilie, der besøkene ikke er dokumentert i barnets journal. Revisor finner

¹³ Fosterhjemsforskriften § 6 1. ledd

informasjon i barnets journal, eksempelvis årshjul og referater fra oppfølgingsbesøk, om at det er gjennomført besøk.

Journalgjennomgangen viser at barnevernstjenesten, i tillegg til besøkene, har jevnlig dialog med fosterforeldre gjennom året. Det blir gitt tilbud om opplæring og veiledning av fosterforeldre ved behov, noe som tyder på at barnevernstjenesten gjør vurderinger av om fosterforeldre har tilstrekkelig støtte og veiledning.

Oppfølging av biologiske foreldre

Gjennom intervju kommer det frem at barnevernstjenesten ikke har implementert omsorgspakken enda, men har planer om å begynne å bruke den eller deler av den. Omsorgspakken legger opp til samtaler med foreldrene, der det er ulike tema som anbefales å ta opp med foreldrene. Samtalene er frivillige. Journalgjennomgangen viser at barnevernstjenesten forsøker å skape god dialog med foreldrene, men om de lykkes er avhengig av hva foreldrene ønsker. Det er dialog med begge foreldrene både i forkant og etterkant av en omsorgsovertakelse, men omfanget varierer.

Barnevernstjenesten gir tilbud om veiledning og kurs til foreldre. Ansatte forteller at det gjennomføres kartlegginger av de behovene som må innfris for å tilbakeføre omsorgen for barna. Noen av faktorene som blir vurdert er barnets stemme, foreldrenes synspunkter og interne drøftinger knyttet til nødvendige tiltak. Barnevernet benytter familieråd som tiltak. Journalgjennomgang viser at familieråd blir benyttet, både i forkant av plassering, men også underveis ved behov.

Journalgjennomgangen viser at barnevernstjenesten ikke har dokumentert hvilke forutsetninger som må være på plass for en gjenforening i de enkelte sakene. Gjennomgangen viser at barnevernstjenesten dokumenterer vurderinger knyttet til tilbakeføring, når det blir fremmet krav fra biologiske foreldre.

Barnevernstjenesten forteller at det er ulik fremgang i sakene avhengig av om det er frivillig plassering eller om det er omsorgsovertakelse. Ansatte forteller at i saker som dreier seg om omsorgsovertakelse etter vedtak i barnevern- og helsenemnda, anser barnevernstjenesten det som mindre sannsynlig med tilbakeføring til de biologiske foreldrene. Derimot anser de det som mer sannsynlig i saker som dreier seg om frivillig plassering utenfor hjemmet, og de viser til at dette har forekommet i flere saker.

Samvær mellom barn og biologiske foreldre håndteres ulikt, avhengig av sakstype.

Ved frivillig plassering er det barnet, fosterhjemmet og biologiske foreldre som bestemmer frekvensen av samvær. Journalgjennomgang viser at barnevernstjenesten vurderer å fremme sak for barneverns- og helsenemnda der det er høy konflikt mellom foreldrene og samvær med begge foreldre er utfordrende.

I omsorgsovertakelsessaker vedtatt av barneverns- og helsenemnda, er det nemnda som fastsetter samværet.. En eventuell endring i samvær må behandles i barnevern- og helsenemnda. Etter en omsorgsovertakelse skal det utarbeides samværsplan. Journalgjennomgang viser at det er én sak der det ikke er utarbeidet samværsplan, selv om barneverns- og helsenemnda har fastsatt samvær i vedtaket. Ifølge journaldokument av oktober 2023 lar barnevernstjenesten barnet, fosterforelderen og biologisk familie regulere dette selv. Tjenesten opplever at dette er en ordning som fungerer godt. Dette gjelder en langvarig plassering, der dette er første samværsplan etter 2020.

Samværsplan fastsettes i årshjulet for det enkelte barnet. Journalgjennomgangen viser at foreldre og barn får anledning til å medvirke til både omfang og type samvær. Barnevernstjenesten legger til rette for gode samvær, ved at det planlegges aktiviteter eller sted for samværet. Journalgjennomgangen viser også at barnevernstjenesten vurderer å øke samværet der dette er til barnets beste.

Evalueringer av tiltaksplaner og rapporter fra oppfølgingsbesøk viser at barnevernstjenesten vurderer om omsorgsovertakelsen er til barnets beste. Journalgjennomgang tyder på at barnevernstjenesten ikke systematisk har dokumentert vurdering av foreldrenes omsorgsevne i etterkant av omsorgsovertakelsen.

3.6.3 Vurderinger

Oppfølging av barn

- Barnevernstjenesten planlegger i hovedsak oppfølgingen av barnet
 - Plan for barnets omsorgssituasjon (ved tvang)
 - Tiltaksplaner ved frivillig plassering
 - Oppfølging av barnets utvikling og omsorg
 - Samværsplan (ved tvang)

Revisors vurdering er at barnevernstjenesten i hovedsak utarbeider planer for barnet. Det er noen evalueringer av tiltaksplaner som fremstår som svakt begrunnet.

Videre mangler det en samværsplan.

Barnevernstjenesten gir ikke barnet tilbud om tillitsperson i samtaler

Tillitsperson er et viktig virkemiddel for å sørge for at barnet medvirker i saken sin.

Barnevernstjenesten har ikke rutiner som omhandler tillitsperson for barnet.

Det er ikke dokumentert at barnevernstjenesten gir informasjon til barn om retten til tillitsperson. Det er ikke dokumentasjon som viser at dette er gjort, og om barnet ønsker tillitsperson. Dokumentasjonen viser at tillitspersoner ikke blir benyttet. Revisor vil trekke frem at det har vært saker der barnevernstjenesten ikke har oppnådd dialog med barn, uten at barnevernstjenesten har forsøkt å benytte tillitsperson. Revisors vurdering er at det er svakheter når det gjelder å sørge for tilstrekkelig medvirkning.

Det bør fremgå av rutinene til barnevernstjenesten hvordan tilbudet om tillitsperson skal formidles for å gjøre saksbehandlerne trygge på hvordan og hvor ofte dette bør gjøres.

Barnevernstjenesten gjennomfører minst fire samtaler (to etter vedtak) med barnet i året

Det er ingen saker der det er vedtatt kun to samtaler.

Revisors vurdering er at det blir gjennomført minst fire samtaler i året, og barnet får tilbud om å snakke alene med saksbehandler.

Barnevernstjenesten oppnevner tilsynsfører for fosterbarn, som gjennomfører fire besøk i året

Revisors undersøkelser viser at alle barn har tilsynsfører og at besøkene blir gjennomført i henhold til regelverket. Revisor vil påpeke at barna skal ha tilsynsfører fra plasseringstidspunktet, men at det i Heim kommune kan ta noen måneder før barnet får tilsynsfører.

Barnevernstjenesten sørger for å ha tilstrekkelig informasjon om utviklingen til barnet

Revisors vurdering er at barnevernstjenesten jevnlig innhenter viktig informasjon om barnets utvikling og omsorgssituasjon fra ulike tjenester og instanser, eksempelvis fosterforeldre, barnet selv, tilsynsfører, skole, PPT og helsetjenester.

Revisor vil påpeke at det er en stor risiko for at viktig informasjon ikke blir dokumentert når det kan gå svært lang tid før rapporter fra samarbeidsmøter og oppfølgingsbesøk blir journalført i saksbehandlersystemet. Det er også en stor risiko knyttet til oppfølging av informasjonen som er gitt, og for at informasjonen ikke følges opp tidsnok. Det er også en risiko for manglende oppfølging ved sykefravær eller bytte av saksbehandler.

Oppfølging av fosterforeldre

Barnevernstjenesten oppfyller ikke kravet om å besøke fosterhjemmet så ofte som nødvendig for å gi barnet forsvarlig oppfølging, og minimum fire besøk i året

Et fosterhjemsbesøk gir barnevernstjenesten mulighet til å se samspillet i familien, observere barnet hjemme og en mulighet for fosterforeldrene å ta opp saker eller spørsmål i sitt eget hjem.

Barnevernstjenesten gjennomfører i hovedsak minst fire besøk i året. Revisor vil likevel trekke frem at for flere av sakene er det ikke gjennomført besøk i henhold til regelverket. Teamsmøter, telefonsamtaler eller samtaler på barnevernstjenestens kontor kan ikke erstatte hjemmebesøk. Revisor vil særlig trekke frem at i en av sakene er det kun gjennomført ett hjemmebesøk de siste to årene. Det er en risiko for at barnet og fosterforeldrene ikke får den oppfølgingen de har behov for, eller at behov blir fanget opp tidlig nok.

Barnevernstjenesten følger delvis opp det enkelte fosterhjemmet på en helhetlig og tilpasset måte.

Hensikten med oppfølgingen er at fosterforeldrene skal få støtte på de områdene de trenger for å ivareta barnet og fungere som gode fosterforeldre.

Revisors vurdering er at barnevernstjenesten er tilgjengelig for fosterforeldrene og tilbyr kurs og veiledning ved behov.

Revisors vurdering er likevel at oppfølgingen av fosterhjemmet ikke fremstår som helhetlig og tilpasset den enkelte fosterhjemsfamilie. Barnevernstjenesten har ikke dokumentert vurdering av hvor mange oppfølgingsbesøk som er nødvendig eller hvordan oppfølgingen av fosterhjemmet skal foregå. Noen fosterforeldre har mottatt mer enn fire besøk, men det er ikke dokumentert hvorfor barnevernstjenesten vurderte at det var behov for dette.

Revisors vurdering er videre at fosterhjemsavtalen ikke er gjennomgått og evaluert årlig. Ved manglende evaluering av fosterhjemsavtaler er det en risiko for at andre saksbehandlere ikke er i stand til å sette seg tilstrekkelig inn i saken, for eksempel ved sykefravær eller bytte av saksbehandler. En årlig gjennomgang av fosterhjemsavtalen vil også sikre at både barnevernstjenesten og fosterforeldrene har en felles forståelse for oppdraget.

Oppfølging av biologiske foreldre

Barnevernstjenesten kontakter foreldre etter en omsorgsovertakelse, med tilbud om veiledning og oppfølging.

Revisors vurdering er at barnevernstjenesten arbeider for å tilrettelegge for et godt samarbeid, og tilbyr veiledning og kurs.

Barnevernstjenesten legger til rette for et best mulig samvær mellom foreldre og barn.

Revisors vurdering er at barnevernstjenesten arbeider systematisk med å legge til rette for samvær.

Det lages årshjul som viser samvær med den enkelte forelder, og både foreldre og barn blir hørt om omfanget og type samvær.

Barnevernstjenesten evaluerer omsorgsovertakelsen.

Revisors vurdering er at barnevernstjenesten evaluerer omsorgsovertakelsen, og det begrunnes hvorfor plassering utenfor hjemmet fremdeles er det beste for barnet. Revisor vil likevel påpeke at det fremstår som om foreldrenes omsorgsevne ikke blir systematisk vurdert i etterkant av omsorgsovertakelsen.

4 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

4.1 Konklusjon

Revisor konkluderer med at kommunedirektøren har delvis tilfredsstillende internkontroll for barnevernstjenesten. Dette med bakgrunn i manglende rutiner for risiko- og sårbarhetsanalyser, manglende bruk av avvikssystemet og behov for mer detaljerte rutiner for omsorgsovertakelser.

Revisor konkluderer videre med at barnevernstjenesten har delvis tilfredsstillende system ved omsorgsovertakelser. Dette med bakgrunn iblant annet personvern, barns medvirkning i saker om omsorgsovertakelse, helhetlig oppfølging av fosterforeldre og systematisk vurdering av biologiske foreldres omsorgsevne etter omsorgsovertakelse.

4.2 Anbefalinger

Revisor anbefaler kommunedirektøren å:

- Sørge for tilfredsstillende internkontroll
 - Risikovurderinger
 - Avvikssystem
 - Implementering av omsorgspakken i barnevernstjenestens rutiner og praksis
- Vurdere barnevernstjenestens saksbehandling med tanke på personvern
- Sørge for forsvarlig oppfølging etter omsorgsovertakelse
 - Barnets medvirkning
 - Journalføre dokumentasjon fortløpende
 - Helhetlig oppfølging av fosterforeldre
 - Systematisk vurdere foreldrenes omsorgsevne

KILDER

- Kongeriket Noregs grunnlov
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (2018)
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (1967)
- Lov om barneverntjenester (1992 og 2021)
- Prop. 106 L (2012-2013)
- Prop 169 L (2016/2017)
- Prop 133 L (2020-2021)
- Forskrift om fosterhjem og tilsyn med barn i fosterhjem/forskrift om fosterhjem
- Forskrift om medvirkning og tillitsperson/forskrift om barns medvirkning i barnevernet
- FNs barnekonvensjon
- Den Europeiske menneskerettighetskonvensjonen
- Rutinehåndbok for kommunenes arbeid med fosterhjem, Barne- og likestillingsdepartementet
- Hvilken informasjon bør fosterhjemmet få når et barn skal flytte i fosterhjem? Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
- Oppfølging av foreldre med barn/ungdom plassert i fosterhjem eller på institusjon, Barne – og likestillingsdepartementet
- Internkontroll i barnevernstjenesten i kommunene, Barne- og likestillingsdepartementet, 2006
- Tiltaksplaner og omsorgsplaner i barnevernstjenesten, Barne- og likestillingsdepartementet, 2006
- Samvær: Vurdering av samværsordning ved omsorgsovertakelse – kunnskapsbasert retningslinje, Bufdir 2022
- Faglige anbefalinger om kompetansekrav og utdanning for kommunalt barnevern, Bufdir 2022

- Lov om behandling av personopplysninger
- KOSTRA (kommune – stat - rapportering)
- Tilstandsrapportering for kommunale barnevernstjenester, Bufdir 2021
- Saksbehandlingsrundskrivet 15. juni 2023.pdf (rettsdata.no)
- Orden i eget hus, kommunedirektørens internkontroll, KS 2020
- Bufdirs barnevern kommunemonitor ([Statistikk og analyse | Bufdir](#))

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:

I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier:

- Kongeriket Noregs grunnlov
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (2018)
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (1967)
- Lov om barneverntjenester (1992 og 2021)
- Prop. 106 L (2012-2013)
- Prop 169 L (2016/2017)
- Prop 133 L (2020-2021)
- Forskrift om fosterhjem og tilsyn med barn i fosterhjem/forskrift om fosterhjem
- Forskrift om medvirkning og tillitsperson/forskrift om barns medvirkning i barnevernet
- FNs barnekonvensjon
- Den Europeiske menneskerettighetskonvensjonen
- Rutinehåndbok for kommunenes arbeid med fosterhjem, Barne- og likestillingsdepartementet
- Hvilken informasjon bør fosterhjemmet få når et barn skal flytte i fosterhjem? Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
- Oppfølging av foreldre med barn/ungdom plassert i fosterhjem eller på institusjon, Barne- og likestillingsdepartementet

- Internkontroll i barnevernstjenesten i kommunene, Barne- og likestillingsdepartementet, 2006
- Tiltaksplaner og omsorgsplaner i barnevernstjenesten, Barne- og likestillingsdepartementet, 2006
- Samvær: Vurdering av samværsordning ved omsorgsovertakelse – kunnskapsbasert retningslinje, Bufdir 2022

Forskrift om fosterhjem og forskrift om medvirkning oppdatert i henhold til ny barnevernlov, og forskriftene trådte i kraft 01.01.2024. Forskriftene videreføres i stor grad. Forskrift om fosterhjem er forenklet og tydeliggjort. I forskrift om medvirkning er det en tydeliggjøring av barnets rett til medvirkning. Vi har sett på dokumentasjon før 2024, og reviderer etter gamle forskrifter.

Utleddning av revisjonskriterier for problemstilling 1: Har barnevernstjenesten tilfredsstillende system for internkontroll?

Ifølge barnevernsloven skal kommunen ha internkontroll etter reglene i kommunelovens § 25-1.

Ifølge kommuneloven § 25-1 skal kommunen ha internkontroll for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunen må kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller kravet til internkontrollen. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Det står følgende om kommunedirektørens oppgaver:

- utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering*
- ha nødvendige rutiner og prosedyrer*
- avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik*
- dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig*
- evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll*

Hvilke rutiner og prosedyrer som er nødvendige må vurderes ut fra de øvrige kravene i internkontrollbestemmelsen, og beror blant annet på en vurdering av blant annet risiko for avvik og alvorlighetsgraden til avvikene. Høy risiko for alvorlige avvik tilsier at kommunen bør ha dokumenterte rutiner og prosedyrer.

Det er et krav at kommunedirektør må ha oversikt over områder der det er fare for manglende etterlevelse av lover og forskrifter, og sette inn forebyggende og risikoreduserende tiltak for å hindre og forebygge regelbrudd.

Kommunedirektøren skal ifølge kommuneloven § 25-1 rapportere til kommunestyret om internkontroll og resultater fra statlig tilsyn minst en gang i året. I barnevernsloven § 15-3 er dette spisset til at kommunestyret minst én gang i året skal få en redegjørelse om tilstanden i barnevernstjenesten.

Det følger av kommuneloven § 13-1 at kommunestyret kan gi kommunedirektøren myndighet til å treffe vedtak i saker som ikke har prinsipiell betydning. I dette ligger at delegering må skje til kommunedirektøren, som har anledning til å videredelegere myndighet til andre i organisasjonen.

Dette gir følgende revisjonskriterier:

- Kommunedirektøren skal ha nødvendige rutiner og prosedyrer for barnevernstjenesten
- Kommunedirektøren skal avdekke avvik fra lover og forskrifter innenfor barnevernstjenesten
- Kommunedirektøren skal følge opp avvik og risiko for avvik innenfor barnevernstjenesten
- Kommunedirektøren skal ha et system for gjennomføring av risikovurderinger
- Kommunedirektøren skal minst en gang i året gi en redegjørelse om tilstanden i barnevernstjenesten til kommunestyret
- Barnevernsleder må ha fått delegert myndighet for å fatte vedtak

Utleddning av revisjonskriterier for problemstilling 2. Har barnevernstjenesten tilfredsstillende system ved omsorgsovertakelse?

Lovkravene som gjelder for oppfølging av barn i fosterhjem, er i det vesentlige de samme etter ny og gammel lov. Nedenfor omtales de viktigste prinsippene innenfor barnevernets arbeid.

Barnevernsloven har grunnleggende prinsipper som er førende for barnevernstjenestens arbeid, herunder oppfølging av barn i fosterhjem. Forvaltningsloven har også bestemmelser som gir føringer for arbeidet til barnevernstjenesten.

Barns rett til omsorg og familieliv er omtalt i barnevernsloven § 1-5. Et barns rett til omsorg og beskyttelse kan utledes både fra Grunnloven § 104, FNs barnekonvensjon artikkel 3 og 19 og

også understreket av Den europeiske menneskerettsdomstol. Tiltak som skiller barn og foreldre, som for eksempel akuttvedtak og vedtak om omsorgsovertakelse, er et inngrep i familielivet. Barnets rett til omsorg og beskyttelse er anerkjent som et legitimt inngrepsformål ved inngrep i retten til familieliv. Dersom barnevernet overtar omsorgen for barn, har de en plikt til å sette inn tiltak for å tilrettelegge for gjenforening mellom barn og foreldre så snart det med rimelighet lar seg gjøre jf. Grunnloven § 104 og Den Europeiske menneskerettighetskonvensjonen artikkel 8 nr. 2.

Barnevernsområdets mest sentrale hensyn er prinsippet om barnets beste. Prinsippet er omtalt i barnekonvensjonen artikkel 3, Grunnloven § 104 og barnevernsloven § 1-3. Barnevernsloven § 1-3 presiserer at barnevernets tiltak skal være til barnets beste og at hva som er til barnets beste må avgjøres etter en konkret vurdering. Det går også tydelig frem av bestemmelsen at barnets mening er et sentralt moment i vurderingen av barnets beste.

Barnets rett til å bli hørt følger av både Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen art. 12. I barnevernsloven er dette omtalt i § 1-4 om retten til medvirkning. Barnet har rett til å medvirke, men ingen plikt. Retten til å medvirke gjelder i hele beslutningsprosessen og i alle forhold som berører barnet, ikke bare når det skal tas rettslige eller administrative avgjørelser. Hensikten er at barnets synspunkter skal bidra til at avgjørelser fattes til barnets beste.

Organisering av tjenesten

Det følger av barnevernsloven § 15-3 at kommunen skal ha en barneverntjeneste som utfører oppgavene etter barnevernsloven. Barnevernstjenesten skal ha en leder.

Forsvarlighetskravet i barnevernsloven § 1-7 innebærer at tjenestene må holde tilfredsstillende kvalitet, ytes i tide og i et tilstrekkelig omfang. Barnevernslovens regel om forsvarlighet har et helhetlig utgangspunkt. Innholdet i kravet må tolkes i sammenheng med de øvrige bestemmelsene i barnevernsloven, der prinsippet om barnets beste er en viktig tolkningsfaktor. Forsvarlighetskravet vil også ha betydning for barnevernstjenestens organisering av tjenesten. At det er samme saksbehandler over tid kan være viktig for både barnet, fosterfamilien og de biologiske foreldrene.

Barnevernsloven har tidligere ikke stilt krav til kompetanse i det kommunale barnevernet, men stilte krav om at tjenester og tiltak etter loven skulle være forsvarlige. Forsvarlighetskravet innebærer at ansatte og andre som utfører tjenester etter loven må ha tilstrekkelig kompetanse og nødvendige faglige kvalifikasjoner til å utføre sine oppgaver.

Fra 2031 må personell i barnevernstjenesten ha enten barnevernsfaglig mastergrad (evt. annen relevant utdanning på tilsvarende nivå) eller relevant bachelorutdanning med minst fire

års arbeidserfaring fra barnevernet, i tillegg til at det er gjennomført en barnevernsfaglig videreutdanning (eller annen relevant) med minst 30 studiepoeng.

Det følger av barnevernsloven § 15-2 andre ledd at kommunen skal sørge for nødvendig opplæring og veiledning av barnevernstjenestens personell og at personalet er forpliktet til å delta i opplæring som blir bestemt.

Barnevernsloven stiller ikke krav til dimensjoneringen av bemanningen i barnevernet, men barnevernet må ha tilstrekkelig bemanning til å utføre de oppgavene de er pålagt å gjøre.

Dette gir følgende revisjonskriterier:

- Barnevernstjenesten bør sikre kontinuitet når det gjelder saksbehandler for det enkelte barn
- Barnevernstjenesten må ha tilstrekkelig bemanning til å utføre sine lovpålagte oppgaver.
- Barnevernstjenesten må sikre at ansatte har tilstrekkelig faglige kvalifikasjoner til å utføre de oppgaver de blir tildelt

Saksgang og dokumentasjon

Det følger av barnevernsloven § 12-1 at forvaltningsloven gjelder, med særreglene som er fastsatt i barnevernsloven.

Barnevernsloven §12-5 tydeliggjør kravet til begrunnelse av barnevernets vedtak. Det står følgende:

Det skal fremgå av barnevernets vedtak hvilke faktiske opplysninger og barnevernsfaglige vurderinger som er lagt til grunn for avgjørelsen. Det skal fremgå av vedtaket hva som er barnets mening, og hvilken vekt barnets mening er tillagt. Hvordan barnets beste og hensynet til familieband er vurdert, skal også fremgå av vedtaket.

Bestemmelsen gjelder alle avgjørelser som fattes i barnevernet.

At hensynet til familieband skal vurderes, er nytt i ny barnevernslov. Dette var ikke et krav før 2023.

Barnevernstjenesten skal tydeliggjøre grunnlaget for sine handlinger og beslutninger. Dette innebærer en klar fremstilling av alle relevante og faktiske opplysninger, samt barnevernsfaglige vurderinger som ligger til grunn for saksbehandlingen. Disse elementene er avgjørende for beslutninger og vedtak som fattes.

I saksbehandlingen er det viktig at det utføres en grundig og reell vurdering av motstridende interesser. Det er nødvendig å fremheve og begrunne alle betydelige faktorer. Motstridende argumenter skal veies mot hverandre på en rettferdig og balansert måte. Vurderingen og argumentene må relateres spesifikt til det enkelte barnet. Generelle betraktninger er ikke tilstrekkelig. Dersom avgjørelser er basert på sakkyndige uttalelser, må det klargjøres hvordan barnevernstjenesten har forstått og vektlagt disse.

Det står følgende i barnevernsloven § 5-1 om vedtak om omsorgsovertakelse:

Dersom mindre inngripende tiltak ikke kan skape tilfredsstillende forhold for barnet og det er nødvendig ut fra barnets situasjon, kan barneverns- og helsenemnda treffe vedtak om omsorgsovertakelse for et barn [...].

Dette innebærer at dersom mindre inngripende tiltak skaper tilfredsstillende forhold, skal disse benyttes.

Om fosterhjem som frivillig tiltak, står det følgende i barnevernsloven § 3-2:

Barnevernstjenesten kan tilby fosterhjem eller institusjon som hjelpetiltak når vilkårene i § 3-1 første ledd er til stede og barnets behov ikke kan ivaretas på annen måte.

Det står følgende i barnevernsloven § 4-2 om akuttvedtak om omsorgsovertakelse:

Barnevernstjenestens leder, lederens stedfortreder eller påtalemyndigheten kan treffe akuttvedtak om omsorgsovertakelse dersom det er fare for at barnet blir vesentlig skadelidende dersom vedtaket ikke gjennomføres straks.

Dette gir følgende revisjonskriterier:

- Barnevernstjenesten bør ha rutiner for vurdering av omsorgsovertakelser
- Barnevernstjenesten skal vurdere mindre inngripende tiltak før en omsorgsovertakelse
- Barnevernstjenesten skal sørge for at følgende fremgår av vedtak om frivillig plassering utenfor hjemmet
 - Faktiske opplysninger
 - Barnevernsfaglig vurderinger
 - Barnets mening og vektning av denne
 - Barnets beste

Samarbeid og koordinering med andre tjenester og instanser

Ifølge barnevernsloven § 15-8 tredje ledd skal barnevernstjenesten samarbeide med offentlige instanser og andre tjenesteytere slik at barnevernstjenesten og de andre tjenesteyterne kan ivareta sine oppgaver etter lov og forskrift.

Samarbeidet er ikke knyttet til oppfølgingen av et bestemt barn, men er knyttet til å ivareta plikter etter regelverket. Samarbeidet kan innebære drøfting av saker anonymt og informasjonsutveksling.

Ifølge barnevernsloven § 15-8 første og andre ledd skal barnevernstjenesten samarbeide med offentlige instanser og andre tjenesteytere dersom samarbeid er nødvendig for å gi barnet et helhetlig og samordnet tjenestetilbud.

Barnevernstjenesten skal etter § 8-3 følge opp barnet etter at vedtak om omsorgsovertakelse er iverksatt. For å ivareta barnets behov under plasseringen, må barnevernstjenesten samarbeide med andre instanser og aktører som for eksempel skole og helsemyndigheter.

Dette gir følgende revisjonskriterier:

- Barnevernstjenesten skal samarbeide med aktuelle instanser om enkeltsaker

Oppfølging av barn, foreldre og fosterforeldre

Kravet til internkontroll er hjemlet i kommuneloven § 25-1.

Ifølge forarbeidene til ny barnevernslov¹⁴ plikter kommunen *å ha internkontroll for å sikre at barnevernstjenestens oppgaver utføres i samsvar med de krav som følger av regelverket.*

Dette gir følgende revisjonskriterie:

- Barnevernstjenesten bør ha rutiner for oppfølging av barn, fosterforeldre og biologiske foreldre i etterkant av en omsorgsovertakelse

Ved all oppfølging og utarbeidelse av planverk er det viktig at barnevernstjenesten involverer og samarbeider både med barn og foreldre på en systematisk måte, jf. barnevernsloven § 1-4 og § 1-9.

¹⁴ Prop 133 L (2020-2021)

Oppfølging av fosterbarn

Det står følgende i barnevernsloven § 8-1 om oppfølging av barn etter vedtak om hjelpetiltak:

Etter at et vedtak om hjelpetiltak er iverksatt, skal barnevernstjenesten følge med på hvordan det går med barnet og foreldrene. Barnevernstjenesten skal systematisk og regelmessig vurdere om hjelpen fungerer etter hensikten, om det er behov for nye tiltak, eller om det er grunnlag for omsorgsovertakelse.

Det står følgende i barnevernsloven § 8-3 om oppfølging av barn etter vedtak om omsorgsovertakelse:

Barnevernstjenesten skal følge opp barnet etter at vedtak om omsorgsovertakelse er iverksatt. Barnevernstjenesten skal følge med på hvordan barnet utvikler seg, og om det får forsvarlig omsorg.

- **Barns rett til medvirkning**

Det står følgende i barnevernsloven § 1-4:

Et barn som er i stand til å danne seg egne meninger, har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet etter denne loven. Barn har rett til å uttale seg til barnevernet uavhengig av foreldrenes samtykke, og uten at foreldrene informeres om samtalen på forhånd. Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og har rett til fritt å gi uttrykk for sine meninger. Barnet skal bli lyttet til, og barnets meninger skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet.

Barn skal informeres om hva opplysninger fra barnet kan brukes til og hvem som kan få innsyn i disse opplysningene. Barnet har rett til å uttale seg før det bestemmes at opplysningene skal deles, og barnets syn skal tillegges vekt i samsvar med dets alder og modenhet.

Et barn kan i møter med barnevernet gis anledning til å ha med seg en person som barnet har særlig tillit til. Tillitspersonen kan pålegges taushetsplikt.

Forskrift om barns medvirkning i barnevernet gjelder for alle deler av barnevernets arbeid og utdyper hvordan barnevernstjenesten skal sikre barnets medvirkning. Det følger av forskriftens § 9 at barn kan gis anledning til å ha med seg en person som barnet har særlig tillit til i kontakt med barnevernet. Barnet skal informeres om denne muligheten så tidlig som mulig. I § 12 beskrives barnevernstjenestens oppgaver i forhold til tillitspersonen og det stilles krav om at tjenesten skal dokumentere om barnet er informert om muligheten til å ha med seg tillitsperson

og det skal dokumenteres om barnet ønsker å ha med seg en tillitsperson. Ifølge omsorgspakken bør fosterbarnet tilbys tillitsperson årlig.

Videre står det følgende i forskrift om fosterhjem § 7:

Barnevernstjenesten i omsorgskommunen skal følge opp og føre kontroll med hvert enkelt barns situasjon i fosterhjemmet. Det skal blant annet sees hen planen for oppfølging av barn og foreldre.

- **Omsorgsplaner**

Det står følgende i barnevernsloven § 8-3 fjerde ledd om omsorgsplaner etter vedtak om omsorgsovertakelse:

Så snart som mulig etter at barneverns- og helsenemnda har truffet vedtak om omsorgsovertakelse, skal barnevernstjenesten utarbeide en plan for barnets omsorgssituasjon og oppfølgingen av barnet og foreldrene. Planen skal blant annet beskrive barnets behov og eventuell oppfølging som kan bidra til at foreldrene kan få tilbake omsorgen for barnet. Planen skal endres dersom barnets behov tilsier det.

Det står følgende i barnevernsloven § 8-1 andre ledd om oppfølging etter vedtak om hjelpetiltak:

Når barnevernstjenesten treffer vedtak om hjelpetiltak, skal den utarbeide en plan for tiltakene og for oppfølgingen av barn og foreldre. Planen skal beskrive hva som er målet med hjelpetiltakene, hva de skal inneholde, og hvor lenge de er ment å vare. Planen skal endres dersom barnets behov tilsier det.

- **Tilsyn**

Det følger av forskrift om fosterhjem § 8 at fosterhjems kommunen skal føre tilsyn med hvert enkelt barn i fosterhjem fra plasseringstidspunktet frem til barnet fyller 18 år. Fosterhjems kommunen skal føre tilsyn med at barnet får forsvarlig omsorg i fosterhjemmet og at de forutsetninger som ble lagt til grunn for plasseringen blir fulgt opp. Dette omfatter også tilsyn med at barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn ivaretas på hensiktsmessig måte, herunder samiske barns rett til å ivareta språk og kultur.

Videre følger det av § 9 at det skal gjennomføres tilsyn med barnet så ofte som nødvendig for å kunne oppfylle formålet etter § 8 andre ledd, men minimum fire ganger i året. Den som fører tilsyn, skal ta kontakt med det enkelte barn. Barn som er i stand til å danne seg egne

synspunkter skal gis anledning til å gi uttrykk for sitt syn på forholdene i fosterhjemmet. Den som fører tilsyn, skal legge til rette for samtale med barnet uten at fosterforeldrene er til stede.

Det skal utarbeides en rapport fra tilsynet. Barnevernstjenesten skal følge opp rapporten og umiddelbart sørge for å følge opp forhold som gir grunn til bekymring.

Dette gir følgende revisjonskriterier:

- Barnevernstjenesten skal ha følgende planer for oppfølgingen av barnet:
 - Plan for barnets omsorgssituasjon (ved tvang)
 - Tiltaksplan ved frivillig plassering utenfor hjemmet
 - Oppfølging av barnets utvikling og omsorg
 - Samværsplan (ved tvang)
- Barnevernstjenesten skal gi barnet tilbud om tillitsperson i samtaler
- Barnevernstjenesten skal gjennomføre minst fire samtaler med barnet i året
- Barnevernstjenesten skal oppnevne tilsynsfører for fosterbarn, som skal gjennomføre fire besøk i året
- Barnevernstjenesten skal sørge for å ha tilstrekkelig informasjon om utviklingen til barnet

Oppfølging av fosterforeldre

Oppfølgingen av fosterforeldre er en viktig del av barnevernstjenestens ansvar for å sikre at barn i fosterhjem får trygge og støttende omsorgsforhold.

Det står følgende i forskrift om fosterhjem § 7 andre ledd

Barnevernstjenesten skal gi fosterforeldrene nødvendig råd og veiledning i forbindelse med plasseringen av det enkelte barn så lenge plasseringen varer.

Fosterforeldre bør få tilstrekkelig veiledning og opplæring før de tar imot et fosterbarn. Dette kan omfatte opplæring i rollen som fosterhjem, informasjon om barnets behov, kommunikasjon og samvær med biologiske foreldre, håndtering av utfordrende atferd og andre relevante temaer.

Barnevernstjenesten må være tilgjengelig for å støtte fosterforeldre når det er nødvendig.

Videre følger det av bestemmelsen at barnevernstjenesten skal besøke fosterhjemmet så ofte som nødvendig for å kunne oppfylle ansvaret i andre ledd, og minimum fire ganger i året. Dersom barnevernstjenesten vurderer forholdene i fosterhjemmet som gode, kan barnevernstjenesten vedta at antall besøk skal reduseres til minimum 2 ganger i året for barn som har vært plassert i fosterhjem i mer enn 2 år.

Dette gir følgende revisjonskriterier:

- Barnevernstjenesten skal følge opp det enkelte fosterhjemmet på en helhetlig og tilpasset måte.
- Barnevernstjenesten skal besøke fosterhjemmet så ofte som nødvendig for å gi barnet forsvarlig oppfølging, og minimum fire besøk i året.

Oppfølging av biologiske foreldre

En omsorgsovertakelse skal som utgangspunkt være midlertidig, og barnevernstjenesten har en plikt til å legge til rette for at omsorgen kan tilbakeføres til de biologiske foreldrene i fremtiden.

Barnevernstjenesten har ansvar for å følge opp foreldrene ved en plassering av barn som et frivillig hjelpetiltak (bvl § 8-1) og ved omsorgsovertakelse (bvl § 8-3).

Det står følgende i barnevernsloven § 8-3 andre ledd om oppfølging av foreldre om omsorgsovertakelse.

Barnevernstjenesten skal også følge opp foreldrene etter at vedtak om omsorgsovertakelse er iverksatt. Barnevernstjenesten skal følge med på foreldrenes situasjon og utvikling, og den skal kort tid etter omsorgsovertakelsen kontakte foreldrene og gi dem tilbud om veiledning og oppfølging. Dersom foreldrene ønsker det, skal barnevernstjenesten som en del av oppfølgingen formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser.

Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av gammel bestemmelse.

Barnevernstjenesten skal aktivt arbeide for gjenforening mellom foreldre og barn. Uavhengig av en gjenforeningsmålsetning, vil det for barna være viktig at de biologiske foreldrene har det best mulig etter en omsorgsovertakelse.

En forutsetning for en gjenforening er at det gjennomføres samvær, slik at barnet har en god relasjon til foreldrene. Formålet med samvær er å opprettholde og styrke relasjonen mellom barnet og foreldrene. Hovedregelen er at barnet har rett til samvær med sin familie og foreldrene har rett til samvær med sitt barn, men samtidig skal ikke barn ha samvær som

skader deres helse eller utvikling, eller er en urimelig belastning. Barnevernstjenesten har kun ansvar for å utarbeide samværsplaner ved omsorgsovertakelser med tvang. Ved frivillige omsorgsovertakelser styrer foreldrene samvær selv.

Om samvær står det følgende i barnevernsloven § 7-1:

Barn og foreldre har rett til samvær og kontakt med hverandre, hvis ikke noe annet er bestemt.

Når barneverns- og helsenemnda fattet vedtak om omsorgsovertakelse, skal det også fastsettes samvær, jf. barnevernsloven § 7-2.

Ifølge barnevernsloven § 7-6 skal barnevernstjenesten utarbeide en plan for gjennomføring av samvær og kontakt med foreldre, søsken og andre nærstående. Samværet som er fastsatt av nemnda er et minimumssamvær, jf. barnevernsloven § 7-6 andre ledd. Barnevernstjenesten har plikt til å vurdere omfanget av samvær jevnlig og øke samværet som et ledd i arbeidet med gjenforening, om dette er til barnets beste. Barnevernstjenesten må dokumentere hvilke barnevernsfaglige vurderinger som er gjort selv om det ikke medfører endring; hvorfor samværet ikke utvides eller innskrenkes og hvilke avveininger som ble gjort.

Der hensynet til barnet ikke taler mot det, skal barnevernstjenesten legge til rette for at foreldrene kan få tilbake omsorgen for barnet, jf. § 8-3 tredje ledd. I forarbeidene¹⁵ er det slått fast at en omsorgsovertakelse som utgangspunkt er midlertidig, og at dette følger implisitt av både barnevernsloven og av EMK artikkel 8. Dette innebærer at dersom hensynet til barnet ikke tilsier noe annet, er det overordnede målet at barnet tilbakeføres til foreldrene. Ifølge barnevernsloven § 8-3 tredje ledd skal barnevernstjenesten *systematisk og regelmessig vurdere om det er nødvendig å endre tiltaket, eller om vedtak om omsorgsovertakelse kan oppheves*. Bestemmelsen er en presisering av tidligere gjeldende rett. Det står følgende i forarbeidene¹⁶: *Arbeidet med tilbakeføring kan ikke gå på bekostning av barnets behov for beskyttelse. Avveiningen mellom hensynet til gjenforening og hensynet til barnets behov for beskyttelse må foretas ut fra de retningslinjer som er gitt av EMD og Høyesterett.*

Dette gir følgende revisjonskriterier:

- Barnevernstjenesten skal kontakte foreldre etter en omsorgsovertakelse, med tilbud om veiledning og oppfølging.

¹⁵ Prop 169 L (2016/2017)

¹⁶ Prop 133 L (2020-2021)

- Barnevernstjenesten skal legge til rette for et best mulig samvær mellom foreldre og barn.
- Barnevernstjenesten skal evaluere omsorgsovertakelsen.

VEDLEGG 2 – UTTALELSE

Fra: Ola Morten Teigen <ola.teigen@heim.kommune.no>

Sendt: mandag 19. februar 2024 14:39

Til: Merete M. Montero <Merete.Montero@revisjonmidtnorge.no>

Kopi: Inger Lise Waade <inger.waade@heim.kommune.no>; Mona Storsveen Forren <mona.forren@heim.kommune.no>

Emne: Svar: Barnevern - rapport til uttalelse

Det er ikke ofte du mottar e-post fra ola.teigen@heim.kommune.no. Finn ut hvorfor dette er viktig.

Heim kommune avventer å uttale seg til rapporten er oversendt, og møter i kontrollutvalget når den skal behandles.

Ola Morten Teigen

Kommunedirektør

Mob: 99 25 70 50

Tlf: 72 46 00 00

www.heim.kommune.no



Heim kommune

Orientering om sak oversendt sivilombudet - klage på lukking av møte mv.

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Heim kommune

Møtedato

11.03.2024

Saknr

03/24

Saksbehandler Torbjørn Brandt

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 24/221 - 1

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar saken til orientering.

Vedlegg

Klage til sivilombudet

Svar fra kommunen på henvendelse om feil ved lukking av møte, protokoll, videooverføring
Henvendelse til kommunen som gjelder feil ved lukking av møte, protokoll, videooverføring

Saksopplysninger

Kontrollutvalgets leder og kontrollutvalgets sekretariat har mottatt orientering om at det er sendt inn klage til sivilombudet med påstander om at det er avholdt et ulovlig møte i folkevalgt organ. Det vises til vedlegg 'Henvendelse om feil ved lukking av møte, protokoll, videooverføring'. Kommunens tilsvaer til denne henvendelsen er lagt ved, se vedlegg 'Svar fra kommunen om henvendelse om feil ved lukking av møte, protokoll, videooverføring'. Innsender har oversendt saken som klage til sivilombudet, se vedlegg "klage til sivilombudet".

Kontrollutvalget har påseansvar for at saksbehandlingen i folkevalgt organ skjer i tråd og i overenstemmelse med kommunelovens saksbehandlingsregler. Kontrollutvalget er pålagt å rapportere til kommunestyret der det kan være forhold knyttet til saksbehandlingen som ikke er i tråd med gjeldende bestemmelser. Kontrollutvalget har likevel ikke myndighet til å oppheve, endre eller kjenne vedtak ugyldig. Kontrollutvalgets ansvar er avgrenset til å kun *informere* og rapportere til kommunestyret om aktuelle forhold. Kommunestyret avgjør på selvstendig grunnlag en eventuell videre oppfølging som følge av kontrollutvalgets rapportering.

Siden klagen er oversendt til behandling til sivilombudet, legges denne saken frem som en orienteringssak til kontrollutvalget.

Vurdering og konklusjon

Kontrollutvalget kan ta saken til orientering da denne er til behandling hos sivilombudet.

Kontrollutvalget har anledning til å vedta, i denne sak eller i en senere sak, at kommunestyrets skal orienteres i sakens anledning med forslag til videre oppfølging. Sekretariatets forslag til vedtak er at kontrollutvalget slik saken står, tar saken til orientering.

EINAR VAAGLAND
VÅGLANDSVEGEN 225
6683 VÅGLAND

Klage til Sivilombudet Klage til Sivilombudet – kvittering

Vi har mottatt klagen din.

Klagen vil nå bli fordelt til en saksbehandler, og du kan forvente et svar innen tre uker. Brevet blir sendt til den digitale postkassen din eller som vanlig post hvis du ikke har digital postkasse.

Du kan følge med på status for klagen din ved å logge deg inn på Min side hos Sivilombudet. På Min side kan du også ettersende dokumenter til oss.

På [sivilombudet.no/klage](https://www.sivilombudet.no/klage) finner du informasjon om klagebehandling, saksgang og Sivilombudets uttalelser.

Vennlig hilsen
Sivilombudet, Postboks 3 Sentrum, 0101 Oslo Sentralbord: +47 22 82 85 00 |
www.sivilombudet.no

EINAR VAAGLAND
VÅGLANDSVEGEN 225
6683 VÅGLAND

Klage til Sivilombudet Klage til Sivilombudet – kvittering

Vi har mottatt klagen din.

Klagen vil nå bli fordelt til en saksbehandler, og du kan forvente et svar innen tre uker. Brevet blir sendt til den digitale postkassen din eller som vanlig post hvis du ikke har digital postkasse.

Du kan følge med på status for klagen din ved å logge deg inn på Min side hos Sivilombudet. På Min side kan du også ettersende dokumenter til oss.

På [sivilombudet.no/klage](https://www.sivilombudet.no/klage) finner du informasjon om klagebehandling, saksgang og Sivilombudets uttalelser.

Vennlig hilsen
Sivilombudet, Postboks 3 Sentrum, 0101 Oslo Sentralbord: +47 22 82 85 00 |
www.sivilombudet.no



Halsalista
c/o Einar Vaagland Våglandsvegen 225
6683 VÅGLAND
Einar Vaagland

Deres ref.	Vår ref.	Saksbehandler	Dato
	24/00664-2	Ola Morten Teigen	05.02.2024

Feil 21.11.2023 - Lukking av møte, protokoll, videooverføring

Viser til din epost av 30.01.2024.

Når det gjelder lukking av møte viser du til lunsjen i møtet, ikke et satt møte. Det var pause, og derfor ikke en del av den formelle saksbehandlingen. At ordfører ønsket å informere om et forhold i forbindelse med pausen ble ikke vurdert til å være et møte i folkevalgt organ, og dermed var det ikke behov for å lukke møtet.

Protokollen viser ikke at møtet ble lukket, fordi møtet ikke ble lukket. Ordfører kunne valgt å spise lunsj sammen med de øvrige formannskapsmedlemmer på eget kontor i stedet, men ønsket for enkelhets skyld å spise lunsj i møterommet. Det ble ikke fattet noe vedtak eller drøftet saker som ville gjort at det kunne vært vurdert som et møte i folkevalgt organ. I tilfelle måtte møtet vært satt, og lukket, om det var behov og hjemmel for det.

Møter i Heim kan videooverføres, men det er ikke et ufravikelig krav at alle møter skal videooverføres. Det er derfor ikke et brudd på møtereglementet, som det feilaktig beskrives i din epost. Det er likevel ikke vanlig at pausene videooverføres, som var tilfellet denne gangen.

Med hilsen

Ola Morten Teigen
Kommunedirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur

Kopi til:
Politikk - F/K/DRU/KU, Marit Liabø Sandvik

Postadresse

Trondheimsveien 1, 7200 KYRKSÆTERØRA

E-post

post@heim.kommune.no

Besøksadresse

Trondheimsveien 1

www.heim.kommune.no

Telefon

+47 72460000

Org.nr

920 920 004



Halsalista
c/o Einar Vaagland Våglandsvegen 225
6683 VÅGLAND
Einar Vaagland

Deres ref.	Vår ref.	Saksbehandler	Dato
	24/00664-2	Ola Morten Teigen	05.02.2024

Feil 21.11.2023 - Lukking av møte, protokoll, videooverføring

Viser til din epost av 30.01.2024.

Når det gjelder lukking av møte viser du til lunsjen i møtet, ikke et satt møte. Det var pause, og derfor ikke en del av den formelle saksbehandlingen. At ordfører ønsket å informere om et forhold i forbindelse med pausen ble ikke vurdert til å være et møte i folkevalgt organ, og dermed var det ikke behov for å lukke møtet.

Protokollen viser ikke at møtet ble lukket, fordi møtet ikke ble lukket. Ordfører kunne valgt å spise lunsj sammen med de øvrige formannskapsmedlemmer på eget kontor i stedet, men ønsket for enkelhets skyld å spise lunsj i møterommet. Det ble ikke fattet noe vedtak eller drøftet saker som ville gjort at det kunne vært vurdert som et møte i folkevalgt organ. I tilfelle måtte møtet vært satt, og lukket, om det var behov og hjemmel for det.

Møter i Heim kan videooverføres, men det er ikke et ufravikelig krav at alle møter skal videooverføres. Det er derfor ikke et brudd på møtereglementet, som det feilaktig beskrives i din epost. Det er likevel ikke vanlig at pausene videooverføres, som var tilfellet denne gangen.

Med hilsen

Ola Morten Teigen
Kommunedirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur

Kopi til:
Politikk - F/K/DRU/KU, Marit Liabø Sandvik

Postadresse

Trondheimsveien 1, 7200 KYRKSÆTERØRA

E-post

post@heim.kommune.no

Besøksadresse

Trondheimsveien 1

www.heim.kommune.no

Telefon

+47 72460000

Org.nr

920 920 004

Heim Kommune – 21.11.2023 – Feil

2. Møtet ble lukket uten vedtak eller annen informasjon.

Ordføreren ba tilhørerne om å forlate møtet, fordi det skulle lukkes.

Det ble ikke vist til noen lovhjemmel, og det var ingen forutgående debatt eller votering over lukkingen. Det var ikke klart hvilket saksnummer det gjaldt. Før lukking ble sak 19/23 Økonomiplan behandlet, og etterpå fortsatte behandlingen av samme sak.

Kommuneloven §11-2 første ledd: «**Folkevalgte organer skal behandle saker og treffe vedtak i møter**». Møtene skal etter §11-5 første ledd som hovedregel holdes for åpne dører, med mindre det er fattet vedtak om å lukke møtet etter bestemmelsene i §11-5 andre eller tredje ledd.

<https://lovdata.no/lov/2018-06-22-83/§11-2>

Lukking av et møte i et folkevalgt organ skal besluttet ved vedtak etter forutgående debatt. Kommunen fulgte ikke saksbehandlingsreglene for lukking av møtet.

3. Protokollen viser ikke at møtet ble lukket.

Møtet ble lukket, men i møteprotokollen nevnes det ikke hvilke deler av møtet som ble lukket, med hvilken hjemmel eller resultatet av voteringen. Det er tvil om kommunen har vist til riktig hjemmel i kommuneloven i møtet.

<https://openqov.360online.com/Meetings/heim/File/Details/582173.PDF?fileName=Protokoll%20Formannskap%202023-2027%2021.11.2023&fileSize=142272>

Det var heller ingen saker i innkallingen som krever lukking.

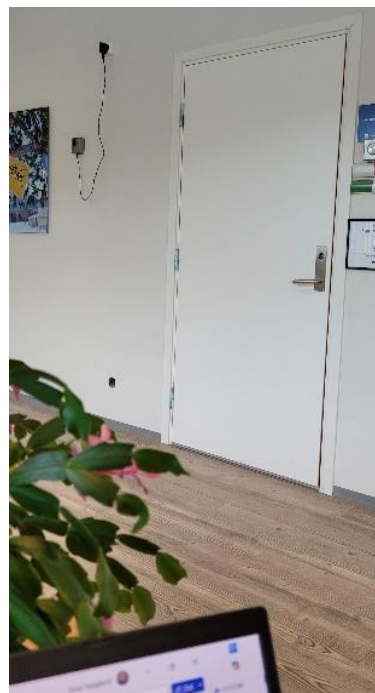
<https://openqov.360online.com/Meetings/heim/File/Details/581616.PDF?fileName=M%C3%B8teinnkalling%20Formannskap%2021.11.2023&fileSize=93520>

Reglene om føring av møtebok står i Kommuneloven §11-4 andre ledd: «**Hvis det blir vedtatt at et møte skal lukkes, skal hjemmelen for vedtaket tas inn i møteboken.**»

<https://lovdata.no/lov/2018-06-22-83/§11-4>

Møteprotokollen er ikke i tråd med kommunelovens regler for føring av møtebok.

På gangen



Møteprotokoll

Formannskap 2023-2027

Dato:	21.11.2023 kl. 10:00 – 13:45
Sted:	Kyrketerpøra, formannskapsal
Arkivsak:	23/00004
Møtende medlemmer:	Mart Lasse Sandvik (AP), Ola Rognskog (SP), Even Hendseth (H), Knut Johan Singstad (KR)
Forfall:	Tove Karin Håken Lervik (AP) for Bernt Olaf Aune Marit Inge Hestnes Lunde (AP) for Oddbjørn Hesteth Brekken Helene Taffø (H) for Oddny Guldslein-Aarset Løwe
Fra administrasjonen:	Kommunedirektor Ola Morten Tøien
Møtte:	
Protokollfører:	Konsulent Gabriella Zetterstrøm
Merknader:	Møteinnkalling og sakliste med endringer enstemmig godkjent. Protokollforfall fra Even Hendseth (H) i sak 21/23 Møteplan 1. halvår 2024 - Formannskap Viser til vedtak i formannskapsmøte 7. november angående møtested. Kommunalt økonomi Gunn Hege Klærvik, kommunalt helse, mestring og familie Inger Lise Waade og as. kommunedirektor Anika Ørval Oserholm deltok under behandling av sak 19/23.

Møteinnkalling

Formannskap

Møtedato:	21.11.2023 kl. 10:00
Møtested:	Kyrketerpøra, formannskapsal
Arkivsak:	23/00004

Eventuelt forfall må meldes snarest på tlf. 72 45 00 00 eller e-post: post@heim.kommune.no. Vararepresentanter melder om nærmere beskjed fra møtesekretæren.

SAKSKART		
Orienteringssaker		
2/23		Ordfører orienterer
Saker til behandling		
19/23	23/03175-2	Økonomiplan 2024 - 2027/Årsbudsjett 2024
20/23	23/04877-1	KommuneTV - tilgjengelighet - arkivering - kassasjon
21/23	23/05062-1	Møteplan 1.halvår 2024 - Formannskap

4. Møtet ble ikke videooverført.

På KommuneTV.no var det ingen strømming, det ligger ingen opptak, og det mobile opptaksutstyret var ikke i salen.

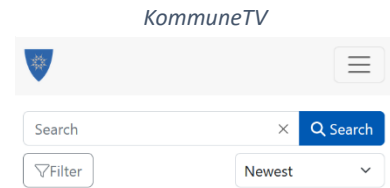
<https://heim.kommunetv.no/archive>

Praksisen ble forsøkt endret også i forrige periode, men reversert siden møtet likevel ble filmet av enkeltmedlemmer. Med nye medlemmer virker det som om møteledelsen igjen forsøker å holde offentligheten ute fra møtene. Det foreligger ingen vedtak om å ikke strøomme møtet.

Dette er et brudd på Heim kommunes Møtereglement for Folkevalgte §1.3: «**Møter i kommunestyre, formannskap og driftsutvalg skal som hovedregel tilgjengeliggjøres digitalt gjennom strømming av lyd og bilde.**»

<https://img9.custompublish.com/getfile.php/5092464.2669.zzpijsitmbtmj/Politisk%20reglement%202022%20for%20Heim%20kommune.pdf>

Einar Vaagland



Kontrollutvalgets årsmelding 2023

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Heim kommune

Møtedato

11.03.2024

Saknr

04/24

Saksbehandler Torbjørn Brandt

Arkivkode FE-033, TI-&14

Arkivsaknr 24/220 - 1

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget oversender årsmeldingen til kommunestyret med følgende forslag til vedtak:

Kommunestyret tar kontrollutvalgets årsmelding for 2023, til orientering.

Vedlegg

Utkast til kontrollutvalgets årsmelding for 2023

Saksopplysninger

Kontrollutvalget utøver kontrollfunksjonen på vegne av kommunestyret.

Kontrollutvalget rapporterer løpende til kommunestyret om resultatene av kontrollarbeidet. Rapporteringen skjer blant annet ved oversendelse av årsmelding, rapporter fra forvaltningsrevisjoner, eierskapskontroller og forenklet etterlevelseskontroll. I tillegg offentliggjøres kontrollutvalgets saker ved at disse publiseres på kontrollutvalgets hjemmeside.

Kontrollutvalgets virksomhet for 2023 er oppsummert i en egen rapport. Formålet er å gi en oversikt over saker som ble behandlet av kontrollutvalget, herunder gjennomførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller, orienteringer, uttalelser til årsregnskap mv.

Sekretariat viser til utkast til årsmelding for kontrollutvalgets virksomhet for 2023, se vedlegg.

Vurdering og konklusjon

Eventuelle forslag til endringer innarbeides før årsmeldingen legges frem for behandling i kommunestyret.



Konsek
TRØNDELAG IKS Kontrollutvalgenes sekretariat

Kontrollutvalgets årsmelding 2023

Heim kommune



Utkast til kontrollutvalgets årsmelding.

Innholdsfortegnelse

1.	Om kontrollutvalget, mandat og sammensetning	2
1.1	Kontrollutvalgets sammensetning i 2023	2
1.2	Reglement for kontrollutvalget	2
1.3	Rammer for utvalgets arbeid	2
1.4	Kontrollutvalgets ressurser	3
2.	Lovpålagte oppgaver	3
2.1	Regnskapsrevisjon	3
2.2	Forvaltningsrevisjon	4
2.3	Eierskapskontroll	4
2.4	Påse-ansvar overfor revisor	4
3.	Annet arbeid i utvalget	4
3.1	Møter	4
3.2	Saker	4
3.3	Opplæring og faglig samarbeid	5
4.	Avslutning	5

Vedlegg: Oversikt over saker behandlet i kontrollutvalget i 2023

1. Om kontrollutvalget, mandat og sammensetning

Alle kommuner skal ha et kontrollutvalg valgt av kommunestyret.¹ Kontrollutvalget er kommunestyrets kontrollorgan, og skal føre kontroll med den kommunale forvaltning.

1.1 Kontrollutvalgets sammensetning i 2023

Frem til 19.10.2023 hadde kontrollutvalget følgende sammensetning

Medlemmer		Varamedlemmer
Bjarne Sæther (Frp)	Leder	For Sæther, Løwe og Skårild: 1. Ove Bernt Strømmen (H) 2. Gunvor Hoel Berdal (Frp) 3. Kristen Nordvik (Ha)
Jorulf Gumdal (Ap)	Nestleder	
Nina Marø Skårild (H)	Medlem	
Hallgeir Buhaug (Sp)	Medlem	
Oddny Løwe (Ha)	Medlem	For Gumdal og Buhaug: 1. Astrid Wessel (Krf) 2. Erlend Liabø Sandvik (Ap) 3. Marianne Elisabeth Eltvik (Ap)

Kommunestyrets representanter i kontrollutvalget er Bjarne Sæther, Jorulf Gumdal og Oddny Løwe.

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

Etter valget i 2023 fikk kontrollutvalget følgende sammensetning.

Medlemmer		Varamedlemmer
Ove Bernt Strømmen (H)	Leder	For Høyre, Krf, FrP og InP: 1. Morten Botten Silseth (H) 2. Marius Bendiksen (InP) 3. Anne Maridal (FrP) 4. Åse Heimsjø Lien (H)
Emil Solberg (Sp)	Nestleder	
Astri Wessel (Krf)	Medlem	
Ole Petter Karlsvik (FrP)	Medlem	
Marianne Eltvik (Ap)	Medlem	For Sp: 1. Mali Hennøen
		For Ap: 1. Svein Atle Grødal 2. Unni Dahl 3. Jo Forslund 4. Svein Ustad

Kommunestyrets representant i kontrollutvalget er Emil Solberg.

Kontrollutvalgets størrelse og representasjon i kommunestyret er i tråd med bestemmelser i kommuneloven. Det samme gjelder kravene om valgbarhet og kjønnsbalanse.

1.2 Reglement for kontrollutvalget

Kommunenloven samt supplerende reglement vedtatt av kommunestyret angir rammene for kontrollutvalgets virksomhet.²

1.3 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 fylkeskommunens regnskaper revideres på en betryggende måte, avgi uttalelse om årsregnskapet og påse at revisors merknader

¹ Se kommuneloven § 23-1

² <https://www.konsek.no/wp-content/uploads/2019/08/Reglement-for-kontrollutvalgets-saksbehandling-L65761.pdf>

til årsregnskapet blir fulgt opp.

- Forenklet etterlevelsekontroll med økonomiforvaltningen - Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltningen foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak.
- Forvaltningsrevisjon – – utarbeide plan for forvaltningsrevisjon, basert på risiko og vesentlighetsvurdering, bestille forvaltningsrevisjon og rapportere resultatet fra denne 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, men dette har ikke blitt gjort i 2023.

1.4 Kontrollutvalgets ressurser

1.4.1 Sekretariat

Kontrollutvalget har sekretariatsbistand fra Konsek Trøndelag IKS, der kommunen er en av deltagerne/eierne sammen med 46 andre kommuner. 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 bindeleddet mellom kontrollutvalget og revisjonsselskapet, og utfører oppgaver på vegne av kontrollutvalget.

1.4.2 Revisjon

Kommunen er medeier i Revisjon Midt-Norge SA (RMN). Heim kommunen har avtale om levering av revisjonstjenester fra RMN.

1.4.3 Økonomi

For å kunne utføre sin lovpålagte kontrollfunksjon på en forsvarlig måte er det viktig at kontrollutvalget har tilstrekkelige ressursrammer. Kontrollutvalget utarbeider årlig forslag til budsjett for kontroll og revisjon

Kontrollutvalget utarbeider årlig forslag til budsjett for kontroll og revisjon. Dette skal følge innstillingen til årsbudsjett til kommunestyret.

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 finansiellrevisjon og eventuelle områder det arbeides spesielt med.

Kontrollutvalget skal uttale seg om kommunens årsregnskap og årsberetning, herunder kommunekassen og konsolidert årsregnskap. Kontrollutvalgets uttalelse ble lagt fram til formannskapet og inngikk som beslutningsgrunnlag ved kommunestyrets behandling av regnskapet for 2022.

2.2 Forvaltningsrevisjon

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

2.2.1 Oppfølging av tidligere forvaltningsrevisjoner

I 2023 har kontrollutvalget fulgt opp to forvaltningsrevisjoner.

Kontrollutvalget oversendte forvaltningsrevisjon om vann og avløpsområdet i 2021 og ønsket å undersøke i hvilken grad kommunestyrets vedtak³ hadde blitt fulgt opp. Kommunedirektøren ble bedt om å redegjøre for hvordan kommunestyrets vedtak hadde blitt fulgt opp til kontrollutvalget.⁴

Kontrollutvalget oversendte forvaltningsrevisjon og unedrsøkelse av kommunenes byggeprosjekter helt på slutten av 2022. Denne ble behandlet av kommunestyret i 2023.⁵ Kommunedirektøren ble bedt om å redegjøre for hvordan kommunestyrets vedtak hadde blitt fulgt opp til kontrollutvalget.⁶

2.2.2 Pågående forvaltningsrevisjoner

Kontrollutvalget bestilte forvaltningsrevisjon av barnevernstjenesten.⁷ Rapport fra denne forvaltningsrevisjon blir levert i februar 2024 og blir behandlet av kontrollutvalget mars 2024, etter kontrollutvalgets behandling blir denne oversendt til behandling i kommunestyret.

Kontrollutvalget bestilte forvaltningsrevisjon med tema offentlige anskaffelser.⁸ Prosjektplan for gjennomføring av denne forvaltningsrevisjonen blir behandling av kontrollutvalget i mai 2024 og endelig rapport leveres slutten av 2024, begynnelsen av 2025.

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.

Kontrollutvalget har ikke gjennomført eierskapskontroll i 2023.

2.4 Påse-ansvar overfor revisor

Kontrollutvalget skal påse at de formelle kravene til revisor blir overholdt, for eksempel krav til utdanning, vandel, 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

3.1 Møter

Kontrollutvalget har i 2023 avholdt 7 møter og behandlet 58 saker, 3 av sakene gikk videre til kommunestyret for endelig behandling. En fullstendig oversikt over sakene som er behandlet i kontrollutvalget er vist i vedlegg.

3.2 Saker

En stor del av kontrollutvalgets saksbehandling omfatter forhold de er pålagt å arbeide

³ Se kommunestyrets behandling og vedtak i sak 125/21.

⁴ Se kontrollutvalgets behandling og vedtak i sak 35/23

⁵ Se kommunestyrets behandling og vedtak i sak 57/23.

⁶ Se kontrollutvalgets behandling og vedtak i sak 34/23.

⁷ Se kontrollutvalgets behandlinger og vedtak i sakene 1/23, 17/23 og 26/23.

⁸ Se kontrollutvalgets behandling og vedtak i sak 53/23

med, gjennom kravene i kommuneloven kapittel 7 §§ 23-1 - 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.

3.3 Opplæring og faglig samarbeid

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

4. Avslutning

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

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.

Kyrksæterøra, den 11.mars 2024.
Kontrollutvalget

Saksliste

Møtedato	Sakstittel	Saksnr
30.01.2023	Bestilling av forvaltningsrevisjon av kommunens barnevernstjeneste	01/23
30.01.2023	Kontrollutvalgets årsmelding 2022	02/23
30.01.2023	Oppfølging av kontrollutvalgets vedtak mv.	03/23
30.01.2023	Referatsaker	04/23
30.01.2023	Eventuelt	05/23
30.01.2023	Godkjenning av møteprotokoll	06/23
24.04.2023	Kontrollutvalgets uttalelse om årsregnskapet og årsberetningen for 2022	07/23
24.04.2023	Orientering fra kommunedirektøren - Kommunens rutiner for å sikre ivaretagelse av møteoffentlighetprinsippet og kommunelovens saksbehandlingsregler for alle	08/23
24.04.2023	Orientering fra kommunedirektøren - avtale mellom kommunen og Ånesøyan Storhall AS	09/23
24.04.2023	Orientering fra kommunedirektøren - drift av Magerøya	10/23
24.04.2023	Orientering fra kommunedirektøren - Kommunens praksis og reglement som gjelder bierverv for kommunalt ansatte	11/23
24.04.2023	Orientering fra kommunedirektøren - oppfølging av kommunestyrets vedtak	12/23
24.04.2023	Oppfølging av kontrollutvalgets vedtak mv.	13/23
24.04.2023	Referatsaker	14/23
24.04.2023	Eventuelt	15/23
24.04.2023	Godkjenning av møteprotokoll	16/23
12.06.2023	Forvaltningsrevisjon av barnevernstjenesten - prosjektplan	17/23
12.06.2023	Oppfølging av kontrollutvalgets vedtak	18/23
12.06.2023	Referatsaker	19/23
12.06.2023	Eventuelt	20/23
12.06.2023	Godkjenning av møteprotokoll	21/23
04.09.2023	Orientering fra kommunedirektøren - Oppfølging av kommunestyrets vedtak - forvaltningsrevisjon og undersøkelse av kommunens byggeprosjekter	22/23
04.09.2023	Forenklet etterlevelseskontroll - internkontroll	23/23
04.09.2023	Tilbakemeldingsbrev for regnskapsrevisjon 2022	24/23
04.09.2023	Vurderinger knyttet til betinget oppsigelse av avtale med Revisjon Midt-Norge SA	25/23
04.09.2023	Statusoppdatering for pågående forvaltningsrevisjon av barnevernstjenesten	26/23
04.09.2023	Budsjettkontroll for kontrollarbeidet per 04.09.2023	27/23
04.09.2023	Budsjettforslag for 2024 med forslag til økonomiplan for 2025-2027	28/23
04.09.2023	Kontrollutvalgets virksomhet i valgperioden 2019-2023	29/23
04.09.2023	Oppfølging av kontrollutvalgets vedtak mv	30/23
04.09.2023	Referatsaker	31/23
04.09.2023	Eventuelt	32/23

Møtedato	Sakstittel	Saksnr
04.09.2023	Godkjenning av møteprotokoll	33/23
12.10.2023	Orientering fra kommunedirektøren - Oppfølging av kommunestyrets vedtak - forvaltningsrevisjon og undersøkelse av kommunens byggeprosjekter	34/23
12.10.2023	Oppfølging av kommunestyrets vedtak - forvaltningsrevisjon av vann- og avløpsområdet	35/23
12.10.2023	Kontrollutvalgets virksomhet i valgperioden 2019-2023	36/23
12.10.2023	Oppfølging av kontrollutvalgets vedtak mv.	37/23
12.10.2023	Referatsaker	38/23
12.10.2023	Eventuelt	39/23
12.10.2023	Godkjenning av møtebok	40/23
12.10.2023	Orientering fra kommunedirektøren - Barnekoordinator i Heim kommune	59/23
20.11.2023	Presentasjon av kontrollutvalgets sekretariat	41/23
20.11.2023	Kontrollutvalget - oppgaver og rolle	42/23
20.11.2023	Presentasjon av kommunens revisjonsselskap	43/23
20.11.2023	Revisjonsstrategi for årsregnskapet og forenklet etterlevelseskontroll	44/23
20.11.2023	Kontrollutvalgets arbeidsform	45/23
20.11.2023	Innspill til kontrollarbeidet	46/23
20.11.2023	Opplæring av kontrollutvalget	47/23
20.11.2023	Referatsaker	48/23
20.11.2023	Godkjenning av møteboka	49/23
18.12.2023	Intro om forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll - planprosessen med risiko- og vesentlighetsvurdering	50/23
18.12.2023	Plan for forvaltningsrevisjon - bestilling av risiko og vesentlighetsvurdering	51/23
18.12.2023	Plan for eierskapskontroll - bestilling av risiko og vesentlighetsvurdering	52/23
18.12.2023	Bestilling forvaltningsrevisjon	53/23
18.12.2023	Kontrollutvalgets årsplan for 2024 med møteplan	54/23
18.12.2023	Aktuelle artikler og tolkninger som gjelder kontrollarbeidet	55/23
18.12.2023	Referatsaker	56/23
18.12.2023	Innspill til kontrollarbeidet	57/23
18.12.2023	Godkjenning av møteprotokoll	58/23

Oppfølging av kontrollutvalgets vedtak mv

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Heim kommune

Møtedato

11.03.2024

Saknr

05/24

Saksbehandler Torbjørn Brandt

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 23/342 - 7

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar status for kontrollutvalgets vedtak og tidspunkt for behandling av saker til orientering.

Vedlegg

Oversikt over kontrollutvalgets vedtak som skal følges opp per. 11.03.2024

Saksopplysninger

Det er utarbeidet en oversikt over kontrollutvalgets vedtak og status for disse. Saker som ble eller allerede var avsluttet ved forrige behandling er tatt ut av vedlagt oversikt. Kun saker hvor kommunestyret har bedt kontrollutvalget følge opp kommunestyrets vedtak, nylige avsluttede saker samt ikke-avsluttede saker, inngår i oversikten.

Lovpålagte oppgaver som ikke følger av kontrollutvalgets vedtak er ikke inntatt i oversikten. Eksempler på slike saker er; strategi for revisjon av kommunens årsregnskaper, års- og møteplan, kontrollutvalgets årsmelding, kontrollutvalgets uttalelse om kommunens årsregnskaper mv.

Vurdering og konklusjon

Kontrollutvalget må vurdere om tidspunkt for behandling eller oppfølging av sakene er hensiktsmessig. Om ingen endringer er nødvendig kan kontrollutvalget ta saken til orientering.

Oversikt over kontrollutvalgets vedtak som skal følges opp eller som er avsluttet siden siste vedtaksoppfølging					
Sak	Dato	Vedtak	Forslag til tidspunkt	Kommentar	Utført
12/23	24.04.2023	Kontrollutvalget tar redegjørelse fra kommunedirektøren til orientering. Kontrollutvalget ber kommunedirektøren orientere utvalget når rapporten fra Rambøll foreligger.	Kontrollutvalgets møte 12.10.2023	Kommunedirektøren vil orientere utvalget i tråd med vedtaket.	Ja - 12.10.2023
48/22	19.12.2022	1. Kommunestyret ber kommunedirektøren som en følge av avdekkede svakheter om å følge opp revisors anbefalinger fra forvaltningsrevisjon med vekt på: a. Gjennomgå og sikre organisatorisk skille i byggeprosjekt der kommunen selv er ansvarlig søker. b. Revidere kommunens rutiner for gjennomføring av byggeprosjekt c. Etablere skriftlige rutiner for kvalitetssikring av prosjekteringsgrunnlag der kommunen er ansvarlig søker i byggeprosjekt. d. Påse at det utarbeides risikobaserte analyser i tjenesteområder der det finnes risiko for at lov og forskriftskrav ikke følges. e. Påse at det kan dokumenteres at de krav til tiltaksklasse og kompetanse som stilles som ansvarlig søker og prosjekterende i kommunen er i samsvar med lov- og forskrift. 2. Kommunestyret ber kommunedirektøren orientere kontrollutvalget om hvordan punkt 1 i vedtaket er gjennomført innen utgangen av mai 2023	Kontrollutvalgets møte 12.10.2023	Forvaltningsrevisjon behandles av kommunestyret den 22.06.2023. Oppfølging av saken svarer også ut kommunestyrets vedtak i sak 57/23.	Ja - 12.10.2023
31/23	04.09.2023	Kontrollutvalget ber kommunedirektøren orientere utvalget om kommunens familieog barnekoordinator og hvordan tjenesten utføres og gjøres kjent.	Kontrollutvalgets møte 12.10.2023	Kommunedirektøren orienterte utvalget i møtet, se sak 41/23.	Ja - 12.10.2023
35/23	12.10.2023	Kontrollutvalget tar kommunedirektørens redegjørelse om oppfølgingen av kommunestyrets vedtak, til orientering. Kommunestyret ber kommunedirektøren redegjøre for de utfordringer knyttet til utslipp av avløpsvann, overvann og kloakk og mulige løsninger knyttet til disse forhold.	Kommunestyrets møte 11.04.2024	Saken fra kontrollutvalget oversendes kommunestyret til behandling i kommunestyrets møte 11. april 2024	Nei

36/23	12.10.2023	Kontrollutvalget ber sekretariatet utarbeide rapporter som oppsummerer kontrollutvalgets samlede virksomhet. Kontrollutvalget ber om at rapportene oversendes leder for gjennomlesning og eventuelle korrigeringer før rapportene oversendes til nytt kommunestyre med følgende forslag til vedtak: Kommunestyret tar kontrollutvalgets rapporter fra valgperioden 2019 til 2023 til orientering.	Kommunestyrets møte 11.04.2024	Saken fra kontrollutvalget oversendes kommunestyret til behandling i kommunestyrets møte 11. april 2024	Nei
51/23	18.12.2023	1. Kontrollutvalget slutter seg til skissert opplegg for planarbeidet beskrevet i saksfremlegget. 2. Kontrollutvalget ber Revisjon Midt-Norge SA utarbeide en helhetlig risikovurdering for forvaltningsrevisjon til 4.april 2024. Dokumentet utarbeides og ses i sammenheng med ressursbruk til helhetlig risikovurdering for eierskapskontroll.	Kontrollutvalgets møte 06.05.2024	Revisors risiko og vesentlighetsvurderinger oversendes 4. april deretter bvil ulike aktører få tilsendt denne forut for kontrollutvalgets møte 6. mai 2024.	Nei
52/23	18.12.2023	1. Kontrollutvalget slutter seg til skissert opplegg for planarbeidet beskrevet i saksfremlegget. 2. Kontrollutvalget ber Revisjon Midt-Norge SA utarbeide en helhetlig risikovurdering for eierskapskontroll til 4.april 2024. Dokumentet utarbeides og ses i sammenheng med ressursbruk til helhetlig risikovurdering for forvaltningsrevisjon.	Kontrollutvalgets møte 06.05.2024	Revisors risiko og vesentlighetsvurderinger oversendes 4. april deretter bvil ulike aktører få tilsendt denne forut for kontrollutvalgets møte 6. mai 2024.	Nei
53/23	18.12.2023	Kontrollutvalget bestiller en forvaltningsrevisjon med tema offentlige anskaffelser med spesielt søkelys på utarbeidelse av anbud og bruk av rammeavtaler, jf. kulepunktene beskrevet i behandling av saken.	Kontrollutvalgets møte 06.05.2024	Revisor vil utarbeide en prosjektplan som legges frem til behandling i kontrollutvalgets møte 6 mai	Nei

Referatsaker

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Heim kommune

Møtedato

11.03.2024

Saknr

06/24

Saksbehandler Torbjørn Brandt

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 24/217 - 3

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar referatsakene til orientering.

Vedlegg

[Kommunal rapport - Bernt svarer] Budsjettvedtaket behøver ikke ha opplysninger om hvordan kuttene skal gjennomføres

[Kommunal rapport - Bernt svarer] En ansettelse skal bare skje når kommunestyret har avsatt penger til det

[Kommunal rapport - Bernt svarer] En lovbestemt fullmakt som kommunestyret ikke kan frata ordfører

[Kommunal rapport - Bernt svarer] Legitimt å gi politiske signaler om hva man legger vekt på

[Kommunal rapport - Bernt svarer] Trenger ikke danne et flertall for å få vedtatt et budsjett

[Kommunal rapport - Bernt svarer] Styremedlemmet er klart inhabil

Ny opplæringslov - Informasjon og veiledning

Saksopplysninger

Følgende referatsaker legges frem for utvalget til orientering:

1. [Kommunal rapport - Bernt svarer] Budsjettvedtaket behøver ikke ha opplysninger om hvordan kuttene skal gjennomføres.
2. [Kommunal rapport - Bernt svarer] En ansettelse skal bare skje når kommunestyret har avsatt penger til det.
3. [Kommunal rapport - Bernt svarer] En lovbestemt fullmakt som kommunestyret ikke kan frata ordfører.
4. [Kommunal rapport - Bernt svarer] Legitimt å gi politiske signaler om hva man legger vekt på.
5. [Kommunal rapport - Bernt svarer] Trenger ikke danne et flertall for å få vedtatt et budsjett.
6. [Kommunal rapport - Bernt svarer] Styremedlemmet er klart inhabil.
7. Ny opplæringslov - Informasjon og veiledning.

Konklusjon

Kontrollutvalget kan ta vedlagte referatsaker til orientering.

Budsjettvedtaket behøver ikke ha opplysninger om hvordan kuttene skal gjennomføres

Kommunal Rapport 22.01.2024, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Må budsjettet beskrive hvordan kommunen skal gjennomføre en vedtatt effektivisering?

SPØRSMÅL: Kommunestyret vedtok et budsjett hvor det legges opp til en innsparing på 37,5 millioner kroner gjennom effektivisering av driften. I tillegg skal kommunen spare 17 millioner kroner ved å redusere sykefraværet. Hvis det ikke er beskrevet konkrete tiltak for hvordan disse innsparingene skal skje, er da budsjettet vedtatt i tråd med kommunelovens bestemmelser om realistisk budsjett?

SVAR: Årsbudsjettet er en bindende ramme for kommunens pengebruk i dette året, se [kommunelovens § 14–5](#) første setning. Det handler om regnskapsmessig oppstilling og postering av kommunens inntekter og forbruk i det kommende år. Budsjettvedtaket behøver som alminnelig regel ikke inneholde nærmere opplysninger om hvordan budsjettallene fremkommer, eller hva som rent praktisk skal gjøres. Dette gjelder også der det er tale om å gjennomføre konkrete nedskjæringer av hvor mye som brukes til et formål, som ved «effektivisering av driften», og ved angivelse av tiltak som skal redusere utgiftene til anslagsbevilgninger som merutgifter pga. sykefravær.

Det er et rettslig krav ([§ 14–4 tredje avsnitt](#)) at «Økonomiplanen og årsbudsjettet skal settes opp i balanse og være realistiske, fullstendige og oversiktlige». Det er her kommunestyrets ansvar å foreta en skjønsmessig vurdering av om de forutsetningene som disse anslagene bygger på, er realistiske.

I tillegg har under hele budsjettåret kommunestyret plikt ([§ 14–5 andre avsnitt](#)) til å «endre årsbudsjettet når det er nødvendig for å oppfylle lovens krav om realisme og balanse». Det er da kommunedirektørens ansvar å foreslå endringer i det løpende budsjettet der man korrigerer disse utgiftspostene slik at det er dekning for de aktuelle utgiftene, ([§ 14–5 tredje avsnitt](#)).

Vedtak om årsbudsjett trenger som alminnelig regel ingen statlig godkjenning. De skal ([§ 14–3 siste avsnitt](#)) bare «sendes departementet [Statsforvalteren] til orientering».

Som alminnelig regel skal Statsforvalteren etter [kommunelovens § 28–3](#) første avsnitt bare «kontrollere lovligheten av vedtak om årsbudsjett» hvis kommunen er innført i Robek.

Tre eller flere medlemmer av kommunestyret kan imidlertid uansett ([kommunelovens § 27–1](#) første avsnitt) kreve at Statsforvalteren «kontrollerer om et vedtak er lovlig». I tillegg kan Statsforvalteren (andre avsnitt) også «på eget initiativ kontrollere om et vedtak er lovlig».

Ved en slik kontroll vil kommunen kunne bli pålagt å gjøre mer presist rede for hvordan man mener det vil være mulig å oppnå en så stor besparelse som her er angitt ved «effektivisering» og «reduksjon av sykefraværet», jf. [kommuneloven § 27–4](#) om kommunens opplysningsplikt ved lovlighetskontroll.

Hvis Statsforvalteren kommer til at budsjettvedtaket ikke er realistisk, skal dette oppheves, se [kommuneloven § 27–3](#) fjerde avsnitt.

Uten et gyldig budsjettvedtak har kommunen ikke hjemmel til å bruke penger annet enn til dekning av «utbetalinger som kommunen eller fylkeskommunen har en rettslig plikt til å foreta» ([kommuneloven § 14–5](#) første avsnitt, siste setning). Den må derfor så raskt som mulig sørge for å treffe et nytt budsjettvedtak som oppfyller lovens krav om å være «realistisk».

En ansettelse skal bare skje når kommunestyret har avsatt penger til det

Kommunal Rapport 29.01.2024, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Er det kommunestyret eller kommunedirektøren som avgjør om det skal innføres ansettelsesstopp?

SPØRSMÅL: Før jul vedtok kommunestyret en ansettelsesstopp. Kommunestyret vedtok ansettelsesstoppen etter at et merforbruk på 40 millioner kroner ble kjent. Kommunestyret la dog inn en begrensning om at ansettelsesstoppen ikke skulle gjelde lovpålagte oppgaver eller liv og helse. Kommunedirektøren mener kommunestyret brøt kommuneloven med et slikt vedtak, fordi kommunedirektøren har et lovfestet personalansvar. Har kommunestyret hjemmel til å vedta en ansettelsesstopp?

SVAR: Det alminnelige utgangspunktet er etter [kommuneloven § 5–3](#) at kommunestyret «er det øverste organet i kommunen» og «treffer vedtak på vegne av kommunen ... hvis ikke annet følger av lov». Det betyr at når andre enn kommunestyret treffer vedtak, skjer det på grunnlag av *delegering* fra kommunestyret, altså i kraft av en *fullmakt* til å treffe avgjørelse *på vegne av* kommunestyret. Kommunestyret kan gi *instruks* til den som har fått en slik fullmakt om hvordan den skal brukes, det kan trekke den tilbake og selv treffe vedtak

I kommuneloven av 2018 ble det imidlertid gjort et unntak fra dette prinsippet. I [§ 13–1](#) fastslås at «Kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner, hvis ikke noe annet er fastsatt i lov». Dette er altså en lovfestet myndighet for kommunedirektøren. Hen trenger ikke noen fullmakt – et delegeringsvedtak – fra kommunestyret i denne typen saker, og kommunestyret kan ikke gi noen instruks om hvordan denne avgjørelsesmyndigheten skal utøves.

Spørsmålet blir da *hvor langt* denne lovfestede myndigheten for kommunedirektøren går, eller mer presist her; hva som ligger i at kommunedirektøren har ansvar for «ansettelse». Kan kommunestyret avgjøre om det skal tilsettes noen i en ledig stilling?

Utgangspunktet er klart nok at kommunestyret har øverste ansvar for å vurdere om en stilling skal opprettes. En tilsetting innebærer en økonomisk forpliktelse og skal bare kunne skje når kommunestyret har avsatt midler til å dekke denne. Uten budsjett hjemmel kan det ikke tilsettes noen. På den annen side må det være klart at når en stilling er utlyst, kan kommunestyret ikke legge seg opp i vurderingen av hvem som skal tilsettes. Og antakelig kan det heller ikke stoppe prosessen når utlysning har skjedd. Det ville i tilfelle innebære at man foregriper utfallet av den vurderingen som skal skje når søkerliste foreligger.

Spørsmålet her er da hvorvidt kommunestyret kan vedta at det *ikke skal skje* noen utlysning av en stilling som er ledig. Utgangspunktet er her at når en stilling først er opprettet, ligger det i dette en fullmakt til kommunedirektøren om å sørge for at stillingen er besatt, også når den blir ledig. Men denne fullmakten følger ikke av bestemmelsen i § 13–1. Hjemmelen for tilsetting i stillingen ligger i *budsjettvedtak* og *bemanningsplan*, begge deler er noe det tilligger kommunestyret å fastsette. Dette er da en fullmakt som kan *trekkes tilbake*. Kommunestyret kan vedta en midlertidig eller varig nedbemanning i forbindelse med ledighet, typisk på grunn av budsjettmessige problemer. Budsjettet er kommunestyrets ansvar; kommunedirektøren må derfor innrette seg etter de vedtak som treffes der for å ivareta dette.

I merknadene til bestemmelsen i Prop. 46L 2017–2018 understrekes i tråd med dette kommunestyrets overordnede ansvar for både organiseringen av personalforvaltningen og de økonomiske rammene for denne;

«Arbeidsgiver- og personalpolitikk vil imidlertid fortsatt være kommunestyrets eller fylkestingets ansvar. Og kommunedirektørens oppgaver her må selvsagt gjennomføres innenfor de budsjettvedtakene og overordnede arbeidsgiverpolitiske vedtak kommunestyret eller fylkestinget måtte fatte.»

Det er etter dette klart at kommunedirektøren ikke kan motsette seg en slik tilsetningsstopp.

En lovbestemt fullmakt som kommunestyret ikke kan frata ordfører

Kommunal Rapport 04.12.2023, Jan Fridthjof Bernt er professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kan noen andre enn ordføreren være kommunens rettslige representant?

SPØRSMÅL: Kommunen ble saksøkt og dømt, men kommunen påanket dommen. I den videre behandlingen av saken i kommunestyret mente opposisjonen at ordfører i for stor grad talte saksøkers sak og ikke ivaretok kommunens interesser godt nok. De la derfor fram et forslag i kommunestyret om at tre andre representanter skulle være kommunens rettslige representant i den videre behandlingen av saken. Det var blant annet avtalt en kommende rettsmekling.

Har kommunestyret anledning til å fatte et slikt vedtak, så lenge det alltid er «kommunen ved ordføreren» som blir stevnet?

SVAR: Dette er et komplisert og vanskelig spørsmål med flere lag.

Utgangspunktet er bestemmelsen i [kommuneloven § 6–1](#) andre avsnitt der det fastslås at «Ordføreren er rettslig representant for kommunen eller fylkeskommunen og underskriver på kommunens eller fylkeskommunens vegne hvis ikke myndigheten er tildelt andre».

Siste del av det siterte – «underskriver på kommunens [...] vegne» – går på evne til å forplikte kommunen ved avtale eller lignende. Det er en bestemmelse om såkalt «rettslig legitimasjon» – det vil si evne til å binde kommunen også der det ikke foreligger noe gyldig kommunalt vedtak i spørsmålet. Dette er i seg selv et vanskelig og til dels usikkert spørsmål, men er ikke problemstillingen her. Det må avgjøres ut fra den forvaltningsrettslige eller kontraktsrettslige ugyldighetslære, avhengig av disposisjonens karakter. Se nærmere om denne problemstillingen mer generelt ved kompetanseoverskridelser, Markus Hoel Lie, *Kommunalrettslig representasjon*, Oslo 2011, og Oddvar Overå i Overå og Bernt, *Kommuneloven 2018 med kommentarer*, Oslo 2019, s. 107–114 (note 3). Spørsmålet ovenfor går derimot på første del av setningen som er sitert; bestemmelsen om at ordfører er «rettslig representant for kommunen», hva dette innebærer, og om ordfører kan fratas denne oppgaven i den aktuelle ankesaken.

Det er her tale om en lovbestemt fullmakt som kommunestyret ikke kan frata ordfører. Denne funksjonen som rettslig representant og den som underskriver på kommunens eller fylkeskommunens vegne, medfører ikke i seg selv noen kompetanse til å treffe vedtak eller inngå bindende avtale.

Å være «rettslig representant» betyr ganske enkelt å være den «som tar imot forkyndelser og meddelelser» i rettssaker ([domstoloven § 191](#) første avsnitt, jf. [tvisteloven § 2–5](#) første avsnitt).

Tvisteloven § 2–5 er det også en bestemmelse om at den som i denne egenskap er stedfortreder – altså her ordføreren – kan «delegere adgangen til å opptre som stedfortreder til en annen person som er tilsatt i rettssubjektet eller tilknyttet den delen av virksomheten som søksmålet gjelder».

Det betyr at ordfører – men bare ordfører selv – kan utpeke en annen person til å opptre på vegne av kommunen i en rettssak. Men dette er da et delegeringsvedtak – en tildeling av fullmakt til å opptre på *vegne av ordføreren* – noe som forutsetter at den som opptre på vegne av kommunen, kan instrueres av ordfører og skal opptre lojalt overfor de signaler denne gir.

Denne lovbestemte kompetansen til å opptre på vegne av kommunen er altså knyttet til rettssaker. Det som skjer i under rettergangen, bestemmer grunnlaget for og rammene for innholdet av rettens avgjørelser, både når det gjelder gjennomføringen av rettssaken og for rettens dom eller kjennelse.

Ordfører eller annen stedfortreder er bundet av og forventes å opptre lojalt overfor kommunestyrets vedtak og signaler, men det vil ikke være mulig å gjøre innsigelser mot utfallet av en rettssak på det grunnlag at ordfører ikke har opptrådt i ønske med kommunestyrets ønsker.

Dette gjelder også der det blir spørsmål om å avslutte rettssaken med et *rettsforlik*, enten etter reglene om mekling i rettsmøte eller kontakt med partene under sakens gang, etter [tvisteloven § 8-2](#), eller som resultat av rettsmekling etter [tvisteloven §§ 8-3 til 8-6, se § 8-5 nr. 6](#).

Ordfører, eller den som opptrer på vegne av hen, kan inngå et bindende rettsforlik som avslutter saken og får samme virkning som en dom, se [§ 19-12](#). Dette gjelder, sies det i forarbeidene til tvisteloven (Ot.prp. nr. 51, 2004–2005 s. 371), også der det er gitt instruks om ikke å inngå forlik, eller å forelegge forliket for øverste ansvarlige organ: «Blir instruks overtrådt, vil det imidlertid ikke hindre at parten blir bundet av forliket».

Under rettssaken forventes ordfører å opptre lojalt overfor kommunestyrevedtaket som nå overprøves rettslig. Men hen er ikke avskåret fra å gi uttrykk for sitt personlige syn på saken under rettssaken, så lenge hen ikke gir inntrykk av å tale på vegne av kommunestyret. Her vil det da være opp til motparten å innkalle vitner eller på andre måter dokumentere avvikende syn på saken og de faktiske forhold.

Legitimt å gi politiske signaler om hva man legger vekt på

Kommunal Rapport, 15.01.2024, Jan Fridthjof Bernt er professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kan politikerne pålegge administrasjonen å være en næringsvennlig ja-kommune?

SPØRSMÅL: Et kommunestyre traff følgende vedtak etter et verbalforslag:

For å få mest mulig effektiv saksbehandling, og redusere gebyrtap i dispensasjonssaker innen plan- og byggesak, skal saksbehandlere følge disse prinsippene:

- a) Kommunen skal ha en utviklingsorientert holdning til private og utbyggere
- b) Kommunen skal være en næringsvennlig ja-kommune
- c) I dispensasjonssaker skal administrasjonen der det innstilles på avslag, og der utvalg for plan og miljø ber om det, levere en delt innstilling, slik at det også leveres en argumentasjonsrekke for innvilgelse av søknaden.

Mitt spørsmål er om dette er i tråd med forvaltningsloven og kommuneloven?

SVAR: Punkt a og b er direktiver fra øverste folkevalgte organ til administrasjonen, om hva det skal legges vekt på når den treffer vedtak plan- og bygningssaker eller avgir innstilling til folkevalgt organ i slike. Det er helt legitimt så lenge det er tale om politiske signaler om hva flertallet i kommunestyret og andre folkevalgte organer vil legge vekt på ved valg av alternativer innenfor det rettslige handlingsrommet for kommunalt forvaltningsskjønn.

Rent praktisk betyr det at de folkevalgte krever at de hensyn det her er tale om, blir presentert og vektlagt i saksutredninger om slike spørsmål. Det betyr ikke at disse hensynene skal tillegges avgjørende vekt i alle saksfremlegg fra administrasjonen i alle saker, og at man skal unnlate å presentere eller foreta en skikkelig drøftelse av hensyn som kan tale mot forslag som fremheves som utviklingsorientert og næringslivvennlig.

Administrasjonen har et selvstendig faglig ansvar for å sørge for en mest mulig fullstendig og balansert fremstilling og drøfting av de hensynene som måtte stå mot hverandre, se [kommuneloven § 13-1](#) tredje avsnitt: «Kommunedirektøren skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet», som gjelder tilsvarende for kommune- eller fylkesråd under parlamentarisk styringsform, [jf. § 10-2](#) første avsnitt, andre setning: «Bestemmelser om kommunedirektøren gjelder på tilsvarende måte for kommunerådet og fylkesrådet hvis ikke noe annet er bestemt i lov». Dette er uttrykk for det generelle prinsippet som kommer til uttrykk i [forvaltningsloven § 17](#) første setning: «Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes».

I dette ligger ikke noe krav om at fremstillingen i saksfremlegget bare skal være en ren beskrivelse av fakta og argumenter for og imot bestemte handlingsalternativer. Det skal også foretas en kritisk, men lojal, gjennomgang av ulike synspunkter, men denne kan - og vil normalt - ende ut en konklusjon som er et forslag eller innstilling om hvilket handlingsalternativ som bør velges.

Dette valget er i siste instans folkestyrets kjerne; de folkevalgte organenes vedtak springer ut av og bygger på en *avveining* av motstående hensyn, der vekten av hvert av disse er et uttrykk for et *politisk* verdivalg, både når det gjelder hva kommunens arealer skal brukes til og hvordan, og hvilke virkemidler som skal anvendes for å oppnå det man ønsker. De rettslige kravene til saksutredning og beslutningsgrunnlag for kommunale vedtak er krav til fullstendige og korrekte *premisser* for innstilling og vedtak i den enkelte sak, ikke til vedtaket som sådant.

De folkevalgte organene kan gi signaler om hvordan de ser på den avveining som skjer ved slike vedtak, og be om administrasjonen legger særlig vekt på disse i sitt saksfremlegg. Dette

er ønsker som administrasjonen da naturlig vil søke å etterkomme, men de verken må eller kan sette skranker for å legge frem motstående hensyn eller forslag som legger avgjørende vekt på slike, hvis administrasjonen mener disse siste bør være avgjørende her.

De folkevalgte kan altså gi *signaler* om forhold de ønsker skal gis særlig oppmerksomhet i saksfremlegg, men kan ikke gi administrasjonen *pålegg* om hvordan saksfremlegget skal se ut. Et pålegg som det som formuleres i punkt c ovenfor, om at administrasjonen skal utarbeide *en alternativ innstilling* hvis det innstilles på avslag på søknad om dispensasjon, vil i denne form være ulovlig og i strid med bestemmelsene om kommunedirektørens eller fylkes- eller kommunerådets ansvar for saksutredning.

Men det er ikke noe krav at et saksfremlegg skal ende opp en i entydig anbefaling om hva slags vedtak som bør treffes. Kommunestyret eller det faglige utvalget vil kunne gi uttrykk for at de forventer at saksfremlegget fra administrasjonen legger vekt på å gi en balansert fremstilling og drøftelse av de ulike alternativene og viser fordeler og ulemper ved disse, uten å kunne ut i bare én mulig konklusjon.

Men bare to frittstående uavhengige saksfremlegg, kanskje utformet som rent advokatmessige innlegg for ulike alternativer - her innvilgelse av eller avslag på - søknad om dispensasjon - vil ikke være forsvarlig saksbehandling. Det er administrasjonens ansvar å foreta en selvstendig *kritisk sammenstilling* av saksfremstilling og argumentasjon til støtte for de ulike vedtakene, slik at de folkevalgte kan få et best mulig grunnlag for å ta stilling til det som her anføres.

Trenger ikke danne et flertall for å få vedtatt et budsjett

Kommunal Rapport 11.12.2023, Jan Fridthjof Bernt er professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Hva gjør man når man ikke klarer å danne et flertall for budsjettforslaget?

SPØRSMÅL: I disse dager pågår budsjettforhandlinger i landets kommuner, og vi hører om problemer med å samle et flertall for vedtak for 2024. Hva gjør man, og hva kan man gjøre, i en slik situasjon?

SVAR: Årsbudsjettet er grunnmuren og rammen for all virksomhet i kommunen eller fylkeskommunen. Når det er vedtatt, er det, sies det i [kommuneloven § 14-5](#), «bindende for kommunestyret, fylkestinget og underordnede organer». I det ligger at det ikke skal brukes mer penger enn det som er bevilget i budsjettet, og ikke til andre formål enn det som er angitt der. Det eneste unntaket er «utbetalinger som kommunen eller fylkeskommunen har en rettslig plikt til å foreta», med andre ord for å oppfylle lovfestede krav til tjenestene eller rettslig bindende kontraktsforpliktelser.

Ved «den endelige avstemningen» ved behandlingen av forslag til årsbudsjett skal det stemmes over hvert enkelt fremsatt forslag som helhet ([kommuneloven §11-9 siste avsnitt](#)). Det betyr at avstemninger under saksbehandlingen over forslag til enkeltposter bare er «prøvevoteringer» for å kartlegge oppslutningen om disse, uten noen rettslig betydning. Det er bare endelig votering over forslag til årsbudsjettet som helhet som teller.

Som alminnelig regel skal vedtak i kommunale organer treffes «med flertallet av de avgitte stemmene». Det betyr at man må votere over de fremsatte forslagene i en sak hver for seg, og hvis ingen av disse får flertall, har man ikke noe vedtak. ([kommuneloven § 11-9, andre avsnitt](#)). Men kommuner og fylkeskommuner har etter [kommuneloven § 14–3](#) første avsnitt plikt til å treffe vedtak om årsbudsjett før årsskiftet, og det er derfor gitt særlige regler om votering om årsbudsjettet i [kommuneloven § 11–9](#).

I første runde votes det på vanlig måte over hvert enkelt av de fremsatte forslagene til årsbudsjett i sin helhet. Men hvis ikke noen av disse får flertall, holdes en ny votering hvor de folkevalgte må velge mellom de to forslagene som fikk størst oppslutning i første omgang. Det er da ikke adgang til stemme imot begge, og heller ikke til å stemme blankt, se [kommuneloven § 8–1](#) siste avsnitt.

Det betyr at det kan bli vedtatt et budsjett som ikke har tilslutning fra et flertall i kommunestyret eller fylkestinget, men som likevel vil være en bindende ramme for virksomheten i kommunen eller fylkeskommunen i året som kommer hvis ikke det senere treffes vedtak om endring av budsjettet etter de samme reglene.

Dette vedtatte budsjettet binder da både administrasjon og folkevalgte, også kommuneråd eller fylkesråd under parlamentarisk styringsform i hele det kommende år, hvis ikke man klarer å fremskaffe et flertall for endringer som innarbeides i et revidert budsjett.

Styremedlemmet er klart inhabil

Kommunal Rapport 19.02.2024, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Jeg trodde man kunne være med i lag og foreninger uten at man havnet i habilitetstrøbbel som kommunestyrerepresentant, men så ser jeg at det ikke alltid er tilfellet. Hva er det jeg ikke har forstått?

SPØRSMÅL: Kommunestyret behandlet en dispensasjonssak der en lokal jeger- og fiskerforening hadde søkt om å få utvide parkeringsareal og etablere internveier ved en skytebane. En kommunestyrerepresentant ble erklært inhabil av et enstemmig kommunestyre og fratrådte derfor da saken skulle behandles. Begrunnelsen for inhabiliteten var at kommunestyrerepresentanten også sitter i styret i jeger- og fiskerforeningen som søkte om tillatelse til tiltakene.

Du har tidligere uttalt at folkevalgte som hovedregel ikke blir inhabile fordi de er medlem i eller i ledelsen av en forening eller aksjonsgruppe som engasjerer seg i en sak, så lenge de ikke har noen særegen privat interesse i saken. Ut fra dette: Var bortvisningen av dette kommunestyremedlemmet lovlig?

SVAR: Her er det to inhabilitetsgrunner som kan tenkes å være aktuelle:

Den første er bestemmelsen i [forvaltningsloven § 6](#) første avsnitt, bokstav e nr. 1, der det fastslås en offentlig tjenestemann – og herunder også kommunale folkevalgte ([se § 10](#)) – er ugild (inhabil), blant annet hvis hen er leder, har ledende stilling i, eller er medlem av styret, for en forening «som er part i saken».

Part i en sak er etter [lovens § 2](#) første avsnitt, bokstav e, den avgjørelsen «retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder».

Her er det foreningen som selv søker om dispensasjon, etter alt dømme for å kunne foreta bestemte utbyggingstiltak på egen eiendom eller i nær tilknytning til denne. Da vil en folkevalgt som sitter i styret for foreningen, ganske klart være inhabil når saken behandles.

Det er dermed ikke behov for å se på om denne folkevalgte ville kunne være inhabil også etter bestemmelsen i § 6 andre avsnitt, fordi «andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet».

Dette kunne ha vært en aktuell problemstilling hvis det for eksempel var tale om en sak om anlegg av offentlig vei og parkeringsplass i området, som ville gjøre det vesentlig lettere tilgjengelig for allmennheten. Her skal de mye til før det kan foreligge inhabilitet. Selv om foreningen hadde fremmet forslag om dette, eller sterkt engasjert seg i saken, ville normalt verken ledelse eller medlemmer bli inhabile ved behandlingen av saken i kommunestyret, så lenge det ikke var tale om tiltak som helt spesielt ville tilgodese foreningens egen private virksomhet.

Her vil det riktignok kunne være flytende grenser. Hovedtema vil være ikke bare hvor store driftsmessige og økonomiske fordeler foreningen som sådan ville få av et slikt tiltak, men også om disse fordelene ville være «særegne» for foreningen, og ikke bare ville være fordeler som også kom andre grunneiere i området til gode, på lik linje med foreningen.

Ny opplæringslov - Informasjon og veiledning

Statsforvalteren 20.02.2024

Stortinget har vedtatt ny opplæringslov som etter planen skal tre i kraft 1. august 2024. Ny forskrift til loven har vært på høring og vil tre i kraft fra samme tidspunkt. Det er også vedtatt flere endringer i privatskoleloven. Følg med på informasjon om den nye loven på nettsidene til Utdanningsdirektoratet og Statsforvalteren.

Nytt regelverk fra 1. august 2024

Frem til den nye loven trer i kraft gjelder dagens opplæringslov av 1998.

Kunnskapsdepartementet har gitt Utdanningsdirektoratet i oppdrag å utarbeide forskrift til ny opplæringslov og ny forskrift til privatskoleloven. Høringsfristen er løpt ut og direktoratet jobber nå med å sammenstille høringssvar og oversende reviderte forslag til Kunnskapsdepartementet.

Les mer om de viktigste endringene i ny opplæringslov [her](#)

Informasjon og veiledning om nytt regelverk

Utdanningsdirektoratet legger fortløpende ut artikler om ny opplæringslov på sin temaside om ny opplæringslov, les [her](#)

Forberedelser hos skoleeiere

Mye må være klart før nytt regelverk trer i kraft. Les mer om hva kommuner og fylkeskommuner må forberede [her](#)

Innspill til kontrollarbeidet

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Heim kommune

Møtedato

11.03.2024

Saknr

07/24

Saksbehandler Torbjørn Brandt

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 24/217 - 4

Forslag til vedtak

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Saksopplysninger

Hensikten med denne saken er at utvalgets medlemmer kan drøfte og fremme innspill til saker og forhold som kontrollutvalget kan ta tak i, eller diskutere om å få utredet en sak til et fremtidig kontrollutvalgsmøte. Saken erstatter det som tidligere ble omtalt som 'eventuelt' Eksempel på tema som kan tas opp:

- Deltagelse på kurs/konferanse.
- Endring av møtedato eller møtested.
- Forhold i kommunen som medlemmene har behov for å drøfte.
- Ønske om orientering knyttet til et saksområde fra kommunedirektør eller sekretariatet i et fremtidig møte.

Utvalgets medlemmer oppfordres til å si fra om de har noe til saken i starten av møtet, dette for at møteleder skal kunne planlegge gjennomføringen av møtet leder, spesielt med tanke på varighet for møtet.

Godkjenning av møteprotokoll

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Heim kommune

Møtedato

11.03.2024

Saknr

08/24

Saksbehandler Torbjørn Brandt

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 24/217 - 2

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget godkjenner protokollen fra kontrollutvalgets møte, den 11.02.2024.

Saksopplysninger

Protokollen stadfester at alle vedtakene og protokollføringen for hver sak er i samsvar med saksbehandlingen for den aktuelle saken.