

Møteinnkalling - Kontrollutvalget i Heim kommune

Arkivsak:	25/246
Møtedato/tid:	12.06.2025 kl. 09.00-12.00
Møtested:	Kyrksæterøra, rådhuset, Trondheimsveien 1, møterom: kommunestyresalen eller 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.

MERK:

Som følge av allergi er det sterkt ønskelig at man ikke benytter parfyme eller lignende.

Trondheim, 05.06.2025

Ove Bernt Strømmen (sign.)
Leder av kontrollutvalget

Torbjørn Brandt
seniorrådgiver
Konsek Trøndelag

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

Sakliste

Saksnr.	Sakstittel
22/25	Oppfølging av kommunestyrets vedtak - barnevernstjenesten
23/25	Økonomiforvaltningen - Rapportering for første tertial 2025
24/25	Rapport fra forvaltningsrevisjon - offentlige anskaffelser
25/25	Oppfølging av kontrollutvalgets vedtak
26/25	Folkevalgtopplæring - aktuelle artikler og tolkningsuttalelser som gjelder kontrollarbeidet
27/25	Innspill til kontrollarbeidet
28/25	Referatsaker
29/25	Godkjenning av møteprotokoll

Oppfølging av kommunestyrets vedtak - barnevernstjenesten

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Heim kommune

Møtedato

12.06.2025

Saknr

22/25

Saksbehandler Torbjørn Brandt

Arkivkode FE-217, TI-&58

Arkivsaknr 22/33 - 20

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar kommunedirektørens redegjørelse for oppfølging av kommunestyrets vedtak i sak 78/24 til orientering.

Vedlegg

Melding om politisk vedtak - rapport fra forvaltningsrevisjon av barnevernstjenesten

Revidert rapport fra forvaltningsrevisjon av barnevernstjenesten

Saksopplysninger

Kommunestyret behandlet rapport fra forvaltningrevisjon i sak 78/24 i kommunestyrets møte 20.06.2024. Kommunestyret fattet enstemmig følgende vedtak:

1. Kommunestyret ber kommunedirektøren påse at barnevernstjenesten:
 - a. Har tilfredsstillende internkontroll, og 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.,
 - iv. behandlingen av opplysninger knyttet til personvernet er i tråd med gjeldende regelverk.
 - b. Har en forsvarlig oppfølging etter omsorgsovertakelse, spesielt med tanke på;
 - i. barnets rett til medvirkning,
 - ii. at dokumentasjon journalføres fortløpende i tråd med lov og forskrift om arkiv,
 - 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 b ivaretas og om nødvendig har blitt implementert eller skal implementeres innen første kvartal 2025.

Kommunedirektøren eller den kommunedirektøren utpeker vil i denne saken rapportere til utvalget i tråd med kommunestyrets vedtak.

Vurdering og konklusjon

Om det ikke kommer frem opplysninger som gjør det nødvendig med videre oppfølging kan utvalget ta kommunedirektørens redegjørelse til orientering.

Kontrollutvalget må på selvstendig grunnlag vurdere om utvalget vil ta den gitte informasjonen til orientering eller om det er behov for videre oppfølging.



Konsek Trøndelag IKS
Fylkets husSeilmakergata 2
7725 STEINKJER
Torbjørn Brandt

Deres ref.	Vår ref.	Saksbehandler	Dato
	23/03956-9	Gabriella Ewa Vera Zetterström	21.06.2024

Oversendelsesbrev - Melding om politisk vedtak - rapport fra forvaltningsrevisjon - barnevernstjenesten i Heim kommune

Kommunestyret har behandlet saken i møte 20.06.2024 sak 78/24

Kommunestyrets vedtak

1. Kommunestyret ber kommunedirektøren påse at barnevernstjenesten: a. Har tilfredsstillende internkontroll, og at; i. risikovurderinger utarbeides og benyttes som grunnlag for å tilpasse internkontrollen,
ii. avvikssystemet benyttes i enda større grad for å registrere avvik,
iii. arbeidet med å implementere omsorgspakken i kommunens rutiner og praksis, fortsettes,
iv. behandlingen av opplysninger knyttet til personvernet vurderes fortløpende.

b. Har en fortsatt forsvarlig oppfølging etter omsorgsovertakelse, spesielt med tanke på; i. og i enda større grad ivareta barnets rett til medvirkning,
ii. at dokumentasjon journalføres fortløpende i enda større grad,
iii. at fosterforeldre får i enda større grad en helhetlig oppfølging,
iv. at det i enda større grad gjennomføres systematiske vurderinger av foreldrenes omsorgsevne.

2. Kommunestyret ber kommunedirektøren rapportere til kontrollutvalget om hvordan bokstav a til b ivaretas og er blitt implementert innen første kvartal 2025

Med hilsen

Gabriella Ewa Vera Zetterström
Konsulent

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur

Vedlegg:

Melding om politisk vedtak - rapport fra forvaltningsrevisjon - barnevernstjenesten i Heim kommune

Kopi til:

Kommunedirektøren, Ola Morten Teigen

Barnevern, Mona Storsveen Forren

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 april 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, 22.04.2024

Merete M. Montero

Oppdragsansvarlig revisor

Cathrine Berg-Mortensen

Prosjektmedarbeider

Riv Revisjon
Midt-Norge

Bidrar til forbedring

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, men revisor ser at kommunen lager en plan for dette.

Det prøves ut andre tiltak, før barnevernstjenesten går videre med en omsorgsovertakelse. Journalgjennomgang viser at ikke alle omsorgsovertakelser blir fulgt opp i samsvar med 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.....	14
1.6 Om temaene	14
1.6.1 Internkontroll.....	14
1.6.2 Faser i barnevernssaker.....	15
2 Internkontroll.....	17
2.1 Problemstilling.....	17
2.2 Revisjonskriterier.....	18
2.3 Funn.....	18
2.3.1 Internkontroll.....	18
2.3.2 Kvalitetssikring.....	21
2.3.3 Avvikshåndtering	23
2.4 Vurderinger	25
3 Omsorgsovertakelser	29
3.1 Problemstilling.....	29
3.2 Barnevernstjenestens organisering.....	30
3.2.1 Revisjonskriterier	30
3.2.2 Funn	30
3.2.3 Vurderinger.....	32
3.3 Samarbeid med andre tjenester og instanser	33
3.3.1 Revisjonskriterier	34
3.3.2 Samarbeid om enkeltsaker.....	34
3.3.3 Vurderinger.....	36
3.4 Saksgang og dokumentasjon frem til omsorgsovertakelse.....	36
3.4.1 Revisjonskriterier	36
3.4.2 Saksgang frem til omsorgsovertakelse.....	36
3.4.3 Dokumentering av vedtaket.....	38
3.4.4 Vurderinger.....	39
3.5 Rutiner for oppfølging etter omsorgsovertakelse	40
3.5.1 Revisjonskriterier	40
3.5.2 Funn	40
3.5.3 Vurderinger.....	43
3.6 Barnevernstjenestens oppfølging etter omsorgsovertakelser	43

3.6.1	Revisjonskriterier	43
3.6.2	Funn	44
3.6.3	Vurderinger	50
4	Konklusjoner og anbefalinger	54
4.1	Konklusjon	54
4.2	Anbefalinger	54
	Kilder	55
	Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier	57
	Vedlegg 2 – Uttalelse	70

Tabell

Tabell 1.	Oversikt over oppfyllelse av krav til vedtak	39
-----------	--	----

Figurer

Figur 1.	Barnevernstjenestens hovedside i Compilo	10
Figur 2.	Organisasjonskart Heim kommune	14
Figur 3.	Tavle med oversikt over saker	22
Figur 4.	Kategori avvik 2022	24
Figur 5.	Kategori avvik 2023	24

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.

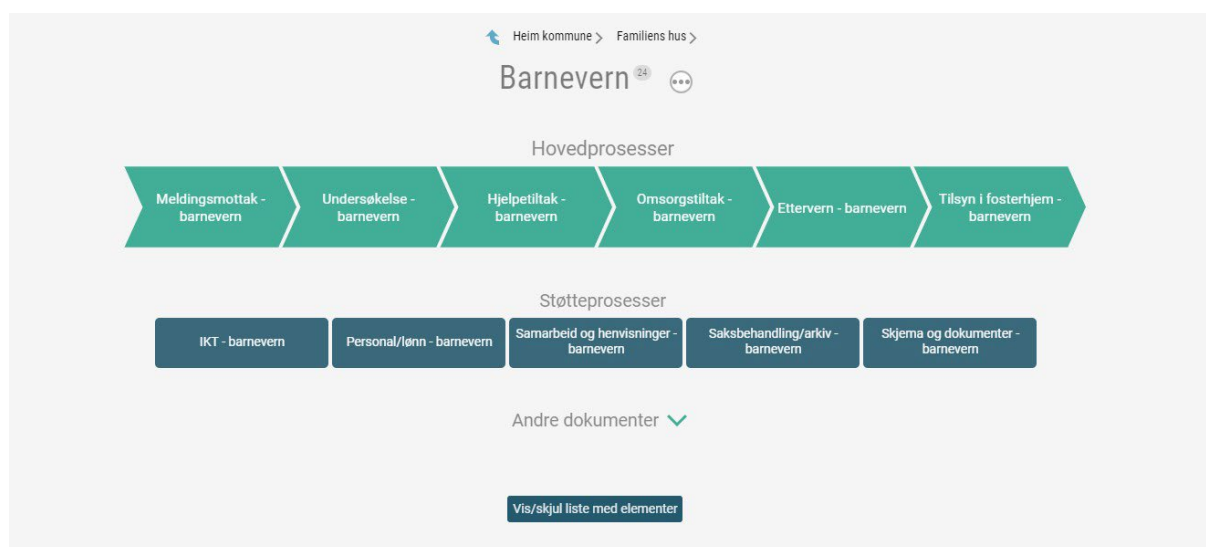
Dokumentgjennomgang

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.

Revisor presiserte i epost 12.02.24 at det var mulig å komme med innspill til den foreløpige rapporten gjennom uttalelsesprosessen. Eventuelle innspill ville bli vurdert opp mot både

faktadel, vurderinger og konklusjon. Det ble også gitt tilbud om møte mellom revisor og kommunen for å snakke om innholdet i rapporten. Kommunen benyttet seg ikke av tilbudet.

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

Rapporten ble behandlet i kontrollutvalgets møte 11.03.24, sak 2/24. Det ble fattet følgende vedtak: *Kontrollutvalget ber om at rapport fra forvaltningsrevisjon sendes tilbake til høring og at revisor innleder til dialog med kommunen før rapporten oversendes til ny behandling til kontrollutvalgets møte i mai.*

Revisor mottok kommunedirektørens uttalelse i brev av 05.04.24. Uttalelsen er vedlagt i vedlegg 2.

Nedenfor er revisors kommentarer til punktene og det fremgår hvilke endringer som er gjort i rapporten som følge av uttalelsen.

Forberedelse av ansatte

I kommunedirektørens uttalelse knyttes det kommentarer til revisors beskrivelse av intervjuprosessen i metodekapittelet. Revisor er forpliktet etter standard for forvaltningsrevisjon å påpeke svakheter i metoden, og det er vår vurdering at ansatte var noe samkjørte i sine svar, som kan påvirke revisors funn. Revisor har ikke insinuert at tjenesten har noe å skjule, dette er slutninger som kommunen selv trekker.

Klagesaker

Veilederen Tilstandsrapportering for kommunale barnevernstjenester omtaler ikke antall klagesaker og resultat som et anbefalt punkt i tilstandsrapporten. Det er opp til kommunen å vurdere om det er informasjon som bør opplyses om.

Revisor har ikke omtalt innholdet i klagesaken som ble behandlet av Statsforvalteren i 2022. Ifølge uttalelsen fra kommunedirektøren ble det ikke konkludert med lovbrudd. Revisor vil påpeke at Statsforvalteren ikke konkludert når det gjelder innholdet i saken, men vurdert at saken skal følges opp av barnevernstjenesten selv. Statsforvalteren finner ikke grunn til tilsynsmessig oppfølging.

Personvern

- Tavle

I kommunedirektørens uttalelse knyttes det kommentarer til barnevernstjenestens oversiktstavler i tjenestens møterom. Kommunedirektøren skriver at Statsforvalteren ikke har hatt kommentarer til tavlens plassering, og at tavlen er en god praksis og fin måte å sikre internkontroll. Vi er enig med barnevernstjenesten om at det gir en god oversikt over saker når det gjelder internkontroll, men har i rapporten stilt spørsmålstegn ved ivaretagelse av personvern.

Revisor har endret rapportens kapittel 2.3.2. Revisor har tatt bort setningen om at tavlen inneholder informasjon om plasseringssted. Videre har revisor forklart nærmere hva som vises på bildet i kapittel 2.3.2. Revisor har gjort en ny vurdering av bruken av tavlen i rapportens kapittel 2.4, med bakgrunn i uttalelsen fra kommunedirektøren. Ny vurdering har ikke ført til endring i konklusjon.

- Drøfting i fellesskap

I rapportens kapittel 2.4 savner revisor at barnevernstjenesten har vurdert praksis rundt drøfting av saker i fellesskap opp mot personvern. I kommunedirektørens uttalelse begrunnes praksisen med at kvalitetssikring av avgjørelser skjer i de flerfaglige drøftingene. Det forhindrer også sårbarheter ved fravær, og er en arena som bidrar til kompetanseheving gjennom kollegaveiledning.

Revisor har supplert vurderingen i kapittel 2.4. Endringen har ikke medført endringer i konklusjon. Revisor savner fremdeles at det er gjort en konkret vurdering av ansattes tjenstlige behov for sensitive opplysninger.

Kompetanse

I uttalelsen fra kommunedirektør kommer det frem at kommunen er uenig i revisors vurderinger knyttet til kompetanse. I rapportens kapittel 3.2.3 har revisor påpekt at barnevernstjenesten ikke vil ha oppfylt *anbefalingen om at barnevernstjenesten i hovedsak bør bestå av ansatte med barnevernfaglig kompetanse*. Det er viktig å merke seg at revisor omtaler profesjonskompetanse, og ikke den enkelte ansattes egnethet.

Kravet er gjeldende fra 2031, og det er positivt at barnevernstjenesten skal ferdigstille arbeid med kompetanseplan våren 2024. Revisor har lagt til dette i vurderingskapittelet 3.2.3.

Revisor har supplert kapittel 3.2.2 med informasjon om hva Bufdirs veileder sier om anbefalt kompetanse i barnevernstjenesten gjeldende fra 2031. Suppleringen i datakapittelet har ikke medført endringer i revisors vurdering eller konklusjon.

Rutiner

Kommunedirektøren skriver i høringsuttalelsen at kommunen er faglig uenig i vurdering rundt behovet for rutinebeskrivelser ut over lovens bestemmelser. Revisor har etterlyst rutiner for blant annet når fosterhjem bør brukes som hjelpetiltak, rutiner for akuttvedtak og omsorgsovertakelser, og er ikke enig i kommunens vurdering av at lovtekst er tilstrekkelig for å ivareta alle hensyn og prosesser når det kommer til omsorgsovertakelser.

Rutiner er viktig for å opprettholde en god internkontroll i en organisasjon. Rutiner bør utformes i tråd med gjeldende regelverk, veiledere og tilpasses den enkelte barnevernstjeneste. Rutiner knyttet til omsorgsovertakelser er spesielt viktige, fordi det er et alvorlig tiltak som kan ha store konsekvenser for barn og familier. En rutine for omsorgsovertakelse bør ha elementer som:

- vurdering av omsorgssituasjon og forventet varighet på utfordringer
- beslutningsprosess inkludert juridiske vurderinger, vurdering av andre løsninger før omsorgsovertakelse og innhente samtykke der dette er aktuelt
- forberedelse av barnet og familien der det ikke er akutt
- vurdering av aktuelle plasseringssted

Kommunedirektørens kommentarer har ikke medført endringer i rapporten.

Oppfølging av barn

- Samvær

Revisor er enig i at det kun er reduksjon av samvær som må behandles i barneverns – og helsenemnda, og ikke økning av samvær. Revisor har derfor endret dette i rapportens kapittel 3.6.2. Presiseringen har ikke medført endringer i revisors vurdering eller konklusjon.

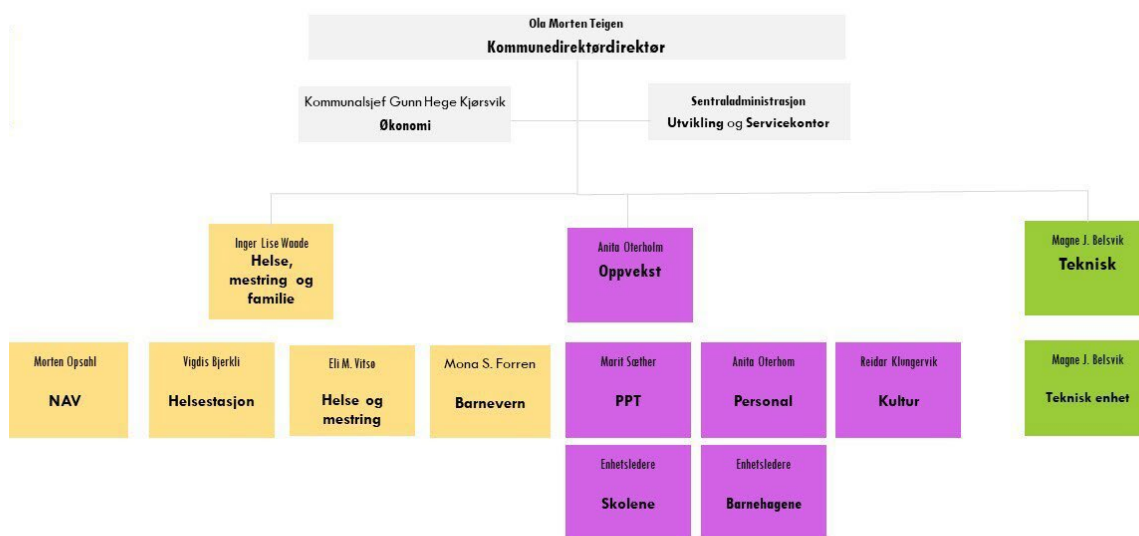
- Tilsynsfører

Revisor har endret rapportens kapittel 3.6.2. Det er tydeliggjort at revisor viser til et barn plassert i Heim kommune, som kommunen har ansvar for når det gjelder oppnevning av tilsynsfører. Det har ikke medført endringer i revisors vurdering eller konklusjon.

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.
- Barnevernsleder 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 barnevernsleder delegert myndighet for barnevernsområdet fra 01.01.2020. Barnevernsleder 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

PARADIGM for date	PORTFOLIO ID Copy/Pasting	DAILY PLANER	TEJYOG	TEJYOGSAP	MANUSKRIPT	EMONGKON	TE KAMP	TEJYOGSAP
3-2	HST Tjaya base	2	0	2	3			
5-1	LHT	ARSAJUL			HST	%	JA	PHOTO
3-2		%				%	JA	OK
3-2		%				%	JA	OK
5-1		ARSAJUL				JA	JA	OK
5-1		ARSAJUL			HST	JA	JA	OK
5-1		ARSAJUL			HST	JA	JA	OK
Arbaki base	Sagepam	Tilhoesisa	Sagepam	Arbaki base	Sagepam	Sagepam	Sagepam	Sagepam
x								
x								
x x x x								

Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Bildet viser tavle med oversikt over hjemmel for plassering, antall oppfølgingsbesøk og eventuell kursing av fosterforeldre (f.eks. Trygg base), om det er laget årshjul, om barnet har tilsynsfører og hvor mange besøk tilsynsfører har gjennomført, oversikt over barnesamtaler, omsorgsplaner, tiltaksplaner og oversikt over hvilken type foreldreveiledningskurs som er gitt (f.eks. PMTO og COS P). Saksnumrene blir koblet til navn når sakene blir drøftet muntlig i fellesskap.

Det kommer videre frem av intervjuene at det 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 gjennomgå, 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 nøkkelkort 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 veggen, synlig fra gangen.

De ansatte er inndelte i ener og toer saksbehandler 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. Barnevernleder 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.

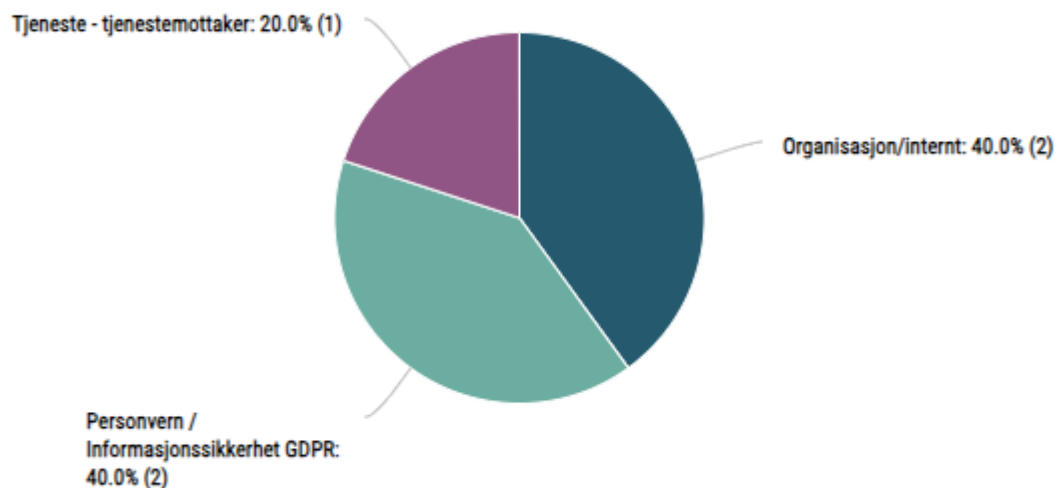
Barnevernstjenesten har prosedyrer som presiserer at det skal meldes avvik i bestemte situasjoner, som uønskede hendelser under møter og hjemmebesøk.

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.

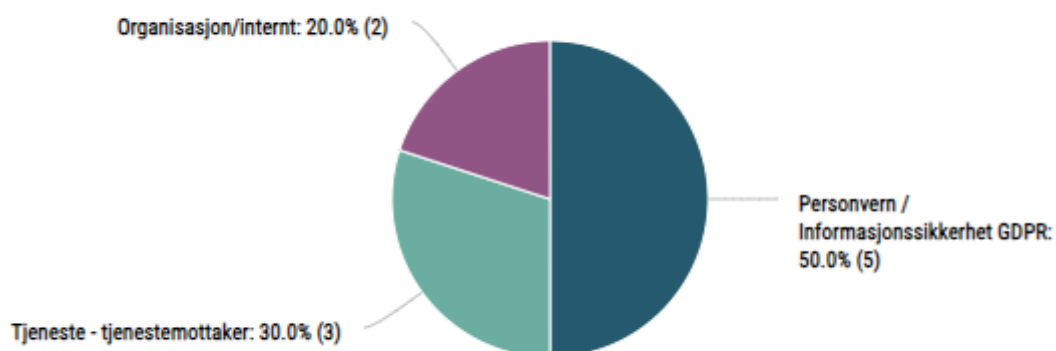
Figur 4. Kategori avvik 2022



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, og savner at barnevernstjenesten har foretatt en konkret vurdering knyttet til drøfting av saker i fellesskap.

Det kan ikke deles taushetsbelagt informasjon med andre ansatte i en tjeneste, med begrunnelse i at man er ansatt i samme tjeneste og er undergitt samme taushetsplikt. Det er anledning til å drøfte taushetsbelagt informasjon i fellesskap, «i den utstrekning som trengs for en hensiktsmessig arbeids- og arkivordning, bl.a. til bruk ved vegledning i andre saker».⁵ Dette sammenfaller med personvernsregelverkets bestemmelser om at det kun er ansatte med

⁵ Jf. forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 3

tjenstlig behov som skal ha tilgang til personopplysninger. Ansatte som ikke har en saklig grunn til å få opplysninger, skal heller ikke ha tilgang.

Barnevernstjenesten har en skjerpet taushetsplikt etter barnevernsloven sammenlignet med taushetspliktreglene i forvaltningsloven. Når det gjelder vurderingen av hvem som har tjenstlig behov, må det vurderes opp mot hvor sensitive opplysningene er. Jo mer sensitive, jo strengere krav må stilles til at vedkommende har tjenstlig behov. I omsorgsovertakelsessaker er det svært sensitive opplysninger om både barn og familier. Barnevernstjenesten drøfter alle saker i fellesskap, også de sakene med høyest konfliktnivå og størst alvorlighetsgrad. Selv om det er en liten barnevernstjeneste, må det også tas hensyn til at det er en liten kommune.

Det er anledning til å bruke tidligere saker som eksempler og til veiledning, men det må foretas anonymisering så langt det er mulig.

Det er også et krav til kommunen at tjenesten blir organisert slik at det ikke er nødvendig å gjøre sensitive opplysninger tilgjengelig i et slikt omfang at dette truer taushetsplikten⁶.

Revisor savner også at kommunen har gjort en konkret vurdering av barnevernstjenestens oversiktstavler med tanke på personvern. Tavlen med oversikt over alle omsorgsovertakelsessaker er synlig for alle ansatte, uavhengig av tjenstlig behov. Informasjonen er enkelt tilgjengelig om det er ansatte i barnevernstjenesten som ikke skal være involvert i saken. Selv om det ikke er oppført navn, vil saksnumrene fra journalsystemet kunne identifisere barna og familiene for de ansatte som har tilgang til journalsystemet. Saksnumrene blir også koblet til navn når sakene blir drøftet muntlig i fellesskap.

Videre er tavlen synlig for uvedkommende personer uten tjenstlig behov. Dette gjelder besøkende hos barnevernstjenesten, både ansatte ved andre tjenesteområder i kommunen, eksterne etater og familier. Tavlen inneholder sensitiv informasjon om barn og familier som er involvert i omsorgsovertakelser, som er anonymisert. Det er få saker om omsorgsovertakelser i Heim kommune, og det er etter revisors vurdering en risiko for at sammenstilling av informasjon fra samfunnet, andre tjenesteområder i kommunen og tavlen vil kunne identifisere hvilke familier det er snakk om.

⁶ Jf. forvaltningsloven § 13 første ledd

Det er viktig å sikre at kun ansatte med tjenstlig behov har tilgang til informasjonen på tavlen. Det kan være lurt å vurdere alternative måter å presentere informasjonen på som ikke innebærer direkte eksponering av sensitiv informasjon. Dette kan inkludere elektroniske systemer med passende sikkerhetstiltak eller papirdokumenter som oppbevares på en sikker måte.

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.

Barnevernslider 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 omsorgspakken⁷. 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.

⁷ 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 barnevernstjenesten⁸. 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.

Veilederen *faglige anbefalinger om kompetansekrav og utdanning for kommunalt barnevern*, utgitt av Bufdir i 2022, angir anbefalinger knyttet til kompetansekravene. Veilederen gjengir kravene slik:

Personell som utfører disse oppgavene, må fra 1. januar 2031 ha barnevernfaglig mastergrad eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå. Kompetansekravet er også oppfylt av personell som har relevant bachelorutdanning og som innen 1. januar 2031 kan dokumentere minst fire års arbeidserfaring fra barnevernet og som har gjennomført en barnevernfaglig eller annen relevant videreutdanning med minst 30 studiepoeng.

Videre står det:

Bufdir minner om at det i lovforarbeidene legges det til grunn at barnevernstjenesten også etter innføringen av kompetansekravet, først og fremst vil ha behov for personell med barnevernsfaglig masterutdanning og spesifikk barnevernskompetanse/kompetanse i barnevernsfaget. 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 oppstilt tre alternative utdanningsløp, som skal tilfredsstillе anbefalingen om at barnevernets ansatte har en solid barnevernsfaglig kompetanse, kompetanse i juridiske emner innenfor barnevern og forvaltningsrett. Alternativ én er bachelor i barnevern med barnevernsfaglig masterutdanning. Det andre alternativet er bachelor i barnevern med relevant

⁸ Barnevernsloven § 15-6

master. Den tredje er bachelor i barnevern, med relevant arbeidserfaring og barnevernsfaglig videreutdanning (30 studiepoeng).

Som komplementerende utdanningskombinasjoner, som skal sikre helhetlig kompetanse i barnevernstjenesten, er det gitt tre alternative utdanningsløp. Det første alternativet nevner bachelor i sosialt arbeid og bachelor i vernepleie, med master i barnevernsarbeid. Det andre alternativet er bachelor i sykepleie og bachelor i barnehagelærer, med relevant master. Det siste alternativet er annen relevant bachelorutdanning i kombinasjon med fire års relevant arbeidserfaring og relevant videreutdanning.

En sammenstilling av ansattes utdanning, viser at fire av ni ansatte faller under utdanningsalternativene 1-3.

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.

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 utdanning 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. Det er positivt at barnevernstjenesten er i ferd med å ferdigstille et arbeid med kompetanseplan.

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.

Utlledning av revisjonskriterier er i vedlegg én.

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 Bufetat⁹. 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.

⁹ Barne-, ungdoms – og familieetaten

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.

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 COS¹⁰, PMTO¹¹ og PCIT¹². 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 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 Familieråd¹³ 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 prinsipp¹⁴ 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

¹⁰ Foreldreveiledningskurs

¹¹ Foreldremestringsprogram

¹² Foreldreveiledningsprogram

¹³ Møte mellom familie/nettverk og offentlige instanser, for å finne løsninger på utfordringer

¹⁴ Prinsipp om at barn bør vokse opp hos sine biologiske foreldre

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 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. En sak 2022/2023 viser at det kan ta noe tid fra plassering i fosterhjem til tilsynsfører blir oppnevnt av Heim kommune, på det meste 4-5 måneder.

Oppfølging av fosterforeldre

Det skal inngås fosterhjemsavtale, som skal gjennomgås årlig¹⁵. 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

¹⁵ Fosterhjemsforskriften § 6 1. ledd

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 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 barneverns- 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 reduksjon 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 barnevernslov¹⁶ 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.

¹⁶ 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 gi 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 fatter 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 forarbeidene¹⁷ 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 forarbeidene¹⁸: *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.

¹⁷ Prop 169 L (2016/2017)

¹⁸ 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



REVISJON MIDT-NORGE SA
Brugata 2
7715 STEINKJER
Merete M. Montero

Deres ref.	Vår ref.	Saksbehandler	Dato
	23/03956-3	Ola Morten Teigen	05.04.2024

Uttalelse til foreløpig rapport

Kommentarer til rapport fra forvaltningsrevisjon – 2024

Bakgrunnen for uttalelsen:

Det ble ikke kommentert på den foreløpige rapporten, da tilbakemeldingen fra revisjon Midt-Norge var at rapporten ville bli stående slik den var skrevet. Det kommunen evt.hadde av anførsler ville bli liggende som et vedlegg. Kommunen besluttet da å kommentere rapporten ved gjennomgang av denne i kontrollutvalget, samt i kommunestyret. Dette i tillegg til skriftlige anførsler som legges ved saken.

Ønsker å kommentere følgende anførsler nedfelt i rapporten, som utgangspunkt for dialogen som kontrollutvalget har bestilt:

Flere av intervjuobjektene har bekreftet at de har brukt fagmøter til å forberede seg på intervju... Det er videre beskrevet i rapporten at dette potensielt kan påvirke autentisiteten og variasjonen i svarene. (s.9)

Det ble gitt informasjon om at forvaltningsrevisjon skulle finne sted og det er i den forbindelse naturlig å gi ansatte svar på spørsmål de har. Knyttet til insinuerer om forberedelse, var ingen av oss kjent med spørsmål på forhånd og vi ble intervjuet hver for oss. Det å starte en rapport med en slik påstand, kan bidra til å gi inntrykk av at tjenesten har noe å skjule.

Kommentarer til del 1 Interkontroll

Det vises til barnevernsleders orientering om ikke klagesaker i 2022. Ønsker å understreke at det gjennom årene er korrespondanse og kontakt med Statsforvalter. Det er ikke konkludert med lovbrudd i noen av sakene som er sendt inn fra foresatte og det er da ikke vært vurdert som «rapporteringsverdige» til politikerne i en årsrapport. Foreldre blir oppfordret av oss, ved uenighet, å ta kontakt med statsforvalter som klageorgan (s.17). Dette også med bakgrunn i at det er Statsforvalteren i Trøndelag som er faglig tilsynsmyndighet for barneverntjenesten.

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

Viser til side 18. Her beskrives det at barneverntjenesten i Heim drøfter saker i fellesskap. Dette uten å innhente skriftlig samtykke fra foreldre.

Barneverntjenesten er en tjeneste med 9 ansatte. Det innebærer at vi har ulik erfaringsbakgrunn samt kompetanse. Vi er fagenheten i tjenesten og kvalitetssikring av våre avgjørelser skjer i de flerfaglige drøftingene. I tillegg forhindrer det sårbarheter ved fravær, noe som er en garanti mot lovstridig fristbrudd. Samtidig er dette en arena som bidrar til kompetanseheving gjennom kollegaveiledning.

I særskilte tilfeller deltar ikke ansatte der det er for nært vennskap evt. nær familie. Dette avklares både med familie og den ansatte. (s.18)

Det vil i etterkant av revisjonsrapporten bli laget en skriftlig prosedyre som beskriver dette.

Vedrørende beskrivelser av barneverntjenesten sine undersøkelse- og omsorgstavler (s.19.)

Tavlene inneholder saksnummer som ikke er identifiserbart for andre enn de som har tilgang til fagsystemet. Vedr. omsorgstavla: Det framgår ikke plasseringsted – dette er tilsynsbarn i kommunen og det står oppført hvilken kommune som er omsorgskommune. Dette for å sikre bedre oversikt ved oppfølging av tilsynsførere samt ved utsending av refusjonskrav (for lønn til tilsynsførere). Det er heller ikke beskrevet hvilken oppfølging foreldre får. Det er beskrevet ulike lovkrav ved plassering av barn, slik at vi kan ha gjennomgang og kvalitetssikring av arbeidet.

Tavlen sin plassering på møterommet henger sammen med at vi ikke har et eget møterom for kun faglige drøftinger.

Statsforvalteren i Trøndelag er kjent med barneverntjenesten sine tavler og praksis rundt bruken av disse. I motsetning til forvaltningsrevisors oppfatning har statsforvalter sett plasseringen og har ikke hatt kommentarer knyttet til dette. Statsforvalteren har beskrevet dette som en god praksis og en fin måte å sikre internkontrollen på. Ifølge statsforvalter er dette en god praksis til etterfølgelse.

Kommentarer til del 3 -Omsorgsovertaker

Ad. pkt 3.2.3 Hovedtyngden av ansatte har utdanning som er relevant innenfor enkelte element i arbeidet...

Barneverntjenesten vurderer det revisor betrakter som en sårbarhet til å være en styrke i tjenesten. Vi er flerfaglig med ulike kompetanser. Det barnevernsfaglige sikres gjennom kollegaveiledning, fagmøter, veiledning fra leder/nestleder samt vedtaksgodkjenning av leder/nestleder.

Det er formidlet at vi jobber med en kompetanseutviklingsplan for tjenesten fram mot 2031. Denne skal ferdigstilles våren-24. Denne vil bidra til å sikre tjenesten oppfyller kravene som trer i kraft i 2031 med tanke på kompetanse.

Heim kommune deler ikke revisors vurdering om ..ikke ha oppfylt anbefalingen om at barneverntjenesten i hovedsak bør bestå av ansatte med barnevernfaglig kompetanse (nederst s. 28). Kravet er gjeldende fra 2031. I tillegg er 6 av 9 ansatte i dag enten barnevernspedagoger, sosionom eller vernepleier med master i barnevern.

Det etterlyses rutiner for når fosterhjem bør bli brukt som hjelpetiltak, rutiner for akuttvedtak og omsorgsovertaker (s. 34)

Dette området er, som alt annet, regulert detaljert og strengt i henhold til barnevernsloven. Vi jobber alltid etter mildeste inngreps prinsipp slik loven beskriver. Vi er faglig uenig i vurdering rundt behov for ytterligere rutinebeskrivelser ut over lovens bestemmelser.

Det vises til vurderinger gjort av revisor omkring omsorgspakken. Denne er utviklet i Trøndelag og barneverntjenestene i Trøndelag samarbeider om en felles implementering. Det er besluttet at denne strukturerte veiledningspakken skal iverksettes på alle nye omsorgssaker. Det er anbefalt at man evt. kan bruke deler av den inn i etablerte omsorgssaker. Det er planlagt at denne skal legges inn som en mal i fagsystemet.

Vedrørende beskrivelser om omsorgsovertakelser vedtatt av barneverns-og helsenemnda, er det nemnda som fastsetter samvær. En eventuell endring i samvær må behandles i barneverns-og helsenemnda.....(s.45).

Dette gjelder kun når det er snakk om reduksjon av samvær. Barneverntjenesten kan, i samarbeid med partene, når som helst vurdere en oppøking av samvær.

Vedrørende punkt, s.46, påpekes det at barneverntjenesten ikke oppnevner tilsynsfører fra plasseringstidspunktet.

Barneverntjenesten i Heim sender anmodning om oppnevning av tilsynsfører til den kommunen barnet flytter. Det er den kommunen barnet flytter til som har ansvaret for iverksetting av tiltaket. Barneverntjenesten i Heim er derimot tett på familiene i denne fasen.

Ut over overnevnte ønsker Heim kommune å formidle at enkelte anbefalinger tas til etterretning og at det fortløpende blir jobbet med utarbeidelse av nye prosedyrer.

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur

Mottakere:

REVISJON MIDT-NORGE SA, Merete M. Montero

Kopi til:

Inger Lise Øyan Waade

Økonomiforvaltningen - Rapportering for første tertial 2025

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Heim kommune

Møtedato

12.06.2025

Saknr

23/25

Saksbehandler Torbjørn Brandt

Arkivkode FE-250, TI-&86

Arkivsaknr 25/248 - 1

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar kommunedirektørens redegjørelse om kommunens finansielle stilling for første tertial, til orientering.

Saksopplysninger

Kontrollutvalget er pålagt i lov å utøve påseansvaret med blant annet økonomiforvaltningen. For å utøve dette påseansvaret vil kontrollutvalget blant annet be kommunedirektøren orientere om kommunens finansielle stilling for første og andre tertial. I års- og møteplanen for 2025 er det til dagens møte satt opp orientering for første tertial.

Kommunedirektøren eller den kommunedirektøren utpeker vil orientere utvalget.

Vurdering og konklusjon

Om det ikke kommer frem opplysninger som gjør det nødvendig med videre oppfølging kan utvalget ta kommunedirektørens redegjørelse til orientering. Kontrollutvalget må på selvstendig grunnlag vurdere om utvalget vil ta den gitte informasjonen til orientering eller om det er behov for videre oppfølging.

Rapport fra forvaltningsrevisjon - offentlige anskaffelser

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Heim kommune

Møtedato

12.06.2025

Saknr

24/25

Saksbehandler Torbjørn Brandt

Arkivkode FE-217, TI-&58

Arkivsaknr 23/521 - 9

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget legger fram rapport fra forvaltningsrevisjon til kommunestyret med følgende forslag til vedtak:

1. Kommunestyret ber kommunedirektøren om å:
 - a. tydeliggjøre ansvars- og rolleavklaring i anskaffelsesarbeidet, inkludert bruk og oppfølging av rammeavtaler.
 - b. sikre at ansatte med innkjøpsansvar har nødvendig kompetanse og tilgang til relevant opplæring og informasjon.
 - c. utvikle bedre rutiner for å identifisere, dokumentere og følge opp avvik og risiko innen anskaffelsesområdet.
 - d. etablere en samlet og oppdatert oversikt over gjeldende rammeavtaler som er lett tilgjengelig for relevante brukere.
 - e. styrke rutiner for dokumentasjon og kontroll med anskaffelsesprosesser og etterlevelse av rammeavtaler.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren orientere kontrollutvalget skriftlig om hvordan kommunen arbeider med å innarbeide anbefalingene i punkt 1 innen utgangen av første kvartal 2026.

Vedlegg

Rapport fra forvaltningsrevisjon - Offentlige anskaffelser

Forvaltningsrevisors vurdering av egen habilitet

Saksopplysninger

Kontrollutvalget bestilte forvaltningsrevisjon med tema offentlige anskaffelser, se sak 53/23. Bestillingen er gjort på grunnlag av plan for forvaltningsrevisjon 2020- 2024 vedtatt av kommunestyret. Kontrollutvalget vedtok prosjektplanen i sak 17/24 i kontrollutvalgets møte den 17.06.2024. Prosjektplanen ble vedtatt med ett med et tillegg om at praksis knyttet inngåelse og forlengelse av rammeavtaler tas inn i prosjektet.

I denne saken legges frem endelig rapport fra forvaltningsrevisjonen.

Problemstilling

Revisor har utarbeidet en problemstillingen som forvaltningsrevisjonen tar sikte på å svare ut. For å besvare problemstilling utleder revisor revisjonskriterier. Revisjonskriteriene finnes på s. 16 og s. 27 i rapporten. Utledning av revisjonskriteriene fremgår av rapportens vedlegg på s. 45. Revisor knytter deretter vurderinger til revisjonskriteriene. Disse vurderinger leder frem til en konklusjon. Fra denne konklusjonen utarbeider revisor anbefalinger.

Revisor utarbeidet følgende problemstilling som forvaltningsrevisjon skal besvare:

- *Sikrer Heim kommune at bruken av rammeavtaler er i tråd med gjeldende regelverk?*

Revisor besvarer problemstillingen ved å undersøke om:

1. internkontrollen med rammeavtaler er tilfredstillende og i tråd med gjeldende regelverk.

2. at faktiske bruken rammeavtalene er innenfor rammeavtalens rammer og i tråd med gjeldende regelverk.

For punkt 1 har revisor undersøkt:

- kommunens system for offentlig anskaffelse, inkludert ansvar og oppgavefordeling
- kompetanse og opplæring
- innkjøpsrutiner
- avvikspraksis

For punkt 2 har revisor undersøkt om:

- kommunen følger egne rutiner og målsettinger,
- kommunen følger kravene i regelverket for offentlige anskaffelser.
- rammeavtalene er utformet i tråd med regelverket

Vurderinger

Revisors vurderinger knyttet til punkt 1 er at kommunen:

- i begrenset grad har tydelig definert ansvar og roller i anskaffelsesprosesser, inkludert rammeavtaler.
- ikke fullt ut sikrer at ansatte har tilstrekkelig kompetanse for sitt arbeid med innkjøp
- i begrenset grad oppfyller kravet om å gi opplæring til ansatte med innkjøpsansvar.
- har overordnede rutiner for rammeavtaler, men at disse i begrenset grad er detaljerte nok til å sikre etterlevelse av regelverket.
- i begrenset grad har etablert tilstrekkelige og målrettede rutiner for å forebygge, avdekke og følge opp avvik, samt gjennomføre vurderinger av risiko knyttet til anskaffelsesområdet.

Revisors vurderinger knyttet til punkt 2 er at kommunen:

- ikke oppfyller kravet om å ha en oppdatert og tilgjengelig oversikt over inngåtte rammeavtaler.
- i begrenset grad har sikret at rammeavtalene konsekvent blir brukt.
- har valgt anskaffelsesprosedyrer og foretatt kunngjøringer i samsvar med regelverket.
- forbedringspotensial når det gjelder å sikre at rammeavtalenes løpetid er i tråd med regelverket, og at unntak begrunnes saklig og dokumenteres
- varierende grad dokumenterer anskaffelsesprosessen i tråd med regelverket.

Konklusjon

På grunnlag av vurderingene konkluderer revisor med at kommunen:

- i begrenset grad sikrer at bruken av rammeavtaler er i tråd med gjeldende regelverk.

Anbefalinger

På grunnlag av konklusjonen til problemstillingen anbefaler revisor at kommunen bør:

- tydeliggjøre ansvars- og rolleavklaring i anskaffelsesarbeidet, inkludert bruk og oppfølging av rammeavtaler.
- sikre at ansatte med innkjøpsansvar har nødvendig kompetanse og tilgang til relevant opplæring og informasjon.
- utvikle bedre rutiner for å identifisere, dokumentere og følge opp avvik og risiko innen anskaffelsesområdet.
- etablere en samlet og oppdatert oversikt over gjeldende rammeavtaler som er lett tilgjengelig for relevante brukere.

- styrke rutiner for dokumentasjon og kontroll med anskaffelsesprosesser og etterlevelse av rammeavtaler.

Høringsvar og uttalelse fra kommunedirektøren

Utkast til rapporten ble oversendt fra revisor til kommunedirektøren. Kommunedirektøren har ikke avgitt høringssvar til utkast til rapporten. Sekretariatet har oversendt endelig rapport til kommunedirektøren hvor kommunedirektøren er gitt anledning til å uttale seg om endelig rapport og før eller når kontrollutvalget behandler selve saken og vedtak fattes.

Vurdering og konklusjon

Rapporten er i tråd med kontrollutvalgets bestilling og prosjektplanen. Revisors vurderinger er omfattende og grundige, og gir godt grunnlag for å konkludere. Forvaltningsrevisjon gir nødvendig og nyttig informasjon som kan bidra til læring og forbedring. Anbefalingene fra revisor kan derfor bidra til kommunens arbeid med å utvikle og forbedre både internkontrollen knyttet til rammeavtaler og den faktiske bruken av rammeavtaler.

Sekretariatet anbefaler at utvalget oversender rapporten til behandling i kommunestyret.

Offentlig anskaffelser

Regeletterlevelse ved rammeavtaler

Heim kommune
Forvaltningsrevisjon

2025

FR1299

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Heim kommunes kontrollutvalg i perioden juni 2024 til mai 2025.

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

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

Steinkjer, 05.06.25

Johannes O. Nestvold

Oppdragsansvarlig revisor

Anne Grete Wold

Prosjektmedarbeider

SAMMENDRAG

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra kontrollutvalget i Heim kommune. Kontrollutvalget bestilte en forvaltningsrevisjon av offentlige anskaffelser, med særlig fokus på utarbeidelse av anbud og bruk av rammeavtaler. Kontrollutvalget godkjente revisors prosjektplan, og ba samtidig om at praksis knyttet til inngåelse og forlengelse av rammeavtaler skulle inngå i prosjektet.

Revisor konkluderer med at Heim kommune i begrenset grad sikrer at bruken av rammeavtaler er i tråd med gjeldende regelverk.

Kommunen har overordnede styringsdokumenter, men disse er i liten grad konkretisert i operative rutiner, opplæring og internkontroll. Det er uklarhet rundt roller og ansvar i anskaffelsesprosesser, og opplæring fremstår som fragmentert og ujevnt fordelt. Flere ansatte opplever usikkerhet knyttet til regelverk og rutiner, og det mangler en samlet og tilgjengelig oversikt over gjeldende rammeavtaler. Kontrollmekanismer for etterlevelse er svake, og det er avdekket eksempler på bruk av utløpte avtaler uten ny anskaffelsesprosess. Avvikshåndtering og risikovurdering er lite tilpasset anskaffelsesområdet, og brukes i begrenset grad som grunnlag for læring og forbedring. Samtidig viser stikkprøver og spørreundersøkelsen at det i hovedsak er lojalitet til rammeavtalene, og at mange ansatte opplever trygghet i sitt arbeid.

Revisor har følgende anbefalinger til kommunen videre arbeide med offentlige anskaffelser:

- Kommunen bør tydeliggjøre ansvars- og rolleavklaring i anskaffelsesarbeidet, inkludert bruk og oppfølging av rammeavtaler.
- Kommunen bør sikre at ansatte med innkjøpsansvar har nødvendig kompetanse og tilgang til relevant opplæring og informasjon.
- Kommunen bør utvikle bedre rutiner for å identifisere, dokumentere og følge opp avvik og risiko innen anskaffelsesområdet.
- Kommunen bør etablere en samlet og oppdatert oversikt over gjeldende rammeavtaler som er lett tilgjengelig for relevante brukere.
- Kommunen bør styrke rutiner for dokumentasjon og kontroll med anskaffelsesprosesser og etterlevelse av rammeavtaler.

INNHOLDSFORTEGNELSE

Forord	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	5
1 Innledning.....	7
1.1 Rapportens oppbygning	7
1.2 Bestilling	8
1.3 Problemstilling	8
1.4 Metode	9
1.5 Uttalelse om rapport	12
1.6 Organisering av innkjøpsområdet i Heim kommune.....	12
1.7 Om offentlige anskaffelser og rammeavtaler.....	13
2 Forhold ved internkontrollen	16
2.1 Revisjonskriterier	16
2.2 Datagrunnlag.....	16
2.2.1 Ansvar og roller.....	16
2.2.2 Kompetanse og opplæring	17
2.2.3 Rutiner for innkjøp og rammeavtaler	19
2.2.4 Rutiner for avvik og risiko.....	20
2.3 Revisors vurderinger	22
3 Praksis ved rammeavtaler	27
3.1 Revisjonskriterier.....	27
3.2 Datagrunnlag.....	27
3.2.1 Oversikt over rammeavtaler	27
3.2.2 Innkjøp utenfor rammeavtalene.....	29
3.2.3 Regeletterlevelse ved rammeavtaler	30
3.3 Revisors vurderinger	36
4 Konklusjon og anbefalinger	40
4.1 Konklusjon.....	40
4.2 Anbefalinger	40
Kilder	42
Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier.....	45
Vedlegg 2 – Uttalelse	54

Figurer

Figur 1.	Administrativ organisering i Heim kommune.....	12
Figur 2.	Svarfordeling på spørsmål om kunnskap om hvilke avvik som skal meldes	21
Figur 3.	Svarfordeling på spørsmål om avtalelojalitet.	29
Figur 4.	Svarfordeling på spørsmål om ansattes oversikt over verdi og mengde for rammeavtaler	30

1 INNLEDNING

1.1 Rapportens oppbygning

I avsnittet om **bestillingen** redegjøres det for bakgrunnen for revisjonsoppdraget, med utgangspunkt i kontrollutvalgets vedtak og prosjektplanen.

De vedtatte **problemstillingene** konkretiserer hva som skal undersøkes i revisjonen og er forankret i kontrollutvalgets bestilling. I denne rapporten har vi delt hovedproblemstillingen opp i to. I den første delen har vi sett på forhold ved internkontrollen for offentlige anskaffelser, mens vi i den andre delen har sett på praksis og regeletterlevelse ved rammeavtaler.

I avsnittet om **metode** gjøres det rede for hvilke metoder som er benyttet for innhenting av data, eksempelvis dokumentanalyse, intervjuer, observasjoner eller spørreundersøkelser. Det gis også en vurdering av datagrunnlagets relevans, pålitelighet og tilstrekkelighet, samt eventuelle begrensninger ved metodebruken.

Revisjonskriteriene er de kravene eller forventningene som brukes som målestokk for å vurdere om en virksomhet eller aktivitet drives i samsvar med lover, regler, politiske vedtak eller god praksis. Kravene skal være utledet fra autoritative kilder som lov, forskrift, stortingsvedtak, veiledere, kommunale planer og anerkjent praksis.

I **datagrunnlaget** presenteres innhentet informasjon som belyser de faktiske forhold i kommunen. Fremstillingen skal være systematisk, etterprøvbar og relevant for de oppstilte problemstillingene og revisjonskriteriene.

I **vurderingene** analyseres det hvorvidt kommunen oppfyller revisjonskriteriene. Dette gjøres gjennom at innsamlet data vurderes opp mot revisjonskriteriene.

Konklusjonen skal gi et klart og konsist svar på problemstillingen, basert på revisjonens vurderinger.

Anbefalinger gis dersom revisjonen avdekker forbedringsbehov. Anbefalingene skal være konkrete, konstruktive og basert på revisjonens funn og vurderinger. Revisor skal ikke overprøve politiske prioriteringer eller skissere bestemte løsninger, da dette ligger innenfor kommunens selvbestemmelse.

Uttalelsen fra kommunedirektøren skal gjengis i sin helhet i rapporten, og det skal fremgå hvordan denne er hensyntatt.

1.2 Bestilling

Kontrollutvalget i Heim kommune bestilte den 18.12.2023, sak 53/23 en forvaltningsrevisjon med tema offentlige anskaffelser med spesielt søkelys på utarbeidelse av anbud og bruk av rammeavtaler. Bestillingen tok utgangspunkt i Plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024.

Kontrollutvalget ønsker å få besvart følgende spørsmål:

- Hvilken praksis/tilnærming har kommunen for bruk av rammeavtaler som innkjøpsverktøy? Har kommunen en oversikt over hvem som er gitt bestiller myndighet, og at disse har tilstrekkelig kompetanse omkring de krav som følger et slikt ansvar?
- Er det tilstrekkelig kompetanse og systemer for å sikre at bruk av rammeavtaler er i tråd med den intensjonen som er lagt til grunn i anskaffelsesdokumentene?
- Er det rutiner som beskriver krav til journalføring av avrop på rammeavtaler, og den kommunikasjonen som er mellom kommunens ansatte og leverandør?
- Gjennomføres bruk av rammeavtaler på en konsis måte?

Kontrollutvalget sluttet seg til revisors prosjektplan i sitt møte den 17.06.24 sak 17/24, med et tillegg om at praksis knyttet inngåelse og forlengelse av rammeavtaler tas inn i prosjektet.

1.3 Problemstilling

Følgende problemstilling besvares i rapporten:

- **Sikrer Heim kommune at bruken av rammeavtaler er i tråd med gjeldende regelverk?**

Problemstillingen åpner opp for at både elementer knyttet til internkontrollen og praksisen ved rammeavtaler kan belyses.

For internkontrollperspektivet har vi undersøkt kommunens system for offentlig anskaffelse, inkludert ansvar og oppgavefordeling, kompetanse og opplæring, samt innkjøpsrutiner og avvikspraksis.

For å vurdere kommunens praksis ved bruk av rammeavtaler, har vi sett på hvordan kommunen følger egne rutiner og målsettinger, samt kravene i regelverket for offentlige anskaffelser. Hovedfokuset er om ansatte faktisk benytter seg av rammeavtalene, og om rammeavtalene er utformet i tråd med regelverket.

1.4 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRFs 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.

Dokumentanalyse

Dokumentanalyse er en sentral metode i kommunal revisjon, da den gir tilgang til skriftlig materiale som planer, vedtak, rapporter og regnskap. Dette gir et objektivt grunnlag for å evaluere kommunens praksis opp mot lover, forskrifter og interne retningslinjer. Metoden er spesielt nyttig for å undersøke hvordan vedtatte strategier og rutiner er implementert og fulgt opp i praksis. Den gir også mulighet til å identifisere avvik mellom dokumentert praksis og faktisk gjennomføring, samt støtte opp under funn fra andre datainnsamlingsmetoder som intervjuer.

En svakhet ved dokumentanalyse er at den primært baserer seg på allerede eksisterende materiale, som kan være utdatert, mangelfullt eller skrevet med tanke på å fremstille kommunen i et positivt lys. Metoden gir heller ikke innsikt i hvordan ansatte tolker eller praktiserer innholdet i dokumentene. Videre kan analysen bli tidkrevende hvis dokumentmengden er stor, og det kan være utfordrende å vurdere kvaliteten og troverdigheten til informasjonen. Disse svakhetene kan imidlertid kompenseres ved å kombinere dokumentanalyse med andre metoder, som intervjuer eller observasjon, for å sikre et mer helhetlig bilde (metodetriangulering)¹.

Vi har sett på følgende dokumentasjon i Heim kommune:

- Innkjøpsstrategi 2021-2024 - politikk, vedtatt av kommunestyre den 24.01.21
- Innkjøpsreglement 2021-2024 - politikk, vedtatt av kommunestyre den 24.06.21
- Delegeringsreglement for kommunedirektøren, vedtatt av kommunestyret den 15.10.2019
- Rutine for innkjøp i Compilo

¹ Norges Kommunerevisorforbund. (2023). *Veileder i forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll* (Publikasjon, oktober 2023). Hentet fra: https://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/Veileder_forvaltningsrevisjon_og_eierskapskontroll_10_2023_FERDIG.pdf

- Rutiner for avvik i Compilo
- Oversikt rammeavtaler i Mercell
- Oversikt rammeavtaler i Excel

Intervju

Intervju er valgt som metode fordi det gir dypere innsikt i ansattes erfaringer, oppfatninger og praksis. Denne tilnærmingen gjør det mulig å utforske årsakssammenhenger, kontekst og nyanser som ikke fanges opp gjennom dokumentanalyse eller spørreundersøkelser.

Intervjuer gir fleksibilitet til å stille oppfølgingsspørsmål og avdekke uventede temaer, samtidig som de gir mulighet for å sammenligne informasjon på tvers av kilder for å øke validiteten. Denne metoden legger til rett for å sikre en helhetlig og pålitelig vurdering av kommunens drift og forbedringsmuligheter².

Intervju som metode har noen svakheter. Blant annet er det risiko for subjektivitet, tids- og ressurskrevende prosesser, samt begrenset generaliserbarhet grunnet få informanter. Det kan også oppstå utfordringer knyttet til hva som anses som sosialt akseptable svar. Informanter kan gi tilpassede svar, og kvaliteten avhenger ofte av intervjuers ferdigheter³.

Vi har intervjuet følgende kommunalt ansatte i dette prosjektet:

- Kommunedirektøren
- Rådgiver økonomitjenesten
- Kommunalsjef teknisk
- Enhetsleder/rector ved Vinjeøra og Svanem skoler
- Assisterende kommunalsjef helse og mestring

Det er også sendt spørsmål på epost til rådgiver/beredskapskoordinator og seksjonsleder helse og mestring.

Saksgjennomgang

Revisor har bedt om å få tilsendt alle lokale rammeavtaler som kommunen selv har inngått, som er forskjellig fra de rammeavtaler som kommunen er tilsluttet gjennom fylkeskommunen. Revisor mottok dokumentasjon på to rammeavtaler, en rammeavtaler for innkjøp av arbeidstøy i barnehage og skole og en rammeavtaler for leasing av bil (Avtalen gjelder både for Oppdal

² Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. (2022). *Intervju som metode*. Anskaffelser.no. Hentet fra: <https://anskaffelser.no/verktoy/veiledere/intervju-som-metode>

³ Friberg, J. H. (2019). Tvilsomme informanter, troverdig forskning? Refleksjoner over intervjuet som forskningsmetode, med utgangspunkt i en studie av tilreisende fattige fra Romania. *Norsk sosiologisk tidsskrift*, 3(2), 119–136. <https://doi.org/10.18261/issn.2535-2512-2019-02-02>

og Heim kommune). Etter å ha intervjuet flere personer underveis i prosjektet fikk revisor kunnskap om flere lokale rammeavtaler som Heim har inngått, dette innenfor tjenestoområdet helse og mestring. Kommunen har vært behjelpelig med å spore opp dokumentasjon for ytterligere fire rammeavtaler. Totalt er derfor seks rammeavtaler gjennomgått. Rådgiver innkjøp har i en e-post til revisor uttalt at ikke all dokumentasjon fra tilbyderne har blitt oversendt i oversendelsen til oss, da filene ble for stor for digital oversending. Dette har vi tatt hensyn til og kommentert i vurderingene.

Det er også gjennomført en stikkprøvegjennomgang av avtalelojalitet og totalramme for enkelte rammeavtaler som kommunen benytter (både lokale rammeavtaler og rammeavtaler tilsluttet fylkeskommunen). Ved utvelgelsen har det vært viktig å finne frem til avtaler med så spesifikke varer/tjenester som mulig, slik at varegrupper i regnskapssystemet kan isoleres. Eksempelvis vil det være lettere å finne igjen leasing av biler, enn IT-utstyr, dette da leasing av biler vil utgjøre en mer ensartet varegruppe enn omfanget av varer som finnes innen kategorien IT-utstyr. Denne gjennomgangen er gjort i samarbeid med revisor på finansiell revisjon hos Revisjon Midt-Norge SA. For de avtaler vi har kunnskap om avtalens varighet har vi lagt til grunn denne perioden. For avtaler hvor vi ikke har kunnskap om varighet, men kun har fått kunnskap om at kommunen er tilsluttet avtalen, har vi lagt til grunn siste år.

Spørreundersøkelse

Revisor fikk tilsendt en oversikt over ansatte som har innkjøpsmyndighet i kommunen. Oversikten inneholdt i alt 77 ansatte, som fikk tilsendt en spørreundersøkelse. Av disse har 35 besvart vår undersøkelse. Dette gir en svarprosent på 45 prosent. Selv om en høyere svarprosent kunne gitt et mer komplett bilde, gir resultatene likevel indikasjon på situasjonen innen offentlige anskaffelser i kommunen.

Kunstig intelligens (Chat GPT og Microsoft Copilot)

Revisjon Midt-Norge AS bruker kunstig intelligens som støtte i arbeidsprosessene, i tråd med selskapets retningslinjer. I denne rapporten har kunstig intelligens blitt brukt til å foreslå relevante kilder (søkemotor), oppstille kildelister, bidra til klart språk i rapporten, identifisere mønstre i datamaterialet og som støtte i formuleringen av vurderinger, konklusjon og anbefalinger. Det faglige innholdet er kvalitetssikret og vurdert opp mot datagrunnlaget.

Vurdering av metode

Samlet vurderes den metodiske tilnærmingen som relevant og egnet til å besvare problemstillingen i denne forvaltningsrevisjonen. Datainnsamlingen er gjennomført ved bruk av flere komplementære metoder – intervjuer, dokumentanalyse, saksgjennomgang og

spørreundersøkelse – noe som har gjort det mulig å belyse temaet fra ulike perspektiver og dermed styrket både validitet og pålitelighet i funnene.

Selv om det foreligger enkelte metodiske svakheter, som begrenset svarprosent i spørreundersøkelsen, er disse forholdene vurdert og i noen grad kompensert for gjennom kombinasjonen av ulike metoder. Det samlede metodegrunnlaget vurderes derfor som tilstrekkelig til å danne et forsvarlig grunnlag for våre vurderinger og konklusjoner.

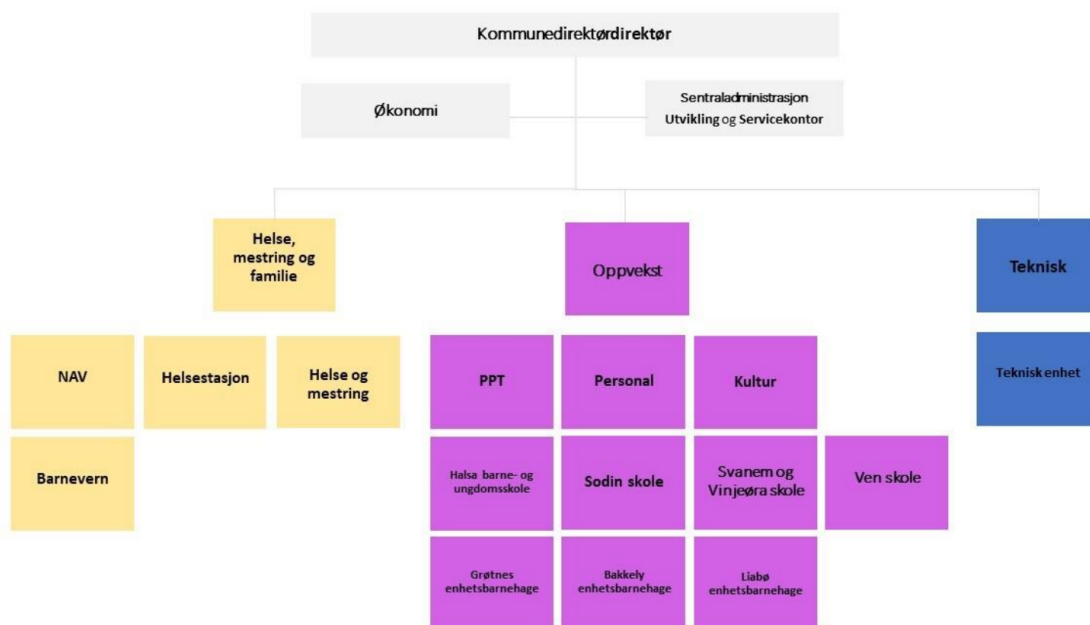
1.5 Uttalelse om rapport

En foreløpig rapport ble sendt til kommunedirektøren for uttalelse 13. mai. Revisjon Midt-Norge SA mottok ikke svar innen fristen 28. mai, og heller ikke frem til oversendelse til sekretær og kontrollutvalget 5. juni.

1.6 Organisering av innkjøpsområdet i Heim kommune

Heim kommune har kommunedirektør som øverste administrative leder, samt en assisterende kommunedirektør. Det er tre kommunalsjefer som leder tjenesteområdene teknisk, oppvekst og helse, mestring og familie.

Figur 1. Administrativ organisering i Heim kommune.



Kilde: Heim kommune sin hjemmeside.

Økonomitjenesten bistår alle som jobber med anskaffelser i kommunen og administrerer felles innkjøpsavtaler der hvor kommunen kan oppnå markedsmessige og administrative fordeler.

Kommunen er blant annet tilknyttet Trøndelag fylkeskommunes felles innkjøpsordning og benytter relevante fylkeskommunale avtaler. Innkjøpsansvar er ifølge kommunes hjemmeside delegert ut på den enkelte enhet⁴.

Revisor har i samtale med arkivleder i kommunen forsøkt å skape klarhet i organiseringen og stillingstitler i kommunen. Revisor sin oppfatning er at det er variasjon fra sektor til sektor i bruken av stillingstitler. Det er tre kommunalsjefer for hver sin sektor i kommunen. Kommunalsjef innen helse og mestring har en assisterende kommunalsjef under seg som tidligere har blitt benevnt for enhetsleder. Under assisterende kommunalsjef er det seksjonsledere. Innen teknisk er det ikke enhetsledere under kommunalsjef, men avdelingsledere. Leder for renhold har imidlertid ikke stillingstittel som avdelingsleder, men kun leder. Videre defineres skoleledere under kommunalsjef oppvekst som rektorer/enhetsledere.

1.7 Om offentlige anskaffelser og rammeavtaler

Ifølge Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) kjøper offentlig sektor varer og tjenester for omtrent 780 milliarder kroner årlig⁵. Kommunesektoren alene står for en betydelig andel av dette beløpet, med innkjøp for mellom 200 og 300 milliarder kroner årlig⁶.

Kommunedirektørens ansvar for internkontroll er tydelig forankret i kommuneloven § 25-1 og § 13-1. Kommunedirektøren er som øverste leder av administrasjonen ansvarlig for en helhetlig og målrettet internkontroll, og bestemmelsen understreker at dette er et ledelsesansvar. Internkontrollen skal både forebygge avvik og sikre at eventuelle avvik blir oppdaget og korrigert.

En arbeidsgruppe ble i 2009 satt ned av Kommunal- og regionaldepartementet med oppdrag å foreslå tiltak for å styrke egenkontrollen i kommuner og fylkeskommuner. Resultatet av dette arbeidet ble rapporten «85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane». Rapporten viser til flere anbefalinger for å styrke interkontrollen.

⁴ Heim kommune sin hjemmeside. *Innkjøp/anskaffelser*. Hentet fra: <https://heim.custompublish.com/innkjoep.578772.no.html>

⁵ Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. (2024). Utgifter til offentlige innkjøp, hentet fra: <https://dfo.no/nokkeltall-og-statistikk/innkjop-i-offentlig-sektor/utgifter-til-offentlige-innkjop>

⁶ Førde, E. (2025). *Hvordan redde kommuneøkonomien i 2025?* Anbud365. Hentet fra: <https://anbud365.no/kommentar/hvordan-redde-kommuneokonomien-i-2025/>

Det vises blant annet til at det er avgjørende at ansvar og roller i anskaffelsesprosessen er klart definert. Det må være tydelig hvilke anskaffelser som kan gjennomføres av resultatenehetene selv, og hvilke som skal håndteres av stab. Det bør også være tydelig når stab skal involveres underveis i prosessen. Klare ansvarsforhold og rollefordeling styrker kontrollen, etterlevelsen av regelverket og kvaliteten i gjennomføringen av offentlige anskaffelser. Lov om offentlige anskaffelser og anskaffelsesforskriften er et detaljert og komplisert regelverk, og innkjøpsansvaret er ofte desentralisert i kommunene. Dette stiller store krav til informasjon og opplæring. Kommunene må derfor sikre at både ledere og medarbeidere får nødvendig opplæring og kompetanse for å kunne følge regelverket og håndtere anskaffelser korrekt.

Det vises videre i rapporten til at det har vært et betydelig fokus på å forebygge avvik og misligheter i kommunen, særlig på innkjøpsområdet. Kommunene må derfor ha rutiner og systemer for å håndtere avvik systematisk. Administrasjonssjefen har ansvar for å følge opp internkontrollen og for å reagere ved avvik og regelbrudd. Kommunen bør videre ha tydelige retningslinjer for ulike typer anskaffelser, inkludert rammeavtaler, direkteanskaffelser og avrop på rammeavtaler. Det skal også være systemer for oppbevaring og tilgjengelighet av rammeavtaler⁷.

Det er avgjørende for offentlige oppdragsgivere å holde oversikt over både mengde og verdi ved avrop på rammeavtaler. Overskridelse av anslått verdi uten fornyet konkurranse kan medføre brudd på anskaffelsesregelverket. For eksempel påla Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA) i sak 2020/1 en kommune gebyr for å ha overskredet rammeavtalens øvre estimat betydelig. Rammeavtalen var estimert til 10 millioner kroner, men avropene utgjorde 39 millioner kroner, noe som ble ansett som en vesentlig endring uten legitim forankring i rammeavtalen⁸.

Manglende kontroll med avrop og forbruk kan også vanskeliggjøre evaluering av avtaler og systematisk oppfølging av leverandører. Dette svekker evnen til å sikre effektiv ressursbruk og høy kvalitet på tjenestene. Ifølge anskaffelsesregelverket skal oppdragsgivere oppgi både samlet anslått mengde og/eller verdi, samt maksimal mengde og/eller verdi i rammeavtaler. Å

⁷ Kommunal- og regionaldepartementet. (2009). *85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane* (Publikasjonskode H-2245) s 60-61. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/85-tilradingar-for-styrkt-eigenkontroll/id588583/>

⁸ Hovland, L. (2021, 10. februar). KOFA-sak 2020/1 – forvirrende om rammeavtaler og betydningen av estimert øvre verdi. *Anbud365*. [KOFA-sak 2020/1 – forvirrende om rammeavtaler og betydningen av estimert øvre verdi | Anbud365](https://www.anbud365.no/kofa-sak-2020-1-forvirrende-om-rammeavtaler-og-betydningen-av-estimert-ovre-verdi/)

kun oppgi et anslag er ikke tilstrekkelig; det må også fastsettes et maksimum som ikke skal overskrides⁹.

Derfor er det viktig at oppdragsgivere nøye overvåker avrop mot rammeavtaler for å sikre at de holder seg innenfor de fastsatte rammene og unngår potensielle brudd på regelverket.

⁹ Harris Advokatfirma. (2021). Viktig dom om rammeavtaler – Anslått verdi er ikke nok. Harris. <https://harris.no/aktuelt/viktig-dom-om-rammeavtaler-anslatt-verdi-er-ikke-nok/>

2 FORHOLD VED INTERNKONTROLLEN

2.1 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for deltemaet internkontroll:

- Ansvar og roller ved anskaffelser, herunder rammeavtaler, må defineres tydelig
- Kommunen bør sikre at ansatte har tilstrekkelig kompetanse for sitt arbeid med innkjøp
- Kommunen skal gi opplæring til ansatte med innkjøpsansvar
- Kommunen skal ha rutiner for rammeavtaler som sikrer regeletterlevelse
- Kommunen bør etablere rutiner som omhandler å forebygge, avdekke og følge opp avvik samt vurderinger omkring risiko for avvik.

Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

2.2 Datagrunnlag

2.2.1 Ansvar og roller

I kommunens innkjøpsreglement er det i avsnitt III om «organisering» sagt at «rådmannen har ansvar for å organisere anskaffelsesvirksomheten i henhold til lov og bestemmelser på anskaffelsesområdet». I kommunens delegeringsreglement for kommunedirektøren er det sagt at kommunedirektøren delegeres myndighet til å foreta anskaffelser av varer, tjenester, bygg og anlegg innenfor vedtatt årsbudsjett og godkjent finansieringsplan, og innen gjeldende anskaffelsesregelverk. Videre er det sagt at kommunedirektør utarbeider selv, innenfor rammen av sin delegeringsmyndighet, retningslinjer for intern delegering og om utøvelsen av slik delegert myndighet (fullmakter). Det henvises i delegeringsreglementet til innkjøpsreglementet, men uten at dette gir nærmere føringer for hvordan delegering fra kommunaldirektøren til ledere skal gjennomføres.

Revisor har fått tilsendt et dokument med navn «Rutiner for innkjøp». Under punktet om «ansvar» er det sagt at «økonomitjenesten er innkjøpsavdelingen». Det er vist til at det er enhetsleder ved den enkelte avdeling som skal sørge for at bestemmelsene følges på sin enhet. Det er også sagt at den enkelte som gjennomfører kjøp av varer og tjenester skal sørge for at prosedyren følges som beskrevet. Det er avslutningsvis i rutinen vist til at de som ikke har sertifiserte innkjøpere ute på enheten sin, skal ta kontakt med innkjøpsansvarlige i kommunen for å få bistand til å få gjennomført en anskaffelse.

Resultatene fra spørreundersøkelsen tilsier at flertallet av de som har svart på undersøkelsen, oppgir at de har en tydelig forståelse av sitt ansvar og rolle ved offentlige anskaffelser. 76 prosent (31 av 35) sier at de vet hvem de kan kontakte for spørsmål om anskaffelser, mens 63 prosent (22 av 35) mener at deres myndighet i anskaffelsesprosesser er klart definert. Videre oppgir 69 prosent (24 av 35) at de har god kjennskap til sitt ansvar, og 69 prosent (24 av 35) sier at de forstår hvilke krav som stilles til deres rolle.

Rådgiver økonomi uttaler i intervjuet at rollen hun har hatt tilknyttet innkjøp ble mer omfattende enn hun ble forespeilet ved ansettelsen. I utgangspunktet skulle hennes rolle knyttet til anskaffelser være fordelt på en person til, men rådgiver oppfattet at hele rollen falt på henne. Av stillingsutlysningen for hennes stilling kan vi se at en del av stillingen innebærer å bistå kommunale enheter i anskaffelsesprosesser, oppfølging og oversikt over innkjøpsavtaler og eHandel. Dette er bare en av flere oppgaver som er opplistet innenfor stillingen.

Assisterende kommunalsjef helse og mestring uttaler i intervjuet med oss at det finnes en rutine i Compilo som viser til at enhetsleder er ansvarlig for at innkjøpsbestemmelsene følges ved den enkelte enhet. Hun tolker dette som en formulering av hennes ansvar i enheten, da dette ikke fremgår eksplisitt gjennom lederavtale eller annen formell dokumentasjon. Assisterende kommunalsjef har videredelegert sin innkjøpsmyndighet muntlig til sine seksjonsledere. Seksjonsleder helse og mestring viser til at det gjelder en avtale for henne som slår fast at hun har ansvar for medisinsk forbruksmateriell og legemidler. Etter hennes vurdering innebærer dette at hun har myndighet til å gjøre innkjøp innenfor dette området.

Enhetslederen for skole som vi har intervjuet, uttaler at han anser det som at innkjøpsmyndighet er gitt ved det å få tilgang til systemet. Det foreligger ikke skriftlig fullmakt, men dette har ikke han opplevd som problematisk.

2.2.2 Kompetanse og opplæring

I kommunens innkjøpsreglement er det i avsnitt III om «organisering» sagt at *«rådmannen har ansvar for at medarbeidere som gis et ansvar innenfor innkjøpsområdet har nødvendig kompetanse til å ivareta sin rolle»*.

I kommunens innkjøpsstrategi er det oppstilt en målsetting (Mål 2) at *«Heim kommune skal ha god kompetanse på innkjøp»*. Dette skal igjen oppnås gjennom:

- Fokus på kompetansebygging for kommunens avtaleforvaltere og bestillere (Sertifisering)
- Deltakelse i FOAT – Fagnettverk for offentlige anskaffelser i Trøndelag.
- Effektiv kommunikasjon om innkjøp internt i organisasjonen
- Kommunen fremstår enhetlig i sine innkjøp

- Etterlevelse av regelverket
- Avtalelojalitet
- Oversikt og forutsigbarhet i innkjøpsporteføljen
- Kommunen skal utarbeide en rolleoversikt for anskaffelser
- Anskaffelsesstrategien må kommuniseres ut i hele organisasjonen, for å sikre nødvendig kjennskap og forankring

Rådgiver økonomi gir uttrykk for at hun i liten grad har fått opplæring i innkjøpsrollen ved oppstart, utover noen kurs som hun beskriver som nyttige. Planlagt sertifiseringskurs ble avlyst fordi hun har sagt opp sin stilling. Hun opplever å ha stått mye alene i arbeidet, og vurderer at hun ikke har god nok kompetanse for alle oppgavene i rollen. Hun sier at det er en kultur for å tilegne seg kunnskap i kommunen, men tidsressursene strekker ikke alltid til. Rådgiver økonomi bekreftet at kommunen deltar i FOAT og at hun deltok på en samling høsten 2024. Oppfatningen var at det var nyttig å treffe innkjøpere fra andre kommuner.

Flertallet av de som har svart på spørreundersøkelsen oppgir at de føler seg trygge på at de utfører sine oppgaver i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser. 72 prosent (25 av 35) svarer at de er trygge på at de følger regelverket riktig, mens 12 prosent (4 av 35) oppgir at de ikke er trygge på dette.

Når det gjelder opplæring, er det større variasjon i svarene. 40 prosent (14 av 35) oppgir at de har fått nødvendig opplæring, men 29 prosent (10 av 35) sier at de ikke har fått det eller er usikre. Videre sier 48 prosent (17 av 35) at opplæringen de har mottatt, har vært relevant for deres arbeid og 17 prosent (6 av 35) er uenige eller helt uenige.

Når det gjelder tilgang på oppdateringer og kurs, mener 40 prosent (12 av 35) at kommunen tilbyr jevnlig oppdatering om regelverksendringer, men 31 prosent (11 av 35) er i varierende grad uenig i dette. 14 prosent (5 av 35) har svart vet ikke/ikke relevant på dette spørsmålet.

Respondentene fikk avslutningsvis i spørreundersøkelsen mulighet til å kommentere forhold relatert til anskaffelser eller til spørsmålene våre. Her er det blant annet kommentert at «info, opplæring og oppdateringer kunne vært bedre», «... savner et sted der info ligger ...», «Noen prosedyrer/rutiner er vanskelig å finne i kvalitetssystemet», «Ønsker mer kurs om temaet ...»

Assisterende kommunalsjef helse og mestring uttaler at hun ikke har deltatt på opplæring innen anskaffelsesområdet siden hun startet høsten 2024. Mangelen på opplæring har ført til at enhetsleder i stor grad må stole på erfaringen til de andre lederne i sitt team. Derfor planlegger hun å øke sin kompetanse på området i tiden fremover. Assisterende kommunalsjef tenker at opplæring innen innkjøpsområdet kunne inngått som del av begynneropplæringen for nytilsatte

ledere. Seksjonsleder helse og mestring opplyser at hun har gjennomført kursing i offentlige anskaffelser i 2017.

Assisterende kommunalsjef for helse og mestring uttaler at et vedvarende problem i kommunen har vært bruken av vikartjenester uten at det har vært en avtale på plass. Det har vært forsøk på å gjennomføre en konkurranse for vikartjenester, men prosessen har vært komplisert, og den første utlysningen måtte trekkes tilbake da den viste seg å være i strid med regelverket. Konkurransen skal nå gjennomføres på nytt.

Revisor registrerer en sak omtalt i Avisa Sør-Trøndelag der Heim kommune valgte å avlyse en anbudskonkurranse om bedriftshelsetjenester etter at det ble sendt inn klage på tildelingen. Kommunen hadde innhentet juridisk bistand, som konkluderte med at evalueringen av tildelingskriteriene var ulovlig. Avlysningen ble derfor begrunnet med «saklig grunn» i henhold til anskaffelsesforskriften § 10-4.

Enhetsleder skole uttaler at han har mottatt opplæring i innkjøpssystemet Visma Enterprise tidligere, og opplever sin kompetanse som tilstrekkelig. Det uttales videre at det er mulig å hente informasjon om anskaffelsesområdet via Teams eller kontakte fagpersoner i kommunen ved behov.

Enhetsleder skole uttaler at han har stått for innhenting av tilbud fra busselskaper, for eksempel i forbindelse med transport av elever til leirskole. Enhetsleder har da tatt kontakt med mellom to-tre leverandører, og tilbudet med laveste pris har blitt valgt. Enhetsleder kjenner ikke til om det finnes rammeavtaler på transport i kommunen.

2.2.3 Rutiner for innkjøp og rammeavtaler

Som nevnt innledningsvis, har revisor mottatt dokumentasjon på innkjøpsstrategi og innkjøpsreglement fra 2021 som gjelder overordnet på anskaffelsesområdet. I tillegg er «*Rutine for innkjøp*» tilsendt. Rutinen tar blant annet for seg noe om rammeavtaler, nye anskaffelser ved kjøp av varer og tjenester, krav til miljø ved anskaffelser, krav til lønns- og arbeidsvilkår og utlysning via Doffin¹⁰. I rutinen er ansattes forpliktelse til å benytte kommunens

¹⁰ Doffin er den norske databasen for kunngjøringer av offentlige anskaffelser og anskaffelser til forsyningssektoren i Norge. Hentet fra: <https://anskaffelser.no/avtaler-og-regelverk/krav-til-digitalisering-i-offentleg-regelverk/hjelpesider-doffin-og-nye-kunngjoringsskjemaer/om-doffin>

rammeavtaler trukket frem. Videre er det lagt ved en lenke til et område i Mercell¹¹ hvor det er listet opp enkelte rammeavtaler som kommunen er tilsluttet gjennom fylkeskommunen.

I spørreundersøkelsen oppgir 60 prosent (21 av 35) at de har god kjennskap til hvilke rutiner og prosedyrer som gjelder for anskaffelser i kommunen, mens 15 prosent (5 av 35) uttrykker usikkerhet knyttet til dette.

Rådgiver økonomi uttaler at hun i liten grad har hatt nytte av kommunens innkjøpsreglement og rutiner i det praktiske arbeidet med anskaffelser. Hun stiller spørsmål ved om reglementet faktisk inneholder operative regler, og beskriver det som lite egnet som arbeidsverktøy. Hun viser til at det finnes gode eksterne ressurser, som www.anskaffelser.no. Enhetsleder helse og mestring opplever at hun foreløpig ikke har fått tilstrekkelig tid til å sette seg inn i alle prosesser knyttet til innkjøp, men at innkjøpsreglementet er noe hun forholder seg til.

2.2.4 Rutiner for avvik og risiko

Revisor har fått tilsendt et dokument med tittelen «Avvik – generell informasjon og rutine». Rutinen er en generell rutine for avvik i Heim kommune og ikke spisset inn mot anskaffelsesområdet. Det er i rutinen vist til hva som defineres som et avvik, blant annet er det vist til at «brudd på styrende dokumenter» og «brudd på prosedyrer» er å anse som avvik. Det er videre i rutinene vist til hvordan avvik skal meldes og følges opp. Det er vist til at «Aggregert avviksstatistikk gjennomgås på enhetsledermøte minimum hvert kvartal». Det er videre pekt på at dette er «Rådgiver kvalitetssikring sitt ansvar».

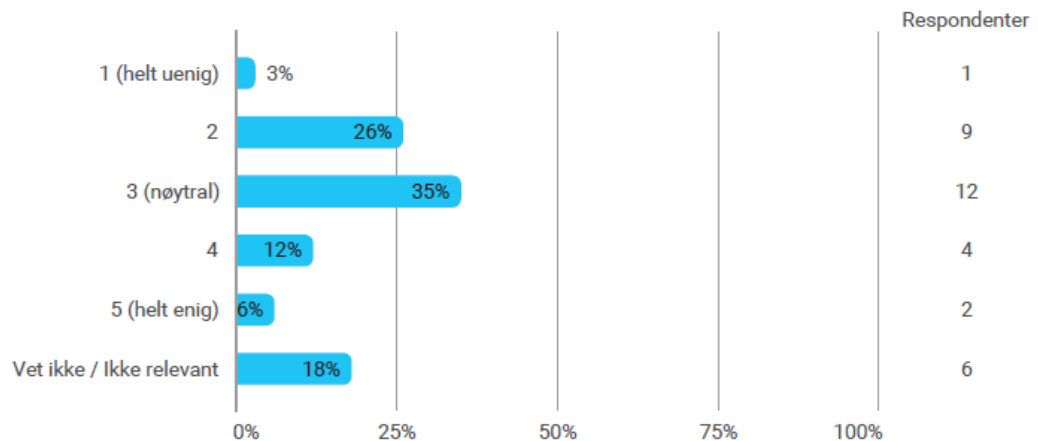
Rådgiver/beredskapskoordinator i kommunen opplyser at han ikke kjenner til at det er gjennomført risikovurderinger på bakgrunn av avvik innen offentlige anskaffelser, men at det i forbindelse med arbeidet med Miljøfyrtårnsertifisering ble gjort et arbeid med prosedyrene på innkjøpsområdet.

Av spørreundersøkelsen ser vi at flertallet av de som har svart på undersøkelsen, oppgir at de har kjennskap til risikoer ved offentlige anskaffelser. 53 prosent (18 av 32) er enige eller helt enige i at de kjenner til risikoene som kan oppstå. Når det gjelder tiltak for å redusere risikoen for feil eller regelbrudd, oppgir 39 prosent (13 av 34) at kommunen har gode tiltak, mens 6 prosent (2 av 34) er uenige eller helt uenige.

¹¹ Mercell beskriver seg selv som Europas ledende plattform for offentlige anbud, med mål om å fremme vekst i markedet. De tilbyr en brukervennlig og intuitiv plattform som hjelper offentlige innkjøpere og leverandører med å etablere solide partnerskap, og forenkler prosessen fra idé til virkelighet. For leverandører gir Mercell tilgang til relevante anbud og juridisk støtte, mens offentlige innkjøpere får verktøy for å evaluere, kategorisere og sammenligne leverandører og deres priser. Hentet fra Mercell sin hjemmeside: <https://info.mercell.com/nb-no/>

Når det gjelder rutiner for avvikshåndtering sier 77 prosent (26 av 34) at de er enige eller helt enige i at de er godt kjent med kommunens rutine for å melde avvik, mens 15 prosent (5 av 34) er uenige eller helt uenige. Kun 65 prosent (22 av 34) oppgir at de vet hvordan de skal melde fra om avvik ved anskaffelsesprosesser, mens 24 prosent (8 av 24) er uenig eller helt uenig.

Figur 2. Svarfordeling på spørsmål om kunnskap om hvilke avvik som skal meldes



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at kun en mindre andel av de ansatte oppgir å ha god kunnskap om hvilke typer avvik som skal meldes i forbindelse med anskaffelsesprosesser. Kun 18 prosent (6 av 35) er enige eller helt enige i påstanden, mens 29 prosent (10 av 35) er uenige eller helt uenige. Flertallet befinner seg i en nøytral posisjon eller svarer at det ikke er relevant for dem, til sammen 35 prosent (12 av 35). Når det gjelder oppfølging av avvik, er det kun 24 prosent (8 av 34) som er enige eller helt enige i at dette skjer på en systematisk måte, mens 44 prosent (15 av 34) svarer at de ikke vet eller ikke finner det relevant.

Enhetsleder helse og mestring uttaler at avvik innen anskaffelser følges opp gjennom det ordinære avvikssystemet i Compilo. Det har tidligere ikke vært vanlig å melde avvik på uteblitte leveranser, men rutinen for dette har nå blitt endret og det er besluttet å registrere slike avvik systematisk. Seksjonslederne skal rapportere ukentlig på manglende leveranser, og avvikene skal sendes til enhetsleder for oppfølging. Enhetsleder opplyser at hun foreløpig ikke har sett disse avvikene og har derfor ikke oversikt over omfanget. Enheten har blant annet opplevd manglende leveranser til et sykehjem som har resultert i at det har blitt foretatt innkjøp utenom rammeavtalen på området. Seksjonssjef helse og mestring har svart at dersom en leverandør ikke kan skaffe en vare som kommunen har behov for, så er det i kravspesifikasjonen til utlysningen spesifisert at kommunen kan foreta kjøp hos en annen leverandør. Revisor ser at

det blant annet i kravspesifikasjonen for en utlysning knyttet til legemidler sagt at: «Dersom synonymer eller parallellimporterte legemidler må skaffes på grunn av manglende tilgang på varer som omfattes av de avtaler som er inngått, og dette skyldes leverandøren eller den produsenten leverandøren representerer, kan oppdragsgiver kreve at leverandøren dekker merkostnader».

Enhetsleder helse og mestring kjenner ikke til muligheten for å hente ut statistikk fra avvikssystemet, og det har ikke vært gjennomført noen gjennomgang av avviksrapportering siden hun tiltrådte. Enheten har foreløpig ikke tilstrekkelig datagrunnlag til å evaluere leverandøravtaler, men det er et mål at systematisk avviksregistrering skal legge til rette for slike vurderinger fremover.

Enhetsleder i skole uttaler at avvikssystemet i Compilo benyttes også for avvik knyttet til innkjøp. Avvik som manglende eller defekte varer håndteres i praksis ved at enhetsleder tar direkte kontakt med leverandør. Generelt meldes det få avvik knyttet til innkjøp, og avviskulturen på skolen har hovedfokus på elevrelatert atferd. Avviksstatistikk tas opp i halvårslige møter med tillitsvalgte og på overordnet nivå. Det er to fagarbeidere på enheten som foretar dagligvareinnkjøp, og per i dag er det ikke etablert en praksis for at disse rapporterer avvik knyttet til innkjøp. Enhetsleder skole uttaler i intervjuet at han ser nytten av at en slik praksis blir etablert.

2.3 Revisors vurderinger

Revisjonskriterie:

Ansvar og roller i anskaffelsesprosesser, inkludert rammeavtaler, må defineres tydelig.

Revisors vurdering er at kommunen i begrenset grad har tydelig definert ansvar og roller i anskaffelsesprosesser, inkludert rammeavtaler.

Spørreundersøkelsen viser at et flertall av respondentene opplever god oversikt og forståelse: 76 prosent oppgir at de vet hvem de kan kontakte ved spørsmål om anskaffelser, og 69 prosent sier at de har god kjennskap til sitt ansvar. Videre svarer 63 prosent at deres myndighet i anskaffelsesprosesser er klart definert. Samtidig indikerer tallene at en ikke ubetydelig andel fortsatt opplever uklarhet knyttet til ansvar og myndighet, noe som kan skape utfordringer for enhetlig praksis og etterlevelse.

Kommunens styringsdokumenter gir overordnede føringer, men revisor mener det fortsatt er behov for mer konkretisering og formalisering av ansvar og myndighet på ulike nivå. Dette gjelder særlig tydeliggjøring av innkjøpsmyndighet, hvordan denne delegeres og dokumenteres, og hvilke roller ulike funksjoner har i anskaffelsesprosessen. Det er også observert at ansvar i noen tilfeller tolkes ut fra systemtilganger eller lokale rutiner, og at delegering skjer muntlig. Dette kan skape ulik praksis og uklarhet, særlig i en organisasjon hvor stillingstitler og lederstruktur varierer mellom sektorer – for eksempel mellom enhetsledere, avdelingsledere og seksjonsledere.

På bakgrunn av dette er revisor oppfatning at kommunen bør styrke arbeidet med å etablere et tydelig og skriftlig rammeverk som beskriver roller og fullmakter i anskaffelsesarbeidet. Dette bør gjøres kjent og forstått i hele organisasjonen for å sikre felles forankring, redusere risiko og styrke etterlevelsen av anskaffelsesregelverket. KS sin veileder *Orden i eget hus – kommunedirektørens internkontroll* viser til at usikkerhet om ansvarsområder kan forebygges gjennom tydelige lederavtaler, delegeringsreglement og stillingsbeskrivelser¹².

Revisjonskriterie:

Kommunen bør sikre at ansatte har tilstrekkelig kompetanse for sitt arbeid med innkjøp

Revisors vurdering er at kommunen ikke fullt ut sikrer at ansatte har tilstrekkelig kompetanse for sitt arbeid med innkjøp

Kommunens innkjøpsstrategi setter som mål å utvikle god innkjøpskompetanse blant ansatte, og innkjøpsreglementet legger ansvaret for dette til kommunedirektøren. Strategien nevner konkrete tiltak som sertifisering, nettverksdeltakelse og tydelig rolleoversikt, men data viser at disse tiltakene ikke er fullt implementert eller kjent i organisasjonen.

Spørreundersøkelsen viser at et flertall av de ansatte opplever seg trygge på at de utfører sine oppgaver i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser, og at mange har god kjennskap til gjeldende rutiner og prosedyrer. Dette tyder på at det er etablert en viss grunnkompetanse i

¹² KS. «*Orden i eget hus - Kommunedirektørens internkontroll veileder*», (2021), s. 107, hentet fra: <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/lokaldemokrati/internkontroll/Kommunedirektorens-internkontroll-veileder-F41-web.pdf>

organisasjonen, men samtidig gir svarene en indikasjon på at enkelte fortsatt opplever usikkerhet knyttet til etterlevelse av regelverk og kjennskap til rutiner.

Datagrunnlaget tyder også på at ansatte i noen tilfeller mangler lett tilgang til rutiner, og at opplæring ikke alltid er systematisk fulgt opp. I fritekstsvarene i spørreundersøkelsen etterspør flere ansatte bedre oversikt, informasjon og faglig påfyll. Samlet vurderer revisor at kommunen har et godt utgangspunkt med tanke på å sikre innkjøpskompetansen, men at det fortsatt er mangler i praktisk gjennomføring og forankring av kompetansekrav i hele organisasjonen.

Revisjonskriterie:

Kommunen skal gi opplæring til ansatte med innkjøpsansvar

Revisors vurdering er at kommunen i begrenset grad oppfyller kravet om å gi opplæring til ansatte med innkjøpsansvar.

Selv om kommunen har satt opplæring som en målsetting i sin strategi og enkelte ansatte har deltatt i kurs eller nettverk, viser både spørreundersøkelsen og intervjudata at opplæringen er fragmentert og ujevnt fordelt. 40 prosent svarer at de har fått nødvendig opplæring, men 29 prosent oppgir at de ikke har fått det, eller er usikre.

Enkelte ledere har ikke mottatt opplæring etter tiltredelse og må i stor grad støtte seg på erfarne kolleger, mens andre har fått opplæring i bruk av innkjøpssystemet, men ikke nødvendigvis i regelverk og prosedyrer for offentlige anskaffelser. Dette kan tyde på at det ikke er en fastlagt opplæringsplan eller strukturert program for nyansatte med innkjøpsansvar.

Kommentarene fra spørreundersøkelsen understreker et behov for bedre opplæring og jevnlig faglig oppdatering. Manglende systematikk øker risikoen for at ansatte ikke er kjent med regelverk og rutiner, og dermed handler i strid med anskaffelsesreglene.

Revisjonskriterie:

Kommunen skal ha rutiner for rammeavtaler som sikrer regeletterlevelse

Revisors vurdering er at kommunen har overordnede rutiner for rammeavtaler, men at disse i begrenset grad er detaljerte nok til å sikre etterlevelse av regelverket.

Kommunen har etablert styrende dokumenter som innkjøpsstrategi, innkjøpsreglement og rutine for innkjøp, der rammeavtaler er omtalt og det presiseres at ansatte skal benytte inngåtte avtaler. Dette utgjør et rammeverk som legger grunnlag for regeletterlevelse. Likevel vurderer revisor at dokumentasjonen fremstår som generell og mangler konkret veiledning i hvordan rammeavtaler skal brukes i praksis.

Informasjon revisor har mottatt tyder på at rutinene i liten grad oppleves som praktiske og operative verktøy i det daglige arbeidet med anskaffelser. Det meldes om utfordringer med å finne konkret veiledning i reglementet, og at ansatte i stor grad henter informasjon fra eksterne kilder. Det kommer også frem at enkelte ansatte ikke alltid har hatt tid eller forutsetninger for å sette seg inn i regelverket, noe som kan svekke etterlevelsen og den praktiske bruken av rutinene.

Resultatene fra spørreundersøkelsen støtter denne vurderingen, ved at en del ansatte fortsatt uttrykker usikkerhet knyttet til gjeldende rutiner. Selv om flertallet oppgir at de har god kjennskap, tyder svarene samlet sett på at rutinene ikke er godt nok forankret i hele organisasjonen.

Revisor vurderer samlet sett at det foreligger et behov for å videreutvikle og konkretisere rutinene knyttet til rammeavtaler. Dette omfatter tydeligere retningslinjer for hvordan rammeavtaler skal anvendes, hvem som har ansvar for oppfølging og hvordan regelverksetterlevelse skal sikres i praksis. Slike tiltak vil kunne styrke kommunens internkontroll og bidra til bedre etterlevelse av anskaffelsesregelverket.

Revisjonskriterie:

Kommunen bør etablere rutiner som omhandler å forebygge, avdekke og følge opp avvik samt vurderinger omkring risiko for avvik.

Revisors vurdering er at kommunen i begrenset grad har etablert tilstrekkelige og målrettede rutiner for å forebygge, avdekke og følge opp avvik, samt gjennomføre vurderinger av risiko knyttet til anskaffelsesområdet.

Kommunen har en generell rutine for avvikshåndtering som gjelder alle områder, inkludert anskaffelser. Rutinen definerer hva som er et avvik, beskriver hvordan avvik skal meldes og følges opp, og peker på at aggregerte avviksdata skal gjennomgå kvartalsvis. Det fremgår imidlertid at denne rutinen ikke er spesifikt tilpasset anskaffelsesområdet, og den inneholder ikke særskilte føringer for hvordan avvik ved innkjøp og rammeavtaler skal håndteres. Det foreligger heller ikke dokumentasjon på at det er gjennomført egne risikovurderinger knyttet til anskaffelser, noe som svekker muligheten for målrettede forbedringstiltak.

Svar fra spørreundersøkelsen viser at det er et visst kjennskap til kommunens avviksrutiner generelt, men at kunnskapen om hvordan dette håndteres spesifikt for anskaffelser er mer begrenset. Det er lav bevissthet rundt hvilke typer avvik som skal meldes, og mange ansatte er usikre på om avvik innen anskaffelser faktisk følges opp.

Enkelte enheter har iverksatt tiltak for å bedre registrering og oppfølging, blant annet innen helse og mestring, men disse fremstår som lokale initiativ og ikke del av en helhetlig strategi. Videre er det liten kjennskap til hvordan avviksdata faktisk benyttes, noe som gjør det vanskelig å analysere mønstre eller bruke informasjonen systematisk i oppfølging av leverandører og kontrakter.

Uten en strukturert praksis for å identifisere, dokumentere og analysere avvik i anskaffelser, mister kommunen en viktig mulighet for læring og forbedring. Kommunen kan vurdere om arbeidet med avviksrapportering i større grad bør integreres med kontroll og styring av rammeavtaler. Det kan også være aktuelt å tydeliggjøre hvilke typer avvik som skal meldes, gi opplæring i hvordan dette skal gjøres, og utvikle en struktur for å bruke avviksdata i risikovurdering og forbedringsarbeid. Slike tiltak kan bidra til å redusere risiko for regelbrudd og styrke kommunens internkontroll.

3 PRAKSIS VED RAMMEAVTALER

3.1 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for deltemaet «praksis ved rammeavtaler»:

- Kommunen skal ha en oppdatert oversikt over inngåtte rammeavtaler
- Kommunen skal sørge for at rammeavtalene blir brukt
- Rammeavtaler skal kunngjøres i samsvar med regelverket
- Kommunen skal ikke forlenge en rammeavtale utover fire år, med mindre det foreligger særskilte grunner som er saklig begrunnet og dokumentert
- Kommunen skal dokumentere anskaffelsesprosessen i tråd med regelverket

Utlædningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

3.2 Datagrunnlag

3.2.1 Oversikt over rammeavtaler

Et av målene (Mål nr. 1) i kommunens innkjøpsstrategi er at «Heim kommune skal bidra til en effektiv tjenesteproduksjon gjennom god ressursutnyttelse». For å oppnå dette skal Heim kommune «delta i fylkeskommunal innkjøpsordning», og dermed knytte seg til de fylkeskommunale avtaler de ønsker.

Av kommunens «Rutiner ved innkjøp» er det i avsnitt om «rammeavtaler» vist til at «kommunen har rammeavtaler for innkjøp av varer og tjenester». Videre at «kommunen er forpliktet til å følge disse rammeavtalene». I dokumentet er det gitt en hyperlenke til Snillfjord kommune sitt eget område på det elektroniske innkjøpsverktøyet Merccell.

Videre er det i kommunens innkjøpsreglement avsnitt III om «organisering» pekt på at «Kommunen skal etablere kommunikasjonskanaler som sørger for effektiv kommunikasjon om kommunens rammeavtaler».

Rådgiver økonomi opplyser i intervju at årsaken til at det står «Snillfjord kommune» på oversikten over rammeavtaler fra Mercell Tensign¹³ har med IP-adresser å gjøre. Dette har ifølge rådgiveren skapt utfordringer når det kommer til å holde oversikt over inngåtte rammeavtaler. Et eksempel som trekkes frem er at for næringsmidler får kommunen tilgang til en av fire rammeavtaler. Rådgiver opplever ikke at kommunen per i dag har en god oversikt over rammeavtaler som kommunen selv har inngått. Rådgiver har hatt som oppdrag å legge de rammeavtaler som kommunen er tilsluttet inn i kommunens område på konkurransegjennomføringsverktøyet Mercell. Rådgiver har sagt opp sin stilling og har nå sluttet i kommunen, men håper at den nyansatte i stillingen vil klare å lage en god avtaleoversikt som kan legges ut for alle ansatte gjennom Mercell.

Resultatene fra spørreundersøkelsen på spørsmålet om hvorvidt den enkelte har oversikt over gjeldende rammeavtaler for sitt innkjøpsområde, viser at 60 prosent (20 av 33) har svart enig eller helt enig, mens 15 prosent (5 av 33) har svart uenig eller helt uenig. 15 prosent (5 av 33) har svart vet ikke / ikke relevant.

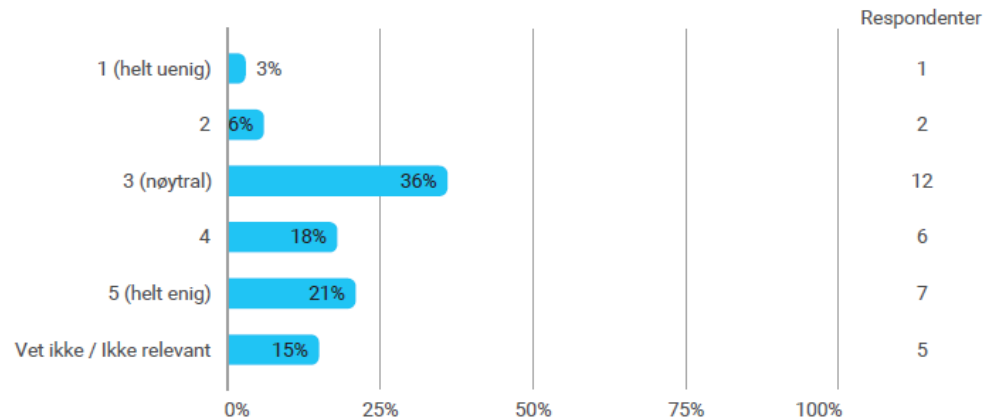
Enhetsleder helse og mestring uttaler i intervjuet at hun ikke har tilgang til å se en oversikt over rammeavtalene for kommunen, da dette ligger bak en innloggingsmur. Enhetsleder har selv ikke foretatt innkjøp siden hun startet i stillingen, men mottar enkelte ganger handlekurver for godkjenning. Hun har for eksempel mottatt handlekurver i innkjøpssystemet på IT-utstyr, men har da ikke sjekket om varene er en del av en rammeavtale. Seksjonssjef helse og mestring har på spørsmål fra oss svart at hun ikke opplever at det finnes en portal hvor det er full oversikt over de rammeavtaler som gjelder for hennes sektor.

Enhetsleder for skole uttaler at han forholder seg til de rammeavtaler som er opplistet i innkjøpssystemet Visma Enterprise. Portalen benyttes også til å gjennomføre selve innkjøpene som gjøres på enheten. Enhetsleder opplever portalen som brukervennlig, med et godt vareutvalg som dekker de fleste behov. Informasjon om de innkjøp som ikke skjer så ofte finner enhetsleder på Teams eller ved å kontakte fagpersoner i kommunen.

¹³ Mercell Tensign er et skybasert konkurransegjennomføringsverktøy (KGV) utviklet for å digitalisere og effektivisere innkjøpsprosesser for både offentlige og private virksomheter. Verktøyet guider brukerne gjennom hele anskaffelsesprosessen, fra utarbeidelse av elektroniske anbud og konkurranser til digital samhandling med leverandører, inkludert funksjoner for å stille spørsmål og sende inn tilbud elektronisk. Dette sikrer en strukturert prosess som overholder gjeldende lover og regler for både kjøpere og selgere. Hentet fra Documaster sin hjemmeside: <https://www.documaster.com/integrasjon-tensign>

3.2.2 Innkjøp utenfor rammeavtalene

Figur 3. Svarfordeling på spørsmål om avtalelojalitet.



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

På spørsmålet om innkjøpere i kommunen utelukkende benytter rammeavtaler som kommunen har inngått eller er del av ved alle innkjøp, svarer 39 prosent (13 av 33) at de er enige eller helt enige i denne påstanden. 9 prosent svarer at de er uenige eller helt uenige, mens 36 prosent (12 av 33) har svart nøytralt, og 15 prosent (5 av 33) har svart "vet ikke / ikke relevant".

I spørreundersøkelsen har respondenter kommentert følgende: «Vi forsøker å holde oss til rammeavtalene, men opplever at behovet vårt ikke blir dekket. Må da handle andre steder for å få tak i det vi trenger», «jevnt over lite informasjon angående anskaffelser og de avtalene som er inngått i etterkant av inngåtte avtaler».

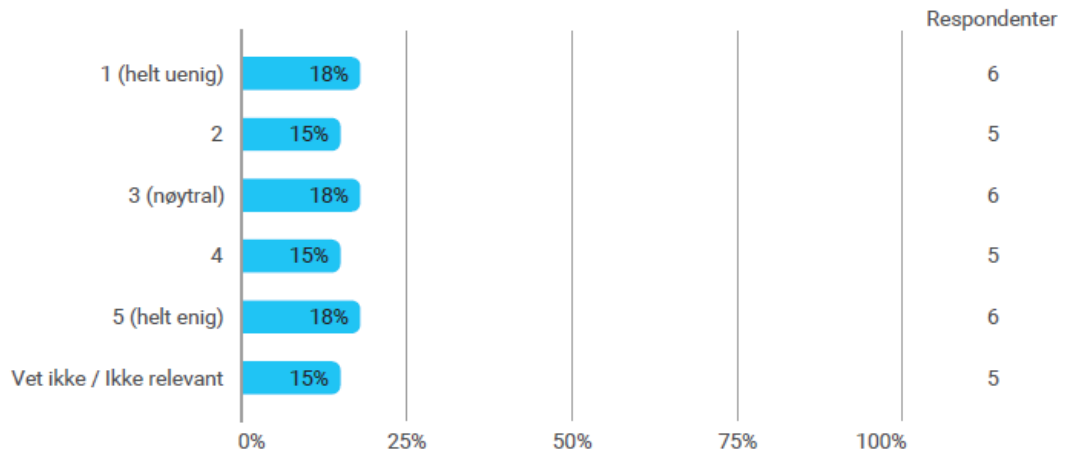
Enhetsleder for helse og mestring uttaler at kommunen forholder seg til flere rammeavtaler, men at ikke alle behov dekkes av disse. Dette kan føre til at enkelte anskaffelser må gjøres utenfor avtalene. Noe utstyr, spesielt til rusmisbrukere, er utfordrende å få gjennom eksisterende rammeavtaler. Derfor må enkelte anskaffelser tilknyttet dette gjøres utenfor avtalene. Seksjonssjef helse og mestring sitt inntrykk er at ansatte er flinke til å forholde seg til rammeavtalene.

Enhetsleder skole uttaler at det forekommer noe kjøp utenfor rammeavtaler, begrunnet i praktiske hensyn og behov for rask levering. Dette kan være dagligvarer og mat.

3.2.3 Regeletterlevelse ved rammeavtaler

På spørsmålet om ansatte i kommunen har god oversikt over om avtaleperioden er utløpt for rammeavtaler de benytter, svarer 42 prosent (14 av 33) at de er enige eller helt enige, mens 24 prosent (8 av 33) er uenige eller helt uenige, 12 prosent svarer nøytralt (4 av 33), og 21 prosent (7 av 33) har svart "vet ikke / ikke relevant".

Figur 4. Svarfordeling på spørsmål om ansattes oversikt over verdi og mengde for rammeavtaler



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

På spørsmålet om ansatte har oversikt over om verdi eller mengde er overskredet for rammeavtaler, er svarene fordelt på at 33 prosent (11 av 33) svarer at de er enige eller helt enige, 33 prosent (11 av 33) er uenige eller helt uenige, 18 prosent er nøytrale (6 av 33), og 15 prosent (5 av 33) har svart "vet ikke / ikke relevant".

På spørsmålet om kommunen har tydelige rutiner for hvordan anskaffelser blir dokumentert, svarer 41 prosent (14 av 34) av ansatte i kommunen at de er enige eller helt enige, mens 3 prosent (1 av 34) er helt uenige, og 18 prosent (6 av 34) svarer nøytralt. En andel på 38 prosent (13 av 34), svart "vet ikke / ikke relevant". På spørsmålet om alle forhold knyttet til rammeavtaler i kommunen dokumenteres på en tilstrekkelig og etterprøvbar måte, svarer 33 prosent (11 av 33) av ansatte i kommunen at de er enige eller helt enige, mens 6 prosent er uenige (2 av 33) og 15 prosent (5 av 33) svarer nøytralt. 45 prosent (15 av 33) har svart "vet ikke / ikke relevant" på dette spørsmålet.

Rådgiver økonomi uttaler at det er vanskelig å ha oversikt over omfanget av en del av innkjøpene. Det har vært ønskelig å få en løsning i økonomisystemet der rammene for avtalene blir lagt inn, men dette forutsetter at alle benytter e-handelsløsningen. Temaet har derfor vært opp til drøfting, men det er ikke kommet frem til en løsning. Rådgiver økonomi oppfatter at dette er en problemstilling som gjelder flere kommuner.

Enhetsleder helse og mestring vet ikke hvor innkjøp registreres i systemene eller hvem som har ansvaret for å holde oversikt over innkjøp opp mot rammeavtalene. Noen i kommunen har imidlertid denne oversikten, fordi hun tidligere har blitt gjort oppmerksom på at det har blitt foretatt innkjøp utenfor rammeavtalen. Hun kan ikke huske hvem som gav denne påminnelsen. Seksjonssjef helse og mestring har på spørsmål til henne svart at det finnes oversikt på totalsummene for innkjøp under en rammeavtale i Framsikt¹⁴.

Revisor registrerer at det i kravspesifikasjonen til kommunens anskaffelse som gjelder legemidler er sagt at: *«Leverandøren skal uten omkostninger for kunden utarbeide leveringsstatistikk. Statistikken skal inneholde opplysninger om levert mengde, forbruk i kroner og eventuelle andre aktuelle opplysninger»*. En tilsvarende bestemmelse er også tatt inn i kravspesifikasjonen for anskaffelse som gjelder brukerstyrt personlig assistent (BPA).

Gjennomgang av lokale rammeavtaler i kommunen

Revisor har gjennom revisjonen fått kunnskap om seks lokale rammeavtaler i Heim kommune, hvorav en avtale i samarbeid med Oppdal kommune.

Rammeavtale arbeidstøy i skole og barnehage.

Heim kommune sendte den 03.05.24 ut tre prisforespørsler for anskaffelse av arbeidstøy i skole og barnehage, hvor en leverandør ga tilbud. Det ble inngått avtale med denne leverandøren. Kontraktens verdi ble estimert til 300 000 kroner. Konkurransen er ikke lagt inn i Doffin. Varighet på avtalen er 2 år med opsjon på forlengelse med ytterligere 2 år (da total varighet på inntil 4 år). Avtalen inneholder også bestemmelser knyttet til avrop/bestilling av varer. På saken er det dokumentert egenerklæring av lønns- og arbeidsvilkår, utlysning, konkurransegrunnlag, kravspesifikasjon, firmaattest, attest for skatt og merverdiavgift, anskaffelsesprotokoll, samt dokumentasjon fra tilbyder opp mot oppfyllelse av vilkår i konkurransegrunnlag/kravspesifikasjon.

Rammeavtale leasing av biler

Heim og Oppdal kommuner kunngjorde den 15.03.2023 en konkurranse på leasing av biler. Revisor har funnet kunngjøringen på Doffin. Det opplyses i konkurransegrunnlaget at «Anskaffelsen gjennomføres i henhold til lov om offentlige anskaffelser av 17. juni 2016 (LOA) og forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) FOR 2016-08-12-974. del I og del III.

¹⁴ Framsikt er en skybasert løsning for helhetlig virksomhetsstyring, hentet fra: <https://framsikt.no/om-oss/>

Kontraktstildeling vil bli foretatt etter prosedyren åpen anbudskonkurranse, jfr. FOA § 13-1(1)». Det opplyses at det i denne konkurransen ikke er anledning til å forhandle.

Avtaleperioden ble fastsatt til 3 år regnet fra 31.01.2024, med opsjon på forlengelse av avtalen med samme betingelser for 1 år, slik at total mulig avtalelengde er 4 år. Omfanget av biler er estimert til 50 biler og det er opplyst at dette er «kun ment som en skisse for omfang av avtalen og er ikke forpliktende for kommunen». I anskaffelsesprotokollen er det vist at avtalen er estimert til 16 000 000 kroner. På saken er det dokumentert konkurransegrunnlag, kravspesifikasjon og anskaffelsesprotokoll.

Rammeavtale legemidler

Heim kommune har den 01.10.2022 publisert en utlysning for leverandøravtale for legemidler. Revisor har funnet kunngjøringen på Doffin. Det opplyses i konkurransegrunnlaget at: «Anskaffelsen gjennomføres i henhold til lov om offentlige anskaffelser av 17. juni 2016 (LOA) og forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) FOR 2016-08-12-974. del I og del III. Kontraktstildeling vil bli foretatt etter prosedyren åpen anbudskonkurranse, jfr. FOA § 13-1(1). Det opplyses at det i denne konkurransen ikke er anledning til å forhandle.

Avtaletiden er satt til 4 år. I korrespondanse med tilbyder er det utdypet at avtalelengden er 4 år pluss 1 års opsjon. Revisor kan ikke se at det er estimert en pris eller mengde for leveransen. Ut fra tilbudsåpningsprotokollen var det en tilbyder som sendte inn tilbud til kommunen.

I tilsendt dokumentasjon fra kommunen er det dokumentert konkurransegrunnlag, signert kontrakt med leverandør, kravspesifikasjoner, prismatriser, informasjonsskjema egenerklæring lønn- og referanser. Revisor kan ikke se at det ligger dokumentasjon fra leverandør på oppfyllelse av vilkår i konkurransegrunnlag/kravspesifikasjon. Det er ikke lagt inn anskaffelsesprotokoll på saken.

Rammeavtale brukernært utstyr

Heim kommune har i desember 2021 lyst ut en konkurranse angående brukernært utstyr innen enhet helse og mestring. Revisor kan ikke se at konkurransen er lyst ut gjennom Doffin. I konkurransegrunnlaget er det vist til at: «Anskaffelsen gjennomføres i henhold til lov om offentlige anskaffelser av 17. juni 2016 (LOA) og forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) FOR 2016-08-12-974. del I. Oppdragsgiver forbeholder seg retten til å gjennomføre forhandlinger med leverandørene (enten i form av møter, pr. telefon eller e-post) dersom det anses som hensiktsmessig etter at tilbudene er vurdert».

Tilbudsåpningsprotokollen viser at kommunen mottok tilbud fra fire tilbydere. Det er i kravspesifikasjonen angitt antall for enkelte av de varene som ønskes anskaffet i perioden,

men det er kun vist omfanget på dato for utlysning når det kommer til trygghetsalarmer. I anskaffelsesprotokollen er det vist til at anslått verdi er 1 million kroner.

På saken er det dokumentert konkurransegrunnlag, anskaffelsesprotokoll, signert kontrakt med leverandør, kravspesifikasjoner, vektingsmatrise, informasjonsskjema egenerklæring lønn- og referanser, samt korrespondanse med tilbydere. Revisor kan ikke se at det ligger dokumentasjon fra tilbydere på oppfyllelse av vilkår i konkurransegrunnlag/kravspesifikasjon.

Rammeavtale brukerstyrt personlig assistent

Revisor registrerer at det foreligger to utlysninger i Doffin for brukerstyrt personlig assistent (BPA), i tillegg opplysninger om ikke fullført anskaffelse fra mai 2022, da med følgende begrunnelse «*Avlysning eller manglende kontraktsinngåelse*». Utlysningen som er kunngjort i april 2022 viser til at dette er en anskaffelse i henhold til forskrift om offentlige anskaffelser del I og III, da som åpen anbudskonkurranse. Den andre utlysningen i Doffin av september 2022 sier følgende om valgt prosedyre:

«Tildelingen av tjenstekonsesjonskontrakter om helse- og sosialtjenester under EØS-terskelverdien på 51 millioner er underlagt lov om offentlige anskaffelser (LOA) og forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) del I. Anskaffelsen følger i hovedsak de grunnleggende prinsippene i loven § 4 og derfor tilsvarende for anskaffelser av helse- og sosialtjenester som følger FOA. Tildelingen av tjenstekonsesjon forutsetter at leverandøren oppfyller tjenstekonsesjonsvilkårene som fremgår av konsesjonsgrunnlaget.»

Anskaffelsens verdi er oppgitt til 12 millioner kroner og ifølge tilbudsåpningsprotokoll er det angitt at tretten tilbydere har gitt tilbud.

På saken er det dokumentert konkurransegrunnlag, kravspesifikasjon, signert kontrakt, alminnelig kontraktsvilkår, tilbudsåpningsprotokoll, samt standard kontraktsvilkår. Revisor kan ikke se at det ligger dokumentasjon fra leverandør på oppfyllelse av vilkår i konkurransegrunnlag/kravspesifikasjon og heller ikke anskaffelsesprotokoll.

Rammeavtale vaskeritjenester og leie av institusjons- og arbeidstøy

Heim kommune kunngjorde den 19.09.2020 en anskaffelse av vaskeritjenester og leie av institusjons- og arbeidstøy. Revisor har funnet utlysningen i Doffin. I konkurransegrunnlaget er det vist til at: «Anskaffelsen gjennomføres i henhold til lov om offentlige anskaffelser (LOA) og forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) del I og del III. Kontraktstildeling vil bli foretatt etter prosedyren åpen anbudskonkurranse, jfr. FOA § 13-1(1).» Videre er det uthevet at: «Konkurransen er begrenset til virksomheter eller programmer som har som hovedformål å

integre funksjonshemmede eller vanskeligstilte personer i arbeidslivet jfr. FOA §16-9. Dette gjelder bare når minst 30 prosent av de ansatte i virksomheten eller programmet har en funksjonshemming eller er vanskeligstilt».

Anskaffelsens anslåtte verdi er oppgitt til 4,5 millioner kroner (faktisk verdi 3,2 millioner på 4 år) og ifølge tilbudsåpningsprotokoll er det angitt at to tilbydere har gitt tilbud.

På saken er det dokumentert konkurransegrunnlag, anskaffelsesprotokoll, signert kontrakt med leverandør, kravspesifikasjoner, behovsanalyser, informasjonsskjema egenerklæring lønn og arbeidsvilkår, bransjestandard smittevern vaskerier, samt korrespondanse med tilbydere. Revisor kan ikke se at det ligger dokumentasjon fra tilbydere på oppfyllelse av vilkår i konkurransegrunnlag/kravspesifikasjon.

Stikkprøver av avtalelojalitet og totalramme for rammeavtaler

Rammeavtale leasing av biler

Vi har tidligere omtalt rammeavtale for leasing av biler. Avtaleperioden ble fastsatt til 3 år regnet fra 31.01.2024 med mulighet for 1 års opsjon, til sammen 4 år. Vår gjennomgang viser at kommunen i all hovedsak har bestilt leasing av biler av leverandør som det er inngått rammeavtale med.

Revisor har imidlertid registrert at et mindre antall biler har blitt leaset fra en annen leverandør. I anskaffelsesprotokollen er det vist til at ingen av tilbyderne ble valgt for; «Bilgruppe 3: (Grønne skilt). Elektrisk bil til lettere varetransport. Krav til god fremkommelighet og tilpasset norsk vinterføre. Bilen skal ha høy bakkeklaring og enkel inn- og utstiging (minimum 16 cm). Elektrisk bil skal ha mulighet for hurtiglading. Garantert minste kjørelengde 35 mil (2/3 seters). Bilen skal ha 4WD». Gjennomgangen i regnskapssystemet tilsier ikke at de bilene som er leaset som hos denne leverandøren er elektriske biler eller biler med firehjulstrekk på grønne skilt. Dette tyder på at unntaket for Bilgruppe 3 ikke er årsaken til at denne leverandøren er valgt. Avrop på avtalen for 2024 beløper seg til 3,3 millioner kroner. Dersom tilsvarende bestillingstakt for rammeavtalen opprettholdes, tilsier dette ca. 9,9 millioner kroner på 3 år og 13,2 millioner kroner på 4 år dersom opsjon benyttes.

Rammeavtale brukernært utstyr

Kommunens rammeavtale for brukernært utstyr (trygghetsalarmer) er gjennomgått. Avtalens varighet er fra 01.02.20 til 01.06.23, med opsjon på ett år i tillegg, til sammen 4 år. Gjennomgangen i regnskapssystemet viser at kommunen så godt som utelukkende har forholdt seg til valgt leverandør, samt at totalrammen for rammeavtalen er overholdt i

avtaleperioden. Vi registrerer at kommunen har fortsatt med å foreta avrop på avtalen etter 01.06.24.

Rammeavtale lærebøker og læringsmateriell

Revisor har sett på kommunens fellesavtaler for kjøp av lærebøker og læringsmateriell. Vi har ikke klart å finne informasjon om avtalens varighet. Gjennomgangen av regnskapssystemet tilsier at kommunen i det store og hele forholder seg til valgt leverandør. Revisor finner et mindre unntak på et mindre beløp knyttet til innkjøp av digitalt læringsutstyr. Revisor har registrert at kommunen har gjort en anskaffelse av varen direkte fra produktutvikler og ikke hos valgt leverandør, selv om valgt leverandør på sin nettside tilbyr produktet til samme pris.

Rammeavtale leie av institusjons- og arbeidstøy

Kommunens avtale om vaskeritjenester og leie av institusjons- og arbeidstøy er gjennomgått. Varighet på avtalen er fra 01.10.20 til 30.09.24. Estimert verdi for kontrakten er 4,5 millioner kroner, mens faktisk verdi er av kommunen selv angitt til 3,2 millioner kroner. Vår gjennomgang i regnskapssystemet viser at kommunen forholder seg lojalt til valgt leverandør med tanke på tjenesten som anskaffes, men at faktisk verdi på avtalen i avtaleperioden er ca. 3,8 millioner kroner, ikke 3,2 millioner som kommunen selv har oppstilt grensen for. Vi registrerer at kommunen fortsatte å foreta avrop på avtalen etter 30.09.24.

Bussreiser

Ut fra informasjonen om innkjøp av bussreiser i intervjuet med enhetsleder skole, har vi også foretatt en stikkprøve av anskaffelser tilknyttet dette. Totalsum for 2024 tilknyttet transport er ca. kr 370 000,-. Vi tolker at enkelte av reisene er knyttet til pakketilbud på reiser hvor transport inngår, men dersom hovedvekten av de resterende innkjøpene gjelder enkeltanskaffelser for transport kan det være at kommunen bør se på behovet for å inngå en rammeavtale på dette området.

3.3 Revisors vurderinger

Revisjonskriterie:

Kommunen skal ha en oppdatert oversikt over inngåtte rammeavtaler

Revisors vurdering er at kommunen per i dag ikke oppfyller kravet om å ha en oppdatert og tilgjengelig oversikt over inngåtte rammeavtaler.

Manglende oversikt og tilgjengelighet til rammeavtaler kan føre til brudd på anskaffelsesregelverket, ineffektiv bruk av ressurser og redusert etterlevelse av inngåtte avtaler. Det utgjør også en risiko for at kommunen foretar kjøp utenfor rammeavtaler, noe som i ytterste konsekvens kan medføre ulovlige direkteanskaffelser. Gjennomgangen viser at det ikke finnes en samlet oversikt over alle rammeavtaler for kommunen. Spørreundersøkelsen viser at enkelte ansatte ikke har god nok oversikt over hvilke rammeavtaler som gjelder for deres innkjøpsområde.

Kommune bør vurdere å etablere én felles, brukervennlig og løpende oppdatert plattform for avtaleoversikt, og samtidig styrker opplæring og intern bevisstgjøring knyttet til bruk av rammeavtaler.

Revisjonskriterie:

Kommunen skal sørge for at rammeavtalene blir brukt

Revisors vurdering er at kommunen i begrenset grad har sikret at rammeavtalene konsekvent blir brukt.

Kommunens innkjøpsstrategi og rutiner gir tydelige føringer for bruk av rammeavtaler. Det fremgår blant annet at kommunen er forpliktet til å følge inngåtte rammeavtaler, og at det skal etableres kommunikasjonskanaler for å sikre informasjon om disse. Vår gjennomgang viser at kommunen ikke har etablert tilstrekkelige strukturer for å sikre at rammeavtalene er kjent, tilgjengelige og brukes konsekvent.

Når det gjelder faktisk etterlevelse, svarer kun 39 prosent at de konsekvent benytter rammeavtaler ved innkjøp. 36 prosent svarer nøytralt, noe som kan indikere usikkerhet, og flere kommentarer fra undersøkelsen viser at ansatte i praksis handler utenfor rammeavtaler

når de opplever at behov ikke dekkes. Både helse og skole rapporterer om slike tilfeller, begrunnet med hastesituasjoner, spesialbehov eller manglende tilgjengelighet hos leverandør. Innkjøp utenfor rammeavtaler kan i enkelte tilfeller være berettiget, for eksempel ved manglende leveranse, dersom det foreligger forbehold om dette i avtalen med leverandøren

De stikkprøver som revisor har tatt viser at kommunen i hovedsak er lojal til sine rammeavtaler. Det er likevel enkelte unntak, hvor kommunen har foretatt kjøp utenom rammeavtalene. Revisor har ikke greid å finne årsaken til at kjøpene er gjort utenom avtalene. Vi ser også tilfeller der avrop er gjort etter at avtalen har utløpt. Disse funnene indikerer at kommunen ikke har etablert systematiske kontrollmekanismer eller støttefunksjoner som sikrer at rammeavtaler faktisk brukes. Videre er informasjon om inngåtte avtaler til dels vanskelig tilgjengelig, og systemene som benyttes varierer mellom sektorer, noe som svekker forutsetningene for konsekvent etterlevelse.

Kommunen bør kartlegge og vurdere hvilke rammeavtaler som ifølge ansatte ikke dekker behovene, og identifisere årsakene til dette.

Revisjonskriterie:

Rammeavtaler skal kunngjøres i samsvar med regelverket

Revisors vurdering er at kommunen har valgt anskaffelsesprosedyrer og foretatt kunngjøringer i samsvar med regelverket.

Datagrunnlaget viser at flere av kommunens rammeavtaler er kunngjort i Doffin og følger riktig prosedyre i henhold til regelverket. Det fremgår også at det i flere tilfeller er benyttet åpen anbudskonkurranse, som er korrekt prosedyre etter FOA del III. Vi ser at to konkurranser ikke er utlyst på Doffin, men her er anskaffelsenes verdi anslått til under grensen på 1,3 millioner kroner, jf. FOA § 5-1. Utlysningen av rammeavtaler for BPA i 2022 resulterte etter første gangs utlysning ikke i en anskaffelse. Begrunnelsen for dette var avlysning eller manglende kontraktsinngåelse. Ny utlysning i september samme år ble gjort i henhold til bestemmelsen om tjenestekonsesjonskontrakter for helse- og sosialtjenester. I Direktoratet for forvaltning og IKT sin «*veileder for anskaffelse av helse- og sosialtjenester*» fra 2018, er det i kapittel 10.4 vist til at anskaffelse av BPA kan være en tjeneste som kan inngås gjennom en konsesjonskontrakt.

Revisjonskriterie:

Kommunen skal ikke forlenge en rammeavtale utover fire år, med mindre det foreligger særskilte grunner som er saklig begrunnet og dokumentert

Revisors vurdering er at kommunen har forbedringspotensial når det gjelder å sikre at rammeavtalenes løpetid er i tråd med regelverket, og at unntak begrunnes saklig og dokumenteres

For rammeavtalen om legemidler viser gjennomgangen at avtaletiden er angitt til fire år, i samsvar med forskriftens hovedregel. Det fremgår imidlertid i korrespondanse med tilbyder at avtalen også omtales med en opsjon på ett år, uten at revisor har funnet dokumentasjon på hvordan dette er håndtert i anskaffelsesdokumentene. Selv om det kun var én tilbyder ved tilbudsåpning, gjelder fortsatt kravet om tydelig dokumentasjon av avtalens varighet og omfang.

Stikkprøver av øvrige avtaler tyder på at enkelte rammeavtaler har blitt benyttet etter utløpt avtaleperiode, uten at det foreligger dokumentert forlengelse eller ny anskaffelsesprosess. Dette gjelder blant annet avrop av avtaler om brukernært utstyr og vaskeritjenester.

I tillegg viser svarene i spørreundersøkelsen at ansatte i varierende grad har oversikt når det gjelder om rammeavtaler fortsatt er gyldige, og om avtalenes økonomiske rammer er overskredet. Dette styrker inntrykket av at det er behov for tydeligere struktur og støtte for å sikre etterlevelse i praksis.

I kravspesifikasjonen for rammeavtalene for legemidler og BPA er det også stilt krav om at leverandøren skal levere statistikk med informasjon om forbruk og kostnader. Dersom slik statistikk blir etterspurt og tas aktivt i bruk, kan dette være et nyttig verktøy for å følge opp avtalen og sikre at forbruket holder seg innenfor ramme og avtaleperiode.

Revisjonskriterie:

Kommunen skal dokumentere anskaffelsesprosessen i tråd med regelverket

Revisor vurderer at kommunen i varierende grad dokumenterer anskaffelsesprosessen i tråd med regelverket.

Det fremgår av datagrunnlaget at enkelte anskaffelser er godt dokumentert, med vedlagt konkurransegrunnlag, anskaffelsesprotokoller, kontrakter og sentrale vedlegg. Samtidig viser flere saker manglende eller ufullstendig dokumentasjon på sentrale deler av prosessen, herunder fravær av anskaffelsesprotokoll og manglende estimat for verdi eller mengde i enkelte konkurranser. Revisor har i noen tilfeller ikke funnet dokumentasjon fra leverandører på oppfyllelse av kravspesifikasjoner. Det er opplyst at enkelte dokumenter ikke ble oversendt grunnet filstørrelser, noe det er tatt høyde for i vurderingene. Manglende dokumentasjon kan derfor i noen tilfeller skyldes tekniske begrensninger, og ikke nødvendigvis at dokumentasjonen ikke foreligger.

Videre gir spørreundersøkelsen og intervjuer med ansatte inntrykk av at det er uklarhet i organisasjonen om hvordan anskaffelser dokumenteres, og i hvilken grad dette skjer i tråd med regelverket. Funnene tyder på behov for tydeligere rutiner, opplæring og bedre tilgjengelighet til relevant informasjon på tvers av sektorer.

Revisor bemerker også at rutiner for oppfølging og dokumentasjon etter kontraktsinngåelse i enkelte tilfeller kan forbedres, blant annet knyttet til bruk av leveringsstatistikk og kontroll med avtalevarighet og forbruk. Det er eksempelvis stilt krav om leveringsstatistikk i avtaler for legemidler og BPA, men det fremstår uklart i hvilken grad slik informasjon etterspørres og benyttes systematisk.

4 KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

4.1 Konklusjon

Revisor konkluderer med at kommunen i begrenset grad sikrer at bruken av rammeavtaler er i tråd med gjeldende regelverk.

Denne konklusjonen bygger på en samlet vurdering av kommunens styring og praksis knyttet til rammeavtaler. Kommunen har etablert overordnede føringer gjennom strategier og reglement, men revisor finner at disse i for liten grad er konkretisert og operasjonalisert i rutiner, opplæring og intern kontroll. Det er svakheter i definering og dokumentasjon av roller og ansvar, samt mangelfull systematisk opplæring og kompetansebygging for ansatte med innkjøpsansvar. Rutinene for bruk av rammeavtaler fremstår som generelle, og benyttes i varierende grad som praktiske verktøy i det daglige.

Det er også manglende oversikt over inngåtte rammeavtaler, noe som bidrar til usikkerhet blant ansatte og øker risikoen for avvik. Revisor har avdekket tilfeller hvor rammeavtaler benyttes etter utløp, uten dokumentert forlengelse eller ny anskaffelsesprosess, og det er ikke etablert systematiske kontrollmekanismer for å sikre etterlevelse. Kommunens avvikshåndtering og risikovurderinger er lite tilpasset anskaffelsesområdet, og brukes i begrenset grad til læring og forbedring. Samtidig viser stikkprøver og spørreundersøkelsen at det i hovedsak er lojalitet til rammeavtalene, og at flere ansatte opplever trygghet og kjennskap til ansvar og rutiner.

Samlet sett vurderer revisor at kommunen har et grunnlag for å etterleve regelverket, men at det er rom for forbedring for å sikre at rammeavtalene brukes systematisk, korrekt og i tråd med kravene til dokumentasjon, oppfølging og kontroll.

4.2 Anbefalinger

Revisor har følgende anbefalinger til kommunen videre arbeide med offentlige anskaffelser:

- Kommunen bør tydeliggjøre ansvars- og rolleavklaring i anskaffelsesarbeidet, inkludert bruk og oppfølging av rammeavtaler.
- Kommunen bør sikre at ansatte med innkjøpsansvar har nødvendig kompetanse og tilgang til relevant opplæring og informasjon.
- Kommunen bør utvikle bedre rutiner for å identifisere, dokumentere og følge opp avvik og risiko innen anskaffelsesområdet.
- Kommunen bør etablere en samlet og oppdatert oversikt over gjeldende rammeavtaler som er lett tilgjengelig for relevante brukere.

- Kommunen bør styrke rutiner for dokumentasjon og kontroll med anskaffelsesprosesser og etterlevelse av rammeavtaler.

KILDER

Lover og forskrifter

- Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven). (2016, 17. juni). *Lovdata*. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2016-06-17-73>
- Forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften). (2016, 12. august). *Lovdata*. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-08-12-974>
- Kommuneleaven. (2018, 22. juni). *Lovdata*. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83>

Stortingsmeldinger

- Meld. St. 22 (2018-2019) "Smartere innkjøp - effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser». Hentet fra: [Meld. St. 22 \(2018–2019\)](#)

Artikler og faglige kommentarer

- Rosenvold, R. (2021). *Rammeavtaler er ikke så fleksible som mange trodde*. Kommunal Rapport, hentet fra: <https://www.kommunal-rapport.no/.../133751!/>
- Førde, E. (2025). *Hvordan redde kommuneøkonomien i 2025?* Anbud365, hentet fra: <https://anbud365.no/kommentar/hvordan-redde-kommuneokonomien-i-2025/>
- Hovland, L. (2021, 10. februar). *KOFA-sak 2020/1 – forvirrende om rammeavtaler og betydningen av estimert øvre verdi*. Anbud365, hentet fra: <https://anbud365.no/bransjer/bygg-og-anlegg/kofa-sak-2020-1-forvirrende-om-rammeavtaler-og-betydningen-av-estimert-ovre-verdi/>
- Harris Advokatfirma. (2021). *Viktig dom om rammeavtaler – Anslått verdi er ikke nok*. Hentet fra: <https://harris.no/aktuelt/viktig-dom-om-rammeavtaler-anslatt-verdi-er-ikke-nok/>
- Friberg, J. H. (2019). *Tvilsomme informanter, troverdig forskning?* Norsk sosiologisk tidsskrift, 3(2), 119–136, hentet fra: <https://doi.org/10.18261/issn.2535-2512-2019-02-02>

Veiledere

- Kommunesektorens organisasjon (KS). (2020). *Orden i eget hus – Internkontrollveileder*, hentet fra: <https://www.ks.no/fagomrader/demokrati-og-styring/internkontroll/ks-har-lansert-veileder-for-internkontroll/>
- Kommunal- og distriktsdepartementet. (2009). *85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane*, hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/85-tilradingar-for-styrkt-eigenkontroll-/id588583/>
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). (2024). *Anskaffelsesundersøkelsen – Status og utvikling for Innkjøps-Norge*. Kudos, hentet fra: [Anskaffelsesundersøkelsen 2024 - Kudos](#)
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). (2023). *Rammeavtaler*, hentet fra: <https://anskaffelser.no/nn/avtaler-og-regelverk/rammeavtaler>
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). (2023). *Endringer i kontrakt – hvilke er lovlige?*
Hentet fra: <https://anskaffelser.no/anskaffelsesprosessen/anskaffelsesprosessen-steg-steg/kontraktsoppfolging/forvalte-avtalen/endring-av-kontrakt/endringer-i-kontrakt-hvilke-er-lovlige>
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). (2022). *Krav til arkivering*, hentet fra: https://anskaffelser.no/nn/avtaler-og-regelverk/innsyn-og-offentlighet/krav-til-arkivering#anchorTOC_Rammeavtaler_2
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). *Internkontroll i offentlige innkjøp*, hentet fra: <https://anskaffelser.no/nn/innkjopsledelse/internkontroll-offentlige-innkjop>
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) (2023). *Kom i gang med kontraktsoppfølging*, hentet fra: <https://anskaffelser.no/anskaffelsesprosess/anskaffelsesprosessen-steg-steg/kontraktsoppfolging/kom-i-gang-med-kontraktsoppfolging>
- Norges Kommunerevisorforbund. (2023). *Veileder i forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll*, hentet fra: https://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/Veileder_forvaltningsrevisjon_og_eierskapskontroll_10_2023_FERDIG.pdf

Andre kilder

- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). (2022). *Intervju som metode*. Anskaffelser.no, hentet fra: <https://anskaffelser.no/verktoy/veiledere/intervju-som-metode>
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). (2024). *Utgifter til offentlige innkjøp*, hentet fra: <https://dfo.no/nokkeltall-og-statistikk/innkjop-i-offentlig-sektor/utgifter-til-offentlige-innkjop>
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2017). *Protokoller*, hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/konkurransepolitikk/offentlige-anskaffelser-/forste-kolonne/regelverk-og-skjemaer-listeside/offentlige-anskaffelser-skjemaer/id2518875/>
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). (2025) *Om Doffin*, hentet fra: <https://anskaffelser.no/avtaler-og-regelverk/krav-til-digitalisering-i-offentleg-regelverk/hjelpesider-doffin-og-nye-kunngjoringsskjemaer/om-doffin>
- Heim kommune sin hjemmeside. *Innkjøp/anskaffelser*. <https://heim.custompublish.com/innkjoe.578772.no.html>
- Framsikt sin hjemmeside. *Om oss*. <https://framsikt.no/om-oss/>
- Documaster sin hjemmeside. *Integrasjon med Tendsign*, hentet fra: <https://www.documaster.com/integrasjon-tendsign>
- Klagenemndssekretariatet. *Ulike sakstyper*, hentet fra: <https://www.klagenemndssekretariatet.no/klagenemda-for-offentlige-anskaffelser-kofa/saksgangen/ulike-sakstyper>

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.

Internkontroll ved anskaffelser og rammeavtaler

Anskaffelsesregelverket har som formål å fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser, samt bidra til at det offentlige opptrer med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte, jf. LOA § 1.

I henhold til kommuneloven § 25-1 skal: Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges.

Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen.

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren

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

KS peker i sin veiledning om internkontrollen, «orden i eget hus», på at anskaffelser er å anse som en «støtteprosess», hvor aktiviteter, tjenester, prosesser utøves for å støtte opp under tjenesteproduksjon og annen kommunal virksomhet. KS viser til kommunal- og distriktsdepartementet sin rapporte «85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane», og kapitlet om «tilrådingar om internkontrollen med anskaffingar», tilrådingar 27-32 i rapporten.

Tilråding 27: Kommunen bør ha tydelege retningslinjer for anskaffingar som mellom anna skil mellom rammeavtalar, direkteanskaffingar og avrop på rammeavtalar. Retningslinjene bør også ha beløpsgrenser for å skilje mellom ulike typar anskaffingar.

Tilråding 28: Ansvar og roller i anskaffingsprosessen må definerast tydeleg. Særleg er det viktig å vere tydeleg på kva for anskaffingar som kan gjerast av resultateiningane sjølve, og kva for nokre som skal gjerast av staben. Det må òg definerast i kva tilfelle staben skal involverast undervegs.

Tilråding 29: Ansvaret for anskaffingsprosessen bør vere tydeleg. Det vil seie ansvaret for policy og rutinar så vel som ansvaret for kontrollar for å sikre etterleving av prosesskrav og avtalar som kommunen har inngått.

Tilråding 30: Kommunen bør lage eit system for oppbevaring av rammeavtalar, og avtalane må vere tilgjengelege.

Tilråding 31: Kommunen bør lage eit system for kontraktsoppfølging som kan handtere endringsordrar og tilleggsarbeid. Dette området bør ha særskilde krav til kontrollaktivitetar som reduserer risikoen til eit akseptabelt nivå.

Tilråding 32: Kommunen må ha kontrollaktivitetar knytte til bestilling, varemottak og utbetaling for å redusere risikoen for korrupsjon, mislegheiter og budsjettoverskridingar. Kommunen bør mellom anna ha rutinar for kontroll av fakturaer mot kontraktsvilkåra, bestilling og faktisk levering. Arbeidsdeling må sikrast.

Av stortingsmelding 22 (2018-2019) om «smartere innkjøp» er det sagt at kompetanse er nødvendig for å utnytte potensialet som ligger i offentlige anskaffelser. Økt kompetanse og profesjonalisering er en viktig del av effektivisering av anskaffelser.

Tabell 1. Eksempler på roller, ansvar og kompetansebehov – hentet fra St.meld. 22 (2018-2019)

Rolle	Ansvar	Kompetansebehov (eksempler)
Virksomhetsleder	Bruke innkjøp som virkemiddel for å nå virksomhetens overordnede mål	Bruk av relevant styringsinformasjon Hva virksomheten bør utføre selv og hva som bør konkurranseutsettes
Budsjetteier	Godkjenne budsjettrammer og mandat Organisere anskaffelsen Kontraktsoppfølging Ivareta risikostyring Ansvarlig for uttak av effekter	Kobling av overordnede mål med kommende anskaffelsesbehov Sette sammen hensiktsmessige team med kompetanse fra ulike fagretninger Effektberegning og gevinstrealisering
Innkjøpsleder	Lede og samordne innkjøpsfunksjonen Utvikle og oppdatere virksomhetens anskaffelsesstrategi, verktøy og maler	Bruk av digitale verktøy Effektiv organisering av anskaffelsesprosessen Innovasjon, miljø og andre samfunns-hensyn Utarbeide relevant styringsinformasjon
Innkjøper	Lede anskaffelsesprosessen og være kommersielt og anskaffelsesfaglig ansvarlig Dokumentere anskaffelsen	Økonomi Anskaffelsesregelverket Prosess- og prosjektledelse Bruk av digitale verktøy Innovasjon, miljø og andre samfunns-hensyn Kontraktsrett og forhandlinger
Fagansvarlig	Avklare brukernes og ulike fagmiljøers behov Ansvarlig for spesifikasjon av leveransen Forberede mottak og akseptere leveranse	Kompetanse innen sitt fagområde Brukerdialog Markedsdialog og markedsforståelse Behovsforståelse
Kontraktsforvalter	Implementere kontrakt Ha løpende kontakt med brukere, innkjøpskoordinator og leverandører i kontraktsperioden Sørge for at kontrakten blir oppfylt og legge til rette for uttak av effekter Ivareta dokumentasjon etter kontrakts-tildeling	Kontraktsoppfølging Kontraktsrett Prosess- og prosjektledelse Effektberegning og gevinstrealisering

Resultatene fra «anskaffelsesundersøkelsen 2024» viser fortsatt at «til tross for høye politiske ambisjoner for anskaffelser i det offentlige, er det mange som opplever at virksomheten ikke har tilstrekkelig kompetanse til å ivareta de ulike hensynene når de jobber med anskaffelser. Både manglende kompetanse og kapasitet går igjen blant respondentene».

DFØ viser i sin beskrivelse av internkontroll for anskaffelser blant annet til følgende anbefalinger¹⁵:

- Etablering av innkjøpsstrategi med handlingsplan

¹⁵ Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). *Internkontroll i offentlige innkjøp* (2023). Hentet fra: <https://anskaffelser.no/nn/innkjopsledelse/internkontroll-offentlige-innkjop>

- Rolle- og ansvarsfordeling
- Fullmaktsystem som inkluderer beløpsgrenser for å tydeleggjere ansvaret mellom ulike typar innkjøp
- Etablere retningslinjer for innkjøp som skil mellom rammeavtaler, direkteinnkjøp og avrop på rammeavtaler
- Kommunisere mål og resultatkrav for verksemda sine innkjøp og gi nødvendig opplæring
- Etablere rutine for risikovurderingar (i motsetnad til tilfeldig og unødvendig kontroll)
- Etablere rutinar for oppfølging av etterleving (i motsetnad til eingongs- og ad hoc kontroll)
- Standardisering av innkjøpsprosessar og rutinar som sikrar etterleving av krav, gjerne ved hjelp av elektroniske løysingar
- Rutinar for oppfølging av mål og resultatkrav ved hjelp av mellom anna fakturakontroll, evaluering og rapportering
- Etablere system for oppbevaring og tilgjengeleggjering av rammeavtaler
- Etablere system for kontraktsoppfølging og handtering av endringsordrar og tilleggsarbeid

Videre anbefaler DFØ at følgende forhold er avklart ved kontraktsoppfølgingen for å sikre en god etterfølgelse av rammeavtaler¹⁶:

- Sørg for at avtalen gjøres kjent internt i virksomheten, for eksempel:
 - ved å legge avtaleinformasjon ut på virksomhetens intranett
 - ved å presentere avtalen og innholdet for organisasjonens bestillere og relevante brukere
 - ved å legge den inn i virksomhetens innkjøpssystem
 - ved å informere økonomi/regnskapsavdelingen om avtalen
- Hvem er forpliktet til å bruke avtalen dersom de har behov for å anskaffe noe som rammeavtalen dekker

¹⁶ Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). *Kom i gang med kontraktsoppfølging* (2023). Hentet fra: <https://anskaffelser.no/anskaffelsesprosess/anskaffelsesprosessen-steg-steg/kontraktsoppfolging/kom-i-gang-med-kontraktsoppfolging>

- Hva dekker avtalen, det vil si hvilke anskaffelser medfører at rammeavtalen skal brukes - og hvilke anskaffelser dekker rammeavtalen ikke
- Hvordan skal bestillingene foretas? - kan du bestille direkte fra rammeavtale leverandøren(e) eller skal det gjennomføres en minikonkurranse?
- Eventuell opplæring av de personene som skal gjøre bestillinger på avtalen / avropene

Rammeavtaler

DFØ skriver at en rammeavtale er en avtale mellom en eller flere oppdragsgivere og en eller flere leverandører som har til formål å fastsette kontraktsvilkår for de kontraktene som skal inngås i løpet av den perioden rammeavtalen varer. Når det inngås rammeavtaler etter kunngjøring og konkurranse i samsvar med anskaffelsesregelverket, kan kontrakter tildeles (gjøre avrop på rammeavtalen) i samsvar med vilkårene i rammeavtalen uten å gjennomføre en (ny) kunngjøring¹⁷.

Offentlige anskaffelser i kommunal sektor er regulert av et omfattende regelverk som skal sikre åpenhet, konkurranse og effektiv bruk av offentlige midler. LOA § 4 fastslår de grunnleggende prinsippene for anskaffelser, deriblant konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarehet og forholdsmessighet. Disse prinsippene danner fundamentet for hvordan kommunen skal gjennomføre sine anskaffelser og rammeavtaler. Brudd på disse kan resultere i økonomiske tap, dårligere avtaler og svekket tillit til forvaltningen.

For å sikre en transparent anskaffelsesprosess er kommunen forpliktet til å føre anskaffelsesprotokoll. Dette kravet, nedfelt i FOA § 7-1, innebærer at alle vesentlige forhold i anskaffelsesprosessen skal dokumenteres, fra planlegging til kontraktsinngåelse. En slik dokumentasjon er avgjørende for å kunne etterprøve om anskaffelsen er lovlig og forsvarlig gjennomført, både internt i kommunen og av eksterne kontrollorganer som revisjonen. Hvilke krav som stilles til anskaffelsesprotokoll etter gjeldende regelverk, fremgår av FOA §§ 7-1, 10-5, 25-5 og 30-1¹⁸.

Når kommunen utlyser en konkurranse, er det essensielt at konkurransegrunnlaget er tydelig og gir fullstendige opplysninger til leverandørene. FOA §§ 8-4 og 14-1 krever at konkurransegrunnlaget inneholder de nødvendige opplysningene for at leverandørene skal

¹⁷ Direktoratet for forvaltning- og økonomistyring, «Rammeavtaler», (2023), hentet fra: <https://anskaffelser.no/nr/avtaler-og-regelverk/rammeavtaler>

¹⁸ Nærings- og fiskeridepartementet, «protokoller», (2017). Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/konkurransepolitikk/offentlige-anskaffelser/-forste-kolonne/regelverk-og-skjemaer-listeside/offentlige-anskaffelser-skjemaer/id2518875/>

kunne utarbeide kvalifiserte og sammenlignbare tilbud. Dersom konkurransegrunnlaget er uklart eller mangelfullt, kan dette føre til lav konkurranse, høyere kostnader og potensielle uenigheter om kontraktsvilkårene.

For å sikre åpenhet i anskaffelsesprosessen må kommunen kunngjøre sine konkurranser. FOA § 21-1 og § 21-2 krever at anskaffelser over gitte terskelverdier publiseres på Doffin for nasjonale kunngjøringer og TED for EØS-området. Unnlatelse av kunngjøring kan føre til at enkelte leverandører ikke får mulighet til å delta, noe som igjen kan svekke konkurransen og være i strid med anskaffelsesregelverket.

Når en leverandør velges, skal kommunen kunne begrunne hvorfor nettopp denne leverandøren fikk kontrakten. FOA § 25-1 krever at alle tildelinger skal være saklig begrunnet og dokumentert. Dette er viktig for å sikre en ryddig og gjennomsiktig prosess, der leverandørene får innsikt i vurderingskriteriene og eventuelt kan påklage beslutningen. Manglende begrunnelse kan føre til økt risiko for klager, som igjen kan forsinke anskaffelsesprosessen og skape usikkerhet.

Rammeavtaler har en begrenset varighet, normalt maksimalt fire år, med mindre særskilte grunner foreligger. FOA §§ 26-1 til 26-3 regulerer både varigheten av rammeavtaler og hvordan avrop fra avtalene skal foregå. Dersom flere leverandører er valgt innenfor en rammeavtale, må kommunen ha klare regler for hvordan bestillingene fordeles. Uten tydelige avropsmekanismer kan enkelte leverandører favoriseres på en måte som strider mot prinsippet om konkurranse.

Endringer i en inngått rammeavtale kan ikke gjøres på en måte som vesentlig påvirker kontraktens opprinnelige vilkår. FOA § 28-1 setter rammer for hvilke justeringer som kan gjøres uten at det utløser krav om ny konkurranse. Hvis en vesentlig endring gjennomføres uten ny konkurranse, kan dette i praksis innebære en ulovlig direkteanskaffelse. En slik situasjon kan føre til økonomiske sanksjoner og svekket tillit til kommunen.

En ulovlig direkte anskaffelse vil si at den offentlige oppdragsgiveren anskaffer en vare, tjeneste, eller et bygge- og anleggsarbeid uten å følge reglene om kunngjøring som følger av anskaffelsesregelverket, jfr. LOA § 4. Unntak fra konkurransekravet er kun tillatt i særlige tilfeller, for eksempel ved akutte behov der det ikke er tid til å gjennomføre en ordinær konkurranse, jfr. FOA § 5-2. Dersom kommunen gjennomfører direkteanskaffelser uten gyldig

grunnlag, kan dette føre til gebyrer fra Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA) samt negativ omtale i offentligheten¹⁹.

I en artikkel i kommunalrapport fra 2021²⁰ oppsummeres praksis fra EU-domstolen med tanke på begrensninger i fleksibiliteten for rammeavtaler. I henhold til EU-domstolen i sak C-216/17 og sak C-23/20 er det pekt på at i avgjørelsen konkluderer EU-domstolen med at oppdragsgiver er forpliktet til å oppgi en maksimal mengde/verdi i kunngjøringen, og at rammeavtalen bare dekker anskaffelser opp til denne grensen. Kjøp utover maksgrensen ville derfor kunne være i strid med anskaffelsesregelverket. Bakgrunnen for tolkningen er for å hindre at en rammeavtale blir misbrukt til å begrense konkurransen. Det anbefales med bakgrunn i dette at oppdragsgiver før nye avtaler om rammeavtaler kunngjøres bør være spesielt oppmerksom på:

- Alltid å opplyse om forventet omfang og maksimalt uttak i form av verdi eller mengde.
- Ved angivelsen av forventet omfang se hen til historisk behov, justert for eventuelle endringer. Dersom det ikke foreligger historiske tall, må oppdragsgiver foreta en forsvarlig beregning av hvor stor behovet sannsynligvis vil være i rammeavtaleperioden.
- Ved maksimalt uttak ta hensyn til muligheten for mer uventede forhold. Man må imidlertid unngå at maksimalt uttak fastsettes urealistisk høyt.
- I kontrakten regulere en rett til å si opp avtalen når maksimalt uttak er nådd.

I følge DFØ er det med andre ord ikke lenger lovlig å angi et anslag av hva en tror, men oppdragsgiver må og fastsette et makstak som de ikke skal gå utover²¹.

Riksrevisjon har i brev av 27.08.2010 svar DFØ på spørsmål om oppbevaring av anskaffelsesdokumentasjon, herunder for rammeavtaler. Her opplyses det om at rammeavtaler må oppbevares så lenge utgifter kjem til, og minst 10 år. Dokumentasjon må derfor oppbevares så lenge avtalen varer og så lenge det fremdeles kan gjøres avrop på avtalen og det blir regnskapsførte utgifter. Grunnlagsdokumentasjon for avtalen (t.d.

¹⁹ Klagenemndssekretariatet. *Ulike sakstyper*, hentet fra: <https://www.klagenemndssekretariatet.no/klagenemnda-for-offentlige-anskaffelser-kofa/saksgangen/ulike-sakstyper>

²⁰ Ronny Rosenvold, *Rammeavtaler er ikke så fleksible som mange trodde*, (2021), hentet fra: <https://www.kommunal-rapport.no/kronikk/rammeavtaler-er-ikke-sa-fleksible-som-mange-trodde/133751/>

²¹ Direktoratet for forvaltning- og økonomistyring, «Rammeavtaler», (2023), hentet fra: <https://anskaffelser.no/nn/avtaler-og-regelverk/rammeavtaler>

konkurranses grunnlaget eller tilbudet) som gir vesentlig tilleggsinformasjon til avtalen, eller som det blir vist til i avtalen, skal oppbevares like lenge²².

I henhold til FOA kan oppdragsgiver i utgangspunktet ikke inngå rammeavtaler for mer enn 4 år, med mindre det foreligger særlige grunner, jf. § 11-1 (4) og § 26-1 (4). Bakgrunnen for dette er at rammeavtaler med lang varighet kan tolkes i strid med prinsippet om konkurranse. Bestemmelsene innebærer at kommunen som utgangspunkt må gjennomføre en ny konkurranse dersom en avtale har nådd denne grensen. Unntak fra denne hovedregelen krever en grundig vurdering og må være saklig begrunnet. Lov kommentarene til bestemmelsene viser til at det ved særlige behov må «*dokumenteres et konkret faktisk behov*».

Dersom en rammeavtale forlenges uten at dette var planlagt fra start, kan det utgjøre en vesentlig endring av kontrakten. Ifølge FOA § 28-1 skal en avtale ikke endres på en måte som gjør den vesentlig forskjellig fra den opprinnelige avtalen. Hvis en forlengelse endrer avtalens opprinnelige karakter, for eksempel ved å gi leverandøren et lengre oppdrag enn det andre tilbydere opprinnelig konkurrerte om, kan dette i realiteten utgjøre en ulovlig direkteanskaffelse. En slik situasjon kan føre til klager, sanksjoner eller at avtalen kjennes ugyldig.

FOA § 28-2 gir imidlertid adgang til å gjøre enkelte endringer i kontrakter uten ny konkurranse. En rammeavtale kan forlenges dersom dette var tydelig spesifisert i konkurransegrunnlaget og avtaledokumentene. Dersom uforutsette forhold oppstår, kan en forlengelse også være lovlig dersom kommunen kan dokumentere at det ikke er mulig å gjennomføre en ny konkurranse uten at det medfører store ulemper eller merkostnader. Likevel må slike beslutninger være godt begrunnet og dokumentert for å sikre etterprøvbarhet.

Til slutt må enhver forlengelse vurderes opp mot de grunnleggende prinsippene i LOA § 4, som krever at anskaffelser gjennomføres på en måte som ivaretar likebehandling, forutberegnelighet og gjennomsiktighet. Hvis en forlengelse av en rammeavtale ikke var kjent for markedet da konkurransen ble gjennomført, kan det føre til en konkurransevidning som gir leverandøren en urettmessig fordel. Derfor må kommunen alltid sikre at eventuelle forlengelser er forutberegnelige, lovlige og konkurransenøytrale.

For å unngå brudd på regelverket bør kommunen alltid vurdere om en forlengelse var forutsatt i den opprinnelige avtalen eller om det kreves en ny konkurranse. Dette sikrer ikke bare at

²² Direktoratet for forvaltning- og økonomistyring, «*Krav til arkivering*», (2022), hentet fra: https://anskaffelser.no/nn/avtaler-og-regelverk/innsyn-og-offentlighet/krav-til-arkivering#anchorTOC_Rammeavtaler_2

anskaffelsen er i tråd med loven, men også at kommunen får de beste betingelsene i markedet²³.

Følgende revisjonskriterier er på bakgrunn av dette utledet for denne forvaltningsrevisjonen:

Internkontrollen

- Ansvar og roller ved anskaffelser, herunder rammeavtaler, må defineres tydelig
- Kommunen bør sikre at ansatte har tilstrekkelig kompetanse for sitt arbeid med innkjøp
- Kommunen skal gi opplæring til ansatte med innkjøpsansvar
- Kommunen skal ha rutiner for rammeavtaler som sikrer regeletterlevelse
- Kommunen bør etablere rutiner som omhandler å forebygge, avdekke og følge opp avvik samt vurderinger omkring risiko for avvik.

Rammeavtaler

- Kommunen skal ha en oppdatert oversikt over inngåtte rammeavtaler
- Kommunen skal sørge for at rammeavtalene blir brukt
- Rammeavtaler skal kunngjøres i samsvar med regelverket
- Kommunen skal ikke forlenge en rammeavtale utover fire år, med mindre det foreligger særskilte grunner som er saklig begrunnet og dokumentert
- Kommunen skal dokumentere anskaffelsesprosessen i tråd med regelverket

²³ Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). *Endringer i kontrakt – hvilke er lovlige?*. Hentet fra: <https://anskaffelser.no/anskaffelsesprosessen/anskaffelsesprosessen-steg-steg/kontraktsoppfolging/forvalte-avtalen/ending-av-kontrakt/endringer-i-kontrakt-hvilke-er-lovlige>

VEDLEGG 2 – UTTALELSE

Kommunedirektøren har ikke gitt en uttalelse om denne forvaltningsrevisjonsrapporten til Revisjon Midt-Norge SA.



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

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

Vurdering av habilitet JNE

Dokumentet er signert digitalt av følgende undertegnere:

- JOHANNES OLAV NESTVOLD, signert 07.06.2024 med ID-Porten: BankID



Det signerte dokumentet innholder

- En forside med informasjon om signaturene
- Alle originaldokumenter med signaturer på hver side
- Digitale signaturer



Dokumentet er forseglet av Posten Norge

Signeringen er gjort med digital signering levert av Posten Norge AS. Posten garanterer for autenticiteten og forseglingen av dette dokumentet.



Slik ser du at signaturene er gyldig

Hvis du åpner dette dokumentet i Adobe Reader, skal det stå øverst at dokumentet er sertifisert av Posten Norge AS. Dette garanterer at innholdet i dokumentet ikke er endret etter signering.

Vurdering av uavhengighet.**Revisors egenvurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt:**

Prosjektnr: FR1299	Kommune: Heim kommune
Hovedreferanse: Kommuneloven § 24-4 Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3 RS 200 --- Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4 RS 220 -- Vilkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13 RS 300 -- Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6 Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8	
Ansettelsesforhold:	Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn Revisjon Midt-Norge SA
Medlem i styrende organer	Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som ovenfor nevnte kommune deltar i.
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit til rollen som revisor.
Nærstående	Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til ovenfor nevnte kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 18, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt. Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger. Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.
Tjenesten under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver	Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.
Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	Undertegnede opptre ikke som fullmektig for ovenfor nevnte kommune.
Andre særegne forhold	Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.

Sted: Inderøy Dato: 07.06.24

Rolle: Oppdragsansvarlig revisor

Navn: Johannes Nestvold

Revisjon Midt-Norge SA

Brugata 2

7716 Steinkjer

✉ post@revisjonmidt norge.no

☎ 907 30 300

www.revisjonmidt norge.no

Kontonummer: 4270.18.38658

Org.nr: 919 90 2310 MVA

Dokumentet er signert digitalt av:

• JOHANNES OLAV NESTVOLD, 07.06.2024

Forseglet av



Posten Norge

Oppfølging av kontrollutvalgets vedtak

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Heim kommune

Møtedato

12.06.2025

Saknr

25/25

Saksbehandler Torbjørn Brandt

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 23/342 - 22

Forslag til vedtak

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

Vedlegg

Oversikt over kontrollutvalgets vedtak som skal følges opp per 11.06.2025

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. Saker hvor kommunestyret har bedt kontrollutvalget følge opp kommunestyret sitt vedtak inngår også i oversikten.

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				Vedtatt eller forslag til tidspunkt	Kommentar	Utført
Saksnr. Kst.	Saksnr. KU	Dato	Vedtak			
78/24	12/23	06.05.2024	1. Kommunestyret ber kommunedirektøren påse at barnevernstjenesten: a. Har tilfredsstillende internkontroll, og at; i. Risikovurderinger utarbeides og benyttes som grunnlag for å tilpasse internkontrollen, ii. Avvikssystemet benyttes i enda større grad for å registrere avvik iii. Arbeidet med å implementere omsorgspakken i kommunens rutiner og praksis, fortsettes, iv. Behandlingen av opplysninger knyttet til personvernet vurderes fortløpende. b. Har en fortsatt forsvarlig oppfølging etter omsorgsovertakelse, spesielt med tanke på; i. Og i enda større grad ivareta barnets rett til medvirkning, ii. At dokumentasjon journalføres fortløpende i enda større grad, iii. At fosterforeldre får i enda større grad en helhetlig oppfølging, iv. At det i enda større grad gjennomføres systematiske vurderinger av foreldrenes omsorgsevne. 2. Kommunestyret ber kommunedirektøren rapportere til kontrollutvalget om hvordan bokstav a til b ivaretas og er blitt implementert innen første kvartal 2025.	Kontrollutvalgets møte 12.06.2025	Saken ble utsatt i møtet 24.4.2025. Kommunedirektøren vil orientere utvalget i tråd med vedtaket	nei
	17/24	17.06.2024	Kontrollutvalget slutter seg til revisors prosjektplan med tillegg til at praksis knyttet inngåelse og forlengelse av rammeavtaler, tas inn i prosjektet. Kontrollutvalget ber revisjonen gjennomføre forvaltningsrevisjon med tema offentliganskaffelser - bruk av rammeavtaler. Utvalget ber revisor gjennomføre prosjektet innenfor den ressursrammen som prosjektplanen angir og med leveringstidspunkt 24.2.2025	Kontrollutvalgets møte 12.06.2025	Revisjon vil sende over rapport fra forvaltningsrevisjon til kontrollutvalget.	Nei
	45/24	09.12.2024	Kontrollutvalget ønsker å besøke Liabø skole. Utvalget ønsker bl.a. orientering om skolen og driften, herunder forhold knyttet til bruk av mobil, PC og data.	Kontrollutvalgets møte 28.8.2025	Kommunedirektøren vil orientere utvalget i tråd med vedtaket	Nei
	7/25	06.02.2025	1. Kontrollutvalget vurderer å delta på en felles forvaltningsrevisjon av ReMidt gitt at: a. Kommunestyret godkjenner deltakelse for forvaltningsrevisjon av ReMidt IKS da gjeldende plan ikke har prioritert forvaltningsrevisjon av ReMidt IKS. b. Revisjonsressursen som belastes Heim kommune er innenfor de rammer kontrollutvalget mener er akseptabelt både med tanke på omfang og deltakelse av de øvrige eiere. c. Prosjektplanen besvarer problemstillinger som utvalget vurderer som aktuelle 2. Kontrollutvalget ber kontrollutvalget i Sunndal kommune utarbeide en oversikt over eierkommuner som signaliserer at de er positive til å delta samt et estimat for den revisjonsressursen som belastes Heim kommune. 3. Kontrollutvalget vil vurdere deltakelse når oversikten, omtalt i punktet 2, foreligger.	Kontrollutvalgets møte 28.8.2025	Avventer tilbakemelding fra Sunndal kontrollutvalg	Nei
	17-2/25	24.04.2025	Kontrollutvalget ber ordføreren og kommunedirektøren orientere kontrollutvalget om hvordan kommunen påser at aktuelle bestemmelser i kommuneloven som gjelder styrings- og arbeidsgrupper, overholdes.	Kontrollutvalgets møte 28.8.2025	Ordfører og kommunedirektøren	
	10/25	06.02.2025	Kontrollutvalget slutter seg til prosjektplan for forvaltningsrevisjon av TrønderEnergi AS med datterselskap, og stadfester med dette sin deltakelse for gjennomføring av forvaltningsrevisjonen av TrønderEnergi AS med datterselskaper	Kontrollutvalgets møte xx.xx.2026	Revisjon vil sende over rapport fra forvaltningsrevisjon til kontrollutvalget.	Nei

Folkevalgtopplæring - aktuelle artikler og tolkningsuttalelser som gjelder kontrollarbeidet

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Heim kommune

Møtedato

12.06.2025

Saknr

26/25

Saksbehandler Torbjørn Brandt

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 23/520 - 10

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar aktuelle artikler og tolkningsuttalelser som gjelder kontrollarbeidet, til orientering.

Vedlegg

Bernt svarer - Dokumenter er ikke organinterne når de er sendt ut av organet

Bernt svarer - Foreligger plikt om å innhente dokumenter unntatt offentlighet om rådmannen

Bernt svarer - Kritisk til kommunens reglement for presse og sosiale medier med mer

Bernt svarer - Kommunedirektorens møte-og-talerett, men ingen forslagsrett

Bernt svarer - Oppsigelsvern for utvalgsleder

Bernt svarer - Budsjettvedtak - hensyn må veies mot hverandre

Bernt svarer - Folkevalgte har krav på å bli varslet i rimelig tid før møtet

Saksopplysninger

For å gi kontrollutvalget kunnskap og kjennskap til den kommunale virksomhet, forvaltning og saksbehandling, legges det frem de nyeste artikler og tolkninger av aktuelle bestemmelser i lov, forskrift mv. Følgende artikler legges frem:

1. Bernt svarer - Dokumenter er ikke organinterne når de er sendt ut av organet
2. Bernt svarer - Foreligger plikt om å innhente dokumenter unntatt offentlighet om rådmannen
3. Bernt svarer - Kritisk til kommunens reglement for presse og sosiale medier med mer
4. Bernt svarer - Kommunedirektorens møte-og-talerett, men ingen forslagsrett
5. Bernt svarer - Oppsigelsvern for utvalgsleder
6. Bernt svarer - Budsjettvedtak - hensyn må veies mot hverandre
7. Bernt svarer - Folkevalgte har krav på å bli varslet i rimelig tid før møte

Vurdering og konklusjon

Kontrollutvalget kan ta informasjon som fremkommer i de vedlagte dokumentene med seg i det videre kontrollarbeidet.

Regnskapet er ikke lenger internt når det har blitt sendt til revisor

Kommunal Rapport 07.04.2025 Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kan jeg få oversendt et regneark med kommuneregnskapet og når i arbeidsprosessen vil et slikt dokument være offentlig?

SPØRSMÅL: En journalist ba om å få oversendt et regneark for kommuneregnskapet.

Hen fikk avslag på innsyn i det dokumentet fra økonomisjefen, med denne begrunnelsen:

«Når det gjelder detaljer, og tall (hovedoversikter), fra regnskap i Excel, så er ikke det noe vi deler før det er ferdig revidert. De første som får det fullstendige grunnlaget er kontrollutvalget, da blir det offentliggjort og går videre. Så langt er dette intern saksbehandling, det er ikke å betrakte som ferdigstilt før vi har utkvittert alle spørsmål fra revisjonen, og revisjonen skal avgis sin beretning. Etter vår oppfatning kan vi derfor ikke se at vi har plikt til å dele regneark med kommuneregnskapet pr nå».

1: Er det et internt dokument?

2: Er det ikke definert som ferdigstilt før revisjonen har avgitt sin beretning?

SVAR: Spørsmålet gjelder altså rett til innsyn i «et regneark for kommuneregnskapet».

Utgangspunktet er etter [offentleglova § 4](#) at en slik oppstilling er et dokument som går inn under reglene om innsynsrett når det er enten er sendt ut av organet eller «ferdigstilt».

Økonomisjefen opplyser at når det gjelder «tall (hovedoversikter), fra regnskap i Excel, er ikke det noe vi deler før det er ferdig revidert», og at dokumentet «er ikke å betrakte som ferdigstilt før vi har utkvittert alle spørsmål fra revisjonen, og revisjonen skal avgis sin beretning».

Utgangspunktet er her at denne oppstillingen synes å fungere som et arbeidsdokument til bruk i prosessen med å utarbeide en endelig versjon av regnskapet som skal vedtas av kommunestyret ([kommuneloven § 14-2](#) første avsnitt, bokstav b). Dette skal skje på grunnlag av en vurdering fra revisor «om årsregnskapet er avlagt i samsvar med lov og forskrift», en uttalelse fra kontrollutvalget, som har et generelt ansvar for å påse at «kommunens eller fylkeskommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte», og innstilling fra formannskapet om godkjenning av regnskapet ([kommuneloven § 14-3](#) tredje avsnitt).

Oppstillingen det her er tale om, synes å inngå i en dialog med revisjonen, og det fremholdes at det «er ikke å betrakte som ferdigstilt før vi har utkvittert alle spørsmål fra revisjonen, og revisjonen skal avgis sin beretning». Kommunedirektøren fremholder at dette er «intern saksbehandling» og at «De første som får det fullstendige grunnlaget er kontrollutvalget, da blir det offentliggjort».

Utgangspunktet er her at selv om denne oppstillingen er utarbeidet som et internt arbeidsdokument, mister den sin karakter av internt dokument når den oversendes revisor til kommentar eller spørsmål, se [offentleglova § 16](#) første avsnitt bokstav c, der det sies at unntaksregelen i [§ 14](#) for organinterne dokumenter ikke gjelder «dokument frå eller til kommunale og fylkeskommunale kontrollutval, revisjonsorgan og klagenemnder».

Revisor er en selvstendig kontrollinstans med ansvar for å «vurdere om registreringen og dokumentasjonen av regnskapsopplysninger er i samsvar med lov og forskrift» ([kommuneloven § 24-5](#) andre avsnitt). Både utkastet til oppstilling i regnskapsarket og revisors kommentarer eller spørsmål er dermed offentlige saksdokumenter som bare kan unntas fra innsyn med hjemmel i unntaksbestemmelse i offentleglova. Noen slik generell unntaksregel har vi ikke der.

Men etter i [offentleglova § 5](#) andre avsnitt, andre setning, har vi en bestemmelse om adgang til å fastsette «Utsett innsyn» for «dokument som er utarbeidde av eller til ein revisor for ein kommune eller fylkeskommune, i saker som revisoren skal rapportere til kontrollutvalet». Den må kunne brukes her.

Dette unntaket gjelder imidlertid bare «inntil kontrollutvalet har motteke ein endeleg versjon av dokumentet». Det må bety at når årsregnskap er avgitt og sendt til videre behandling i folkevalgte organer, vil også slik tidligere korrespondanse mellom administrasjonen og revisor bli offentlig, herunder også tidligere utkast som senere er blitt justert. Det kan kanskje oppleves som ubehagelig for administrasjonen at slik foreløpige versjoner blir gjort offentlig, men det kan klart nok være situasjoner der det kan ha offentlig interesse for prosessen frem til endelig versjon av en slik oppstilling.

Mener kommunen har plikt til å innhente hemmelige dokumenter om rådmannen

Kommunal Rapport 25.03.2025

Porsgrunn kommune retter seg ikke etter Sivilombudets uttalelse om å innhente hemmelige dokumenter som kommunens advokat besitter. – Et saksdokument, mener jussprofessor.

Mener det er snakk om saksdokumenter

- Jussprofessor Bernt mener kommunen må innhente dokumenter fra KS-advokaten.
- Bernt mener dokumentene er viktige for saksbehandlingen mot rådmannen.
- Porsgrunn kommune har avvist å innhente dokumentene.
- Kommunen hevder de ikke har plikt til å innhente fra eksterne aktører.
- Bernt understreker at kommunen har ansvar for fullstendig saksgrunnlag.

En kommune kan ikke frasi seg ansvaret for å innhente dokumentene en ekstern aktør har produsert i et oppdrag for kommunen, sier jussprofessor emeritus Jan Fridthjof Bernt ved Universitetet i Bergen.

Har ikke dokumentene

[KS-advokat Øyvind Gjelstad besitter hemmelige dokumenter](#) som inneholder redegjørelser fra ansatte i Porsgrunn kommune om daværende rådmann Rose-Marie Christiansen. Kommunen har avslått innsyn i dokumentene fordi KS-advokaten ikke har oversendt dokumentene til kommunen. I slutten av januar kom Sivilombudet med en uttalelse til Porsgrunn kommune om å innhente dokumentet fra sin KS-advokat for å vurdere arkiv- og journalføringsplikt og innsynsrett. Dette har Porsgrunn kommune avvist å gjøre.

Vi har ikke disse dokumentene, og når vi ikke har dokumentene, kan vi ikke journalføre dem. Det er jo KS-advokatens dokumenter, ikke våre, har kommuneadvokat Randi Gro Thuland i Porsgrunn tidligere uttalt til Kommunal Rapport.

Har ansvaret

Jussprofessor Bernt peker på at kommunen har det fullstendige ansvaret for at de har alle relevante dokumenter i saken.

Kommunens advokat kan ikke nekte å oversende disse. Dette er en del av grunnlaget for kommunens vedtak og må være tilgjengelig for rettslig og politisk kontroll, sier Bernt.

Referat fra intervjuer

Vestfold og Telemark Revisjon har foretatt en forvaltningsrevisjon av «Rådmannssaken» i Porsgrunn. I rapporten vises det til at KS-advokat Øyvind Gjelstad to ganger hadde møte med ledere og ansatte i kommunen angående kritikken mot daværende rådmann.

I revisjonens rapport står det:

«Kommunens advokat hadde møter med ledere i kommunen 17. januar og 11. mars. I møtene ble lederne bedt om å redegjøre for bakgrunnen for bekymringsmeldingen. I tillegg til kommunalsjefene, ble også HR-sjef og virksomhetsleder service innkalt til møter og intervjuet».

Videre står det i revisjonens rapport at KS-advokaten deretter sendte referat fra samtalene med lederne og de ansatte til rådmannens advokat. Ifølge tidligere rådmann er dokumentet på rundt 100 sider.

Det er dette dokumentet Sivilombudet har bedt kommunen om å innhente.

Har ikke dokumentet

Kommunen har støttet seg på uttalelser fra KS-advokat Gjelstad som mener at Sivilombudet tar feil i si vurdering av saken.

«Dokumentene som en oppdragstaker engasjert av kommunen sender til en annen privat aktør, som i dette tilfelle, er ikke dokument som har kommet inn til eller gått ut av kommunen. Det er kun dokumenter som kommunen selv har mottatt eller sendt ut som kan underlegges journalføringsplikten», skriver kommuneadvokaten til Sivilombudet.

Kommunen viser videre til at de ikke har noen lovpålagt plikt til å innhente dokumenter fra en ekstern oppdragstaker.

Har en plikt

Jussprofessor Bernt mener at dokumentene KS-advokaten har produsert, som følge av intervjuer med ledelsen og ansatte i kommunen i forbindelse med bekymringer rundt rådmannen, klart må anses å være en del av saksgrunnlaget i personalsaken mot rådmannen.

Etter min oppfatning er dokumentet som KS-advokaten har produsert fra intervjuene med de ansatte helt klart å anse som saksdokumenter i kommunens forvaltningssak mot rådmannen. Kommunen har en plikt til å innhente alle relevante saksdokumenter som belyser saken. Denne plikten ser kommunen ikke ut til å ha oppfylt, sier Bernt.

Kommunal Rapport har bedt kommunedirektør Inger Anne Speilberg i Porsgrunn kommune om å kommentere uttalelsene fra professor Bernt. Kommunedirektøren uttaler at hun ikke har kommentarer utover det kommunen allerede har skrevet til Sivilombudet.

Stiller spørsmål

Bernt viser videre til at alle relevante saksdokumenter i en forvaltningssak skal innhentes for å gi forvaltningen et best mulig beslutningsgrunnlag. I denne saken mener professoren at kommunen ser ut til å ha relevante dokumenter i saken de ikke er villige til å innhente.

Kommunen skal sikre seg og journalføre all relevant dokumentasjon i saken. Hvis kommunen ikke har innhentet alle relevante dokumenter i advokatfirmaets saksbehandling, er det ikke mulig å ta stilling til om kommunen har hatt en forsvarlig saksbehandling på et dokumentert faktagrunnlag, sier Bernt.

Del av saksgrunnlaget

Han mener at denne saken er et eksempel på hvordan et forvaltningsorgan forsøker å utparsellere deler av saksbehandlingen av en forvaltningssak til en ekstern aktør, uten at organet tar ansvar for å kvalitetssikre og kontrollere holdbarheten av saksfremstillingen og de vurderingene som den eksterne aktøren gjør på vegne av forvaltningen.

Dokumentene KS-advokaten har produsert, eller har mottatt i sitt oppdrag for kommunen, er åpenbart en del av grunnlaget for advokatens saksutredning og anbefaling til kommunen, som ut fra dette inngikk en sluttavtale med rådmannen, sier Bernt.

Mulig å kontrollere

Han mener at dette er opplysninger som kommunen hadde et selvstendig ansvar for å kvalitetssikre da kommunen traff sitt vedtak i saken.

I kommunens arkiv skal det ligge et fullstendig saksgrunnlag, slik at det i ettertid er mulig å kontrollere dette. Dokumentene skal dermed befinne seg i kommunens arkiv, og kommunen har en plikt til å hente dem inn, sier Bernt.

Kommunen skulle vedta nytt pressereglement: – Kunne strupet infotilgangen

Kommunal Rapport 21.02.2025

Denne uken skulle administrasjonsutvalget i Holtålen vedta et revidert pressereglement, men droppet realitetsbehandlingen da saken kom på bordet. Jussprofessor Jan Fridthjof Bernt mener reglementet er egnet til å misforstås.

Oppsummering

- Professor Jan Fridthjof Bernt kritiserer kommunens nye pressereglement.
- Han mener reglementet er uklart og kan begrense informasjonstilgangen.
- Kommunedirektøren mener kritikken skyldes at reglementet leses uten kontekst.
- Det er problematisk at reglementet kan skremme ansatte fra å varsle om kritikkverdige forhold, mener Bernt.

Professor emeritus Jan Fridthjof Bernt ved Universitetet i Bergen trekker særlig fram fire forhold som han mener gjør at reglementet ikke bør vedtas i nåværende form:

– Det er for det første til dels uklart og egnet til å misforstås, og vil i praksis lett virke som en struping av informasjonstilgangen fra kommunen. Dernest er det en alvorlig svakhet at det ikke skiller klart nok mellom administrasjon og politikere, og fremtrer som bindende også for de siste.

Mer generelt er det problematisk at reglementet viser til noen litt diffuse forestillinger om hva som følger av lojalitet til kommunen.

Endelig går bestemmelsen om fremføring og kritikk av eget fagområde og arbeidsplass klart lengre enn det som er forenlig med arbeidsmiljølovens regler om vern av varslere, sier Bernt.

Tatt ut av en sammenheng

Kommunedirektør Mona Evensen Goa skriver i en e-post til Kommunal Rapport at hun mener kritikken kommer som en følge av at man leser pressereglementet selvstendig, og at det dermed er tatt ut av en sammenheng.

Kommunen har tidligere vedtatt etiske retningslinjer og føringer for bruk av sosiale medier og et tjenesteveikart. Kommunedirektøren mener disse dokumentene utfyller hverandre og må ses i sammenheng.

«Det er sikkert flere mulig forbedringspunkter her, ett åpenbart er å slå sammen disse tre dokumentene for å unngå misforståelser og for å sikre den fullstendige sammenhengen for eksterne og interne lesere. Da hadde man unngått tolkning av kun ett dokument ut av en sammenheng og konklusjoner på feil grunnlag», skriver kommunedirektøren.

Hun ønsker ikke å kommentere Bernts kritikk mer konkret, ettersom hun anser at han har svart uten å se de øvrige dokumentene i sammenheng, og derfor anses det som lite oppklarende å fortsette å svare på feil grunnlag.

Forskjell på folkevalgte og ansatte

Bernt viser til at kommunen ikke har anledning til å styre eller begrense ytringsfriheten til folkevalgte ut over det som følger av lovfestet taushetsplikt og etablert praksis om krav om høvisk opptreden i møter.

Ordfører og øvrige folkevalgte har som alminnelig regel rett til etter eget skjønn å gi informasjon og komme med synspunkter så lenge det ikke er tale om opplysninger som er underlagt taushetsplikt etter [forvaltningslovens paragraf 13](#).

Bernt mener kommunen heller ikke har noe rettslig grunnlag for å kreve at politikerne skal rette seg etter eventuelle kommunale etiske retningslinjer og føringer for bruk av sosiale medier eller deltakelse i offentlig debatt. Det betyr ikke at man ikke kan kritisere folkevalgte for upassende eller uheldige utspill på slike arenaer, men kommunen som sådan har ikke noe mandat til å begrense lovlige ytringer og utspill fra disse. Dette er spørsmål om moralsk eller politisk ansvar.

For de tilsatte er situasjonen litt todelt, ifølge Bernt. De er bare underlagt kommunedirektøren, og kan ikke instrueres personlig av noen andre. Og heller ikke kommunedirektøren har noen generell myndighet til å bestemme hvem en tilsatt kan snakke med eller om hva.

– Påviselige skadevirkninger

Men kommunedirektøren har styringsrett over hva de tilsatte kan gjøre i arbeidstiden, og kan gi regler om hvem som kan opptre på kommunens vegne overfor mediene også i fritiden.

– Men når en tilsatt ytrer seg i fritiden om kommunale spørsmål, er det alminnelige utgangspunktet den samme ytringsfriheten som andre borgere, så lenge det er klart at her opptrer hen som privatperson, og ikke på vegne av kommunen. Den eneste begrensningen, ved siden av lovfestet taushetsplikt, er at ytringen ikke må ha et innhold som vanskeliggjør forsvarlig saksbehandling eller utføring av tjenester, og som ikke har legitim offentlig interesse. Hvis man kommer ut med informasjon eller synspunkter som har slike påviselige skadevirkninger for kommunen, kan det være grunnlag for tjenestemessig påtale og kanskje til og med oppsigelse, sier Bernt.

– Men da må kommunen kunne dokumentere konkrete skadevirkninger for kommunens legitime interesser. At kritikken oppfattes som ubehagelig og kan skape uro på arbeidsplassen eller politisk, er ikke tilstrekkelig.

– Mangler hjemmel i lov

Bernt mener at kommunedirektøren heller ikke kan kreve at de tilsatte skal ha kommunedirektørens tillatelse for å stille opp i en podkast.

– Det finnes ingen hjemmel verken i lov eller i tilsettingsforholdet for å kreve det. Det alminnelige prinsippet om at vi har ytringsfrihet i Norge, gjelder også for kommunalt tilsatte. Hva de sier i podkasten, skal bli vurdert i forhold til de begrensningene vi har vært inne på: Det må ikke være brudd på taushetsplikten, og må ikke være avsløring av interne forhold i administrasjonen, som man har en legitim grunn til å holde skjult, sier Bernt.

Ifølge det nye forslaget til pressereglement heter det at kritikk som gjelder eget fagområde og egen arbeidsplass skal søkes løst tjenestevei.

– Når kan man kritisere kommunen når man er tilsatt der? Jo, det kan man gjøre hvis man ikke utleverer informasjon om den interne saksbehandlingen man selv deltar i, og ikke bryter taushetsplikt. Man skal ikke opptre på en sann måte at man gjør seg selv helt umulig som

medarbeider i kommunen. Men dernest er spørsmålet hvem man har lojalitetsplikt overfor. Litt tilspisset så er det jo velgerne som er de tilsattes arbeidsgivere.

– Bestemmelsen om dette i reglementet er derfor svært problematisk. Det er ikke illojalt av en tilsatt i kommunen å gå ut med informasjon som har en klar og betydelig offentlig interesse, om svikt i kommunenes virksomhet. Det er tvert imot lojalt overfor folkevalgt ledelse og velgerne. Et fungerende kommunaldemokrati forutsetter at allmennheten i størst mulig grad får innsyn i hva som skjer, og også vite hva som ikke fungerer, sier Bernt.

– Problematisk upresis

Han er enig i at det kan være en tjenestefeil ikke å ta kritikk opp tjenestevei først, før man går ut med denne, men fremholder at det vil være en mer alvorlig tjenestefeil hvis man ikke reagerer hvis man sitter med informasjon om kritikkverdige forhold og ser at der ikke blir reagert fra ledelsens side.

– Formuleringen i reglementet om dette er i alle fall problematisk upresis. Den er egnet til å skremme tilsatte fra å gå ut og fortelle om kritikkverdige forhold som de vet om, sier Bernt.

– Slik virker dessverre også de generelle reglene om varsling i arbeidsmiljøloven, men dette er enda mer alvorlig når det samme skjer i offentlig forvaltning.

Kommunedirektøren har møte- og talerett, men ikke formell forslagsrett

Kommunal Rapport 18.02.2025 Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen

Har kommunedirektøren og representantene fra administrasjonen tale-, forslags- og stemmerett i administrasjonsutvalget selv om de ikke er personlig valgt av kommunestyret?

SPØRSMÅL: I reglementet for det partssammensatte utvalget (administrasjonsutvalget) i en kommune står det følgende om sammensetningen av utvalget:

«Partssammensatt utvalg skal ha 13 medlemmer. Formannskapetets 7 faste medlemmer representerer arbeidsgiver i utvalget. De ansattes 3 representanter velges av og blant de ansatte, for to år av gangen. Kommunens administrative ledelse, representert ved kommunedirektøren stiller med 3 representanter».

Er dette en lovlig sammensetning av dette utvalget? Har kommunedirektøren og representantene fra administrasjonen tale, forslags- og stemmerett i utvalget selv om de ikke er personlig valgt av kommunestyret?

SVAR: I [kommuneloven § 5–11](#) har vi bestemmelser om partssammensatte utvalg, også kalt administrasjonsutvalg. Alle kommuner skal ha et slikt, og i andre avsnitt står det om sammensetningen av slikt utvalg.

Sammensetningen av utvalget er det innen vide rammer opp til kommunestyret å fastsette, men i praksis vil dette gjerne være regulert i sentrale eller lokale avtaler med de tilsattes organisasjoner.

De tilsatte velger selv sine representanter til utvalget.

Representantene for arbeidsgiversiden – kommunen – skal velges av kommunestyret «selv». Det betyr for det første at det ikke kan overlates til andre å utpeke disse, og dernest at de skal velges etter bestemmelsene i kommunelovens kapittel 7, om valg til folkevalgte organer. Ved dette valget er alle valgbare som ikke er utelukket fra folkevalgte verv etter bestemmelsene i kommunelovens §§ [7–2](#) og [7–3](#).

Utelukket er her etter § 7–3 blant andre kommunedirektøren og hans stedfortreder, samt kommunalsjefer, etatssjefer og ledere på tilsvarende nivå.

Det er ikke adgang til å sette andre begrensninger for hvem som kan velges enn det som følger av disse bestemmelsene, og ikke lovlig å treffe vedtak om kombinasjon av dette vervet med andre folkevalgte verv, f.eks. ved å vedta at formannskapet skal utgjøre kommunens representasjon i utvalget.

Valget av kommunens representanter i utvalget skal foretas som forholdsvalg hvis minst ett medlem av kommunestyret krever det. Kommunestyret kan imidlertid vedta å velge alle kommunens representanter som en «pakke», ved avtalevalg etter [kommunelovens § 7-7](#), men dette vedtaket må da være enstemmig.

I møtene i utvalget er det som utgangspunkt etter [kommunelovens § 8-1](#) bare medlemmene som har møte-, tale- og forslagsrett, og stemmerett og stemmeplikt. I tillegg har, etter [kommunelovens § 6-1](#), tredje avsnitt, ordføreren møte-, tale- og forslagsrett, men ikke stemmerett, i utvalget, personlig eller ved den hen utpeker til å møte i sitt sted.

Og i [kommunelovens § 13-1](#), femte avsnitt, er kommunedirektøren gitt møte- og talerett, men ikke formell forslagsrett – altså til å sette fram forslag som utvalget må votere over.

Medlemmer av administrasjonen som ikke er valgt som medlemmer, kan bare møte som «bisittere» for kommunedirektøren eller den som møter i hans sted, uten selvstendig tale- eller forslagsrett.

Det må med andre ord trekkes et skarpt skille mellom det å møte som representant for kommunen som arbeidsgiver, valgt av kommunestyret, og å møte som representant for administrasjonen med ansvar for saksopplysning og utredning, men uten medlemsrettigheter i utvalget.

Utvalgslederen har ikke noen form for «oppsigelsesvern»

Kommunal rapport 17.03.2025 Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Utskifting av medlemmer i utvalget må imidlertid foretas ved fullstendig nyvalg av alle.

SPØRSMÅL: I vår kommune krever opposisjonen omvalg til vervet som leder av planutvalget på grunn av sterk misnøye med måten han har utøvet dette. Kan kommunestyret avsette en utvalgsleder på grunnlag av slik kritikk og velge en ny leder?

SVAR: Bestemmelser om kommunale utvalg er gitt i [kommuneloven § 5–7](#). Det fremgår her (andre avsnitt) at kommunestyret velger selv leder, nestleder og øvrige medlemmer. Valget er som alminnelig regel for hele valgperioden, men i siste avsnitt er det fastslått at «Kommunestyret og fylkestinget kan selv når som helst omorganisere eller nedlegge utvalg».

I dette siste ligger at det når som helst kan foretas utskifting av både medlemmer og leder av utvalget. Det kreves ingen særlig begrunnelse for dette. Utskifting av medlemmer i utvalget må imidlertid foretas ved fullstendig nyvalg av alle. Og dette må etter [kommuneloven § 7–4](#) skje som forhold valg hvis minst ett medlem krever det, altså i praksis hvis det ikke er enighet om å bruke avtalevalg etter [kommuneloven § 7–7](#).

Etter at utvalg er valgt – eventuelt nyvalgt – velger kommunestyret leder ved flertallsvalg etter [kommuneloven § 7–8](#). Det kan også senere foretas nyvalg av leder for utvalget. Dette er et politisk verv, og lederen har ikke noen form for «oppsigelsesvern». Men valgbare som leder er stadig bare de som er medlemmer av utvalget. Ved en slik intern utskifting fortsetter den tidligere lederen som vanlig medlem av utvalget. Hvis kommunestyret i stedet ønsker å velge noen som ikke allerede er medlem der som ny leder av utvalget, må man gå veien om et fullstendig nyvalg av hele utvalget. Deretter kan kommunestyret velge det nye medlemmet som leder hvis det er ønske om dette.

Budsjettvedtak er en komplisert kabal der hensyn må veies mot hverandre

Kommunal Rapport 26.03.2025 Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Hvorfor er det ulike regler om stemmeplikt ved budsjettvedtak i Stortinget og kommunestyrene?

SPØRSMÅL: Vi ser og hører i mediene at det debatteres et forslag om å endre reglene om votering over forslag til statsbudsjett i Stortinget, etter modell av det som gjelder i kommunestyrer og fylkesting.

Hvorfor er det ulike regler om stemmeplikt ved budsjettvedtak i Stortinget og kommunestyrene, og hva er begrunnelsen for dette? Kan det tenkes andre løsninger på dette dilemmaet?

SVAR: Ja, dette er en ganske komplisert kabal av ulike prosedyrer og motstridende hensyn. Vi får begynne med det mest kompliserte; beslutningsprosessen i Stortinget. Bestemmelser om budsjettbehandling av statsbudsjettet er gitt § 43 i [Stortingets forretningsorden](#). Systemet er her at den kongelige resolusjon med forslag til statsbudsjett først (tredje avsnitt) går til finanskomiteen, som så legger fram forslag til «rammevedtak for bevilgninger i samsvar med inndelingen i rammeområder».

Det som da vedtas av Stortinget, er (fjerde avsnitt) «bindende for den etterfølgende budsjettbehandlingen samme år».

Rammevedtaket danner så (femte avsnitt) grunnlaget for fagkomiteenes innstilling om bevilgninger på enkelte rammeområdene.

Fagkomiteenes budsjettinnstillinger legges deretter (sjette avsnitt) fram for Stortinget som treffer endelig vedtak om årsbudsjett innen rammen av disse innstillingene. Vedtakene i denne prosessen treffes etter bestemmelsen i Stortingets forretningsorden § 61 «ved vanlig stemmeflertall, dvs. over halvparten av avgitte stemmer». Hvis ikke noe forslag oppnår slikt flertall, er det ikke truffet vedtak i saken.

Det betyr i praksis at en mindretallsregjering kan være nødt til å gå i forhandlinger med andre partier i Stortinget for å få vedtatt et statsbudsjett. Budsjettvedtaket er nødvendig for at regjeringen kan bruke penger det neste året.

Kravet om at også budsjettvedtak må ha tilslutning fra et flertall av medlemmene, kan ses som en fordel for prosessen, ved at det gir en plattform for andre stemmer enn regjeringspartiet og å treffe et vedtak som et flertall i Stortinget har forpliktet seg på. Det kan både øke tiltroen til og respekten for prosessen, og danne grunnlag for et balansert og stabilt grunnlag for senere prosesser i Stortinget.

Ulempen ved denne modellen er at slike kompromisser oftest oppnås ved utvidelse av utgiftsrammene, typisk ved utvidelse av inntektsrammen ved større uttak fra oljefondet eller utbytteutdeling fra statsbedrifter, eller ved nedjustering av anslag for bundne utgifter – med andre ord utgifter som uansett må dekkes, enten fordi det er lovhjemlede rettigheter som

folketrygd, eller kontraktsmessige forpliktelser, typisk ved byggeprosjekter eller anleggsarbeid.

Tilsvarende problemer kan oppstå ved budsjettbehandlingen i kommuner og fylkeskommuner, både etter formannskapsmodellen og ved parlamentarisk styringsform. På samme måte som i staten er årsbudsjettet en bindende økonomisk ramme for virksomheten, se [kommuneloven § 14-5](#), første setning: «Årsbudsjettet er bindende for kommunestyret, fylkestinget og underordnede organer», og [§ 14-10](#) første avsnitt: «All bruk av midler i årsbudsjettet skal ha dekning i årets tilgang på midler».

Budsjettbehandlingen i kommuner og fylkeskommuner er i tillegg mindre strukturert enn Stortingets. Ansvar for å sy sammen et helhetlig budsjettutkast ligger i første hånd hos kommunedirektøren eller kommune- eller fylkesrådet, se [§ 13-1](#) tredje avsnitt, første setning: «Kommunedirektøren skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet», og [§ 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.»

Det helhetlige budsjettutkastet går så til formannskapet eller fylkesutvalget, som ([§ 14-3](#) første setning) avgir innstilling til kommunestyret eller fylkestinget med forslag til samlet budsjett.

Også kommuner og fylkeskommuner må ha et gyldig budsjettvedtak for å kunne fungere, og i [§ 14-3](#) i første avsnitt er det fastsatt at «årsbudsjettet for det kommende året skal vedtas før årsskiftet».

Det treffes samlet vedtak om budsjettet som helhet, og på samme måte som for andre vedtak, kreves det etter [§ 11-9](#) andre avsnitt at dette er truffet «med flertallet av de avgitte stemmene».

Også her er det slik hvis det ikke lar seg gjøre å etablere et flertall for ett av flere fremsatte forslag, kan man risikere å bli stående uten budsjett for det kommende år. Ved kommuneloven av 1992 tok man derfor inn den regelen som vi nå finner i [kommuneloven § 11-9](#) tredje avsnitt om bundet avstemning.

Systemet er her at i stedet for å stemme for eller imot hvert av de fremsatte budsjettforslagene, slik man ellers gjør når det er flere forslag i en sak, skal man først votere alternativt over alle fremsatte forslag. Hvis ingen av disse får tilslutning av et flertall av de avgitte stemmene, foretas det deretter en ny votering der man må velge mellom ett av de to forslagene som fikk flest stemmer ved forrige votering.

Dette en regel som skapte en del uro, særlig i Fremskrittspartiet, som protesterte mot å måtte stemme for ett av to forslag som det er uenig i. Folkevalgte kan ikke forlate møtet for å slippe å stemme, se [kommuneloven § 8-1](#) første avsnitt: «Medlemmer av et kommunalt eller fylkeskommunalt folkevalgt organ plikter å delta i organets møter hvis de ikke har gyldig forfall». Og i motsetning til det som gjelder ved valg og tilsetting er det heller ikke adgang til å stemme blankt her, se [§ 8-1](#) tredje avsnitt: «Medlemmer som er til stede i et kommunalt eller fylkeskommunalt folkevalgt organ når en sak tas opp til avstemning, plikter å stemme».

Det har vært diskutert om det ikke hadde vært mulig med en litt mindre streng regel om dette ved budsjettvedtak både i kommunen og nå i Stortinget.

Her kunne man tenke seg en regel om at det vil være tilstrekkelig med relativt flertall ved en første og endelig votering, slik at det forslaget som da får flest stemmer, blir vedtatt, selv om det ikke får tilslutning fra et absolutt flertall.

En slik regel ved første avstemning er ikke helt problemfri, fordi den ville kunne tvinge mindre grupperinger til å fremme felles forslag til første votering uten mulighet for hver av dem til å synliggjøre sine primærstandpunkter.

Men hvis dette gjelder først ved andre votering, ville en slik regel kanskje gi god mening. Da vil den enkelte gruppering fortsatt ha hatt mulighet til å legge fram og få debatt om sine primære alternativer før første votering, og vil så i neste omgang kunne vurdere hvilket av de andre forslagene som den nå i stedet vil støtte. Dette vil gi klarere skillelinjer og kan også forrykke rangeringen av forslagene ved andre votering.

En slik modell ville da bli en tillempet variant av praksis med bruk av «prøvevoteringer» i andre saker der det ikke er flertall i første runde for ett av de alternative forslagene. Så langt det ikke ut som om det er flertall for en reform av disse stemmereglene i Stortinget, og debatten om votering for kommunebudsjett ser ut til å ha lagt seg. Men dette er nok en diskusjon som vil kunne blusse opp igjen senere.

Den felles underliggende problemstillingen er her, både i Stortinget og i kommunestyrene og fylkestingene, balansen mellom ønske om sterk ledelse fra toppen og et fungerende folkestyre i bunnen.

Behovet for effektiv økonomistyring er synlig og tungtveiende, men dette må altså veies mot behovet for å bevare kommunestyre, fylkesting og Stortinget som synlige og fungerende beslutningsarenaer. En fungerende opposisjon er et grunnvilkår for et levende demokrati.

Medlemmer har krav på å bli kalt inn med rimelig varsel

Kommunal Rapport 31.03.2025, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Det skulle vært kalt inn et varamedlem til kommunestyremøtet, men det ble uteglemt. Kan kommunestyremøtet likevel gjennomføres?

SPØRSMÅL: Et kommunestyremedlem meldte forfall, og ved en feil ble det ikke kalt inn en vararepresentant. Dette ble først oppdaget da ordfører spurte kommunestyret om noen hadde merknader til innkallingen. Kan da møtet gjennomføres lovlig, eller må møtet utsettes fordi ikke alle medlemmene har vært lovlig innkalt, jevnfør [kommuneloven § 11-3](#)?

SVAR: Medlemmer av folkevalgt organ har etter [§ 11-3](#) andre setning krav på innkalling til møte «med rimelig varsel». Dette gjelder også varamedlemmer som skal møte. Spørsmålet blir altså om møtet må utsettes hvis det viser seg det ikke er fulltallig pga. manglende innkalling.

Vi har ingen bestemmelser om dette i kommuneloven, og må da legge til grunn at kommunestyret i utgangspunktet kan gjennomføre møtet, selv om det er feil ved utsendelse av innkallingen.

I utgangspunktet er den utsendte saklisten som er rammen for møtet. Men det er her som ellers opp til det møtende kommunestyret å avgjøre om de på grunn av denne feilen vil utsette behandlingen av én eller flere saker til et nytt og riktig innkalt møte.

I motsatt fall må kommunestyret vurdere virkningen av feilen ved innkallingen fra sak til sak. Det er ikke noen særlige skranker for adgangen til å treffe vedtak i en slik situasjon, bortsett fra kravet i [kommunelovens § 11-9](#) om at «minst halvparten av medlemmene [må] ha vært til stede under forhandlingene og avgitt stemme i den aktuelle saken».

Men hvis kommunestyret ikke er fulltallig, og dette skyldes en feil ved innkallingen, vil det likevel kunne reises spørsmål om dette er en saksbehandlingsfeil som fører til at vedtak som treffes der, blir ugyldige. Høyesterett har lagt til grunn at i en slik situasjon med mangelfullt fremmøte, gjelder bestemmelsen i [forvaltningsloven § 41](#), om følge av saksbehandlingsfeil, tilsvarende.

Regelen er at selv om det er gjort slike feil, «er vedtaket likevel gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold». Dette må da vurderes konkret fra sak til sak.

Svaret er uproblematisk hvis vedtaket er truffet med så knapt flertall at de fraværende medlemmers stemme kunne ha vært avgjørende. Her nytter det ikke å spørre fraværende medlemmer om hvordan de ville stemt. Man kan ikke utelukke at de ville blitt påvirket av debatten i møtet om de hadde vært til stede da.

Motsatt vil det normalt ikke være spørsmål om ugyldighet for et vedtak som ble truffet enstemmig, eller med et betydelig og klart urokkelig flertall av avgitte stemmer. Men hvis det derimot var betydelig motstand mot eller usikkerhet ved det vedtaket som ble truffet, kan man ikke bare vise til at det sto tilstrekkelig antall stemmer bak dette. Da må vi måtte holde fast ved prinsippet om at lovens krav om saksbehandling i møte, bygger på en forutsetning

om at vi ikke kan se bort fra at folkevalgte kan bli påvirket av opplysninger og synspunkter som kommer fram der.

Terskelen for at vedtak vil kunne bli ugyldig på grunn av manglende innkalling av medlemmer, vil derfor måtte være ganske lav. Og selv om man mener vedtaket her uansett er gyldig, kan det være klokt å behandle kontroversielle saker på nytt i et senere møte, for å unngå etterfølgende debatt, lovlighetskontroll og kanskje rettssak om saken og vedtaket.

Innspill til kontrollarbeidet

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Heim kommune

Møtedato

12.06.2025

Saknr

27/25

Saksbehandler Torbjørn Brandt

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 25/246 - 3

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 er:

- 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 kommunedirektøren, sekretariatet eller andre til et fremtidig møte

Vurdering og konklusjon

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. Det er ikke meldt inn tema på forhånd, saken legges derfor frem uten forslag til vedtak.

Referatsaker

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Heim kommune

Møtedato

12.06.2025

Saknr

28/25

Saksbehandler Torbjørn Brandt

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 25/246 - 2

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar referatsaken til orientering.

Vedlegg

Protokoll Kommunestyret 15.05.2025

Saksopplysninger

Følgende referatsak legges frem for utvalget til orientering:

1. Protokoll fra kommunestyrets møte, den 15.5.2025.

Vurdering og konklusjon

Kontrollutvalget kan ta den vedlagt referatsaken til orientering.



Møteprotokoll

Kommunestyret

Dato:	15.05.2025 kl. 09:00 – 15:47
Sted:	Liabø, kommunestyresal
Arkivsak:	25/00002
Møtende medlemmer:	Marit Liabø Sandvik (AP), Ola Rognskog (SP), Bernt Olaf Aune (AP), Roar Sørensen (AP), Solrun Stølan (AP), Marte Lund (AP), Marte Iren Fjelnsetnes Langø (AP), Tove Karin Halse Lervik (AP), Marte Halvorsen (SP), Emil Solberg (SP), Nils Forren (SP), Even Hendseth (H), Helen Taftø (H), Einar Vaagland (HA), Jarle Meland Aune (INP), Marius Bendiksen (INP), Bjarne Sæther FRP), Oddny Guldstein-Aarset Løwe (FRP)
Forfall	Toril Myklebust AP) for Oddlaug Børseth Brekken Ove Bernt Strømmen (H) for Erik Snekvik Irene Røe Vaagan (HA) for Sverre Vullum Astri Marie Wessel (KRF) for Knut Johan Singstad Einride Snekvik (H) – ingen vara
Fra administrasjonen møtte:	Kommunedirektør Ola Morten Teigen
Protokollfører:	Konsulent Gabriella Zetterstrøm
Merknader:	Møteinnkalling enstemmig godkjent. Saksliste med innkomne spørsmål enstemmig godkjent. Under behandling av sak 28/25 ble Emil Solberg enstemmig erklært inhabil iflg. Kommunelovens § 11.10, jfr. Forvaltningslovens § 6, første ledd, punkt e, og fratrådte under behandling av saken. Kommunalsjef Helse, mestring og familie Inger Lise Waade deltok under behandling av sak 31/25 og 33/25. Kommunalsjef økonomi Gunn Hege Kjørsvik deltok under behandling av sak 32/25.

Revisor Kjell Næssvold deltok under behandling av sak 32/25.

Kommunalsjef teknisk Magne Jøran Belsvik deltok under behandling av sak 32/25.

Ass. kommunedirektør Anita Ørsal Oterholm deltok under behandling av sak 37/25.

Sak 36/25 enstemmig vedtatt utsatt til neste kommunestyremøte. Leder kultur Reidar Klungervik deltok under behandling av saken.

Sak 26/25, vedtak endret, da siste del av formannskapetets innstilling er ønske om at saken blir behandlet i kommunestyret.

Einar Vaagland fremmet at referatsak 19/25 ble satt på sakskartet som tilleggsak, og at spørrehalvtimen endres til først i møtet. Ikke votert over.

SAKSKART			Side
Orienteringssaker			
12/25		Ordfører orienterer – utgikk	
12/25		Orientering fra Remidt	
14/25		Orientering fra Kyrksæterøra videregående skole	
15/25		Orientering fra NAV	
16/25		Orientering om skolebruksplanen	
17/25		Orientering fra Gulstripeaksjonen	
Saker til behandling			
26/25	24/05943-18	Kommunikasjonsstrategi for Heim kommune 2025-2027	5
27/25	25/00976-3	Søknad om tilskudd - Film om Titranulykken	6
28/25	25/01229-11	Fremdrift tomannsboliger	8
29/25	25/01280-2	KIL/Hemne Fotball - Søknad om støtte til styrking av kvinnelaget i 1-div.	10
30/25	25/01275-3	Handelshuset Enge AS - Søknad om endring av styrer og stedfortreder salgsbevilling alkohol	11

31/25	25/00190-14	Kommunal samarbeidsavtale og oppgavefellesskap i Helseplattformen	13
32/25	25/00954-5	Årsberetning/Årsregnskap 2024	14
33/25	25/01218-1	Samarbeidsavtale St. Olavs hospital HF og kommunene - helsefellesskapet i søndre Trøndelag	15
34/25	25/01637-4	Halsa Dagligvare/Bunnpris Betna - salgsbevilling	16
35/25	25/01639-3	Valsøya Drift AS - endring av styrer og stedfortreder - serverings- og skjenkebevilling	18
36/25	25/01801-1	Revidering av retningslinjer for kultur og arrangementsfond	19
37/25	25/01512-1	Oppfølging av politiske vedtak - 2024	20
Referatsaker			
17/25	25/00052-2	Protokoll IPR Trøndelag sørvest, lakseregionen 20-21.mars	
18/25	24/06528-10	Høring - Domstolenes funksjonsevne i ekstraordinære situasjoner (beredskapshjemler)	
19/25	24/00021-16	KOSTRA- og effektivitetsanalyse 2024 Heim kommune	
20/25	25/01468-1	Årsrapport 2024 - legevaktsentralen Orkdal Sjukehus	
21/25	22/01998-6	Årsmelding fra Sivilombudet 2024	
22/25	24/02246-3	Tildeling av prosjekt NKOM 2024	
23/25	25/01249-4	Saksprotokoll VALG, 08042025, Sak 3/25, Endring av stemmekretser i Heim kommune - fra og med valget 2027	
24/25	25/00131-34	Nasjonale føringer for arbeidet med å oppdatere de regionale vannforvaltningsplanene	
25/25	25/00963-5	Informasjonsnotat om tariffoppgjøret – oppsummering svar på debattefttet	
Interpellasjon			
5/25	25/00121-9	Interpellasjon - Lokalmat og kommunen som innkjøper	
Spørsmål Tove Karin Halse Lervik: - Sentrumsutvikling på Liabø - besvart av Ola Morten Teigen Bernt Olaf Aune: - Avisinnslag om Eiktyr industripark, og utvikling av arealplan i kommunen - besvart av Marit Liabø Sandvik			

Ola Rognskog:

- Avisinnslag om Eiktyr industripark, og utvikling av arealplan i kommunen
- besvart av Marit Liabø Sandvik

Bjarne Sæther:

- Vedtak om driftsbudsjett - besvart i sak 32/25.

Einar Vaagland:

- Redusering av vedlikehold av grøntområder og brøyting - besvart av Magne Jøran Belsvik
- Endring av møtereglement av ordfører og endring av spørrehalvtime
- besvart av Marit Liabø Sandvik og Ola Rognskog
- Kontakt til dyrlege - fant svar selv
- Referatsak 19/25 tas inn som tilleggssak til sakskartet – ikke besvart.

Heim kommune, 15.05.2025

Marit Liabø Sandvik
Ordfører

Solrun Stølan (AP)

Einar Vaagland (HA)

Saker til behandling

26/25 Kommunikasjonsstrategi for Heim kommune 2025-2027

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Administrasjonsutvalget		
2 Formannskap	25.03.2025	35/25
3 Kommunestyret	15.05.2025	26/25

Møtebehandling i Kommunestyret 15.05.2025:

Møtebehandling

Vedtak endret, da siste del av formannskapets innstilling er et ønske om at saken blir behandlet i kommunestyret.

Votering

Enstemmig vedtatt

Kommunestyrets vedtak

Vedlagt kommunikasjonsstrategi vedtas.

Formannskap har behandlet saken i møte 25.03.2025 sak 35/25

Møtebehandling

Fremskrittspartiet · Oddny Guldstein-Aarset Løwe fremmet følgende tilleggsforslag:

Formannskapet ber om at saken settes på sakskartet til Kommunestyret, slik at strategien kan gjennomgås og implementeres breiere i de politiske gruppene, samt inkludere behandlinga i administrasjonsutvalget før endelig behandling.

Votering

Det ble først votert over kommunedirektørens innstilling:

Enstemmig tilrådd.

Det ble deretter votert over Oddny Guldstein-Aarset Løwes tilleggsforslag:

Tilleggsforslaget ble tilrådd med 4 mot 3 stemmer.

For forslaget stemte 4: Knut Johan Singstad (KRF), Oddny Guldstein-Aarset Løwe (FRP), Even Hendseth (H), Ola Rognskog (SP)
Imot forslaget stemte 3: Bernt Olaf Aune (AP), Marit Liabø Sandvik (AP), Oddlaug Børseth Brekken (AP)

Formannskapets innstilling

Vedlagt kommunikasjonsstrategi vedtas.

Formannskapet ber om at saken settes på sakskartet til Kommunestyret, slik at strategien kan gjennomgås og implementeres breiere i de politiske gruppene, samt inkludere behandlinga i administrasjonsutvalget før endelig behandling.

Kommunedirektørens innstilling:

Vedlagt kommunikasjonsstrategi vedtas.

27/25 Søknad om tilskudd - Film om Titranulykken

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Formannskap	08.04.2025	41/25
2 Kommunestyret	15.05.2025	27/25

Møtebehandling i Kommunestyret 15.05.2025:

Møtebehandling

Fremskrittspartiet - Oddny Guldstein-Aarset Løwe fremmet følgende forslag:

Søknaden støttes med kr.200 000,- til prosjektet rundt filmen om Titranulykken.
Dette dekkes av disp.fondet.

Votering

Det ble først votert over forslaget til Oddny Guldstein- Aarset Løwe (FRP).
Forslaget falt med 10 mot 12 stemmer.

For forslaget til Oddny Guldstein- Aarset Løwe (FRP) stemte 10:
Marit Liabø Sandvik (AP), Tove Karin Halse Lervik (AP), Bjarne Sæther (FRP), Oddny Guldstein-Aarset Løwe (FRP), Ove Bernt Strømmen (H), Einar Vaagland (HA), Irene Røe Vaagan (HA), Jarle Meland Aune (INP), Marius Bendiksen (INP), Ola Rognskog (SP).

Imot forslaget til Oddny Guldstein- Aarset Løwe (FRP) stemte 12:

Astri Marie Wessel (KRF), Bernt Olaf Aune (AP), Marte Iren Fjelnsetnes Langø (AP), Marte Lund (AP), Roar Sørensen (AP), Solrun Stølan (AP), Toril Myklebust (AP), Even Hendseth (H), Helen Taftø (H), Emil Solberg (SP), Marte Halvorsen (SP), Nils Forren (SP).

Deretter ble det votert over formannskapets innstilling.

Formannskapets innstilling vedtatt med 20 mot 2 stemmer.

For formannskapets innstilling stemte 20:

Astri Marie Wessel (KRF), Bernt Olaf Aune (AP), Marit Liabø Sandvik (AP), Marte Iren Fjelnsetnes Langø (AP), Marte Lund (AP), Roar Sørensen (AP), Solrun Stølan (AP), Toril Myklebust (AP), Tove Karin Halse Lervik (AP), Bjarne Sæther (FRP), Oddny Guldstein-Aarset Løwe (FRP), Even Hendseth (H), Helen Taftø (H), Ove Bernt Strømmen (H), Einar Vaagland (HA), Irene Røe Vaagan (HA), Marius Bendiksen (INP), Marte Halvorsen (SP), Nils Forren (SP), Ola Rognskog (SP).

Imot formannskapets innstilling stemte 2:

Jarle Meland Aune (INP), Emil Solberg (SP).

Kommunestyrets vedtak

Vi bevilger 50.000 kr til Titranfilmen. Tas fra disp.fondet.

Formannskap har behandlet saken i møte 08.04.2025 sak 41/25

Møtebehandling

Oddlaug Børseth Brekken (Ap) fremmet følgende forslag:

Vi bevilger 50.000 kr til Titranfilmen. Tas fra disp.fondet.

Oddny Guldstein-Aarset Løwe (Frp) fremmet følgende forslag:

Søknaden innvilges med kr 200.000,-

Beløpet dekkes fra disposisjonsfond.

Votering

Det ble først votert over Løwes forslag – dette falt med 4 mot 3 stemmer.

For Løwes forslag stemte 3:

Marit Liabø Sandvik (AP), Oddny Guldstein-Aarset Løwe (FRP), Ola Rognskog (SP)

Imot Løwes forslag stemte 4:

Marte Iren Fjelnsetnes Langø (AP), Oddlaug Børseth Brekken (AP), Even Hendseth (H), Helen Taftø (H)

Ved alternativ votering mellom kommunedirektørens innstilling og Brekkens forslag ble Brekkens forslag tilrådd med 5 mot 2 stemmer.

For kommunedirektørens innstilling stemte 2:

Even Hendseth (H), Helen Taftø (H)

For Brekkens forslag stemte 5:

Marit Liabø Sandvik (AP), Marte Iren Fjelnsetnes Langø (AP), Oddlaug Børseth Brekken (AP), Oddny Guldstein-Aarset Løwe (FRP), Ola Rognskog (SP)

Formannskapets innstilling

Vi bevilger 50.000 kr til Titranfilmen. Tas fra disp.fondet.

Kommunedirektørens innstilling:

Søknaden avslås av økonomiske årsaker.

28/25 Fremdrift tomannsboliger

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Formannskap	08.04.2025	39/25
2 Kommunestyret	15.05.2025	28/25

Møtebehandling i Kommunestyret 15.05.2025:

Møtebehandling

Under behandling av sak 28/25 ble Emil Solberg enstemmig erklært inhabil iflg. Kommune-lovens § 11.10, jfr. Forvaltningslovens § 6, første ledd, punkt e, og fratrådte under behandling av saken.

Votering

Enstemmig vedtatt

Kommunestyrets vedtak

1. Kommunedirektøren bes gjennomføre bygging av begge tomannsboliger i løpet av 2025. Tiltaket finansieres med økt låneramme 3 mill og 3 mill i egenfinansiering over kommunens disposisjonsfond. Egenfinansiering refunderes kommunen ved salg av enhetene. Finansiering innarbeides ved behandling av regnskap 1. tertial 2025.
2. Som målgruppe defineres ungdom under 35 år ved kontraktsinngåelse av husleie eller leie-til-eiekontrakt. Ungdom med hjemmeboende barn prioriteres ved tildeling. Leie-til-eie prioriteres foran rene husleiekontrakter. Brytes en leie-til-eie-kontrakt uten å fullbyrdes

som kjøp tilfaller avsatt husleie kommunen, og ny kontrakt med annen leietaker søkes inngått.

Formannskap har behandlet saken i møte 08.04.2025 sak 39/25

Møtebehandling

Votering

Enstemmig tilrådd

Formannskapets innstilling

3. Kommunedirektøren bes gjennomføre bygging av begge tomannsboliger i løpet av 2025. Tiltaket finansieres med økt låneramme 3 mill og 3 mill i egenfinansiering over kommunens disposisjonsfond. Egenfinansiering refunderes kommunen ved salg av enhetene. Finansiering innarbeides ved behandling av regnskap 1.tertial 2025.
4. Som målgruppe defineres ungdom under 35 år ved kontraktsinngåelse av husleie eller leie-til-eiekontrakt. Ungdom med hjemmeboende barn prioriteres ved tildeling. Leie-til-eie prioriteres foran rene husleiekontrakter. Brytes en leie-til-eie-kontrakt uten å fullbyrdes som kjøp tilfaller avsatt husleie kommunen, og ny kontrakt med annen leietaker søkes inngått.

Kommunedirektørens innstilling:

5. Kommunedirektøren bes gjennomføre bygging av begge tomannsboliger i løpet av 2025. Tiltaket finansieres med økt låneramme 3 mill og 3 mill i egenfinansiering over kommunens disposisjonsfond. Egenfinansiering refunderes kommunen ved salg av enhetene. Finansiering innarbeides ved behandling av regnskap 1.tertial 2025.
6. Som målgruppe defineres ungdom under 35 år ved kontraktsinngåelse av husleie eller leie-til-eiekontrakt. Ungdom med hjemmeboende barn prioriteres ved tildeling. Leie-til-eie prioriteres foran rene husleiekontrakter. Brytes en leie-til-eie-kontrakt uten å fullbyrdes som kjøp tilfaller avsatt husleie kommunen, og ny kontrakt med annen leietaker søkes inngått.

29/25 KIL/Hemne Fotball - Søknad om støtte til styrking av kvinnelaget i 1-div.

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Formannskap	08.04.2025	40/25
2 Kommunestyret	15.05.2025	29/25

Møtebehandling i Kommunestyret 15.05.2025:

Møtebehandling

Fremskrittspartiet - Bjarne Sæther fremmet følgende forslag:

Søknaden innvilges med kr 300.000,- for 2025, til særskilt dekning av reisekostnader. Det tas initiativ til profilering av Heim kommune som sponsor i lagets aktivitet. Beløpet dekkes over disposisjonskonto

Votering

Forslaget til Bjarne Sæther (FRP) ble satt opp mot formannskapets innstilling.

Formannskapets innstilling vedtatt med 18 mot 4 stemmer.

For formannskapets innstilling stemte 18:

Astri Marie Wessel (KRF), Bernt Olaf Aune (AP), Marit Liabø Sandvik (AP), Marte Iren Fjelnsetnes Langø (AP), Marte Lund (AP), Roar Sørensen (AP), Solrun Stølan (AP), Toril Myklebust (AP), Tove Karin Halse Lervik (AP), Even Hendseth (H), Helen Taftø (H), Ove Bernt Strømmen (H), Jarle Meland Aune (INP), Marius Bendiksen (INP), Emil Solberg (SP), Marte Halvorsen (SP), Nils Forren (SP), Ola Rognskog (SP).

For forslaget til Bjarne Sæther (FRP) stemte 4:

Bjarne Sæther (FRP), Oddny Guldstein-Aarset Løwe (FRP), Einar Vaagland (HA), Irene Røe Vaagan (HA).

Kommunestyrets vedtak

Søknaden innvilges med kr 300.000,- for 2025. Det tas initiativ til profilering av Heim kommune som sponsor i lagets aktivitet.
Beløpet dekkes over disposisjonskonto.

Formannskap har behandlet saken i møte 08.04.2025 sak 40/25

Møtebehandling

Ola Rognskog (Sp) fremmet følgende forslag:

Søknaden innvilges med kr 300.000,- for 2025. Det tas initiativ til profilering av Heim kommune som sponsor i lagets aktivitet.
Beløpet dekkes over disposisjonskonto.

Oddlaug Børseth Brekken (Ap) fremmet følgende forslag:

Gir 500.000kr for 2025. Tas fra disp.fondet

Votering

Det ble først votert over forslag fra Brekken – dette falt med 6 mot 1 stemme

For forslaget stemte 1:

Oddlaug Børseth Brekken (AP)

Imot forslaget stemte 6:

Marit Liabø Sandvik (AP), Marte Iren Fjelnsetnes Langø (AP), Oddny Guldstein-Aarset Løwe (FRP), Even Hendseth (H), Helen Taftø (H), Ola Rognskog (SP)

Ved alternativ votering mellom Rognskogs og kommunedirektørens innstilling ble Rognskogs forslag enstemmig tilrådd.

Formannskapets innstilling

Søknaden innvilges med kr 300.000,- for 2025. Det tas initiativ til profilering av Heim kommune som sponsor i lagets aktivitet.
Beløpet dekkes over disposisjonskonto.

Kommunedirektørens innstilling:

Søknaden avslås av økonomiske årsaker

30/25 Handelshuset Enge AS - Søknad om endring av styrer og stedfortreder salgsbevilling alkohol

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Driftsutvalget	30.04.2025	7/25
2 Kommunestyret	15.05.2025	30/25

Møtebehandling i Kommunestyret 15.05.2025:

Møtebehandling

Votering

Enstemmig vedtatt

Kommunestyrets vedtak

Jan Magnus Fjærli Haltbakk godkjennes som ny styrer og Tor Åge Reiten godkjennes som ny stedfortreder for salgsbevillingen for salg av øl ved Bunnpris, Valsøyfjord, Handelshuset Enge AS org.nr 997471164.

Godkjenningen gjelder fra vedtaksdato og ut inneværende bevillingsperiode.

Driftsutvalget har behandlet saken i møte 30.04.2025 sak 7/25

Møtebehandling

Votering

Enstemmig tilrådd.

Driftsutvalgets innstilling

Jan Magnus Fjærli Haltbakk godkjennes som ny styrer og Tor Åge Reiten godkjennes som ny stedfortreder for salgsbevillingen for salg av øl ved Bunnpris, Valsøyfjord, Handelshuset Enge AS org.nr 997471164.

Godkjenningen gjelder fra vedtaksdato og ut inneværende bevillingsperiode.

Kommunedirektørens innstilling:

Jan Magnus Fjærli Haltbakk godkjennes som ny styrer og Tor Åge Reiten godkjennes som ny stedfortreder for salgsbevillingen for salg av øl ved Bunnpris, Valsøyfjord, Handelshuset Enge AS org.nr 997471164.

Godkjenningen gjelder fra vedtaksdato og ut inneværende bevillingsperiode.

31/25 Kommunal samarbeidsavtale og oppgavefellesskap i Helseplattformen

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Formannskap	06.05.2025	45/25
2 Kommunestyret	15.05.2025	31/25

Møtebehandling i Kommunestyret 15.05.2025:

Møtebehandling

Votering

Enstemmig vedtatt

Kommunestyrets vedtak

1. Kommunestyret vedtar samarbeidsavtalen og tiltredelse i oppgavefellesskapet fra det tidspunktet oppgavefellesskapet etableres.
2. Kommunestyret utnevner ordfører som kommunens faste representant i oppgavefellesskapets representantskap, med varaordfører som varamedlem.
3. Kommunestyret godkjenner finansieringsmodellen som innebærer en årlig kostnadsfordeling basert på innbyggertall 1.1.2024. For Heim kommune innebærer dette en årlig kostnad i 2025 på 122 881 NOK.
4. Tilslutningen forutsetter at alle eierkommuner slutter seg til avtalen.

Formannskap har behandlet saken i møte 06.05.2025 sak 45/25

Møtebehandling

Arbeiderpartiet · Marit Liabø Sandvik fremmet følgende forslag:

Som representant fra Heim velges ordfører. Som vara velges varaordfører.

Votering

Det ble først votert over kommunedirektørens innstilling.
Enstemmig tilrådd.

Det ble så votert over Marit Liabø Sandviks forslag:
Enstemmig tilrådd.

Formannskaps innstilling

5. Kommunestyret vedtar samarbeidsavtalen og tiltredelse i oppgavefellesskapet fra det tidspunktet oppgavefellesskapet etableres.
6. Kommunestyret utnevner ordfører som kommunens faste representant i oppgavefellesskapets representantskap, med varaordfører som varamedlem.
7. Kommunestyret godkjenner finansieringsmodellen som innebærer en årlig kostnadsfordeling basert på innbyggertall 1.1.2024. For Heim kommune innebærer dette en årlig kostnad i 2025 på 122 881 NOK.
8. Tilslutningen forutsetter at alle eierkommuner slutter seg til avtalen.

Kommunedirektørens innstilling:

9. Kommunestyret vedtar samarbeidsavtalen og tiltredelse i oppgavefellesskapet fra det tidspunktet oppgavefellesskapet etableres.
10. Kommunestyret utnevner som kommunens faste representant i oppgavefellesskapets representantskap, med som varamedlem.
11. Kommunestyret godkjenner finansieringsmodellen som innebærer en årlig kostnadsfordeling basert på innbyggertall 1.1.2024. For Heim kommune innebærer dette en årlig kostnad i 2025 på 122 881 NOK.
12. Tilslutningen forutsetter at alle eierkommuner slutter seg til avtalen.

32/25 Årsberetning/Årsregnskap 2024

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Formannskap	06.05.2025	44/25
2 Kommunestyret	15.05.2025	32/25

Møtebehandling i Kommunestyret 15.05.2025:

Møtebehandling

Votering

Enstemmig vedtatt

Kommunestyrets vedtak

Heim kommunes årsberetning og årsregnskap for 2024 godkjennes slik det foreligger.

Formannskap har behandlet saken i møte 06.05.2025 sak 44/25

Møtebehandling

Votering

Det ble votert over kommunedirektørens innstilling.
Enstemmig tilrådd.

Formanskaps innstilling

Heim kommunes årsberetning og årsregnskap for 2024 godkjennes slik det foreligger.

Kommunedirektørens innstilling:

Heim kommunes årsberetning og årsregnskap for 2024 godkjennes slik det foreligger.

33/25 Samarbeidsavtale St. Olavs hospital HF og kommunene - helsefellesskapet i søndre Trøndelag

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Formannskap	06.05.2025	46/25
2 Kommunestyret	15.05.2025	33/25

Møtebehandling i Kommunestyret 15.05.2025:

Møtebehandling

Votering

Enstemmig vedtatt

Kommunestyrets vedtak

Kommunestyret i Heim inngår fremlagte Samarbeidsavtale - St. Olavs hospital HF og kommunene - helsefellesskapet i søndre Trøndelag, med tilhørende retningslinje «Samarbeid om innleggelse og utskrivelse av pasienter med behov for kommunale tjenester».

Formannskap har behandlet saken i møte 06.05.2025 sak 46/25

Møtebehandling

Votering

Det ble votert over kommunedirektørens innstilling.
Enstemmig tilrådd.

Formanskaps innstilling

Kommunestyret i Heim inngår fremlagte Samarbeidsavtale - St. Olavs hospital HF og kommunene - helsefellesskapet i søndre Trøndelag, med tilhørende retningslinje «Samarbeid om innleggelse og utskrivelse av pasienter med behov for kommunale tjenester».

Kommunedirektørens innstilling:

Kommunestyret i Heim inngår fremlagte Samarbeidsavtale - St. Olavs hospital HF og kommunene - helsefellesskapet i søndre Trøndelag, med tilhørende retningslinje «Samarbeid om innleggelse og utskrivelse av pasienter med behov for kommunale tjenester».

34/25 Halså Dagligvare/Bunnpris Betna - salgsbevilling

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Driftsutvalget	30.04.2025	8/25
2 Kommunestyret	15.05.2025	34/25

Møtebehandling i Kommunestyret 15.05.2025:

Møtebehandling

Votering

Enstemmig vedtatt

Kommunestyrets vedtak

Halsa Dagligvare AS v/Torstein Hyldbakk, ogr.nr. 918627758, gis bevilling for salg av øl/rusbrus med høyst 4,7% alkohol fra butikkens lokaler, Bunnpris Betna.

Styrer for bevillingen er Torstein Hyldbakk, og stedfortreder er Inna Hruden.

Åpningstid salg av alkoholholdig drikke, vedtatt i forskrift av i K-sak 44/20.

Bevilling gis fra butikkens åpningsdag med opphør senest 30.09.2028.

Driftsutvalget har behandlet saken i møte 30.04.2025 sak 8/25

Møtebehandling

Votering

Enstemmig tilrådd.

Driftsutvalgets innstilling

Halsa Dagligvare AS v/Torstein Hyldbakk, ogr.nr. 918627758, gis bevilling for salg av øl/rusbrus med høyst 4,7% alkohol fra butikkens lokaler, Bunnpris Betna.

Styrer for bevillingen er Torstein Hyldbakk, og stedfortreder er Inna Hruden.

Åpningstid salg av alkoholholdig drikke, vedtatt i forskrift av i K-sak 44/20.

Bevilling gis fra butikkens åpningsdag med opphør senest 30.09.2028.

Kommunedirektørens innstilling:

Halsa Dagligvare AS v/Torstein Hyldbakk, ogr.nr. 918627758, gis bevilling for salg av øl/rusbrus med høyst 4,7% alkohol fra butikkens lokaler, Bunnpris Betna.

Styrer for bevillingen er Torstein Hyldbakk, og stedfortreder er Inna Hruden.

Åpningstid salg av alkoholholdig drikke, vedtatt i forskrift av i K-sak 44/20.

Bevilling gis fra butikkens åpningsdag med opphør senest 30.09.2028.

35/25 Valsøya Drift AS - endring av styrer og stedfortreder - serverings- og skjenkebevilling

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Driftsutvalget	30.04.2025	9/25
2 Kommunestyret	15.05.2025	35/25

Møtebehandling i Kommunestyret 15.05.2025:

Møtebehandling

Votering

Enstemmig vedtatt

Kommunestyrets vedtak

Elisabeth Wiik Nilsen innvilges serveringsbevilling iht. serveringslovens bestemmelser ved Valsøya Drift AS, org.nr 932597845.

Elisabeth Wiik Nilsen godkjennes som styrer, Magny Strand godkjennes som stedfortreder for skjenkebevillingen ved Valsøya Drift AS.

Godkjenningen gjelder fra vedtaksdato og ut inneværende bevillingsperiode.

Driftsutvalget har behandlet saken i møte 30.04.2025 sak 9/25

Møtebehandling

Votering

Enstemmig tilrådd.

Driftsutvalgets innstilling

Elisabeth Wiik Nilsen innvilges serveringsbevilling iht. serveringslovens bestemmelser ved Valsøya Drift AS, org.nr 932597845.

Elisabeth Wiik Nilsen godkjennes som styrer, Magny Strand godkjennes som stedfortreder for skjenkebevillingen ved Valsøya Drift AS.

Godkjenningen gjelder fra vedtaksdato og ut inneværende bevillingsperiode.

Kommunedirektørens innstilling:

Elisabeth Wiik Nilsen innvilges serveringsbevilling iht. serveringslovens bestemmelser ved Valsøya Drift AS, org.nr 932597845.

Elisabeth Wiik Nilsen godkjennes som styrer, Magny Strand godkjennes som stedfortreder for skjenkebevillingen ved Valsøya Drift AS.

Godkjenningen gjelder fra vedtaksdato og ut inneværende bevillingsperiode.

36/25 Revidering av retningslinjer for kultur og arrangementsfond

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Formannskap	06.05.2025	47/25
2 Kommunestyret	15.05.2025	36/25

Møtebehandling i Kommunestyret 15.05.2025:

Møtebehandling

Marit Liabø Sandvik (AP) fremmet følgende utsettelsesforslag:

Saken utsettes på grunn av tidsbruk.

Votering

Det ble votert over utsettelsesforslaget.
Enstemmig vedtatt.

Kommunestyrets vedtak

Saken utsettes på grunn av tidsbruk.

Formannskap har behandlet saken i møte 06.05.2025 sak 47/25

Møtebehandling

Kristelig Folkeparti · Knut Johan Singstad fremmet følgende endringsforslag:

I paragraf 2 - Målgruppe endres setning «Det gis ikke tilskudd til politiske eller religiøse arrangement» til «Det gis ikke tilskudd til partipolitiske arrangement»

Arbeiderpartiet · Marit Liabø Sandvik fremmet følgende forslag:

Alternativ 2, fortsatt delegering vedtas.

Votering

Det ble først votert over Marit Liabø Sandviks forslag.
Enstemmig tilrådd.

Det ble deretter votert over Knut Johan Singstads endringsforslag.
Enstemmig tilrådd.

Formannskapets innstilling

I paragraf 2 - Målgruppe endres setning «Det gis ikke tilskudd til politiske eller religiøse arrangement» til «Det gis ikke tilskudd til partipolitiske arrangement».

Alternativ 2, fortsatt delegering vedtas.

Kommunedirektørens innstilling:

Saken fremmes uten innstilling

37/25 Oppfølging av politiske vedtak - 2024

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Formannskap	06.05.2025	49/25
2 Kommunestyret	15.05.2025	37/25

Møtebehandling i Kommunestyret 15.05.2025:

Møtebehandling

Høyre - Even Hendseth fremmet følgende tilleggsforslag:

Interpellasjoner vedtatt i kommunestyret inkluderes i oversikten over politiske vedtak

Høyre - Even Hendseth fremmet følgende tilleggsforslag:

Forslag fremmet i budsjettets tekstdel (herunder verbalforslag) inkluderes i oversikten over politiske vedtak

Halsalista - Einar Vaagland fremmet følgende forslag:

Sykefraværet er høyt og vi har ikke fått saken vi bestilte om en prosjektstilling Nærværssressurs til behandling i kommunestyret, den stanset opp i formannskapet.

"Det utredes å etablere en prosjektstilling for oppfølging av sykefravær - en nærværssressurs - som kan følge opp de som er sykemeldt tettere, og ha fokus på forebyggende arbeid... Sak om nærværssressurs ble behandlet Formannskapet sak 180/24"

Saken om etablering av en Nærværssressurs settes på saklisten i kommunestyret så raskt som mulig.

Votering

Det ble først votert over formannskapets innstilling.

Enstemmig vedtatt.

Deretter ble det votert over tilleggsforslaget fra Even Hendseth (H), angående interpellasjoner.

Enstemmig vedtatt.

Det ble så votert over tilleggsforslaget til Even Hendseth (H), angående politiske vedtak..

Tilleggsforslaget vedtatt med 16 mot 6 stemmer.

For tilleggsforslaget til Even Hendseth (H) stemte 16:

Astri Marie Wessel (KRF), Marte Lund (AP), Roar Sørensen (AP), Solrun Stølan (AP), Toril Myklebust (AP), Tove Karin Halse Lervik (AP), Bjarne Sæther (FRP), Oddny Guldstein-Aarset Løwe (FRP), Even Hendseth (H), Helen Taftø (H), Ove Bernt Strømmen (H), Einar Vaagland (HA), Irene Røe Vaagan (HA), Jarle Meland Aune (INP), Marius Bendiksen (INP), Ola Rognskog (SP).

Imot tilleggsforslaget til Even Hendseth (H) stemte 6:

Bernt Olaf Aune (AP), Marit Liabø Sandvik (AP), Marte Iren Fjelnsetnes Langø (AP), Emil Solberg (SP), Marte Halvorsen (SP), Nils Forren (SP).

Til slutt ble det votert over forslaget til Einar Vaagland (HA).

Forslaget falt med 5 mot 17 stemmer.

For forslaget til Einar Vaagland (HA) stemte 5:

Bjarne Sæther (FRP), Oddny Guldstein-Aarset Løwe (FRP), Einar Vaagland (HA), Irene Røe Vaagan (HA), Marius Bendiksen (INP).

Imot forslaget til Einar Vaagland (HA) stemte 17:

Astri Marie Wessel (KRF), Bernt Olaf Aune (AP), Marit Liabø Sandvik (AP), Marte Iren Fjelnsetnes Langø (AP), Marte Lund (AP), Roar Sørensen (AP), Solrun Stølan (AP), Toril Myklebust (AP), Tove Karin Halse Lervik (AP), Even Hendseth (H), Helen Taftø (H), Ove Bernt Strømmen (H), Jarle Meland Aune (INP), Emil Solberg (SP), Marte Halvorsen (SP), Nils Forren (SP), Ola Rognskog (SP).

Kommunestyrets vedtak

Vedtaksoppfølging tas til orientering.

Interpellasjoner vedtatt i kommunestyret inkluderes i oversikten over politiske vedtak.

Forslag fremmet i budsjettets tekstdel (herunder verbalforslag) inkluderes i oversikten over politiske vedtak.

Formannskap har behandlet saken i møte 06.05.2025 sak 49/25

Møtebehandling

Arbeiderpartiet · Marit Liabø Sandvik fremmet følgende forslag:

Vedtaksoppfølging tas til orientering.

Votering

Det ble votert over Marit Liabø Sandviks forslag:

Enstemmig tilrådd.

Formanskaps innstilling

Vedtaksoppfølging tas til orientering.

Kommunedirektørens innstilling:

Saken fremmes uten innstilling

Interpellasjon

5/25 Interpellasjon - Lokalmat og kommunen som innkjøper

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Kommunestyret	15.05.2025	5/25

Møtebehandling i Kommunestyret 15.05.2025:

Møtebehandling

Ola Rognskog (SP) fremmet at interpellasjonen utsettes til neste kommunestyremøte.

Votering

Ingen votering

Kommunestyrets vedtak

Ikke behandlet.

Godkjenning av møteprotokoll

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Heim kommune

Møtedato

12.06.2025

Saknr

29/25

Saksbehandler Torbjørn Brandt

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 25/246 - 4

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget godkjenner protokollen fra kontrollutvalgets møte, den 11.06.2025.

Saksopplysninger

Protokollen stadfester at alle vedtakene og protokollføringen samsvarer med saksbehandlingen for den aktuelle saken. Om utvalget ser feil eller mangler vil sekretariatet rette opp disse. Om det ikke lar seg gjøre å rette opp feil eller mangler i protokollen i møtet, må protokollen godkjennes i førstkommande møte.

Vurdering og konklusjon

Med mindre det foreligger feil eller mangler ved protokollen som ikke kan rettes i møtet, kan kontrollutvalget godkjenne protokollen.