

Medlemmer i Fauske kommunes kontrollutvalg

INNKALLING TIL MØTE I KONTROLLUTVALGET

Møtedato: Torsdag 07.desember 2023 kl 09.00

Møtested: Møterom Finneidfjellet, underetg administrasjonsbygget

SAKSLISTE

Saksnummer	Sakstittel
25/23	Orientering om saker fra forrige valgperiode – Utvalgets arbeid i den kommende perioden
26/23	Orientering om status for økonomi og regnskap
27/23	Rapport forvaltningsrevisjon: Trygt skolemiljø
28/23	Bestilling av forvaltningsrevisjon: Oppfølging av politiske vedtak
29/23	Engasjementsbrev 2023-2027 fra revisor
30/23	Dialog med revisor
31/23	Virksomhetsplan 2024
32/23	Møteplan 2024
33/23	Orienteringer
34/23	Eventuelt

Eventuelle forfall bes meldt leder eller sekretariat (tlf 41 21 20 00)

Valnesfjord, 30. november 2023

Per Kristen Løkås (s)
Leder kontrollutvalget



Ronny Seljeseth
Sekretær for kontrollutvalget

SAK 25/23

Orientering om saker fra forrige valgperiode – Utvalgets arbeid i den kommende perioden

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
07.12.2023

Vedlegg:

- a) Fauske kontrollutvalg: Protokoll møte 07. september 2023
- b) Fauske kontrollutvalg: Perioderapport. Rapport om kontrollutvalgets aktivitet 2020-2023
- c) Oppsummeringsnotat sak 21/23. Egenevaluering av kontrollutvalgets arbeid i perioden.

Bakgrunn for saken:

Saken er satt på dagsorden i henhold til vedtatt virksomhetsplan for 2023.

Kontroll og tilsyn med kommunens forvaltning er en kontinuerlig prosess. Nytt kontrollutvalg vil gjennom egne saker og egne prioriteringer i stor grad påvirke tema for fremtidig kontrollvirksomhet. Samtidig er det klart at tidligere aktivitet og vedtak på området vil få betydning for det nye utvalgets arbeid. Hensikten med denne saken er å gi det nye utvalget en orientering om saker fra forrige periode, samtidig som det pekes fremover mot det arbeid som skal skje i perioden frem til 2027. Saken gir også en anledning til å diskutere det praktiske rundt møteavviklingen, møtested, møtetidspunkt mv.

Saken er ment å gi en oppstart, og ikke en uttømmende orientering. Folkevalgtopplæring for kontrollutvalg 22.- 23. november ga en grundigere innføring i utvalgets rolle om kontroll og tilsyn. Kontrollutvalgets medlemmer oppfordres til å være aktiv og gi innspill når det gjelder tema for ytterligere informasjon eller opplæring, slik at dette kan tas opp i kommende møter.

Vurderinger:

Kontrollutvalget får en presentasjon og orientering om saker fra forrige periode. En oppsummering er også gitt i vedlagt perioderapport, behandlet i møte 07. september, og som også er oversendt kommunestyret. I rapporten beskrives:

Regnskapsbehandlingene de enkelte år, herunder forenklet etterlevelseskontroll og skriftlige påpekninger fra revisor. I kommunestyrets behandling av regnskapene er det ikke gjort vedtak som har krevd særskilt oppfølging fra kontrollutvalgets side.

Etterlevelseskontroll har vært gjennomført årlig, jfr kommuneloven § 24-9. Fjorårets kontroll hadde finansforvaltning som tema. Rapporten resulterte i nummerert brev ved at kommunen pr årsskiftet ikke hadde etterlevd bestemmelser i lov og forskrift om utarbeidelse av finansreglement, etablering av interne kontrollrutiner for finansforvaltningen og gjennomføring av finansrapporteringer. Nytt økonomi- og finansreglement ble fremmet for politisk behandling i februar og avviket kunne dermed lukkes.

Forvaltningsrevisjon. Plan for forvaltningsrevisjon for 2020-2023 ble vedtatt av kommunestyret sak 95/20 med prioriterte tema i rekkefølge:

1. Økonomistyring
2. Sykefravær
3. Eiendomsforvaltning
4. Oppfølging av politiske vedtak
5. Administrativ struktur
6. Nivå på tjenesteyting
7. Gjennomføring av omstilling

Kommunestyret har gitt kontrollutvalget fullmakt til å foreta endringer i planen. Det er gjort flere bestillinger utenom plan, slik at planen ikke har vært førende alene. Det ble besluttet å gjennomføre en forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll av Iris Salten IKS i felleskap med flere eierkommuner der problematikken var rettet mot selvkost og anskaffelse. I sak 17/22 besluttet kontrollutvalget å gjøre endringer på de resterende prosjekter ved å prioritere forvaltningsrevisjon på informasjonssikkerhet og trygt skolemiljø. Derneft ble det i sak 06/23 besluttet å bestille forvaltningsrevisjon innen ettervern i barneverntjenesten og vann og avløp med selvkost. Sistnevnte ble senere satt på vent grunnet parallelle kontroller (etterlevelseskontroll og kontroll fra Statsforvalteren).

Utvalget har gjennomført oppfølging og gitt en endelig tilbakemelding til kommunestyret når det gjelder Økonomisk styring og internkontroll i helse- og omsorgssektoren (1) og Forebygging og oppfølging av sykefravær (2).

Gjenstående oppfølging av forvaltningsrevisjon:

- Eiendomsforvaltning (3). Bestilt februar 2022 og behandlet av kontrollutvalget i oktober. Revisor konkluderer i rapporten at Fauske kommune i noen grad har etablert hensiktsmessige system og rutiner som kan ivareta et godt og langsiktig vedlikehold av bygninger. Rapporten kommer med 5 anbefalinger. Fulgt opp av utvalget i møte september 2023. Ny oppfølging planlagt andre kvartal 2024.
- Informasjonssikkerhet (ny). Nytt prioritert prosjekt i revidert plan, bestilt juni 2022, behandlet i oktober. Rapporten konkluderer med at Fauske kommune i noen grad ivaretar regelverket om informasjonssikkerhet og personvern. Rapporten kommer med 6 anbefalinger. Fulgt opp av utvalget i møte september 2023. Ny oppfølging i løpet av 2024.

Pågående prosjekter:

- Trygt skolemiljø. Nytt prosjekt utenom opprinnelig plan Prosjektplan behandlet og prosjekt bestilt av kontrollutvalget juni 2022. Formålet med undersøkelsen er å undersøke hvordan Fauske kommune som skoleeier og Vestmyra skole arbeider for å fremme gode psykososiale læringsmiljøer, og sikre at krenkelser som mobbing, vold,

diskriminering og trakassering av elevene avdekkes og håndteres. Rapport sterkt forsinket. Behandles desember 2023.

- Ettervern i barneverntjenesten. Prosjektplan behandlet og prosjekt bestilt av kontrollutvalget februar 2023. Målet med prosjektet er å få svar på om barneverntjenesten i Fauske kommune overholder regler og retningslinjer og sørger for at alle som har rett til det får tilbud om ettervern og at ettervernet planlegges og gjennomføres på en måte som er egnet til å gi brukerne tilstrekkelig oppfølging. Rapport behandles ventelig første kvartal 2024.

Eierskapskontroll. Plan for eierskapskontroll 2022-2023 ble vedtatt av kommunestyret i sak 65/22 med følgende tema: Generell eierskapskontroll om utøvelse av kommunens eierinteresser. Kontrollen skal avdekke om kommunen har en oppdatert eierskapsmelding som tilfredsstillende kravene i kommuneloven §26-1 med særlig fokus om kommunen har et avklart formål med sine eierskap.

Rapport behandlet av kontrollutvalget i møte september 2023 og av kommunestyret i oktober, sak 56/23. Rapporten konkluderer at Fauske kommune i noen grad, opp mot stor grad, har eierskapsmelding i samsvar med kommuneloven og gjeldende anbefalinger for eierstyring. Oppfølgingen av rapportens anbefalinger ble gjort av kommunestyret parallellt og kontrollutvalget så derfor ikke grunn til å følge opp saken videre.

Andre saker behandlet av kontrollutvalget. Utvalget orienteres om aktuelle og / eller ikke avklarte saker fra valgperioden 2020-2023. Her vises til vedlagt perioderapport.

Andre tema til diskusjon

Tidspunkt for møtestart: Utvalgets møter i de foregående periodene har normalt hatt oppstart kl 09.00. Det er opp til utvalget selv om dette skal fortsette eller endres. Møtene avholdes på i administrasjonsbygget slik at kommuneadministrasjonen kan delta ved behov. Utvalget behandler og vedtar egen møteplan i egen sak.

Utvalget oppfordres til å diskutere synliggjøring av kontrollutvalgets arbeid overfor kommunestyret. Kommunaldepartementets veileder Kontrollutvalgsboka drøfter synliggjøring på følgende vis:

Det er viktig at kommunestyret blir informert om resultatene av verksemda til kontrollutvalet. Kontrollutvalet kan ta initiativ overfor kommunestyret til å drøfte rutinar for kor ofte kontrollutvalet skal rapportere om sitt arbeid, utover det som er lovpålagt. Kontrollutval kan tidleg i valperioden halde ein presentasjon for kommunestyret om kontrollutvalet og arbeidet til kontrollutvalet. For å sikre at arbeidet til kontrollutvalet får tilstrekkeleg merksemd, skal revisjonsrapportar og andre prinsipielle og viktige saker rapporterast til kommunestyret utan ugrunna opphald.

I tillegg vil det vere ein føremon at kontrollutvalsleiar medverkar aktivt til å synleggjere utvalet sitt arbeid i kommunestyret. Deltaking i kommunestyret kan også gjere kontrollutvalet betre orientert om kva saker kommunestyret handsamar og har fokus på. Dersom kontrollutvalsleiar ikkje er medlem av kommunestyret, vil det vere ein føremon om den eller dei som er medlem av kommunestyret og kontrollutvalsleiar, blir samde om korleis sakene frå kontrollutvalet skal bli presenterte i kommunestyret. Det er også viktig å avklare kva roller leiar og kommunestyremedlemmene skal ha.

Synliggjøring av kontrollutvalgets arbeid – overfor kommunestyret.

Kommunaldepartementets veileder Kontrollutvalgsboka drøfter synliggjøring på følgende vis:

Det er viktig at informasjon om kontrollutvalet er lett tilgjengeleg. Media og innbyggjarar søker informasjon om saker knytte til politikk og forvaltning på nettstaden til kommunen. Mange kontrollutval ser det som ein føremon å ha egne sider med informasjon om utvalet på nettstaden til kommunen. Særleg viktig er det å leggje til rette for at ein kan finne informasjon om kontrollutvalet og planlagde møte. Kontaktinformasjon til kontrollutvalssekretær og/eller kontrollutvalsleiar bør vere lett tilgjengeleg.

Det kan vere nyttig at kontrollutvalet drøftar korleis dei skal møte media. Nokre kontrollutval har valt å utarbeide ein informasjonsstrategi for korleis dei skal drive informasjonsarbeid internt og eksternt.

Forslag til vedtak:

Saken legges frem til orientering og drøfting.

Røklund, 30. november 2023

Ronny Seljeseth
Sekretær for kontrollutvalget



PROTOKOLL – FAUSKE KONTROLLUTVALG

Møtedato: Torsdag, 07. september 2023 kl 09.00 – 11.30

Møtested: Møterom Kvalhornet, administrasjonsbygget

Saksnr.: 14/23 – 24/23

Til stede:

Jørn Stene, leder
Gisela Hansen Gulstad, nestleder
Richard Skagen, medlem
Kristin Setså, medlem

Forfall:

Gunnar Bråthen, medlem

Varamedlemmer:

Finn Utheim møtte for Gunnar Bråthen

Øvrige:

Fra administrasjonen:

- Enhetsleder Tekniske tjenester og eiendom, Per Håkon Hanssen, sak 15/23
- Leder Innovasjon og utvikling, Tom Erik Holteng

Fra Salten kommunerevisjon IKS:

- Oppdragsansvarlig regnskapsrevisor Jonny Riise
- Forvaltningsrevisor Mariell Myhre, Salten Kommunerevisjon IKS

Fra Salten Kontrollutvalgsservice KO:

- Utvalgssekretær Ronny Seljeseth

Godkjenning av innkalling og sakliste

Innkalling og sakliste til møtet ble godkjent.

Merknader:

Ingen

SAKSLISTE

Saksnummer	Sakstittel
14/23	Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 03. mai 2023
15/23	Oppfølging av kommunestyrets vedtak: Forvaltningsrevisjon eiendomsforvaltning
16/23	Oppfølging av kommunestyrets vedtak: Forvaltningsrevisjon informasjonssikkerhet
17/23	Rapport eierskapskontroll
18/23	Revisors vurdering av egen uavhengighet
19/23	Rapport til kommunestyret om kontrollutvalgets aktivitet 2019-2023
20/23	Fremdriftsplan og innspill til ny plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroller, perioden 2024-2027
21/23	Egenevaluering av kontrollutvalgets arbeid i perioden
22/23	Budsjett for kontroll og tilsyn 2024
23/23	Orienteringer fra revisjon og sekretariat
24/23	Eventuelt

14/23 Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 03. mai 2023

Forslag til vedtak:

Protokoll fra kontrollutvalgets møte 03.mai 2023 godkjennes.

Votering:

Forslag til vedtak enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Protokoll fra kontrollutvalgets møte 03.mai 2023 godkjennes.

15/23 Oppfølging av kommunestyrets vedtak: Forvaltningsrevisjon eiendomsforvaltning

Enhetsleder Per Håkon Hansen møtte i utvalget for å gi en orientering og svare på spørsmål.

Forslag til vedtak:

1. Kontrollutvalget har i samsvar med Forskrift om kontrollutvalg § 5 gjennomført en oppfølging av kommunestyrets vedtak i sak 92/22 Forvaltningsrevisjon eiendomsforvaltning.
2. Administrasjonen har redegjort for på hvilken måte kommunestyrets vedtak er fulgt opp. Kontrollutvalget registrerer at arbeidet med å iverksette rapportens anbefalinger er godt i gang. Rapportens anbefaling nr 5 anses lukket. Kontrollutvalget kommer tilbake med ny oppfølging av anbefalingene 1-4 i møte andre kvartal 2024.
3. Kontrollutvalgets vedtak vedlagt administrasjonens redegjørelse oversendes kommunestyret til orientering.

Votering:

Forslag til vedtak enstemmig vedtatt.

Vedtak:

1. Kontrollutvalget har i samsvar med Forskrift om kontrollutvalg § 5 gjennomført en oppfølging av kommunestyrets vedtak i sak 92/22 Forvaltningsrevisjon eiendomsforvaltning.
2. Administrasjonen har redegjort for på hvilken måte kommunestyrets vedtak er fulgt opp. Kontrollutvalget registrerer at arbeidet med å iverksette rapportens anbefalinger er godt i gang. Rapportens anbefaling nr 5 anses lukket. Kontrollutvalget kommer tilbake med ny oppfølging av anbefalingene 1-4 i møte andre kvartal 2024.
3. Kontrollutvalgets vedtak vedlagt administrasjonens redegjørelse oversendes kommunestyret til orientering.

16/23 Oppfølging av kommunestyrets vedtak: Forvaltningsrevisjon informasjonssikkerhet

Leder Innovasjon og utvikling, Tom Erik Holteng, møtte i utvalget for å gi en orientering og svare på spørsmål.

Forslag til vedtak:

1. Kontrollutvalget har i samsvar med Forskrift om kontrollutvalg § 5 gjennomført en oppfølging av kommunestyrets vedtak i sak 93/22 Forvaltningsrevisjon informasjonssikkerhet.
2. Administrasjonen har redegjort for på hvilken måte kommunestyrets vedtak er fulgt opp. Kontrollutvalget registrerer at arbeidet med å iverksette rapportens anbefalinger er godt i gang. Kontrollutvalget kommer tilbake med ny oppfølging av saken i løpet av 2024.
3. Kontrollutvalgets vedtak vedlagt administrasjonens redegjørelse oversendes kommunestyret til orientering.

Votering:

Forslag til vedtak enstemmig vedtatt.

Vedtak:

1. Kontrollutvalget har i samsvar med Forskrift om kontrollutvalg § 5 gjennomført en oppfølging av kommunestyrets vedtak i sak 93/22 Forvaltningsrevisjon informasjonssikkerhet.
2. Administrasjonen har redegjort for på hvilken måte kommunestyrets vedtak er fulgt opp. Kontrollutvalget registrerer at arbeidet med å iverksette rapportens anbefalinger er godt i gang. Kontrollutvalget kommer tilbake med ny oppfølging av saken i løpet av 2024.

3. Kontrollutvalgets vedtak vedlagt administrasjonens redegjørelse oversendes kommunestyret til orientering.

17/23 Rapport eierskapskontroll

Forslag til vedtak (innstilling til kommunestyret):

1. Rapport eierskapskontroll er forelagt kommunestyret og tas til etterretning.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren merke seg rapportens anbefalinger og særlig påse at eierskapsmeldingen får på plass kommunens egne målsetninger med sine selskap, der dette mangler. Her vises også til kommunestyrets vedtak i sak 39/23.
3. Kommunestyret ber kontrollutvalget påse at kommunestyrets vedtak om eierskapskontroll følges opp. Kontrollutvalget anmodes om at oppfølging av rapporten gjøres innen ett år.

Omførent forslag til vedtak

1. Rapport eierskapskontroll er forelagt kommunestyret og tas til etterretning.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren merke seg rapportens anbefalinger og særlig påse at eierskapsmeldingen får på plass kommunens egne målsetninger med sine selskap, der dette mangler. Dette er under oppfølging ved at saken er satt på dagsorden i formannskapetets møte 13.09.2023, sak 69/23. Basert på dette er det ikke behov for kontrollutvalget å gjøre ny oppfølging av saken. Kommunestyret minner likevel om at det bør utarbeides en årlig rapport om selskapenes status til kommunestyret og at eierskapsmeldingen bør være lett tilgjengelig på kommunens hjemmeside.

Votering:

Omførent forslag til vedtak enstemmig vedtatt.

Vedtak (innstilling til kommunestyret):

1. Rapport eierskapskontroll er forelagt kommunestyret og tas til etterretning.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren merke seg rapportens anbefalinger og særlig påse at eierskapsmeldingen får på plass kommunens egne målsetninger med sine selskap, der dette mangler. Dette er under oppfølging ved at saken er satt på dagsorden i formannskapetets møte 13.09.2023, sak 69/23. Basert på dette er det ikke behov for kontrollutvalget å gjøre ny oppfølging av saken. Kommunestyret minner likevel om at det bør utarbeides en årlig rapport om selskapenes status til kommunestyret og at eierskapsmeldingen bør være lett tilgjengelig på kommunens hjemmeside.

18/23 Revisors vurdering av egen uavhengighet

Forslag til vedtak:

Kontrollutvalget i Fauske kommune tar revisors egenvurdering av sin uavhengighet datert 22. juni 2023 til etterretning. Utvalget ber om å bli løpende orientert om forhold som kan endre vurderingen av uavhengighet.

Votering:

Forslag til vedtak enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kontrollutvalget i Fauske kommune tar revisors egenvurdering av sin uavhengighet datert 22. juni 2023 til etterretning. Utvalget ber om å bli løpende orientert om forhold som kan endre vurderingen av uavhengighet.

19/23 Rapport til kommunestyret om kontrollutvalgets aktivitet 2019-2023

Forslag til vedtak:

Rapport om kontrollutvalgets aktivitet i perioden 2019 – 2023 vedtas som fremlagt. Rapporten oversendes kommunestyret til informasjon.

Votering:

Forslag til vedtak enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Rapport om kontrollutvalgets aktivitet i perioden 2019 – 2023 vedtas som fremlagt. Rapporten oversendes kommunestyret til informasjon.

20/23 Fremdriftsplan og innspill til ny plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroller, perioden 2024-2027

Forslag til vedtak:

1. Fauske kontrollutvalg vedtar fremdriftsplan for utarbeidelse av plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroller for perioden 2024-2027. Som grunn for planen skal det utarbeides en felles overordnet analyse av kommunens forvaltning og kommunens eierskap basert på risiko- og vesentlighetsvurderinger. Arbeidet utføres av kontrollutvalgsekretariatet.
2. Sak med plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroller fremmes kontrollutvalget første kvartal 2024.
3. Kontrollutvalget har diskutert innspill til plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroller i perioden 2024-2027. Kontrollutvalgsekretariatet utformer oppsummeringsnotat basert på innspill i møtet.

Votering:

Forslag til vedtak enstemmig vedtatt.

Vedtak:

1. Fauske kontrollutvalg vedtar fremdriftsplan for utarbeidelse av plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroller for perioden 2024-2027. Som grunn for planen skal det utarbeides en felles overordnet analyse av kommunens forvaltning og kommunens eierskap basert på risiko- og vesentlighetsvurderinger. Arbeidet utføres av kontrollutvalgsekretariatet.

2. Sak med plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroller fremmes kontrollutvalget første kvartal 2024.
3. Kontrollutvalget har diskutert innspill til plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroller i perioden 2024-2027. Kontrollutvalgsekretariatet utformer oppsummeringsnotat basert på innspill i møtet.

21/23 Egenevaluering av kontrollutvalgets arbeid i perioden

Forslag til vedtak:

1. Fauske kontrollutvalg har gjennomført egenevaluering av utvalgets arbeid i perioden 2019-2023.
2. Kontrollutvalgsekretariatet utformer oppsummeringsnotat basert på innspill i møtet. Notatet legges frem for påtroppende kontrollutvalg.

Votering:

Forslag til vedtak enstemmig vedtatt.

Vedtak:

1. Fauske kontrollutvalg har gjennomført egenevaluering av utvalgets arbeid i perioden 2019-2023.
2. Kontrollutvalgsekretariatet utformer oppsummeringsnotat basert på innspill i møtet. Notatet legges frem for påtroppende kontrollutvalg.

22/23 Budsjett for kontroll og tilsyn 2024

Forslag til vedtak:

Fauske kommunes utgifter til tilsyn og kontroll (revisjon, sekretariat og kontrollutvalg) 2024 foreslås budsjettert til kr 2 188 000.

Regnskaps- og forvaltningsrevisjon, selskapskontroll	Kr 1 984 000
Sekretærbistand	Kr 188 000
Kurs og opplæring, andre driftsutgifter	Kr 16 000
Sum	Kr 2 188 000

Kontrollutvalgets forslag til budsjetttramme for kontroll- og revisjonsarbeidet oversendes formannskapet.

Votering:

Forslag til vedtak enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Fauske kommunes utgifter til tilsyn og kontroll (revisjon, sekretariat og kontrollutvalg) 2024 foreslås budsjettetert til kr 2 188 000.

Regnskaps- og forvaltningsrevisjon, selskapskontroll	Kr 1 984 000
Sekretærbistand	Kr 188 000
Kurs og opplæring, andre driftsutgifter	Kr 16 000
Sum	Kr 2 188 000

Kontrollutvalgets forslag til budsjetttramme for kontroll- og revisjonsarbeidet oversendes formannskapet.

23/23 Orienteringer fra revisjon og sekretariat

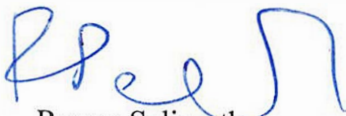
Sekretariatet orienterte om dokumenter vedlagt innkallingen.

Revisjonen orienterte: Regnskapsrevisjonen planlegger revisjonshandlinger for høsten og forberedende møte med kommuneledelsen. Forvaltningsrevisjon, prosjekt ettervern i barneverntjenesten: Gjennomført oppstartsmøte og rapport ventes første møte etter nyttår. Prosjekt Trygt skolemiljø: Revisor er tilbake etter lengre fravær og prosjektet kan ferdigstilles. Rapport ventes ferdig rundt årsskiftet.

24/23 Eventuelt

Det fremkom ikke ytterligere saker til behandling

Fauske, den 07. september 2023



Ronny Seljeseth
Referent.

Utskrift sendes:
Kontrollutvalgets medlemmer, varamedlemmer
Fauske kommune v/ ordfører og kommunedirektør,
Salten kommunerevisjon IKS



Kontrollutvalget Fauske kommune

Rapport om utvalgets virksomhet 2020-2023

Innledning

Kontrollutvalget er i samsvar med kommunelovens § 23-1 oppnevnt av kommunestyret for å forestå det løpende tilsyn med den kommunale forvaltning på vegne av kommunestyret.

Utvalgets arbeid foregår innenfor rammen av

- Kommunelovens kapittel 23 Kontrollutvalgets virksomhet
- Forskrift om kontrollutvalg og revisjon
- Utvalgets egne virksomhetsplaner

Gjennom uttalelser til kommunens årsregnskap og innstillinger i saker om forvaltningsrevisjon, har kontrollutvalget rapportert om sitt virke i de nevnte sakene. Utvalget legger i tillegg frem for kommunestyret denne rapporten som en mer samlet fremstilling av kontrollutvalgets arbeid over hele valgperioden.

Fauske kontrollutvalg har i perioden 2019 - 2023 bestått av følgende valgte faste medlemmer:

Jørn Stene, leder
Gisela Hansen Gulstad, nestleder
Kristin Setså
Gunnar Bråthen
Richard Skagen

Det er gjennomført 18 møter i kontrollutvalget i fireårsperioden. Ved forfall har varamedlemmene Finn Utheim, Anne-Irene Jensen og Ole Martin Pettersen møtte ved ulike anledninger.

1. Regnskap

Kontrollutvalget har avgitt uttalelse til kommunens regnskaper for årene fra og med 2019 til og med 2022. Regnskapet viste for årene følgende netto driftsresultat for Fauske kommune:

- 2019: kr – 37.179.643
- 2020: kr – 8.759.601
- 2021: kr 14.081.718
- 2022: kr 59.854.344

For Fauna KF følgende netto driftsresultat:

- 2019: kr 352.892
- 2020: kr 286.514
- 2021: kr 1.588.300
- 2022: kr – 411.248

Kommunens administrasjon har bistått kontrollutvalget ved dets behandling av det enkelte års regnskaper. Til grunn for utvalgets uttalelser ligger også revisors beretning, samt ytterligere informasjon fra revisor. For regnskapsåret 2019 har revisor påpekt vesentlige avvik mellom regnskap og regulert budsjett i kommunen og hadde dette som forbehold i sin uttalelse om kommunens regnskap. Utover dette har revisor avgitt såkalte normalberetninger uten forbehold.

I kommunestyrets behandling av regnskapene er det ikke gjort vedtak som har krevd særskilt oppfølging fra kontrollutvalgets side.

Nummererte brev.

Nummererte brev fra revisor: Revisor skal i henhold til kommunelovens § 24-7 gi skriftlige meldinger i form av nummererte brev til kontrollutvalget når det avdekkes:

- a. vesentlige feil som kan føre til at årsregnskapet ikke gir riktig informasjon
- b. vesentlige mangler ved registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger
- c. vesentlige mangler ved den økonomiske internkontrollen
- d. manglende eller mangelfull redegjørelse i årsberetningen for vesentlige budsjettavvik
- e. enhver mislighet
- f. hvorfor han eller hun ikke har skrevet under på oppgaver som kommunen eller fylkeskommunen skal sende til offentlige myndigheter, og som revisor etter lov eller forskrift skal bekrefte
- g. hvorfor han eller hun sier fra seg revisjonsoppdraget.

Kontrollutvalget har i perioden behandlet tre nummererte brev. To brev (2022) gjaldt manglende signering på skjema til Skatteetaten, der det var utstedt brev både til kommunen og til Fauna. Gjelder skjema med kontrolloppstilling som viser om det er samsvar med bokførte lønnsutgifter og innberettede beløp til Skatteetaten. Utvalget ble orientert om at forholdene ble fulgt opp av administrasjonen.

Dessuten et nummerert brev i 2023 etter gjennomført etterlevelseskontroll finansforvaltning. Etterlevelseskontrollen avdekket da at kommunen pr årsskiftet ikke hadde etterlevd bestemmelser i lov og forskrift om utarbeidelse av finansreglement, etablering av interne kontrollrutiner for finansforvaltningen og gjennomføring av finansrapporteringer. Kontrollen medførte at revisor utstedte nummerert brev om forholdet. Nytt økonomi- og finansreglement ble fremmet for politisk behandling i februar og avviket kunne dermed lukkes.

Etterlevelseskontroll: Revisor har gjennomført årlige kontroller av om kommunens økonomiforvaltning foregår i samsvar med bestemmelser og vedtak, jfr kommuneloven § 24-9. Tema for kontrollene har i perioden vært følgende:

- 2019: Pasientregnskap. Revisor påpekte at kommunen hadde skriftlige rutiner som ivaretar krav i forskrift på dette området, men at rutinene ikke ble fulgt.
- 2020: Tilskuddsberegning private barnehager. Ingen funn som ga grunnlag for videre oppfølging fra kontrollutvalgets side.
- 2021: Selvkost. Ingen funn som ga grunnlag for videre oppfølging.
- 2022: Finansforvaltning (ref punkt over, nummerert brev). Flere avvik som medførte nummerert brev. men avvikene ble umiddelbart rettet opp.

2. Forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget har utarbeidet plan for forvaltningsrevisjon, slik det er bestemt i kommunelovens § 23-3. Planen gjelder perioden 2020-2023 og er basert på risikovurderinger av kommunens virksomhet. Kommunestyret har i 2020 vedtatt planen etter innstilling fra kontrollutvalget.

Kommunestyret har gitt kontrollutvalget fullmakt til å foreta endringer i planen. I sak 17/22 besluttet kontrollutvalget å gjøre endringer på de resterende prosjekter ved å prioritere forvaltningsrevisjon på informasjonssikkerhet og trygt skolemiljø. Dernest ble det i sak 06/23 besluttet å bestille forvaltningsrevisjon innen ettervern i barneverntjenesten og vann og avløp

med selvkost. Sistnevnte ble senere satt på vent grunnet parallelle kontroller (etterlevelseskontroll og kontroll fra Statsforvalteren).

Kontrollutvalgets oppgaver med forvaltningsrevisjoner er tredelt: bestille gjennomføring av konkrete forvaltningsrevisjonsprosjekter, saksbehandle og innstille til kommunestyret når det legges frem en forvaltningsrevisjonsrapport, samt følge opp de vedtak kommunestyret fatter ved behandling av forvaltningsrevisjonsrapporter. I valgperioden har kontrollutvalget gjennomført følgende behandling og oppfølging innen forvaltningsrevisjon:

Prosjektets navn	Behandling i kontrollutvalget
Oppfølging: Iris Salten IKS – Selvkost og Offentlige anskaffelser	Forvaltningsrevisjon gjennomført 2020 for samtlige 9 eierkommuner, som en oppfølging av kommunestyrenes vedtak i opprinnelig revisjon fra 2019. (Kommunestyrets sak 4/19). Opprinnelig rapport påpekte en del svakheter ved selskapets håndtering av offentlige anskaffelser, mens oppfølgingsrapporten viste en betydelig forbedring.
Offentlige anskaffelser	Forvaltningsrevisjon bestilt juni 2019 med grunnlag i forrige periodes plan. Rapport levert mai 2020 fikk frem at kommunen i stor grad følger regelverket om offentlige anskaffelser, men at det var brudd på lovgivningen i forhold til dokumentasjonsplikten. Rapporten er behandlet i kommunestyret 1. oktober 2020. Sak med oppfølging av kommunestyrets vedtak ble gjennomført i oktober 2021.
Forebygging og oppfølging av sykefravær	Punkt 2 i opprinnelig plan. Bestilt september 2021 og behandlet av kontrollutvalget februar 2022. Rapportens konklusjon var at skolene i varierende grad følger opp sin plikt til systematisk arbeid med forebygging av sykefravær og sykefraværsoppfølging. Det ble lagt frem en rapport med 9 anbefalinger og kontrollutvalget valgte å understreke anbefalingene i innstillingen til kommunestyret. Kontrollutvalget gjorde to oppfølginger av rapporten i 2022 og 2023. Konkluderte i 2023 at rapportens anbefalinger i vesentlig grad er fulgt opp.
Eiendomsforvaltning	Punkt 3 i opprinnelig plan, bestilt februar 2022 og behandlet av kontrollutvalget i oktober. Revisor konkluderer i rapporten at Fauske kommune i noen grad har etablert hensiktsmessige system og rutiner som kan

	<p>ivareta et godt og langsiktig vedlikehold av bygninger. Rapporten kommer med 5 anbefalinger. Fulgt opp av utvalget i møte september 2023.</p>
<p>Økonomisk styring og internkontroll i helse- og omsorgssektoren</p>	<p>Behandlet av kommunestyret mai 2021. Rapporten konkluderer med at kommunen i noen grad har tilfredsstillende økonomistyring i henhold til gjeldende regelverk, i stor grad har rutiner i forbindelse med økonomisk internkontroll og i noen grad har tiltak for å sikre ansatte kompetanse på område. Kommunestyrets vedtak poengterte rapportens 9 anbefalinger. Kontrollutvalget gjorde to oppfølgninger av rapporten i 2022 og 2023. Konkluderte i 2023 at rapportens anbefalinger i vesentlig grad er fulgt opp.</p>
<p>Informasjonssikkerhet</p>	<p>Nytt prioritert prosjekt i revidert plan, bestilt juni 2022, behandlet i oktober. Rapporten konkluderer med at Fauske kommune i noen grad ivaretar regelverket om informasjonssikkerhet og personvern. Rapporten kommer med 6 anbefalinger. Fulgt opp av utvalget i møte september 2023.</p>
<p>Trygt skolemiljø</p>	<p>Prosjektplan behandlet og prosjekt bestilt av kontrollutvalget juni 2022. Formålet med undersøkelsen er å undersøke hvordan Fauske kommune som skoleeier og Vestmyra skole arbeider for å fremme gode psykososiale læringsmiljøer, og sikre at krenkelser som mobbing, vold, diskriminering og trakassering av elevene avdekkes og håndteres.</p> <p>Rapport sterkt forsinket, behandles ventelig ved årsskiftet 2023/2024 (neste valgperiode).</p>
<p>Ettervern i barneverntjenesten</p>	<p>Prosjektplan behandlet og prosjekt bestilt av kontrollutvalget februar 2023. Målet med prosjektet er å få svar på om barneverntjenesten i Fauske kommune overholder regler og retningslinjer og sørger for at alle som har rett til det får tilbud om ettervern og at ettervernet planlegges og</p>

	<p>gjennomføres på en måte som er egnet til å gi brukerne tilstrekkelig oppfølging.</p> <p>Rapport behandles ventelig ved årsskiftet 2023/2024 (neste valgperiode).</p>
--	---

Utvalget har blitt forelagt relativt få rapporter gjennom perioden. Rapport Trygt skolemiljø ble sterkt forsinket og vil måtte behandles i neste periode. Så også med Ettervern i barnevernet. Det gjøres ny risiko- og vesentlighetsvurdering i forbindelse med utarbeidelse av ny plan for forvaltningsrevisjon for neste periode. Prosjekter som ikke er bestilt og påbegynt fra opprinnelig plan kan vurderes for neste periode.

De behandlede rapportene har gitt viktige bidrag til kunnskap om hvordan den kommunale forvaltningen fungerer, og har påpekt forbedringsmuligheter for kommunen.

3. Eierskapskontroll / Selskapskontroll

Kontrollutvalget har som en av sine oppgaver ansvar for å påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper, såkalt eierskapskontroll. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eierskap. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvilket selskap og/eller hvilket tema hvor det er størst behov for eierskapskontroll.

Etter innstilling fra kontrollutvalget vedtok kommunestyret planen under sitt møte i september 2022 sammen med analysedokument som beskriver eierskapene. Det ble bestemt å utføre en generell eierskapskontroll om utøvelse av kommunens eierinteresser. Kontrollen hadde til hensikt å avdekke om kommunen har en oppdatert eierskapsmelding som tilfredsstiller kravene i kommuneloven §26-1 med særlig fokus om kommunen har et avklart formål med sine eierskap. Kontrollutvalget behandlet rapporten i sitt møte i september 2023. Rapporten konkluderer at Fauske kommune i noen grad og opp mot stor grad har en eierskapsmelding i samsvar med kommuneloven og gjeldende anbefalinger om eierstyring. Rapporten oversendes kommunestyret for sluttbehandling

4. Øvrig kontroll og tilsyn

Med bakgrunn i kontrollutvalgets generelle mandat om å foreta løpende tilsyn og kontroll med forvaltningen, er det i utvalgets møter satt på dagsorden en rekke saker. Sakene kan ha bakgrunn i innspill fremmet av publikum, utvalgets medlemmer, andre politikere i kommunen, saker som er tatt opp i media etc.

I disse sakene har utvalget kalt inn administrasjonen, og bedt denne redegjøre for saksforhold, regelverk, forvaltningspraksis etc. I perioden 2020-2023 gjelder dette bla følgende områder:

- Status for kommunens økonomi
- Status for fremdrift i kommunens arbeid med eierstrategier (flere saker gjennom året)
- Offentlige anskaffelser
- Pasientregnskap
- Forvaltning av tilskuddsordning til kommunale næringsfond (covid 19)
- Status for organisering/bemanning i kommunens toppledelse

- Håndtering av avvik innen Helse/omsorg og Oppvekst/kultur

Kontrollutvalget vil generelt bemerke at kommunedirektøren og dens administrasjon har bidratt med gode redegjørelser og besvart utvalgets spørsmål i de sakene som er tatt opp.

5. Øvrige saker som vedrører utvalget

Kontrollutvalget har årlig avgitt uttalelse til formannskapet om budsjett til kontroll og tilsyn (revisjon, sekretariat og kontrollutvalg). Utvalget vurderer ressurs situasjonen som tilfredsstillende.

I samsvar med forskrift om kontrollutvalg og revisjon har kontrollutvalget et påse-ansvar om revisors arbeid med regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon. Årlig legger revisor frem en erklæring om uavhengighet i forhold til den virksomhet som skal revideres. Denne behandles i kontrollutvalget. Kvalitetskontroll av revisjonen gjennomføres i regi av NKRF. Revisor holder kontrollutvalget løpende orientert om sitt arbeid.

Fauske, 07. september 2023

Jørn Stene (s)
leder

Gisela Hansen Gulstad (s)
nestleder

Kristin Setså (s)
medlem

Gunnar Bråthen (s)
medlem

Richard Skagen (s)
medlem



Fauske kontrollutvalg

NOTAT

Oppsummeringsnotat sak 21/23. Egevaluering av kontrollutvalgets arbeid i perioden.

Kontrollutvalget har i sak 21/23 gjennomført en egevaluering av sitt arbeid i perioden 2019-2023. I tråd med vedtaket har sekretariatet utformet oppsummeringsnotat basert på diskusjonen i møtet.

Følgende ble diskutert:

- Blir møtene gjennomført på en effektiv og engasjerende måte?

Effektivt. Alt er på plass når møtene starter. Møtene blir godt ledet. Får papirene i god tid og unngår ettersendelser. Veldig viktig.

- Er antallet møter tilstrekkelig sett opp mot saksmengde?

OK. Rom for å avvikle ekstramøter ved behov.

- Er saker som fremmes for behandling tilstrekkelig forberedt?

Ja.

- Klarer kontrollutvalget å fylle kontrollfunksjonen på en god måte?

Oppfatter å bli møtt på en positiv måte. Eneste erfaringen var med Iris som var litt tilbakeholden, men det bedret seg. Synes utvalget har klart å skille kontroll fra politikk.

- Hvordan blir utvalget oppfattet av andre sentrale aktører slik som kommunestyret og administrasjonen?

Blir tatt på alvor, oppfatter ikke noe motstand. Savner kanskje litt opplæring av kommunestyret. Forstår kommunestyret kontrollutvalgets rolle?

- Er det klare roller og klar ansvarsdeling mellom kontrollutvalget, kommunestyret og administrasjonen?

God bevissthet om roller, men kjenner kommunestyret kontrollutvalget og mandatet? Bør være en del av politikeropplæringen.

- Hvordan fungerer samhandlingen med revisor?

Veldig fornøyd.

- Hvordan fungerer samhandlingen med sekretariatet?

Bra.

- Hvordan fungerer samspeilet internt blant kontrollutvalgets medlemmer?

Alle kommer fra politiske parti, men klarer å balansere skillet mellom politikk og kontroll.

Ronny Seljeseth

Referent

SAK 26/23

Orientering om status for økonomi og regnskap

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
07.12.2023

Vedlegg:

- Fauske kommune, 09.10.2023. Økonomimelding 2/2023.

Bakgrunn for saken:

Saken er satt på dagsorden i samsvar med vedtatt virksomhetsplan 2023 for kontrollutvalget. I tillegg til å avgi uttalelse når kommuneregnskapet foreligger, har kontrollutvalget med jevne mellomrom bedt om og fått informasjon om status for kommunens økonomi. Dette med bakgrunn i kommunelovens bestemmelser om at kontrollutvalget skal påse at kommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte og at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltningen foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak.

I forbindelse med at saken er satt på dagsorden er kommunedirektøren, eller den kommunedirektøren bemyndiger, kalt inn til utvalget kl 10.00 for å redegjøre om status for kommunens økonomiske situasjon, gjerne med utgangspunkt i Økonomimelding nr 2, og svare på eventuelle spørsmål fra kontrollutvalget.

I årsregnskap for 2022, note 19, er det omtalt to rettstvister og at utfallet på disse var usikkert ved avleggelse av regnskapet. Det er bedt om at orienteringen omtaler dette særskilt.

Forslag til vedtak:

Saken tas til orientering.

Røkland, 30. november 2023

Ronny Seljeseth
Sekretær for kontrollutvalget



Økonomimelding 2/2023



Innhold

1	Kommunedirektørens innledning	2
2	Resultatvurdering 2023	4
3	Kommunal økonomisk bærekraft (KØB).....	6
3.1	Låneportefølje, rente- og avdragsutgifter	6
3.2	Utvikling likviditet	9
3.3	Fond.....	9
3.4	Sykefravær.....	10
4	Vedtatte tiltak i budsjett 2023	14
5	Fellesområder.....	21
5.1	Kraftinntekter	21
5.2	Eiendomsskatt.....	21
5.3	Integreringstilskudd	22
5.5	Utbytte	22
5.6	Ressurskrevende tjenester.....	22
5.7	Lønnsoppgjør.....	22
5.8	Pensjon	22
5.9	Flyktningssituasjonen.....	22
6	Internkontroll	25
6.1	Sikri samsvar	26
6.2	Kommunekompassevaluering.....	26
6.3	Delegasjonsreglement – kommunedirektørens videredelegering	26
7	Status i tjenestoområdene	27
7.1	Politikk	27
7.2	Kommunedirektør.....	27
7.3	Oppvekst og opplæring.....	28
7.4	Helse og omsorg	30
7.5	Stab- og støttetjenester.....	33
7.5.1	Økonomi og virksomhetsstyring.....	33
7.5.2	Innovasjon og utvikling	36
7.5.3	Plan og næring	38
7.5.4	Tekniske tjenester og eiendom.....	39
7.5.5	VVA.....	40
7.5.6	NAV Indre Salten	42
8	Investeringer.....	43
9	Budsjettreguleringer	45
10	Figurer og tabeller	46

1 Kommunedirektørens innledning

I økonomimelding 2 redegjøres det for kommunens økonomiske status per 31. august 2023, for de sentrale inntektene, driftsbudsjettet og investeringsprosjektene. Finansrapporteringen inngår også i meldingen. Videre omtales status på oppfølging av resultater, vedtak og ressursbruk fra vedtatt budsjett og økonomiplan 2023-2026. Det gjeldende økonomi- og finansreglementet er førende for rapporteringen.

Økonomimelding 2 er i utgangspunktet en statusrapportering for drift og investeringer med korreksjoner, og ikke en ny budsjettbehandling. I hovedsak er endringer med effekt for hele økonomiplanperioden ikke foreslått i denne meldingen.

Budsjett 2023 ble vedtatt med 31,7 mill. kr i underdekning. Etter 2. tertial tilsier prognosen en forverring av resultatet ved årets slutt på 4,2 mill. kr sammenlignet med opprinnelig budsjett. Dette skyldes i all hovedsak økte pensjons- og forsikringskostnader, samt økte lønnskostnader, særlig knyttet til skole.

God kostnadskontroll og budsjettdisiplin er i fokus og bidrar til at budsjettene i hovedsak holdes. Likevel er det noen forhold som er utenfor vår kontroll, herunder kostnader nevnt i avsnittet over.

Fauske kommune har et akkumulerte underskudd og er dermed i økonomisk ubalanse. Kommunen er underlagt statlig kontroll og reglene for kommuner i ROBEK¹. Det betyr at kommunestyret ikke har anledning til å øke driftsnivået. Ved endringer må i så fall kommunestyret finne tilsvarende tiltak/inndekning for å redusere driften et annet sted. Den kortsiktige gjelda må betjenes før driften igjen kan økes.

Fra 31. august 2021 og til 31. august 2023 har Norges Bank økt styringsrenten fra 0 % til 4 %. Den 21. september ble styringsrenten økt ytterligere til 4,25 % og vi har dermed den høyeste styringsrenten på 15 år. Sentralbanksjefen har varslet at det kan forventes ytterligere en renteøkning i desember inneværende år. Enkelte økonomer tror at rentetoppen da er nådd, men det avhenger av om inflasjonen avtar ytterligere – noe som er vanskelig å forutsi. Uansett, økte rentekostnader har vesentlig innvirkning på Fauske kommunes økonomi. 1 % økning i rentekostnader medfører ca. 14 mill. kr i økte rentekostnader. Budsjettert rentekostnad for hele 2023 er på 73 mill. kr.

I samme periode, fra 31. august 2021 og til 31. august 2023, har konsumprisindeksen økt med hele 13,6 %. Prisstigningen på varer og tjenester påvirker kommuneøkonomien direkte og i negativ retning. I tillegg – og ikke uvesentlig - endte mellomoppgjøret i kommunal sektor med en lønnsramme på 5,4 %, noe som er vesentlig høyere enn snittet de siste fem årene på 2,5 %.

Flyktnings situasjonen med økt bosetting og etablering av 3 nye asylmottak i kommunen har ført til økt press på kommunale tjenester. Mottatte tilskudd skal ifølge UDI dekke merkostnader som følge av å ha asylmottak i kommunen. Det gjenstår å se hvordan regnestykket blir. Erfaringsmessig oppstår det kostnader på flere områder enn det man innledningsvis klarer å forutse.

Fauske kommune står ovenfor store demografiutfordringer i årene som kommer. Flere eldre, færre yrkesaktive og økt utenforskap utfordrer kommunale tjenester. Dette er faktorer som medfører ytterligere press på kommuneøkonomien.

¹ Register om betinget godkjenning og kontroll

Kommunen har høy gjeldsbelastning og et driftsnivå som ligger for høyt i forhold til inntektene. Som en del av ROBEK forpliktelsene er det vedtatt en forpliktende tiltaksplan om å dekke inn tidligere års merforbruk. Kommunen har heller ingen fond (null reservemidler).

Med bakgrunn i det som er nevnt, er det fortsatt helt nødvendig å budsjettere nøkternt og ha god kontroll på økonomi og virksomhetsstyringen. Parallelt jobbes det kontinuerlige med omstilling, innovasjon og utvikling. Arbeidet er krevende, og det tar tid før man ser resultater av den langsiktige pågående jobben.

Kommunestyret har satt retning og arbeidet med å skape en robust driftsbalanse pågår, og det må fortsette.

Sammen, i ulike roller, arbeider vi i kommunen for å skape et fremtidsrettet Fauske, hvor det er god velferd og en bærekraftig vekst og utvikling.

Fauske, 9. oktober 2023

Ellen Beate Lundberg
Kommunedirektør

2 Resultatvurdering 2023

Tabellen nedenfor viser årsprognosen for 2023 etter 2. tertial.

Tabell 1 – Årsprognose 2023- tall i hele 1000

	Budsjett pr. aug.23	Regnskap pr aug.23	Avvik pr. aug.23	Opprinnelig budsjett	Justert budsjett	Prognose 2023
1 Politikk						
Politikk	5 794	5 655	-139	8 624	8 624	8 624
Sum område: 1 Politikk	5 794	5 655	-139	8 624	8 624	8 624
2 Kommunedirektøren						
Kommunedirektørens stab	1 337	1 064	-273	2 073	2 073	2 073
Sum område: 2 Kommunedirektøren	1 337	1 064	-273	2 073	2 073	2 073
3 Stab og støttefunksjoner						
Økonomi og virksomhetsstyring	17 063	16 593	-470	24 904	25 887	25 887
Innovasjon og utvikling	11 748	12 660	912	16 892	17 216	17 216
Plan og næring	3 151	2 195	-956	4 947	5 066	5 066
Tekniske tjenester og eiendom	31 155	30 486	-669	47 297	48 932	48 932
Vei og gatelys	7 327	6 871	-457	11 351	11 436	11 436
Selvkostområder	-23 760	-13 283	10 477	-4 943	-4 633	1 067
NAV	17 131	21 987	4 856	20 347	26 303	26 303
Sum område: 3 Stab og støttefunksjoner	63 816	77 510	13 693	120 795	130 206	135 907
4 Oppvekst og opplæring						
Oppvekst og opplæring felles	3 221	756	-2 465	4 884	4 884	4 884
Skole	71 107	70 721	-385	106 847	110 108	125 862
Barnehage	47 226	47 515	289	71 175	72 380	72 277
Familiens hus og integrering	34 283	34 699	417	47 292	53 129	41 869
Sum område: 4 Oppvekst og opplæring	155 837	153 692	-2 144	230 197	240 502	244 892

5 Helse og omsorg

Helse og omsorg felles	4 583	4 243	-340	6 800	6 879	6 879
Hjemmebaserte tjenester	75 471	72 727	-2 744	113 392	116 361	116 856
Forebyggende og koordinerende tjenester	33 344	36 593	3 249	50 076	51 579	51 579
Heldøgns omsorg	48 870	48 662	-208	73 645	75 557	75 857
Sum område: 5 Helse og omsorg	162 268	162 225	-44	243 913	250 375	251 171

7 Fellesområder

Fellesområder	-427 693	-422 645	5 048	-573 910	-598 484	-606 808
Sum område: 7 Fellesområder	-427 693	-422 645	5 048	-573 910	-598 484	-606 808

TOTALT

-38 642	-22 500	16 142	31 692	33 295	35 859
----------------	----------------	---------------	---------------	---------------	---------------

3 Kommunal økonomisk bærekraft (KØB)

Kommuneloven § 14-1 lovfester en generalbestemmelse som slår fast at kommunene skal forvalte sin økonomi slik at den økonomiske handleevnen blir ivarettatt over tid. Kommuneloven markerer kommunestyrets ansvar for at kommunen har en god og langsiktig økonomiforvaltning.

Fauske kommune har per tiden ikke økonomisk handlingsrom og er ikke en økonomisk bærekraftig kommune.

3.1 Låneportefølje, rente- og avdragsutgifter

Tabellen under gir oversikt over låneporteføljen ved utgangen av 2. tertial 2023. Låneporteføljen i Husbanken framgår i en samlelinje, men består av mange lån. Snittrente for samlet lånegjeld er beregnet ut som et vektet snitt.

Tabell 2 - Oversikt låneportefølje

Kto.nr	Lånenr	Lånegiver	Opprinnelig lånebeløp	Restgjeld Aug. 2023	Snittrente per aug 2023	Rentetype	Margin inkl. i snittrente	Fastrente utløpsdato	Slutt dato
24520256	KBN-20120611	KommunalBanken	64 457 000	60 159 880	4,2041%	NIBOR3M	0,6000%		22.12.2042
24520257	KBN-20130740	KommunalBanken	62 900 000	60 803 330	4,3465%	NIBOR3M	0,6000%		21.12.2043
24520263	KBN-20160103	KommunalBanken	148 850 000	123 251 570	4,2182%	NIBOR3M	0,6000%		28.02.2056
24520262	KLP 2016 8317.5429630	KLP Kommunekreditt	148 850 000	124 044 658	4,4775%	NIBOR3M	0,7000%		25.02.2056
24520270	KLP 2021 8317.59.20954	KLP Kommunekreditt	41 000 000	37 206 250	4,5400%	NIBOR3M	0,6000%		14.12.2061
		SUM 3 mnd NIBOR	466 057 000	405 465 688	4,3573%				
24520269	KLP 2020 - 8317.57.74745	KLP - Kommunal landspensjonskasse	86 374 000	80 435 782	1,7700%	Fastrente		27.12.2030	27.12.2060
24520266	KBN-20180207	KommunalBanken	81 882 500	72 035 940	4,0800%	Fastrente		01.03.2028	04.06.2058
		SUM Fastrente	168 256 500	152 471 722	2,8614 %				
24520253	KBN-20100403	KommunalBanken	72 800 000	42 190 950	4,3462%	Ordinær p.t.			16.07.2040
24520255	KBN-20110740	KommunalBanken	100 000 000	45 219 290	4,3465%	Ordinær p.t.			06.12.2030
24520264	KBN-20170235	KommunalBanken	171 396 000	143 087 550	4,3464%	Ordinær p.t.			24.04.2057
24520265	KLP 2018 8317.55.45.223	KLP Kommunekreditt	81 882 500	71 879 503	4,5400%	Ordinær p.t.			14.02.2058
24520267	KLP 8317.55.96413 2018	KLP - Kommunal landspensjonskasse	45 474 000	31 379 257	4,5400%	Ordinær p.t.			19.09.2056
24520268	KLP 8317.56.70923	KLP Kommunekreditt	209 738 000	191 385 918	4,5400%	Ordinær p.t.			02.01.2060
24535556	KLP 8317.61.15907	KLP Kommunekreditt	23 900 000	23 184 000	4,5400%	Ordinær p.t.			02.01.2060
24520252	KBN-20090330	KommunalBanken	277 744 635	74 786 320	4,3465%	Ordinær p.t.			03.06.2031
24520258	KBN-20150082	KommunalBanken	47 540 000	37 437 580	4,3465%	Ordinær p.t.			23.02.2055
24520259	KBN-20150083	KommunalBanken	153 300 000	120 723 580	4,3465%	Ordinær p.t.			23.02.2055
24520261	KBN-20150084	KommunalBanken	57 780 000	39 590 000	4,3465%	Ordinær p.t.			03.03.2042
		SUM p.t. rente	1 241 555 135	820 863 948	4,4168%				
		Samlet gjeld investeringer	1 875 868 635	1 378 801 358					
		Sum Husbanken	299 199 226	290 247 161	2,7833%	Husbank 1 mnd			
		SUM	2 175 067 861	1 669 048 519					

Per utgangen av august er 11,03 % av netto rentebærende gjeld bundet med vektet fastrente på 2,86 %. Snittrenten på øvrige lån per august er på ca. 4,4 %, og inkluderer økningen i juni. Renteøkning fra august er ikke medtatt, da den trer i kraft fra september. I skrivende stund er det også kjent at det i september kom en økning som har virkning fra oktober.

Tabell 3 - Gjeldsgrad - tall i hele 1000

Gjeld investeringer	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Brutto driftsinntekter	828 036	855 458	891 655	922 170	957 839	996 340
Langsiktig gjeld investeringer	1 070 627	1 250 248	1 416 744	1 464 861	1 447 884	1 413 725
Lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter	129,3 %	146,1 %	158,9 %	158,8 %	151,2 %	141,9 %

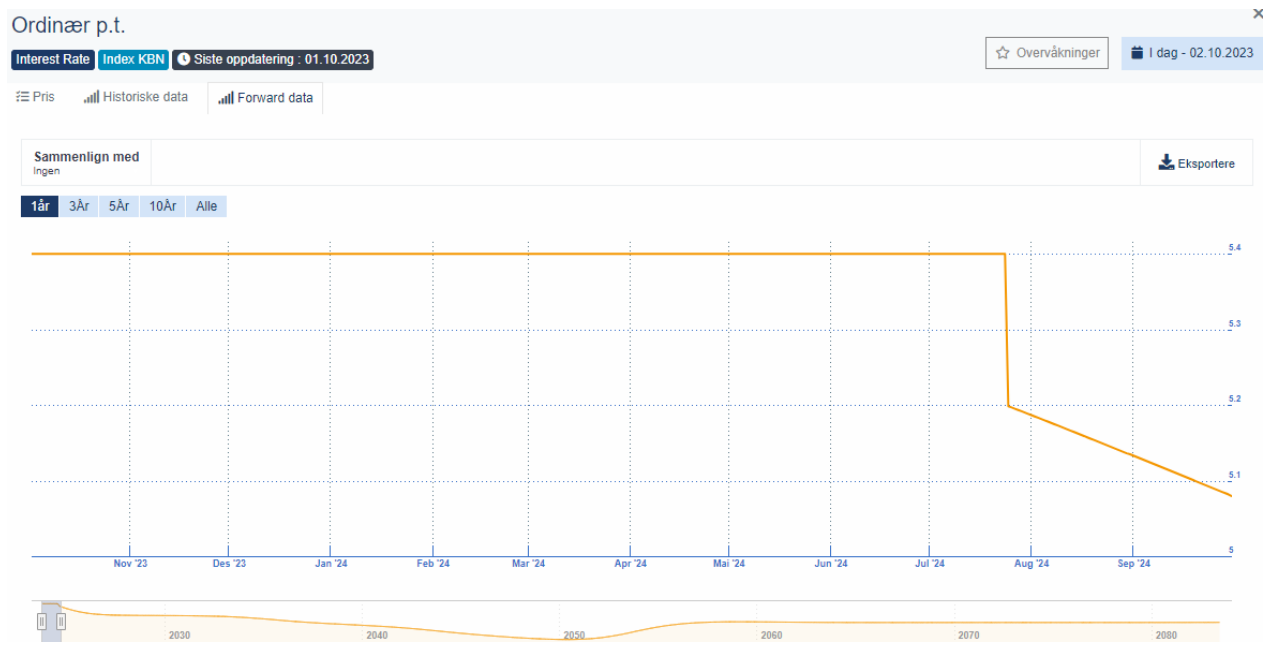
Siden 2020, da langsiktig gjeld til investeringer var «på topp», er gjelden per august 2023 redusert med 86 mill. kr som igjen utgjør 5,9 %. Ved utgangen av august var gjelden på kr 1,379 mrd. kr. Godkjent låneopptak for 2023 på 12,7 mill. kr er ikke tatt opp. I figuren under er utviklingen i langsiktig lånegjeld grafisk fremstilt:



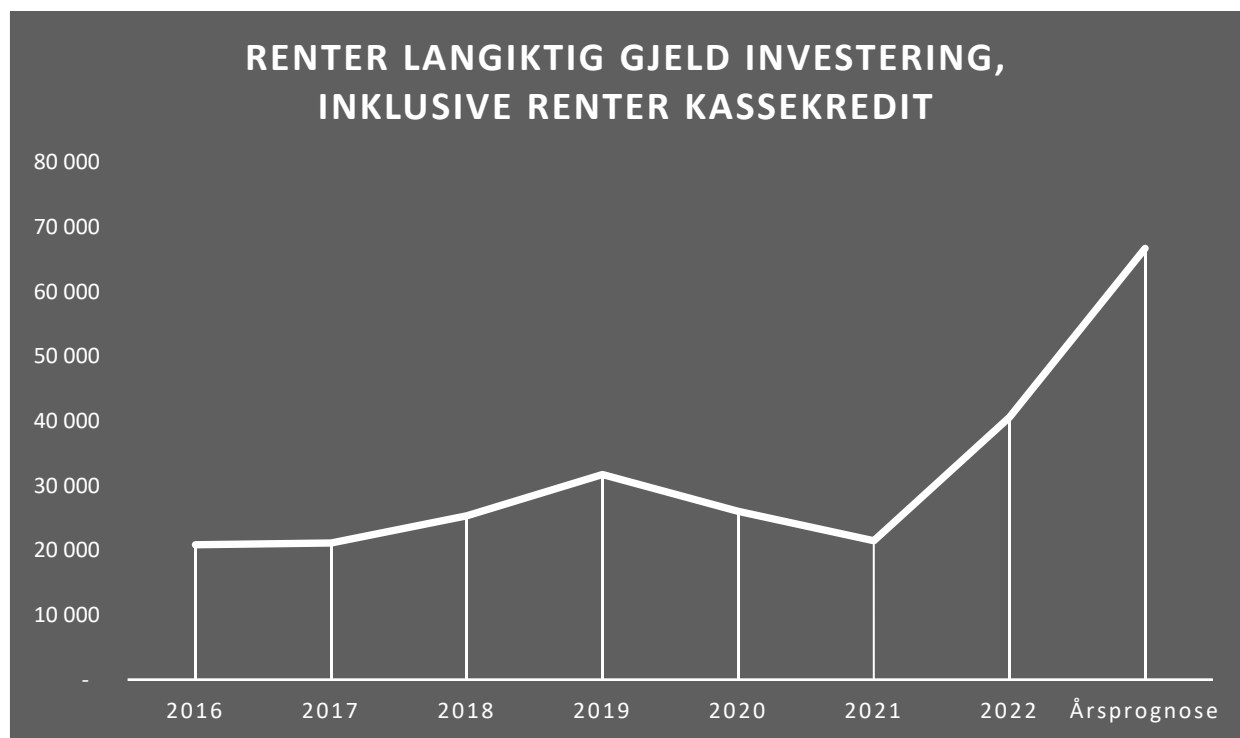
Figur 1 - Utvikling langsiktig lånegjeld til investeringer

Norges Bank har signalisert at det kan bli en siste økning i desember 2023, mens prognosene viser en flat rente fram til august 2024 – noe grafen i figur 3 viser. Snittrenten som er lagt til grunn i budsjettet for 2023 er på 4,39 % og det ligger an til at budsjettet treffer godt på faktisk rentekostnad. I budsjett for 2023 ligger det samlede rentekostnader på 73 mill. kr. Beløpet er inkludert renter på husbanklånene.

I figur 2 er 12 måneders renteprognose skissert.



Figur 2 - P.t renteprognose 12 mnd

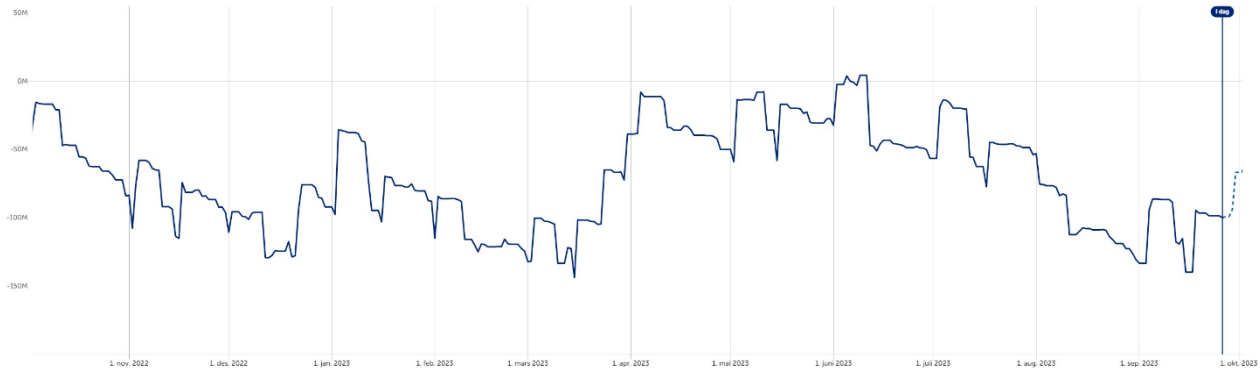


Figur 3 - Rente- og finansutgifter per 2. tertial

Til tross for flere rentehevinger i 2023 enn Norges Bank forespeilet i starten av året erfarer man ved utgangen av 2. tertial at snittrenten på 4,39 %, som ble lagt til grunn for budsjett 2023, er tilstrekkelig.

Økt rente påfører Fauske kommune store rentekostnader. Med den låneporteføljen Fauske kommune har til investeringslån vil 1 % renteøkning påføre kommunen ca. 14 mill. kr i økte renteutgifter årlig. Det blir fortløpende vurdert om det kan være hensiktsmessig å binde renten på en større andel av lånene. Med utgangspunkt i dagens renteprognoser må Fauske kommune øke snittrenten for budsjett 2024.

3.2 Utvikling likviditet



Figur 4 - Utvikling likviditet

Figuren over viser utvikling i likviditeten over en periode på ca. ett år: fra 1. september 2022 til 25. september 2023. Med unntak av to korte perioder i juni, har saldo på kommunens driftskonto vært negativ. Det vil si at kommunen driftes på kassakreditt. Bokførte rentekostnader på kassakreditt utgjør i perioden 1. januar 2023 til 31. august 2023: 1,438 mill. kr. I tillegg kommer bokført provisjon på kassakreditt på 0,36 mill. kr.

Kommunen har en ramme på kassakreditten på 240 mill. kr. Kommunedirektøren vurderer nå om rammen kan reduseres noe ned fra dagens nivå. Det vil medføre reduksjon i provisjonskostnader.

3.3 Fond

Tabell 4 - Bundne og ubundne fond – tall i hele 1000

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Disposisjonsfond	0	0	0	0	0	0
Ubundne investeringsfond	6 932	2 224	2 049	2 637	4 742	3 553
Sum frie egenkapitalfond	6 934	2 226	2 051	2 639	4 744	3 555
Bundne driftsfond	25 166	26 217	22 192	32 199	31 647	27 529
Bundne investeringsfond	25 860	30 096	33 831	41 737	55 133	63 807
Sum bundne egenkapitalfond	51 027	56 313	56 023	73 936	86 780	91 336
TOTALT	57 960	58 539	58 074	76 575	91 524	94 891

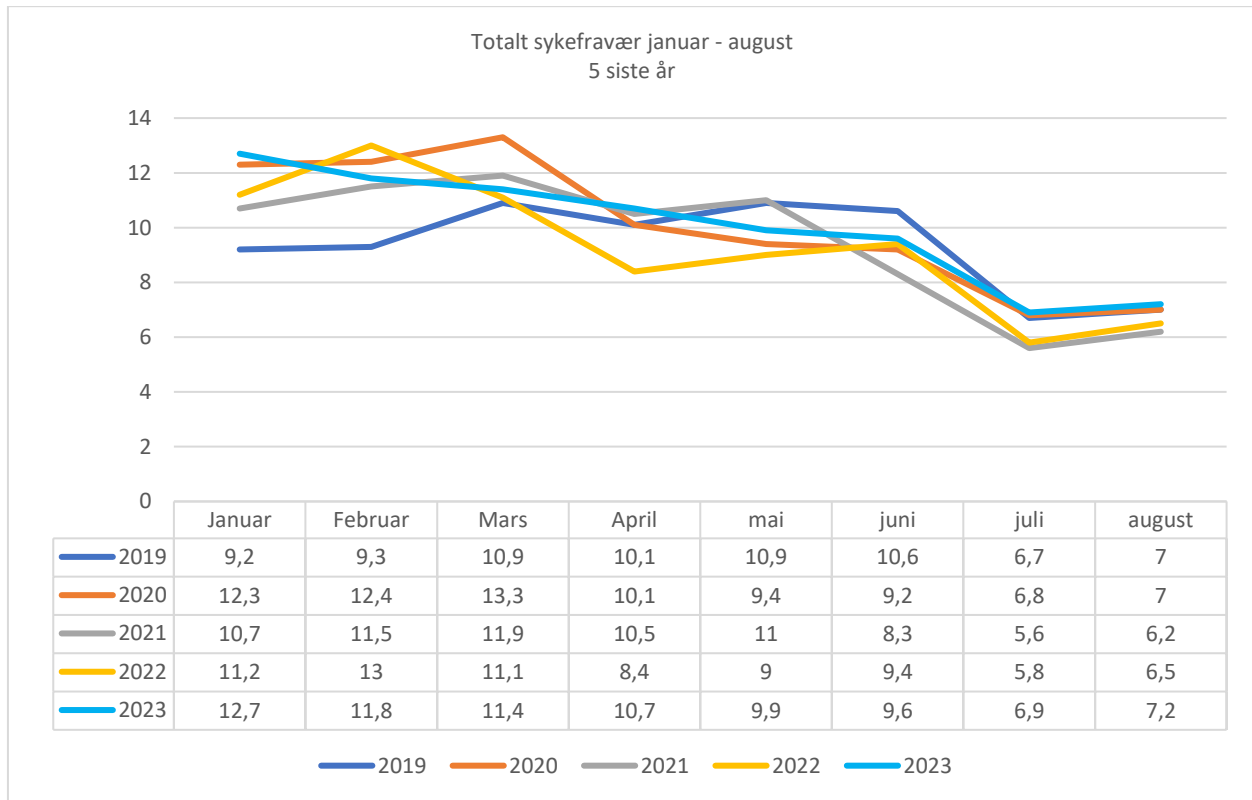
Disposisjonsfondets saldo er 0 mill. kr noe som betyr at Fauske kommune ikke har reservemidler å tære på dersom det oppstår større uforutsette utgifter.

3.4 Sykefravær

I første halvår var langtidsfraværet i Fauske kommune 8,4 % mens snittet for kommuner i landet var på 8,2 % i samme periode.

I perioden januar til august 2023 har sykefraværet totalt i snitt vært på 10 %, fordelt på 2,3 % korttidsfravær og 7,8 % langtidsfravær. Det foreligger ikke sammenlignbare tall per august fra NAV eller SSB på rapporteringstidspunktet.

Utviklingen i det totale sykefraværet i Fauske kommune for perioden januar t.o.m. august de fem siste årene fremgår av figuren under. 2019 er medtatt og representerer et normalår; altså året før koronapandemien satte inn.



Figur 5 - Utviklingen i sykefraværet fra januar til august i perioden 2019 - 2023

Tabell 5 - Fordeling av kort- og langtidsfravær i 2023

Tjenesteområder	Snitt fravær 1. tertial 2023			Snitt fravær 2. tertial 2023			Snitt fravær januar - august		
	Totalt fravær	Korttidsfravær	Langtidsfravær	Totalt fravær	Korttidsfravær	Langtidsfravær	Totalt fravær	Korttidsfravær	Langtidsfravær
Økonomi og virksomhetsstyring	9,1	1,0	8,1	1,5	0,7	0,8	5,3	0,9	4,4
Innovasjon og utvikling	9,6	1,5	8,2	3,8	1,0	2,8	6,7	1,2	5,5
Plan og næring	2,1	1,0	1,1	3,2	0,9	2,3	2,6	0,9	1,7
Tekniske tjenester og eiendom	15,7	2,3	13,4	16,9	1,3	15,7	16,3	1,8	14,5
VVA	6,8	1,8	5,0	0,7	0,7	0	3,7	1,3	2,5
NAV Indre Salten	7,8	1,8	6,0	10,3	0,9	9,5	9,1	1,3	7,8
Skole	11,1	3,5	7,6	6,4	1,5	4,9	8,7	2,5	6,3
Barnehage	17,3	2,9	14,5	15,5	1,8	13,7	16,4	2,3	14,1
Familiens hus og integrering	3,2	1,6	1,6	4,9	1,2	3,7	4,1	1,4	2,7
Hjemmebaserte tjenester	16,3	3,3	13,0	10,8	1,9	8,9	13,6	7,5	6,1
Forebyggende og koordinerende tjenester	10,7	2,0	8,6	7,0	1,8	5,2	8,8	1,9	6,9
Heldøgns omsorg	14,0	3,9	10,1	7,7	2,6	5,1	10,8	3,2	7,6
Totalsum Fauske kommune	11,7	2,9	8,8	8,4	1,7	6,8	10,0	2,3	7,8

Det gjøres oppmerksom på at i tjenesteområder med få ansatte, vil kun en til to sykemeldte få stort utslag i fraværspersenten. Fraværet i Fauske kommune sammenlignes med tall rapportert fra NAV og SSB. Disse tallene var sist oppdatert per utgangen av juni: 2. kvartal.

Økonomi og virksomhetsstyring, Innovasjon og utvikling, Plan og næring

For disse tre tjenesteområdene er langtidsfraværet for samtlige under 3 %, og korttidsfraværet er 1 % eller mindre i snitt i 2. tertial. Dette er godt under gjennomsnittet for kontoransatte i samme bransje som i 2. kvartal var på 4,7 %.

Tekniske tjenester og eiendom

Korttidsfraværet er per 2. tertial 1,3 %, noe som anses å være på et normalnivå. Langtidsfraværet på 15,7 % i 2. tertial er derimot høyt. Samme bransje forøvrig i landet (tjenester tilknyttet eiendomsdrift) har et langtidsfravær på 7,2 % i 2. kvartal.

Langtidsfraværet skyldes bl.a. flere tilfeller av langtids sykdom, hvor det ikke har vært mulig å tilrettelegge arbeidet.

Enheten har tatt kontakt med NAV for å få bistand til arbeidet med sykefraværsoppfølging og forebygging. Det planlegges med oppstart av IA verksted, og det vil bli vurdert om en eller flere av avdelingene skal gjennomføre prosjektet Helse i arbeid. Bedriftstiltaket består av helsefremmede og forebyggende kunnskapsformidling og arbeidsmiljøarbeid. Måler er å øke inkludering, mestring og arbeidsdeltakelse.

På rapporteringstidspunktet er vi kjent med at langtidsfraværet i enheten er redusert til ca. 8 %.

VVA (Vei, vann og avløp)

Korttidsfraværet er under 1 % og langtidsfraværet er 0 % i gjennomsnitt i 2. tertial. Samme bransje (anleggsvirksomhet) i landet for øvrig har et fravær på 4,5 % i 2. kvartal.

NAV Indre Salten

Korttidsfraværet er på et normalnivå mens langtidsfraværet økte fra 6 % i gjennomsnitt i 1. tertial til 9,5 % i gjennomsnitt i 2. tertial. Fraværet i bransjen for øvrig i landet var på 8,8 % i 2. kvartal. Årsakene til fraværet er sammensatt.

Skole

Gjennomsnittlig korttidsfravær i 1. tertial var på 3,5 % og dette ble redusert til 1,5 % i snitt for 2. tertial. Langtidsfraværet var i snitt 7,6 % i første tertial og ble redusert til 4,9 % i 2. tertial. Samme trend, nedgang i fraværsprosent, registreres hvert år i forbindelse med ferieavviklingen for lærere.

Langtidsfraværet for 1. halvår var i snitt på 7,3 %. Til sammenligning rapporterer SSB om at undervisningsyrker i kommunalforvaltningen i samme periode hadde et langtidsfravær på 8,2 %.

Barnehage

Barnehagene har hatt høyt fravær over lengre tid. Korttidsfraværet er redusert fra 2,9 % i snitt for 1. tertial til 2,3 % i snitt i 2. tertial. Langtidsfraværet er redusert fra 14,5 % i snitt i 1. tertial til 13,7 % i snitt i 2. tertial.

For 1. halvår isolert sett er langtidsfraværet i snitt på 14 %. Ifølge KS og SSB er langtidsfraværet i barnehagene i kommuner på 10,35 % i samme periode.

Det har vært mange samtaler og tett oppfølging av langtidssykemeldte i flere av barnehagene. Årsaken til fraværet er sammensatte, men det har vært flere tilfeller av alvorlig sykdom og ansatte som er på tur ut av arbeidslivet pga. alder/helseutfordringer.

Barnehagene er påmeldt IA bransjeprogram barnehage gjennom KS, med oppstartstidspunkt 17. november 2023. Målet med programdeltagelsen er å forebygge ytterligere sykefravær og frafall, samt bidra til å øke målrettet innsats mot lange og/eller hyppige gjentakende sykefravær.

Familiens hus og integrering

Korttidsfraværet er i 1. og 2. tertial på under 2 % og langtidsfraværet under 4 % i samme periode.

Ifølge SSB har barnevernstjenesten i landet et langtidsfravær på 9 % i 2. kvartal, mens barnevernet i Fauske kommune har et langtidsfravær på 3,7 % i 2. kvartal.

Hjemmebaserte tjenester

Hjemmebaserte tjenester omfatter hjemmetjenesten, Buen korttidsavdeling, Oppfølgingstjenesten, Rus og Psykisk helsetjeneste og Miljø og habilitering.

Langtidsfraværet er vesentlig redusert i perioden 1. til 2. tertial: fra 13 % i snitt til 8,9 % i snitt. I samme periode er korttidsfraværet redusert fra 3,3 % i snitt til 1,9 % i snitt. Ifølge SSB er gjennomsnittlig langtidsfravær i tjenesteområdet gjennom 1. halvår på 9,4 %.

Forebyggende og koordinerende tjenester

Forebyggende og koordinerende tjenester består av Tildelingskontoret, Ergo og Fysio, Frisklivssentralen Legetjenesten, Kommunalt lager og Hverdagsrehabilitering (HVR).

Langtidsfraværet er redusert fra 8,6 % i første tertial til 5,2 % i 2. tertial. Korttidsfraværet er i samme periode redusert fra 2,0 % til 1,8 %.

Heldøgns omsorg

Fraværet innenfor denne tjenesten er vesentlig redusert i perioden 1. til 2. tertial. Langtidsfraværet var i 1. tertial i snitt på 10,1 % og ble redusert til et snitt på 5,1 % i 2. tertial. I samme periode ble korttidsfraværet redusert fra 3,9 % i snitt til 2,6 i snitt.

Det totale fraværet i første halvår var i snitt på 10,8 %. Ifølge SSB var det totale fraværet i snitt for denne tjenesten i årets 6 første måneder på 11 %.

Nasjonal utvikling 1. halvår 2023

På landsbasis melder NAV om at sykdommer i luftveiene har hatt en betydelig nedgang fra første del av året og frem til sommeren med hele 41,1 %. Det gir spesielt utslag på korttidsfraværet. Korttidsfraværet er redusert i samtlige tjenesteområder i Fauske kommune i denne perioden.

Videre er det nasjonalt registrert økning i psykiske lidelser med 15 %, etterfulgt av sykdom i fordøyelsesorganene på 9,1 %. Muskel- og skjelettlidelser er årsak til flest tapte dagsverk og har hatt en økning på 7,5 prosent.

Tilsvarende statistikk for Fauske kommune er ikke mulig å få tak i, men det er nærliggende å anta at vi ser de samme tendensene lokalt som på landsbasis.

4 Vedtatte tiltak i budsjett 2023

I tiltakstabellen under er status definert ut ifra tre farger: grønn, gul og rød. Grønn indikerer at tiltaket enten allerede er implementert eller vil bli implementert iht. vedtatt budsjett. Gul indikerer at det enten er noen forsinkelser, mindre innsparingseffekt eller at innsparingseffekten oppfylles gjennom alternative tiltak. Rød indikerer at tiltaket ikke er iht. vedtatt budsjett.

Politikk

Tabell 6 - Vedtatte tiltak politikk

Tiltak nr.	Tiltak	Innsparingskrav i 2023	Anslått effekt hittil i år	Status
1979	Frikjøp og godtgjørelser – reduksjon	- 100 000	0	Effekten slår inn fra oktober 2023
1962	Formannskapetets disposisjonskonto – midl. Reduksjon	- 100 000	- 100 000	Gjennomført
1895	Forenklet streaming av politiske møter	- 70 000	0	Tiltaket er ikke iverksatt per d.d. Følges opp høsten 2023.
	Sum	- 270 000	- 100 000	

Oppvekst og opplæring

Tabell 7 - Vedtatte tiltak oppvekst og opplæring

Tiltak nr.	Tiltak	Innsparingskrav i 2023	Anslått effekt hittil i år	Status
1854	Oppvekst - Skole - Overgang til Chrome OS Flex operativsystem	-196 000	-130 666	Chromebook er kjøpt inn, og tatt i bruk. I løpet av våren kjøpes det inn flere Chromebook med midler fra investeringsbudsjett.
1855	Familiens hus - Redusere aktivitetsnivå med 0,2 årsverk	-115 965	-77 310	Gjennomført fra 01.01.23
1864	Oppvekst - Barnehage - Ass. styrer - Reduksjon 0,1 årsverk	-31 971	-2 664	Iverksettes fra 01.08.23 prosess er gjennomført
1882	Oppvekst - Barnehage - Kostnadsreducerende tiltak	-742 575	-495 050	Iverksett

1889	Oppvekst - Skole - Leirskole - Redusert antall overnattinger	-78 000	-52 000	Iverksatt
1892	Oppvekst - Skole - Mellomtrinnet - Innkjøp Chromebook	-29 100	0	Pr. i dag ikke midler til innkjøp Chromebook.29
1920	Oppvekst - Skole - Effektivisering IT-drift	- 89 000	-29 666	Lightspeed lisenser avsluttet. Kjøpt nye med virkning fra 01.05.23
1936	Familiens hus - Opprydding/kvalitetssikri ng av budsjettposter	-599 450	-399 633	Iverksatt
1952	Oppvekst - SFO - Redusere antall stillinger på skolefrie dager	-233 000	0	Ikke gjennomført, gratis kjernetid i SFO for 1 og 2 trinn medføre flere i SFO
1953	Oppvekst - Skole - Opprydding/kvalitetssikri ng av budsjettposter	-1 762 000	-1 174 666	Iverksatt
1956	Oppvekst - Barnehage - Opprydding/kvalitets- sikring av budsjettposter	-696 300	-464 200	
1957	Oppvekst - Skole - Redusere antall ansatte	-797 000	-66 416	Dette vil ha virkning fra 01.08.23, prosess er gjennomført
1959	Oppvekst - Barnehage - Kursmidler - Reduksjon i 2023	-74 000	-6 166	Iverksettes fra august
1860	Oppvekst - Barnehage - Spesialpedagogisk tilbud - Ny organisering	0	0	
	Sum	- 5 444 361	-2 846 469	

Tiltak reduksjon utgifter SFO på 0,422 mill. kr lar seg ikke gjennomføre slik utredet, i og med vedtak om fortsatt drift på skolefrie dager, samt kobling opp mot vedtatt tiltak i samhandlingsområdet helse og omsorg. Deler av tiltaket tas inn gjennom vakansestyling i samhandlingsområdet. Resten dekkes på rammen av den vedtatte tiltaksplanen.

Helse og omsorg

Tabell 8 - Vedtatte tiltak helse og omsorg

Tiltak nr.	Tiltak	Innsparingskrav i 2023	Anslått effekt hittil i år	Status pr august
1887	Omsorg - Hjemmetjenesten - Effektivisering vikarbruk, IT-drift og transport	-2 800 000	- 1 866 664	Tiltak gjennomført i budsjett 2023
1901	Helse - Oppfølgingstjenesten - Utfasing av tjenestebil	- 35 000	- 22 274	Tiltak gjennomført i budsjett 2023
1902	Omsorg - Hjemmetjenesten - Ny vurdering av behov for fagutvikler	- 755 369	- 503 576	Tiltak gjennomført i budsjett 2023
1903	Omsorg - Fellestjenester - Ny vurdering av behov for kvalitetsrådgiver	-691 535	-461 024	To ansatte har i all hovedsak overtatt arbeidsoppgavene som lå til stillingen. Vurdering blir foretatt.
1934	Omsorg - Hjemmetjenesten - Avvikle 50% fast stilling dagtid	- 308 531	- 131 193	Tiltaket ble ikke gjennomført i februar, prosess i gang og blir iverksatt 20.03.2023
1935	Omsorg - Hjemmehjelp - Effektivisering av vikarbruk	-166 000	-110 664	Tiltak gjennomført i budsjett 2023
1951	Omsorg - Institusjon vederlag - Endret beregningsgrunnlag ved fradrag for egen bolig	- 240 000	- 100 000	Det er vanskelig å vite effekt på tiltaket før året er omme. Det er per nå 3 stk som gis fradrag. Hittil i år har 8 stk fått langtidsplass uten fradrag.
1958	Helse og omsorg - Opprydding/kvalitetssikring av budsjettposter	- 1 900 000	- 1 266 664	Tiltaket er gjennomført i budsjett 2023
	SUM	- 6 896 435	- 4 462 059	

Tiltak 1951 er vanskelig å se en effekt før året er omme. Da vedtak om å avslutte fradrag ikke har tilbakevirkende kraft, har vi gitt fradrag til 3 pasienter som har fått innvilget langtidsplass i løpet av første tertial.

Økonomi og virksomhetsstyring

Tabell 9 - Vedtatte tiltak økonomi og virksomhetsstyring

Tiltak nr.	Tiltak	Innsparingskrav i 2023	Anslått effekt hittil i år	Status
1850	Fauske kommune - Biler - Ny ordning for innkjøp og drift	-200 000	-50 000	Innsparing i 2023 er etter ny vurdering per 2. tertial ca. 90 000 kr og ikke 200 000 kr
1971	Fauske kommune - Sommerjobb for skoleungdom - Midlertidig reduksjon	-50 000	-50 000	Innsparingen er effektiv
1924	Fauske kommune - Endring anskaffelser - Gjenbruk, ombruk og brukt på områder det er mulig	0	0	Virkning fra 7/23, ukjent effekt. Økt fokus på tilpasning av innkjøpsrutiner og rutiner for gjenbruk. Innsparingseffekt er ikke anslått.
1890	Fauske kommune - Fjerne fridag og redusert arbeidstid i romjul for dagtidsansatte	0	0	Implementert: fridag er fjernet. Effekt er ikke anslått.
	Sum	- 250 000	- 100 000	

Innovasjon og utvikling har fra høsten 2023 hovedansvar for gjennomføringen av arbeidet knyttet til tiltakskort 1850 biler. Det undersøkes nå om det er mulig å få på plass et samarbeidsprosjekt med to andre aktører for å få etablert ladestruktur til kommunens el-biler ref. forskrift om energi- og miljøkrav ved offentlige anskaffelser av kjøretøy (nullutslippsbiler) som trådte i kraft 1. januar 2022. Ettersom kommunen ikke har tilstrekkelig ladestruktur tilgjengelig omfattes vi inntil videre av unntaksbestemmelsen i § 5.

Innovasjon og utvikling

Tabell 10 - Vedtatte tiltak innovasjon og utvikling

Tiltak nr.	Tiltak	Innsparingskrav i 2023	Anslått effekt hittil i år	Status
1967	Fauske kommune - IT - Endret telefonpolicy	-200 000	- 133 336	Tiltak gjennomført i budsjett 2023
1878	Kultur og idrett - Sjønstå gård - Avvikle tilskudd og innlede samarbeid med Nordlandsmuseet	-10 000	- 6 667	Tiltak gjennomført i budsjett 2023
1904	Kultur og idrett - Ungdommens hus - Avklare leieforhold og/eller flytte til egne lokaler	200 000	128 000	Det er inngått leiekontrakt for Sjøgata 71 med Rognan Eiendom fom. 01.01.23. Årlig leiesum kr 200.000.- 6 mnd oppsigelsestid. Er under vurdering mht. innhold Rådhus.
1806	Kultur og idrett - FK Sprint - Overgang fra driftstilskudd til betaling for faktisk bruk	0	0	Tiltaket skal ha effekt fra 01/24 på kr 290 000,- Forhandlinger med FK Sprint er ikke innledet, men er under planlegging
	Sum	- 410 000	- 268 003	

Støttefunksjoner

Tabell 11 - Vedtatte tiltak støttefunksjoner

Tiltak nr.	Tiltak	Innsparingskrav i 2023	Anslått effekt hittil i år	Status
1911	Plan - Folkehelserådgiver - Avvikle stilling	- 343 690	- 114 563	Stillingen avviklet og folkehelsearbeidet er tatt inn i alle tjenesteområder
1949	Plan - Matrikkel - Etterregistrering av tiltak	- 50 000	- 30 000	Pågår: For plan/næring har man fått inn kr 30 000 ekstra. Effekten av tiltaket er nok så langt maksimert.
1836	Plan - Samfunnsplanlegger - 50% stilling holdes vakant	- 297 818	-173 727	Gjennomført pr. juli
1838	Eiendom - Valnesfjord - Renhold - Ny ressursfordeling	- 219 750	-146 500	Innført

1839	Eiendom - Sentrumsparkering - Nye alternativer – Periodekort	- 50 000	- 16 667	Tiltaket er innført, men det er ikke mulig å rapportere på økonomi ennå. Det jobbes videre med å få digital løsning på periodekort. Det medfører en kostnad som vil bli regulert i betalingsregulativet
1841	Eiendom - Beplantning – Redusering	- 150 000	- 100 000	Gjennomført
1975	Eiendom - Sentrumsparkering - Utvidelse Fauske idrettshall	- 30 000	0	Startet prosess med å utarbeide skiltplan for området. Tiltaket innføres når skiltplan og godkjenning foreligger. Ikke godkjent enda, jobbes med å søke dispensasjon fra parkeringsforskriften med krav om ladestasjon for området
1984	Eiendom - Drift/vedlikehold - Reduserte driftskostnader ved kjøp av elektrisk varebil	- 15 000	- 10 000	Bil er kjøpt.
1960	Tekniske tjenester - Sivilforsvaret - Oppsigelse av leieforhold	0	0	Besparselsen ifm leieforholdet vil gå med til kostnader i drift for blålysbygget fra juni.
1884	Fauske kommune - Administrative tjenester - Samlokalisering administrasjonsbygget	- 50 000	- 40 000	Tiltak er gjennomført
1939	VVA - Kommunale grusveier - Redusert støvdempende tiltak	- 288 000	- 288 000	Tiltaket fullført
1945	VVA - Kommunale veier - Redusert feiing av strøsand	- 50 000	- 50 000	Tiltaket er fullført
1946	VVA - Kommunale veier - Gatelys - Redusert drift og vedlikehold	- 129 000	- 86 000	Tiltaket er iverksatt. Pga. tiltaket er fordelt på 12 måneder vil tiltaket ikke få full effekt før ved utgangen av 2023
1835	VVA - Lager - Leieavtale sies opp	- 33 000	- 33 000	Tiltaket er fullført
	Sum	- 1 706 258	- 1 088 457	

NAV Indre Salten

Tabell 12 - Vedtatte tiltak NAV Indre Salten

Tiltak nr.	Tiltak	Innsparingskrav i 2023	Anslått effekt hittil i år	Status
1862	NAV - Vertskommunesamarbeid - Kompensasjon for skjev bemanningsnorm	- 100 000	- 137 800	Tiltaket er iverksatt.
1861	NAV - Vertskommunesamarbeid - Korrigert medfinansiering deltakerkommuner	- 134 000	- 81 400	Tiltaket er iverksatt.
1847	NAV - Siso Vekst - Redusert nivå på medfinansiering	- 240 000	0	Ikke innført i 2023. Oppfølging av vedtak for innføring i 2024.
	Sum	- 470 000	- 219 200	

Enheter med tiltak som ikke kan gjennomføres eller som ikke har full effekt i 2023 kan likevel gå i balanse eller med besparelse i år. Hele organisasjonen har sterkt fokus på økonomi og det jobbes daglig med å holde utgiftene nede. Tiltak som ikke kan gjennomføres som vedtatt rapporteres i denne økonomimeldingen. Budsjettmessig må slike tiltak innarbeides (legges tilbake) i konsekvensjustert budsjett for 2024, slik at enhetene har et realistisk budsjett å styre etter neste år.

5 Fellesområder

Tabellen oppsummerer endringene på fellesområdene.

Tabell 13 – Endringer fellesområdene – tall i hele 1000

	Budsjett	Prognose	Avvik	
Rammetilskudd	301 207	301 600	-400	Merinntekt (RNB)
Tilskudd vertskommuner	0	2,59	-2,59	Merinntekt
SUM	301 207	301 607	-402,59	

Netto merinntekter reguleres mot økte kostnader.

5.1 Kraftinntekter

Konsesjonskraft

Konsesjonskraften for 2023 er solgt til fastpris på årskontrakt. Når budsjettet vedtas er ikke OED-prisen som kommunen må kjøpe konsesjonskraften for kjent, og heller ikke fastledd og energiledd er kjente størrelser på det tidspunktet. Både OED-pris, fastledd og energiledd er høyere i 2023 enn budsjettet, og det gir en forventet mindreinntekt på konsesjonskraft i 2023 på 1,4 mill. kr.

Kvotekraft

Så langt i 2023 er prisen for salg av kvotekraft tilnærmet på nivå med budsjettet pris, men det ligger an til en del lavere produksjon på årsbasis enn budsjettet. Lavere produksjon utgjør en mindreinntekt på 1,1 mill. kr. Kostnadene til produksjon av kvotekraft er også noe høyere enn budsjettet, og utgjør 0,35 mill. kr. I tillegg har budsjettet ikke hensyntatt produksjonskostnader på kommunens eget forbruk, noe som utgjør en netto mindreinntekt på 1,4 mill. kr. Samlet utgjør disse tre elementene en mindreinntekt på 2,9 mill. kr for 2023.

5.2 Eiendomsskatt

Ut fra regnskapet etter andre tertial forventes det en inntekt på eiendomsskatt omtrent lik budsjettet for 2023, altså ca. 46,7 mill. kr.

Ifølge Eiendomsskatteloven skal det hvert 10. år gjennomføres ny taksering av alle eiendommer i kommunen. Sist gang taksering ble gjennomført i Fauske kommune var i 2015. Dette betyr at innen utgangen av 2024 skal det være gjennomført ny taksering av alle eiendommene i kommunen. Kommunen gikk ut med anbud og har nylig valgt leverandør for taksering av næringseiendom. Det forventes oppstart av arbeidet med befaring av næringseiendommer i løpet av oktober 2023 og med ferdigstillelse av takseringen i løpet av vinteren 2024.

Kommunen har imidlertid så langt ikke lyktes med å få ansatt prosjektleder for taksering av bolig- og fritidseiendom. Man vurderer om også denne delen skal ut på anbud og undersøker derfor med aktuelle

leverandører om dette er en realistisk løsning. Dersom heller ikke dette lykkes, bør det vurderes å gjennomføre en såkalt «kontorjustering» av takstene for 2025 ref. eiendomsskatteloven § 8 A-4.b

5.3 Integreringstilskudd

Integreringstilskuddet ble opprinnelig budsjettert til kr 14,23 mill. kr i 2023. Dette var basert på informasjon om vedtak for 2023 og faktiske bosetninger på det tidspunktet budsjettet ble utformet høsten 2022. I ettertid har Fauske kommune bosatt ytterligere flyktninger i 2022 samt vedtatt bosetting av totalt 40 flyktninger i 2023. På bakgrunn av dette ble budsjettet regulert opp til 21,7 mill. kr i forbindelse med økonomimelding 1. Det er på nåværende tidspunkt ingen informasjon som indikerer endringer i prognosen.

5.5 Utbytte

Det er budsjettert med 4,43 mill. kr i utbytte i 2023. SKS har i generalforsamling 31.mai 2023 vedtatt et aksjeutbytte for regnskapsåret 2022 som for Fauske kommune sin del endte på 6,1 mill. kr. Utbyttet ble utbetalt i juni 2023. Fauske kommune har også mottatt utbytte fra Saltens Bilruiter på kr 0,15 mill. kr. Samlet utbytte utbetalt i 2023 kr 6,25 mill. kr. Økningen på 1,82 mill. kr foreslås regulert inn i budsjett 2023.

5.6 Ressurskrevende tjenester

Det er budsjettert med 8,1 mill. kr i refusjon for ressurskrevende tjenester i 2023. Som følge av for høy inntektsføring i 2022 vil bokført inntekt for 2023 bli redusert med ca 1,12 mill. kr. Budsjettposten vurderes likevel som oppnåelig. Refusjonsgrunnlaget varierer i takt med kostnadene og endelig avregning gjøres etter regnskapsavslutningen for 2023.

5.7 Lønnsoppgjør

Mellomoppgjøret for kommunal sektor endte med en lønnsramme på 5,4 %. Det er 0,2 % høyere enn rammen for frontfagene. Virkningstidspunktet er fra 1. mai 2023. De senere årene har kommuneansatte hatt en svakere lønnsutvikling enn andre, noe som årets oppgjør bidro til å rette opp.

5.8 Pensjon

Ved økonomimelding 1 viste nye estimater fra KLP at pensjonskostnaden for 2023 ville bli høyere enn først forespeilet og pensjonskostnaden ble økt i budsjettet. Sist oppdaterte prognose fra KLP viser at det ikke er betydelige endringer fra i vår, og det vil ikke være nødvendig med ytterligere reguleringer.

5.9 Flyktnings situasjonen

Det er i perioden mai-august inneværende år opprettet 3 asylmottak i Fauske kommune. Dette medfører økt behov for å levere flere ulike kommunale tjenester. Innen skole- og helsetjenester vil behovet være størst. Det er forbundet stor usikkerhet for kommunen til hvordan den økonomiske belastningen kommer til å bli. Det er også stor usikkerhet rundt hvem som kommer til mottakene, hvilke behov de har og hva kommunen skal gi av tjenester.

Nordnorsk mottakssenter AS er etablert i Røvika med 30 plasser til enslige mindreårige. Mottaksdrift Nor AS er etablert på Fauske og har 250 mottaksplasser. Corvita Care AS er etablert i Sulitjelma med 185 plasser. UDI bygger på at mottakene skal ha 80 % belegg på sine mottaksplasser, men presiserer at ved et større antall ankomster av flykninger, vil en måtte forvente at mottakene blir fylt opp over de 80 %. Det er per i dag en forventet botid i ordinære mottak på 70 dager. Dette er gjennomsnittstallene UDI refererer til. I tillegg formidler UDI at dette kan øke, da en ser en synkende trend på bosetting av flykninger i kommuner enn tidligere.

Betydning for tjenestene

På et generelt grunnlag er det mangelfull bemanning per i dag for å ivareta den økte mengden mennesker som har behov for tjenester fra Fauske kommune, og vi ser at det vil være utfordrende å bemanne rett. Dette er en konsekvens av rask endring i sammensetning i de bosatte ved mottakene. Det er per i dag vanskelig å skaffe kompetent arbeidskraft og det er stor konkurranse om ansatte med tilstrekkelig kompetanse.

Skole

Elever i alderen 6-16 år har rett på grunnskole. For disse vil det bli etablert en egen mottaksskole: Hauan skole.

Elever i alderen 16-18 år, som har gjennomført grunnskole tilsvarende 9 år i hjemlandet, har rett til VGS introduksjonsklasse for å kvalifisere seg til ordinært løp i VGS (Saltdal VGS). Elever som ikke har gjennomført grunnskole tilsvarende 9 år, har rett til grunnskole i ett år for å kvalifisere seg for VGS (Nordland Fylkeskommune). Grunnskoleopplæring for elever i alderen 16-18 år gis ved NFK Fauske VGS.

Personer over 18 år har rett til 175 timer norsk og 25 timers samfunnsfagundervisning. Undervisningen vil foregå ved Hauan skole.

Helse

Alle beboere har likelydende rettigheter til helsebistand tilsvarende de som er bosatt i Fauske kommune. Beboere i mottak har ikke krav på fastlege. Helsetjenestene gis i Blålysbygget.

Barnehage

Barnehageplass for barn i mottak er ikke en lovpålagt oppgave. Det vil det per i dag ikke være prioritet for Fauske kommune å tilby barnehageplass til barn i mottak.

Tilskudd til vertskommuner for asylmottak og omsorgssenter

Som følge av etablering av asylmottak i kommunen vil Fauske motta et vertskommunetilskudd. Dette består av en grunnsats og en sats per mottaksplass. For 2023 er denne inntekten beregnet til ca. 2,59 mill. kr. Det ordinære vertskommunetilskuddet skal dekke gjennomsnittlige utgifter til helse, barnevern, tolk og administrasjon i forbindelse med drift av mottak i kommunen. Arbeidet med å kartlegge og opprette tjenestene er en pågående prosess, og det er pr. tiden ikke avklart hvordan kostnadene vil fordele seg. Det vil derfor være hensiktsmessig at kommunedirektøren får fullmakt til å innarbeide dette i budsjettet på et senere tidspunkt.

Inntektene for 2023 er beregnet ut fra tidspunkt for etablering av mottakene og fordeler seg som vist i tabellen under.

Tabell 14 - Inntekter til vertskommuner

Inntekter	Antall	2023
Grunnsats	1	504 000
Ordinær mottaksplass	455	1 765 000
Enslige mindreårige	30	323 000
		<hr/>
		2 592 000

6 Internkontroll

God internkontroll er en del av kommunens samlede styring og ledelse og skal sikre at lover og forskrifter følges. Internkontroll skal bidra til at vedtatt politikk blir gjennomført, at tjenestene er av god kvalitet og at ressursene brukes effektivt og riktig.

I kommuneloven av 22. juni 2018 stilles det krav til kommunens internkontroll. § 25-1 sier:
«Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren:

- 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»*

Det er i tillegg flere bestemmelser i kommuneloven og særlover som kan knyttes opp mot internkontroll.

Ledelse og styring i Fauske kommune

Kommunens ledere skal gi retning og skape resultater innenfor de rammer som er vedtatt av kommunestyret. Det er lederens ansvar å etablere og følge opp rutiner og systemer. Dette skal sikre god virksomhetsstyring, internkontroll og faglig forsvarlige tjenester til innbyggere og brukere av tjenestene. I dette arbeidet inngår ansvaret for å utvikle en kultur som fremmer gode arbeidsprosesser, læring, forbedring og utvikling.

Internkontrollen i Fauske kommune har som mål å sikre at:

- Driften er målrettet og effektiv
- Lover og regler etterleves
- Rapporteringen er pålitelig
- Politiske vedtak iverksettes og følges opp

Kvalitetssystemet heter Risk Manager og består av:

- Dokumenter, retningslinjer, rutiner
- Avvikssystemet
- Budsjettverktøyet arena
- Prosjektverktøyet Induct der forslag til tiltak meldes inn, tiltakskort etableres og følges opp
- Analyseverktøyet Framsikt med plan- og analysemodul
- Regnskapssystemet Visma
- Vedtakslogg i excel

Alle medarbeidere i Fauske kommune skal være kjent med kommunens kvalitetssystem og den dokumentasjon som er tilgjengeliggjort i systemet. Toppledelsen, enhetsledere og ansatte i omstillingsprosjektet skal i tillegg kunne bruke Arena, Induct, Visma og Framsikt – med de moduler som til enhver tid tas i bruk. Etter hvert skal øvrige ledere i større grad kobles på bruk av systemet.

Det er et mål at kommunen skal ha en høy etisk standard og en etisk forsvarlig forvaltning av menneskelige og materielle verdier. Kommunens etiske retningslinjer legger til grunn allmenngyldige etiske verdier og normer. Det hviler et ansvar på både ledere og folkevalgte for at de etiske retningslinjer følges opp, tilpasses og bekjentgjøres i eget ansvarsområde.

6.1 Sikri samsvar

Kvalitets- og internkontrollsystemet Risk Manager byttes nå ut med et skybasert system: Sikri Samsvar. Arbeidet forventes ferdigstilt rundt årsskiftet 2023/2024. Parallelt med at implementeringen pågår jobbes det med å revidere en del av dokumentene som skal overføres til nytt system.

6.2 Kommunekompassevaluering

I perioden mai-juni 2023 ble det gjennomført kommunekompassevaluering av Fauske kommune. Dette skjedde i regi av KS konsulent. Kommunekompasset er en evaluering av kommunens forvaltningspraksis sett opp mot “beste praksis”, og omfatter måling av status innenfor åtte forvaltningsområder:

1. Offentlighet og demokrati
2. Tilgjengelighet, innbygger- og brukerorientering
3. Politisk styring og kontroll
4. Lederskap, ansvar og delegasjon
5. Resultatfokus og effektivitet
6. Kommunen som arbeidsgiver
7. Utviklingsstrategi og lærende organisasjon
8. Kommunen som samfunnsutvikler

Med utgangspunkt i sluttrapporten fra evalueringen, jobber strategisk ledergruppe med å få etablert en utviklingsstrategi og prioritere tiltak som skal forbedre forvaltningspraksisen i Fauske kommune ytterligere.

Etter avtale med ordfører og KS-konsulent skal rapporten legges fram for kommunestyret i desember.

6.3 Delegasjonsreglement – kommunedirektørens videredelegering

Nytt delegasjonsreglement, kommunedirektørens videredelegering av ansvar og myndighet til ulike ledernivå i kommunen er under utarbeidelse.

Delegasjonsreglementet skal bidra til en god og effektiv arbeidsdeling internt i kommunens organisasjon. Det skal være med på å sikre innbyggere og lokalsamfunn god og effektiv service og saksbehandling og gi kommunedirektøren mulighet til å utvikle en effektiv organisasjon. Arbeidet vil bli ferdigstilt i løpet av 3. tertial 2023.

7 Status i tjenesteområdene

7.1 Politikk

Prognose ved årets slutt 2023

Tabell 15 - Prognose Politikk – tall i hele 1000

	Budsjett pr aug 2023	Regnskap pr aug 2023	Avvik pr aug 2023	Budsjett totalt 2023	Prognose 2023
Område: 1 Politikk					
10 Politikk	5 794	5 655	-139	8 624	8 624
Sum område: 1 Politikk	5 794	5 655	-139	8 624	8 624

Området består i all hovedsak av lønn/godtgjørelse til folkevalgte, samt kostnader knyttet til styring av kommunen. Området har et lite mindreforbruk sammenlignet med budsjett.

7.2 Kommunedirektør

Prognose ved årets slutt 2023

Tabell 16 – Prognose Kommunedirektøren – tall i hele 1000

	Budsjett pr aug 2023	Regnskap pr aug 2023	Avvik pr aug 2023	Budsjett totalt 2023	Prognose 2023
Område: 2 Kommunedirektøren					
20 Kommunedirektøren	1 337	1 064	-273	2 073	2 073
Sum område: 2 Kommunedirektøren	1 337	1 064	-273	2 073	2 073

Regnskapet til kommunedirektøren består av kostnader og utgifter tilknyttet kommunedirektøren. Forventes å ende på budsjett ved årets slutt.

7.3 Oppvekst og opplæring

Prognose ved årets slutt 2023

Tabell 17 – Prognose Oppvekst og opplæring – tall i hele 1000

	Budsjett pr aug 2023	Regnskap pr aug 2023	Avvik pr aug 2023	Budsjett totalt 2023	Prognose 2023
Område: 4 Oppvekst og opplæring					
40 Oppvekst og opplæring felles	3 221	756	-2 465	4 884	4 884
41 Skole	71 107	70 721	-385	110 108	125 862
42 Barnehage	47 226	47 515	289	72 380	72 277
43 Familiens hus og integrering	34 283	34 699	417	53 129	41 869
Sum område: 4 Oppvekst og opplæring	155 837	153 692	-2 144	240 502	244 892

Hva har skjedd siden sist?

Tjenesteområdet oppvekst og opplæring er nytt fra 01.05.23.

Mottaksskole

Utdanningsdirektoratet har fastsatt retningslinjer om tilskudd til opplæring til barn og unge som søker opphold i Norge. Tilskuddet er basert på antall elever pr måned og gir for inntil 10 måneder pr år.

Opplæringsloven gir alle barn og unge rett og plikt til grunnskoleopplæring. For å best ivareta denne tjenesten til barn og unge i asylmottak vil det bli opprettet en mottaksskole i kommunen. For kommunen vil elevantallet være en ukjent og variabel faktor. For å sikre at kommunen skal kunne yte forsvarlige tjenester må driften planlegges ut fra at det i perioder vil være et høyere elevantall. I tabellen for grunnskoletilskudd er det budsjettert med at det til enhver tid skal være 70 barn i grunnskolealder boende i mottak. Tilskuddet gis for inntil 10 måneder pr år. Anslått tilskudd for 2023 er 3,81 mill. kr som skal gå til å dekke drift av mottaksskolen. Herunder blant annet lønn til lærere og pedagoger, transport og andre driftsutgifter.

Tabell 18 - Grunnskoletilskudd

Grunnskoletilskudd	Budsjett 2023
Enslige mindreårige grunnskoletilskudd	927 000
Barn i grunnskole	2 884 000
	3 811 000

Samlet sett vil en da ha en tjeneste som gir de lovpålagte oppgavene, som ikke går ut over eksisterende tjenestetilbud og er økonomisk i balanse.

Skole og integrering

I forbindelse med omorganisering ble integreringsavdelingen fra 01.08.23 innlemmet i enhet Skole. Det vil derfor være behov for en budsjettregulering for å flytte midler fra enhet Familiens hus til enhet Skole. I økonomimeldingen vil integreringsavdelingen rapportere etter gammel struktur.

Skole

Skolene i Fauske har i perioden et mindreforbruk på 0,385 millioner. Fellesområdet skole har mindreforbruk på 1,509 mill. kr. Fastlønn, kursvirksomhet, lisenser og undervisningsmaterieell bidrar med et mindre forbruk på 0,9 mill. kr. Innkjøp til skolene vil medføre at undervisningsmaterieell ved årets slutt går i null. For fosterhjemsplasserte barn er mindreutgiftene 0,4 millioner. Utgiftene ved å ha elever fra Fauske kommune i andre kommuner er store og kan endres på kort tid.

Fauskeskolene har et mindreforbruk på 1,262 mill. kr på fastlønn. Variabel lønn viser et merforbruk på 2,587 mill. kr. Refusjoner syke- og fødselspenger har mindreforbruk på 1,4 mill. kr. Fastlønn i perioden frem til januar vil øke i og med at skolen har måttet øke antall årsverk med ca. 10 stillinger. Bakgrunnen for dette skyldes et økende antall elever med stort behov for ekstra personell for å ivareta helse og sikkerhet. Økte utgifter vil beløpe seg til ca. 3 mill. kr.

SFO

SFO i Fauske kommune har et samlet merforbruk på 0,8 mill. kr. Innføring av gratis 12 timer SFO er sterkt medvirkende til resultatet. Brukerbetalinger gir mindreinntekter på 0,911 mill. kr. Statlige overføringer gjennom rammetilskudd til kommunen skal kompensere for kommunens tapte inntekter.

Familiens hus

I barneverntjenesten er det merforbruk grunnet frikjøp av fosterhjem, økte kostnader knyttet til godtgjøring av fosterhjem etter nye føringer fra Statsforvalteren, kjøp av spesialiserte fosterhjem samt institusjonsplasseringer. Flere midlertidige plasseringer øker kostnadene utover det som er budsjettet. Det er i tillegg økte kostnader i forbindelse med fosterhjemsoppfølging og gjennomføring av samvær som har lang reisevei med overnatting. Det har vært økt bruk av overtid som følge av akuttarbeid og oppfølging av saker utenom tjenestens arbeidstid. Dette inkluderer også henvendelser på akuttvakta.

Som følge av det ovenfornevnte anslås en budsjettoverskridelse i barneverntjenesten på ca. 3 mill. kr i 2023.

Flyktnings situasjonen med økt bosetting og 3 nye mottak i kommunene har medført et betydelig press på helsestasjon – og skolehelsetjenesten. Flyktningshelsetjenesten er i høst styrket med tre sykepleierstillinger. Da disse tiltrer ikke før ved årsskiftet, er situasjonen utfordrende. Det er ikke mulig å få tak i midlertidig kvalifisert personell. I tillegg er det vakanse i en helsesykepleierstilling i skolehelsetjenesten, her har det foreløpig ikke lyktes å få tak i kvalifisert personell. Dette medfører skyvning på oppgaver og overtidsbruk. Det er økt bruk av tolketjenester.

PP-tjenesten har vakanse som medfører noe reduserte lønnskostnader, samtidig som tjenesteproduksjonen påvirkes negativt.

Integreringsavdelingen har et mindreforbruk på 1,34 mill. kr. Dette skyldes i hovedsak større statlig tilskudd enn budsjettet på grunn av økt antall elever. I tillegg har det vært lite bruk av vikarer og fastlønn lavere enn budsjettet. Statlige tilskudd kan variere mye ut fra elevmengden og dermed endres på kort tid.

Etter flytting av integreringsavdelingen til enhet Skole forventes en budsjettoverskridelse på ca. 2 mill. kr ved årets slutt.

Barnehage

I budsjett 2023 ble det som et tiltak trukket ned stillinger pga. færre barn i barnehagene. Prognosen tilsa færre barn i barnehagen, men dette viste seg å ikke stemme. For å få plass til alle rettighetsbarn, måtte grunnbemanningen økes med 4,75 årsverk fra 15.august.

Fra august er det færre barn i barnehagene med rett til styrket barnehagetilbud. Dette utgjør 1,5 årsverk.

Barnehagene vil dermed få et merforbruk på lønn på 3,25 årsverk i 4,5 måneder. Det vil kunne bli en budsjettoverskridelse på om lag 0,5 mill. kr.

7.4 Helse og omsorg

Prognose ved årets slutt 2023

Tabell 19 - Prognose Helse og omsorg – tall i hele 1000

	Budsjett pr aug 2023	Regnskap pr aug 2023	Avvik pr aug 2023	Budsjett totalt 2023	Prognose 2023
Område: 5 Helse og omsorg					
50 Helse og omsorg felles	4 583	4 243	-340	6 879	6 879
51 Hjemmebaserte tjenester	75 471	72 727	-2 744	116 361	116 856
Forebyggende og	33 344	36 593	3 249	51 579	51 579
52 koordinerende tjenester					
53 Heldøgns omsorg	48 870	48 662	-208	75 557	75 857
Sum område: 5 Helse og omsorg	162 268	162 225	-44	250 375	251 171

Tjenesteområdet helse og omsorg sin årsprognose viser per 31.08.2023 budsjettbalanse for inneværende år. Hele tjenesteområdet har et sterkt fokus på økonomi og jobber daglig med å holde budsjettet. Avdelinger med tiltak som ikke kan gjennomføres, eller der det ikke er mulig å oppnå full effekt i 2023, kan likevel gå i balanse eller med besparelse i 2023.

Hva har skjedd siden sist?

Det er lagt ned et stort arbeid fra mange aktører for å få på plass et høringsutkast til ny Helse, omsorg og velferds plan. Det har vært en bred involvering av ansatte, lag og foreninger og innbyggere.

Arbeidet med å få på plass virksomhetsplaner i alle avdelinger har startet. Det pågår også arbeid med styrket internkontroll og avviksarbeid med ledergruppen, organisert i eget prosjekt.

Samhandlingsområdet har nå fått på plass teamorganisering i de avdelingene som planlagt. Så langt synes dette å fungere som tiltenkt. Etter prosessen med å få på plass ny administrativ struktur har enkelte avdelingsledere et meget stort lederspenn og dette skal evalueres i løpet av høsten 2023.

Sykefraværet er fremdeles for høyt i samhandlingsområdet dette til tross for at det arbeides systematisk og godt på avdelingene. Det høye sykefraværet fører til økt bruk av vikarer og i tillegg til det økonomiske aspektet påvirker dette kontinuiteten og kvaliteten i tjenestene.

Generelt oppleves det et økt press på tjenestene i helse og omsorg gjennom hele 2023. Det er da en stor utfordring å møte krav om fagkompetanse for å ivareta innbyggere som har behov for tjenester på forskjellige nivå. Et eksempel er at Hukommelsesteamet hittil i år har gjennomført 32 demensutredninger mot 17 i 2022.

I andre tertial har overliggerdøgn ved Nordlandssykehuset HF gått ned. Til tross for dette vil det være et merforbruk på denne posten totalt for 2023. Dette er en variabel som i løpet av året vil kunne variere med store svingninger. Det man ser er at avlastningsplasser i Buen korttidsavdeling gjør at man har mindre handlingsrom enn det som er ønskelig. Fauske sykehjem somatisk avdeling har tatt i bruk dobbeltrom for å få frigjort plass i Buen korttidsavdeling for blant annet å unngå overliggerdøgn i større grad enn nødvendig.

Sommerferieavviklingen har vært utfordrende med tanke på svært lavt søker tilfang på sommerjobber i helse og omsorg. Det er hjemmetjenesten, Buen korttidsavdeling og legetjenesten som har hatt vikarer fra byrå for å få driften til å gå rundt i sommermånedene. Resten av året brukes det i svært liten grad vikarer fra byrå på avdelingene. Det er kun hjemmetjenesten og legetjenesten som har sett seg nødt til å bruke vikar fra byrå utover sommerferieavviklingen.

Det må fremholdes at ansatte i Helse og omsorg har vist høy arbeidsmoral og har funnet gode løsninger på de utfordringene som har dukket opp underveis i sommerferieavviklingen i andre tertial.

Legetjenesten har i 2023 hatt stort fravær av leger av varierende årsaker som: lovfestet spesialistpermisjon, lovfestet sykehusspesialisering og langvarig sykefravær. På bakgrunn av dette har man sett seg nødt til å leie inn leger fra byrå for å ivareta listepasientene til de respektive legene. Dette vil påvirke det totale resultatet for samhandlingsområdet helse og omsorg ved årets slutt.

Ved det næringsdrivende legekantoret har man ikke lyktes med å rekruttere inn lege i ledig hjemmel. Fauske kommune har sørget for innleie i hjemmelen, noe som har påført Fauske kommune store økte kostnader i 2023.

I 2023 har det vært gjennomført forhandlinger med de næringsdrivende legene som har driftsavtale med Fauske kommune. Dette for å stabilisere kritisk kompetanse innen fastlegeordningen. Det vil gi utslag i ikke budsjetterte kostnader for 2023.

Buen Korttidsavdeling har mange pasienter med sammensatte og komplekse sykdomstilfeller som medfører økte ressurser. Dette har medført bruk av overtid.

Velferdsteknologi i Helsetunet 1 og 2 er installert og tatt i bruk. Det er sendt søknad om utbetaling av tilskudd til Husbanken og dette vil bli utbetalt høsten 2023.

Prosjektarbeidet med å utrede flytting av storkjøkkenet til Helsetunet 2 er i gang. Når man skal flytte så store lokaler inn i et allerede fullt hus, byr dette på utfordringer. Det har vært gjennomført møte med brukere av kafelokalene som har beskrevet sine behov. Arrangement av frivillige lag og foreninger er et viktig moment som vil bli vektlagt i den videre prosessen.

Utfordringer i perioden

Samhandlingsområdet har sammen med tillitsvalgte frem til nå hatt, og ønsker i fremtiden å ha, et sterkt fokus på organisasjonsutvikling ut fra følgende prinsipp; tjenestene skal dreies fra behandling til forebygging. De forebyggende og rehabiliterende tjenestene er grunnmuren i Helse og omsorg. Disse tjenestene sørger for å ivareta utskrivningsklare pasienter slik at de kan skrives ut til eget hjem, eller til korttidsopphold på Buen. Man ønsker å bygge effektive, fremtidsrettede og bærekraftige helse og omsorgstjenester.

De forebyggende og hjemmebaserte tjenester vil fremover ha behov for å få tilført ressurser i takt med den demografiske utviklingen. Det er et presserende behov for å kunne bygge opp robuste og gode Helse og omsorgstjenester i tråd med sentrale føringer og i forslag til ny Helse-, omsorg- og velferdsplan.

Omsorgsboliger der Fauske kommune i dag har tildelingsrett er en tilbakevendende utfordring. Når det gjelder tildeling og videresalg av omsorgsboliger tilknyttet ISBBL har det vist seg ved flere anledninger at det med dagens organisering kan være krevende å omsette disse boligene. Pårørende risikerer å komme i en vanskelig situasjon dersom man ikke får omsatt boligene hvor det på det aktuelle tidspunkt ikke er en aktuell brukergruppe som ønsker å kjøpe. Praksisen rundt omsetning og ansvarsforhold knyttet til disse boligene er under vurdering og vil utredes.

I både enheter og avdelinger oppleves det stort press og det rapporteres om bekymringer for både arbeidshverdagen til ansatte, og på omfang på tjenester som leveres. Det er flere utfordringer i tjenesteområdet som går igjen og som man ikke har fått gjort noe med på grunn av ressursmangel og den økonomiske situasjonen som Fauske kommune har stått i over lang tid. For hvert år som går vil det naturligvis merkes i tjenestene. Presset blir enda høyere i takt med den varslede demografiske endringen. Det er en bekymring rundt kapasiteten til å utføre og ivareta de oppgaver som foreligger.

Det er utfordrende å rekruttere ergoterapeuter etter at denne tjenesten ble lovpålagt i kommunene. Ergoterapitjenesten er viktig for at Fauske kommune skal lykkes med bærekraftige Helse og omsorgstjenester. Profesjonene innen rehabilitering er i tillegg en viktig ressurs for å få en god pasientflyt på korttidsavdelingen og utskrivningsklare pasienter fra Nordlands sykehuset HF. Helse og omsorgstjenesten har pr i dag ikke bygg som er tilpasset for å ivareta forsvarlighetskravet og verdighetsgarantien i eldreomsorgen. På Institusjonene er byggene man har per nå, ikke tilpasset dagens forventninger til drift. Utformingen av Helsetunet 2 (skjermet avdeling) ivaretar ikke beboernes behov for stabilitet og forutsigbarhet på en god måte. Pasientene har for eksempel ingen direkte utgang til en tilrettelagt hage. En slik bygningsmasse medfører at det også blir krevende med tanke på bemanning.

Fauske kommune mangler heldøgns bemannede omsorgsboliger, ett trinn i omsorgstrappen for brukere med behov for tilsyn og omsorg hele døgnet. Dette vil være ressursbesparende for hjemmetjenesten og vil redusere behovet for langtidsplasser. Kommunen har over tid hatt utfordringer med rekruttering av kvalifisert personell innen i helse og omsorgstjenestene. Med dagens drift vil man ha utfordringer også fremover med å kunne rekruttere tilstrekkelig kvalifisert personell. Helse og omsorgstjenesten vil fremover ha behov for å få tilført ressurser i takt med befolkningsutviklingen samt utarbeide tiltak for å beholde og rekruttere kvalifisert personell.

En stadig større andel av den eldre befolkningen i Fauske kommune får en demensdiagnose. Det er utfordrende å ivareta denne gruppen med hjemmeboende demente da kommunen mangler tilpassede avlastningsplasser utover dagtilbud. Det er et stort behov for å utvide eksisterende dagtilbud til større deler av døgnet.

Oppfølgingstjenesten Miljø og habilitering har behov for å få tilgang til boliger med tilknyttet personalbase for nye brukere av tjenesten. Tiltaket med bolig bør utredes med tanke på å gi faglig gode og økonomisk bærekraftige tjenester. Ved en sambruksmodell vil man kunne ha potensiale til å gi et godt tilbud til flere brukere og bedre kvalitet på tjenesten. Dette må ses på som en mulighet ved en utredning av bemannede omsorgsboliger.

Per tiden har Fauske kommune ingen tilbud til pasientgrupper innen psykisk helse og rus som har behov for omfattende bistand eller heldøgns omsorg.

7.5 Stab- og støttetjenester

7.5.1 Økonomi og virksomhetsstyring

Prognose ved årets slutt 2023

Tabell 20 - Prognose Økonomi og virksomhetsstyring – tall i hele 1000

	Budsjett pr aug 2023	Regnskap pr aug 2023	Avvik pr aug 2023	Budsjett totalt 2023	Prognose 2023
3 Stab og Område: støttefunksjoner Økonomi og virksomhetsstyring	17 063	16 593	-470	25 887	25 887

Samhandlingsområdet har et mindreforbruk på 0,470 mill. kr per utgangen av august.

Hva har skjedd siden sist?

Økonomi og virksomhetsstyring som stab- og støttetjeneste ble reorganisert fra og med 1. januar 2023. Samhandlingsområdet leverer fellestjenester på tvers av de øvrige tjenesteområdene og består av omstillingsprosjektet, økonomi og lønn, personal og organisasjon, samfunnssikkerhet og beredskap, innkjøp og dokumentcenter.

Omstillingsprosjektet

Omstillingsarbeidet omfatter det kontinuerlige arbeidet for å oppnå økonomisk bærekraft i kommunen. Her inngår ledelse av budsjettarbeidet, kommunikasjon og omstilling knyttet til nedbemanning. Prosjektet er godt forankret i organisasjonen og en naturlig del av den løpende økonomistyringen i kommunen.

Fauske kommune er i 2023 innvilget 1,3 mill. kr i skjønnsmidler for å dekke to prosjektstillinger i prosjektet. Det gis ikke nærmere omtale av prosjektet her, det vises til møte 30. mai 2023 med egen orienteringssak til Partssammensatt utvalg og til Formannskapet.

Økonomi

Det jobbes fortsatt med å øke regnskapskvaliteten, herunder regnskapsdokumentasjonen og regnskapsrapportering. Videre er det fokus på lederstøtte og forsterket økonomioppfølging i alle tjenesteområder.

Arbeidet med konsekvensjustert budsjett og budsjettmøter har pågått i alle tjenesteområder også i andre tertial. Med bred involveringen i budsjettprosessen ønsker man å oppnå realisme i budsjettet og at lederne i hele virksomheten får eierskap til både omstillingsarbeidet og egne budsjettområder.

Månedlig rapportering til kommunedirektør, fra samtlige tjenesteområder på økonomistatus, status på tiltakskort og sykefraværsoppfølginger, er gjennomført siden nyttår.

Som et ledd i omstillingsprosjektet har kommunen anskaffet nye moduler i verktøyet Framsikt. Verktøyet er et skybasert system for helhetlig virksomhetsstyring. Tidligere har man tatt i bruk plan- og analysemodulen. I månedene fremover skal økonomiplanmodulen, budsjett- og rapporteringsmodulen tas i bruk. Modulene er integrert mot Visma og vil bidra til ytterligere å effektivisere arbeidet i økonomienheten og for ledere ute i virksomheten. Planen er at måneds- og tertialrapporteringen i 2024 skal skje direkte i systemet.

Personal

Personalkontoret har i 2. tertial jobbet med å revidere retningslinjer og reglement for å påse at dette er oppdatert i henhold til endringer i lover og forskrifter.

Det har også vært økt fokus på HMS-arbeidet i alle enheter og avdelinger. Retningslinjer og maler er revidert og gjennomgått med ledere.

Ny web-basert HRM modul er implementert og opplæring gjennomført. Den nye modulen bidrar til at ledere jobber mer effektivt ved at flere prosesser har blitt digitale. For eksempel kan arbeidstakere nå motta arbeidsavtaler via e-signering, noe kommunen får svært gode tilbakemeldinger på.

Dokumentsenter

Bemanningen er redusert med 50 % stilling fra og med februar i år.

Etter godkjenning og avsluttet tilsyn 28.03.2023 har arbeidet med rydding og arkivering av eldre arkiv fortsatt. Arkivpersonale har bidratt i siste opprydding etter tidligere arkiv ved gamle Finneid skole og overføring av privat materiale til Arkiv i Nordland.

Overgang til digitale og selvbetjente løsninger, som en del av avvikling av bemannet servicetorg, er over i driftsfase. Statistikk for 3. kvartal 2023 viser i snitt under 1 henvendelse pr dag hvor publikum opplever å ikke få nødvendig hjelp via digitale løsninger eller direkte kontakt med saksbehandlere.

Automatisering av kommunens sentralbord har redusert antall mottatte anrop til 10-15 pr dag, innenfor en åpningstid på 4 timer.

Mulighet for direkte timebookinger via hjemmesidene er økende, og har bidratt til å senke terskel for kontakt med kommunes saksbehandlere.

Innkjøp

Fauske kommune gikk ut av Samordnet innkjøp i Nordland (SIIN) den 31.12.2022. Allerede inngåtte SIIN-avtaler vil fortløpende gå ut de påfølgende 4 år.

Kommunale innkjøp må primært skje gjennom flerårige rammeavtaler. Fauske kommune har et behov for 80-100 løpende rammeavtaler, der behovet for mange av disse er likt for de fleste kommuner.

Innkjøps samarbeidet mellom Fauske, Saltdal, Sørfold, Steigen og Gildeskål kommune har siden nyttår igangsatt 17 konkurranser, hvor de første er klar for kontraktinngåelse.

Samarbeidet administreres av innkjøpsansvarlig i Fauske og er i stor grad basert på kjøp av innkjøpsfaglige tjenester hos ekstern leverandør. Kostnadene fordeles mellom de kommuner som deltar i den enkelte anskaffelsen.

Samarbeidet er under utvikling, og arbeidet med utredning av fremtidig organisering er påbegynt. Manglende erfaring med organisering av innkjøps samarbeid, hvor form og omfang har vært under utvikling, gir noe usikkerhet knyttet til kostnadene inneværende år.

Samfunnssikkerhet og beredskap

Som en viktig del av landets totalforsvar utfordres Fauske kommune på sin beredskapsplikt innenfor områder som i liten grad har vært berørt tidligere. Kommunens ansvar og forpliktelser er omfattende, og de siste års hendelser med pandemi og sikkerhetspolitiske utfordringer har gitt stadig økende behov for kompetanse, ressurser og planverk.

NOU 2023:17² - "Nå er det alvor - rustet for en usikker verden" peker blant annet på kommunenes omfattende ansvar og rolle i landets totalforsvar. Det varsles og forventes større fokus og flere oppgaver knyttet til kommunene for å styrke landets forsvarsevne.

Kommunens Risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS) skal ligge til grunn for kommunens overordnede beredskapsplan, og revisjon av eksisterende ROS forventes å være ferdig inneværende år. De områder som omfattes i eksisterende ROS vurderes på nytt, og tre nye områder tas inn: pandemi, atomhendelser og sikkerhetspolitiske kriser/ krig.

Utfordringer i perioden

Det har også i andre tertial medgått en del tid til å håndtere etterslepet av arbeidsoppgaver som følge av at flere ledere og nøkkelpersoner sluttet i 2022. Det siste året er kontrollere, økonomileder og stabsleder for økonomi og virksomhetsstyring nytilsatt. Det tar tid å få satt rutiner og samkjørt personell.

Arbeidet med å erstatte kommunens kvalitetssystem (Risk Manager) med den nye løsningen Sikri Samsvar pågår. Av hensyn til begrenset kapasitet ble arbeidet noe forsinket første halvår. For å sikre

2

<https://www.regjeringen.no/contentassets/4b9ba57bebae44d2bebfc845ff6cd5f5/no/pdfs/nou202320230017000dddpdfs.pdf>

fremdrift fikk vi i slutten av august på plass en ekstra ressurs som skal jobbe 50 % med implementeringen av systemet ut året. Arbeidet har nå god fremdrift.

7.5.2 Innovasjon og utvikling

Prognose ved årets slutt 2023

Tabell 21 - Prognose Innovasjon og utvikling – tall i hele 1000

	Budsjett pr aug 2023	Regnskap pr aug 2023	Avvik pr aug 2023	Budsjett totalt 2023	Prognose 2023
Område: 3 Stab og støttefunksjoner					
31 Innovasjon og utvikling	11 748	12 660	912	17 216	17 216

Hva har skjedd siden sist?

Innovasjon og utvikling er en nyetablert stab- og støttetjeneste som omfatter IT-avdeling, kulturkontor, kommunikasjon og innbyggerdialog. Kommunikasjonsrådgiver og kulturkonsulent tiltrådte sine stillinger i 1. tertial. På grunn av stabsområdets egenart vil det ta noe tid før vi ser de konkrete effektene av arbeidet som gjøres. Innovasjon og utvikling bidrar i både de ordinære tjenestene, men også i innovative utviklingsprosesser sammen med eksterne aktører.

Enhet kultur

Kulturkontoret med sine tilbud gjennom bibliotek, kulturskole, kino, fritidsklubber osv. har vært igjennom en større omstilling de siste årene. Nivået på tjenestene er redusert, og det er behov for at driften gis noe tid til å stabilisere seg på dette nivået.

Kulturskolen holder nå til i Maskinhuset på Teletunet. Det er i dag ingen lærere i full stilling; noe som er utfordrende for å kunne ivareta stabil og oversiktlig drift. Det undervises i sang, piano, gitar, fiolin, musikkteori, visuell kunst og teater.

Behovet for undervisning på korpsinstrumenter (treblås og messing) er blitt etterlyst av kommunens korps. Det bør ses på en mulig utvidelse av læretilbudet til også å omfatte disse instrumenttypene.

Ungdommens Hus er nå etablert i tidl. Hansen & Dysvik-butikken i Sjøgata. Samarbeidet mellom Ungdommens Hus og Frivilligsentralen, som holder til i etasjen over, er fruktbart og skaper gode synergieffekter. Frivilligsentralens daglige leder har i budsjett 2023 fått økt stillingen til 100%.

Ungdomsklubbene i Valnesfjord og Sulitjelma driftes som planlagt, og har jevnt over godt oppmøte med forskjellige aktiviteter. Tiltakene er også aldersdifferensiert mellom barn og ungdom.

Fauske kino har erfart nedgang i antall evenementer. Driften var en periode uten leder, men arbeidet med å konsolidere situasjonen er igangsatt. Kinoen er uansett konjunkturavhengig ettersom kvalitet og kvantitet på aktuelle filmer i stor grad påvirker billettsalget.

Kinoen bør være Fauskes storstue og kan gjennom enkle investeringer og driftsgrep ytterligere befeste seg positivt som et sted man oppsøker for å oppleve både kino og annen kultur.

Fauske biblioteks hovedbibliotek er nå på et bemanningsmessig minimumsnivå i forhold til dagens åpningstider og aktivitetsnivå. Selv om vi lever i ei digital tid, er biblioteket fortsatt en arena for opplevelser, kultur og lærdom for våre innbyggere. Bibliotekets avdelinger i Valnesfjord og Sulitjelma er ikke bemannet med bibliotekpersonale. Valnesfjord har imidlertid en ordning der frivilligheten, gjennom nærmiljøutvalget, vedlikeholder boksamling og andre medier én gang i uka. I Sulitjelma kan det ordnes med lån via nyoppsett forsøksordning i samarbeid med Coop Extra.

Kulturkontoret har tilsatt kulturkonsulent som pr. i dag ivaretar kinodrifta samt arbeider med prosjekt som gir økt positivt fokus på Fauske kommune: Skulpturer i Melenci park, revitalisering av prosjekt «nye kinostoler» m.m.

IT

IT er en støttefunksjon med drift og support av både standardløsninger og virksomhetskritiske systemer. IT utgjør også grunnmuren i digitaliseringsarbeidet. Evaluering og omlegging av driftsform og tjenestnivå videreføres derfor i 2023. Parallelt pågår det også et arbeid med teknisk og organisatorisk utvikling av informasjonssikkerheten i kommunen.

Kommunikasjon

Kommunikasjonsrådgiver startet i stillingen i mars 2023. Det er allerede utarbeidet revidert kommunikasjonsstrategi og ny kanalstrategi. Kommunikasjonsrådgiver har en aktiv rolle i ekstern kommunikasjon ved hjemmeside, den offisielle Facebook-siden til kommunen og med pressemeldinger. Planen er at 2023 brukes til å bygge rammeverk for kommunikasjon internt og eksternt i kommunen. Deretter vil det gradvis gå over til mer innholdsproduksjon og oppdateringer av hjemmesiden. Kommunikasjonsrådgiver jobber i samarbeid med ordfører, Fauna KF og kommunen for øvrig.

Utfordringer i perioden

Informasjonssikkerhet er et krevende område både faglig og kapasitetsmessig. Det er jobbet grundig og systematisk med grunnmurstest, modenhetsanalyse og forvaltningsrevisjon gjennom 2022 og 2023. Dette arbeidet avdekker behov på både kort og lang sikt. I tillegg jobbes det med å videreutvikle IT-avdelingens støttefunksjon slik at den er tilpasset krav og forventninger når kommunens tjenester digitaliseres.

Kulturkontorets ledelse og administrasjon ønsker også å være mer fokusert på de utviklings- og forvaltningsoppgaver som naturlig hører til kulturkontorets portefølje. Det er tidvis et stort antall forespørsler om korttidsleie i skolene lokaler (bursdager, møter og andre ad hoc-tilstelninger). Arbeidet med dette tar uforholdsmessig mye tid og vil nå bli forsøkt lagt til den enkelte skole.

7.5.3 Plan og næring

Prognose ved årets slutt 2023

Tabell 22 - Prognose Plan og næring – tall i hele 1000

	Budsjett pr aug 2023	Regnskap pr aug 2023	Avvik pr aug 2023	Budsjett totalt 2023	Prognose 2023
Område:					
3 Stab og støttefunksjoner					
32 Plan og næring	3 151	2 195	-956	5 066	5 066

Hva har skjedd siden sist?

Andre tertial viser fortsatt nedgang i inntektene på selvkostområdene plan, byggesak og oppmåling, og dermed vil det bli et underskudd på disse tre områdene. Underskuddet dekkes opp av fond som tidligere har blitt opparbeidet. Årsaken til dette er fortsatt liten aktivitet innen boligbygging og større prosjekter.

Både byggekostnadene og rentene har økt betraktelig det siste året. Det slår inn på aktiviteten i byggenæringen, som igjen slår ut på antall byggesaker som skal behandles i kommunen. Dermed blir det også reduksjon i gebyrinntektene.

Den generelle drifta går som normalt og prognosen for året viser et resultat i tråd med budsjett.

Utfordringer i perioden

Arbeidet med del revisjon av kommuneplans arealdel er nå kommet i gang. Planprogrammet har vært på høring, flere innspill er kommet. Innspill fra offentlige myndigheter er omfattende, samt at tidsfristen for å komme med innstill ble forlenget i og med at det var ferieavvikling hos enkelte myndigheter. Det betyr at tidslinjen for endelig vedtak vil bli forskjøvet med noen måneder.

7.5.4 Tekniske tjenester og eiendom

Prognose ved årets slutt 2023

Tabell 23 - Prognose Tekniske tjenester og eiendom – tall i hele 1000

	Budsjett pr aug 2023	Regnskap pr aug 2023	Avvik pr aug 2023	Budsjett totalt 2023	Prognose 2023
Område: 3 Stab og støttefunksjoner					
Tekniske tjenester og					
33 eiendom	31 155	30 486	-669	48 932	48 932

Hva har skjedd siden sist?

Enhet Tekniske tjenester og eiendom fikk ekstra vedlikeholdsmidler som er tatt i bruk. Noe av midlene er brukt til investering i tiltak som gir redusert energiforbruk og bedre oppfølging av energiforbruk medfører besparelser. Enheten fortsetter arbeidet med energieffektivisering og fokus på styring av energikrevende bygg.

Tekniske tjenester og eiendom vil utarbeide forslag på investeringstiltak for 2024, for å ta ned energikostnadene på flere bygg. Det er blant annet gjennomført en energikartlegging på Fauskebadet med implementering av varmepumpe til varmeanlegget. Rapporten viser at 1 mill. kr i investeringskostnad vil kunne gi en besparelse på ca. 220 000 kwh pr. år.

Enheten fikk 0,120 mill. kr budsjettert til formålet ekstra sikring av kommunale formålsbygg. Det er investert i kameraovervåking på en skole og det jobbes videre med å lyse ut konkurranse for mobile vektertjenester for utvalgte bygg.

Tekniske tjenester og eiendom betaler også kommunale avgifter for alle formålsbygg og eide boliger. Kommunale avgifter steg med ca. 25 % (ca. 0,3 mill. kr) i januar 2023. Enheten har ikke budsjettert med dette for 2023. Resultatet av økningen vil vise seg ved årsslutt.

Ellers er det god kostnadskontroll ut på avdelingene i hele enheten.

Innføring av nye parkeringsområder i sentrum er under utarbeidelse. Det er et pågående arbeid med utarbeidelse av skiltplan. Avgiftsparkering ved Fauske idrettshall er forsinket på grunn av krav til ladestasjon i parkeringsforskriften. Det jobbes med å søke dispensasjon for kravet med bakgrunn i et overordnet arbeid som pågår med å få etablert ladeinfrastruktur i kommunen, både for tjenestebiler og publikum.

Prognosen for året viser et resultat i tråd med budsjett. Prognosen fordrer at Tekniske tjenester og eiendom får normal drift ut året og ingen uforutsette hendelser. Prognosen fordrer også at energikostnadene holder seg på et normalt nivå.

Utfordringer i perioden

Flere ansatte ved vedlikehold/drift har sagt opp sine stillinger og startet i annet arbeid hos konkurrerende bedrifter. Fauske kommune er blitt kjent med at disse kan tilby høyere lønn og bedre betingelser i

tilsvarende stillinger, enn det Fauske kommune har mulighet til. Avdelingen ser at det er vanskelig å konkurrere med privat sektor og interkommunale selskap.

Flere oppsigelser medfører at gjenværende personell får økt oppgaveportefølje, frem til at nytilsatte er opplært og selvstendige. I tillegg erfarer man å ha utfordringer med å få tilsatt medarbeidere med riktig kompetanse. Det begynner imidlertid å komme på plass nye tilsatte, men det vil naturlig nok ta litt tid før de kan fungere fullt ut i stillingene.

Enheten er i dialog med NAV og vil få bistand til arbeid med sykefraværsoppfølging og forebygging av fravær. Bedriftstiltaket består av helsefremmede og forebyggende kunnskapsformidling og arbeidsmiljøarbeid. Måler er å øke inkludering, mestring og arbeidsdeltakelse. For å lykkes med dette arbeidet må enheten sette av tilstrekkelig med tid og ressurser for å gjennomføre tiltaket. Det høye sykefraværet har resultert i at merkantile oppgaver og saksbehandling er noe på etterskudd. Det jobbes nå for å hente inn dette etterslepet.

Tekniske tjenester og eiendom har fått flere nye oppgaver og budsjettansvar fra årsskiftet, herunder blant annet Folkebadet. Enheten har per nå ikke erfaringstall å basere seg på. Det er utfordrende å gi gode prognoser før man får et driftsår bak seg.

7.5.5 VVA

Prognose ved årets slutt 2023

Tabell 24 - Prognose VVA – tall i hele 1000

	Budsjett pr aug 2023	Regnskap pr aug 2023	Avvik pr aug 2023	Budsjett totalt 2023	Prognose 2023
Område: 3 Stab og støttefunksjoner					
34 Vei og gatelyst	7 327	6 871	-457	11 436	11 436
35 Selvkostområder	-23 760	-13 283	10 477	-4 633	1 067
Sum område: 3 Stab og støttefunksjoner	-16 432	-6 412	10 020	6 803	12 503

Avviket på selvkostområdet skyldes at budsjettet baserer seg på et tidligere grunnlag. Justeringene fra selvkostgjennomgangen med selskapet Momentum fra september 2022, som danner grunnlaget for gebyrene for 2023, har ikke vært hensyntatt. Selvkostgjennomgangen viste at vanngebyret økte med 33,8 %, avløp økte med 37,1 %, og slam ble redusert med 28,1 %. Økningen kommer som følge av høyere renter, som igjen bidro sterkt til negativt resultat på fondene. Dermed måtte gebyrene reguleres opp for å dekke inn underskuddene på fondene vann og avløp. Ny gjennomgang med Momentum foretas i forbindelse med årsoppgjøret. I denne prosessen blir kapitalkostnadene (avskrivninger og kalkulatorisk rente) bokført. Dette betyr at man løpende gjennom året vil ha et stort underforbruk. Over- eller underforbruk på selvkostområdene føres årlig til fond.

Hva har skjedd siden sist?

Veier

Kostnadene til vei og gatelysområdet er i stor grad knyttet til hvordan resultatet for vinterhalvåret forløper seg i forhold til vær og føreforhold. Vinteren har så langt vært noe mer kostnadskrevende enn normalt.

Etter en sommer med veldig lav aktivitet innenfor veivedlikehold er overforbruket etter vinteren tilnærmet hentet inn. Under forutsetning av at værforholdenden forløper seg normalt resten av året forventes det å levere regnskapet i balanse.

Gatelys

Underforbruket innenfor vei og gatelysområdet gjelder i hovedsak drift av gatelys. I løpet av året har det spesielt i Sulitjelma vært unormalt mye bortfall av gatelys. Ofte er det hele strekninger som har vært mørklagt. Bortfallene skyldes ofte feil på strømtilførselen (luftstrek) som ofte oppstår etter uværsperioder. For å utbedre feilene er det nødvendig innleie av elektroentreprenør.

Entreprenør er engasjert i september, og reparasjoner av de største manglene pågår. Underforbruket vil i stor grad medgå til å dekke reparasjonskostnadene av mørklagte gatelysstrekk.

Utfordringer i perioden

Fauske kommune har driftsansvaret for ca. 140 km. vei. For å nå målet med å levere regnskapet i balanse, må det ofte iverksettes harde sparetiltak gjennom sommerhalvåret. Gjennom flere år har driftsbudsjettet vært for lavt i forhold til hva som kreves for å opprettholde en god veistandard. Dette medfører at etterslepet økes fra år til år. På grunn av manglende veivedlikehold over tid, kan man tydelig se at den negative utviklingen eskalerer raskt fra en normal standard, til veldig dårlig standard. Foringelsen gjelder både for grus og asfalterte veier.

De siste 10-15 år har kommunen investert betydelige midler til opprusting av spesielt grusveier og ny-asfaltering. Driftsbudsjettet tillater ikke å ivareta verdien tilstrekkelig av tidligere investeringer. Det vil si at veier som tidligere er oppgradert til god kommunal standard, ikke har fått nødvendig etterfyll av toppdekke samt oppfrisking av grøfter. Mange asfalterte veier er i stor grad preget av stor slitasje. Sjøgata vestre del, Hegreveien og Furnesveien er gode eksempler hvor en kan se stor asfaltslitasje. Spesielt veier som ikke har blitt opprustet krever ofte nød-reparasjoner.

Enhet VVA har på sikt mål om at alle kommunale veier skal ha fast dekke. Det er derfor viktig å videreføre tidligere investeringer for oppgradering av kommunale veier. Av politisk vedtatt veiplan gjeldene for 2018 – 2021 er kun planen for 2018 utført. På grunn av kommunens vanskelige økonomiske situasjon har det ikke vært rom for å videreføre veiplanen.

Fauske kommune bruker mindre ressurser til veivedlikehold enn mange andre kommuner. KOSTRA-tallene for 2022 viser at Fauske kommune har netto driftsutgift per km. vei på 0,112 mill. kr. Kostnadene i KOSTRA-gruppe 2 er 0,150 mill. kr, mens Bodø kommune bruker 0,310 mill. kr. Landet ellers ligger på 0,119 mill. kr.

7.5.6 NAV Indre Salten

Prognose ved årets slutt 2023

Tabell 25 - Prognose NAV Indre Salten - tall i hele 1000

	Budsjett pr aug 2023	Regnskap pr aug 2023	Avvik pr aug 2023	Budsjett totalt 2023	Prognose 2023
Område: 3 Stab og støttefunksjoner					
36 NAV	17 131	21 987	4 856	26 303	26 303

Hva har skjedd siden sist?

Enhetens budsjett ble regulert i samsvar med årsprognose etter 1. tertial. Utgiftene i 2. tertial har i stor grad fulgt forventet prognose. Det er fortsatt høyt forbruk av sosialhjelp til bosatte flyktninger og flere personer enn budsjettet, med rett til deltakelse i kommunenes kvalifiseringsprogram (KVP). Øvrig utbetaling av sosialhjelp er forholdsvis stabil og nært opp mot budsjett.

Fauske er vertskommune for Hamarøy, Sørfold, Saltdal og Beiarn. I flere av disse kommunene er det en betydelig økning i utbetalingene av sosialhjelp. Frem til august er de samarbeidende kommunene fakturert jfr. budsjett. Dette bidrar til at enheten ikke har fått inntektsført nevnte utgifter som bidrar til enhetens overforbruk. Når vi hensyntar inntekter som forventes overført fra de andre kommunene viser årsprognosen et overforbruk på ca. 0,250 mill. kr jfr. regulert budsjett.

Forhold som kan påvirke enhetens årsresultat er en økning på 10 % i statens veiledende norm for økonomisk sosialhjelp, med virkning fra 1. juli. Bosetting av flere flyktninger og usikkerhet rundt hvor mange som vil være klar for arbeid etter introduksjonsprogrammet. Det forventes også at flere husholdninger vil slite økonomisk. Dette kan også påvirke enhetens forbruk.

Fremdeles kan forhold som god språkopplæring i introduksjonsprogrammet og overgang til arbeid for mottakere av sosialhjelp redusere enhetens forbruk. Dersom vi ikke lykkes med å finne arbeid til bosatte flyktninger kan kommunens sosialhjelpsutgifter øke betydelig i årene som kommer. Det er derfor behov for økt bemanning i enheten slik at overgang til arbeid sikres og at økte sosialhjelpsutgifter forebygges.

Kvalifiseringsprogrammet er et arbeidsrettet tiltak for personer som ellers ville mottatt passiv sosialhjelp. Det må sees som positivt at flere deltar i programmet som et alternativ til passiv sosialhjelp og utenforskap.

8 Investeringer

Status for pågående investeringsprosjekter følger nedenfor.

VVA

Ny vei Skyssevik: Veien ble åpnet høsten 2022. Vei og gang/sykkelvei er ferdig asfaltert. Gatelysene er ferdig montert og lyssatt. Gjenstår noe finplanering i grøfter og veiskulder samt skiltplan. Prosjektet forventes ferdigstilt i løpet høsten 2023. Egen finansiering.

Trafikksikkerhetstiltak 2023 - Nytt fortau Erikstadveien: Til å videreføre fortauet fra Solvollveien mot Badestrandveien har Nordland fylkeskommune tildelt prosjektet 2,4 mill. kr i trafikksikkerhetsmidler. Kommunal egenandel er 0,6 mill. kr. Arbeidet er kommet godt i gang. Fortauet er grovbygd ifølge planlagt lengde (omtrent 330 meter). Gjenstår å avrette fortauet, montere gatelys, og asfaltering av fortau. Forventes ferdig i løpet av oktober.

Tekniske tjenester og eiendom

Teknisk driftsbygg og blålysbygg: Bygget er overtatt og de fleste er flyttet inn, og arbeid med opplæring av eget teknisk personell og brukeropplæring vil bli gjennomført i løpet av oktober. Alle tre kontrakter er overtatt, men sluttoppgjør med en av aktørene pågår enda.

Utredning kommunale helsebygg og flytting av storkjøkken: Prosjektleder er anskaffet og styringsdokument er straks ferdigstilt. Fremover er det anskaffelse av rådgivergruppe for skisseprosjekt og forprosjekt.

Etablering av garasje i Sulitjelma: Blir ikke gjennomført i år på grunn av ressursmangel.

Plan og næring

Grunnundersøkelser Fauske med omegn: I forbindelse med tre ulike prosjekter (Stranda; Åsmyra og Gml. Brannstasjon) bevilget kommunestyret 0,970 mill. kr for å få gjennomført grunnundersøkelser på disse tre lokasjonene. Det ble utlyst tilbud for disse. Siste rapport ble oversendt fra entreprenør i starten på 2023. Grunnundersøkelse på Stranda er i forbindelse med regulering evt. etablering av ungdomshjem i og med at Røvika muligens blir nedlagt på sikt. Grunnundersøkelser Brannstasjon er i forbindelse med salget av denne, og Åsmyra er i forbindelse med regulering av arealet til fremtidig tomt for industri eventuelt hydrogenproduksjon.

Sanering og sikring av industribygg i Sulitjelma: Det er ikke bevilget penger til dette arbeidet. Det er gjort noen mindre tilstandsanalyser av enkelte bygg.

Prosjekter selvkost 2023

Erikstad renseanlegg: Prosjektet går som planlagt. Forventet start av prøvedrift januar 2024. Egen finansiering

Ny vannledning Holstad: Prosjektet startet høsten 2022. Hovedledningen er framført som planlagt. Årlig låneopptak.

Utskifting vann/avløpskummer: Ikke påbegynt. Årlig låneopptak.

Utskifting hovedvannledning Sjøgata og utskifting hovedavløp Sjøgata: Det er vedtatt å anlegge nytt VA-nett fra COOP Mega til brannstasjonen. På grunn av utfordrende høydeforhold for overvannsnettet er prosjektering noe forsinket. Forventet oppstart oktober 2023. Årlig låneopptak.

Ny vannledning Leitebakken: Prosjektet er igangsatt. Forventes ferdig i løpet av høsten. Årlig låneopptak.

Ny vannledning Møllnveien – Farvikveien: Forventet oppstart høsten/vinter 2023/24. Årlig låneopptak

Nytt avløp Farvikbekken: Prosjektet er ferdigstilt innenfor tildelt ramme. Finansiert med årlig og eget låneopptak.

Rassikring Farvikbekken (ikke selvkost): Sikringen av Farvikbekken er fullført. Prosjektet ble overlevert 16. juni. Arbeidet med å utarbeide uavhengig kontrollrapport pågår. Prosjektet forventes ferdigstilt innenfor tildelt ramme. Egen finansiering.

Helse og omsorg

Velferdsteknologi: Sykesignalanlegg er installert på Helsetunet. Dette er finansiert via tilskudd, og midlene utbetales høst 2023. Alle trykksalarmer er digitale, og velferdsteknologiteamet er igjen operativt. Det forventes ikke ytterligere investeringer på dette området i 2023, men det forventes driftsmessige anskaffelser.

Legevakt Blålysbygg - Kjøp av inventar: Dette gjelder inventar som ikke er en del av prosjektet Teknisk driftsbygg og blålysbygg. Det er kjøpt en del brukt inventar og nytt inventar.

Oppvekst og opplæring

Innkjøp av Chromebook: Det er kjøpt inn Chromebook for 0,406 mill. kr. Det gjenstår 0,324 mill. kr inkl. mva. Innkjøpet vil bli gjennomført i løpet av september/oktober.

Tilrettelegging skole: Gjelder fysiske tilpasninger ved Finneid skole. Stipulert beløp 0,4 mill. kr. Tiltaket er gjennomført.

Innovasjon og utvikling

IT: Med bakgrunn i trusselbilde, er hovedfokus for disponering av investeringsbudsjett rettet mot økt sikkerhet. Investering i ny brannmur er i prosess, og anskaffet høsten 2023. Avsatte investeringsmidler skal også sikre forsvarlig drift og kunne brukes ved uforutsette hendelser i de mest kritiske systemene som nettverk og serverpark.

9 Budsjettreguleringer

Pr. andre tertial foreslås følgende nye budsjettreguleringer:

Tabell 26 - Foreslåtte budsjettreguleringer – tall i hele 1000

Enhet	Inntekt	Kostnad	Netto
Barnehage	0	-103	-103
Skole	-6 903	22 657	15 754
Familiens hus og integrering	2 724	-13 984	-11 260
Heldøgns omsorg	0	300	300
Hjemmebaserte tjenester	0	495	495
Selvkostområder	0	5 700	5 700
Fellesområdet	-2 624	-5 700	-8 324
Sum	-6 803	9 365	2 562

Netto økte kostnader 2,56 mill. kr medfører at budsjettunderskuddet i 2023 økes tilsvarende.

10 Figurer og tabeller

Figurliste:

FIGUR 1 - UTVIKLING LANGSIKTIG LÅNEGJELD TIL INVESTERINGER	7
FIGUR 2 - P.T RENTEPROGNOSE 12 MND.....	8
FIGUR 3 - RENTE- OG FINANSUTGIFTER PER 2. TERTIAL	8
FIGUR 4 - UTVIKLING LIKVIDITET	9
FIGUR 5 - UTVIKLINGEN I SYKEFRAVÆRET FRA JANUAR TIL AUGUST I PERIODEN 2019 - 2023.....	10

Tabell-liste:

TABELL 1 – ÅRSPROGNOSE 2023- TALL I HELE 1000	4
TABELL 2 - OVERSIKT LÅNEPORTEFØLJE	6
TABELL 3 - GJELDSGRAD - TALL I HELE 1000.....	7
TABELL 4 - BUNDNE OG UBUNDNE FOND – TALL I HELE 1000	9
TABELL 5 - FORDELING AV KORT- OG LANGTIDSFRAVÆR I 2023.....	11
TABELL 6 - VEDTATTE TILTAK POLITIKK	14
TABELL 7 - VEDTATTE TILTAK OPPVEKST OG OPPLÆRING	14
TABELL 8 - VEDTATTE TILTAK HELSE OG OMSORG	16
TABELL 9 - VEDTATTE TILTAK ØKONOMI OG VIRKSOMHETSSTYRING	17
TABELL 10 - VEDTATTE TILTAK INNOVASJON OG UTVIKLING	18
TABELL 11 - VEDTATTE TILTAK STØTTEFUNKSJONER.....	18
TABELL 12 - VEDTATTE TILTAK NAV INDRE SALTEN	20
TABELL 13 – ENDRINGER FELLESOMRÅDENE – TALL I HELE 1000	21
TABELL 14 - INNTEKTER TIL VERTSKOMMUNER.....	24
TABELL 15 - PROGNOSE POLITIKK – TALL I HELE 1000	27
TABELL 16 – PROGNOSE KOMMUNEDIREKTØREN – TALL I HELE 1000.....	27
TABELL 17 – PROGNOSE OPPVEKST OG OPPLÆRING – TALL I HELE 1000	28
TABELL 18 - GRUNNSKOLETILSKUDD	28
TABELL 19 - PROGNOSE HELSE OG OMSORG – TALL I HELE 1000.....	30
TABELL 20 - PROGNOSE ØKONOMI OG VIRKSOMHETSSTYRING – TALL I HELE 1000.....	33
TABELL 21 - PROGNOSE INNOVASJON OG UTVIKLING – TALL I HELE 1000.....	36
TABELL 22 - PROGNOSE PLAN OG NÆRING – TALL I HELE 1000	38
TABELL 23 - PROGNOSE TEKNISKE TJENESTER OG EIENDOM – TALL I HELE 1000	39
TABELL 24 - PROGNOSE VVA – TALL I HELE 1000	40
TABELL 25 - PROGNOSE NAV INDRE SALTEN - TALL I HELE 1000.....	42
TABELL 26 - FORESLÅTTE BUDSJETTREGULERINGER – TALL I HELE 1000	45

SAK 27/23

Rapport forvaltningsrevisjon: Trygt skolemiljø

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
07.12.2023

Vedlegg:

- Salten kommunerevisjon IKS, 21. november 2023: Rapport forvaltningsrevisjon Trygt skolemiljø, Fauske kommune
- Salten kommunerevisjon IKS, 12. oktober 2022: Revidert prosjektplan Trygt skolemiljø

Bakgrunn:

Kontrollutvalget har utarbeidet plan for forvaltningsrevisjon, slik det er bestemt i kommunelovens § 23-3. Planen gjelder perioden 2020-2023 og er basert på risikovurderinger av kommunens virksomhet. Kommunestyret har i sak 95/20 vedtatt planen etter innstilling fra kontrollutvalget. Kontrollutvalget fikk samtidig av kommunestyret fullmakt til å foreta endringer i planen ved behov.

I møte 4. mai 2022, sak 13/22 drøftet utvalget prioritering av neste forvaltningsrevisjon. I drøftingen ble det konkludert med at utvalget ønsket å prioritere annen forvaltningsrevisjon enn de resterende prosjekter i Plan for forvaltningsrevisjon. Her ble det så besluttet å bestille prosjekt på Trygt skolemiljø. Prosjektplan ble behandlet i to omganger i møte i juni og oktober og besluttet å bruke Vestmyra skole som case. Revidert prosjektplan er vedlagt saken.

Ifølge revisors prosjektplan skulle rapporten være ferdig høst/vinter 2022, men er blitt sterkt forsinket grunnet sykefravær hos revisjonen. Utvalget har vært fortløpende orientert. Planlagt timebruk var ca 350 timer.

Formål og metode:

Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å finne ut hvordan Fauske kommune som skoleeier og Vestmyra skole arbeider for å fremme gode psykososiale læringsmiljøer. Revisjonen presiserer at undersøkelsen omhandler verken kommuneøkonomi eller arbeidsmiljøet for de ansatte på Vestmyra skole. Revisjonen tar kun stilling til om skolen og

skoleeier overholder kravene som opplæringsloven stiller innenfor revisjonens tema. Prosjektet er videre avgrenset til undersøkelse av kommunen som skoleeier og Vestmyra skole. Kommunens tre andre grunnskoler er ikke omfattet. Innsamlingen av data baserer seg på dokumentanalyse, spørreundersøkelse og intervjuer. Det er gjennomgått 18 konkrete skolemiljø saker fra skolen, det vil si saker hvor det er mistanke eller kjennskap til at en elev ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt.

Problemstillinger. Revisors funn og vurderinger

Revisjonskriterier (krav og forventinger som kan stilles til den funksjon/aktivitet som undersøkes av revisjonen), er utledet fra opplæringsloven. For fullstendige utledede revisjonskriterier vises til vedlegg 2 i rapporten.

Revisor har gjort vurderinger knyttet til de to problemstillingene og hver av de operasjonaliserte revisjonskriteriene som er satt opp.

Problemstilling 1: I hvilken grad arbeider skoleeier og Vestmyra skole systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø?

- Kommunen som skoleeier bør ha et system som sikrer at Vestmyra skole har konkrete mål for skolemiljøarbeidet.

Revisor finner at Vestmyra skole har konkrete mål for skolemiljøarbeidet. Disse er i overensstemmelse med skoleeiers målsettinger og på dette punktet har skoleeier et utgangspunkt for å følge opp skolens skolemiljøarbeid.

- Kommunen som skoleeier bør ha et system som sikrer at Vestmyra skole har planer og tiltak for å sikre et trygt og godt skolemiljø og at disse evalueres jevnlig.

Revisor finner det sannsynliggjort at Vestmyra skole har planer for å sikre et trygt og godt skolemiljø. Avgjørende for konklusjonen er at skolens planer er i tråd med skoleeiers overordnede strategi og visjon og at skoleeier er kjent med skolens planer. Skolen forsøker å involvere foreldrene i det forebyggende skolemiljøarbeidet, men revisor velger likevel å komme med en anbefaling om å vurdere egen praksis på dette området, og om foreldrenes medvirkning bør styrkes eller struktureres bedre. På bakgrunn av dokumentasjonen og det som kommer frem i intervju, er vurderingen at Vestmyra skole evaluerer og reviderer sine planer og tiltak og at skoleeier evaluerer og reviderer sitt overordnede planverk.

- Kommunen som skoleeier bør ha et system som sikrer at oppgaver og ansvar i skolemiljøarbeidet er klart og tydelig fordelt.

Fauske som skoleeier har et system som sikrer at oppgaver og ansvar i skolemiljøarbeidet er klart og tydelig fordelt. Skolens eget system er i tråd med kommunens overordnede og praksis fremstår som entydig.

- Kommunen bør ha utarbeidet rutiner som sikrer at elevene får ta del i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø, herunder gjennom arbeid i elevrådene.

Vestmyra skole har utarbeidet rutiner som sikrer at elevene får ta del i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø, herunder gjennom arbeid i elevrådene. Kommunen på sin side, har ingen rutiner som sikrer at Vestmyra skole involverer elevene i planlegging og gjennomføringen av det forebyggende skolemiljøarbeidet. Ettersom elevmedvirkning er såpass sentralt, kommer revisjonen med en anbefaling om at kommunen etablerer en rutine på dette punktet.

- Vestmyra skole skal informere elever og foreldre om rettigheter knyttet til skolemiljø, herunder om skolens aktivitetsplikt og muligheten til å melde en sak til statsforvalteren.

Revisjonen konkluderer med at Vestmyra skole sikrer at *foreldre* får informasjon om rettigheter knyttet til skolemiljø, herunder om skolens aktivitetsplikt og muligheten til å melde en sak til statsforvalteren. Imidlertid kan ikke revisjonen konkludere om *elevene* får denne informasjonen.

Problemstilling 2: I hvilken grad har skoleeier og Vestmyra skole etablert rutiner og praksis som bidrar til å avdekke og håndtere brudd på elevenes rett til et godt og trygt skolemiljø?

- Skoleeier og Vestmyra skole må ha rutiner, retningslinjer og tiltak for å ivareta at de som arbeider på skolen er kjent med regelverk, rutiner og tiltak knyttet til aktivitetsplikten.

I rapporten beskrives at faste ansatte får informasjon om aktivitetsplikt og at dette blir gjennomgått. Man kan imidlertid ikke se at vikarer og andre som ansettes i løpet av året, samt de som jobber på skolen uten å være ansatt, blir gjort kjent med regelverk, rutiner og tiltak.

- Skoleeier og Vestmyra skole må ha rutiner, retningslinjer og tiltak for å ivareta plikten til å følge med, gripe inn og varsle ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Revisjonen vurderer at skolen har etablerte tiltak og rutiner som skal sikre at de ansatte følger med på om elevene har det trygt og godt på skolen. Skolen har tiltak både på gruppe- og individnivå som synes å være egnet til å underbygge denne plikten. Skolen har videre retningslinjer som skal sikre at de ansatte griper inn mot krenkelser av eleven. Det er imidlertid funn som tyder på at skolen ikke har etablert en varslingsrutine som er *tydelig* nok, og som etterleves i praksis. Uten en tydelig rutine som følges opp i praksis er det risiko for at ansatte ikke varsler tidsnok, at varsel ikke kommer frem til rektor eller at varsel ikke dokumenteres.

- Skoleeier og Vestmyra skole må ha rutiner, retningslinjer og tiltak for å ivareta undersøkelsesplikten.

Kriteriet vurderes å være oppfylt.

- Skoleeier og Vestmyra skole må ha rutiner, retningslinjer og tiltak for å ivareta elevenes rett til å bli hørt og plikten til å ta hensyn til elevens beste.

Revisjonen vurderer at skolen har etablert rutiner for å sikre at eleven som varslet gjelder, får mulighet til å uttale seg, og saksgjennomgangen viser at dette følges opp i praksis og dokumenteres. Skolen har imidlertid et forbedringspotensial på å foreta tilstrekkelig konkrete og skjønnsmessige vurderinger av elevenes beste.

- Skoleeier og Vestmyra skole må ha rutiner, retningslinjer og tiltak for å ivareta krav til skriftlig plan når det skal gjøres tiltak i en sak og evaluering av planen.

Kriteriet vurderes å være oppfylt.

Revisors konklusjon og anbefalinger

Revisors konkluderer i sin rapport at skoleeier og Vestmyra skole i stor grad arbeider systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø og i noen grad har etablert rutiner og

praksis som bidrar til å avdekke og håndtere brudd på elevenes rett til et godt og trygt skolemiljø. Revisor kommer med anbefalinger om at:

1. Kommunen som skoleeier, bør vurdere sårbarheten av systemet som sikrer at skolen har planer og tiltak for å sikre et trygt og godt skolemiljø. I tillegg bør kommunen som skoleeier vurdere sårbarheten av systemet som sikrer at skolen evaluerer planer og tiltak jevnlig.
2. Vestmyra skole bør vurdere om foreldrenes medvirkning i planlegging og gjennomføring av det forebyggende skolemiljøarbeidet, skal styrkes eller struktureres bedre.
3. Kommunen som skoleeier bør ha et system som sikrer at foreldrene faktisk blir involvert i det forebyggende skolemiljøarbeidet.
4. Kommunen som skoleeier bør etablere en rutine som sikrer at skolen involverer elevene i planleggingen og gjennomføringen av det forebyggende skolemiljøarbeidet.
5. Vestmyra skole må sikre at elevene får informasjon om rettighetene knyttet til skolemiljø, herunder om skolens aktivitetsplikt og muligheten til å melde en sak til Statsforvalteren.
6. Kommunen som skoleeier og Vestmyra skole bør utarbeide rutiner og tiltak som sikrer at alle som arbeider på skolen, uavhengig av ansettelsesforhold, får opplysninger om sin plikt til å følge med, gripe inn og varsle ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen.
7. Kommunen som skoleeier og Vestmyra skole bør etablere tydelige rutiner og retningslinjer for hvordan og når varslingen skal skje, og sikre at disse etterleves.
8. Kommunen som skoleeier og Vestmyra skole bør gjennomgå sin skriftlige rutine knyttet til aktivitetsplikten, og vurdere om denne samlet gir tilstrekkelig føringer for hvordan de som arbeider på skolen, skolen og skoleeier skal ivareta denne, herunder den skjærpede aktivitetsplikten.
9. Kommunen som skoleeier og Vestmyra skole bør gjennomgå sine rutiner for å sikre at skolemiljøsakene blir tilstrekkelig dokumentert, med særlig fokus på plikten til å varsle, undersøkelsesplikten og andre involverte elevers rett til å bli hørt.

Kommunedirektørens kommentar:

Kommunedirektørens kommentar er i sin helhet lagt ved som rapportens vedlegg 1. Kommunedirektøren gir uttrykk for at hun hovedsakelig er enig i det som kommer frem i rapporten, men bemerker tidsaspektet mellom datainnsamling og rapport. På bakgrunn av faktaverifiseringen og kommunedirektørens uttalelse er tidsaspektet mellom datainnhenting og rapport, og svakhetene ved dette, synliggjort i større grad i rapportens punkt 2.

Vurderinger:

Kontrollutvalget har bestilt en forvaltningsrevisjon om trygt skolemiljø basert på prosjektplan datert 12.10.2022. I prosjektplanen ble det bestemt at revisjonen skulle undersøke hvordan Fauske kommune som skoleeier og Vestmyra skole arbeider for å fremme gode psykososiale læringsmiljøer, og sikre at krenkelser som mobbing, vold, diskriminering og trakassering av elevene avdekkes og håndteres. Momentene anses grundig belyst i rapporten sett opp mot problemstillingene som kontrollutvalget har valgt for undersøkelsen. Salten kommunerevisjon vurderes derfor å ha gjennomført en undersøkelse og utarbeidet en rapport i samsvar med bestillingens innhold. Det er en svakhet at det har gått lang tid fra datainnsamling til endelig rapport, noe som er kommentert særskilt og som bør hensyntas i vurderingene. Funnene bør likevel ha relevans i utviklingsarbeidet for skoleeier og for skolen konkret, og gi viktige innspill i et lærings- og forbedringsperspektiv.

I henhold til forskrift om kontrollutvalg og revisjon §5 skal kontrollutvalget påse at kommunestyrets vedtak om forvaltningsrevisjoner blir fulgt opp. Det kan være naturlig med en oppfølging ved starten av neste skoleår.

Rapporten behandles av kommunestyret etter innstilling fra kontrollutvalget.

Forslag til vedtak (innstilling til kommunestyret):

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten Trygt skolemiljø er forelagt kommunestyret og tas til etterretning.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp rapportens anbefalinger.
3. Kommunestyret ber kontrollutvalget påse at kommunestyrets vedtak om forvaltningsrevisjon følges opp. Kontrollutvalget anmodes om at oppfølging av rapporten innen tredje kvartal 2024.

Røkland, 30. november 2023

Ronny Seljeseth
Sekretær for kontrollutvalget

A decorative graphic consisting of several overlapping, wavy, translucent blue bands that flow from the left side of the page towards the right, creating a sense of movement and depth.

Forvaltningsrevisjon – Fauske kommune
Fuosko suokhan

Trygt skolemiljø

November 2023

FORORD

Salten kommunerevisjon IKS har på grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Fauske kommune gjennomført en undersøkelse knyttet til skolemiljø. Denne rapporten oppsummerer resultatene fra undersøkelsen.

Forvaltningsrevisjon er en pålagt oppgave etter kommunelovens § 23-2. Forvaltningsrevisjon innebærer å utføre systematiske undersøkelser av den kommunale tjenesteproduksjon, myndighetsutøvelse og økonomiske forvaltning, herunder se etter muligheter til forbedringer, eventuelt påpeke svakheter og mangler.

Salten kommunerevisjon IKS eies av kommunene Beiarn, Bodø, Fauske, Gildeskål, Hamarøy, Meløy, Saltdal, Steigen og Sørfold, og gjennomfører forvaltningsrevisjon innenfor en rekke områder. Vi har fire forvaltningsrevisorer med erfaringsbakgrunn fra både offentlig og privat virksomhet.

Vi gjennomfører oppdragene i samsvar med NKRF – kontroll og revisjon i kommunene sin standard for forvaltningsrevisjon RSK 001. Krav til revisors uavhengighet følger av kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon. Vi har i forkant av og underveis i undersøkelsen vurdert vår egen uavhengighet overfor Fauske kommune. Vi er ikke kjent med at det foreligger særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Datainnsamlingen er gjennomført i tidsrommet oktober 2022 - januar 2023. På grunn av lengre sykefravær hos revisor er ikke rapporten skrevet før høsten 2023. Vi beklager forsinkelsen overfor både kontrollutvalg og kommunen.

Vi takker Fauske kommune og Vestmyra skole for samarbeidet under undersøkelsen.

Bodø, 21.11.2023.



Synne Skoglund
Utførende forvaltningsrevisor



Bjørn Vegard Gamst
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor



Malin Bruun
Medvirkende forvaltningsrevisor

Innhold

FORORD	2
Sammendrag	6
1. Innledning	8
1.1 Retten til et godt og trygt skolemiljø – en oversikt	8
1.2 Kort om Fauske kommune og Vestmyra skole	8
1.3 Formål og problemsstilling	9
1.4 Revisjonskriterier	9
1.5 Avgrensning av undersøkelsen	10
2. Metode	10
2.1 Dokumentanalyse	12
2.2 Intervju og samtaler	12
2.3 Gjennomgang av saker	13
2.4 Spørreundersøkelse	13
2.5 Statistikk	14
2.6 Kvalitetssikring og verifiseringsprosesser	14
3. Systematisk arbeid for å fremme et trygt og godt skolemiljø	15
3.1 Revisjonskriterier	15
3.2 Mål for skolemiljøarbeidet	15
3.2.1 Fakta	15
3.2.2 Vurderinger	17
3.2.3 Delkonklusjoner	17
3.3 Planer og tiltak for å sikre et trygt og godt skolemiljø	17
3.3.1 Fakta	17
3.3.2 Vurderinger	22
3.3.3 Delkonklusjoner	25
3.4 Fordeling av oppgaver og ansvar	26
3.4.1 Fakta	26
3.4.2 Vurderinger	26
3.4.3 Delkonklusjoner	27
3.5 Medvirkning fra elevene	27
3.5.1 Revisjonskriterium	27

3.5.2 Fakta	27
3.5.3 Vurdering.....	29
3.5.4 Delkonklusjon	30
3.6 Informasjonsplikt	30
3.6.1 Revisjonskriterier	30
3.6.2 Fakta	30
3.6.3 Vurderinger	31
3.6.4 Delkonklusjoner.....	31
4. Aktivitetsplikten	32
4.1 Revisjonskriterier	32
4.2 Kjennskap til regelverk, rutiner og tiltak	32
4.2.1 Fakta	32
4.2.2 Vurderinger	34
4.2.3 Delkonklusjoner.....	34
4.3 Plikten til å følge med, gripe inn og varsle	35
4.3.1 Fakta	35
4.3.2 Vurderinger	41
4.3.3 Delkonklusjoner.....	42
4.4 Undersøkelsesplikten	42
4.4.1 Fakta	42
4.4.2 Vurderinger	43
4.4.3 Delkonklusjon	44
4.5 Elevenes rett til å bli hørt og plikten til å ta hensyn til elevens beste	44
4.5.1 Fakta	44
4.5.2 Vurdering.....	45
4.5.3 Delkonklusjoner.....	46
4.6 Tiltak, aktivitetsplan og evaluering.....	46
4.6.1 Fakta	46
4.6.2 Vurderinger	48
4.6.3 Delkonklusjon	48
5. Konklusjon og anbefalinger	48
5.2 Konklusjon – den første problemsstillingen	48

5.3 Konklusjon – den andre problemsstillingen	50
5.4 Anbefalinger	51
7. Kommunedirektørens uttalelse	52
8. Referanser	54
9. Vedlegg	55
Vedlegg 1 – Kommunedirektørens uttalelse	55
Vedlegg 2 – Utledning av revisjonskriterier	55

Sammendrag

I denne undersøkelsen har vi sett på Fauske kommunes arbeid med å sikre elevene i kommunen et trygt og godt skolemiljø. Vi har undersøkt det forebyggende arbeidet og arbeidet med å ivareta plikten skolene har til å til å følge med, gripe inn, varsle, undersøke og iverksette tiltak om en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Samlet sett kalles denne plikten aktivitetsplikten.

Formålet med undersøkelsen har vært å finne ut hvordan Fauske kommune som skoleeier og Vestmyra skole arbeider for å fremme gode psykososiale læringsmiljøer. Undersøkelsen er avgrenset til å undersøke

Undersøkelsen tar sikte på å svare ut følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad arbeider skoleeier og Vestmyra skole systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø?
2. I hvilken grad har skoleeier og Vestmyra skole etablert rutiner og praksis som bidrar til å avdekke og håndtere brudd på elevenes rett til et godt og trygt skolemiljø?

Undersøkelsens datagrunnlag baserer seg på dokumentstudier, intervjuer med skoleledelse og skoleeier, spørreundersøkelse blant de ansatte på skolen, statistikk og gjennomgang av skolemiljø saker ved Vestmyra skole.

Rapporten konkluderer med at Fauske kommune som skoleeier og Vestmyra skole i stor grad arbeider systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø. Videre konkluderer rapporten med at Fauske kommune som skoleeier og Vestmyra skole i noen grad har etablert rutiner og praksis som bidrar til å avdekke og håndtere brudd på elevenes rett til et godt og trygt skolemiljø.

På bakgrunn av våre funn, vurderinger og konklusjoner slik de kommer frem i rapporten her, gir vi følgende anbefalinger:

1. Kommunen som skoleeier, bør vurdere sårbarheten av systemet som sikrer at skolen har planer og tiltak for å sikre et trygt og godt skolemiljø. I tillegg bør kommunen som skoleeier vurdere sårbarheten av systemet som sikrer at skolen evaluerer planer og tiltak jevnlig.
2. Vestmyra skole bør vurdere om foreldrenes medvirkning i planlegging og gjennomføring av det forebyggende skolemiljøarbeidet, skal styrkes eller struktureres bedre.
3. Kommunen som skoleeier bør ha et system som sikrer at foreldrene faktisk blir involvert i det forebyggende skolemiljøarbeidet.

4. Kommunen som skoleeier bør etablere en rutine som sikrer at skolen involverer elevene i planleggingen og gjennomføringen av det forebyggende skolemiljøarbeidet.
5. Vestmyra skole må sikre at elevene får informasjon om rettighetene knyttet til skolemiljø, herunder om skolens aktivitetsplikt og muligheten til å melde en sak til Statsforvalteren.
6. Kommunen som skoleeier og Vestmyra skole bør utarbeide rutiner og tiltak som sikrer at alle som arbeider på skolen, uavhengig av ansettelsesforhold, får opplysninger om sin plikt til å følge med, gripe inn og varsle ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen.
7. Kommunen som skoleeier og Vestmyra skole bør etablere tydelige rutiner og retningslinjer for hvordan og når varslingen skal skje, og sikre at disse etterleves.
8. Kommunen som skoleeier og Vestmyra skole bør gjennomgå sin skriftlige rutine knyttet til aktivitetsplikten, og vurdere om denne samlet gir tilstrekkelig føringer for hvordan de som arbeider på skolen, skolen og skoleeier skal ivareta denne, herunder den skjerpede aktivitetsplikten.
9. Kommunen som skoleeier og Vestmyra skole bør gjennomgå sine rutiner for å sikre at skolemiljøsakene blir tilstrekkelig dokumentert, med særlig fokus på plikten til å varsle, undersøkelsesplikten og andre involverte elevers rett til å bli hørt.

1. Innledning

1.1 Retten til et godt og trygt skolemiljø – en oversikt

Alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring. Dette følger av opplæringsloven. Skolen skal ha nulltoleranse mot at elever blir utsatt for krenkelser som mobbing, vold, diskriminering og trakassering, både fra elever og de som arbeider på skolen. Det er et krav at skolen skal forebygge brudd på retten til et trygt og godt skolemiljø ved å arbeide kontinuerlig for å fremme helsen, trivselen og læringen til elevene. En nødvendig forutsetning for det systematiske arbeidet er at skolen omsetter kravene i opplæringsloven til konkrete mål og handlinger. Skolen må ha planer og rutiner for hvordan elevenes rett skal oppfylles. Det følger videre av opplæringsloven at elevene skal få ta del i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø.

Det er kommunen som er ansvarlig for at kravene i opplæringsloven med forskrifter blir fulgt. Kravene om systematisk internkontroll i kommuneloven skal bidra til at skolene, og dermed kommunene, oppfyller elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø. Kommunen er videre ansvarlig for å stille til disposisjon de ressursene som er nødvendige for at kravene skal kunne oppfylles.

For å sikre at skolene handler raskt og riktig når det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen, har skolen og alle som arbeider der en aktivitetsplikt. Det er elevens egen opplevelse som er avgjørende for om eleven har et trygt og godt skolemiljø. Skolens aktivitetsplikt er delt i fem delplikter:

- Plikt til å følge med
- Plikt til å gripe inn
- Plikt til å varsle
- Plikt til å undersøke
- Plikt til å sette inn tiltak

1.2 Kort om Fauske kommune og Vestmyra skole

Vestmyra skole er en barne- og ungdomsskole som er lokalisert i sentrum av Fauske kommune. Skolebygget til nye Vestmyra skole stod ferdig i 2016, og i 2019 ble elever fra skolene på Erikstad, Hauan (5.-7. trinn) og Finneid (5.-7. trinn) flyttet til Vestmyra som følge av helt eller delvis nedleggelse av disse. Skoleåret 2022/2023 hadde skolen 89,8 årsverk, og rundt 635 elever fordelt på 1. til 10. trinn. Dette er kommunens største skole. Skolen har en egen avdeling for flerspråklige elever, og er mottakerskole for elever fra Finneid skole fra femte trinn. Skolens ledelse består av rektor, assisterende rektor, SFO-leder og tre inspektører.

Fauske kommune har over år vært i en krevende økonomisk situasjon, og ble innmeldt i ROBEK¹ i januar 2020. Som en del av en større økonomisk omstilling har det blitt vedtatt flere tiltak for å sikre en bærekraftig økonomi. For Fauskeskolen er det gjennomført flere nedtrekk i antall ansatte, og som kommunens største grunnskole er en stor del av disse nedtrekkene gjennomført på Vestmyra. Det har som en følge av dette vært mye oppmerksomhet rundt bemanningssituasjonen på skolen, og de mulige konsekvensene dette har for elevene. Slik revisjonen har forstått det, er dette bakgrunnen for kontrollutvalgets bestilling av dette prosjektet. I tillegg har det i perioder vært mange registrerte avvik ved skolen, hvor de fleste omhandler mangel på personell eller vold mot ansatte.²

Denne undersøkelsen omhandler verken kommuneøkonomi eller arbeidsmiljøet for de ansatte på Vestmyra skole. Revisjonen vil kun ta stilling til om skolen og skoleeier overholder kravene som opplæringsloven stiller innenfor revisjonens tema. Det er likevel viktig for oss å si at vi er kjent med de utfordringene som skolen står i, og til dels også hvordan de ansatte opplever dette. Vårt hovedinntrykk fra undersøkelsen, er imidlertid at ansatte og ledere på Vestmyra skole legger ned mye godt arbeid for å sikre elevene et godt og trygt arbeidsmiljø. Så har vi stor forståelse for at dette er arbeid som skal gjøres «i tillegg til» alle andre oppgaver, og at de ansatte opplever at bemanningen til tider ikke strekker til.

1.3 Formål og problemsstilling

Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Fauske kommune 01.06.2022 i sak 17/22, i samsvar med Fauske kommune sin plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2019-2023.

Prosjektplanen ble vedtatt endret i kontrollutvalgsmøte 26.10.2023 i sak 33/22. Formålet med undersøkelsen er å finne ut hvordan Fauske kommune som skoleeier og Vestmyra skole arbeider for å fremme gode psykososiale læringsmiljøer, og sikre at krenkelser som mobbing, vold, diskriminering og trakassering av elevene avdekkes og håndteres.

Med bakgrunn i formålet er det utarbeidet følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad arbeider skoleeier og Vestmyra skole systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø?
2. I hvilken grad har skoleeier og Vestmyra skole etablert rutiner og praksis som bidrar til å avdekke og håndtere brudd på elevenes rett til et godt og trygt skolemiljø?

1.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som kommunen skal bli vurdert opp mot.

Revisjonskriteriene danner grunnlaget revisjonen trenger for å vurdere om det foreligger

¹ Register om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK) over kommuner og fylkeskommuner som er i økonomisk ubalanse eller som ikke har vedtatt økonomiplanen, årsbudsjettet eller årsregnskapet innenfor de fristene som gjelder.

² Vi viser til protokoll fra møte i Fauske kontrollutvalg 07.10.2022

avvik eller svakheter på det området som skal revideres. Kriteriene er utledet fra autoritative kilder i samsvar med kravene i gjeldende standard for forvaltningsrevisjon.

I dette prosjektet er revisjonskriteriene i hovedsak hentet fra opplæringsloven. Kriteriene er presentert innledningsvis under hvert tema. Utledningen til revisjonskriteriene følger som vedlegg 2 til rapporten.

Kriteriene er ikke nødvendigvis uttømmende for ethvert krav som stilles til alle sider av arbeidet innenfor området. Kriteriene er oppstilt etter revisjonens vurdering av hva som er det sentrale på området, basert på en vurdering av virksomhetens egenart og regelverket den forvalter.

1.5 Avgrensning av undersøkelsen

Prosjektet er avgrenset til å handle om det psykososiale skolemiljøet. Det fysiske skolemiljøet, for eksempel inneklime og standarden på bygningsmassen, er ikke omfattet av prosjektet. Som presisert innledningsvis vil ikke undersøkelsen omfatte kommuneøkonomi eller arbeidsmiljø for de ansatte.

Prosjektet er videre avgrenset til undersøkelse av kommunen som skoleeier og Vestmyra skole. Kommunens andre tre grunnskoler er ikke omfattet. Avgrensningen er vedtatt av kontrollutvalget, og begrunnet med at forholdene som har ført til bestilling fra kontrollutvalget primært er knyttet til denne skolen. Avgrensningen er også gjort av hensyn til størrelsen på prosjektet.

Vi omtaler ikke i rapporten alt arbeid Fauske kommune gjør med relevans for barn og unges oppvekstmiljø, men arbeid og tiltak som er direkte relevant for skolens arbeid med skolemiljø. Undersøkelsen er avgrenset mot å omhandle skolens samarbeid med andre offentlige etater. Skolen har mange mulige samarbeidspartnere i det offentlige. Hvordan dette samarbeidet fungerer, ville krevd omfattende undersøkelser. Vi har derfor avgrenset undersøkelsene våre i denne forvaltningsrevisjonen.

2. Metode

Forvaltningsrevisjonsprosjektet er gjennomført i henhold til NKRF sin Standard for Forvaltningsrevisjon, RSK001. Standarden angir hva som er god kommunal revisjonsskikk innen forvaltningsrevisjonsfeltet, og består av krav og anbefalinger knyttet til hvordan prosjekter innen forvaltningsrevisjon skal gjennomføres.

Revisors kontaktperson i gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen har vært enhetsleder for skole og barnehage i Fauske kommune (enhet skole fra 01.01.2023). Oppstartsmøte for forvaltningsrevisjonen ble avholdt 22.06.2022.

I henhold til standarden skal revisor innhente data i tilstrekkelig omfang til å kunne besvare prosjektets problemstillinger og å gjøre velbegrunnede vurderinger. Vi har derfor etterstrebet

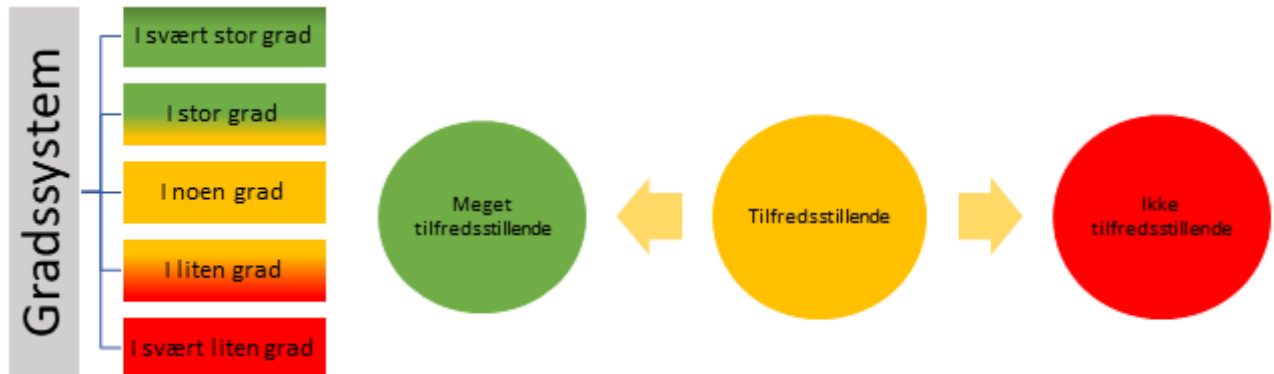
å benytte oss av kildetriangulering for å styrke rapportens reliabilitet og validitet, dette vil si å innhente data om samme forhold gjennom flere ulike metoder. Vi har hovedsakelig brukt dokumentstudier og intervjuer som kildemateriale, men har også samlet inn data gjennom en spørreundersøkelse blant de ansatte på Vestmyra skole. Denne er nærmere omtalt nedenfor.

Underveis i prosjektet har revisor vurdert hvordan elevenes synspunkter kunne innhentes for å opplyse prosjektet. Det er obligatorisk for skolen å gjennomføre årlig elevundersøkelse for 7. og 10. trinn, og denne inneholder spørsmål knyttet til trivsel, medvirkning og trygt miljø. Revisor har valgt å benytte elevundersøkelsen for å belyse elevenes synspunkter, da denne etter vår vurdering inneholder spørsmål som er relevante for prosjektet. En tilsvarende undersøkelse i elevgruppen ville være svært ressurskrevende både for skolen og revisjonen. Vi har dermed sett på resultater fra gjennomførte elevundersøkelser for 7. og 10. trinn fra skoleårene 2021-2022 og 2022-2023.

Vi vurderer at dataene vi har innhentet for å besvare problemstillingene er relevante. Det er en svakhet ved rapporten at det har gått lang tid fra datainnhenting til ferdigstilling av rapport. Dette er trukket frem av kommunen i forbindelse med faktaverifiseringen og kommunedirektørens uttalelse. Rapporten bygger på fakta fra skriftlige kilder fra tidspunktet for gjennomføring, og muntlige fakta som er verifisert av kilden på samme tidspunkt. At data fra flere forskjellige kilder peker mot den samme konklusjonen viser, etter vår vurdering, at dataene i rapporten er pålitelige. Vi mener derfor det er grunnlag for å si at faktagrunnlaget i rapporten er egnet til å belyse situasjonen slik den var på Vestmyra skole og kommunen på tidspunktet for datainnhenting. Samlet sett mener vi at datagrunnlaget gir et tilfredsstillende pålitelig og gyldig grunnlag for våre vurderinger og konklusjoner.

En rapport som dette vil alltid i noen grad være tilbakeskuende. Tidsaspektet i denne undersøkelsen innebærer imidlertid en risiko for at våre beskrivelser i for liten grad gjenspeiler situasjonen i skolen og kommunen slik den er nå. Slik kommunedirektøren trekker frem i sin uttalelse er det gjort endring i ledelsen siden gjennomføringen, og det har vært oppmerksomhet på arbeidet med trygt og godt skolemiljø. Det er positivt om kommunen på nåværende tidspunkt er kommet lenger i sitt arbeid med å sikre elevene et trygt og godt skolemiljø. Vi mener likevel, slik kommunedirektøren også trekker frem i sin uttalelse, at rapporten er egnet til å veilede kommunen på områder der de er sårbare eller har mangler, og slik kan brukes i kommunens videre utviklingsarbeid.

Konklusjonene i rapporten relaterer seg til gradssystemet nedenfor:



2.1 Dokumentanalyse

I forvaltningsrevisjonen har vi innhentet informasjon og dokumentasjon fra både Fauske kommune som skoleeier og Vestmyra skole. Vi har også innhentet informasjon som ligger offentlig tilgjengelig.

Fra skoleeier har vi fått tilsendt planer, veiledere og maler som er relevante for arbeidet med skolemiljø. Dokumentasjonen skolene har sendt oss består av ulike organinterne planer, arbeidsbeskrivelser, informasjonsmateriell, rutiner og maler. Vi har også innhentet referater fra møter mellom skoleeier og skolen, og referater fra skolens elevråd høsten 2022. Vi har også mottatt skriftlige redegjørelser fra både skoleeier og skolen.

2.2 Intervju og samtaler

Revisjonen har videre innhentet informasjon gjennom intervjuer med utvalgte personer i Fauske kommune. Utvalget av intervjuerobjekter er gjort ut fra at disse har overordnet ansvar og oppgaver knyttet til arbeidet med å sikre et trygt og godt skolemiljø for elevene i grunnskolen, og derfor kan bidra med nødvendig informasjon til prosjektet. Det er videre gjort et valg om å bare gjennomføre enkeltintervjuer av ansatte i ledende stillinger på skolen, da det ville krevd et større antall intervjuer for å sikre representativitet i ansattegruppen. På tidspunktet for datainnsamling under revisjonen hadde Vestmyra skole 100 ansatte.

Følgende intervjuer er gjennomført i forbindelse med forvaltningsrevisjonen:

- Intervju med konst. enhetsleder skole
- Intervju med rektor ved Vestmyra skole
- Intervju med tre undervisningsinspektører ved Vestmyra skole

Under gjennomføringen av intervjuer har ikke kommunen hatt tilsatt kommunalsjef for samhandlingsområdet Oppvekst og kultur. Videre har ikke planlagt intervju med assisterende rektor latt seg gjennomføre på grunn av fravær.

2.3 Gjennomgang av saker

Vi har gjennomgått 18 skolemiljø saker (9A-saker) fra Vestmyra skole, det vil si saker hvor det er mistanke eller kjennskap til at en elev ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt. Vi ba skolen om å oversende de 10 siste avsluttede sakene med aktivitetsplan, og dokumentasjon på oppfølging av disse. Vi ba videre om å få tilsendt alle saker som det var kommet inn varsel om skoleåret 22/23 (frem til januar 2023), og dokumentasjon for oppfølging av disse. Det er opprettet aktivitetsplan i 15 av 18 saker, og dokumentasjonen i disse sakene består av en utfylt aktivitetsplan. De resterende sakene (3), er dokumentert i form av et notat/e-post. 10 av 15 saker med aktivitetsplan var avsluttet på tidspunktet de ble mottatt (januar 2023). Sakene er fra tidsrommet november 2021 til desember 2022. Revisjonen vurderer at dette tidsrommet er tilstrekkelig for å kartlegge skolens praksis i arbeidet med skolemiljø saker.

I gjennomgangen av saker har vi sett på hvem som har varslet, hvordan det er varslet, når undersøkelse er startet, om involverte elever har fått mulighet til å uttale seg og om elevens beste er vurdert. Videre har vi sett på om aktivitetsplanene oppfyller minimumskravene som er oppstilt i opplæringsloven § 9 A-4; altså at planen skal inneholde beskrivelse av hvilket problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, når tiltakene skal gjennomføres, hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene, og når tiltakene skal evalueres. Vi har ikke sett på innholdet i de enkelte tiltakene, eller vurdert om disse er egnet sett opp mot problemet tiltakene skal løse. Skolen skal velge tiltak ut fra faglige vurderinger som skal basere seg på kunnskap, prinsipper og verdier som er utviklet og anerkjent av kompetente fagmiljøer. Dette er vurderinger som krever pedagogisk kompetanse, og det er avgrenset mot å se på tiltakenes egnethet på bakgrunn av at revisor ikke innehar slik kompetanse og av hensyn til omfanget av undersøkelsen.

Vi har også etterspurt eventuelle saker som er meldt til Statsforvalteren³ i samme tidsrom som de oversendte sakene. Vi har ikke mottatt noen slike saker, og må legge til grunn at det ikke er meldt noen saker i tidsrommet.

2.4 Spørreundersøkelse

Revisjonen har gjennomført en spørreundersøkelse blant de ansatte på Vestmyra skole i tidsrommet 08.12.2022-20.01.2023. Alle ansatte fikk tilsendt lenke til undersøkelsen på e-post, unntatt rektor, assisterende rektor og de tre inspektørene. Spørreundersøkelsen ble gjennomført anonymt. Vi valgte å bruke spørreundersøkelse fordi vi da kunne få svar fra et større antall ansatte. Det sikret også at alle de ansatte ble gitt mulighet til å gi oss informasjon, noe som ikke kunne sikres på samme måte ved å plukke ut noen representanter for enkeltintervju. Dette ville i tillegg krevd et større antall enkeltintervjuer for å sikre representativitet i ansattegruppa, slik det er redegjort for over.

³ Hvis en elev eller foreldrene ikke er fornøyd med hvordan skolen følger opp saken for at eleven skal få det trygt og godt, kan de melde fra til Statsforvalteren, jf. oppl. § 9 A-6. Å melde fra til Statsforvalteren er aktuelt hvis saken allerede er tatt opp med rektor.

Totalt fikk 94 ansatte på skolen tilsendt spørreundersøkelsen. Det var 42 som svarte. Av disse er 37 ansatt som lærer, 3 som assistent (eller fagarbeider) og 4 er ansatt i annen stilling. 13 er ansatt på 1.-4. trinn, 7 på 5.-7. trinn, 20 på 8.-10. trinn og 2 på Basen eller SFO.

Antall svar utgjør en svarprosent på 45 prosent. For at svarene fra en spørreundersøkelse uten videre skal kunne legges til grunn som pålitelige og gyldige bør svarprosenten være høyere. På grunn av lav svarprosent har vi valgt å bruke undersøkelsen med forsiktighet. Vi har likevel vurdert det som forsvarlig å bruke svar hvor alle eller en klar overvekt av svarene er omforente, hvor disse også underbygges av andre kilder. Vi vil også bruke noen av de øvrige svarene, men vil begrunne anvendelsen og presisere våre forbehold i disse tilfellene.

2.5 Statistikk

Elevundersøkelsen for skoleårene 21/22 og 22/23 for 7. og 10. trinn er brukt for å belyse elevenes subjektive oppfatning av skolemiljøet. Undersøkelsen dekker blant annet temaene trivsel, medvirkning og trygt miljø.

Gjennomsnittsskåren for alle spørsmålene i Elevundersøkelsen beregnes ut fra elevenes svar på en 5-punktsskala. Høy verdi betyr positivt resultat. Beste gjennomsnittsverdi er 5. Dårligste verdi er 1.

2.6 Kvalitetssikring og verifiseringsprosesser

Denne forvaltningsrevisjon er gjennomført og kvalitetssikret etter kravene i RSK 001 og Salten kommunerevisjons interne kvalitetssikringssystem for forvaltningsrevisjon. Rapporten er skrevet av Synne Skoglund og Malin Bruun.

Alle fakta som brukes i rapporten er enten hentet fra skriftlig materiale fra kommunen, eller gjennom muntlig overleverte fakta som er verifisert av kilden.

Faktadelen av rapporten er verifisert av kommunen 14.11.2023. Rapporten er gjennomgått av enhetsleder skole og rektor ved Vestmyra skole. I tilbakemelding til revisjonen skriver de at det fremkommer ting i rapporten som de ikke oppfatter som helt korrekt, men som samtidig kan gjenspeile situasjonen på tidspunktet undersøkelsen ble gjort. Revisjonen har ikke gjort endringer i rapportens faktagrunnlag som følge av tilbakemeldingen. Dette skyldes at det ikke er pekt på konkrete fakta som er feil.

Et utkast til rapporten har blitt oversendt kommunedirektøren til uttalelse, og vi har mottatt uttalelsen 20.11.2023. Kommunedirektørens uttalelse er lagt ved i sin helhet som vedlegg 1 til rapporten.

På bakgrunn av faktaverifiseringen og kommunedirektørens uttalelse er tidsaspektet mellom datainnhenting og rapport, og svakhetene ved dette, synliggjort i større grad i rapportens punkt 2.

3. Systematisk arbeid for å fremme et trygt og godt skolemiljø

3.1 Revisjonskriterier

Kommunen som skoleeier bør ha et system som sikrer at:

- Vestmyra skole har konkrete mål for skolemiljøarbeidet
- Vestmyra skole har planer og tiltak for å sikre et trygt og godt skolemiljø og disse evalueres jevnlig
- oppgaver og ansvar i skolemiljøarbeidet er klart og tydelig fordelt

3.2 Mål for skolemiljøarbeidet

3.2.1 Fakta

I forbindelse med kommunestyrets behandling av tilstandsrapport for grunnskolen i 2016, sak 153/16, ble kommunedirektøren bedt om å utvikle en strategiplan for Fauskeskolene. Dette arbeidet resulterte i *Strategiplan for Fauskeskolen 2018-2022* (heretter omtalt som *strategiplanen 22*).⁴ I *strategiplanen 22* på side 4 flg., er det et uttalt mål at skolen skal ha nulltoleranse for mobbing, og at det skal jobbes kontinuerlig og systematisk for å fremme helse, miljø og sikkerhet. Videre er det et uttalt mål at elevene skal oppleve trivsel, glede, energi og utvikling gjennom gode relasjoner og målrettet samhandling. I planen går det frem at klasseledelse og relasjonsarbeid skal være et satsingsområde. Under dette området, skal blant annet alle elever oppleve inkludering, trivsel og glede i Fauskeskolen. De ansatte i skolen skal fremstå som trygge, tydelige og samstemte voksne.⁵

Strategiplanen 22 gjaldt ut 2022, men ble revidert, og *Strategiplan for Fauskeskolen 2022-2026* (heretter omtalt som *strategiplanen 26*) var etter det vi har forstått klar til behandling i formannskap og kommunestyre før jul 2022, jf. skriftlig redegjørelse og intervju med enhetsleder. Etter det vi har forstått er ikke *strategiplanen 26* blitt ferdig behandlet og vedtatt av kommunestyret på tidspunktet for revisjonens rapport. Det vi imidlertid ser av planutkastet, er at målsettinger og satsingsområdet klasseledelse og relasjonsarbeid, er videreført. Intervjuene med ledergruppa bekrefter dette.

I et notat fra skoleledelsen ved Vestmyra, blir det redegjort for at Fauske kommune har jobbet med *KRAFT i Fauskeskolen*. Når dette arbeidet ble gjennomført og dokumentet ble utarbeidet, er det ingen informasjon om. Dokumentet *KRAFT i Fauskeskolen KRAV RESPEKT ANSVAR FELLESSKAP TILLIT* er lagt frem for revisjonen. Vi forstår dette dokumentet som en plakat hvor Fauskeskolens visjon og mål er nedfelt. I notatet fra skoleledelsen, er det

⁴ Vedtatt av kommunestyret i sak 109/17.

⁵ Side 5-6

redegjort for at *KRAFT i Fauskeskolen* danner grunnlaget for virksomhetsplanen til Vestmyra skole.

Virksomhetsplan Vestmyra skole 2022/2023 (heretter omtalt som *virksomhetsplanen*), fremstår som skolens overordnede styringsdokument. *KRAFT i Fauskeskolen* er inntatt i planverkets første og siste side. Utviklingsmålene klasseledelse, godt læringsmiljø, samt støttende relasjoner, er angitt og følger *strategiplanene 22 og 26*. *Strategiplanene 22 og 26* sine mål om inkludering, trivsel og glede følges også. På dette punktet viser *virksomhetsplanen* til *Tiltaksplan Elevenes psykososiale miljø Vestmyra skole 2022/2023* (heretter omtalt som *tiltaksplanen*). Avslutningsvis er det satt opp noen forventninger til elever, foresatte og ansatte.

I *tiltaksplanen* kapittel 2 er skolens målsetting for det psykososiale miljøet nedfelt og presisert. Der går følgende frem:

«HOVEDMÅL

- *Elevene på Vestmyra skole skal oppleve et godt psykososialt miljø preget av trygghet og sosial tilhørighet.*
- *Vestmyra skole har nulltoleranse for krenkelser.*
- *Vestmyra skole skal åpne dører mot verden og fremtiden – gjennom krav, respekt, ansvar, fellesskap og tillit.*
- *Vestmyra skole skal være den beste skolen for de elevene vi til enhver tid har, og hjelpe hver enkelt til å utvikle sitt potensiale.*

VESTMYRA SKOLE SKAL:

- *Kontinuerlig styrke de ansattes og elevenes kompetanse om relasjoner og livsmestring.*
- *Sikre etterfølgelse av rutiner og retningslinjer for skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø.»*

Tiltaksplanen varer for ett skoleår om gangen, og gjennomgås og evalueres hver vår. Dette går frem av den skriftlige redegjørelsen fra enhetsleder, samt intervjuer med enhetsleder og ledergruppa ved skolen.

Intervjuene med ledergruppa viser at målene for skolemiljøarbeidet er kjent, og at det er kjent hvor disse målene er nedfelt. På spørsmål fra revisjonen om hvordan de har utarbeidet målene, redegjør ledergruppa for at det ble gjort av dem, og deretter tatt med til de ansatte og medvirkningsorganene.⁶

⁶ Elevrådet, FAU, SMU og SU.

3.2.2 Vurderinger

Strategiplanverket til Fauske kommune som skoleeier, har etter vår vurdering relevante og konkrete målsettinger for skolemiljøarbeidet i kommunen. Disse målsettingene innebærer, etter vårt syn, tydelige forventninger til skolens eget planverk, det forebyggende arbeidet og til den enkelte lærers rolle.

For skoleeier er det uomtvistet at tydelig angitte mål er en viktig suksessfaktor for å lykkes med internkontrollarbeidet. Vi ser en tydelig sammenheng mellom kommunens overordnede planer, visjoner og mål, og skolens eget planverk. Vår vurdering er at Vestmyra skole har tatt inn kommunens overordnede mål, og gjort dem til sine egne gjennom presiseringer og tiltak for å sikre måloppnåelse.

Selv om *strategiplan 26* ikke er ferdig behandlet og vedtatt av kommunestyret, har vi forstått det slik at planverket er evaluert. Slik denne prosessen er beskrevet, legger vi til grunn at skoleeier og skolene i fellesskap, har kommet frem til å videreføre målsettingene også i neste periode. Dette forteller oss at de gjeldende målsettingene bærer preg av en intensjon om å være dynamiske og målbare. Sånn sett vurderer vi målsettingene som et godt utgangspunkt for skoleeiers internkontrollsystem for skolemiljøarbeidet.

3.2.3 Delkonklusjoner

Vi har kommet til at Vestmyra skole har konkrete mål for skolemiljøarbeidet. Disse er i overensstemmelse med skoleeiers målsettinger. På dette punktet har skoleeier et utgangspunkt for å følge opp skolens skolemiljøarbeid. Vi finner det sannsynliggjort at skoleeier har etablert et system som sikrer at Vestmyra skole har konkrete mål for skolemiljøarbeidet.

3.3 Planer og tiltak for å sikre et trygt og godt skolemiljø

3.3.1 Fakta

Strategiplanen 22 er et overordnet styringsdokument for arbeidet ute på den enkelte skole og i det enkelte klasserom. *Strategiplanen 22* presiserer hvilke fokusområder og virkemidler den enkelte skole skal jobbe med de neste 4 årene.⁷ Virkemidlene er angitt på side 6 og 7 i planverket. Blant annet skal Utdanningsdirektoratets kompetansepakke «Trygt og godt skolemiljø» gjennomføres, klasseledelse og relasjonsarbeid skal etterspørres på rektormøter og følges opp av skoleeier, samt at foreldre og FAU skal involveres i arbeidet med utvikling av et godt skole- og klassemiljø.

I notat fra enhetsleder er det presisert at kompetansepakken fra Udir er laget for å jobbe med i fellesskap over tid, og at arbeidet skal skje i den enkelte skolen.

⁷ Side 3

På Vestmyra skole er kompetansepakken «Trygt og godt skolemiljø» satt opp på *Plan for utviklingstid skoleåret 2022-2023*. Slik vi forstår utviklingstiden, er det satt av tid til å jobbe alle i fellesskap, i det enkelte team eller på tvers av team.

Enhetsleder redegjør i intervju for at han ikke har sjekket hvor lagt den enkelte skolen har kommet med dette arbeidet. Intervjuene med ledergruppa viser imidlertid at den avsatte tiden er benyttet til denne kompetansehevingen og at alle ansatte har vært med.

I *strategiplanen* på side 7, er det en uttalt forventning om at skolene gjennomfører og følger opp en egenvurdering blant annet av det forebyggende skolemiljøarbeidet. Denne egenvurderingen skal gjøres gjennom Utdanningsdirektoratets digitale verktøy RefLex.⁸ Verken i dokumentasjonen eller i intervjuene er det redegjort for at denne egenvurderingen er gjennomført.

Klasseledelse og relasjonsarbeid er presisert som tiltak i *virksomhetsplanen*. Skolen skal blant annet aktivt jobbe med å utvikle positive relasjoner mellom voksne og elever, og mellom elevene. I tillegg skal skolen arbeide for et læringsmiljø som preges av gjensidig respekt. Som en del av *virksomhetsplanen* har skolen satt opp *Årsplan for klassemiljøarbeid ved Vestmyra skole* (heretter omtalt som *årsplanen*). *Årsplanen* er delt inn i temaene *Klassemiljø og trivsel, Vennskap Empati Toleranse, Livsmestring, Sosialisering/vennskap*. Innenfor hvert tema, under hver måned, er det satt opp mål og aktivitet.

I *tiltaksplanen* kapittel 3 er det forebyggende skolemiljøarbeidet inkludert både på skolenivå, klassenivå og individnivå. De ansattes bidrag som rollemodell i forebyggingsøyemed, inspeksjon, medvirkningsorganer, klassemiljø, klasseråd og elevsamtaler er konkrete virkemidler som blir trukket frem i planen. *Tiltaksplanen* inneholder dessuten samme årsplan som *virksomhetsplanen*.

Intervjuene med ledergruppa ved skolen, trekker i retning av at skoleeier er kjent med skolens egne planer, og at disse springer ut fra kommunens overordnede *strategiplan*.

Strategiplanen 22 legger til grunn at det forebyggende skolemiljøarbeidet skal være tema på rektormøtene mellom skoleeier og skolene. I de skriftlige notatene redegjør enhetsleder for møtестrukturen som en sentral arena for oppfølging av skolenes arbeid med skolemiljøet. Videre redegjør enhetsleder for at det gjerne avholdes egne møter med den enkelte skole ved behov. Intervjuene med ledergruppa bekrefter at det forebyggende skolemiljøarbeidet blir tatt opp igjennom de faste møtepunktene internt på skolen, og med skoleeier. Videre viser intervjuene at enhetsleder både vil ha, og selv oppsøker informasjon om skolemiljøarbeidet. Dette gjelder både med tanke på forebygging, men også i enkeltsaker.

I *virksomhetsplanen* for 2021-2022, var det et eget punkt om foreldresamarbeid, med et uttalt mål om at skolen skulle jobbe aktivt for et godt samarbeid med foreldrene. Videre var

⁸ RefLex <https://reflex.udir.no/Egenvurdering>

målsettingen at foreldrene skulle oppleve seg hørt, sett og ivaretatt i møter med skolen. Tiltak for å få til dette gikk frem av følgende punktliste:

- «Foresattes medvirkning ivaretas gjennom faste møtepunkter
- En temakveld pr. år med stor grad av elev- og foreldreinvolvering
- Kurs for klassekontakter
- Ta initiativ til tverrfaglig samarbeid der det er naturlig og nødvendig»

I *virksomhetsplanen for 2022-2023* har dette punktet blitt utelatt. Likevel går det frem som en uttalt forventning at foreldrene deltar på foreldremøter, foreldreaktiviteter og kontaktmøter, samt deltar i arbeidet for et godt sosialt miljø for klasse og skole.

I *tiltaksplanen* er det et eget punkt om foreldresamarbeid, hvor det er presisert at foreldrene er en viktig samarbeidspartner i arbeidet med elevenes psykososiale miljø. Hva samarbeidet mellom skole og hjem nærmere skal bestå av, går frem av følgende punktliste:

- «Foreldremøter (trinn – klasser).
- Temakvelder.
- Utviklingssamtale.
- Samarbeidsmøter og telefonkontakt/mail.
- Klassekontaktkurs.»

I tillegg er målene for foreldresamarbeidet oppsummert slik:

«Foreldresamarbeidet skal:

- Øke kunnskapen om krenkelser og konsekvenser.
- Øke bevisstheten om voksnes holdninger og atferd.
- Gi mulighet for å arbeide med godt skolemiljø og vennskap.
- Sikre at samtlige elever blir ivaretatt når krenkelser blir varslet.
- Legge til rette for en løsning uten krenkelser når en konflikt oppstår.
- Oppfordre til upartisk foreldresamarbeid med respekt for alle elever og voksne.»

Ut over dette, er det presisert i tiltaksplanen at skolemiljøutvalget medvirker til at skolen, elevene og foreldrene aktivt tar del i arbeidet for et godt skolemiljø. Videre at skolemiljøutvalget har rett til å uttale seg i alle saker som gjelder skolemiljøet.

For revisjonen er det lagt frem en presentasjon fra det konstituerende møtet i FAU med informasjon om FAUs arbeid og rolle. Denne presentasjonen inneholder møteplan for FAU og SMU/SU. I skoleåret 2022-2023 var det berammet 6 FAU-møter og 6 møter i SMU/SU.

Videre er det lagt frem ytterligere en power point-presentasjon fra et FAU-møte, samt et møtereferat fra et annet. Presentasjonen viser at FAU hadde et gruppearbeid om

trivselstiltak, mens referatet viser at FAU ble orientert om mobbeombudets workshop for skole og foreldre.

Fra SMU/SU er det for revisjonen lagt frem ett møtereferat. Dette viser at SMU/SU behandlet innspill fra elevrådet om å en konkret trivselsaktivitet.

Skoleledelsen har skriftlig redegjort for foreldresamarbeidet i notatet til oss. Her er de klare på at skolen evaluerer arbeidet med skolemiljøet basert på synspunkter fra blant annet foreldrene. I intervjuene med enhetsleder og ledergruppa ved skolen, blir det redegjort for at tiltaksplanens mål og delmål er tatt opp i FAU og i SMU/SU. Videre redegjøres det for at elevundersøkelsen blir tatt opp på foreldremøter, samt at FAU og SMU/SU er delaktig i etterarbeidet med denne.

I *tiltaksplanen* går det frem at hver kontaktlærer skal gjennomføre elevsamtale to ganger i året. Trivsel skal være tema på disse samtalene. Til disse samtalene bruker skolen et standard skjema for henholdsvis 1.-7. trinn og 8.-10. trinn, som er lagt frem for revisjonen. Trivsel kommer som det første punktet på begge skjemaene.

Intervjuene med ledergruppa viser at elevsamtalene blir gjennomført før kontaktmøtene mellom skolen, eleven og foreldrene. I notatet fra skoleledelsen er det nevnt at skolen, i forkant av kontaktmøtene, sender hjem et trivselsskjema som foreldre og elev i samarbeid må gå gjennom.⁹ Dette blir bekreftet gjennom intervjuene.

Elevundersøkelsen er en årlig spørreundersøkelse i regi av Utdanningsdirektoratet. Formålet med undersøkelsen er at elevene får si sin mening om læring og trivsel i skolen. Det er obligatorisk for skolene å gjennomføre undersøkelsen på 7. og 10. trinn på høsten, men de kan velge om de vil gjennomføre denne på flere trinn.¹⁰

I *årsplanen* som går frem av både *virksomhetsplanen* og *tiltaksplanen*, går det frem at Vestmyra skole skal gjennomføre elevundersøkelsen, når den skal gjennomføres og hvem som har ansvaret for at den blir gjennomført. Formålet er å kartlegge elevenes trivsel. Videre går det frem av planen at skolen skal jobbe med resultatene fra undersøkelsen, når og hvem som har ansvaret for dette etterarbeidet.

Ledergruppa forklarer i intervjuene at skolen har valgt å gjennomføre elevundersøkelsen fra 5.-10. trinn. Det ble ikke gitt noen begrunnelse for hvorfor skolen har tatt dette valget. I *Strategiplanen 26* er det nevnt at elevundersøkelsen har vært med på å danne grunnlaget for satsingsområdene som er satt opp i dette planverket. Ser vi hen til dette, forstår vi valget om å gjennomføre elevundersøkelsen for hele mellom- og ungdomstrinnet som et tiltak i det forebyggende skolemiljøarbeidet ved Vestmyra skole.

⁹ Dette trivselsskjemaet er også omtalt i avsnittet nedenfor som handler om elevundersøkelsen på 1.-4. trinn.

¹⁰ Artikkel fra Utdanningsdirektoratet, publisert på <https://www.udir.no/tall-og-forskning/brukerundersokelser/elevundersokelsen/om-elevundersokelsen-til-elever-og-foreldre/> (sist endret 18.09.23)

Videre viser intervjuene med ledergruppa, at skolen har valgt å gjennomføre en «variant» av elevundersøkelsen også på 1.-4. trinn.¹¹ Den foregår ved at hjemmet mottar et trivselsskjema fra skolen, som foreldrene og eleven skal gå gjennom og fylle ut sammen. Denne undersøkelsen skjer to ganger i året.

Resultatet fra trivselsundersøkelsene på 1.-4. trinn og elevundersøkelsen på 5.-10. trinn, blir brukt aktivt i arbeidet for å fremme god samhandling i klassemiljøet. Dette redegjør skoleledelsen for i et skriftlig notat til revisjonen. *Plan for utviklingstid* viser at det er satt av tid til etterarbeid. Samlet dokumentasjon og intervjuene med skoleeier og ledergruppa bekrefter at det blir satt av tid, og at etterarbeidet blir gjennomført i ledelse, hos lærere (på team og i plangruppe, klassevis og i elevrådet, samt i medvirkningsorganene der foreldrene er representert.

Felles for etterarbeidet etter elevundersøkelsen, er at det blir trukket ut enkelte områder fra resultatene som skolen må jobbe med fremover, enten i den enkelte klassen eller på hele trinnet.

I et skriftlig notat fra skoleeier, redegjør enhetsleder for at det er samtaler med skolens ledelse når resultatet av elevundersøkelsen foreligger. I intervjuene med ledergruppa bekreftes det at resultatene fra undersøkelsen blir etterspurt av skoleeier.

I *strategiplan 22*, er det på side 4 uttalt at Fauske kommune skal jobbe aktivt for at ansatte i skolene oppfyller de til enhver tid gjeldende kompetansekrav. Videre går det frem at skoleeier vil tilby kompetanseheving innenfor fokusområdene i planperioden. Dette er videreført i *strategiplan 26* på side 4. I *virksomhetsplanen* er det en forventning om at de ansatte har endrings- og utviklingskompetanse, samt viser høy yrkesetisk kompetanse.

Under punkt 2 i *tiltaksplanen* er det satt som delmål at de ansattes kompetanse innenfor relasjonskompetanse og livsmestring, kontinuerlig skal styrkes. Vestmyra skole har, som tidligere nevnt, påbegynt et løp med kompetansespakken «Trygt og godt skolemiljø». I tillegg til dette, viser intervjuene med enhetsleder og ledergruppa, at andre kompetansehevingstiltak er iverksatt. Konkret nevner de et webinar om skolemiljø som ble arrangert av Statsforvalteren i Nordland. Webinaret ble fulgt av enhetsleder og ledergruppa, mens et opptak ble vist til lærerne i planleggingsuka. Dokumentasjonen viser dessuten at mobbeombudet i Nordland avholdt en workshop for skoleeier og alle skolens ansatte.

I *strategiplan 22* er det satt opp relasjonskartlegging som virkemiddel for måloppnåelse innenfor fokusområdet *klasseledelse og relasjonsarbeid*. Dette er videreført i *strategiplan 26*. *Plan for utviklingstid* viser at det er satt av tid til å arbeide med kartleggingen to ganger i året. Intervjuene med ledergruppa bekrefter at denne kartleggingen blir gjennomført slik som planlagt.

¹¹ Dette trivselsskjemaet er også omtalt i avsnittet ovenfor som handler om elevsamtaler og kontaktmøter.

For revisjonen er det lagt frem et skjema som skal benyttes i relasjonskartleggingen. Innledningsvis i skjemaet er formålet med kartleggingen presisert. Målet er først og fremst å få en oversikt over relasjonen mellom den voksne og eleven. Slik vi forstår informasjonen som kommer frem i intervjuene, er det lærerne og de andre voksne rundt elevene som arbeider sammen om å gjennomføre relasjonskartleggingen.

Videre er det lagt frem et skjema for klassegjennomgang. Slik vi forstår intervjuene med ledergruppa, har denne gjennomgangen både et sosialt og faglig formål. Intervjuene viser at denne gjennomgangen blir gjort en til to ganger i året. Da er det rektor og inspektør som går gjennom den enkelte klasse med kontaktlærerne.

Dokumentasjonen viser at skoleeier bruker internkontrollsystemet Moava IKO for skolene (heretter omtalt som Moava). For revisjonen er det lagt frem en gjøremålsliste derfra. Enhetsleder sier i intervju at de ulike gjøremålene i listen legges inn av skoleeier. Slik revisjonen kjenner Moava, blir aktiviteter lagt inn med en frist (dato) for når aktiviteten skal være gjennomført. Aktiviteter som blir lagt inn, blir automatisk overført fra skoleår til skoleår. Skoleledelsen kan også, etter våre erfaringer med Moava, gå inn i systemet og markere oppgaver som fullført.

Eksempler på gjøremål som er lagt inn i Moava er gjennomgang og revisjon av skolens ordensregler og tiltaksplaner, konstituering av brukerorganer, elevsamtaler høst og vår, oppfølging av brukerundersøkelser og evaluering av elevundersøkelsen, samt vurdering og revisjon av forsvarlig system.

I intervju påpeker enhetsleder at oversikten over hva som skjer ute i skolene primært kommer fra Moava, men også i stor grad gjennom rektormøtene og den løpende dialogen med rektorene. Enhetsleder redegjør for at han sjekker gjøremålslisten ukentlig eller hver fjortende dag. Deler av ledergruppa bekrefter i intervju at skoleeier følger opp dersom det er gjøremål som ikke er satt til fullført innen fristen.

Som redegjort for under vårt punkt 3.2.1 er *strategiplan 22* evaluert og revidert, men ikke politisk vedtatt. Samme sted har vi redegjort for at tiltaksplanen varer for ett skoleår om gangen. Denne blir gjennomgått og evaluert hver vår. Vi har dessuten sett tiltaksplan for skoleåret 2021-2022 og 2022-2023. For revisjonen er virksomhetsplan for skoleåret 2021-2022 og 2022-2023 dokumentert. I tillegg ser vi av Moava at det er lagt inn som oppgave å gjennomgå og revidere planer, samt vurdere og revidere det forsvarlige systemet. Hvordan denne revideringen foregår er ikke nærmere omtalt i dokumentasjon eller i intervjuene, ut over at noen forebyggende tiltak er tatt opp i elevråd og i foreldrenes medvirkningsorganer.

3.3.2 Vurderinger

Vi vurderer *strategiplan 22* som et tydelig signal fra skoleeier om mål, forventninger og tiltak for arbeidet med skolemiljøet i samtlige av Fauskeskolene. Selv om *strategiplan 26* ikke enda

er vedtatt av kommunestyret, legger vi til grunn det reviderte planverket som et klart uttrykk for skoleeiers vilje og visjon. Vår vurdering er dermed at skoleeier har en egen plan med tiltak som samtlige skoler er forpliktet til å forholde seg til.

Vestmyra skole har, sammen med *strategiplan 22 og 26*, et planverk for å sikre et trygt og godt skolemiljø som består av *virksomhetsplan og tiltaksplan med årsplan*. Som konkludert med i vårt punkt 3.2.3, inneholder dette planverket konkrete mål for skolemiljøarbeidet. Vår vurdering er at skolens planverk har en tydelig sammenheng med skoleeiers overordnede mål og tiltak. Dette er, etter vår vurdering, en viktig faktor for å lykkes med internkontrollarbeidet.

I skolens samlede planverk, er det etter vår vurdering en rekke forebyggende tiltak. Skolens arbeid med kompetansepakken, samt deltakelse på webinar og workshop, forstår vi som en form for «kollektiv kompetanseheving» på området. I internkontrolløyemed er vedlikehold og påfyll av kompetanse sentralt for å finne egnede forebyggende tiltak, samt gjennomføre disse. Dette er et forebyggende tiltak som skoleeier er kjent med at Vestmyra skole gjennomfører i tråd med strategiplanen. Vi har imidlertid ikke holdepunkter for å kunne si at skoleeier systematisk følger opp at kompetansepakken faktisk blir gjennomført.

Vurderingen av egen praksis via det digitale verktøyet RefLex, har slik vi ser det verken blitt gjennomført av skolen eller fulgt opp av skoleeier. Dette er kun ett forebyggende tiltak som ikke har blitt gjennomført. Vi merker oss dette, men dette alene får ingen betydning for vår vurdering av om skolen har planer og tiltak for å sikre et trygt og godt skolemiljø.

I tråd med *strategiplanen*, er klasseledelse og relasjonsarbeid satt opp som tiltak, og brutt ned i deltemaer som har egne mål. Slik vi forstår klasseledelse og relasjonsarbeid som forebyggende tiltak, har skolen, gjennom eget planverk, forsøkt å operasjonalisere forventningen fra skoleeier om dette som et fokusområde. Vår vurdering er at skolen har klare målsettinger, setter av tid til og jobber med temaet på flere nivåer i organisasjonen. Vi har ingen holdepunkter for å si at de oppsatte aktivitetene ikke blir gjennomført. Vi finner det sannsynliggjort at skoleeier følger opp at skolen jobber med temaet, slik som forutsatt i *strategiplanen*. Dette er en viktig suksessfaktor for skoleeiers arbeid med internkontrollen.

Skoleeier har en klar forventning om at skolen skal involvere foreldrene og FAU i det forebyggende skolemiljøarbeidet. Dette gå frem av *strategiplanen*. Vestmyra skole har et gjennomgående uttalt mål om et godt foreldresamarbeid i sitt planverk. For å oppnå dette målet har skolen satt opp flere tiltak og gitt uttrykk for hvilke forventninger de har til foreldrene.

Gjennom dokumentasjonen ser vi flere spor av at skolen har gjennomført tiltak for foreldremedvirkning som er satt opp i eget planverk. Eksempelvis temakvelden med mobbeombudet. Selv om det ikke er særskilt dokumentert, legger vi til grunn at foreldrene har blitt involvert i elevundersøkelsen på 1.-4. trinn, samt gjennom kontaktmøtene med skolen. Vi har heller ikke sett eksempler på referater fra foreldremøter på klassenivå. Vi er

kjent med at foreldremøter er et sterkt etablert kontaktpunkt mellom skole og hjem ved de aller fleste skolene. Derfor legger vi likevel dette til grunn som gjennomført.

I internkontrolløyemed er det kanskje særlig viktig at foreldremedvirkningen faktisk blir ivaretatt gjennom medvirkningsorganene. Her har vi sett få eksempler på møtereferater, og har derfor ikke et veldig godt grunnlag å konkludere ut fra. Det er imidlertid satt av relativt mange møtepunkter i medvirkningsorganene FAU og SMU/SU, som tyder på at det er tematikk nok til å fylle samtlige møter med. Vi velger derfor å legge til grunn at Vestmyra skole sørger for at foreldrene blir involvert i det forebyggende skolemiljøarbeidet. Skolen kan likevel arbeide med å synliggjøre i hvilke saker eller områder, ut over elevundersøkelsen, som foreldrene blir involvert i.

Kunnskapsinnhenting er et viktig, og kanskje et avgjørende element, i ethvert systematisk arbeid. Vestmyra skole viser til mange ulike kilder til informasjon om skolemiljøet, eksempelvis elevsamtalene, relasjonskartleggingen og klassegjennomgangen. Vi finner det sannsynliggjort at skolen sammenholder informasjon fra de ulike kildene, og bearbeider denne frem til de kan iverksette forebyggende tiltak. Her ser vi på elevundersøkelsen som særlig sentral. Av stor betydning for vår vurdering, er skolens valg om å gjennomføre en undersøkelseslignende variant på småtrinnet, samt gjennomføre elevundersøkelsen på flere trinn enn det som er obligatorisk. Elevundersøkelsen er altså et sentralt kunnskapsgrunnlag for skolen, slik vi forstår dokumentasjon og intervjuer.

Skolens arbeid med dette kunnskapsgrunnlaget er preget av systematikk, og virker til å være en etablert praksis i hele virksomheten. Vi finner spor av at skoleeier etterspør informasjon om resultater og videre arbeid.

Når det kommer til skoleeiers system for å følge opp Vestmyra skoles arbeid med skolemiljøet, spriker dokumentasjonen og intervjuene noe. Det mest entydige grunnlaget for å vurdere skoleeiers praksis, er gjøremålslisten i Moava og at skoleeier redegjør for at denne sjekkes jevnlig og følges opp med rektorene. Ut over gjøremålslisten, er systemet i stor grad at skolemiljøarbeidet tas opp i møtестrukturen som er etablert mellom skoleeier og skolene, og i den løpende dialogen mellom dem.

Vi har ikke sett noen møteplan eller eksempel på agenda for rektormøtene. Erfaringsvis er det lett at disse møtene blir sentrert rundt drift og økonomi. At det forebyggende skolemiljøarbeidet blir satt på agendaen, avhenger derfor av skoleeier ved enhetsleder og rektorene. Som ledd i et internkontrollsystem, kan faste møtepunkter med et fast punkt på agendaen både være et viktig element og kanskje i noen tilfeller tilstrekkelig. Vi vil likevel bemerke at et slikt system potensielt er sårbart fordi det blir personavhengig. Når vi finner det sannsynliggjort at skoleeier følger opp hvordan Vestmyra skole arbeider forebyggende med miljøet, legger vi avgjørende vekt på at gjøremålslisten i Moava blir fulgt opp. Dette er imidlertid etter vårt syn, en noe sårbart kontrollfunksjon. Vi vil derfor anbefale kommunen som skoleeier å vurdere om internkontrollsystemet er sårbart.

Basert på det som er lagt frem for revisjonen, samt det som kommer frem i intervju, er det vår vurdering at både skoleeiers og skolens eget planverk har blitt evaluert og revidert. Vi kan også legge til grunn at denne revideringen skjer jevnlig. Det vi imidlertid ikke har grunnlag for å vurdere, er hvordan evalueringen og revisjonen foregår. Eksempelvis har vi ikke grunnlag for å si noe om hvem som er inkludert og hvordan bestemmelser om å endre, videreføre eller erstatte mål eller tiltak blir tatt. Intervjuene har vist at noen forebyggende tiltak er tatt opp i elevrådet og i foreldrenes medvirkningsorganer. Likevel vet vi lite om hvordan elevene og foreldrene faktisk blir involvert i selve planleggingen og revisjonen av skolens forebyggende arbeid. Det betyr ikke at denne involveringen ikke finner sted, men vi har ikke tilstrekkelig sikre data til å legge til grunn at slik involvering i forekommer i tilstrekkelig grad. Dette gir oss et helhetsinntrykk av at evalueringen og revideringen er noe ustrukturert og usystematisk. Vi vil derfor anbefale kommunen ser nærmere på dette punktet.

3.3.3 Delkonklusjoner

Vi finner det sannsynliggjort at Vestmyra skole har planer for å sikre et trygt og godt skolemiljø. Avgjørende for vår konklusjon er at skolens planer er i tråd med skoleeiers overordnede strategi og visjon. Videre legger vi stor vekt på at skoleeier er kjent med skolens planer.

Videre finner vi det sannsynliggjort at Vestmyra skole har tiltak for å sikre et trygt og godt skolemiljø. Vi legger stor vekt på tiltak for å sikre kunnskap om hvordan elevene opplever skolemiljøet sitt, tiltak for «kollektiv kompetanseheving», samt tiltak for å jobbe med klasseledelse og relasjoner. Videre legger vi vekt på at skolen forsøker å involvere foreldrene i det forebyggende skolemiljøarbeidet. Likevel vil vi komme med en anbefaling om å vurdere egen praksis på dette området, og om foreldrenes medvirkning bør styrkes eller struktureres bedre.

Mindre vekt legger vi på tiltak som ikke har blitt gjennomført. Når det kommer til skoleeiers oppfølging av skolens arbeid på tiltakssiden, legger vi til grunn at systemet Moava brukes. Videre legger vi til grunn at skoleeier følger opp det løpende skolemiljøarbeidet i rektormøter og i dialogen med rektorene. At systemet potensielt er sårbart, får ikke avgjørende betydning for vår konklusjon, men vi vil likevel anbefale kommunen å vurdere systemets sårbarhet.

På bakgrunn av dokumentasjonen og det som kommer frem i intervju, finner vi at Vestmyra skole evaluerer og reviderer sine planer og tiltak. Tilsvarende finner vi at skoleeier evaluerer og reviderer sitt overordnede planverk. Vi ser at skoleeier følger opp, men er usikre på om dette er fordi skoleeier har etablert et system som sikrer denne oppfølgingen. I tillegg er vi usikre på om foreldrene blir tilstrekkelig involvert. I tråd med de øvrige anbefalingene vi kommer med, vil vi be kommunen om å vurdere systemet på dette punktet. I tillegg vil vi anbefale kommunen å sikre at foreldrene faktisk blir involvert i planleggingen av det forebyggende skolemiljøarbeidet.

3.4 Fordeling av oppgaver og ansvar

3.4.1 Fakta

I *Strategiplanen* under *Klasseledelse og relasjonsarbeid* er det satt opp 7 tiltak hvor ansvaret er fordelt fra skoleeiernivå og ned til den enkelte kontaktlærer. Ifølge planen, er det kontaktlærere og teamledere som har ansvaret for å gjennomføre relasjonskartleggingen. Slik vi forstår den informasjonen som kommer frem i intervjuene, er det lærerne og de andre voksne rundt elevene som arbeider sammen om å gjennomføre relasjonskartleggingen. Inspektørene ser til at dette arbeidet blir gjennomført. Videre skal skolen gjennomføre klassegjennomgang. Da er det rektor og inspektør som går gjennom den enkelte klasse med kontaktlærerne. Enhetsleder etter spør om dette arbeidet er satt i gang, og kontrollerer at det er gjennomført.

Årsplanen som er vedlagt både *virksomhetsplanen* og *tiltaksplanen* inneholder mål og aktiviteter som er satt opp for hver måned. *Årsplanen* viser hvordan de utvalgte aktivitetene skal være organisert og hvem som er ansvarlige for at de blir gjennomført. Det er presisert at kontaktlærere er ansvarlig for at elevundersøkelsen blir gjennomgått. For etterarbeidet med undersøkelsen, er det kontaktlærere og inspektørene som er satt opp som ansvarlige.

I *tiltaksplanen* kapittel 3 er ansvar og oppgaver beskrevet, selv om det kanskje ikke er direkte fordelt. Det ansvarliggjør de ansatte, medvirkningsorganene, og sånn sett også foreldrene.

Gjennom Moava er oppgaver beskrevet i gjøremålslisten, og ansvaret ved at oppgaven skal settes til fullført når den er gjort. Skoleeier følger med at oppgavene blir fullført.

I vår spørreundersøkelse til de ansatte, reiste vi spørsmålet «Mener du at dine oppgaver og ansvar i skolemiljøarbeidet er klart og tydelig formidlet fra skoleledelsen?». Selv om den totale svarprosenten er lav, svarte 42 av 42 ansatte «ja» på dette spørsmålet.

3.4.2 Vurderinger

Vår vurdering er at oppgaver og ansvar knyttet til skolemiljøarbeidet er tydelig fordelt i skoleeiers overordnede planverk, samt skolens eget. I tillegg til kommunens overordnede planverk, utgjør gjøremålslisten i Moava ledd i et system som setter skoleeier i stand til å sikre at skolene følger opp og viderefordeler oppgaver og ansvar ved behov. På grunn av funksjonen i Moava med å merke gjøremål som fullført, vurderer vi denne oppgave- og ansvarsfordelingen som tydelig også på skolenivå. Til støtte for våre vurderinger viser vi til at ledergruppa i intervjuene er omforent om hva som er gjeldende. I tillegg svarer samtlige av respondentene i spørreundersøkelsen bekreftende på at oppgaver og ansvar er tydelig fordelt. Her bruker vi svarene fra spørreundersøkelsen som støtteargument. Dette fordi undersøkelsen i seg selv ikke har tilstrekkelig svarprosent til å legge svaret til grunn som pålitelig og gyldig.¹²

¹² Dette er nærmere forklart og redegjort for under vårt punkt 2.4

Selv om det ikke er mange kilder som viser fordeling av oppgaver og ansvar, vurderer vi skoleeiers og skolens praksis som klar og entydig på dette punktet. Dette legger vi avgjørende vekt på i vår konklusjon.

3.4.3 Delkonklusjoner

Etter våre vurderinger konkluderer vi med at Fauske som skoleeier har et system som sikrer at oppgaver og ansvar i skolemiljøarbeidet er klart og tydelig fordelt. Vi legger stor vekt på at skolens eget system er i tråd med kommunens overordnede, samt at praksis fremstår som entydig.

3.5 Medvirkning fra elevene

3.5.1 Revisjonskriterium

- **Kommunen bør ha utarbeidet rutiner som sikrer at elevene får ta del i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø, herunder gjennom arbeid i elevrådene.**

3.5.2 Fakta

I *virksomhetsplanen* er det angitt utviklingsmål som handler om klasseledelse. Her er det presisert at hver klasse skal utarbeide trivselsregler som skal henges opp i klasserommet.

Skolens forventninger til elevrådet er nedfelt i *tiltaksplanen*. Der går det frem at skolen har elevråd for 1.-4. trinn, 5.-7. trinn og 8.-10. trinn. Elevrådsmøter skal gjennomføres jevnlig etter oppsatt plan. Det psykososiale miljøet skal være på agendaen i alle elevrådsmøtene og elevrådene skal foreslå trivselstiltak. Videre er det en forventning om at elevrådene skal delta aktivt i det forebyggende arbeidet gjennom hele skoleåret.

På klassenivå, under klassemiljø og samarbeid er det nedfelt at elevmedvirkning må prege skolens praksis. Videre er det en forventning om at hver klasse avholder klasseråd minst hver 14. dag. Ut over dette henvises det til *årsplanen* for arbeidet med klassemiljø.¹³

I årsplanen er det satt av tid til å jobbe med Manifest mot mobbing, lage trivselsregler, gjennomføre elevundersøkelsen samt arbeide med denne klassevis og i elevrådet.¹⁴

I notatet fra skoleledelsen er det redegjort for at elevene får delta i det forebyggende skolemiljøarbeidet blant annet gjennom aktive elevråd. Skoleledelsen bekrefter i notatet at skolen har tidfestet elevrådsmøtene i et årshjul. Videre trekker notatet fra skoleledelsen frem

¹³ Årsplanen ligger som tidligere nevnt vedlagt både virksomhetsplanen og tiltaksplanen.

¹⁴ *Manifest mot mobbing* var et forpliktende samarbeid fra 2002-2015. Målet var å styrke det lokale arbeidet for et godt lærings- og oppvekstmiljø. Hadde en serie manifest og tiltaksplaner for å forebygge, avdekke og stoppe mobbing mellom barn og unge. Nå er dette erstattet av *Partnerskap mot mobbing*. (www.snl.no 18.10.23, søkeord manifest mot mobbing)

at alle klassene arbeider med trivselsregler og at klassene jobber med manifest mot mobbing. Elevrådets arbeid med elevundersøkelsen redegjør skoleledelsen også for.

Møteplanene for elevrådet på henholdsvis 1.-4. trinn, 5.-7. trinn og 8.-10 er lagt frem for revisjonen. I perioden fra uke 38 til uke 22 er det satt opp 8 elevrådsmøter for alle de tre elevrådene. Møteplanen for 1.-4. trinn er den eneste som har satt opp tema for møtene. Vennskap, livsmestring og trivsel er satt opp.

For revisjonen er det lagt frem 3 referater fra elevrådsmøter på 1.-4 trinn, 3 på 5.-7. trinn og 4 fra 8.-10. trinn. Vi ser av referatene at det er flere enkeltstående trivselstiltak som blir tatt opp og diskutert. Videre er det tatt opp hvordan elevene kan bidra med å ta vare på skolens utstyr og inventar, samt redusere hærverk. I tillegg er stygg språkbruk og reduksjon av dette tatt opp som tema. Av det ene referatet fra ungdomstrinnet går det frem at elevrådet har fått en orientering om at resultatene fra elevundersøkelsen kommer.

I intervjuene med ledergruppa kommer det frem at inspektørene er ledere for elevrådene på sine trinn. Det blir særlig trukket frem tre sentrale momenter knyttet til elevrådsarbeidet. Først og fremst blir det bekreftet at elevrådene arbeider med resultatene av elevundersøkelsen, og at rektor får kopi av referatene fra disse møtene. I tillegg kommer det frem at tiltaksplanens mål og delmål er satt i samråd blant annet med elevene.

En av inspektørene trekker i intervjuet frem et konkret eksempel på en elevråds sak som førte til endringer knyttet til det forebyggende skolemiljøarbeidet. I denne saken ga ett av elevrådene tilbakemelding på at de ansatte som utførte inspeksjonen sto for mye sammen i klynger og snakket. Dette ble tatt opp, og slik vi har forstått det førte det til endringer i inspeksjonsplanen.

I vår spørreundersøkelse til de ansatte, reiste vi spørsmålet «Mener du at elevene får ta del i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø?». Selv om den totale svarprosenten er lav, svarer 36 «ja» og 5 «nei» på dette spørsmålet.

I elevundersøkelsen for skoleårene 2021-2022 og 2022-2023 finner vi tre spørsmål som vi mener belyser temaet medvirkning fra elevene; 1) «Legger lærerne til rette for at dere elever kan delta i elevrådsarbeid og annet arbeid som tillitsvalgt?» 2) «Hører skolen på elevenes forslag?» 3) «Er dere elever med på å lage regler for hvordan dere skal ha det i klassen/gruppa?»

For skoleårene 21-22 og 22-23 er gjennomsnittskåren for 7. trinn på Vestmyra skole henholdsvis 4,1 og 4,3 på spørsmål 1). På 10. trinn er gjennomsnittskåren henholdsvis 3,9 og 3,8 på samme spørsmål. Til sammenligning er gjennomsnittskåren for Nordland fylke henholdsvis 3,9 og 3,9 for 7. trinn, og 3,7 og 3,6 for 10. trinn. Høy verdi betyr positivt resultat. Beste gjennomsnittsverdi er 5. Dårligste verdi er 1.

På spørsmål 2) er gjennomsnittskåren for 7. trinn 3,2 og 3,8 for skoleårene 21-22 og 22-23. For 10. trinn er den 3,3 og 3,4. Til sammenligning er gjennomsnittskåren for Nordland fylke henholdsvis 3,5 og 3,6 for 7. trinn, og 3,3 og 3,2 for 10. trinn.

Til spørsmål 3) er gjennomsnittskåren for 7. trinn 4,2 og 4,2 for skoleårene 21-22 og 22-23. For 10. trinn er den 4,2 og 4,3. Til sammenligning er gjennomsnittskåren for Nordland fylke henholdsvis 3,9 og 3,9 for 7. trinn, og 3,7 og 3,6 for 10. trinn.

3.5.3 Vurdering

Vår vurdering er at Fauske kommune som skoleeier, ikke har rutiner som sikrer at elevene får ta del i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø. Dette fordi vi ikke kan finne noen overordnet strategi eller forventninger. Av internkontrollhensyn er dette en klar mangel.

På Vestmyra skole har de utvilsomt et samlet planverk som legger til rette for å sikre elevene medvirkning i planlegging og gjennomføring av arbeidet med et trygt og godt skolemiljø, med elevrådene som en sentral aktør. At inspektørene leder elevrådet, sikrer etter vårt syn at skoleledelsen har anledning til tett oppfølging av elevenes medvirkning. Dette er momenter som taler for at skolens planverk og praksis legger til rette for reell medvirkning. Støtte for dette synspunktet finner vi blant annet i spørreundersøkelsen blant de ansatte. Et klart flertall av de ansatte som har blitt spurt, svarer positivt på spørsmålet om elevenes medvirkning.

Elevundersøkelsens resultater viser dessuten at elevene selv gir skolen en middels til høy skår på medvirkning. Sammenlignet med resten av skolene i Nordland, kommer ikke Vestmyra spesielt dårlig ut på dette punktet. Dette taler for at elevene selv opplever at de får medvirke, og at de blir hørt. Som moment i en helhetsvurdering, veier dette tungt.

Det som kan trekke i motsatt retning, er elevrådsreferatene. Av disse fremgår det at elevrådet har tatt opp flere enkeltstående trivselstiltak. Erfaringsmessig setter ikke skolene disse tiltakene i sammenheng med det forebyggende skolemiljøarbeidet for øvrig. Verken i skolens planer eller i intervjuene kan vi se spor av hvordan enkeltstående tiltak fra elevrådet blir implementert i planverket, selv om noen av tiltakene faktisk blir gjennomført. Dette er imidlertid ikke noe vi kan uttale oss med sikkerhet om, eller legge noe vekt på, ettersom planverket for skoleåret allerede var ferdig utarbeidet på tidspunktet elevrådsmøtene ble avholdt.

Revisjonen har sett få elevrådsreferater, og det er dermed ikke tilstrekkelig grunnlag for å trekke noen konklusjoner. Elevmedvirkning er såpass sentralt, at vi likevel vil bemerke at skolen bør vurdere om de sikrer reell elevmedvirkning slik som forutsatt i planverket. Dette gjelder både i planleggingen og gjennomføringen av det forebyggende skolemiljøarbeidet.

3.5.4 Delkonklusjon

Etter en helhetsvurdering konkluderer vi med at Vestmyra skole har utarbeidet rutiner som sikrer at elevene får ta del i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø, herunder gjennom arbeid i elevrådene.

Kommunen på sin side, har ingen rutiner som sikrer at Vestmyra skole involverer elevene i planlegging og gjennomføringen av det forebyggende skolemiljøarbeidet. Ettersom elevmedvirkning er såpass sentralt, vil vi komme med en anbefaling om at kommunen etablerer en rutine på dette punktet. Her legger vi stor vekt på viktigheten av å kunne dokumentere både rutiner og praksis i internkontrolløyemed.

3.6 Informasjonsplikt

3.6.1 Revisjonskriterier

Vestmyra skole skal:

- Informere elever og foreldre om rettigheter knyttet til skolemiljø, herunder om skolens aktivitetsplikt og muligheten til å melde en sak til statsforvalteren

3.6.2 Fakta

Informasjon til elever

I gjøremålslisten i internkontrollsystemet Moava har skoleeier lagt inn følgende aktivitet; «Samtlige foreldre og elever har fått beskjed om rettighetene i §9A». Dette skulle gjennomføres innen 31.08.2022. I listen er det kvittert for at dette er fullført 23.08.2022.

I årsplanen for klassemiljøarbeid ved Vestmyra skole er det i august lagt inn følgende aktivitet: «Gjennomgang og demonstrasjon av bruk av nullmobbing.no samt mobbeknappen». Målet med aktiviteten er at «Alle elevene gjøres kjent med nullmobbing.no og mobbeknappen.» Dette skal gjøres klassevis, og kontaktlærerne er ansvarlig for gjennomføringen.

I intervjuer med skoleledelsen får vi ikke et entydig svar på om skolen sikrer at alle elevene får informasjon om sine rettigheter knyttet til skolemiljø. Revisjonen har etterspurt skolens rutine for informasjon til elever om rettigheter knyttet til skolemiljø, men kan ikke se at det er mottatt noe ytterligere skriftlig dokumentasjon på dette.

Informasjon til foreldre

Som beskrevet over har skoleeier lagt inn i skolens gjøremålsliste at alle foreldre skal få informasjon om rettighetene knyttet til skolemiljø. For skoleåret 22/23 ble det sendt ut e-post til alle foreldrene som inneholdt en Power point-presentasjon med informasjon, et informasjonsskriv fra Utdanningsdirektoratet, samt skolens virksomhetsplan og tiltaksplan. Power point-presentasjonen er utarbeidet av skoleledelsen, og inneholder informasjon om

elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø, om skolens aktivitetsplikt og om muligheten til å melde en sak til statsforvalteren. Informasjonsskrivet fra Utdanningsdirektoratet inneholder informasjon om skolens aktivitetsplikt, om skjerpet aktivitetsplikt dersom en ansatt krenker en elev og om muligheten til å melde saken til statsforvalteren. Både presentasjonen og informasjonsskrivet inneholder henvisning til Utdanningsdirektoratets nettside nullmobbing.no, som inneholder informasjon om rettigheter knyttet til skolemiljø.

3.6.3 Vurderinger

Det er uklart for revisjonen i hvilken grad det sikres at alle elevene får informasjon om sine rettigheter knyttet til skolemiljø, herunder om skolens aktivitetsplikt og muligheten til å melde fra til statsforvalteren. Oppsatt aktivitet i tiltaksplanen tilsier at elevene får informasjon om nullmobbing.no og mobbknappen, men revisjonen har ikke fått ytterligere informasjon om hva som faktisk tas opp med elevene. Skolene kan vise til www.nullmobbing.no når de informerer, men det er understreket i forarbeidene til opplæringsloven at nettsiden ikke kan erstatte skolens informasjonsplikt. Uten ytterligere informasjon om hvordan den oppsatte aktiviteten gjennomføres kan ikke revisjonen konkludere på om elevene får tilstrekkelig informasjon.

Ut fra fremlagt informasjon fra skoleåret 22/23 finner vi at skolen sender informasjon per e-post til alle foresatte på starten av skoleåret, som også omfatter skolens aktivitetsplikt og muligheten til å melde saker til statsforvalteren.

3.6.4 Delkonklusjoner

Revisjonen konkluderer med at Vestmyra skole sikrer at foreldre får informasjon om rettigheter knyttet til skolemiljø, herunder om skolens aktivitetsplikt og muligheten til å melde en sak til statsforvalteren. På bakgrunn av tilgjengelig data for revisjonen kan vi ikke konkludere på om elevene får denne informasjonen.

4. Aktivitetsplikten

4.1 Revisjonskriterier

- Skoleeier og Vestmyra skole må ha rutiner, retningslinjer og tiltak for å ivareta
 - at de som arbeider på skolen er kjent med regelverk, rutiner og tiltak knyttet til aktivitetsplikten
 - plikten til å følge med, gripe inn og varsle ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø
 - undersøkelsesplikten
 - elevenes rett til å bli hørt og plikten til å ta hensyn til elevens beste
 - krav til skriftlig plan når det skal gjøres tiltak i en sak og evaluering av planen

4.2 Kjennskap til regelverk, rutiner og tiltak

4.2.1 Fakta

I begynnelsen av hvert skoleår har Vestmyra skole oppstartsuke med planleggingsdager for de ansatte før elevene starter. I oppstartsuka hvert skoleår blir regelverket knyttet til aktivitetsplikten gjennomgått. Gjennomgangen legges til et tidspunkt hvor assistentene/fagarbeiderne også er til stede, da de har færre planleggingsdager enn lærerne. De som er ansatt på SFO har ifølge rektor en egen intern opplæring. Av presentasjonen som er brukt under oppstartsuka skoleåret 2022/2023 ser vi at aktivitetsplikten var tema, med særlig fokus på plikten til å følge med. De ansatte så også opptak av nettseminar fra Statsforvalteren i Nordland om aktivitetsplikten under oppstartsuka i august 2022. Vi får også beskrevet at aktivitetsplikten tas opp og drøftes på personalmøter gjennom året. Samtlige av de ansatte som har svart på spørreundersøkelsen bekrefter at de har fått informasjon om sin aktivitetsplikt fra arbeidsgiver (svarprosent 45 %).

I desember 2022 ble det også arrangert fagdag for de ansatte på skolen med mobbeombudet i Nordland. Slik revisjonen har forstått det, inneholdt denne både informasjon om de ansatte og skolens plikter, og faglige perspektiver på hvordan disse kan ivaretas.

Skolens tiltaksplan for elevenes psykososiale miljø inneholder en oversikt og beskrivelse av de enkelte delpliktene i aktivitetsplikten. Revidert tiltaksplan legges hvert år inn i skolens digitale «mentorperm». Dette er en samling av viktige dokumenter knyttet til skolen, og de ansatte må hvert år signere på at de har lest seg opp på innholdet i mentorpermen innen en gitt frist. Revisjonen har fått forelagt egenerklæringsskjema for skoleåret 22/23 hvor de ansatte skal signere for at de har lest, forstått og skal arbeide i henhold til planene. De ansatte må signere for at dette gjelder skolens tiltaksplan og prosedyre for 9A. Slik revisjonen har forstått det er

prosedyre for 9A lagt inn i tiltaksplanen under overskriften «Mobbing og mistriivsel – hva skal skolen gjøre?» og inneholder en oversikt over de enkelte delpliktene i aktivitetsplikten.

Det å sørge for at samtlige ansatte kjenner til sine plikter knyttet til elevenes skolemiljø inngår som et gjøremål for skolen i gjøremålslisten i internkontrollsystemet Moava. Dette skal skje ved starten av hvert skoleår innen angitt frist. Dette er gjøremål som er satt av skoleeier, og rektor må kvittere for at dette er gjort. Skoleeier kan se hvilke gjøremål som er fullført og ikke, og gir i intervju uttrykk for at dette sjekkes jevnlig.

Dersom en som arbeider på skolen får mistanke om eller kjennskap til at en annen som arbeider på skolen utsetter en elev for krenkelser, sier opplæringsloven at rektor skal varsles straks. Videre skal undersøkelse og tiltak iverksettes straks. I slike saker er det dermed et skjerpet krav til de ansatte. Det samme gjelder dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en i skoleledelsen utsetter en elev for krenkelser. Da skal skoleeier varsles direkte. I prosedyre for 9A uttrykkes det at det er strengere krav til hvor raskt undersøkelsen skal iverksettes ved mistanke eller kjennskap til at en ansatt krenker en elev. Vi har ikke funnet at den skjerpede aktivitetsplikten er omtalt ut over dette i dokumentasjonen som de ansatte skal gjennomgå årlig. I spørreundersøkelsen er det 5 ansatte som svarer nei på spørsmål om de har fått informasjon om skjerpet aktivitetsplikt ved mistanke eller kjennskap til at en ansatt på skolen krenker en elev (37 har svart ja). Videre er det 11 ansatte som svarer at de ikke vet hvem de skal varsle dersom de har mistanke om eller kjennskap til at en i skoleledelsen krenker en elev (31 har svart ja). Vi presiserer at det her er snakk om et fåtall svar i et utvalg som utgjør 45 prosent av de som har fått forelagt undersøkelsen.

Revisjonen har ikke fått forelagt rutiner/retningslinjer som viser hvordan skolen sikrer at vikarer og andre som ansettes i løpet av skoleåret får informasjon om aktivitetsplikten. I intervju viser en av inspektørene til at alle nyansatte får tilgang til mentorpermen, som inneholder skolens tiltaksplan og prosedyre for 9A, men at de ikke har samme gjennomgang av pliktene som de har på starten av hvert skoleår.

Pliktene til å følge med, gripe inn og varsle gjelder alle som jobber ved skolen eller jevnlig oppholder seg på skolen. Det innebærer at renholdspersonale, driftspersonell og andre også skal kjenne til pliktene. Renholdspersonellet er ikke ansatt på skolen, men er ansatt i kommunen. Skoleledelsen sier i intervju at renholdspersonellet følger med på det som skjer på skolen, og gir eksempler på at de har gitt beskjed dersom de har observert elever som er mye alene eller hvis det har vært hendelser mellom elever som er ugreie. Rektor har ukentlig møte med renholdspersonalet, og han redegjør for at de jevnlig melder fra om observasjoner av elever. Det blir ikke gjennomført årlig/jevnlig gjennomgang av aktivitetsplikten med personal som jobber ved skolen uten å være ansatt. Revisjonen har ikke fått redegjort for tiltak som skal sikre at renholdspersonell og andre får informasjon om sin plikt til å følge med, gripe inn og varsle.

4.2.2 Vurderinger

Våre undersøkelser viser at Vestmyra skole gjennomfører tiltak for å gjøre regelverk, rutiner og tiltak kjent for de som er ansatt på skolen. Dette blir gjennomgått minimum en gang i året for hele personalgruppa, samt at aktivitetsplikten jevnlig er tema på personalmøter. Skoleeier sikrer at dette gjennomføres ved å sette dette som et gjøremål for skolen i internkontrollsystemet. Rektor sikrer at de ansatte setter seg inn i skolens tiltaksplan, og herunder skolens prosedyre for 9A, ved at de årlig må signere på at denne er lest og forstått, og at de skal arbeide etter planen.

Revisjonen finner lite skriftlig informasjon om hvordan skolen sikrer at alle som arbeider på skolen blir gjort kjent med den skjerpede aktivitetsplikten. I spørreundersøkelsen er det en liten andel ansatte som har svart at de ikke har fått informasjon om skjerpet aktivitetsplikt, herunder varsling direkte til skoleeier. Som tidligere omtalt er det bare 45 prosent av de ansatte som har svart på undersøkelsen. Vi velger likevel å ha dette med i vårt faktagrunnlag da dette, sammenholdt med at vi finner lite informasjon om den skjerpede aktivitetsplikten i det skriftlige materialet, gir en indikasjon på at dette kanskje ikke sikres i tilstrekkelig grad. Vi vurderer at vi ikke har tilstrekkelig data til å konkludere, men skolen og skoleeier bør gjennomgå sine rutiner for å undersøke om dette sikres i tilstrekkelig grad. I og med at revisor ikke har tilstrekkelig data til å konkludere, vil vi ikke gi noen anbefaling knyttet til dette punktet. Vi legger ikke vekt på dette i vår konklusjon knyttet til revisjonskriteriet.

Det er etter vår vurdering ikke tydelig hvordan skolen sikrer at vikarer og andre som ansettes i løpet av skoleåret får nødvendig informasjon om aktivitetsplikten. Etter vår vurdering vil ikke en gjennomgang av skolens prosedyre for 9A gi tilstrekkelig informasjon til å sikre at disse får god nok kjennskap til regelverket.

Det er videre ikke tydelig hvordan det sikres at de som arbeider på skolen, men som ikke er ansatt, får informasjon om sine plikter. Dette gjelder blant annet renholderne ved skolen. Vi får beskrevet at disse følger med og gir beskjed om sine observasjoner, men det er uklart for revisjonen i hvilken grad de er informert om sin plikt til dette. Skolen og skoleeier må ha en bevissthet om at plikten til å følge med, gripe inn og varsle gjelder for alle som arbeider på skolen, uavhengig av ansettelsesforhold. Det må sikres at denne gruppen også får tilstrekkelig informasjon om regelverk og rutiner til å kunne oppfylle pliktene sine etter opplæringsloven.

4.2.3 Delkonklusjoner

Vi vurderer at skoleeier og Vestmyra skole ikke har tiltak for å ivareta at de som arbeider på skolen er kjent med regelverk, rutiner og tiltak knyttet til aktivitetsplikten. Her har vi lagt avgjørende vekt på at vi ikke kan se at skolen sikrer at vikarer og andre som ansettes i løpet av året, samt de som jobber på skolen uten å være ansatt, blir gjort kjent med regelverk, rutiner og tiltak.

4.3 Plikten til å følge med, gripe inn og varsle

4.3.1 Fakta

Skolen har i tiltaksplan for skoleåret 2022/2023, som inneholder skolens prosedyre for 9A, vist til lovkravene om at alle som arbeider på skolen skal følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, og gripe inn hvis elever blir utsatt for krenkelser. Det er også et krav om at alle skal varsle ved kjennskap til eller mistanke om at en elev ikke har det trygt og godt. Dette var også med i foregående års tiltaksplan. Som beskrevet over er det rutine for at ansatte på skolen skal være kjent med regelverk og kommunens rutiner. Pliktene er illustrert med følgende figur i tiltaksplanen:



Figur 1 Figur fra skolens tiltaksplan 22/23 for å illustrere aktivitetsplikten

Plikten til å følge med

I prosedyre for 9A er plikten til å følge med beskrevet slik:

Følge med

Alle som arbeider på skolen, har en plikt til å følge med på hva som skjer på skolen og gripe inn hvis de ser krenkelser.

Det følger videre av skolens tiltaksplan for 22/23 at skolens inspeksjonsplaner utarbeides på bakgrunn av hvor elevene befinner seg i friminuttene. Inspeksjonsplanene skal evalueres jevnlig. I intervju med rektor og undervisningsinspektørene kommer det frem at disse evalueres og endres for at inspeksjonen skal foregå der elevene oppholder seg. Videre står det i tiltaksplanen at ansatte som utfører inspeksjon skal:

- Ta kontakt med elever som ofte går alene.
- Igangsette aktivitet når det er naturlig.

- Være spesielt oppmerksomme på utsatte og sårbare elever.
- Ta alle henvendelser fra elever på alvor.

Rektor og undervisningsinspektørene gir alle konkrete eksempler på endringer som er gjort i inspeksjonsplanene for å bedre kunne følge med på hva som skjer i friminuttene. For 1.-4. klasse er det også satt inn inspeksjon under måltider. For 5.-10. er det høsten 2022 satt inn egen inspeksjon knyttet til skolebussen, da skolen foregående skoleår opplevde at det var uheldige situasjoner som kunne oppstå når skolebussen kom og dro. For ungdomstrinnet, som har mulighet til å oppholde seg inne i friminuttene, ser vi av inspeksjonsplanen at inneområdet er delt opp i soner som fordeles på de som utfører inspeksjon. Ifølge inspektør er dette for at de skal sikre seg at de kan følge med på elevgruppen. Enhetsleder beskriver at han følger med på innkomne varsler, og fanger opp dersom det eksempelvis er flere saker knyttet til skolens uteområde. Han etterspør da om skolen har vurdert sitt eget inspeksjonssystem og har oversikt over alle soner.

I tillegg til å følge med på gruppenivå blir elevundersøkelsen og elevsamtalene benyttet til å innhente informasjon fra enkeltelever om hvordan de opplever sitt skolemiljø. I tilsendte maler for elevsamtalene for både 1.-7. trinn og ungdomsskolen er det flere spørsmål knyttet til elevens trivsel, tilhørighet, vennskap og om mobbing. Det gjennomføres elevsamtaler på alle trinn to ganger per skoleår – på høsten og våren. Det gjennomføres også foreldresamtaler hver vår. Både elevsamtaler og foreldresamtale er lagt inn som gjøremål i Moava, som rektor må bekrefte er fullført.

Som tidligere omtalt gjennomføres det elevundersøkelse for 5.-10. trinn på Vestmyra skole hvert år. Elevundersøkelsen gir elevene mulighet til å si sin mening om læring og trivsel i skolen. Elevundersøkelsen inneholder alltid spørsmål knyttet til elevenes trivsel og om mobbing. For 1.-4. blir det i stedet for elevundersøkelse benyttet et eget «trivselskjema». Dette blir sendt hjem med eleven, og de skal sammen med foresatte fylle ut spørsmål om hvordan eleven har det på skolen.

Skolen gjennomfører klassegjennomgang på alle trinn en til to ganger i året. Dette innebærer at hver kontaktlærer gjennomgår alle elever i sin klasse og vurderer hvordan de ligger an både sosialt og faglig. Dette er arbeid som rektor er direkte involvert i. Slik kan skolen fange opp dersom det er noen elever som sliter sosialt. Dette er gjort for 1.-4. klasse i flere år, og ble innført for mellomtrinnet og ungdomsskolen fra skoleåret 2021/2022. En av inspektørene gir uttrykk for at målet er at denne gjennomgangen etter hvert skal følge eleven fra første klasse og opp, og slik være et verktøy som skal kunne vise en helhet for den enkelte elevens sosiale og faglige utvikling. Klassegjennomgangene er lagt inn som gjøremål i Moava som må kvitteres som fullført eller ikke. De ansatte gjennomfører videre relasjonskartlegging til elevene i egen klasse en gang i året. Gjennom en slik kartlegging skal det komme frem om det er elever som ikke blir sett av den enkelte voksne.

Plikten til å gripe inn

I prosedyre for 9A er plikten til å gripe inn beskrevet slik:

Gripe inn

Hvis du som ansatt i skolen overhører for eksempel hatytringer eller observerer mer indirekte krenkelser som utestenging, isolering og baksnakking, skal du gripe inn umiddelbart og stoppe situasjonen.

Videre står det under overskriften «Ansatte som forebyggere»; *Ansatte skal i møte med foresatte og elever (...) gripe inn og verne elever mot krenkelser, uavhengig av hvem det er som utfører dem.*

Undervisningsinspektørene gir i intervju uttrykk for at grensene for å gripe inn blir drøftet i møter på de enkelte teamene, særlig knyttet opp mot situasjoner som har oppstått på skolen. I disse møtene tematiseres det at de ansatte ikke skal gå inn i situasjoner som er direkte farlige for de ansatte. Et klart flertall av de ansatte som har svart på spørreundersøkelsen bekrefter at de vet i hvilke tilfeller de skal gripe inn mot krenkelser av elever (Ja: 40/Nei: 2/Svarprosent: 45 %).

I elevundersøkelsen blir elevene stilt følgende spørsmål: «Reagerer de voksne på skolen når noen sier eller gjør noe ubehagelig/ekkelig mot en elev?». I elevundersøkelsen for skoleårene 21/22 og 22/23 er snittet for 7. trinn på Vestmyra skole henholdsvis 4,2 og 4,4. For 10. trinn er gjennomsnittskåren 4,1 for skoleåret 21/22, mens for skoleåret 22/23 er resultatet skjermet som følge av prikkeregler som skal forhindre at elever blir identifisert. Til sammenligning er gjennomsnittskåren for Nordland fylke henholdsvis 4,2 og 4,3 for 7. trinn, og 4,0 og 4,0 for 10. trinn. Høy verdi betyr positivt resultat. Beste gjennomsnittsverdi er 5. Dårligste verdi er 1.

Plikten til å varsle

Kommunen har et eget digitalt skjema for å melde fra om elever som ikke har det trygt og godt på skolen. Dette ligger tilgjengelig på kommunens nettside under overskriften «Meld fra om mobbing». Varslingskjemaet refereres til som «mobbeknappen» av både skolen og skoleeier. Dersom noen melder fra ved å bruke det digitale skjemaet får rektor varsel om dette, og det blir automatisk opprettet en sak i internkontrollsystemet Moava. Skoleeier får også varsel hver gang det kommer inn en ny sak.

Fauske kommune

Jeg vil melde fra om en elev som ikke har det trygt og godt på skolen

Dette skjemaet kan du bruke til å melde fra når en elev ikke har det trygt og godt på skolen, på vei til og fra skolen, på SFO eller leksehjelp. Noen eksempler på ting du kan melde fra om er: Mobbing mellom elever, vold, diskriminering, utestenging, baksnakking, rasisme, forhold utenfor skolen, eller andre årsaker til at eleven ikke opplever at det er trygt og godt på skolen.

Skole (Må fylles ut)

Velg...

Årstrinn (Må fylles ut)

Velg trinn

Hvem sender inn skjemaet? (Må fylles ut)

Dette gjelder meg (elev)

Foresatt til eleven

Ansatt på skolen

Annen person

Dersom eleven føler seg mobbet av en ansatt eller ledelsen på skolen, vennligst merk av under

Eleven føler seg mobbet av en ansatt på skolen

Eleven føler seg mobbet av en i ledelsen på skolen

Epost

epost@adresse.no

En kvittering blir sendt til deg, samt opplysninger om rettigheter og saksgang

Mobilnummer (Må fylles ut)

Mobilnummer

Du vil få en kode tilsendt på dette nummeret som du trenger for å sende inn skjemaet.

Send inn

Jeg samtykker til at informasjonen i skjemaet blir tilgjengelig for skolens ledelse. Hvis du ikke ønsker dette, vennligst kontakt skolen på en annen måte.

Send inn

Denne meldingen vil bli sendt til rektor.

Du vil bli kontaktet av skolens ledelse så snart som mulig.

Figur 2 Skjermdump av kommunens digitale skjema, skjermdump tatt 26.09.2023.

Det er en uttalt forventning fra skoleeier at alle tilfeller der det er mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø skal dokumenteres ved hjelp av «mobbeknappen». Dette kommer frem i intervju og skriftlig redegjørelse fra enhetsleder, og vi finner det også uttrykt i referat fra møte mellom skoleeier og kommunens rektorer datert

05.10.2022. I referatet vises det til at i noen tilfeller har skoler jobbet med 9A-saker uten at det har vært registrert i Moava. Det opplyses ikke hvilke skoler i kommunen dette gjelder. Skoleeier gir uttrykk for at de har skjerpet inn rutineene for å sikre at kommunen får et mer korrekt bilde av situasjonen i skolene.

I prosedyre for 9A er plikten til å varsle beskrevet slik:

Varsling

Alle ansatte har plikt til å varsle om all mistanke. Trykk på mobbeknappen. I alvorlige tilfeller skal rektor varsle skoleeier.

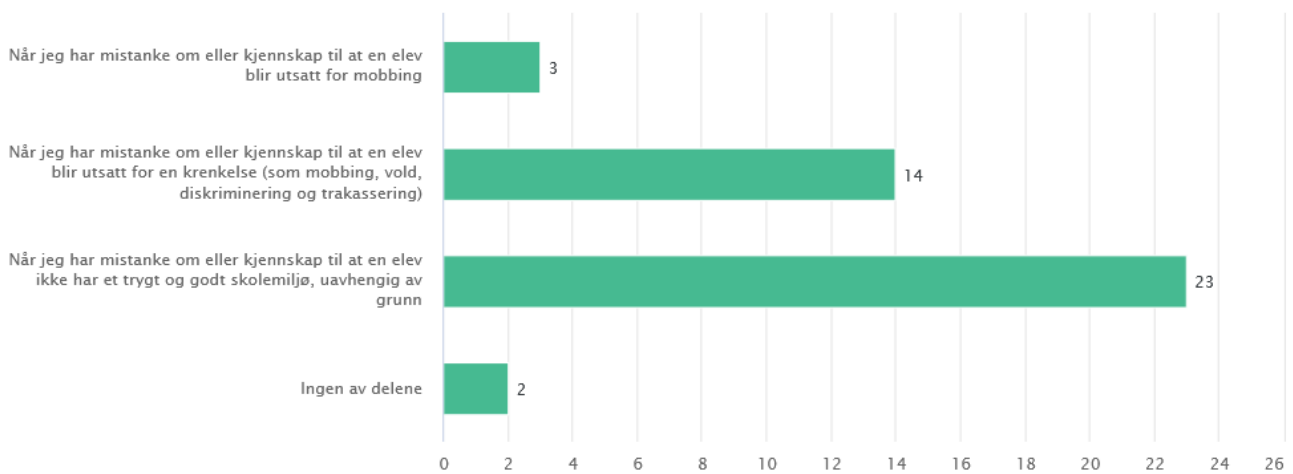
De ansatte oppfordres i prosedyren om å varsle ved å bruke mobbeknappen. I samtlige enkeltintervjuer gis det uttrykk for at de ansatte ikke benytter seg av mobbeknappen i tilstrekkelig grad. Verken rektor eller enhetsleder mener likevel at det er tilfeller som ikke blir varslet når det er påkrevd.

Vår saksgjennomgang viser at det er en foresatt som har varslet i 13 av 18 saker. I 2 av sakene er det en ansatt på skolen som har varslet, og det kommer ikke frem hvordan disse er varslet. I 1 av sakene kommer det ikke frem hvem som har varslet, og de resterende 2 er varslet av andre. I vårt utvalg ser vi ikke eksempler på at ansatte på skolen har brukt mobbeknappen til å varsle rektor.

Det kommer frem i intervjuene at skolemiljø saker blir tatt opp i ulike møter på skolen hvor inspektørene deltar, og at disse sakene videreformidles fra inspektør til rektor. Noen saker varsles også direkte fra ansatt til rektor, uten bruk av mobbeknappen. Rektor beskriver at registrerte avvik noen ganger fører til at de trykker på mobbeknappen. I saksgjennomgangen er det, som skrevet over, bare to eksempler på at ansatte har varslet. Saksgjennomgangen gir oss derfor lite informasjon om hvordan de ansatte varsler til rektor.

I intervju med inspektørene får vi beskrevet at saker noen ganger ikke varsles via mobbeknappen fordi de ansatte finner en løsning på situasjonen. I noen tilfeller blir det ikke trykket fordi utfordringene handler om andre ting enn mobbing og krenkelsers, og at det derfor ikke har vært naturlig å trykke på «mobbeknappen». Videre får vi beskrivelser av at det ikke blir trykket ut fra en vurdering av at saken oppleves som mindre alvorlig, men hvor det likevel blir satt i gang tiltak. Det er uklart for revisjonen hvorvidt disse sakene varsles til rektor ved bruk av andre metoder enn mobbeknappen, men vi får beskrevet at det er enkelte saker som ikke registreres i Moava, men legges i elevmappen.

I hvilket tilfelle trykker du på Fauske kommune sin "mobbeknapp"?



Figur 3 Oversikt over svar fra gjennomført spørreundersøkelse

Slik figuren over viser, er det ulik praksis for når mobbeknappen benyttes blant de ansatte som har svart på vår spørreundersøkelse.

I 5 av sakene fra saksgjennomgangen hvor det er en foresatt som har varslet, kommer det frem at skolen allerede har vært kjent med saken da denne ble varslet. Skoleledelsen gir også uttrykk for at skolen i en del tilfeller er kjent med saker før foresatte varsler. Vi får informasjon fra skoleledelsen om at foresatte som er i kontakt med skolen angående utfordringer i skolemiljøet til sine barn, i noen tilfeller selv oppfordres til å melde fra om saken ved bruk av mobbeknappen.

Slik det er redegjort for over, gjelder det en skjerpet aktivitetsplikt ved mistanke eller kjennskap om at en ansatt krenker en elev. I slike tilfeller skal rektor varsles straks. Dersom den ansatte er i skoleledelsen, skal skoleeier varsles direkte. Vi finner ingen skriftlig dokumentasjon for at skoleeier og skole har etablert en fast rutine for at det skal varsles straks, slik opplæringsloven krever. Videre finner vi ikke at det er omtalt i skolens rutiner at skoleeier skal varsles direkte ved krenkelser fra ledelsen. Blant sakene vi gjennomgikk, var det ingen saker som gjaldt at ansatt(e) skal ha krenket elev(er).

Opplæringsloven krever at rektor skal varsle skoleeier i alvorlige tilfeller. Skoleeier får da en mulighet til å bli kjent med saken og involvere seg i hvordan den skal løses. Hva som er et alvorlig tilfelle, vil være en skjønnsmessig vurdering. Fauske kommune har ikke utarbeidet retningslinjer som skal være veiledende for hvilke type saker skoleeier anser som alvorlige og som det skal varsles om. Rektor tar opp at dette har vært tema i samtale mellom rektor og enhetsleder, og enhetsleder viser til saker hvor elever blir fysisk skadet eller saker som er

vedvarende som eksempler på saker skoleeier skal varsles om. Enhetsleder har ikke opplevd at det har kommet frem at rektor ikke har meldt videre om alvorlige saker.

Dokumentasjon i 9A-saker skal ifølge skolens prosedyre gjøres skriftlig i aktivitetsplan. Dette har skolen en mal på. Denne malen inneholder et felt med overskriften «Problembeskrivelse» med hjelpeteksten «Hva har den som varsler sagt?». Ut over dette inneholder ikke aktivitetsplanen felt for å dokumentere når, hvordan eller hvem som har varslet om saken. Dersom saken meldes ved bruk av mobbknappen, vil dokumentasjon for hva det er varslet om, når det er varslet og hvem som har varslet dokumenteres i Moava. I 10 av 18 saker i vår saksgjennomgang kommer det ikke frem av dokumentasjonen når eller hvordan saken er varslet. I en av sakene kommer det ikke frem hvem som har varslet.

4.3.2 Vurderinger

Revisjonen vurderer at skolen har etablerte tiltak og rutiner som skal sikre at de ansatte følger med på om elevene har det trygt og godt på skolen. Skolen har tiltak både på gruppe- og individnivå som synes å være egnet til å underbygge denne plikten. Skolen har videre retningslinjer som skal sikre at de ansatte griper inn mot krenkelser av eleven. Resultatene fra elevundersøkelsen indikerer at elevene opplever at de voksne reagerer på uakseptabel oppførsel mellom elevene.

Vestmyra skoles prosedyre for 9A sier at de ansatte skal varsle ved å bruke mobbknappen. Intervjuene med skoleledelsen og skoleeier viser imidlertid at de ansatte ikke bruker mobbknappen som varslekanal i tilstrekkelig grad. Dette understøttes av vår saksgjennomgang, hvor utvalget viser at det i de aller fleste tilfeller er foresatte som varsler.

Vi får ikke et entydig bilde av hvordan og når de ansatte varsler. Ut fra det tilgjengelige datamaterialet kan ikke revisor konkludere med sikkerhet at det er saker som ikke varsles til rektor eller ikke registreres i Moava, men vi har indikasjoner på at dette kan være tilfelle. Vi vil presisere at varslingsplikten gjelder, uavhengig av alvorlighetsgrad, årsak og om den ansatte finner en måte å løse situasjonen på. Videre vil ikke varsel som formidles fra ansatt til inspektør, og deretter videreformidles til rektor oppfylle lovens krav om å varsle til rektor, med mindre rektor har delegert oppgaven med å ta imot varsler. Vi er ikke kjent med at dette er gjort på Vestmyra.

Det er skolens ansvar å fange opp at elevene sier ifra om at de ikke har det bra på skolen, og som har plikt til å varsle. Det at det fremkommer at ansatte på skolen i en del tilfeller har vært kjent med saker før foresatte har varslet, gir revisjonen grunn til å tro at det ikke er etablert en god nok forståelse blant de ansatte om når plikten til å varsle er utløst. Det skal være en lav terskel for å varsle, og plikten gjelder for all mistanke.

Saker det er mistanke om eller kjennskap til at en annen ansatt eller en i ledelsen krenker en elev er heldigvis ikke så vanlige. Det samme gjelder andre alvorlige saker, eksempelvis der krenkelsene er særlig voldelige eller på andre måter svært integritetskrenkende. Det er likevel

viktig at skolen og skoleeier har rutiner som sikrer at disse sakene blir riktig håndtert dersom de skulle oppstå. Revisjonen vurderer at skolen og skoleeiers manglende skriftlige rutiner knyttet til disse sakene medfører risiko for at de ikke varsles tidsnok og til riktig mottaker. Vår saksgjennomgang viser også at skolen har noe å gå på når det kommer til dokumentasjon av varsel, i de tilfellene at de kommer inn på andre måter enn via mobbeknappen. Vi vil presisere at det også må dokumenteres når rektor varsler skoleeier om alvorlige tilfeller.

Vår vurdering er at skolen ikke har etablert en varslingsrutine som er tydelig nok, og som etterlevs i praksis. Uten en tydelig rutine som følges opp i praksis er det risiko for at ansatte ikke varsler tidsnok, at varsel ikke kommer frem til rektor eller at varsel ikke dokumenteres. Vi vil derfor anbefale skolen og skoleeier om å gjennomgå sine rutiner for varsling, og sikre at disse er tydelige nok og regulerer det som er nødvendig for å sikre en mer enhetlig praksis.

4.3.3 Delkonklusjoner

Vi konkluderer med at skoleeier og Vestmyra skole har rutiner, retningslinjer og tiltak for å ivareta plikten til å følge med og gripe inn mot krenkelser av elever. Vi konkluderer videre at skoleeier og Vestmyra skole ikke har etablert rutiner og retningslinjer for varsling ved kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø som er tydelige nok og etterlevs i praksis.

4.4 Undersøkelsesplikten

4.4.1 Fakta

I prosedyre for 9A er det gitt følgende føringer for hvordan skolen skal undersøke:

Undersøke

Hvis noen som jobber på skolen ser eller mistenker at en elev ikke har det trygt og godt, skal de undersøke saken med en gang.

Hvis en ansatt er den som mobber, diskriminerer eller trakasserer en elev er det enda strengere krav til å undersøke saken umiddelbart.

Plikten til å undersøke betyr at skolen skal undersøke elevens **opplevelse** av skolemiljøet.

Skolen skal sørge for elevenes medvirkning når de undersøker saker. Dette skal gjøres ved at involverte elever blir hørt, og barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i skolens arbeid.

I intervjuer gir rektor og undervisningsinspektørene uttrykk for at skolen har rutiner for hvordan undersøkelser skal gjennomføres, og for at dette skal skje så snart som mulig. Revisjonen har ikke fått forelagt en skriftlig rutine for undersøkelse ut over det som kommer frem av prosedyre for 9A.

Det kommer frem i intervjuene at det i utgangspunktet er den aktuelle elevens kontaktlærer som har ansvaret for undersøkelsen. I intervju og i de gjennomgåtte sakene kommer det videre frem at inspektørene i mange tilfeller er involvert og tett på sakene. Dersom de ikke er direkte involvert i undersøkelsen har de uansett rolle som faglig støtte for lærer ved behov.

Det er en forventning om at undersøkelsen skal påbegynnes samme dag så langt det er mulig, eventuelt påfølgende dag. Dersom det er en som arbeider på skolen som har mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt, skal de ifølge prosedyren undersøke saken umiddelbart. Et klart flertall av de ansatte som har svart på spørreundersøkelsen mener at skolen undersøker saken så raskt som saken tilsier dersom det varsles om en elevs psykososiale skolemiljø (Ja: 40/Nei: 1/Ikke svart: 1/Svarprosent: 45 %). Skoleledelsen gir uttrykk for at en undersøkelse alltid innebærer å snakke med eleven, elevens foresatte og eventuelt andre involverte elever. Ut over dette tilpasses undersøkelsen ut fra hva saken handler om. Vi får beskrevet at enhetsleder følger med på om undersøkelse igangsettes raskt, og kontakter rektor dersom han ikke kan se i systemet at saken er påbegynt.

I sakene med aktivitetsplan fra vår gjennomgang, hvor vi både finner dato for varsel og dato for når undersøkelse er startet (5 av 15 saker), ser vi at undersøkelsen er startet samme dag eller dagen etter varsel. I de sakene hvor en av disse datoene mangler, er det ikke mulig for revisjonen å vurdere hvor raskt undersøkelsen er igangsatt. I de sakene hvor vi har dato for varsel og dato for oppstart av tiltaksplan ser vi at undersøkelsen er gjennomført på 0-1 arbeidsdag i 6 saker, og på 3-5 arbeidsdager i 4 saker. To saker har tatt over en arbeidsuke å undersøke, med 6 og 9 dager. De resterende 3 sakene mangler dato for varsel (totalt 15 saker med aktivitetsplan).

Dokumentasjon i 9A-saker skal ifølge skolens prosedyre gjøres skriftlig i aktivitetsplan. Denne har skolen en mal på, som er nærmere omtalt under punkt 4.6. Denne malen inneholder ikke felt for utfylling av undersøkelser som er gjort eller felt for datering av gjennomføring av undersøkelser. I 10 av 15 saker med aktivitetsplan kan ikke revisjonen se at det kommer tydelig frem når undersøkelsen er startet. Aktivitetsplanene inneholder få spesifikke beskrivelser av hvordan skolen har gått frem for å undersøke saken, ut over referatførte samtaler som danner grunnlag for tiltak i saken.

4.4.2 Vurderinger

Revisjonen vurderer at skolens prosedyre gir uttrykk for et riktig faglig utgangspunkt, nemlig at skolen skal undersøke elevens opplevelse av skolemiljøet. Selv om vi ikke kan se akkurat når undersøkelsen er igangsatt i en del av sakene, har vi ikke grunn til å tro at skolen ikke setter i gang undersøkelsen så snart som mulig. Vår saksgjennomgang viser også at undersøkelsen i de fleste tilfeller er gjennomført i løpet av noen få dager, og et flertall i vårt utvalg (10 av 15) er undersøkelsen gjennomført i løpet av en arbeidsuke.

I skolens mal for aktivitetsplan er det ikke lagt opp til at den som fyller ut planen skal sette inn dato for oppstart av undersøkelse eller skal beskrive de undersøkelsene som er gjort.

Revisjonen har bedt om all dokumentasjon i 9A-sakene, og vi må legge til grunn at undersøkelsene ikke dokumenteres andre steder enn i aktivitetsplanen. Skolen har plikt til å dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle alle de ulike delpliktene, og revisjonen vurderer at skolen har noe å gå på når det kommer til dokumentasjon av undersøkelsene.

4.4.3 Delkonklusjon

Vi konkluderer med at skoleeier og Vestmyra skole har rutiner, retningslinjer og tiltak for å ivareta undersøkelsesplikten.

4.5 Elevenes rett til å bli hørt og plikten til å ta hensyn til elevens beste

4.5.1 Fakta

I prosedyre for 9A er elevmedvirkning og barnets beste beskrevet slik:

Undersøke

(...)

Skolen skal sørge for elevenes medvirkning når de undersøker saker. Dette skal gjøres ved at involverte elever blir hørt, og barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i skolens arbeid.

Elevenes rett til å bli hørt

I malen for aktivitetsplan er det et eget felt med overskriften «Barnekonvensjonen artikkel 12: Barnets rett til å bli hørt». Det er også en hjelpetekst til feltet: «Her beskrives hvordan eleven har blitt hørt i den aktuelle saken.» Det er også et eget felt for nedtegning av «Elevens opplevelse av situasjonen», hvor det også vises til barnets rett etter barnekonvensjonen artikkel 12.

Skoleledelsen gir uttrykk for at det er rutine for at både eleven varselet gjelder, og eventuelt andre involverte elever får mulighet til å uttale seg som en del av undersøkelsen i saken. Videre at eleven som skal ha aktivitetsplan er med i utarbeidelsen av denne og i møter hvor planen evalueres. I de gjennomgåtte sakene ser vi dokumentasjon for at eleven som saken gjelder, har fått mulighet til å uttale seg.

I saksgjennomgangen finner vi beskrivelser av at andre involverte elever har fått uttale seg i forbindelse med saken i 6 av 15 saker hvor det er opprettet aktivitetsplan. I 4 av de 15 sakene kommer det ikke frem om andre elever har vært involvert eller om de har fått mulighet til å uttale seg. I de resterende 5 av de 15 sakene ser vi at andre elever som har vært involvert i en hendelse eller konflikt har tatt del i et igangsatt tiltak, for eksempel i form av gruppesamtaler. Vi finner ikke dokumentasjon for at disse elevene har fått uttale seg under undersøkelsen.

Hensynet til barnets beste

Skolens prosedyre gir uttrykk for at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i skolens arbeid. Malen for aktivitetsplan inneholder et eget felt med overskriften «Barnekonvensjonen artikkel 3. Barnets beste». Hjelpetekst til dette feltet er følgende: «Her beskrives hvordan skolen har vurdert barnets beste i den aktuelle saken».

I 2 av de gjennomgåtte sakene med aktivitetsplan (15 totalt) er feltet for vurdering av barnets beste tomt. I de 13 resterende sakene, er feltet fylt inn. I 2 av disse sakene inneholder feltet rene beskrivelser av hvilke samtaler som er gjennomført med eleven. I de øvrige 11 sakene er det noen variasjoner i hva som står i feltet, men de aller fleste inneholder en formulering om at skolen ut fra situasjonen eller elevens opplevelse vurderer at det er behov for tiltak og/eller aktivitetsplan. Vi har ikke sett eksempler på at skolen har vist hvilken vekt hensynet til elevens beste har fått i avveining mot andre hensyn.

4.5.2 Vurdering

Vi vurderer at skolen har etablert rutiner for å sikre at eleven som varslet gjelder får mulighet til å uttale seg, og saksgjennomgangen viser at dette følges opp i praksis og dokumenteres.

Retten til å uttale seg gjelder for alle involverte elever, ikke bare den eleven som er utsatt for en krenkelse. Skolens prosedyre legger føring for at alle involverte elever skal få mulighet til å uttale seg. Det er noe utfordrende for revisor å vurdere i hvilken grad dette etterleveres i praksis. Dette skyldes at det kan være flere grunner til at vi ikke finner dokumentasjon for at andre involverte elever er blitt hørt. Dette kan enten skyldes at det ikke har vært andre involverte elever, at disse ikke har fått mulighet til å uttale seg, eller at de har blitt hørt, men at dette ikke er dokumentert. Det at vi ser at andre elever er del av igangsatte tiltak i etterkant av en konflikt/hendelse, men hvor vi ikke finner dokumentasjon for at de har fått uttale seg i undersøkelse av saken, gir en indikasjon på at skolen i disse sakene enten ikke har hørt disse elevene i forkant eller ikke dokumentert at dette er gjort. Skolen bør gjennomgå sin egen praksis, og vurdere om andre involverte elevers rett til å bli hørt oppfylles, eventuelt om dette må dokumenteres i større grad. Vi vil presisere at skolen må sikre at personopplysninger og/eller taushetsbelagt informasjon om andre elever enn den planen handler om, ikke skal være tilgjengelig i aktivitetsplanen.

Revisjonen finner at skolens mal for aktivitetsplan sikrer at skolen skriver en vurdering av elevens beste. I de fleste sakene som er gjennomgått fremstår disse vurderingene for revisjonen som ganske generelle og like, hvor det er lite konkret knyttet til det enkelte barnet og valgte tiltak. Det er heller ikke funnet eksempler på at skolen viser hvilken vekt elevens beste har hatt i saken. Revisjonen tar høyde for at dette kan skyldes at andre hensyn ikke har fått avgjørende vekt foran det skolen vurderer å være elevens beste, men dette er ikke mulig for revisjonen å vurdere.

4.5.3 Delkonklusjoner

Revisjonen konkluderer med at skoleeier og Vestmyra skole har rutiner, retningslinjer og tiltak for å ivareta elevenes rett til å bli hørt og plikten til å ta hensyn til elevens beste. Skolen har imidlertid et forbedringspotensial på å foreta tilstrekkelig konkrete og skjønnsmessige vurderinger av elevens beste.

4.6 Tiltak, aktivitetsplan og evaluering

4.6.1 Fakta

I prosedyre for 9A er plikten til å sette inn tiltak beskrevet slik:

Sette inn tiltak

Husk at det er elevens egen opplevelse av at han eller hun ikke har et trygt og godt skolemiljø som utløser tiltaksplikten. Det er skolens ansvar å fange opp at elevene sier ifra om at de ikke har det bra på skolen. Skolen skal ikke bagatellisere elevens opplevelse av sitt eget skolemiljø. Skolen skal aldri avvise eller underkjenne en elevs opplevelse av utrygghet eller mistriivsel på skolen. Tiltaksplikten løper så lenge en elev opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt og det finnes egnede tiltak som kan settes inn.

Krav til dokumentasjon knyttet til aktivitetsplikten er beskrevet slik i prosedyre for 9A:

Dokumentasjon

Skolen må dokumentere skriftlig hva de gjør for å sørge for at elever har det trygt og godt på skolen. Dokumentasjonen gjøres skriftlig i aktivitetsplan. (se vedlegg).

Skoleledelsen bekrefter i intervju at de ansatte skal bruke malen for aktivitetsplan for å dokumentere hva skolen gjør i skolemiljø saker. Som beskrevet over er det den aktuelle elevens kontaktlærer som har ansvaret for undersøkelsen, og kontaktlæreren skal følge opp saken videre dersom det opprettes aktivitetsplan. Inspektørene kvalitetssikrer aktivitetsplanene. Inspektøren for det aktuelle trinnet har ifølge rektor ansvar for å sørge for at aktivitetsplanene blir fulgt opp og at møter blir gjennomført. Rektor og den enkelte inspektør har møte hver uke hvor aktivitetsplanene gjennomgås, og det drøftes hva som bør gjøres videre i sakene.

Det benyttes en mal for aktivitetsplaner. Malen for skoleåret 22/23 er vedlegg til skolens tiltaksplan. Planen har et felt for å beskrive hvilket problem tiltakene skal løse og flere felt for å fylle inn hvilke tiltak skolen har planlagt. Dette er delt i tiltak på individnivå, gruppenivå, systemnivå og helse. Videre er det felt for å sette inn hvem som er ansvarlige for

gjennomføringen av de enkelte tiltakene, tidsperspektiv for tiltakene og når tiltakene skal evalueres. Malen legger dermed opp til at den som skriver planen skal fylle ut punkter som til sammen tilsvarer minstekravene til det en skriftlig plan skal inneholde etter opplæringsloven.

Aktivitetsplan skoleåret 22/23

[Opplæringsloven § 9A-4](#)



Elevens navn		Skole Vestmyra skole	Kommune Fauske
Født	Klasse	Aktivitetsplan oppstart og varighet	Aktivitetsplan oppdatert

PROBLEMBESKRIVELSE Hva har den som varsler sagt?
ELEVENS EGEN OPPLEVELSE AV SITUASJONEN Barnekonvensjonen artikkel 12: Barnets rett til å bli hørt
SKOLENS VURDERING AV MELDINGEN Kort oppsummert hva skolen allerede er kjent med og hva skolen hittil har gjort

HOVEDMÅL Hovedmålet skal beskrive den ønskede situasjonen.

DELMÅL Lag en oversikt over alle delmålene på de forskjellige nivåer. Kopier hele den blanke delmålinjen og lim inn flere rader ved behov					
Delmål Ta utgangspunkt i nøkkelord i problembeskrivelsen.	Hva skal tiltaket løse Skriv inn den aktuelle problemstillingen som skal løses ved hjelp av tiltaket.	Tiltak/aktivitet Sett inn forskningsbaserte tiltak. Eksempler finnes på Udir.no	Ansvarlig Kjennet hvem som er ansvarlig	Tidsperspektiv Tideste uke, måned eller dato	Evaluering Hvem evaluerer når? Hvordan skal det evalueres? Eks samtaler, trinnmøte, elevundersøkelse, skalering 1-10 etc.
Delmål på individnivå	Hva skal tiltaket løse	Tiltak/aktivitet	Ansvarlig	Tidsperspektiv	Evaluering
Delmål på gruppenivå	Hva skal tiltaket løse	Tiltak/aktivitet	Ansvarlig	Tidsperspektiv	Evaluering
Delmål på systemnivå	Hva skal tiltaket løse	Tiltak/aktivitet	Ansvarlig	Tidsperspektiv	Evaluering
Delmål for helse Hvis ønskelig	Hva skal tiltaket løse	Tiltak/aktivitet	Ansvarlig	Tidsperspektiv	Evaluering

BARNEKONVENSJONEN ARTIKKEL 12: BARNETS RETT TIL Å BLI HØRT Her beskrives hvordan eleven har blitt hørt i den aktuelle saken.
BARNEKONVENSJONEN ARTIKKEL 3. BARNETS BESTE Her beskrives hvordan skolen har vurdert barnets beste i den aktuelle saken.

UNDERSKRIFTER	
Sted og dato	Underskrift elev
Underskrift foresatt	Underskrift rektor

Figur 4 Mal for aktivitetsplan for Vestmyra skole, skoleåret 22/23

Det er ikke egen datering av selve aktivitetsplanen, men det skal oppgis når aktivitetsplanen starter opp.

I vår gjennomgang fant vi at malen for enten skoleåret 21/22 eller 22/23 er brukt i alle sakene hvor det er opprettet aktivitetsplan. Videre oppfyller de 15 aktivitetsplanene vi har gjennomgått i all hovedsak lovens minstekrav til innhold. Vi finner noen enkeltavvik; en plan mangler angivelse av når tiltak skal gjennomføres og 3 planer angir ikke når tiltakene skal evalueres.

Skoleledelsen beskriver at de kommer frem til egnede tiltak i samarbeid med elevens foresatte, ut fra en vurdering av elevens egen opplevelse. Rektor beskriver at han er direkte involvert i å finne tiltak ved behov. Det er sjeldent skoleeier involveres direkte i en 9A-sak, men er tilgjengelig for skolen dersom de har behov for at skoleeier bidrar. Som del av dokumentasjon til prosjektet har skolen sendt inn veilederen «Hvordan lage en god aktivitetsplan?» utarbeidet av Visma. Det er uvisst om og eventuelt hvordan denne brukes på skolen.

Vi får beskrevet at planene evalueres jevnlig, og at hyppigheten på evalueringene tilpasses sakens alvorlighetsgrad. I 14 av de 15 sakene med aktivitetsplan kommer det frem at aktivitetsplanen er evaluert, og de fleste er evaluert flere ganger. Evalueringene dokumenteres ved at de skrives inn i samme dokument som aktivitetsplanen.

4.6.2 Vurderinger

Skoleeier og Vestmyra skole har rutiner og mal for å sikre at skolen oppretter aktivitetsplan og igangsetter tiltak, og disse dokumenteres i en plan. Malen inneholder det som er satt som minstekrav til en skriftlig plan i opplæringsloven, og saksgjennomgangen viser at nesten samtlige saker oppfyller lovens minstekrav. Enkeltavvik som er funnet tillegges ikke vekt. Nesten samtlige saker vi har gjennomgått er blitt evaluert, og dette dokumenteres i planen.

4.6.3 Delkonklusjon

Skoleeier og Vestmyra skole har rutiner, retningslinjer og tiltak for å ivareta krav til skriftlig plan når det skal gjøres tiltak i en sak, og planen evalueres.

5. Konklusjon og anbefalinger

5.2 Konklusjon – den første problemsstillingen

I hvilken grad arbeider skoleeier og Vestmyra skole systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø?

Vi har kommet til at Vestmyra skole har konkrete mål for skolemiljøarbeidet. Disse er i overensstemmelse med skoleeiers målsettinger, og skoleeier er kjent med skolens mål slik de

kommer frem av skolens planverk. Vi finner det sannsynliggjort at skoleeier har etablert et system som sikrer at Vestmyra skole har konkrete mål for skolemiljøarbeidet.

Vi finner det sannsynliggjort at Vestmyra skole har planer for å sikre et trygt og godt skolemiljø, og at planverket er i tråd med skoleeiers overordnede strategi og visjon. Videre finner vi det sannsynliggjort at Vestmyra skole har tiltak for å sikre et trygt og godt skolemiljø. Noen av skoleeiers og skolens tiltak har ikke blitt gjennomført, men det får liten betydning for hvordan vi svarer ut den første problemstillingen. Skoleeiers system er slik vi ser det noe sårbart, men det er heller ikke noe som får avgjørende betydning for hvordan vi svarer ut den første problemstillingen. Vi vil likevel anbefale kommunen å vurdere systemets sårbarhet på dette punktet.

Når det kommer til foreldremedvirkning, er vår vurdering at skolen forsøker å involvere foreldrene i det forebyggende skolemiljøarbeidet. Vi anbefaler skolen å vurdere egen praksis på dette området. Om foreldrenes medvirkning bør styrkes eller struktureres bedre, bør være en del av denne vurderingen. Videre vil vi anbefale kommunen som skoleeier å følge opp med å sikre at foreldrene faktisk blir involvert i planleggingen av det forebyggende skolemiljøarbeidet.

Kommunen som skoleeier har et system som sikrer at oppgaver og ansvar i skolemiljøarbeidet er klart og tydelig fordelt.

Vestmyra skole har rutiner for å involvere elevene i planleggingen og gjennomføringen av det forebyggende skolemiljøarbeidet. Vi har imidlertid ikke funnet at kommunen som skoleeier har et system som sikrer elevmedvirkning. Barns, i dette tilfellet elevenes, rett til å bli hørt er så sentral, at vi gir kommunen som skoleeier en anbefaling på dette punktet.

Revisjonen konkluderer med at Vestmyra skole sikrer at foreldre får informasjon om rettigheter knyttet til skolemiljø, herunder om skolens aktivitetsplikt og muligheten til å melde en sak til statsforvalteren. På bakgrunn av tilgjengelig data for revisjonen kan vi ikke konkludere med at elevene får denne informasjonen. Vi kommer derfor med en anbefaling på dette punktet.

Oppsummert ser vi at skoleeier og skolen i stor grad har etablerte systemer for sikring av skolemiljøarbeidet. Slik delkonklusjonene våre viser, er systemet i stor grad i tråd med kravene i opplæringsloven. Noen forbedringspotensialer foreligger imidlertid, og det har betydning for hvordan vi svarer ut problemstillingen. De momentene vi har pekt på i kapittel 3, og her under punkt 5.2, er imidlertid ikke av en slik alvorlighetsgrad at helhetsinntrykket trekkes veldig ned.

Med bakgrunn i det som er drøftet i kapittel 3 og her i punkt 5.2, har vi kommet til følgende svar på den første problemstillingen:

Skoleeier og Vestmyra skole arbeider i stor grad systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø.

5.3 Konklusjon – den andre problemsstillingen

I hvilken grad har skoleeier og Vestmyra skole etablert rutiner og praksis som bidrar til å avdekke og håndtere brudd på elevenes rett til et godt og trygt skolemiljø?

Vi har kommet til at skoleeier og Vestmyra skole ikke har tiltak for å ivareta at de som arbeider på skolen er kjent med regelverk, rutiner og tiltak knyttet til aktivitetsplikten. Her har vi lagt avgjørende vekt på at vi ikke kan se at skolen sikrer at vikarer og andre som ansettes i løpet av året, samt de som jobber på skolen uten å være ansatt, blir gjort kjent med regelverk, rutiner og tiltak.

Vi konkluderer med at skoleeier og Vestmyra skole har rutiner, retningslinjer og tiltak for å ivareta plikten til å følge med og gripe inn mot krenkelser av elever. Vi konkluderer videre med at skoleeier og Vestmyra skole ikke har etablert rutiner og retningslinjer for varsling ved kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø som er tydelige nok og etterlevs i praksis.

Vi konkluderer med at skoleeier og Vestmyra skole har rutiner, retningslinjer og tiltak for å ivareta undersøkelsesplikten. Det samme gjelder for plikten til å ivareta elevenes rett til å bli hørt og plikten til å ta hensyn til elevens beste. Skolen har imidlertid et forbedringspotensial i å foreta tilstrekkelig konkrete og skjønnsmessige vurderinger av elevenes beste.

Skoleeier og Vestmyra skole har videre rutiner, retningslinjer og tiltak for å ivareta krav til skriftlig plan når det skal gjøres tiltak i en sak, og planen evalueres.

Samlet ser vi at Vestmyra skole i all hovedsak ivaretar skolemiljøsakene internt på skolen. Skoleeier har oversikt over sakene, og etterspør ved behov. Samlet sett vurderer vi at skolens skriftlige rutine knyttet til aktivitetsplikten – prosedyre for 9A – er noe svak. Denne sier en del om hva de ansatte og skolen skal gjøre, men i mindre grad hvordan hver del av aktivitetsplikten skal ivaretas. Vi viser også til vår vurdering knyttet til den skjerpede aktivitetsplikten under punkt 4.3.2. Svakheterne kan potensielt føre til unødvendig usikkerhet blant de ansatte knyttet til hvordan disse sakene skal håndteres. Det at inspektørene er tett på disse sakene bidrar nok til å forhindre dette, men det innebærer en sårbarhet i at dette blir personavhengig. Vi vil derfor komme med en anbefaling knyttet til dette.

Vurderinger knyttet til plikten til å varsle, undersøke og elevens rett til å bli hørt, viser at det er noen svakheter i skolens dokumentasjon av skolemiljø saker. Vi vil derfor komme med en anbefaling knyttet til dette.

I vår vurdering av problemsstillingen finner vi at vi må legge avgjørende vekt på de to negative delkonklusjonene. Disse er knyttet til å sikre kjennskap til regelverk, rutiner og tiltak og plikten til å varsle. For at de som arbeider på skolen skal kunne ivareta sine plikter etter opplæringsloven, vurderer revisjonen det som helt sentralt at disse sikres tilstrekkelig kjennskap til regelverket og skolens system for å ivareta disse. Videre viser vår vurdering knyttet til varslingsplikten at det ikke er etablert en tilstrekkelig tydelig varslingsrutine for de som arbeider på skolen, og at rutinen ikke etterleves. Plikten til å varsle skal gi rektor overordnet og fullstendig oversikt over hvordan elevene på skolen har det, og skal sikre et godt grunnlag både for å følge opp enkeltsaker og skaffe viktig informasjon til skolens systematiske arbeid. Vårt datamateriale til undersøkelsen gir oss grunn til å tro at det ikke er etablert en god nok forståelse blant de ansatte om når plikten til å varsle er utløst, og at det ikke er etablert rutiner som sikrer at det varsles uavhengig av alvorlighetsgrad, årsak og om den ansatte finner en måte å løse situasjonen på.

Vi vil presisere at våre undersøkelser knyttet til aktivitetsplikten viser at mye av arbeidet med de enkelte pliktene ivaretas på en god måte. Når vi skal svare ut problemsstillingen anser vi likevel at de negative delkonklusjonene har en slik alvorlighetsgrad at helhetsinntrykket trekkes noe ned. Med bakgrunn i dette har vi kommet til følgende svar på den andre problemstillingen:

Skoleeier og Vestmyra skole har i noen grad etablert rutiner og praksis som bidrar til å avdekke og håndtere brudd på elevenes rett til et godt og trygt skolemiljø.

5.4 Anbefalinger

På bakgrunn av våre funn, vurderinger og konklusjoner slik de kommer frem i rapporten her, gir vi anbefalingene som er listet nedenfor. Vi vil presisere at anbefalingenes nummerering ikke representerer en prioritering av disse, men gjenspeiler rapportens oppbygging.

1. Kommunen som skoleeier, bør vurdere sårbarheten av systemet som sikrer at skolen har planer og tiltak for å sikre et trygt og godt skolemiljø. I tillegg bør kommunen som skoleeier vurdere sårbarheten av systemet som sikrer at skolen evaluerer planer og tiltak jevnlig.
2. Vestmyra skole bør vurdere om foreldrenes medvirkning i planlegging og gjennomføring av det forebyggende skolemiljøarbeidet, skal styrkes eller struktureres bedre.

3. Kommunen som skoleeier bør ha et system som sikrer at foreldrene faktisk blir involvert i det forebyggende skolemiljøarbeidet.
4. Kommunen som skoleeier bør etablere en rutine som sikrer at skolen involverer elevene i planleggingen og gjennomføringen av det forebyggende skolemiljøarbeidet.
5. Vestmyra skole må sikre at elevene får informasjon om rettighetene knyttet til skolemiljø, herunder om skolens aktivitetsplikt og muligheten til å melde en sak til Statsforvalteren.
6. Kommunen som skoleeier og Vestmyra skole bør utarbeide rutiner og tiltak som sikrer at alle som arbeider på skolen, uavhengig av ansettelsesforhold, får opplysninger om sin plikt til å følge med, gripe inn og varsle ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen.
7. Kommunen som skoleeier og Vestmyra skole bør etablere tydelige rutiner og retningslinjer for hvordan og når varslingen skal skje, og sikre at disse etterleves.
8. Kommunen som skoleeier og Vestmyra skole bør gjennomgå sin skriftlige rutine knyttet til aktivitetsplikten, og vurdere om denne samlet gir tilstrekkelig føringer for hvordan de som arbeider på skolen, skolen og skoleeier skal ivareta denne, herunder den skjerpede aktivitetsplikten.
9. Kommunen som skoleeier og Vestmyra skole bør gjennomgå sine rutiner for å sikre at skolemiljøsakene blir tilstrekkelig dokumentert, med særlig fokus på plikten til å varsle, undersøkelsesplikten og andre involverte elevers rett til å bli hørt.

7. Kommunedirektørens uttalelse

I e-post datert 20.11.2023, har kommunedirektøren gitt sin uttalelse til rapporten. Kommentaren er inntatt i sin helhet i vedlegg 1.

Kommunedirektøren gir uttrykk for at hun hovedsakelig er enig i det som kommer frem i rapporten, men bemerker tidsaspektet mellom datainnsamling og rapport. I dette tidsrommet er det gjort endringer i ledelsen og det har vært oppmerksomhet på arbeidet med trygt og godt skolemiljø. Kommunedirektøren opplever først og fremst at forvaltningsrevisjonens rapport er veiledende og at rapporten kan brukes i det systematiske arbeidet fremover.

Videre trekker kommunedirektøren frem noen områder hun mener det er vesentlig å være oppmerksom på; sikring tydelig informasjon til foresatte om elevers rett til et trygt og godt skolemiljø, gjennomgang av etablerte rutiner, og etablering av nye tydelige rutiner og retningslinjer der det kommunen har ikke er tilstrekkelig. Kommunedirektøren gir uttrykk for at kommunen som skoleeier og Vestmyra skole skal fortsette arbeidet med å gjennomgå skriftlige rutiner knyttet til aktivitetsplikten, og at det er behov for å vurdere om dette gir tilstrekkelige føringer for hvordan skoleeier og skolen ivaretar den skjerpede aktivitetsplikten.

Avslutningsvis slår kommunedirektøren fast at kommunen skal bruke funnene i forvaltningsrapporten i kommunens videre utviklingsarbeid og i det systematiske arbeidet med å sikre at alle elever har et trygt og godt skolemiljø.

På bakgrunn av faktaverifiseringen og kommunedirektørens uttalelse er tidsaspektet mellom datainnhenting og rapport, og svakhetene ved dette, synliggjort i større grad i rapportens punkt 2. Det er ikke gjort ytterligere endringer utover dette.

8. Referanser

Lover, forskrifter og forarbeider

Opplæringslova

Kommuneloven

Ot.prp.nr.72 (2001-2002) Om lov om endringer i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa

Prop.57 L (2016–2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø)

Prop.81 L (2019–2020) Endringer av internkontrollregler i sektorlovgivningen

Rundskriv Skolemiljø Udir-3-2017

Offentlige dokumenter

Hva må foreldre og elever vite om elevundersøkelsen? Artikkel publisert på

Utdanningsdirektoratets nettsider <https://www.udir.no/tall-og-forskning/brukerundersokelser/elevundersokelsen/om-elevundersokelsen-til-elever-og-foreldre/> (18.09.23)

Elevundersøkelsen – resultater på alle spørsmål for skoler på 5.-10. trinn, sortert etter tema

<https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-grunnskole/elevundersokelsen-grunnskole-alle-resultater-tema/> (19.10.23)

Kommunens dokumenter

Tilstandsrapport for grunnskolen, Fauske kommune, 2022

GOD – BEDRE – BEST Strategiplan for Fauskeskolen 2018-2022

GOD – BEDRE – BEST Strategiplan for Fauskeskolen 2022-2026

KRAFT i Fauskeskolen KRAV RESPEKT ANSVAR FELLESSKAP TILLIT

Skolens dokumenter

Rapport fra Elevundersøkelsen 2021, 7. trinn ved Vestmyra skole

Rapport fra Elevundersøkelsen 2021, 10 trinn ved Vestmyra skole

Tiltaksplan Elevenes psykososiale miljø Vestmyra skole 2021/2022

Tiltaksplan Elevenes psykososiale miljø Vestmyra skole 2022/2023

Virksomhetsplan Vestmyra skole 2021/2022

Virksomhetsplan Vestmyra skole 2022/2023

Skjema for elevsamtaler 1.-7. trinn

Skjema for elevsamtaler 8.-10. trinn

Plan for utviklingstid skoleåret 2022-2023

Tilsyn skolemiljø – Vestmyra skole, redegjørelse i stikkordsform (notat fra skoleledelsen)

Trygt skolemiljø (notat fra enhetsleder)

I hvilken grad arbeider kommunen systematisk og godt for å fremme positive skolemiljø og forebygge mobbing (notat fra enhetsleder)

Relasjonskartlegging i klassen (skjema)

Møteplan elevråd 1.-4. trinn

Møteplan elevråd 5.-7. trinn

Møteplan elevråd 8.-10. trinn

Konstituering FAU 22.09.22 (Power Point)

Referat FAU-møte 20.10.22

FAU-møte 24.11.22 (Power Point)

Referat SU/SMU møte 23.11.22

Figuroversikt

Figur 5 Figur fra skolens tiltaksplan 22/23 for å illustrere aktivitetsplikten, s. 34

Figur 2 Skjermdump av kommunens digitale skjema, skjermdump tatt 26.09.2023, s. 37

Figur 3 Oversikt over svar fra gjennomført spørreundersøkelse, s. 39

Figur 4 Mal for aktivitetsplan for Vestmyra skole, skoleåret 22/23, s. 46

9. Vedlegg

Vedlegg 1 – Kommunedirektørens uttalelse

Vedlegg 2 – Utledning av revisjonskriterier

Vedlegg 1 – Kommunedirektørens uttalelse

Til Salten kommunerevisjon
Forvaltningsrevisor Synne Skoglund

Kommunedirektørens kommentar til rapporten

Salten kommunerevisjon har gjennomført undersøkelsen «Trygt skolemiljø» i Fauske kommune. Kommunedirektøren viser til rapport etter gjennomføringen.

Elevers rett på et trygt og godt skolemiljø er det viktigste i skolen. Mobbing er alvorlig for barn og unge, og det er derfor viktig at dette temaet har stort fokus. Jeg er glad for at trygt og godt skolemiljø, i enda større grad, er satt på dagsorden i skolen. Det er grunn til å bemerke at det er ca ett år siden undersøkelsene ble gjennomført. I mellomtiden har det bl.a. vært lederskifter og det har vært oppmerksomhet på arbeidet med trygt og godt skolemiljø. I hvilken grad det systematiske arbeidet ville vært utslagsgivende fra 2022 til 2023, er ikke lett å definere. Derfor opplever jeg som kommunedirektør først og fremst at forvaltningsrevisjonens rapport er veiledende og rapporten kan brukes i det systematiske arbeidet videre framover. Jeg er i hovedsak enig i det som fremkommer i rapporten.

Rapporten forteller at revisjonen er av den oppfatning at Vestmyra skole i det vesentligste oppfyller de formelle kravene relatert til arbeidet med et trygt og godt skolemiljø, men at det samtidig er noen forbedringspunkter knyttet både til informasjonsplikten og aktivitetsplikten. Kommunedirektøren kommenterer noen punkter i sin tilbakemelding til rapporten, ikke fordi det andre i rapporten ikke er verdt å nevne, men ettersom kommunedirektøren mener disse er av vesentlig karakter å være oppmerksom på, tas de med.

Kommunedirektøren mener at i skolens systematiske arbeid framover må det spesielt sikres tydelig informasjon til foresatte om elevers rett til et trygt og godt skolemiljø. Kommunedirektøren mener også at det er viktig å gjennomgå etablerte rutiner, og etablere nye tydelige rutiner og retningslinjer der det kommunen har ikke er tilstrekkelig. I tillegg kjenner vi alle til kravene til dokumentasjon. Kommunedirektøren mener at kommunen som skoleeier og Vestmyra skole skal fortsette arbeidet med å gjennomgå skriftlige rutiner knyttet til aktivitetsplikten, og det er behov for å vurdere om dette gir tilstrekkelige føringer for hvordan skoleeier og skolen ivaretar den skjærpede aktivitetsplikten.

Fauske kommune skal bruke funnene i forvaltningsrapporten i kommunens videre utviklingsarbeid og i det systematiske arbeidet med å sikre at alle elever har et trygt og godt skolemiljø.

Med vennlig hilsen

Ellen Beate Lundberg
Kommunedirektør

Tlf: 915 99 302 | Epost: ellen.beate.lundberg@fauske.kommune.no



FAUSKE KOMMUNE

Torggata 21 | Pb 93, 8201 Fauske | W: www.fauske.kommune.no | Kommune nr: 1841 | Org.nr: 972418021

Vedlegg 2 - Utledning av revisjonskriterier – Trygt skolemiljø

Revisjonskriterier er de normer og krav som kan stilles til kommunens virksomhet på det området som er gjenstand for en forvaltningsrevisjon. Revisjonskriteriene er dermed den målestokken som kommunens praksis holdes opp mot, og utgjør grunnlaget for revisjonens vurderinger. Revisjonskriteriene kan bl.a. utledes fra lover og forskrifter, kommunens egne rutiner og hva som ansees som god forvaltningsskikk på området.

For forvaltningsrevisjonen gjelder følgende problemstilling:

I hvilken grad arbeider skoleeier og Vestmyra skole systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø?

Retten til et godt og trygt skolemiljø og nulltoleranse mot krenkelseser

Alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring, jf. opplæringsloven (oppl.) § 9 A-2. Av forarbeidene til loven går det fram at begrepet «skolemiljø» omfatter både det fysiske og det psykososiale miljøet. Videre går følgende fram av forarbeidene:

Å ha et trygt og godt skolemiljø omfatter mer enn frihet fra krenkelseser. Elevene har rett til et skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring. Uttrykket og rettigheten avgrenses dessuten ikke av årsaken til at eleven opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt.¹⁵

Skolen skal etter oppl. § 9 A-3 ha nulltoleranse mot at elever blir utsatt for krenkelseser som mobbing, vold, diskriminering og trakassering, både fra elever og de som arbeider på skolen.¹⁶ Forarbeidene til opplæringsloven definerer begrepet krenkelseser slik:

Begrepet krenkelseser omfatter direkte handlinger og verbale uttrykk rettet mot eleven, for eksempel hatytringer. I tillegg omfatter begrepet mer indirekte krenkelseser som utestenging, isolering og baksnakking. Begrepet krenkelseser skal tolkes vidt. Det er likevel ikke slik at enhver kritisk ytring eller uenighet mellom elevene er ment å være omfattet.¹⁷

Krav til forebygging

Det er i oppl. § 9 A-2 et krav at skolen skal forebygge brudd på retten til et trygt og godt skolemiljø ved å arbeide kontinuerlig for å fremme helsen, trivselen og læringen til elevene. Departementet understreker i forarbeidene at det forebyggende arbeidet er avgjørende for å

¹⁵ Prop.57 L (2016–2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 76

¹⁶ Prop.57 L (2016–2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 75

¹⁷ Prop.57 L (2016–2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 14

kunne oppfylle elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø.¹⁸ Videre uttales følgende om hva som er sentralt i det forebyggende arbeidet:

Skolen skal arbeide for å fremme faktorer som gir et positivt skolemiljø for elevene. Skolemiljøet skal virke positivt på elevenes helse, trivsel og læring, trygghet og sosiale tilhørighet. Det er særlig viktig å kartlegge hvem de sårbare elevene er, og å sørge for å være i forkant før en situasjon oppstår. Enkelte grupper er mer utsatt for å oppleve utrygghet og krenkelser på skolen, for eksempel elever som mottar spesialundervisning, og elever med nedsatt funksjonsevne. Skolen må søke å finne frem til tiltak som kan forebygge at dette skjer. For eksempel kan skolen arbeide med inkludering som tiltak for å redusere risikoen for at disse elevene føler seg utenfor og ekskludert.¹⁹

Kravene til forebyggende arbeid har en grenseflate mot, og overlapper til dels kravene til internkontroll og aktivitetsplikten i § 9 A-4.²⁰

Systematisk arbeid – internkontroll

Det er kommunen som er ansvarlig for at kravene i opplæringsloven med forskrifter blir fulgt, jf. oppl. § 13-10. Kommunen er videre ansvarlig for å stille til disposisjon de ressursene som er nødvendige for at kravene skal kunne oppfylles. Kapittel 25 i kommuneloven trådte i kraft 1. januar 2021, og innebærer en tydeliggjøring av kravet om internkontroll. Kommunen skal etter kommuneloven § 25-1 ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Reglene om internkontroll skal bidra til at skolene, og dermed kommunene, oppfyller elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø.

I § 25-1 er det presisert at internkontrollen skal være systematisk. Dette innebærer at den ikke skal være hendelsesbasert eller tilfeldig. Det er videre krav om at det gjøres konkrete vurderinger av hvor omfattende og hva slags internkontroll det er behov for. I dette ligger et krav om at kommunen må kartlegge og vurdere risiko.

Plikten til å arbeide systematisk for å oppfylle kravene om skolemiljø fulgte tidligere av opplæringsloven. Dette var et internkontrollkrav som ble tatt ut av loven 1. januar 2021 for å unngå dobbeltregulering ved ikrafttredelse av ny hjemmel for internkontroll i kommuneloven.²¹ Lovendringen hadde ikke til hensikt å endre rettstilstanden,²² og forarbeidene til de tidligere bestemmelsene kan dermed fremdeles være relevante. I Ot.prp.nr.72 (2001-2002) uttaler departementet følgende om kravet til systematisk arbeid:

¹⁸ Prop.81 L (2019–2020) Endringer av internkontrollregler i sektorlovgivningen s. 48

¹⁹ Prop.81 L (2019–2020) Endringer av internkontrollregler i sektorlovgivningen s. 48

²⁰ Prop.81 L (2019–2020) Endringer av internkontrollregler i sektorlovgivningen s. 48

²¹ Prop.81 L (2019–2020) Endringer av internkontrollregler i sektorlovgivningen s. 48

²² Prop.81 L (2019–2020) Endringer av internkontrollregler i sektorlovgivningen s. 48

Ein føresetnad for å lykkast er at skolen sjølv har sett seg konkrete mål ut frå dei generelle krava i lovverket, og at planar og tiltak er tilpassa til dei lokale utfordringane. Ein dynamisk internkontroll føreset dessutan at arbeidet blir løpande vurdert og jamleg revidert. Ein må unngå at internkontroll blir noko statisk, «ein perm i hylla»²³

Ansvar for internkontroll omfatter blant annet å sikre at bestemmelsene i opplæringsloven om elevenes rett til et godt og trygt skolemiljø blir ivarettatt, og innebærer at ansvar og oppgaver for å ivareta lovbestemmelsene er klart og tydelig delegert og fordelt. En nødvendig forutsetning for det systematiske arbeidet er at skolen omsetter kravene i kapittel 9a til konkrete mål og handlinger. Skolen må ha planer og rutiner for hvordan elevens rett skal oppfylles.

På denne bakgrunn har vi utledet følgende revisjonskriterier:

Kommunen som skoleeier bør ha et system som sikrer at:

- Vestmyra skole har konkrete mål for skolemiljøarbeidet
- Vestmyra skole har planer og tiltak for å sikre et trygt og godt skolemiljø og disse evalueres jevnlig
- oppgaver og ansvar i skolemiljøarbeidet er klart og tydelig fordelt

Medvirkning fra elevene

Det følger av oppl. § 9 A-8 at elevene skal få ta del i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø. Elevene kan bli involvert gjennom for eksempel aktiviteter og dialog i hverdagen, og gjennom planlagte samtaler, klasseprosjekter og møter. Hvordan og i hvor stor grad elevene skal ta del i arbeidet skal tilpasses elevenes alder og forutsetninger.²⁴

Ved hver grunnskole skal det være et elevråd for 5.-7. klasse og 8.-10. klasse med representanter fra elevene, jf. oppl. § 11-2. Elevrådet skal fremme fellesinteressene til elevene og blant annet arbeidet for å skape et godt skolemiljø.

På denne bakgrunn har vi utledet følgende revisjonskriterium:

- Kommunen bør ha utarbeidet rutiner som sikrer at elevene får ta del i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø, herunder gjennom arbeid i elevrådene

²³ Ot.prp.nr.72 (2001-2002) Om lov om endringer i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande Opplæringa s. 24

²⁴ Ot.prp.nr.72 (2001-2002) Om lov om endringer i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande Opplæringa s. 24

Informasjonsplikt

Skolen har etter oppl. § 9 A-9 plikt til å informere elever og foreldre om rettighetene knyttet til skolemiljøet, herunder aktivitetsplikten og muligheten for å melde fra til statsforvalteren. Aktivitetsplikten omtales nærmere under.

Formålet med informasjonsplikten er å sikre at elevene og foreldrene får nok informasjon til å vurdere om elevens rettigheter er oppfylt og hvordan de kan gå fram for å sikre at rettighetene oppfylles.²⁵ I forarbeidene understreket departementet at skolene må sørge for at informasjonen blir gitt slik at det oppfyller formålet med plikten.²⁶ Dette innebærer blant annet at det kan være riktig at informasjonen gis flere ganger i løpet av et skoleår, og når en konkret situasjon om skolemiljøet har oppstått. Videre må informasjon om reglene gis på en forståelig måte, og det vil ikke være tilstrekkelig at barn viderefremidler informasjonen til foreldrene. Skolene kan for eksempel gi informasjonen på foreldremøter, i klassen, på skolens nettsted, gjennom læringsplattformer og/eller på e-post, men må i alle tilfeller sikre at informasjonen når alle den er ment å nå.²⁷ Skolene kan vise til www.nullmobbing.no når de informerer, men det er understreket i forarbeidene at nettsiden ikke kan erstatte skolens informasjonsplikt. Nettsiden kan imidlertid lenkes til eller skolen kan velge å gjenbruke opplysningene i egen informasjon til elever og foreldre.²⁸

På denne bakgrunn har vi utledet følgende revisjonskriterium:

Vestmyra skole skal

- Informere elever og foreldre om rettigheter knyttet til skolemiljø, herunder om skolens aktivitetsplikt og muligheten til å melde en sak til statsforvalteren

Aktivitetsplikten

For forvaltningsrevisjonen gjelder følgende problemstilling:

I hvilken grad har skoleeier og Vestmyra skole etablert rutiner og praksis som bidrar til å avdekke og håndtere brudd på elevenes rett til et godt og trygt skolemiljø?

For å sikre elevene retten til et trygt og godt skolemiljø, har skolen en aktivitetsplikt etter oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5. Aktivitetsplikten skal sikre at skolene handler raskt og riktig når en elev ikke har det trygt og godt på skolen.²⁹ Det er elevens egen opplevelse som er avgjørende

²⁵ Prop.57 L (2016–2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 81

²⁶ Prop.57 L (2016–2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 63

²⁷ Rundskriv Skolemiljø Udir-3-2017 punkt 5

²⁸ Rundskriv Skolemiljø Udir-3-2017 punkt 5

²⁹ Rundskriv Skolemiljø Udir-3-2017 punkt 6.1

for om eleven har et trygt og godt skolemiljø.³⁰ Aktivitetsplikten gjelder etter lovteksten alle som arbeider på skolen. Dette omfatter alle ansatte og andre som utfører tjeneste eller arbeid på skolen, jf. Prop.57 L (2016–2017) s. 20. Skolens aktivitetsplikt er delt i fem delplikter:³¹

- Plikt til å følge med
- Plikt til å gripe inn
- Plikt til å varsle
- Plikt til å undersøke
- Plikt til å sette inn tiltak

Plikt til å følge med

Alle som arbeider på skolen, skal følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, jf. oppl. § 9 A-4 første ledd. Plikten innebærer å aktivt observere hvordan elevene opptrer hver for seg og seg imellom, og er en nødvendig forutsetning for at de ansatte skal få mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.³² For å oppfylle plikten må skolen iverksette de tiltakene som er rimelig å forvente etter en faglig vurdering, jf. Prop. 57 L (2016-2017) s. 22. Typiske tiltak vil være inspeksjon på skolens område, tilsyn i garderober og sørge for at elever ikke oppholder seg på områder hvor det ikke er lett å få med seg hva de gjør. Organiseringen av hvordan plikten til å følge med skal ivaretas, vil være en viktig del av skolens systematiske arbeid.³³

Skolen har videre et skjerpet ansvar for å ivareta elever med en særskilt sårbarhet, jf. Rt. 2012 s. 146 og Prop. 57 L (2016-2017) s. 76. Elevens sårbarhet kan være en følge av tidligere krenkelser eller sårbarhet knyttet til religion, seksuell orientering, kjønnsuttrykk, funksjonsevne, atferdsvansker, sosio-emosjonelle vansker eller forhold ved elevens familie og hjemmesituasjon.³⁴

Plikt til å gripe inn

Alle som arbeider på skolen har videre en plikt til å gripe inn mot krenkelser som mobbing, vold, diskriminering og trakassering hvis det er mulig, jf. oppl. § 9 A-4 første ledd. Denne plikten er knyttet til krenkelser den ansatte selv er vitne til, og plikten kjennetegnes med at handlingen skjer umiddelbart og at den er rettet mot å stoppe en situasjon som pågår og er forholdsvis akutt.³⁵ Eksempler på slike situasjoner kan være å stanse en slåsskamp eller en annen fysisk krenkelse, å stanse en utfrysningssituasjon eller stanse og irettesette elever som krenker andre verbalt.

³⁰ Prop.57 L (2016–2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 13

³¹ Rundskriv Skolemiljø Udir-3-2017 punkt 6.1

³² Prop.57 L (2016–2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 76

³³ Prop.57 L (2016–2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 76

³⁴ Prop.57 L (2016–2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 76

³⁵ Prop.57 L (2016–2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 76 og rundskriv Skolemiljø Udir-3-2017 punkt 6.4.2

Plikten gjelder ikke dersom det er fare for at den ansatte skal skade seg selv eller andre ved å gripe inn. Det samme gjelder dersom den ansatte må krenke elever for å få stanset situasjonen, eller dersom inngrepet forutsetter en straffbar handling.³⁶ I helt ekstraordinære tilfeller kan reglene om nødrett og nødverge likevel gi grunnlag for å gripe inn på en slik måte som ellers er straffbar og ulovlig.³⁷

Plikt til å varsle

Dersom en som arbeider på skolen får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, har vedkommende plikt til å varsle rektor, jf. oppl. § 9 A-4 andre ledd. Det følger klart av forarbeidene at det skal være en lav terskel for hva som skal til for å vekke mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.³⁸ Mistanke om at en elev ikke har det trygt og godt på skolen kan basere seg på observasjoner av elevene, tilbakemelding i undersøkelser eller kartlegginger, beskjeder fra foreldre eller medelever, aktivitet i sosiale medier mv. som vekker en mistanke.³⁹

Det følger av samme bestemmelse at rektor i alvorlige tilfeller skal varsle til skoleeier. Formålet med dette er å gjøre skoleeier kjent med saken slik at skoleeier kan involvere seg i hvordan den skal løses.⁴⁰ Skoleeier kan fastsette egne rutiner for når skolene skal varsle skoleeiernivået. I slike rutiner kan det fastsettes en lavere terskel for varsling enn loven krever.⁴¹ Utdanningsdirektoratets rundskriv angir følgende eksempler på hva som kan regnes som alvorlige saker:

Eksempler på hva som regnes som alvorlig, er saker der krenkelsene er særlig voldelige eller på andre måter svært integritetskrenkende. Hvis flere elever er involvert i mobbing av en enkeltelev, kan det også tenkes at saken vil regnes som alvorlig. Det samme kan være tilfelle i situasjoner der krenkelsene har pågått over lang tid, uten at skoleledelsen har klart å løse saken. Også digital mobbing på tvers av skoler og grove trusler gjennom sosiale medier kan tenkes å utgjøre et særlig tilfelle.⁴²

Hvis en som arbeider på skolen, får mistanke om eller kjennskap til at en annen som arbeider på skolen, krenker en elev, skal vedkommende straks varsle rektor, jf. oppl. § 9 A-5. I tillegg skal rektor varsle skoleeier. Dersom mistanken eller kjennskapet gjelder en i ledelsen på skolen, skal den som fikk mistanke om eller kjennskap til krenkelsen, straks varsle skoleeier direkte.

³⁶ Prop.57 L (2016–2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 76

³⁷ Rundskriv Skolemiljø Udir-3-2017 punkt 6.4.2

³⁸ Prop.57 L (2016–2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 77

³⁹ Prop. 57 L (2016-2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 23

⁴⁰ Prop. 57 L (2016-2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 24

⁴¹ Prop. 57 L (2016-2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 24

⁴² Rundskriv Skolemiljø Udir-3-2017 punkt 6.4.3

Det er ikke formkrav til hvordan varsling skal skje. Hvor raskt varslingen skal skje, må vurderes fra sak til sak og stå i forhold til sakens alvor.⁴³ Hvordan varsling skal skje, må den enkelte skole finne løsninger på som en del av det systematiske arbeidet. Dette handler for eksempel om å ha klare interne retningslinjer for hvilke saker som skal varsles straks, og hvilke andre intervaller eller tidspunkter skolen skal operere med.⁴⁴

Rektor vil som følge av varslingsplikten ha et godt utgangspunkt for å følge opp enkeltsaker, og samtidig få viktig informasjon til skolens systematiske arbeid med å sikre et trygt og godt skolemiljø.⁴⁵

Plikt til å undersøke

Etter oppl. § 9 A-4 tredje ledd har skolen en plikt til å undersøke alle saker der det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. I likhet med varslingsplikten skal det være en lav terskel for hva som skaper «mistanke om» eller «kjennskap til».⁴⁶ Hvis saken gjelder krenkelse fra en som arbeider på skolen, skal undersøkelsene bli satt i verk straks, jf. opplæringsloven § 9 A-5. Dersom det er en i ledelsen ved skolen som står bak krenkelsen, skal skoleeier sørge for at undersøkelsene blir satt i gang straks, jf. opplæringsloven § 9 A-5.

Ifølge forarbeidene til bestemmelsen skal skolen undersøke ved å innhente nok informasjon til å avdekke hva som har skjedd og om en eller flere elever opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt.⁴⁷ Departementet påpekte videre at undersøkelsesplikten handler om å undersøke hva som ligger bak elevenes opplevelse, ikke å framskaffe og vurdere bevis for eller mot at krenkelser eller mobbing har skjedd. Undersøkelsen skal ha som formål å få fram fakta om en situasjon, bakgrunnen for elevenes opplevelse og hvilke forhold i elevenes omgivelser som påvirker hvordan de opplever skolemiljøet.⁴⁸

Plikt til å sette inn tiltak

Når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt, eller undersøkelser viser dette, skal skolen så langt det finnes egnede tiltak, sørge for at eleven får det trygt og godt igjen, jf. oppl. § 9 A-4 fjerde ledd. Hvis det foreligger mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen utsetter en elev for krenkelser, skal skolen sette i verk tiltak straks, jf. oppl. § 9 A-5. Hvis det er en i ledelsen ved skolen som står bak krenkelsen, er det skoleeier som har ansvaret for at skolen setter inn tiltak straks.

Plikten til å sette inn tiltak skal ifølge forarbeidene tolkes utvidende, og omfatter også

⁴³ Prop.57 L (2016–2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 77

⁴⁴ Prop. 57 L (2016-2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 24

⁴⁵ Prop. 57 L (2016-2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 23

⁴⁶ Prop.57 L (2016–2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 77

⁴⁷ Prop.57 L (2016–2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 25

⁴⁸ Prop.57 L (2016–2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 25

en plikt til å følge opp tiltakene, evaluere virkningen og eventuelt legge til eller endre tiltak dersom det er nødvendig for å sikre eleven et trygt og godt skolemiljø.⁴⁹ Departementet uttaler videre:

Skolen plikter å sette inn tiltak som er egnet til å løse elevens problem og sikre at eleven får et trygt og godt skolemiljø. Skolens tiltak må tilpasses den konkrete saken, blant annet årsaken til problemet, og valg av tiltak må bygge på konkrete og faglige skjønnsvurderinger. Ofte vil det være behov for flere tiltak i sammenheng for at tiltakene i sum skal være egnet til å løse problemet. Departementet påpeker dessuten at tiltak ikke behøver å rette seg mot utvalgte enkeltelever, men kan rette seg mot et større eller mindre problem eller miljøutfordring på skolen.⁵⁰

Elevenes rett til å bli hørt og plikten til å ta hensyn til elevens beste

Aktivitetsplikten innebærer også at skolen skal sørge for elevenes medvirkning.⁵¹ Involverte elever har en rett til å bli hørt, jf. oppl. 9 A-4 femte ledd. Denne retten gjelder både i forbindelse med plikten til å følge med, varsle, undersøke og sette inn tiltak.⁵² Hvilke elever som skal høres og hvordan høringen skal skje vil bero på den konkrete saken og elevens alder og modenhet, jf. Prop. 57 L (2016-2017) punkt 5.5.4 og 10.1. Det er presisert i forarbeidene at elever som mistenkes for å krenke andre elever, eller har krenket andre elever, skal ha samme rettssikkerhetsvern og rett til å bli hørt som den som er utsatt for krenkelsene.⁵³

Det følger videre av oppl. § 9-A-4 femte ledd at elevenes beste skal være et grunnleggende hensyn i alle skolens vurderinger og handlinger for å oppfylle aktivitetsplikten. Disse rettighetene er også forankret i Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen art. 3 og 12. Det følger av artikkel 3 nr. 1 at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn, dvs. at det har en sterk stilling og skal være tungtveiende. Skolen må gjennomføre en konkret og skjønnsmessig vurdering av hva som er barnets beste i den enkelte saken. Etter at det er tatt stilling til hva som er barnets beste, må det avgjøres hvilken vekt hensynet til barnets beste skal ha i den konkrete saken.. Skolen må synliggjøre vurderingen og vektingen av barnets beste i sakens dokumentasjon.

Krav til dokumentasjon

Skolen har plikt til å dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle de ulike delpliktene, jf. oppl. § 9 A-4 syvende ledd. Dokumentasjonskravet vil også gjelde for skoleeier i de tilfellene skoleeier har ansvaret for å ta imot varsler eller gjennomføre undersøkelser. Kravet til dokumentasjon gjelder alle delene av aktivitetsplikten, så skolen må dokumentere hvordan:

- de følger med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø

⁴⁹ Prop. 57 L (2016-2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 25

⁵⁰ Prop. 57 L (2016-2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 26

⁵¹ Rundskriv Skolemiljø Udir-3-2017 punkt 6.1

⁵² Prop.57 L (2016–2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 29

⁵³ Prop.57 L (2016–2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 29-30.

- de griper inn mot krenkelser
- de varsler rektor
- rektor varsler skoleeier om alvorlige tilfeller
- skolen undersøker saken
- de setter inn egnede tiltak
- de hører involverte elever
- de tar hensyn til elevens beste ⁵⁴

Skolen skal utarbeide en skriftlig plan når de setter inn tiltak for en elev, jf. oppl. § 9 A-4 sjette ledd. I planen skal det stå hvilket problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, når tiltakene skal gjennomføres, hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene, og når tiltakene skal evalueres.

På denne bakgrunn har vi utledet følgende revisjonskriterier:

Skoleeier og Vestmyra skole må ha rutiner, retningslinjer og tiltak for å ivareta

- at de som arbeider på skolen er kjent med regelverk, rutiner og tiltak knyttet til aktivitetsplikten
- plikten til å følge med, gripe inn og varsle ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø
- undersøkelsesplikten
- elevenes rett til å bli hørt og kravet om at barnets beste skal være vurdert
- krav til skriftlig plan når det skal gjøres tiltak i en sak og evaluering av planen

⁵⁴ Rundskriv Skolemiljø Udir-3-2017 punkt 6.6



Salten kommunerevisjon IKS

Org.nr.: 986 655 271 MVA

post@salten-revisjon.no | salten-revisjon.no

Hovedkontor - Fauske

Postadresse: Postboks 140, 8201 Fauske

Besøksadresse: Torggata 10, 8200 Fauske

Avdelingskontor - Bodø

Postadresse: Postboks 429, 8001 Bodø

Besøksadresse: Central Atrium, Dronningensgt. 18 4.etg

SALTEN KOMMUNEREVISJON	Kommune/Etat/Institusjon: Fauske kommune	År: 2022	Arkiv: 1. Planl. av prosj
Utført dato: 09.05.2022 Navn: Silje Fisktjønmo Revidert dato: 12.10.2022 Navn: Synne Skoglund	Trygt skolemiljø	Bestilt KU dato:	Side: 1 av 3

Prosjektplan

1. Bakgrunn prosjektinformasjon

Kommentar: På bakgrunn av risiko- og vesentlighetsvurderingen 2020 er grunnskolens psykososiale miljø og mobbing et område der det er anbefalt en forvaltningsrevisjon i perioden.

2. Formål

Kommentar:

Formålet med undersøkelsen er å undersøke hvordan Fauske kommune som skoleeier og Vestmyra skole arbeider for å fremme gode psykososiale læringsmiljøer, og sikre at krenkelser som mobbing, vold, diskriminering og trakassering av elevene avdekkes og håndteres.

3. Problemstillinger

3.1. Problemstilling 1

I hvilken grad arbeider skoleeier og Vestmyra skole systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø?

Vurderinger av:

- Skoleeiers rolle med tanke på oppfølging av skolene, felles rutiner og lignende.
- Kontinuerlig og systematisk arbeide i skolen for å fremme helsen, miljøet og tryggheten til elevene.
- Skolens systematikk og rutiner.
- Medvirkning fra elevene for en trygg skole.
- Informasjon til og samarbeid med relevante aktører

3.2. Problemstilling 2

I hvilken grad har skoleeier og Vestmyra skole etablert rutiner og praksis som bidrar til å avdekke og håndtere brudd på elevenes rett til et godt og trygt skolemiljø?

Vurderinger av:

- Oppdage og gripe inn ved mistanke om at en elev ikke har det bra (ved krenkelser som mobbing, vold, diskriminering og trakassering).
- Varsling når en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.
- Undersøkelse av saken.
- Iverksetting av tiltak og aktivitetsplan.
- Medvirkning og barnets beste.
- Dokumentasjon av hvordan skolen arbeider med skolemiljø saker

4. Revisjonskriterier

Kommentar:

SALTEN KOMMUNEREVISJON	Kommune/Etat/Institusjon: Fauske kommune	År: 2022	Arkiv: 1. Planl. av prosj
Utført dato: 09.05.2022 Navn: Silje Fisktjønmo Revidert dato: 12.10.2022 Navn: Synne Skoglund	Trygt skolemiljø	Bestilt KU dato:	Side: 2 av 3

- Opplæringsloven
- Kommuneloven
- Prop. 57 L (2016-2017)
- Rundskriv Skolemiljø Udir-3-2017

5. Metodisk tilnærming og gjennomføring/revisjonshandlinger

Kommentar:

Prosjektet avgrenses til undersøkelse av kommunen som skoleeier og Vestmyra skole. Avgrensningen til Vestmyra skole begrunnes med at forholdene som har ført til bestilling fra kontrollutvalget er knyttet til denne skolen. Avgrensningen er også gjort av hensyn til størrelsen på prosjektet.

Prosjektet gjennomføres blant annet ved bruk av følgende aktiviteter:
Dokumentanalyse med gjennomgang av kommunale retningslinjer, planer, rutiner og andre dokumenter.

Intervjuer med relevante personer i kommunen.

Spørreundersøkelse blant de ansatte.

6. Organisering og ressursbehov

Kommentar:

Ansvarlig for prosjektet er Bjørn Vegard Gamst
Utførende revisor er Synne Skoglund

7. Milepæler

Kommentar:

- Godkjenning av prosjektplan - juni 2022 (revidert oktober 2022)
- Oppstartsbrev - juni 2022
- Dokumentanalyse - sommer/høst
- Endelig utarbeidelse av rapport - høst/vinter 2022

8. Revisors uavhengighet

Kommentar:

SALTEN KOMMUNEREVISJON	Kommune/Etat/Institusjon: Fauske kommune	År: 2022	Arkiv: 1. Planl. av prosj
Utført dato: 09.05.2022 Navn: Silje Fisktjønmo Revidert dato: 12.10.2022 Navn: Synne Skoglund	Trygt skolemiljø	Bestilt KU dato:	Side: 3 av 3

Ansvarlig revisor og utførende revisor bekrefter sin uavhengighet i henhold til forskrift om revisjon av kommuner § 15.

Sted/dato: Bodø / 12.10.2022

Ansvarlig revisor:

Bjørn Vegard Gramst.

Utførende revisor:

Synne Skoglund

9. Ressursbruk

Kommentar:
350 timer

SAK 28/23**Bestilling av forvaltningsrevisjon: Oppfølging av politiske vedtak****Saksgang:**
Kontrollutvalget**Møtedato:**
07.12.2023**Vedlegg:**

- Salten kommunerevisjon IKS, 22.11.2023. Prosjektplan Politiske vedtak

Bakgrunn for saken:

Kommunestyret vedtok plan for forvaltningsrevisjon i perioden 2020-2023 i sin sak 95/20 med prioriterte tema i rekkefølge:

1. Økonomistyring
2. Sykefravær
3. Eiendomsforvaltning
4. Oppfølging av politiske vedtak
5. Administrativ struktur
6. Nivå på tjenesteyting
7. Gjennomføring av omstilling

Temaene er valgt etter en risiko- og vesentlighetsvurdering. Kommunestyret delegerte i samme vedtak myndighet til kontrollutvalget til å foreta endringer og omprioriteringer i planen, samt til å kunne definere og avgrense konkrete prosjekter innenfor de utvalgte områdene. På grunn av omorganisering og omfattende utskiftinger i toppledelsen, så kontrollutvalget det hensiktsmessig å sette flere av prosjektene fra opprinnelig plan på vent. Etter prosjektene 1-3 er det derfor gjort behandling og bestillinger av andre prosjekter (informasjonssikkerhet, trygt skolemiljø og ettervern i barneverntjenesten).

Ny bestilling av forvaltningsrevisjon basert på plan må foretas innen utgangen av 2023, som er tidshorisonen til vedtatt plan. Ettersom den nye organiseringen har fått virke i noe tid, er det nærliggende å gå tilbake til opprinnelig plan. Revisor er derfor til møtet bedt om å

utarbeide forslag til prosjektplan for punkt 4: Oppfølging av politiske vedtak. Ut fra risiko- og vesentlighetsvurderingen i 2020, er det en ønsket vinkling på forvaltningsrevisjonen gjennomføring av politiske vedtak som innebærer driftstilpasninger/besparelser.

I prosjektplanen er det beskrevet følgende formål med forvaltningsrevisjonen: *Formålet med prosjektet er å finne ut om Fauske kommune følger opp politiske vedtak som innebærer driftstilpasninger og besparelser, og i hvilken grad de oppfyller kommunestyrets målsetninger med vedtakene.*

Det legges opp til at følgende problemstillinger skal undersøkes i denne revisjonen:

1. *I hvilken grad blir politiske vedtak om driftstilpasninger og besparelser iverksatt som forutsatt i Fauske kommune?*

Her nevnes følgende tema: Iverksettelse av egnede tiltak, informasjon til kommunestyret om eventuelle hindringer knyttet til iverksettelsen av vedtaket og ytterlige kriterier fra hvert politiske vedtak.

2. *I hvilken grad oppnår Fauske kommune ønskede driftstilpasninger og besparelser?*

Med følgende tema: Måloppnåelse/konsekvens, økonomisk, reell endring av driften.

Revisjonskriterier vil utledes fra kommuneloven og politiske vedtak. Revisjonen vil kunne basere seg på gjennomgang av dokumentasjon, sak og økonomi for gjennomførte tiltak, saksutredninger og vedtak. Strategisk utplukk av politiske vedtak som er behandlet i kommunestyret og eventuelt formannskapet, og analysere vedtakenes målsetning. Videre vil man måle administrasjonens iverksettelse på bakgrunn av krav og målsetninger i vedtakene. Det planlegges intervju med relevante ansatte i kommunen. Det planlegges brukt 300 timer til gjennomføring av revisjonen, som etter prosjektplanen planlegges fremlagt første møte etter sommeren 2024.

Vurdering:

Det legges opp til en nærmere gjennomgang og drøfting av prosjektplanen i utvalgets møte. Kontrollutvalget gis muligheter til å komme med endringer og presiseringer og at vedlagt prosjektplan kan brukes som utgangspunkt for kontrollutvalgets bestilling. Dersom det er ønskelig med omfattende endringer eller tillegg i problemstillingen er det mulig å foreta foreløpig bestilling basert på denne prosjektplanen, og be revisor komme med justeringer som vedtas endelig i neste møte.

Forslag til vedtak:

Kontrollutvalget godkjenner bestilling av forvaltningsrevisjonsprosjekt «Oppfølging av politiske vedtak» slik det er beskrevet i prosjektplan datert 22.11.2023.

Innenfor rammen av forvaltningsrevisjonens formål gir kontrollutvalget revisor fullmakt til å foreta justeringer av de fastsatte problemstillingene ved behov. Kontrollutvalget ber revisor fortløpende rapportere til kontrollutvalget om fremdriften og om det er gjort endringer i prosjektets problemstillinger.

Røkland, 30. november 2023

Ronny Seljeseth
Sekretær for kontrollutvalget

SALTEN KOMMUNEREVISJON	Kommune/Etat/Institusjon: Fauske kommune	År: 2023	Arkiv: 1. Planl. av prosj
Utført dato: 22.11.23 Navn: Mariell Myhre	Politiske vedtak	Bestilt KU dato:	Side: 1 av 3

Sjekkpunkter

1. Bakgrunn prosjektinformasjon (*Hvorfor forvaltningsrevisjon*)

Kommentar:

På bakgrunn av overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon for Fauske kommune, vedtatt i kommunestyret 01.10.2020 i sak nr. 95/20, leverer Salten kommunerevisjon IKS forslag til prosjektplan «politiske vedtak».

Ut fra risiko- og vesentlighetsvurderingen 2020, er en ønsket vinkling på forvaltningsrevisjonen gjennomføring av politiske vedtak som innebærer driftstilpasninger/besparelser.

2. Formål (*Målformulering*) (*Er revisjonens formål av interesse for kommunen og/eller administrasjonen?*)

Kommentar:

Formålet med prosjektet er å finne ut om Fauske kommune følger opp politiske vedtak som innebærer driftstilpasninger og besparelser, og i hvilken grad de oppfyller kommunestyrets målsetninger med vedtakene.

3. Problemstillinger (*En spesifisering/konkretisering av formålet*).

3.1. Problemstilling 1

1) I hvilken grad blir politiske vedtak om driftstilpasninger og besparelser iverksatt som forutsatt i Fauske kommune?

Tema for undersøkelsen:

Politiske vedtak som innebærer driftstilpasninger/besparelser

- Iverksettelse av egnede tiltak
- Informasjon til kommunestyret om eventuelle hindringer knyttet til iverksettelsen av vedtaket
- Ytterlige kriterier fra hvert politiske vedtak

3.2 Problemstilling 2

2) I hvilken grad oppnår Fauske kommune ønskede driftstilpasninger og besparelser?

Tema for undersøkelsen:

SALTEN KOMMUNEREVISJON	Kommune/Etat/Institusjon: Fauske kommune	År: 2023	Arkiv: 1. Planl. av prosj
Utført dato: 22.11.23 Navn: Mariell Myhre	Politiske vedtak	Bestilt KU dato:	Side: 2 av 3

- Måloppnåelse/konsekvens
 - Økonomisk
 - Reell endring av driften

4. Revisjonskriterier (*Grunnlag for vurdering*). Relevante revisjonskriterier kan være utledet av vedtak og forutsetninger, lov, forskrift, veiledere, rundskriv, resultatmål, anerkjent praksis, fagteori og kommunale planer mv.

Kommentar:

- Kommuneloven
- Politiske vedtak

5. Metodisk tilnærming og gjennomføring/revisjonshandlinger (*Datainnsamling og – analyse*) Hvordan? Hensiktsmessig? Gjennomførbart? Tilstrekkelig kompetanse? Relevant?

Kommentar:

Saksgjennomgang: gjennomgå dokumentasjon, sak og økonomi for gjennomførte tiltak, saksutredninger og vedtak.

Strategisk utplukk av politiske vedtak som er behandlet i kommunestyret og eventuelt formannskapet, og analysere vedtakenes målsetning. Videre vil vi måle administrasjonens iverksettelse på bakgrunn av krav og målsetninger i vedtakene.

Gjennomføre intervju med relevante ansatte i kommunen.

6. Organisering og ressursbehov (*Personell, budsjett, ansvarsfordeling*) Har vi nødvendig kompetanse? Ekstra bistand? Kritiske punkter?

Kommentar:

Ansvarlig for prosjektet er: Bjørn Vegard Gamst
Utførende revisor er: Mariell Myhre

7. Milepæler (*Oversikt over milepæler*) Er fremdriftsplanen realistisk?

Kommentar:

- Godkjenning av prosjektplan- desember 2023
- Oppstartsbrev- vår 2024
- Dokumentanalyse- vår/sommer 2024
- Endelig utarbeidelse av rapport- sommer 2024 (fremlegges første møte etter sommer)

SALTEN KOMMUNEREVISJON	Kommune/Etat/Institusjon: Fauske kommune	År: 2023	Arkiv: 1. Planl. av prosj
Utført dato: 22.11.23 Navn: Mariell Myhre	Politiske vedtak	Bestilt KU dato:	Side: 3 av 3

Kommentar:

Ansvarlig revisor og utførende revisor bekrefter sin uavhengighet i henhold til forskrift om revisjon av kommuner § 15.

Sted/dato: Bodø / 22.11.23

Utførende revisor:

Mariell Myhre

Ansvarlig revisor:

Bjørn Vegard Gramst.

8. Ressursbruk

Kommentar:

300 timer

SAK 29/23

Engasjementsbrev 2023-2027 fra revisor

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
07.12.2023

Vedlegg:

- Salten kommunerevisjon IKS 5. oktober 2023: Engasjementsbrev Fauske kommune
- Salten kommunerevisjon IKS 15. november 2023: Fordeling av forvaltningsrevisjon hos Salten kommunerevisjon sine eierkommuner
- Salten kommunerevisjon IKS 21. november 2023: Bakgrunn for beregning av revisjonskostnad for Salten kommunerevisjons eierkommuner
- Salten kommunerevisjon IKS, udatert: Selskapsavtale

Bakgrunn for saken:

Revisor skal utføre sitt arbeid i samsvar med revisjonsforskriften og god kommunal revisjonsskikk, herunder de internasjonale revisjonsstandardene. En av disse standardene er ISA 210 *Inngåelse av avtale om vilkårene for revisjonsoppdrag*. Standarden angir at vilkårene for revisjonsoppdrag som hovedregel skal nedtegnes i en skriftlig avtale, oftest ivaretatt gjennom bruk av engasjementsbrev.

Hensikten med et engasjementsbrev er å nedtegne vilkårene for oppdraget og kommunisere dette med oppdragsgiver, slik at det er en felles forståelse for arbeidsoppgaver og ansvarsdeling på ulike områder. Vedlagte brev fra Salten kommunerevisjon IKS gir grunnleggende informasjon om

- Revisjonens formål og innhold
- Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll
- Regnskapsrevisjon, herunder forenklet etterlevelseskontroll
- Rapportering og dialog, herunder nummererte brev

Ut over revisjonsberetningen som revisor årlig utarbeider til kommuneregnskapet, så har kontrollutvalget årlig fått et brev fra revisor i tillegg, som har hatt tittelen

«OPPSUMMERING REVISJON AV ÅRSREGNSKAPET 20xx». I dette brevet har revisor gitt utdypende informasjon om sitt arbeid med revisjon av regnskapet. Norsk kommunerevisorforbund (NKRF) har utarbeidet en veileder for kontrollutvalgets påse-ansvar overfor revisor, hvor det bl.a fokuseres på god dialog mellom kontrollutvalg og revisor:

I praksis er det ofte gjort skriftlige avtaler mellom revisor og kommune/kontrollutvalg, og/eller revisor skriver et engasjementsbrev som avklarer formålet med og innholdet i revisjonen og revisors plikter. I disse ligger det en god mulighet til å avtale og avklare blant annet forventinger til og innhold i dialogen mellom revisor og kontrollutvalg. Se nærmere om forslag til innhold i slike avtaler nedenfor.

Fra Veilederens punkt 6 Avtaler mellom revisor og kontrollutvalget:

Mange har funnet det hensiktsmessig å utarbeide avtaler eller rutiner som regulerer samarbeidet og arbeidsfordelingen mellom kontrollutvalget og revisor. Dette blir ofte gjort for forhold som ikke er tilstrekkelig regulert gjennom lov og forskrift.

Slike avtaler/rutiner kan eksempelvis omtale:

- *Krav til skriftlighet i rapportering /kommunikasjon*
- *Avklare kontrollutvalgets innsynsrett i revisors arbeidspapirer*
- *Definere kvalitet på tjenesteleveransen med resultatmål og frister*
 - *Revisjonsstrategi / Planleggingsmemo pr oppdrag med fordeling av ressurser (i løpet av høsten)*
 - *Nummererte revisjonsbrev (løpende)*
 - *Kopi av revisjonsberetning innen angitte frister*
 - *Årsrapport / Oppsummeringsbrev pr. revisjonsoppdrag (våren) som kan inneholde:*
 - *Funn og resultater i forhold til overordnet revisjonsstrategi*
 - *Hovedtrekkene i gjennomført revisjon*
 - *Kommentarer/merknader til årsregnskap og årsberetning*
 - *Administrasjonens oppfølging av revisors merknader,*
 - *revisjonsbrev og prosjekter*
- *Revisors forslag til budsjett for revisjonsoppdraget for kommende år og hvilke tjenester som dekkes (høsten), og evt. benchmarking*
- *Avklare hva som er tilleggstjenester*
- *Skriftlig egenvurdering av uavhengighet (årlig)*
- *Forholdet til media og avtale om hvem som uttaler seg*
- *Oppsigelse og forhandling*

Opplistingen over er ikke uttømmende. Slike avtaler/rutiner vil etter vårt syn bidra til en tydeligere avklaring av roller og hva kontrollutvalget kan forvente fra revisor. Behovet for slike avtaler/rutiner må imidlertid ses i sammenheng med selskapsavtaler og andre avtaler som allerede regulerer det enkelte oppdraget.

Representantskapet i kontrollutvalgets sekretariat har i møte juni 2023 besluttet å be sekretariatet gå i dialog med revisor om utarbeidelse av avtale mellom kontrollutvalg og revisjon, bl.a med avklaring av omfang av og frister for leveranse. Resultatet av dette arbeidet legges frem for kontrollutvalget så snart som mulig.

Økonomi:

I engasjementsbrevet nevnes at *De økonomiske forhold mellom revisjonen og kontrollutvalget som oppdragsgiver er behandlet i en egen avtale.* Avtalen det siktes til er selskapsavtalen i Salten kommunerevisjon IKS, hvor det i § 8 er listet opp saker til ordinært representantskapsmøte, herunder *Rammer for låneopptak og tilskudd fra deltagerne.* De økonomiske forhold mellom revisjon og kontrollutvalg er dermed ikke behandlet ut over at representantskapet årlig skal behandle tilskudd, altså revisjonshonorar fra deltagerkommunene. Daglig leder i revisjonsselskapet opplyser at ved omdanningen til IKS i 2004 ble det «*lagt opp til at årets lønns- og prisvekst skal være førende for justering av eierkommunenes honorar om ikke spesielle forhold inntreffer.*»

Ved behandling av budsjett for kontroll og tilsyn 2024, er det lagt til grunn følgende revisjonshonorar for den enkelte kommune:

Kommune	Revisjonshonorar (kr)
Beiarn	653 000
Steigen	698 000
Gildeskål	706 000
Sørfold	715 000
Hamarøy	755 000
Meløy	1 051 000
Saltdal	1 366 000
Fauske	1 984 000
Bodø	3 128 000

Styret i Salten kommunerevisjon har i sin sak 07/2020 fastsatt følgende fordeling kommunene imellom når det gjelder forvaltningsrevisjon:

Kommune	Andel forvaltningsrevisjon per år	Antall timer 4 år
Beiarn	300	1200
Sørfold	300	1200
Steigen	300	1200
Hamarøy	300	1200
Gildeskål	300	1200
Saltdal	400	1600
Meløy	420	1680
Fauske	780	3120
Bodø	1100	4400

Vedlagt er et notat fra Salten kommunerevisjon datert 15.11.2023 som nærmere beskriver fordeling av timer til forvaltningsrevisjon mellom kommunene og notat av 21.11.2023 om bakgrunn for beregning av revisjonskostnad for Salten kommunerevisjons eierkommuner.

Vurdering:

Det fremlagte engasjementsbrevet gir en grunnleggende informasjon om arbeidsoppgaver og ansvarsforhold. For å utøve sitt påse-ansvar overfor revisjonen, er det særlig viktig at det avklares hensiktsmessige former for rapportering og dialog mellom revisjon og kontrollutvalg. NKRFs veileder gir en del innspill til avtaler / rutiner for å regulere

samarbeidet og arbeidsfordelingen mellom kontrollutvalg og revisor. Det finnes allerede etablerte rutiner når det gjelder

- Nummererte revisjonsbrev
- Kopi av revisjonsberetning innen angitte frister
- Årlig oppsummeringsbrev fra revisor
- Budsjettbehandling med innspill fra revisor
- Årlig skriftlig egenvurdering av uavhengighet

Selskapsavtalen slår fast at representantskapet skal vedta tilskudd, altså revisjonshonorar, for deltagerkommunene. Det fremkommer ikke hvordan revisjonshonoraret til den enkelte kommune er beregnet. Engasjementsbrevets formulering om at de økonomiske forhold mellom revisjonen og kontrollutvalget er behandlet i en egen avtale, er dermed lite dekkende og avklarende. Notatet av 21.11.2023 gir heller ikke tilstrekkelig med informasjon og bør utdypes.

Forslag til vedtak:

1. Fauske kontrollutvalg tar engasjementsbrev av 5.10.2023 for revisjon av Fauske kommune til etterretning.
2. Ved endringer i kommunen eller hos revisor, som tilsier at det er behov for nytt engasjementsbrev, sendes nytt brev i løpet av valgperioden.
3. Kontrollutvalget tar til orientering at det arbeides med avtale mellom kontrollutvalg og revisjon, bl.a med avklaring av omfang av og frister for leveranse. Utvalget kommer tilbake til behandling av avtalen i senere møte.
4. Kontrollutvalget viser til engasjementsbrevets formulering om at «De økonomiske forhold mellom revisjonen og kontrollutvalget som oppdragsgiver er behandlet i en egen avtale». Brev fra revisor datert 21.11.2023 viser til at kostnadene for den enkelte kommune etter avtale skal baseres på samme nivå som i 2003, men med justering ved bruk av en kommunal deflator. Utvalget ber Salten kommunerevisjon IKS redegjøre skriftlig om hvilket omfang av leveranse av revisjonstjenester (regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon) til Fauske kommune som lå til grunn i 2003, sammenlignet med 2023.

Røkland, 30. november 2023

Ronny Seljeseth
Sekretær for kontrollutvalget

Kontrollutvalget i Fauske kommune

Deres ref.: *

Vår ref.: 4010 A2/lak

Dato: 5 oktober 2023

Engasjementsbrev – Fauske kommune

1. Innledning

Salten kommunerevisjon IKS er i hht avtale valgt til revisor for Fauske kommune. Revisjonen består av regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon, eierskapskontroll og annen kontroll som er bestemt i lov eller i medhold av lov og andre uttalelser og kontrollhandlinger, og omfatter revisjonen av kommuneregnskapet, årsregnskapene for kommunale foretak og konsolidert årsregnskap.

Med utgangspunkt i de revisjonsbestemmelsene som gjelder for kommuner og fylkeskommuner, herunder standarder for god kommunal revisjonsskikk, vil vi i dette brevet beskrive vår forståelse av revisjonsoppdraget, slik at utvalget får en oppfatning av rollefordeling og hva som kan forventes av oss.

De økonomiske forhold mellom revisjonen og kontrollutvalget som oppdragsgiver er behandlet i en egen avtale.

2. Revisjonen – formål og innhold

Revisor skal utføre regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon, eierskapskontroll og annen kontroll som er bestemt i lov eller i medhold av lov, jf. kommuneloven § 24-2. Revisjon av kommunal og fylkeskommunal virksomhet skal skje i henhold til god kommunal revisjonsskikk.

Vi vil gjennomføre og rapportere resultatene av vår revisjon i henhold til god kommunal revisjonsskikk, som er en rettslig standard. Innholdet i dette begrepet er normert av kommunelovens bestemmelser om revisjon, tilhørende forskrifter og etablerte og anerkjente standarder på området. Som medlem av NKRF – kontroll og revisjon i kommunene er vi underlagt jevnlig eksterne kvalitetskontroller.

Revisor har plikt til løpende å foreta en vurdering av egen uavhengighet. Oppdragsansvarlig revisor skal hvert år avgi en skriftlig egenvurdering av sin uavhengighet til kontrollutvalget i samsvar med forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 19.

Ledelsenes ansvar

I henhold til kommuneloven er kommunedirektøren ansvarlig for at kommunens interne kontroll sikrer at lover og forskrifter følges, herunder at økonomiforvaltningen er ordnet på en betryggende måte. Det er også kommunedirektørens ansvar å utarbeide og fremme kommunens årsberetning og avlegge årsregnskapet i samsvar med bestemmelsene i kommuneloven, forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. og god kommunal regnskapsskikk.

Hovedkontor Fauske

Postadresse: Postboks 140, 8201 Fauske
Besøksadresse: Torggata 10, 2.etg.
Telefon: 75 61 03 80

Avdeling Bodø

Postadresse: Postboks 429, 8001 Bodø
Besøksadresse: Posthusgården, Havnegata 9
Telefon: 75 61 03 80

Kommunens ledelse har også ansvaret for at vi som revisor har ubegrenset tilgang til registrerte opplysninger, dokumentasjon og annen informasjon vi finner nødvendig for å kunne utføre vårt arbeid, herunder korrespondanse, kontrakter, protokoller mv. Dette inkluderer også tilgang til systembeskrivelser og nødvendig veiledning.

Kommunestyret og kontrollutvalgets ansvar

Kommunestyret er kommunens øverste organ, og har det øverste ansvaret for å kontrollere den kommunale forvaltning. Kommunestyret velger selv et kontrollutvalg til å forestå løpende kontroll med den kommunale forvaltning på sine vegne. Kontrollutvalget skal påse at kommunens regnskap blir forsvarlig revidert. Videre skal kontrollutvalget påse at det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet og av selskaper kommunen har eierinteresser i. Kontrollutvalget skal også påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper (eierskapskontroll).

Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak, kommuneloven § 23-3.

Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring, jf. kommuneloven § 23-4.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide planer som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller. Planene skal baseres på en risikovurdering av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet, virksomheten i kommunens eller fylkeskommunens selskaper og av kommunens eierskap. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

Planene skal vedtas av kommunestyret og fylkestinget selv. Kommunestyret og fylkestinget kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen. Kontrollutvalget bestiller forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller basert på plan vedtatt av kommunestyret.

Innenfor forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll er det NKRF som er det standardsettende organ. Grunnlaget og bakgrunnen for den enkelte forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll vil være beskrevet ved planlegging og rapportering av hvert oppdrag, slik at denne oppgaven ikke blir beskrevet ytterligere i dette brevet. Se for øvrig nærmere om rapportering under eget avsnitt.

Oppdragsansvarlig revisor utpekes av revisjonsenheten til hvert oppdrag i forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

Regnskapsrevisjon

Årsregnskapet og de aktuelle delene av årsberetningen

I regnskapsrevisjonen er vår hovedoppgave å kontrollere om årsregnskapet inneholder vesentlig feilinformasjon og å avgitt en uavhengig uttalelse (revisjonsberetning) om at revisor har betryggende sikkerhet for at årsregnskapet ikke inneholder vesentlig feilinformasjon og at det er avgitt i samsvar med lov og forskrifter. I tillegg kontrollerer vi om den revisjonspliktiges ledelse har oppfylt sin plikt til å sørge for ordentlig og oversiktlig registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger.

Vi kontrollerer om årsberetningen inneholder de opplysningene som lov og forskrift krever, og om opplysningene om økonomi i årsberetningen stemmer overens med årsregnskapet. Vi ser også etter om årsberetningen gir dekkende opplysninger om vesentlige beløpsmessige avvik fra årsbudsjettet og om vesentlige avvik fra kommunestyrets eller fylkestingets premisser for bruken av bevilgningene er dekkende beskrevet i årsberetningen.

Årsregnskapet, herunder konsolidert årsregnskap, skal iht. kommuneloven § 14-6 være avlagt av kommunedirektøren innen 22. februar i året etter regnskapsåret. Årsberetningen skal avgis senest 31. mars.

Videre er det vår oppgave å se etter at kommunen har ordnet den økonomiske internkontrollen på en betryggende måte og med forsvarlig kontroll.

Revisjonens utførelse og forholdet til intern kontroll

God kommunal revisjonsskikk innebærer blant annet at vi kontrollerer utvalgte deler av materialet som underbygger informasjonen i årsregnskapet, foretar analytiske vurderinger og andre revisjonshandlinger som vi etter forholdene finner hensiktsmessige.

På grunn av en revisjons iboende begrensninger, sammen med den interne kontrollens iboende begrensninger, er det alltid risiko for at ikke all vesentlig feilinformasjon i regnskapet avdekkes, selv om revisjonen er planlagt og utført i samsvar med god kommunal revisjonsskikk, herunder de internasjonale revisjonsstandardene (ISA-ene). Ved vår risikovurdering vurderer vi de interne kontrollene som er relevant for kommunens eller enhetens utarbeidelse av årsregnskapet med det formål å utforme revisjonshandlinger som er hensiktsmessige ut fra omstendighetene, men ikke for å gi uttrykk for effektiviteten av enhetens interne kontroll. Slike revisjoner eller gjennomganger vil eventuelt kunne avtales.

Generelt vil en effektiv intern kontroll redusere risikoen for at misligheter og feil vil oppstå uten å bli avdekket, men vil aldri kunne eliminere denne risikoen. Omfanget av vårt revisjonsarbeid påvirkes av kvaliteten på, og effektiviteten av kommunens interne kontroll, samt regnskaps- og rapporteringsrutiner. Vi vil rapportere skriftlig om eventuelle vesentlige mangler i den interne kontrollen som vi har identifisert under revisjonen, se nærmere om dette under avsnittet rapportering.

Registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger

Når vi konkluderer om registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger i revisjonsberetningen, vil revisjonen være utført i samsvar med den internasjonale standard for attestasjonsoppdrag (ISAE) 3000 «Attestasjonsoppdrag som ikke er revisjon eller begrenset revisjon av historisk finansiell informasjon». De valgte kontrollhandlingene avhenger av revisors skjønn, herunder vurderingen av risikoene for vesentlige mangler.

Ved vurderingen av ledelsens plikter med hensyn til registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger, innhenter revisor informasjon om kommunens interne rutiner for å vurdere samsvaret med lov, forskrift og god bokføringsskikk, men ikke for å gi uttrykk for en mening om effektiviteten av kommunens interne kontroll.

Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen

I samsvar med kommuneloven § 24-9 er det vår oppgave å se etter om kommunens økonomiforvaltning i hovedsak foregår i samsvar med bestemmelser og vedtak. Kontrollen skal i utgangspunktet gjennomføres med begrensede ressurser og baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering som legges

fram for kontrollutvalget. Resultatet av kontrollen rapporteres i en skriftlig uttalelse til kontrollutvalget som avgis senest 30. juni.

Kontrollen utføres i samsvar med standarden RSK 301 «Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen». Standarden krever at vi etterlever etiske krav, planlegger og gjennomfører vårt arbeid for å oppnå moderat sikkerhet i uttalelsen om etterlevelse på det området som velges for kontroll.

Moderat sikkert innebærer en lavere sikkerhet enn betryggende sikkerhet, men skal gi brukerne en klart økt tillit til informasjonen eller forholdet som er kontrollert. Vi gjennomfører handlinger som forespørsler, inspeksjon av dokumenter og analytiske handlinger for å oppnå moderat sikkerhet. I uttalelsen gir vi uttrykk for om vi har blitt oppmerksomme på forhold som gir grunn til å tro at økonomiforvaltningen på det aktuelle området ikke følger sentrale bestemmelser og vedtak.

Misligheter

Revisor bidrar gjennom revisjonen til å forebygge og avdekke misligheter og feil. Hvis revisor avdekker eller på annen måte blir kjent med misligheter, skal revisor straks melde fra om det til kontrollutvalget i nummerert brev, dette fremkommer i kommuneloven § 24-7.

Når saksforholdet er nærmere klarlagt, skal revisor sende nytt brev til kontrollutvalget. Revisor skal sende kopi av brevet til kommunedirektøren.

Andre bekreftelser enn revisjonsberetningen som inngår i oppdraget

Vi vil avgi følgende revisorbekreftelser mv. i samsvar med lov og god kommunal revisjonsskikk:

- Underskrift på kontrolloppstilling over bokførte og innberettede beløp (skatteforvaltningsforskriften § 7-2-11).
- Kompensasjonsmelding for merverdiavgift
- Bekreftelser på prosjektrengskap o.l. i henhold til ISA 805
- Uttalelse om kommunens dokumentasjon for låneopptak, jf. kommuneloven § 14-14
- Kommunens rapportering av antall personer med psykisk utviklingshemming
- Refusjonskrav for utgifter til særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester
- Skattemelding for formues- og inntektsskatt - næringsspesifikasjonen
- Andre revisjonsbekreftelser etter forespørsel fra kommunen

Oppdragsansvarlig revisor

Oppdragsansvarlig regnskapsrevisor er Jonny Riise.

Eventuelt skifte av oppdragsansvarlig revisor vil bli varslet skriftlig til kontrollutvalget.

3. Innsynsrett og taushetsplikt

Revisor kan kreve enhver opplysning, redegjørelse eller ethvert dokument hos kommunen og foreta de undersøkelser som revisor finner nødvendige for å gjennomføre oppgavene.

Både oppdragsansvarlig revisor og revisjonsmedarbeiderne har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13e. Dette følger av kommunelovens § 24-2 femte ledd. Det er gjort unntak fra taushetsplikten for rapportering av mulige straffbare handlinger, herunder ivaretagelse av rapporteringsplikt etter hvitvaskingsloven. Taushetsplikten gjelder ubegrenset i tid, også etter at oppdraget er avsluttet.

Taushetsplikten er dog ikke til hinder for at kontrollutvalget får den informasjon om resultater av revisjonen som er nødvendige.

Våre leverandører av IKT-tjenester og -programvare får tilgang til fortrolig informasjon når det er nødvendig i forbindelse med drift av og endringer i våre informasjonssystemer. Vi har ansvar for å ha et forsvarlig system for informasjonssikring. Dette omfatter også våre leverandører av IKT-tjenester.

4. Personvern

For å gjennomføre revisjonen og andre oppdrag under dette engasjementsbrevet, vil vi behandle personopplysninger slik det er beskrevet i vår personvernerklæring. Personvernerklæringen er tilgjengelig på vår nettside. Vi er behandlingsansvarlig etter personvernreglene for de personopplysningene vi behandler i forbindelse med oppdraget og vi inngår derfor ikke en databehandleravtale.

5. Rapportering og dialog

Engasjementsbrev for revisjonsoppdraget utarbeides for hver valgperiode eller oftere dersom det er forhold som tilsier det.

Revisjonen utarbeider oppstartsbrev årlig i forbindelse med oppstart av regnskapsrevisjonen og ved oppstart av det enkelte forvaltningsrevisjonsprosjektet og eierskapskontrollen. Oppstartbrevene sendes administrasjonen.

Revisjonen rapporterer forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller til kontrollutvalget i egne rapporter.

Regnskapsrevisjonen rapporteres slik til kontrollutvalget:

1. Presentasjon av revisjonsstrategi for nytt revisjonsår
2. Oppsummering av årets revisjon og revisjonsresultater ved avslutning av revisjonen
3. Revisjonsberetning
4. Nummererte brev (se nedenfor)
5. Skriftlig uttalelse om forenklet etterlevelsesk kontroll

Vi legger vekt på å ha en god dialog med kontrollutvalget.

Nummererte brev

Vi kan gjennom regnskapsrevisjonen finne forhold som ikke blir påpekt i revisjonsberetningen, men vi finner det nødvendig å påpeke i nummerert brev. Slike nummererte brev vil bli sendt til kontrollutvalget med kopi til kommunedirektøren. Kontrollutvalget har et ansvar for å påse at forhold som er påpekt av revisor blir fulgt opp.

I henhold til kommuneloven § 24-7 skal revisor påpeke følgende forhold i nummererte brev:

- a. vesentlige feil som kan føre til at årsregnskapet ikke gir riktig informasjon
- b. vesentlige mangler ved registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger
- c. vesentlige mangler ved den økonomiske internkontrollen

- d. manglende eller mangelfull redegjørelse i årsberetningen for vesentlige budsjettavvik
- e. enhver mislighet
- f. hvorfor han eller hun ikke har skrevet under på oppgaver som kommunen eller fylkeskommunen skal sende til offentlige myndigheter, og som revisor etter lov eller forskrift skal bekrefte
- g. hvorfor han eller hun sier fra seg revisjonsoppdraget.

Revisor skal årlig gi en skriftlig oppsummering til kontrollutvalget om forhold som er tatt opp i nummererte brev, men som ikke er rettet opp eller som ikke er tilstrekkelig fulgt opp.

Brev med påpekning av mindre vesentlige feil eller mangler vil bli sendt direkte til administrasjonen.

Uttalelser fra kommunens ledelse

I forbindelse med gjennomføring av våre oppdrag vil vi i henhold til god kommunal revisjonsskikk innhente en skriftlig uttalelse fra ledelsen om vi er gitt all informasjon som er nødvendig for oppdraget og om fullstendigheten og riktigheten av det forholdet som kontrolleres. Dette gjelder i alle tilfeller:

- I forbindelse med avslutningen av revisjonen av årsregnskapet. Denne uttalelsen inneholder også skriftlige uttalelser fra ledelsen om kjennskap til eller mistanke om misligheter mv.
- I forbindelse med avslutningen av forenklet etterlevelsesk kontroll av økonomiforvaltningen.

6. Avslutning

Vi håper innholdet i dette brevet samsvarer med kontrollutvalgets forståelse av revisors rolle og ansvarsområder, og vi ser frem til et godt og konstruktivt samarbeid. Hvis noe er uklart eller utvalget har spørsmål, er det bare å ta kontakt.

Med hilsen



Liv Anne Kildal
Daglig leder

Til
Kontrollutvalgene i Beiarn, Bodø,
Fauske, Gildeskål, Hamarøy, Meløy,
Saltdal, Steigen og Sørfold.

15.11.2023

Fra
Salten kommunerevisjon IKS

Fordeling av forvaltningsrevisjon hos Salten kommunerevisjon sine eierkommuner

Dagens fordeling av forvaltningsrevisjon til våre eierkommuner er gjort utfra hvor mye de ulike kommuner betaler for revisjon hensyntatt reisetid ut fra vårt kontor i Bodø. Timene er fordelt omtrentlig. Dette er understreket i vedtaket fra styret.

Utfordringen med dagens time-system:

Et standard prosjekt har i henhold til praksis den siste tiden vært ca. 300 timer. På nye prosjekter kan vi trenge opp til 100-150 timer ekstra for å finne en god måte å løse oppdraget på. Når vi får flere prosjekter av samme art, kan vi allerede på prosjekt nummer to klare oss med 300 timer. Slik vil alle kommunene kunne spare timer på å bestille likelydende prosjekter, ettersom timebruken i gjennomsnitt går ned totalt sett etter hvert som vi gjør flere prosjekter av samme art. For at dette ikke skal føre til uforholdsmessig stor belastning på den første kommunen som velger å bestille et slikt prosjekt, bør vi kunne fordele timene utover slik at alle prosjektene av samme art koster kommunene like mange timer.

En kan hevde at dette vil jevne seg ut over tid ved at det er litt forskjell på hvem som bestiller de nye prosjektene fra gang til gang. Dette blir etter vår vurdering likevel litt for tilfeldig. Ofte er det de samme utvalgene som tenker nytt hver gang. For en liten kommune, med 1200 timer til rådighet pr valgperiode, kan et nytt prosjekt gjøre et uforholdsmessig stort innhogg i timene de har til rådighet, slik at de ikke får mulighet til å bestille mer enn 3 prosjekter i en valgperiode, mot at de ellers kunne fått fire.

Målsetning:

Målsetningen er å få fordelt timene som er merarbeid i de nye prosjektene slik at kommuner som får tilsvarende prosjekter benytter like mange av sine timer på dem. Vi ønsker også å få en dynamisk løsning som gjør det lettere å føre timer for forvaltningsrevisorene. Det er uheldig dersom utfordringer med timeføring blir en åre til stress og frustrasjon i prosjektene, dette vil vi derfor unngå.

Hovedkontor Fauske

Postadresse: Postboks 140, 8201 Fauske
Besøksadresse: Torggata 10, 2.etg.
Telefon: 75 61 03 80

Avdeling Bodø

Postadresse: Postboks 429, 8001 Bodø
Besøksadresse: Central Atrium, Dronningens gt. 18
Telefon: 75 61 03 80

Forslag til løsning:

Vi leverer prosjektplaner på samme måten som tidligere, og angir størrelsen på prosjektene i timer. På samme måte som tidligere er standardstørrelsen 300 timer. Dette utgangspunktet handler i hovedsak om at vi forsøker å legge timebruken i prosjektene rundt 300 timer. Vi skal fortsatt estimere timer og sette opp timebudsjett i prosjektplanen.

Sekretariatet kan følge opp på bakgrunn av «timestørrelsen» i prosjektplanen, og forholde seg til timeantallet der. Dersom revisor får utfordringer som skyldes kommunens egne forhold, og trenger flere timer i prosjektet, må vi melde dette til kontrollutvalget før prosjektet ferdigstilles. Tidsbruk på bakgrunn av slike utfordringer bør ikke gå til fordeling på alle kommunene.

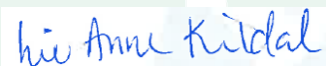
Vårt måltall pr. kommune blir det samme som det har vært og beskriver idealleveransen uten sykdom og uten utskifting av bemanning. Revisorene skriver reelt antall benyttede timer i hvert prosjekt, men trekker kommunen det antall timer som framgår av prosjektplanen. Merforbruk og mindre forbruk av timer utjevnes dermed mellom kommunene. Eksempelvis dersom Beiarn har ca. 1200 timer til rådighet, og har fått et prosjekt som er oppgitt til ca. 300 timer i prosjektplanen, vil de ha ca. 900 timer igjen til bestilling i resten av perioden. Timer vi faktisk bruker ut over de budsjetterte 300 vil vi trekke fra på andre prosjekter av samme art som nyter godt av kompetansen vi har opparbeidet og planene vi har utarbeidet ved merforbruket.

For kontrollutvalgene blir dette mer forutsigbart ved at de i hovedsak kan forholde seg til sin egen bestilling for å vite hvor mange timer de har benyttet.

Vennlig hilsen



Bjørn Vegard Gamst
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor



Liv Anne Kildal
Daglig leder

Til kontrollutvalget i

Deres ref.: *

Vår ref.: LAK

Dato: 21. november 2023

Engasjementsbrev 2023 fra Salten kommunerevisjon

Viser til sak om 'Engasjementsbrev 2023 fra revisor'

Bakgrunn for beregning av revisjonskostnad for Salten kommunerevisjons eierkommuner

Ved omdanning til Salten kommunerevisjon 16.12.2003 ble det i tillegg til opprettelse av en selskapsavtale utferdiget en felles samarbeidsavtale og en avtale mellom Salten kommunerevisjon og den enkelte kommune. Disse ble politisk behandlet og vedtatt i de respektive eierkommuner.

I avtale om revisjonstjenester mellom Salten Kommunerevisjon og den enkelte kommune står det i pkt 4 som følger:

NN kommunes kostnader til revisjonstjenester:

Salten kommunerevisjon IKS' kostnader fordeles mellom deltakerkommunene. Kostnadene for NN kommune skal være på dagens nivå (budsjett 2003) justert med den «kommunale deflator som brukes i statens kommuneopplegg for hvert år i avtaleperiode».

I den felles samarbeidsavtalens punkt 3. siste ledd heter det tilsvarende om årlig justering av pris: 'Budsjettene justeres hvert år i avtaleperioden med "den kommunale deflator" som brukes i Statens kommuneopplegg'

Denne avtalen er blitt fulgt fra Salten kommunerevisjon sin side med noen unntak; man har gjort tilbakebetaling av opparbeidet positivt resultat og man har hatt et år uten prisøkning og et år med høyere prisøkning enn lønns- og prisvekst tilsa. Sistnevnte ble gjort grunnet veldig stor økning i reguleringspremien og året uten prisøkning ble gjort grunnet pandemien og de vanskelighetene kommunene stod i.

Håper kontrollutvalgene finner denne forklaringen tilstrekkelig når dere skal behandle vår engasjementsavtale for inneværende periode

Med vennlig hilsen
Salten kommunerevisjon



Liv Anne Kildal
Oppdragsansvarlig revisor

SELSKAPSAVTALE

§ 1 Selskapet.

Salten kommunerevisjon IKS er en interkommunal virksomhet som er opprettet med hjemmel i lov av 29.01.1999 nr. 06 om interkommunale selskaper.

Salten kommunerevisjon IKS har følgende deltakere:

Beiarn kommune
Bodø kommune
Fauske kommune
Gildeskål kommune
Hamarøy kommune
Meløy kommune
Saltdal kommune
Steigen kommune
Sørfold kommune

§ 2 Rettslig status.

Salten kommunerevisjon IKS er et eget rettssubjekt, og styret har arbeidsgiveransvaret.

§ 3 Hovedkontor.

Salten kommunerevisjon IKS har sitt hovedkontor i Fauske kommune.

§ 4 Formål og ansvarsområde.

Salten kommunerevisjon IKS skal, innenfor de til enhver tid gjeldende lover og forskrifter for kommunal revisjon, utføre de lovpålagte revisjonsoppgaver innenfor regnskaps- og forvaltningsrevisjon for deltakerne.

Salten kommunerevisjon IKS kan utføre andre revisjonsoppdrag, kontroller og rådgivning for deltakerne og i tillegg utføre revisjonsoppdrag og rådgivning på andre oppdrag.

§ 5 Innskuddsplikt og eierandel.

Deltakernes eierandel og ansvarsdel samsvarer med deltakernes innskudd til selskapets driftsfond (frie egenkapital), kr. 1.000.000,-, etter følgende fordeling:

Deltakerkommuner	Egenkapital- innskudd	Eierandel i prosent
Beiarn kommune	50 000	5 %
Bodø kommune	450 000	45 %
Fauske kommune	150 000	15 %
Gildeskål kommune	50 000	5 %
Hamarøy kommune	50 000	5 %
Meløy kommune	100 000	10 %
Saltdal kommune	50 000	5 %
Steigen kommune	50 000	5 %
Sørfold kommune	50 000	5 %
Sum	1 000 000	100 %

Deltakernes eierandel kan endres med bakgrunn i endringer i folketall, belastet honorar og/eller kommunesammenslutning, første gang fra 01.01.2007.

Ingen deltaker kan eie mer enn 49 % av selskapet.

§ 6 Organisering av selskapet.

Organiseringen av selskapet, til løsning av felles oppgaver, har tre nivå:

- Representantskapet
- Styret
- Daglig leder

§ 7 Representantskapet.

Representantskapet er selskapets øverste myndighet. Representantskapet består av 10 medlemmer, hvor hver kommune får 1 medlem, bortsett fra Bodø som får 2 medlemmer. For hvert medlem velges et personlig varamedlem.

Ved voteringer vektes den enkelte kommunes stemme svarende til deltakernes eierandel i selskapet med utgangspunkt i fremmøtte deltakere.

Representantskapets medlemmer med varamedlemmer velges av kommunestyrene i eierkommunene for en periode på 4 år, i samsvar med den kommunale valgperioden. Den enkelte deltaker kan være representert i representantskapets møter gjennom andre ved bruk av fullmakt.

§ 8 Representantskapets møter.

Representantskapets leder innkaller til representantskapsmøte. Innkalling til ordinært representantskapsmøte skal skje skriftlig, innen utgangen av mai måned og minst fire uker før møtet. Tilsvarende frist gjelder for varsling av deltakerne i selskapet. Innkallingen skal inneholde en sakliste.

Ordinært representantskapsmøte skal behandle:

1. Årsmelding og regnskap
2. Valg til styret
3. Valg av revisor
4. Overordnede mål og retningslinjer for driften
5. Budsjettforutsetninger og –rammer
6. Rammer for låneopptak og tilskudd fra deltakerne
7. Andre saker som er forberedt ved innkallingen

Møtelederen skal sørge for at det føres protokoll fra møtene. Protokollen underskrives av møtelederen og to av representantskapets medlemmer som velges ved møtets begynnelse.

Spørsmål om kjøp av aksjer i andre selskap og inngåelse av langsiktige samarbeidsavtaler avgjøres av representantskapet.

Ekstraordinært representantskapsmøte til behandling av særskilt angitte spørsmål skal innkalles med to ukers varsel når to styremedlemmer eller 1/3 av representantskapets medlemmer ber om det eller om representantskapets leder finner behov for dette.

Daglig leder og styrets leder har møteplikt i representantskapet, og alle styremedlemmene og daglig leder har møte og talerett.

Representantskapets leder og nestleder er valgkomité til styret.

§ 9 Styret.

Styret i selskapet består av 5 medlemmer med personlige varamedlemmer.

4 styremedlemmer og 4 varamedlemmer velges av representantskapet mens en representant med vararepresentant velges av og blant de fast ansatte.

Daglig leder eller representantskapsmedlem kan ikke være medlem av styret.

§ 10 Styrets møter.

Styremøtene ledes av styrets leder. Styret fatter vedtak med alminnelig flertall. Ved votering i styret skal hver stemme telle likt. Ved stemmelikhet teller møteleders stemme dobbelt.

Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er til stede, inkludert møtende varamedlemmer. Styrets leder sørger for at det blir ført protokoll fra styremøtene.

Protokollen underskrives av styrets medlemmer.

De ansattes representant i styret har ikke rett til å delta i behandlingen av saker som gjelder arbeidsgivers forberedelse til forhandlinger med arbeidstakerne, arbeidskonflikter, rettstvister med arbeidsgiverorganisasjoner eller oppsigelse av tariffavtaler.

§ 11 Daglig leder.

Daglig leder administrerer virksomheten og har ansvaret for at enhver arbeidsoppgave utføres i overensstemmelse med gjeldende bestemmelser og i henhold til de vedtak som er fattet av styret og representantskapet.

Daglig leder er styrets sekretær og saksbehandler. Vedkommende har tale- og forslagsrett i styrets og representantskapets møter, dersom ikke styret i enkeltsaker vedtar at vedkommende ikke skal kunne møte.

§ 12 Organisering av tilsynsfunksjoner.

Daglig leder skal til enhver tid holde styret orientert om alle forhold av betydning for virksomheten og om økonomi og personalforhold. Vedkommende skal rapportere til styret på en slik måte og så ofte som situasjonen tilsier det og styret for øvrig måtte bestemme. Styret skal sørge for at representantskapet til enhver tid har nødvendig oversikt og i tide kan forberede nødvendige disposisjoner. Representantskapets møtebøker skal fortløpende sendes til deltakerne.

§ 13 Personvern og offentlighetsloven.

De lovbestemte rutiner og saksbehandlingsregler som er etablert for ivaretagelse av personvern skal gjelde for selskapet.

§14 Låneopptak og garantistillelse.

Representantskapet vedtar rammer for virksomhetens låneopptak, begrenset til kr. 2.500.000. Låneopptak skal godkjennes av departementet, jf. Kommunelovens § 50 nr. 1. Virksomheten kan ikke stille garanti eller pantsette sine eiendeler til sikkerhet for andres økonomiske forpliktelser. Virksomheten kan ikke selv låne ut penger.

§ 15 Endring av selskapsavtalen.

Selskapsavtalen kan endres. Ved avstemning gjelder reglene i § 4 i lov om interkommunale selskaper av 29.01.1999 nr. 06.

Ved kommunesammenslåing legger styret frem forslag til endring av selskapsavtalen til første ordinære representantskapsmøte etter at kommunesammenslåingen er gjennomført.

§ 16 Uttreden og oppløsning.

Den enkelte deltaker kan ensidig si opp sin deltakelse. Oppsigelse må varsles av deltakeren minimum ett år før uttredelse. Tidligste uttredelse er 3 år etter inngåelse av avtalen.

Ved uttreden fra selskapet skal deltakeren tilbakebetales sin andel av egenkapitalen i henhold til lov om interkommunale selskaper, jf § 30.

Forslag til oppløsning av selskapet må vedtas enstemmig av representantskapet. Vedtak om oppløsning må godkjennes av samtlige deltakere og av departementet, jf lov om interkommunale selskaper § 32.

Styret plikter å melde fra om avviklingen til Foretaksregisteret.

§ 17 Voldgift.

Eventuell tvist om forståelsen av selskapsavtalen og om fordeling av utgifter eller i forbindelse med det økonomiske oppgjøret etter oppløsning, avgjøres endelig av en voldgiftsnemnd på tre medlemmer. Denne oppnevnes av fylkesmannen om ikke annen ordning følger av lov eller forskrift.

§ 18 Øvrige bestemmelser.

For øvrig gjelder den til enhver tid gjeldende lov om interkommunale selskaper.

* * * * *

SAK 30/23

Dialog med revisor

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
07.12.2023

Vedlegg:

- Ingen

Bakgrunn for saken:

Saken har bakgrunn i oppgaver kontrollutvalget er pålagt etter Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 3 Kontrollutvalgets oppgaver ved regnskapsrevisjon:

- Kontrollutvalget skal holde seg løpende orientert om revisjonsarbeidet og påse at*
- a. kommunens eller fylkeskommunens årsregnskaper blir revidert på en betryggende måte*
 - b. regnskapsrevisjonen utføres i samsvar med lov, forskrift og kontrollutvalgets instruksjer og avtaler med revisor*
 - c. regnskapsrevisjonen blir utført av revisorer som oppfyller kravene i kapittel 2 og 3.*

Bestemmelsen retter seg mot revisors arbeid med regnskapsrevisjon, men revisors oppdrag omfatter i tillegg forvaltningsrevisjon, eierskapskontroll og ikke-lovpålagte kontroller med forvaltningen (mindre omfattende undersøkelser). Av denne grunn er det hensiktsmessig at revisor gir en bred orientering om status for sitt oppdrag, og at kontrollutvalget kan stille spørsmål, drøfte og gi innspill til revisor.

Utvalget skal i egne saker behandle revisors uttalelse til regnskap, rapporter fra forvaltningsrevisjon og fra eierskapskontroll, nummererte brev og revisors uttalelse til gjennomført etterlevelseskontroll. Tema utenom dette som naturlig hører med i utvalgets dialog med revisor vil være:

- Revisjonsplan, overordnet revisjonsstrategi (årlig)
- Revisors vurdering av egen uavhengighet (årlig)
- Status og funn ved gjennomføring av løpende regnskapsrevisjon. Status for

gjennomføring av bestillinger innen forvaltningsrevisjon, eierskapskontroller og andre mindre omfattende undersøkelser

- Revisors valg av tema for etterlevelseskontroll og bakgrunn for valget
- Gjennomført kvalitetskontroll av revisor
- Revisors oppstartsmøte med administrasjonen

Til inneværende møte er det ikke meldt inn særskilte skriftlige saker fra revisor, men det vil bli gitt en muntlig orientering.

Forslag til vedtak:

Kontrollutvalget i Fauske kommune tar dialog med revisor til orientering.

Røkland, 30. november 2023

Ronny Seljeseth
Sekretær for kontrollutvalget



SAK 31/23

Virksomhetsplan 2024

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
07.12.2023

Vedlegg:

- Utkast: Virksomhetsplan 2024 for Fauske kontrollutvalg.

Bakgrunn for saken:

Kontrollutvalget er kommunestyrets organ for å føre løpende kontroll og tilsyn med forvaltningen på kommunestyrets vegne. Et godt fungerende kontrollutvalg er viktig for å sikre folkevalgt innsyn og kontroll.

Rammebetingelsene for kontrollutvalget blir i stor grad avgjort av kommunestyret, som legger til rette for at kontrollutvalget skal være i stand til å ivareta sine kontroll- og tilsynsoppgaver. For å målrette kontrollutvalgets arbeid er det utarbeidet forslag til en virksomhetsplan. Det legges opp til at planen skal inneholde oversikt over de områder som er prioritert og hvilke kontroll- og tilsynsoppgaver som er planlagt i 2024. Saken legges frem for kontrollutvalget for drøfting og prioritering av utvalgets aktiviteter det kommende året.

Forslag til vedtak:

Kontrollutvalgets virksomhetsplan for 2024 vedtas som forelagt. Planen oversendes kommunestyret til informasjon.

Røkland, 30. november 2023

Ronny Seljeseth
Sekretær for kontrollutvalget



**Kontrollutvalget
Fauske kommune**

Virksomhetsplan 2024

INNHold

INNLEDNING	3
KONTROLLUTVALGETS SAMMENSETNING	3
KONTROLLUTVALGETS LOVPÅLAGTE OPPGAVER	3
ANDRE OPPGAVER.....	5
KONTROLL OG TILSYN- BUDSJETT 2024.....	6
PLAN FOR MØTEVIRKSOMHETEN I 2024.....	7

INNLEDNING

Kommunestyrets kontrollansvar er definert i kommuneloven:

Kommunestyret er kommunens øverste organ, og har det øverste ansvaret for å kontrollere kommunens virksomhet.

Kommunestyret kan kreve at enhver sak skal legges fram til orientering eller avgjørelse.

Kommunestyret kan omgjøre vedtak som er truffet av andre folkevalgte organer eller av administrasjonen, hvis disse selv kunne ha omgjort vedtaket. (k.lov § 22-1).

Etter bestemmelsen i kommuneloven § 23-1 har kommunestyret valgt et kontrollutvalg som skal føre løpende kontroll på kommunestyrets vegne.

Den kommunale egenkontrollen som utøves av kontrollutvalget erstatter ikke kommunens internkontroll etter kommunelovens kapittel 25, eller kommunedirektørens ansvar for internkontroll.

KONTROLLUTVALGETS SAMMENSETNING

Valg til kommunens kontrollutvalg ble gjort av kommunestyret i møte den 5. oktober 2023 -sak 77/23. Medlemmer i kontrollutvalget for perioden 2023 – 2027 er:

<u>Medlem:</u>	<u>Varamedlemmer</u> :
1. Kathrine Moan Larsen (Ap)	1. Lasse Gausen Dahl (SV)
2. Remi Andre Pedersen (Ap)	2. Jørn Stene (Ap)
	3. Victoria Andal (Ap)
	4. Trine Andal (Ap)
<u>Medlem:</u>	<u>Varamedlemmer</u> :
3. Per Kristen Løkås (H), leder	1. Leif Alpøy (INP)
	2. Gert Hanssen (H)
	3. Kristin Setså (H)
<u>Medlem:</u>	<u>Varamedlemmer</u> :
4. Marit Stemland (Frp)	1. Bjørgulf Nymo (Frp)
	2. Geir Sandbakk (Frp)
	3. Per Helge Nygaard (Frp)
<u>Medlem:</u>	<u>Varamedlemmer</u> :
5. Audun Dahl (Sp), nestleder	1. Svein Roger Bådsvik (Sp)
	2. Odd Hasselberg (Sp)
	3. Jostein Hunstad (Sp)

KONTROLLUTVALGETS LOVPÅLAGTE OPPGAVER

Kontrollutvalget skal føre løpende kontroll på vegne av kommunestyret.

Kontrollutvalget skal påse at:

- a) kommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte
- b) det føres kontroll med at den økonomiske forvaltningen foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak
- c) det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet, og av selskaper kommunen har eierinteresser i
- d) det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper mv. (eierskapskontroll)
- e) vedtak som kommunestyret treffer ved behandlingen av revisjonsrapporter, blir fulgt opp.

Regnskapsrevisjon

Utvalget skal påse at kommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte, at regnskapsrevisjonen blir utført i samsvar med lov, forskrift og kontrollutvalgets instruksjer og avtaler med revisor, og at regnskapsrevisjonen blir utført av revisorer som oppfyller kravene som blir stilt i lovverket.

Forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget skal påse at det gjennomføres forvaltningsrevisjon av kommunens administrasjon og av selskapene som kommunen har eierinteresser i. Kontrollutvalget skal lage en plan for gjennomføringen av forvaltningsrevisjoner. Planen skal være basert på risiko- og vesentlighetsvurderinger. Planen vedtas av kommunestyret. Utvalget skal også se til at administrasjonen setter i verk vedtak som er gitt av kommunestyret etter forvaltningsrevisjoner.

Eierskapskontroll

Kontrollutvalget skal føre kontroll med forvaltningen av kommunens eierskap gjennom eierskapskontroller. Kontrollutvalget skal lage en plan for gjennomføring av eierskapskontrollene, planen skal baseres på risiko- og vesentlighetsvurderinger. Planen vedtas av kommunestyret. Kontrollutvalget skal rapportere om resultatene av kontrollene til kommunestyret. Utvalget skal også se til at administrasjonen setter i verk vedtak som er gitt av kommunestyret etter eierskapskontroller.

Budsjett for kontrollarbeidet

Utvalget setter opp forslag til årsbudsjett for revisjon, sekretariatet og kontrollutvalgets egen drift og sender dette til kommunestyret med anbefaling om vedtak.

Rapportering til kommunestyret

Kontrollutvalget skal rapportere om resultatene av sitt arbeid til kommunestyret.

Uttalelse om årsregnskapet

Kontrollutvalget skal uttale seg om kommunens og kommunale foretak sine årsregnskap og årsberetning.

Annet

Kontrollutvalget kan foreta undersøkelser som det mener er nødvendig.

ANDRE OPPGAVER

Kontakten med kommunestyret

Kontrollutvalget skal arbeide for å få en best mulig kommunikasjon med kommunestyret, både gjennom sakene utvalget oversender, gjennom sin årlige rapportering og ved andre orienteringer om utvalgets virksomhet.

Åpenhet

Kontrollutvalgets møter er åpne og alle har rett til å være til stede under møtene, men med de unntak som følger av kommuneloven § 11-5. Åpenhet er viktig, også om kontrollutvalgets virksomhet. Innenfor rammen av kommunelov og offentlighetslovgivningen, vil utvalget legge til rette for at utvalgets møter i størst mulig grad kan gjennomføres som åpne møter.

Henvendelser fra publikum

Alle henvendelser som kommer inn til sekretariatet blir lagt fram for kontrollutvalget, som tar stilling til om henvendelsen gir grunnlag for undersøkelser og / eller sak med bakgrunn i henvendelsen.

Oppfølging

Kontrollutvalget følger opp vedtak som angår utvalgets arbeid, og vurderer om sekretariatsbistanden tilfredsstillende utvalgets behov.

Utvalgets faglige oppdatering

Medlemmene i kontrollutvalget får tilbud om å delta på faglige samlinger.

Virksomhetsbesøk

For å kunne føre tilsyn med den totale virksomheten er det viktig at kontrollutvalget har ressurser og kjennskap til kommunens forvaltning og tjenester. Det kan være aktuelt å besøke ulike kommunale virksomheter. Besøkene kan også inkludere kommunale foretak og selskap. Virksomhetsbesøkene må tilpasses kontrollutvalgets behov og ressursituasjon.

Formålet med virksomhetsbesøk er blant annet å:

- Bli kjent med virksomheten, og å gjøre kontrollutvalgets arbeid kjent i kommunen.
- Undersøke generelt om krav til internkontroll er kjent i virksomheten og om sentrale føringer knyttet til for eksempel de etiske retningslinjer er kommunisert
- Fremskaffe informasjon om utvalgte områder som for eksempel HMS, offentlige anskaffelser og lignende ved å få orientering om og innsyn i system og rutiner
- Få innspill til kontrollutvalgets risikoanalyser og planarbeid

Høring

Kontrollutvalget har i henhold til kommuneloven en rett og plikt til å gjennomføre kontrollmessige undersøkelser og evalueringer innenfor kommunens ansvarsområde. Kontrollutvalget kan gjennomføre høringer. Høringer finner sted i forbindelse med møter i kontrollutvalget, der kontrollutvalget i møte skaffer seg informasjon i en sak ved å be bestemte personer om å uttale seg muntlig, på spørsmål fra medlemmene. Hensikten med høring er å skaffe seg direkte informasjon fra aktørene i saken for å klarlegge saksforholdet så godt som mulig.

Kontrollutvalget gjennomfører høring ved behov.

Rapportering

Kontrollutvalget utarbeider årsrapport til kommunestyret om sin virksomhet.

Rapporter fra gjennomførte forvaltningsrevisjonsprosjekter og eierskapskontroller rapporteres fortløpende i egne saker til kommunestyret.

Skriftlige påpekninger fra revisor, jfr kommuneloven § 24-7, kan vurderes særskilt rapportert til kommunestyret.

Høringsuttalelser

Kontrollutvalget skal i offentlige høringssaker som vedrører kontrollfunksjonen spesielt, avgi uttalelse til kommunestyret, i saker der kommunestyret selv avgir høringsuttalelse på vegne av kommunen.

Kontrollutvalgets arkiv

Kontrollutvalget skal ha eget sak/arkiv system og sekretariatet ivaretar på vegne av kontrollutvalget det daglige arkivarbeidet, etter arkivloven med forskrifter.

KONTROLL OG TILSYN- BUDSJETT 2024

Budsjettet legger rammer for kontrollutvalgets egen aktivitet og kostnadene til revisjon og sekretariat. Kontrollutvalget utarbeider forslag til budsjett for kontrollutvalget. Budsjettet ble behandlet av kontrollutvalget i møte 07.09.2023 – sak 22/23. Kontrollutvalgets budsjettramme er satt til kr 2.188.000.

Regnskaps- og forvaltningsrevisjon, selskapskontroll	Kr 1 984 000
Sekretærbistand	Kr 188 000
Kurs og opplæring, andre driftsutgifter	Kr 16 000
Sum	Kr 2 188 000

PLAN FOR MØTEVIRKSOMHETEN I 2024

Kontrollutvalgets møteplan for 2024 fastsettes i egen sak. Det har de siste årene vært 5 planlagte møter, med 3 på våren og 2 på høsten. Dette foreslås videreført.

Kontrollutvalgets årsplan 2024					
Aktiviteter og saker	1	2	3	4	5
Protokoll	X	X	X	X	X
Orienteringer	X	X	X	X	X
Risiko og vesentlighetsvurdering. Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroller 2024-2027	X	X			
Bestilling av forvaltningsrevisjoner + prosjektplanmøte			X	X	
2.gangs oppfølging av kommunestyrets vedtak forvaltningsrevisjon Informasjonssikkerhet				X	
2. gangs oppfølging av kommunestyrets vedtak forvaltningsrevisjon Eiendomsforvaltning		X			
1. gangs oppfølging forvaltningsrevisjon Trygt skolemiljø				X	
Rapport forvaltningsrevisjon Ettervern i barneverntjenesten + oppfølging	X				X
Rapport forvaltningsrevisjon Oppfølging av politiske vedtak				X	
Orientering fra revisor om overordnet revisjonsstrategi					X
Orientering om status for kommunens økonomiforvaltning	X				X
Uttalelse til kommuneregnskapet 2023			X		
Uttalelse til særregnskap for kommunalt foretak 2023			X		
Etterlevelseskontroll	X			X	
Redegjørelse fra administrasjonen i aktuelle saker	X	X	X	X	X
Dialog med revisor	X	X	X	X	X
Revisors erklæring om egen uavhengighet				X	
Virksomhetsplan 2025					X
Kontrollutvalgets årsrapport 2024					X
Møteplan 2025					X
Budsjett for kontroll og tilsyn 2025				X	

SAK 32/23

Møteplan 2024

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
07.12.2023

Vedlegg:

- Årskalender 2024

Bakgrunn for saken:

Kontrollutvalget behandler og vedtar egen møteplan. Vanligvis har utvalget fem møter årlig og det foreslås samme møtehyppighet i 2024.

Kontrollutvalget har normalt sett behov for å konferere saker med administrasjonen og møteaktiviteten bør derfor legges slik at det ikke kommer i konflikt med kommunestyret og formannskapet. Det foreslås følgende møtedatoer for kontrollutvalget:

- onsdag 14. februar
- onsdag 24. april
- onsdag 22. mai
- onsdag 11. september
- torsdag 14. november

Det er særlig viktig å planlegge for tidspunkt for behandling av regnskapet fordi formannskapets innstilling må avvete kontrollutvalgets behandling. Dersom regnskapet er avlagt innen frist skal revisors beretning være avgitt innen 15. april og kommunestyret ha sin sluttbehandling innen utgangen av juni. Formannskapet har møter 02. og 30. mai.

Vedlagt er årskalender der helligdager og skoleruta er markert sammen med reserverte møtedager for formannskap og kommunestyre.

Forslag til vedtak:

Kontrollutvalget avholder møte følgende datoer i 2024:

- onsdag 14. februar

- onsdag 24. april
- onsdag 22. mai
- onsdag 11. september
- torsdag 14. november

Ytterligere møter avholdes ved behov.

Røkland, 30. november 2023

Ronny Seljeseth
Sekretær for kontrollutvalget

2024

January

Mo	Tu	We	Th	Fr	Sa	Su
1	2	3	4	5	6	7
8	9	10	11	12	13	14
15	16	17	18	19	20	21
22	23	24	25	26	27	28
29	30	31				

February

Mo	Tu	We	Th	Fr	Sa	Su
			1	2	3	4
5	6	7	8	9	10	11
12	13	14	15	16	17	18
19	20	21	22	23	24	25
26	27	28	29			

March

Mo	Tu	We	Th	Fr	Sa	Su
				1	2	3
4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17
18	19	20	21	22	23	24
25	26	27	28	29	30	31

April

Mo	Tu	We	Th	Fr	Sa	Su
1	2	3	4	5	6	7
8	9	10	11	12	13	14
15	16	17	18	19	20	21
22	23	24	25	26	27	28
29	30					

May

Mo	Tu	We	Th	Fr	Sa	Su
		1	2	3	4	5
6	7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	18	19
20	21	22	23	24	25	26
27	28	29	30	31		

June

Mo	Tu	We	Th	Fr	Sa	Su
					1	2
3	4	5	6	7	8	9
10	11	12	13	14	15	16
17	18	19	20	21	22	23
24	25	26	27	28	29	30

July

Mo	Tu	We	Th	Fr	Sa	Su
1	2	3	4	5	6	7
8	9	10	11	12	13	14
15	16	17	18	19	20	21
22	23	24	25	26	27	28
29	30	31				

August

Mo	Tu	We	Th	Fr	Sa	Su
			1	2	3	4
5	6	7	8	9	10	11
12	13	14	15	16	17	18
19	20	21	22	23	24	25
26	27	28	29	30	31	

September

Mo	Tu	We	Th	Fr	Sa	Su
						1
2	3	4	5	6	7	8
9	10	11	12	13	14	15
16	17	18	19	20	21	22
23	24	25	26	27	28	29
30						

October

Mo	Tu	We	Th	Fr	Sa	Su
	1	2	3	4	5	6
7	8	9	10	11	12	13
14	15	16	17	18	19	20
21	22	23	24	25	26	27
28	29	30	31			

November

Mo	Tu	We	Th	Fr	Sa	Su
				1	2	3
4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17
18	19	20	21	22	23	24
25	26	27	28	29	30	

December

Mo	Tu	We	Th	Fr	Sa	Su
						1
2	3	4	5	6	7	8
9	10	11	12	13	14	15
16	17	18	19	20	21	22
23	24	25	26	27	28	29
30	31					

SAK 33/23

Orienteringer

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
07.12.2023

Vedlegg:

- a) Fauske kommune, 09.10.2023. Vedtak. Valg av kontrollutvalg for perioden 2023-2027.
- b) Salten kontrollutvalgsservice 19.10.2023, brev til Fauske kommune: Ny bestemmelse i kommuneloven § 23-6. Oversendelse til kontrollutvalget av kopi av innkallinger til møter i generalforsamling, representantskap og tilsvarende organer
- c) Helse- og miljøtilsyn Salten IKS: Innkalling til representantskapsmøte i Helse- og miljøtilsyn Salten IKS 3. november 2023
- d) Iris Salten IKS: Innkalling til representantskapsmøte i Iris Salten IKS.
- e) Salten Brann IKS: Innkalling til representantskapsmøte i Salten Brann IKS fredag den 3. november
- f) Møte i Salten Regionråd KO og Salten Regionråd IPR 09-10. november 2023.
- g) Kommunal- og distriktsdepartementet, oktober 2023. Veileder om interkommunalt samarbeid etter reglene i kommuneloven.
- h) Statsforvalteren i Nordland, 09.10.2023. Forvaltningskontroll Fauske og Sørfold kommune. Kontroll av produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket 2022, og søknader om tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel behandlet i 2022.
- i) Statsforvalteren i Nordland, mars 2023. Tilsyn med kommunens ansvar som barnehagemyndighet.
- j) Statsforvalteren i Nordland, 30.11.2023. Utskrift fra tilsynskalenderen.
- k) Forum for kontroll og tilsyn, 1. november 2023: Invitasjon til medlemskap i Forum for kontroll og tilsyn

Bakgrunn for saken:

Mottatte og aktuelle dokumenter og henvendelser legges frem for kontrollutvalget til orientering, og vurdering av eventuell oppfølging. I tillegg til brev og andre henvendelser vil dette gjelde

- Innkallinger til representantskap og generalforsamlinger
- Uttalelser, tolkninger og annet fagstoff fra departement og interesseorganisasjone innen kontroll og tilsyn (FKT og NKRF)
- Rapporter etter statlige tilsyn

Vedlegg a: Vedtak fra kommunestyret om valg til kontrollutvalg.

Vedlegg b: Sekretariatet har på bakgrunn av endret kommunelov, bedt kommunen om kopi av innkallinger til møter i generalforsamling, representantskap og tilsvarende organer.

Vedleggene c-f angår innkallinger til representantskap i interkommunale samarbeid (interkommunale selskap, kommunale oppgavefelleskap og interkommunalt politisk råd) der Fauske kommune er deltager. I samsvar med tidligere praksis og anbefalinger legges innkallingene frem for kontrollutvalget til orientering. For fullstendige sakspapirer vises til selskapenes nettsider.

Vedlegg g: Kommunal- og distriktsdepartementet har utarbeidet en veileder om hvilke regler som gjelder for interkommunalt samarbeid. Veilederen har egne kapitler om samarbeidsmodellene vertskommunesamarbeid, interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgavefelleskap. Veilederen inneholder også noen råd og anbefalinger knyttet til etablering og drift av interkommunale samarbeid.

Rapporter fra tilsyn fra Statsforvalteren følger av vedlegg h-i:

- Det er gjennomført kontroll av produksjonstilskudd og avløsertilskudd samt søknader om tilskudd ved sykdom og fødsel. Fauske kommune er også delegert myndighet til å behandle søknader for Sørfold kommune i 2022, og Sørfold kommune inngår derfor også i kontrollen. Det er ikke funnet avvik, men gitt én merknad.
- Statsforvalteren har gjennomført tilsyn med kommunens ansvar som barnehagemyndighet. Det er identifisert lovbrudd og dermed gitt pålegg om retting. Lovbruddet knytter seg til kravet om at kommunen skal sikre at barnehagene ivaretar kravet til utdanning for styrer og pedagogisk leder.

Vedlegg j: Utskrift fra Tilsynskalenderen om planlagte, ikke gjennomførte tilsyn. Det er registrert planlagt tilsyn fra Arbeidstilsynet på Vestmyra skole og på Helse og omsorg: Demensomsorg. I tillegg planlegges det et landsomfattende tilsyn på Nav etter lov om sosiale tjenester.

Til sist (vedlegg k) følger kopi av brev til leder av kontrollutvalget med Invitasjon til medlemskap i Forum for kontroll og tilsyn (FKT). FKT har som primæroppgave å styrke kontrollutvalgets uavhengige rolle som bestiller av revisjonsoppdrag på kommunestyrets vegne, samt være en uavhengig og synlig organisasjon som kanaliserer medlemmenes interesser til sentrale myndigheter.

Røkland, 30. november 2023

Ronny Seljeseth
Sekretær for kontrollutvalget

Politisk sekretariat

Mottakere ifølge liste

Valg av kontrollutvalg for perioden 2023 - 2027

Kommunestyre- 077/23, har i møte 05.10.2023 fattet følgende vedtak i saken:

Vedtak:

Som medlemmer av kontrollutvalget for perioden 2023 – 2027 velges:

1. Kathrine Moan Larsen, Charlotta 59A, 8230 Sulitjelma (AP)
2. Remi Andre Pedersen, Ørnflogvn. 7, 8230 Sulitjelma (AP)
3. Per Kristen Løkås (H), Sankthanshågen 12, 8215 Valnesfjord (H), leder
4. Marit Stemland, Trivselsvn. 161, 8215 Valnesfjord (FRP)
5. Audun Dahl (SP), Holtanvn. 367, 8219 Fauske (SP), nestleder

Som varamedlemmer av kontrollutvalget for perioden 2023 – 2027 velges:

Vara for medlem 1-2:

1. Lasse Gausen Dahl, Kopparvn. 4, 8208 Fauske (SV)
2. Jørn Stene, Bringslivn. 71, 8215 Valnesfjord (AP)
3. Victoria Anddal, Sjønståv. 8A, 8208 Fauske (AP)
4. Trine Anddal, Moen 9, 8211 Fauske (SV)

Vara for medlem 3:

1. Leif Alpøy, Strømsnessletta 15, 8215 Valnesfjord (INP)
2. Gert Hanssen, Heggvn. 11, 8209 Fauske (H)
3. Kristin Setså, Skjerstadjordvn. 54, 8214 Fauske (H)

Vara for medlem 4:

1. Bjørgulf Nymo, Storgaten 12A, 8200 Fauske (FRP)
2. Geir Sandbakk, Skogvn. 5, 8200 Fauske (FRP)
3. Per Helge Nygaard, Saltdalsvn. 28, 8211 Fauske (FRP)

Vara for medlem 5:

1. Svein Roger Bådsvik, Bådsvikvn. 7, 8211 Fauske (SP)
2. Odd Hasselberg, Holtanv. 673, 8219 Fauske (SP)
3. Jostein Hunstad, Tverråvn. 97, 8218 Fauske (SP)

Som leder i kontrollutvalget for perioden 2023 – 2027 velges:

Per Kristen Løkås (H)

Som nestleder i kontrollutvalget for perioden 2023 – 2027 velges:

Audun Dahl (SP)

Med vennlig hilsen

Berit Vestvann Johnsen
Formannskapssekretær

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke underskrift.

Kopi til
Salten Kontrollutvalgsservice

Postboks 54

8138

INNDYR

KOPPI

Fauske kommune
v/ kommunedirektøren
Boks 93

8201 FAUSKE

Ny bestemmelse i kommuneloven § 23-6. Oversendelse til kontrollutvalget av kopi av innkallinger til møter i generalforsamling, representantskap og tilsvarende organer

Kommuneloven 23-6, femte ledd er endret fra 1.7.2023: *Kommuner og fylkeskommuner skal sørge for at kontrollutvalget blir varslet om møter i generalforsamling, representantskap og tilsvarende organer. Kontrollutvalget har rett til å være til stede i disse møtene.* I forhold til tidligere er det nå slått fast at det er kommunen / fylkeskommunen som skal sørge for at kontrollutvalget blir varslet om de nevnte møtene.

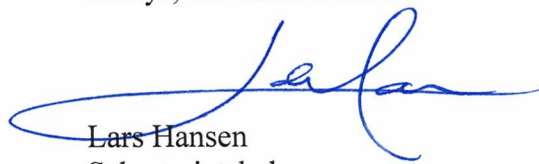
Jeg ber derfor om at sekretariatet får tilsendt kopi av innkallinger til generalforsamling, representantskap og tilsvarende organer som er omfattet av bestemmelsen i kommuneloven § 23-6, 1. ledd (*a. interkommunale selskaper etter IKS-loven, b. interkommunale politiske råd, c. kommunale oppgavefelleskap d. aksjeselskap der en kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper direkte eller indirekte eier alle aksjer*)

Vi har på plass rutiner hvor følgende enheter selv sender kopi av sine innkallinger, og ber derfor om å **ikke** få tilsendt kopi av innkallinger angående følgende virksomheter:

- Iris Salten IKS,
- Salten Brann IKS,
- Helse- og Miljøtilsyn Salten IKS,
- Salten kommunerevisjon IKS
- Salten Regionråd KO
- Salten Regionråd IPR
- Salten kontrollutvalgsservice KO
- RKK Salten KO
- KO Arkiv i Nordland

For **øvrige eierskap** omfattet av kom.l § 23-6 1.ledd ber jeg om at kopi av innkallinger sendes til post@sekretariatet.no.

Inndyr, 19. oktober 2023



Lars Hansen
Sekretariatsleder



Representantskapet til HMTS
Eierkommunene i HMTS
Kommunedirektører/rådmann i eierkommunene

Dato: 02.10.2023
Saksbehandler: Katalin Nagy
Telefon direkte: 98 22 39 33
Deres ref: «Ref»
Løpenr.: 1370/2023
Saksnr/vår ref: 2023/21
Arkivkode: 033

Innkalling til representantskapsmøte i Helse- og miljøtilsyn Salten IKS 3. november 2023

Møtet vil avholdes i bystyresalen på rådhuset i Bodø 3. november kl. 09.00.

Program for dagen:

Representantskapsmøte Helse- og miljøtilsyn Salten IKS (HMTS)	09.00 – 10.30
Årsmøte Salten IUA	10.30 – 11.30
Lunsj	11.30 – 12.00
Representantskapsmøte Iris Salten IKS	12.00 – 13.30
Representantskapsmøte Salten Brann IKS	13.30 – 15.30

Oppnevning av representanter og vararepresentanter med kontaktadresse meldes til HMTS .

Saksliste representantskapsmøte Helse- og miljøtilsyn Salten IKS:

-
- 10/23 Fortegnelse over representantskapets medlemmer
 - 11/23 Godkjenning av innkalling og saksliste
 - 12/23 Valg av to til å underskrive protokollen
 - 13/23 Valg av leder i representantskapet
 - 14/23 Valg av nestleder i representantskapet
 - 15/23 Langtidsplan med strategi og økonomiplan for HMTS 2024-2027
 - 16/23 Budsjett for HMTS 2024
 - 17/23 Valg av valgkomite for representantskapet
-

På vegne av HMTS:

Ørjan Kristensen
Styreleder HMTS

Katalin Nagy
daglig leder HMTS

Dokumentet er elektronisk godkjent og krever ikke signatur

Kopi til:

Representantskapet i HMTS, varamedlemmer
Styret i HMTS
Revisor PWC
Salten Regionråd
Salten kommunerevisjon
Salten kontrollutvalg
Salten Brann IKS
IRIS Salten IKS

10/23 Fortegnelse over representantskapets medlemmer

Navneopprop

11/23 Godkjenning av innkalling og saksliste

Forslag til vedtak: Innkalling og saksliste godkjennes.

12/23 Valg av to til å underskrive protokollen

Forslag til vedtak: Følgende velges til å skrive under protokollen:

13/23 Valg av leder i representantskapet

IKS loven §6 sier at «Hvis ikke annet er fastsatt i selskapsavtalen, velger representantskapet selv sin leder og nestleder.».

Forslag til vedtak: Følgende velges til leder av representantskapet:... Valget gjelder for 2 år.

14/23 Valg av nestleder i representantskapet

IKS loven §6 sier at «Hvis ikke annet er fastsatt i selskapsavtalen, velger representantskapet selv sin leder og nestleder.».

Forslag til vedtak: Følgende velges til nestleder av representantskapet:... Valget gjelder for 2 år.

15/23 Langtidsplan med strategi og økonomiplan for HMTS 2024-2027

Planen er vedlagt.

Økonomiplanen er revidert ut fra økonomiplan 2023 – 2026, regnskap 2022 og representantskapets vedtatte budsjettgrunnlag i mai 2023. Det er lagt til grunn 2023-kroner og innbyggertall pr. 01.01.23. Eierkommunene vedtok i 2021 at tilskuddene fra kommunene skal fullfinansiere 4 stillinger i HMTS og at dette skal inkludere alle tjenestene HMTS gjør for eierkommunene.

Styret i HMTS vedtok i møte 25.09.23: «Langtidsplan med strategi og økonomiplan for HMTS 2024 - 2027 vedtas og legges frem for representantskapet til godkjenning.»

Forslag til vedtak: Representantskapet vedtar Langtidsplan med strategi og økonomiplan for HMTS 2024 – 2027.

16/23 Budsjett for HMTS 2024

Styret i HMTS vedtok i møte 25.09.23: Budsjett for 2024 vedtas og legges frem for representantskapet til godkjenning.

	Regnskap 2022	Tot budsj 2023	Tot budsj 2024
Driftsinntekter			
Salg av tjenester inneklina	524 646		

HMTS inn i framtiden	0		
Hygienesertifikat		5 000	5 000
Prosjekt luktpanel	28 094	28 000	0
Sum prosjektinntekter	552 740	33 000	5 000
Fra eierkommunene, basis*	4 602 965	4 771 877	5 014 823
Andre inntekter	0		
Sum andre inntekter	4 602 965	4 771 877	5 014 823
SUM DRIFTSINTEKTER	5 170 598	4 804 877	5 019 823
Driftskostnader			
Sum personalkostnader**	4 067 552	4 173 643	4 348 224
Sum avskrivninger	0	22 000	19 000
Sum andre driftskostnader	827 062	646 500	667 599
SUM DRIFTSKOSTNADER	4 894 614	4 842 143	5 034 823
DRIFTSRESULTAT**	275 984	-37 266	-15 000
Finansposter	22 498	5 000	15 000
Inndekning fra egenkapital		32 266	0
ÅRSRESULTAT	298 482	0	0

*: 59 kr pr innbygger i 2024 beregnet ut fra innbyggertall pr 01.01.23

**.: Det benyttes kr 230 000 fra premiefondet til HMTS i KLP til pensjonskostnader i 2023

Endring: Inndekt drift Luktpanel går ut fom 2023: kr 28 000 pr år

Forslag til vedtak: Representantskapet vedtar budsjett for HMTS for 2024

17/23 Valg av valgkomite for representantskapet

Det skal velges valgkomite for representantskapet. Dette velges for 2 år med leder, nestleder, medlem og 3 personlige vara. Det er utarbeidet instruks for valgkomiteen. Valgkomiteen har bla. ansvar for å foreslå styremedlemmer og godtgjørelse for styret.

Selskapsavtalen § 8. sier: «Valgkomiteen skal ha 3 medlemmer med personlige vara. Medlemmene, leder og nestleder velges av representantskapet. Valgkomiteen velges for 2 år. Valgkomiteen skal foreslå et kompetansesammensatt styre. Representantskapet utarbeider instruks for valgkomiteen.»

I retningslinjer for valgkomite til Helse- og miljøtilsyn Salten IKS (vedtatt av representantskapet i 2016) står det om Valgkomiteens sammensetning: «Valgkomiteen består av 3 medlemmer oppnevnt av representantskapet og velges for 2 år av gangen. Selskapets styre og selskapets ledelse kan ikke velges inn i valgkomiteen.»

Forslag til vedtak: Følgende velges til valgkomite for HMTS. Valget er for 2 år.

Leder:	Personlig vara:
Nestleder:	Personlig vara:
Medlem	Personlig vara:

Eierkommunene i Iris Salten IKS
Medlemmene i representantskapet

06.10.23

Innkalling til representantskapsmøte i Iris Salten IKS.

Det innkalles med dette til representantskapsmøte i Iris Salten IKS, fredag 03.11.23, kl 12.00-13.30.
Møte vil holdes i bystyresalen på rådhuset i Bodø kommune.

På grunn av manglende oversikt over representanter, sendes innkallingen til postmottak i kommunene. (Navn på oppnevnte representanter og vararepresentanter med kontaktinformasjon sendes Iris Salten IKS).

Saksliste for representantskapsmøte i Iris Salten IKS:

- Sak 23-10 Fortegnelse over representantskapets medlemmer.
- Sak 23-11 Godkjenning av innkalling og saksliste.
- Sak 23-12 Valg av to deltagere til å underskrive protokoll.
- Sak 23-13 Valg av leder i representantskapet.
- Sak 23-14 Valg av nestleder i representantskapet.
- Sak 23-15 Økonomiplan for 2024 – 2027.
- Sak 23-16 Budsjett 2024.
- Sak 23-17 Innstilling til bruk av midler fra Iris-fondet.
- Sak 23-18 Valg av valgkomite for representantskapet.

Saksdokumenter følger vedlagt, men finnes også på vår hjemmeside:
<https://www.iris-salten.no/stotteartikler/rep-skap-dokumenter-2023>

Vel møtt!

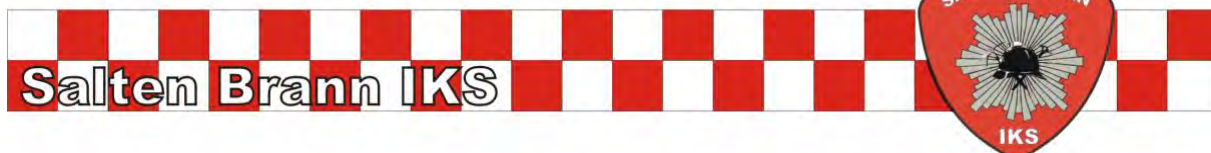
På vegne av Iris Salten IKS

Trud Berg
Styrets leder

Bjørn Ove Moum
Adm.dir.

Kopi med vedlegg til:

Kommunedirektører og rådmann
Salten Regionråd
Revisor
Styret med varamedlemmer i Iris Salten IKS
Postmottak hos eierkommunene



Saksbehandler: Per Gunnar Pedersen
per.gunnar.pedersen@saltenbrann.no

Bodø, 2. oktober 2023

Til

*Medlemmene i Representantskapet i Salten Brann IKS
Eierkommunene til Salten Brann IKS*

INNKALLING TIL REPRESENTANTSKAPSMØTE I SALTEN BRANN IKS FREDAG DEN 3. NOVEMBER 2023

SAKSLISTE

- Sak 21/23 Fortegnelse over representantskapets medlemmer
Sak 22/23 Godkjenning av innkalling og saksliste
Sak 23/23 Valg av to deltagere til å underskrive protokoll fra møte
Sak 24/23 Valg av leder og nestleder for representantskapet
Sak 25/23 Valg av representanter til valgkomiteen
Sak 26/23 Valg av representanter til klagenemd
Sak 27/23 Orientering om status i selskapet
Sak 28/23 Årsbudsjett 2024 og økonomiplan 2024-2027
- Årsbudsjett med handlingsdel 2024
- Økonomiplan 2024-2027
Sak 29/23 Eierkommunenes brannberedskap (brannordning) - revisjon
Sak 30/23 Eventuelt

Vennligst gi beskjed snarest mulig på e-post: post@saltenbrann.no dersom du **ikke** kan møte.
Møtet gjennomføres i bystyresalen i Bodø kommune. Rekkefølge:

Representantskapsmøte Helse- og miljøtilsyn Salten	09.00 – 10.30
Årsmøte Salten IUA	10.30 – 11.30
Lunsj	11.30 – 12.00
Representantskapsmøte Iris	12.00 – 13.30
Representantskapsmøte Salten Brann IKS	13.30 – 15.30

Med vennlig hilsen

Sigurd Stormo
Leder representantskapet
(sign)

Kristian Fanghol
Styrets leder
(sign)

SALTEN BRANN IKS

Olav V gate 200, 8070 Bodø, Tlf: 75 55 74 00, Faks: 75 55 74 08,
e-post: post@saltenbrann.no, Internett: www.saltenbrann.no

Kopi til:

- Varamedlemmer i representantskapet i Salten Brann IKS
- Eierkommunenes postmottak
- Kommunedirektører
- Styremedlemmer i Salten Brann IKS
- Salten kommunerevisjon
- Ledergruppen til Salten Brann IKS

Sak 21/23 Fortegnelse over representantskapets medlemmer

Representantskapets behandling:

Sak 22/23 Godkjenning av innkalling og saksliste

Forslag til vedtak:

- 1. Innkalling og saksliste godkjennes.*

Representantskapets behandling:

Sak 23/23 Valg av to til å underskrive protokollen

Forslag til vedtak:

Følgende velges til å underskrive protokollen:

- 1.
- 2.

Representantskapets behandling:

- 1.
- 2.

Sak 24/23 Valg av leder for representantskapet

Forslag til vedtak:

- 1. Valgkomiteen innstiller*

Representantskapets behandling:

Sak 25/23 Valg av representanter til valgkomiteen

Forslag til vedtak:

SALTEN BRANN IKS

Olav V gate 200, 8070 Bodø, Tlf: 75 55 74 00, Faks: 75 55 74 08,
e-post: post@saltenbrann.no, Internett: www.saltenbrann.no

1. Leder av representantskapet innstiller

Representantskapets behandling:

Sak 26/23 Valg av representanter til klageutvalg

Forslag til vedtak:

1. Leder av representantskapet innstiller

Representantskapets behandling:

Sak 27/23 Orientering om status i selskapet

Forslag til vedtak:

1. Saken tas til orientering

Representantskapets behandling:

Sak 28/23 Årsbudsjett 2020 og økonomiplan 2020-2023

Forslag til vedtak:

- 1. Budsjett- og økonomiplan for perioden 2024 - 2027 legges til grunn for selskapets drift i og ivaretar de lovpålagte tjenestene regulert i brannlov og i vedtatte brannordninger.*
- 2. Kommunalt finansieringsbehov for år 2024 er;*

<i>Brutto</i>	<i>Kr. 104.523.225,-</i>	<i>Overføres til Salten Brann IKS</i>
<i>Feie-tjenesten (selvkost)</i>	<i>Kr. 12.565.038,-</i>	<i>Dekkes gjennom innbyggergebyr</i> <i>- sats pr. bolig, kr. 357,-</i> <i>- sats pr. fritidsbolig, kr. 245,-</i>
<i>Netto (fratrasket feiing)</i>	<i>Kr. 91.958.187,-</i>	<i>Netto kommunal kostnad</i>

- 3. I planen legges det til grunn en lønnsvekst på 4,9% fra 1. mai 2024.*
- 4. Selskapets pensjonskostnader iht. BKP anslag har økt med 1.500.000,- fra 2023.*
- 5. Det iverksettes effektiviseringstiltak for å tilpasse eksisterende drift til vedtatte økonomiske rammer tilsvarende kr. 3.100.000,-.*
- 6. Fremføring av driftsunderskudd fra regnskapsåret 2022 dekkes inn med kr. 3.500.000,- (2026) og med kr. 5.000.000,- (2027).*
 - a. Kr. 5.500.000,- dekkes av 110-Nordland*

SALTEN BRANN IKS

Olav V gate 200, 8070 Bodø, Tlf: 75 55 74 00, Faks: 75 55 74 08,
e-post: post@saltenbrann.no, Internett: www.saltenbrann.no

- b. Kr. 3.000.000,- dekkes av Salten Brann for øvrig.
7. Tilknytningsavgift iht. selskapsavtalens §7 fastsettes til kr. 1.300.000,-.
 8. Materiellinvesteringer i økonomiplanperioden er på kr. 46.800.000,-
 9. Investeringsplan for 2024 på kr. 11.800.000 vedtas.
 10. Selskapet gis myndighet til å ta opp et finansierings lån i henhold til investeringsplan pålydende kr. 11.800.000,- med mulighet til å forsere investering for 2024 med ytterligere kr. 10.000.000 ved behov i 2025.
 11. Ubrukte lånemidler pr. 31.12.23 overføres og benyttes til å finansiere investeringsplanen.
 12. Øvre grense for lån settes til kr. 75 000 000 i økonomiplanperioden 2024 – 2027 jfr. vedtatt selskapsavtale.
 13. Avsetning til bundet fond 110-nødsentral godkjennes iht. til økonomiplanen.
 - a. Kr. 2.300.150,- (-24), kr. 6.469.641,- (-25), kr. 5.515.332,- (-26) og kr. 5.609.187,- (-27)
 - b. Fondet skal finansiere større deler av nytt oppdragshåndteringssystem for 110-nødsentralen i Nordland samt ivareta framtidige materiellinvesteringer som følge av statlige vedtak og pålegg.
 - c. Eventuelle tilbakebetalinger av merinntekter til kommuner i Nordland gjøres etter andel av alarminntekter med virkning fra og med 2025.
 14. Bruk av premiefondet i Bodø pensjonskasse godkjennes, for dekking av pensjonskostnader, oppad begrenset til kr. 10 000 000 for 2024.

Representantskapets behandling:

Sak 29/23 Eierkommunenes brannberedskap (brannordning) - revisjon

Forslag til vedtak:

1. Representantskapet vedtar forslag til prosessplan for revisjon av brannordning.
2. For de kommuner som vil gjennomføre en revisjon, er målsetningen at endringer av brannordningen med økonomisk effekt skal kunne skje fra 2025.

Representantskapets behandling:

Sak 30/23 Eventuelt

Forslag til vedtak:

Representantskapets behandling:

-----O-----



MØTE I SALTEN REGIONRÅD KO OG SALTEN REGIONRÅD IPR 09. – 10. NOVEMBER 2023

NORDLAND NASJONALPARKSENTER / ROGNAN HOTELL

SAKSLISTE

Møtestart kl. 13.00

Velkommen til Saltdal

Torsdag kl. 13:00

Presentasjon av Salten Regionråds virksomhet

ved administrasjonen

Gjennomgang av ny selskapsstruktur

ved advokat Håkon A. Riegels, Samfunnsbedriftene

Presentasjon av representantene i møtet

Representantskapsmøte i Salten Regionråd Kommunale Oppgavefelleskap ca. kl. 15:00

- KO-sak 01/23 **Valg av møteleder, referent og representanter til å signere protokollen**
- KO-sak 02/23 **Godkjenning av innkalling og dagsorden**
- KO-sak 03/23 **Valg av leder og nestleder til Representantskapet**
- KO-sak 04/23 **Oppnevning av valgkomite for valg av styre**
- KO-sak 05/23 **Valg av interimsstyre, herunder leder og nestleder**
- KO-sak 06/23 **Intern organisering – vedtekter for Salten Friluftsråd, Salten Kultursamarbeid og Felles Ansvar i Salten**

Representantskapsmøte i Salten Regionråd Interkommunale Politiske Råd ca. kl. 16:30

- IPR-sak 01/23 **Valg av møteleder, referent og representanter til å signere protokollen**
- IPR-sak 02/23 **Godkjenning av innkalling og dagsorden**
- IPR-sak 03/23 **Valg av leder og nestleder til Representantskapet**
- IPR-sak 04/23 **Valg av Arbeidsutvalg**
- IPR-sak 05/23 **Innmeldt sak fra Bodø kommune**
 - a) Bodø kommune v/kommunedirektør: Rapportering om status i «Ett digitalt Salten»
- IPR-sak 06/23 **Valg av representant til Nordlandsmuseets Råd**
- IPR-sak 07/23 **Valg av representanter til Vannregionutvalg Nordland (RVU)**
- IPR-sak 08/23 **Valg av representant til Rådet for Nordland Nasjonalparksenter**
- IPR-sak 09/23 **Valg av representant til Statskog regionutvalg**



Fredag kl. 09:00

Morgensamling v/ Saltdal kommune

Møte i Salten Regionråd Interkommunale Politiske Råd fortsetter

- IPR-sak 10/23 **Referat fra forrige møte i Salten Regionråd**
- IPR-sak 11/23 **Orienteringer**
- sekretariatet
- rådmanns- og kommunedirektørutvalget
- IPR-sak 12/23 **Orientering fra Helsefelleskap Lofoten, Vesterålen og Salten**
- IPR-sak 13/23 **Saltenstrategier 2024-2028 – oppstart og organisering av prosess**
- IPR-sak 14/23 **Høringsuttalelse KVVU for transportløsninger i Nord-Norge og KVVU Nord-Norgebanen**
- IPR-sak 15/23 **Høringsuttalelse KVVU Green**
- IPR-sak 16/23 **Orientering om Barents Road International Organisation**
- IPR-sak 17/23 **Orienteringssak om Iris-fondet**

Praktiske opplysninger

Møte dag 1: Nordland Nasjonalparksenter, Storjord i Saltdal

Møte dag 2: Rognan Hotell

Overnatting på Rognan Hotell

Torsdag 9. november	12.00	Lunsj på Nordland nasjonalparksenter
	13.00	Møtestart Salten Regionråd KO og Salten Regionråd IPR
	15.00	Representantskapsmøte Salten Regionråd KO
	16.30	Representantskapsmøte Salten Regionråd IPR
	17.30	Møteslutt
	19.30	Aperetiff Rognan hotell
	20.00	Middag Rognan hotell
Fredag 10. november	08.00	Frokost på Rognan Hotell
	09.00	Morgensamling v/Saltdal kommune
	10.00	Møtestart Salten Regionråd IPR
	13.00	Lunsj og hjemreise

Regionrådet skal fotograferes i løpet av møtet. Fotograferingen skjer på torsdag.

Det tas forbehold om endringer i tidspunkt.



Kommunal- og
distriktsdepartementet

Veileder

Veileder om interkommunalt samarbeid etter reglene i kommuneloven



1	Innledning.....	9
1.1	Om veilederen	9
1.2	Har du spørsmål om interkommunalt samarbeid?.....	10
1.3	Har du forslag til hvordan veilederen kan bli bedre?.....	11
2	Generelt om interkommunalt samarbeid.....	12
2.1	Hva er interkommunalt samarbeid?.....	12
2.2	Hva er <i>ikke</i> interkommunalt samarbeid?	13
2.3	Hvilke oppgaver kan kommuner samarbeide om?	14
2.4	Fordeler og ulemper med interkommunalt samarbeid.....	15
2.5	Flere oppgaver i samme interkommunale samarbeid.....	17
2.6	Samarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner	18
2.7	Hvilke samarbeidsformer kan kommuner bruke?	18
2.7.1	Innledning	18
2.7.2	Oversikt over samarbeidsmodellene.....	18
2.7.3	Når kan kommunene samarbeide på andre måter?.....	19
2.7.4	Kort om tidligere samarbeidsmodeller etter kommuneloven.....	21
2.8	Forholdet til sektorlover	22
2.9	Kommunen beholder ansvaret ved samarbeid.....	23
2.10	Hovedregelen er at samarbeid er frivillig.....	24
3	Overordnet om de ulike samarbeidsmodellene	24
3.1	Innledning.....	24
3.2	Hva kjennetegner de ulike samarbeidsmodellene?	25
3.2.1	Innledning	25
3.2.2	Interkommunalt politisk råd (IPR)	25

3.2.3	Kommunalt oppgavefelleskap (KO)	26
3.2.4	Vertskommunesamarbeid	28
3.2.5	Interkommunalt selskap (IKS).....	30
3.2.6	Aksjeselskap (AS)	31
3.2.7	Samvirkeforetak (SA)	32
3.2.8	Foreninger	33
3.3	Hvilke samarbeidsmodeller kan fatte enkeltvedtak eller vedta forskrift?	34
3.3.1	Innledning	34
3.3.2	Vertskommunesamarbeid gir en generell hjemmel.....	34
3.3.3	Andre samarbeidsmodeller krever at særlov åpner for det.....	35
3.3.4	Særlige regler for interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgavefelleskap	36
3.3.5	Hvordan delegeres myndighet til å fatte enkeltvedtak til et samarbeid?	36
3.3.6	Forvaltningsloven og klageregler gjelder når samarbeid fatter enkeltvedtak	37
3.3.7	Hva gjelder når loven ikke åpner for at samarbeidet selv kan fatte enkeltvedtak?	38
3.4	Hvilke samarbeid er et eget rettssubjekt?.....	40
3.5	Når gjelder forvaltningsloven og offentlighetsloven for ulike samarbeidsmodeller?	41
3.5.1	Forvaltningsloven	41
3.5.2	Offentlighetsloven	43
4	Reglene om offentlige anskaffelser og offentlig støtte.....	46
4.1	Innledning.....	46
4.2	Reglene om offentlige anskaffelser	46

4.2.1	Utgangspunkt: kjøp av varer og tjenester skal skje ved konkurranse	46
4.2.2	Unntak for samarbeid i offentlig sektor mv.	47
4.2.3	Oppsummering.....	50
4.3	Reglene om offentlig støtte	50
5	Vertskommunesamarbeid	51
5.1	Overordnet om vertskommunesamarbeid.....	51
5.1.1	Begrepene vertskommune, samarbeidskommune og deltakerkommune 52	
5.1.2	Samarbeid mellom kommuner eller mellom fylkeskommuner	52
5.2	Når kan vertskommunemodellen brukes?	53
5.2.1	To modeller for vertskommunesamarbeid	54
5.2.2	Administrativt verstkommunesamarbeid	55
5.2.3	Vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd	55
5.3	Delegering av myndighet ved vertskommunesamarbeid	57
5.3.1	Overordnet om delegering	57
5.3.2	Forholdet mellom samarbeidsavtalen og delegeringsvedtak	57
5.3.3	Delegering ved administrativt vertskommunesamarbeid	58
5.3.4	Delegering ved vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd	59
5.3.5	Saker av prinsipiell betydning	60
5.4	Samarbeidsavtalen.....	61
5.4.1	Administrativt vertskommunesamarbeid: avtale mellom samarbeidskommunen og vertskommunen.....	62
5.4.2	Vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd: felles avtale	62
5.4.3	Obligatorisk innhold i samarbeidsavtalen.....	62
5.4.4	Eksempler på hva samarbeidsavtalen ellers kan regulere	63

5.4.5	Endringer i samarbeidsavtalen.....	64
5.4.6	Fordelingen av kostnader mellom deltakerkommunene skal fastsettes i samarbeidsavtalen	64
5.4.7	Kopi av samarbeidsavtalen skal sendes til statsforvalteren.....	65
5.5	Samarbeidskommunenes styringsmuligheter	65
5.5.1	Overordnet om styring.....	65
5.5.2	Rutiner for orientering av samarbeidskommunene.....	65
5.5.3	Kommunene kan trekke tilbake vertskommunens myndighet – en sikkerhetsventil	66
5.5.4	Oppfølging fra kommunedirektøren eller medlemmene av nemnda	66
5.5.5	Deltakerne kan gi instruksjer og omgjøre vedtak.....	66
5.5.6	Særlige krav til avstemninger i nemnda	67
5.5.7	Vertskommunens styringsrett.....	67
5.5.8	Eierskapsmelding og eierstyring	67
5.6	Vertskommunesamarbeid kan organiseres på mange ulike måter	68
5.6.1	Vertskommune med eller uten folkevalgt nemnd?	68
5.6.2	Handlingsrommet ved administrativt vertskommunesamarbeid.....	70
5.6.3	Handlingsrommet ved vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd	73
5.6.4	Lokalisering av tjenester	75
5.7	Budsjett og regnskap i vertskommunen	75
5.8	Klage, omgjøring, kontroll og tilsyn	76
5.8.1	Klage og omgjøring.....	76
5.8.2	Omgjøring uten klage.....	78
5.8.3	Lovlighetskontroll	78

5.8.4	Domstolsprøving	79
5.8.5	Kontrollutvalget	79
5.8.6	Statlig tilsyn	80
5.8.7	Internkontroll.....	80
5.9	Oppløsning og uttreden	81
5.10	Regelverket for ansattes rettigheter	82
6	Kommunalt oppgavefelleskap og interkommunalt politisk råd.....	82
6.1	Overordnet om kommunalt oppgavefelleskap og interkommunalt politisk råd 82	
6.2	Begrepene deltakerkommune og kontorkommune	83
6.3	Når kan samarbeidsmodellene brukes?	84
6.3.2	Interkommunalt politisk råd.....	85
6.3.3	Kommunalt oppgavefelleskap.....	86
6.4	Forholdet til kommunelovens øvrige regler.....	87
6.5	Regler for å opprette et interkommunalt politisk råd eller kommunalt oppgavefelleskap	87
6.5.1	Kommunestyrene vedtar å opprette samarbeidet og må være enige om hvem som skal være med	87
6.5.2	Minst to kommuner eller fylkeskommuner	88
6.5.3	Samarbeid forbeholdt kommuner og fylkeskommuner	88
6.5.4	Kan ikke fatte enkeltvedtak, unntatt om interne forhold og tilskudd	88
6.5.5	Krav til samarbeidets navn	89
6.5.6	Valgfritt om samarbeidet skal være eget rettssubjekt	90
6.6	Samarbeidsavtalen.....	91
6.6.1	Obligatorisk innhold i samarbeidsavtalen.....	91

6.6.2	Eksempler på hva samarbeidsavtalen ellers kan regulere	92
6.6.3	Endringer i samarbeidsavtalen.....	93
6.7	Styringsorganene og styringen av samarbeidet.....	94
6.7.1	Overordnet om styringsorganene	94
6.7.2	Representantskap	94
6.7.3	Underordnede styringsorganer	96
6.7.4	Daglig leder	97
6.7.5	Representantskap og andre styringsorganer er folkevalgte organer	98
6.7.6	Hvem er folkevalgte?	98
6.7.7	Møte- og talerett i organenes møter	99
6.7.8	Adgang til å bruke fjernmøte besluttes i det enkelte kommunestyret i samtlige deltakerkommuner	100
6.7.9	Reglement	100
6.7.10	Eierskapsmelding og eierstyring	101
6.8	Valg til organer i samarbeidet.....	102
6.8.1	Valgreglene i kommuneloven gjelder så langt de passer	102
6.8.2	Krav om kjønnsbalanse.....	103
6.8.3	Valgbarhet i representantskap.....	104
6.8.4	Valgbarhet i underordnede styringsorganer	105
6.9	Deltakernes økonomiske ansvar og forpliktelser.....	106
6.9.1	Ubegrenset økonomisk ansvar for sin andel	106
6.9.2	Deltakernes innskuddsplikt og andre bidrag fastsettes i samarbeidsavtalen	108
6.9.3	Eierandel og ansvarsdel.....	109
6.10	Samarbeidet kan organiseres på mange ulike måter	109

6.10.1	Samarbeid som er eget rettssubjekt.....	110
6.10.2	Samarbeid som <i>ikke</i> er eget rettssubjekt	111
6.10.3	Lokalisering av tjenester	113
6.11	Krav om budsjett og regnskap	113
6.11.1	Krav om eget årsbudsjett og årsregnskap	113
6.11.2	Unntak fra kravet om eget årsbudsjett og årsregnskap for «små» samarbeid som ikke er eget rettssubjekt	115
6.11.3	Innarbeiding i kontorkommunens konsoliderte årsregnskap.....	115
6.12	Folkevalgt og administrativ kontroll.....	116
6.12.1	Kontrollutvalget	116
6.12.2	Internkontroll.....	117
6.13	Uttreden og oppløsning.....	118
6.13.1	Uttreden	118
6.13.2	Oppløsning.....	119
6.14	Regelverket for ansattes rettigheter	119
7	Sentrale begreper i veilederen	120
8	Kilder og kunnskapsgrunnlag	123

1 Innledning

1.1 Om veilederen

I Norge er samarbeid mellom kommuner vanlig. Omfanget av samarbeid og hva kommunene samarbeider om varierer, men alle kommuner i Norge samarbeider med hverandre. Interkommunalt samarbeid er dermed en svært viktig del av kommunenes virksomhet.

Reglene om interkommunalt samarbeid i kommuneloven gjelder i utgangspunktet for all organisering av virksomhet i et interkommunalt samarbeid. Det er derfor viktig at kommunene har god kjennskap til disse reglene. Målet er at denne veilederen kan være et bidrag til at kommuner forstår og følger reglene for interkommunalt samarbeid som følger av kommuneloven.

Departementet har tilknyttet seg en innspillsgruppe i arbeidet med veilederen. Innspillsgruppen har bestått av representanter fra tre statsforvalterembeter, KS, Samfunnsbedriftene, Forum for kontroll og tilsyn, NKRF, Distriktssenteret og Indre Østfold kommune. Departementet takker innspillsgruppen, som har kommet med viktige bidrag til arbeidet.

Målgruppe

Hovedmålgruppen for veilederen er lokalpolitikere, administrasjonen i kommuner og fylkeskommuner og andre som arbeider med interkommunalt samarbeid etter reglene i kommuneloven.

Innholdet i veilederen

I denne veilederen gir Kommunal- og distriktsdepartementet veiledning om reglene for interkommunalt samarbeid som følger av kommuneloven.

Veilederen har to generelle kapitler om hva interkommunalt samarbeid er, muligheter og begrensninger for interkommunalt samarbeid og kjennetegn på ulike samarbeidsmodeller, se kapittel 2 og 3.

I tillegg går veilederen mer i detalj om hvilke regler som gjelder for samarbeidsmodellene som reguleres i kommuneloven. I kapittel 5 er det et eget kapittel om vertskommunesamarbeid. I dette kapitlet er innholdet i veilederen *Vertskommunemodellen i kommuneloven § 28 a flg.*, som ble utgitt av daværende

Kommunal- og regionaldepartementet i 2011, videreført og oppdatert. Veilederen har videre et felles kapittel om samarbeidsformene kommunalt oppgavefelleskap og interkommunalt politisk råd, se kapittel 6. Disse to samarbeidsformene var nye med kommuneloven 2018.

Veilederen har noe overordnet omtale av annet regelverk som er relevant for interkommunale samarbeid, for eksempel forvaltningsloven og offentlighetsloven, i tilknytning til de ulike samarbeidsformene. Reglene om offentlig støtte og anskaffelsesregelverket er omtalt særskilt i kapittel 4, men departementet går ikke grundig inn i disse rettsområdene.

Departementet gjør oppmerksom på at når det i veilederen står «kommune» omfatter dette også fylkeskommune, med mindre noe annet er presisert eller framgår av sammenhengen.

Forholdet mellom lovkrav og råd

Et av formålene med veilederen er å bidra til regeletterlevelse gjennom veiledning om kravene i loven. Når det står «skal», «må», «krav» eller lignende i veilederen, bygger teksten på bestemmelser i lov- eller forskrift, som skal følges.

I mange tilfeller gir loven bare minimumskrav, hvor kommunene ut over disse kan velge ulike løsninger. Generelt har kommunene stort handlingsrom både i valg av samarbeidsform og i hvordan samarbeidet innrettes. Når det i veilederen står «kan» eller det vises til ulike eksempler, betyr det at det er valgfrihet innenfor rammene av loven.

Et annet formål med veilederen er å spre kunnskap og erfaringer om hvordan kommuner kan arbeide for å oppnå velfungerende interkommunalt samarbeid. Noen steder i veilederen skriver departementet derfor om forhold det kan være «hensiktsmessig» å vurdere eller som kommuner «bør» gjøre, eller lignende formuleringer. Departementet presiserer at slike råd ikke er rettslig bindende. Det er valgfritt å forholde seg til rådene.

1.2 Har du spørsmål om interkommunalt samarbeid?

Statsforvalteren har i oppgave å veilede om muligheter og begrensninger i reglene for interkommunalt samarbeid etter kommuneloven og IKS-loven. Dersom du ikke finner

svar i denne veilederen eller i regelverket, kan du derfor ta kontakt med statsforvalteren i ditt fylke for å få råd og veiledning.

Dersom du har spørsmål om aksjeselskap, samvirkeforetak, anskaffelsesregler eller regler om offentlig støtte, er det Nærings- og fiskeridepartementet som har ansvaret for disse områdene. Det er DFØ som har fått i oppdrag å veilede om anskaffelsesreglene. Se fagsider om offentlige anskaffelser på Anskaffelser.no

KS er en interesse- og arbeidsgiverorganisasjon for kommuner og fylkeskommuner. KS gir råd og veiledning om interkommunalt samarbeid, uansett samarbeidsmodell, både gjennom medlemsservice og gjennom advokatoppdrag for fylkeskommuner, kommuner og selskaper som eies av disse.¹

Samfunnsbedriftene (tidligere KS Bedrift) er arbeidsgiver- og interesseorganisasjon for små og mellomstore kommunalt eide selskaper. Samfunnsbedriftene organiserer mange interkommunale selskap, aksjeselskap, samvirkeforetak og foreninger, og flere interkommunale politiske råd og kommunale oppgavefelleskap. Samfunnsbedriftene kan gi generell veiledning om organisering av interkommunalt samarbeid.

1.3 Har du forslag til hvordan veilederen kan bli bedre?

Kommunal- og distriktsdepartementet har som mål å videreutvikle veilederen og innarbeide flere temaer. Departementet ønsker derfor tilbakemeldinger om hvordan veilederen kan forbedres. Innspill kan sendes til postmottak@kdd.dep.no. Endringer vil kunne legges inn fortløpende. Oppdatert veileder vil alltid ligge tilgjengelig digitalt på regjeringen.no, inkludert informasjon om når veilederen ble endret sist.

¹ KS har også kurs og foredrag, og gir ut veiledning og bestiller utredninger. KS har blant annet gitt ut en rapport om interkommunalt samarbeid om IKT (2015) og KS advokatene har skrevet en FOU-utredning om samvirkeforetak for kommuner (2014).

2 Generelt om interkommunalt samarbeid

2.1 Hva er interkommunalt samarbeid?

Kommuner og fylkeskommuner kan utføre felles oppgaver gjennom et interkommunalt samarbeid. Interkommunalt samarbeid brukes om tilfeller der kommuner samarbeider med kommuner, fylkeskommuner samarbeider med fylkeskommuner eller hvor kommuner og fylkeskommuner samarbeider med hverandre. I tillegg kan interkommunale selskaper (IKS) være med i interkommunale samarbeid som er organisert etter IKS-loven. Interkommunale samarbeid kan dermed bestå av

- To eller flere kommuner
- To eller flere fylkeskommuner
- En eller flere kommuner og en eller flere fylkeskommuner
- En eller flere kommuner/fylkeskommuner og ett eller flere interkommunale selskaper (IKS)

Interkommunalt samarbeid er altså oppgaveløsning på tvers av kommune- eller fylkesgrenser. Dette til forskjell fra situasjoner hvor kommuner løser oppgavene i sin egen driftsorganisasjon eller ved kjøp av tjenester.

Et interkommunalt samarbeid kan foregå gjennom interkommunalt politisk råd, kommunalt oppgavefellesskap, vertskommunesamarbeid, interkommunalt selskap, aksjeselskap eller samvirkeforetak, en forening eller på en annen måte som det er rettslig adgang til, se kommuneloven § 17-1 andre ledd. Kommunene har stor frihet til å velge hvordan de skal organisere samarbeidet, så lenge de er innenfor alternativene som er nevnt i bestemmelsen.

Figur 2.1 gir en oversikt over ulike måter kommuner kan løse oppgaver på. I figuren er lovfestede former for interkommunalt samarbeid markert med grønt.

Figur 2.1 Oversikt over ulike måter kommuner kan løse oppgaver på



Kilde: Figur av Oslo Economics, bearbeidet av Kommunal- og distriktsdepartementet

2.2 Hva er *ikke* interkommunalt samarbeid?

Samarbeid mellom kommuner og staten, private eller ideelle aktører

Der kommuner samarbeider med for eksempel staten eller private eller ideelle aktører, er det noe annet enn interkommunalt samarbeid, slik dette begrepet brukes i veilederen. Dette gjelder uavhengig av om flere kommuner er med i et slikt samarbeid med andre aktører. Slikt samarbeid kan for eksempel være organisert i en avtale, eller særlov kan regulere egne samarbeidsformer mellom stat og kommune.

Det er ingenting i veien for at et interkommunalt samarbeid inngår et samarbeid med statlige myndigheter. For eksempel kan et vertskommunesamarbeid ha en samarbeidsavtale med et statlig organ. Det statlige organet vil i slike tilfeller *ikke* være en del av vertskommunesamarbeidet.

Kjøp og salg av tjenester

Kjøp og salg av tjenester mellom kommuner omtales ikke som interkommunalt samarbeid i denne veilederen. Ved kjøp og salg av tjenester mellom kommuner er det viktig å være oppmerksom på at reglene om offentlige anskaffelser som utgangspunkt kommer til anvendelse.

Kjøp og salg av tjenester mellom kommuner, mellom kommuner og kommunale samarbeidsordninger og mellom kommunale samarbeidsordninger er på visse vilkår unntatt fra anskaffelsesreglene. Dette er i hovedsak regulert i forskrift om offentlige anskaffelser kapittel 3. Se nærmere omtale av interkommunalt samarbeid og forholdet til reglene om offentlige anskaffelser og offentlig støtte i kapittel 4.

Kommunale foretak

Det er ikke interkommunalt samarbeid når kommuner løser oppgaver gjennom å opprette kommunale foretak etter kommuneloven kapittel 9. Kommunale foretak opprettes av enkeltkommuner. Dette betyr at to eller flere kommuner ikke kan opprette felles kommunale foretak.

Kommunalt foretak er beregnet på tilfeller hvor kommunen ønsker å gi virksomhetens ledelse noe større frihet enn det kommuneloven ellers gir rom for.

Et alternativ til kommunalt foretak kan være et kommunalt heleid aksjeselskap. Men hvis kommunen ikke ønsker å gi virksomheten så stor grad av frihet og juridisk selvstendighet som aksjeselskapsformen i utgangspunktet innebærer, kan kommunalt foretak være en bedre organisering.

Stiftelser

Stiftelser er selveiende. Det betyr at det formelt sett ikke er noen eiere som har direkte styring med virksomheten. Stiftelse regnes dermed ikke som et interkommunalt samarbeid, og er ikke med i opplistingen av samarbeidsmodeller for interkommunalt samarbeid i kommuneloven § 17-1 andre ledd.

Stiftelser reguleres av stiftelsesloven. Kommunen kan ta initiativ til å opprette stiftelser. Kommunen kan legge rammene for stiftelsen når vedtektene fastsettes, men har ut over dette liten mulighet til å påvirke stiftelsen. Vedtak som fattes i styret til stiftelsen er endelige, og kan ikke omgjøres av et kommunalt organ. Når stiftelsen er opprettet, har ikke den som opprettet stiftelsen lenger rådighet over verdien som er overført til stiftelsen.

2.3 Hvilke oppgaver kan kommuner samarbeide om?

Kommuneloven § 17-1 første ledd slår fast at kommuner kan utføre felles oppgaver gjennom et interkommunalt samarbeid. Det er ingen generelle begrensninger i hva kommuner kan samarbeide om. Men det kan følge av bestemmelser i lov og forskrift at kommunen må løse visse oppgaver innenfor sin egen driftsorganisasjon. Det finnes for eksempel såkalte delegeringssperre, som krever at visse beslutninger må tas av kommunestyret eller formannskapet i kommunen (se definisjon av delegeringssperre i kapittel 7). Det er også begrensninger i hvilke samarbeidsmodeller man kan bruke til ulike typer samarbeid. For eksempel er det begrenset hvilke samarbeidsformer som

kan brukes for samarbeid om lovpålagte oppgaver hvor det er nødvendig å fatte enkeltvedtak.

Generelt har likevel kommuner stor frihet til å velge hva de vil samarbeide om. Kommuner kan samarbeide om utførelsen av tjenester eller andre felles oppgaver. Kommuner kan for eksempel inngå samarbeid om driftsoppgaver, administrative tjenester som IKT, HR og kompetanseutvikling. Samarbeid kan dreie seg om forretningsmessig virksomhet, ha et ideelt formål eller løse oppgaver som følger av lov, for eksempel innen beredskap, helse eller barnevern. Det kan også inngås rent politisk samarbeid om samfunnsutviklingen innenfor et geografisk område.

Samarbeid kan være langsiktig eller mer ad-hoc, for eksempel knyttet til en bestemt oppgave eller tidsavgrenset prosjekt. Det kan være store samarbeid med mange, faste samarbeidspartnere og mange ansatte, eller bare to kommuner som går sammen for å løse en begrenset oppgave.

2.4 Fordeler og ulemper med interkommunalt samarbeid

Alle kommuner i Norge samarbeider, men omfanget av samarbeid varierer. Det kan være ulike grunner til at kommuner inngår i et interkommunalt samarbeid. Én grunn kan være å bedre kvaliteten på tjenesten eller oppgaven. Samarbeid kan for eksempel være gunstig for å sikre store og robuste fagmiljøer, eller hvis det er nødvendig med spesialisert utstyr som det er krevende for hver kommune å ivareta på egenhånd. Samarbeid er særlig aktuelt hvis kommunen ellers mangler ressurser og kvalifisert personell. Det kan for eksempel føre til bedre kvalitet og robusthet å samarbeide om barnevern, krisesenter, pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) og legevakt.

Et samarbeid kan videre føre til større volum på tjenesteproduksjonen, noe som legger til rette for mer hensiktsmessig drift av tjenesten. Samarbeid om brann- og redningstjeneste, renovasjon og krisesenter er eksempler på samarbeid som kan gi slike effekter.

En annen grunn til å samarbeide, kan være kostnadseffektivitet. For noen tjenester vil et større befolkningsgrunnlag kunne gi innsparinger i form av spredning av kostnader på flere innbyggere, eller ved at svingningen i etterspørselen etter en tjeneste reduseres. Når det gjelder stedsuavhengige tjenester, slik som administrative støttefunksjoner, kan det også være innsparinger å hente på et samarbeid.

Hvorvidt et interkommunalt samarbeid er kostnadseffektivt, vil imidlertid være avhengig av hva det samarbeides om og hvordan samarbeidet innrettes. Det er viktig å være klar over at kostnader knyttet til etablering og styring av samarbeidet kan «spise opp» eventuelle stordriftsfordeler. I mange tilfeller er det heller ikke et mål å redusere kostnader, men å få mer igjen for pengene ved at kvaliteten øker eller tilbudet til innbyggerne blir mer tilgjengelig. For eksempel viser studier av interkommunalt samarbeid om barnevern at utgiftene på dette området ofte øker etter etableringen av samarbeidet, fordi tjenesten styrkes.²

Forvaltning av felles områder kan være en grunn til å samarbeide. Dersom naturressurser eller infrastruktur strekker seg over flere kommuner, kan det være hensiktsmessig å samarbeide med andre kommuner om planlegging og forvaltning av områdene. Det kan for eksempel gjelde vann, skog, skiløyper, stier, veier og transport. Geografiske områder i en region kan også ha felles utfordringer som kan løses i et samarbeid, for eksempel samarbeid om felles beredskap ved naturkatastrofer, oversvømmelser og brann.

Videre kan et interkommunalt samarbeid opprettes for å styrke regionen, for eksempel ved å utvikle felles næringspolitikk for området eller fremme viktige saker som er felles for kommunene i samme område. Det kan være enklere å få gjennomslag overfor nasjonale myndigheter hvis flere kommuner eller fylkeskommuner står sammen. I tillegg kan et slikt politisk samarbeid gi de folkevalgte et nettverk på tvers av kommunegrensene, noe som kan føre til bedre relasjoner mellom kommunene.

Oppsummert er det mange grunner til å samarbeide på tvers av kommune- og fylkesgrenser.

Før nye samarbeid etableres, og ved drift, styring og kontroll av eksisterende samarbeid, er det likevel viktig å være klar over at det også kan være noen utfordringer med interkommunalt samarbeid.

Det kan for eksempel være krevende å sørge for tilstrekkelig samordning med andre tjenester eller oppgaver i kommunen. I tillegg kan samarbeid føre til redusert fysisk

² Brandtzæg, B. A. (2006) *Evaluering av forsøk med interkommunale barnevern*, Rapport nr 229, Telemarksforskning.

tilgjengelighet, eller at kan bli utfordrende å finne smidige, lokale løsninger.³ Tap av arbeidsplasser i kommunen, kan også være en uønsket effekt av samarbeid. Det er videre risiko for at ansvarsforholdene mellom samarbeidet og deltakerkommunene ikke er klare nok eller at det blir en ubalanse i maktforhold mellom deltakerkommunene. I noen tilfeller kan det oppleves som vanskelig eller tungvint å gjøre endringer eller ta viktige beslutninger i samarbeidet. Kommuner kan videre oppleve at de ikke har like god kontroll over kostnadsutviklingen eller at gevinsten ved samarbeidet ikke forsvarer kostnaden.

Slike utfordringer kan delvis motvirkes gjennom at kommunene avklarer hva som er formålet med samarbeidet, hvordan ansvarsforhold skal være og sørger for god styring og kontroll. I andre tilfeller kan det tenkes at det er best at oppgaven løses i kommunens egen driftsorganisasjon.

I mange tilfeller er det imidlertid ikke så relevant å stille spørsmål *om* kommunen skal være med i et interkommunale samarbeid, fordi det ikke er realistisk å ivareta oppgaven alene. Det sentrale spørsmålet er i stedet *hvordan* et samarbeid best kan organiseres og styres på en måte som ivaretar alle deltakerkommunenes og innbyggernes interesser.

2.5 Flere oppgaver i samme interkommunale samarbeid

Det er ingenting i veien for at de samme kommunene samarbeider om flere forskjellige oppgaver, organisert i ett interkommunalt samarbeid. For eksempel at to kommuner samarbeider både om brann- og redningsvesen og legevakt i samme vertskommunesamarbeid. Ved samarbeid om flere oppgaver, må samarbeidsavtalen i så fall omfatte alle de ulike oppgavene.

Det er også en forutsetning for å samle samarbeid om flere oppgaver i ett samarbeid at den valgte samarbeidsmodellen kan brukes for alle de ulike oppgavene. For eksempel følger det av kommuneloven at politisk samarbeid må skje i form av interkommunalt politisk råd, samtidig som denne samarbeidsmodellen ikke kan drive produksjon av tjenester. Politisk samarbeid og samarbeid om tjenester kan derfor ikke samles i ett interkommunalt samarbeid.

³ Dette var ett av flere funn i rapporten *Vertskommunesamarbeid om NAV-kontor*, [AFI-rapport 2022:10](#).

2.6 Samarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner

Kommuner og fylkeskommuner kan ha felles plikter, interesser og oppgaver. Både kommuner og fylkeskommuner skal for eksempel ha kontrollutvalgssekretariat, og de er begge forvaltningsorganer som kan ha felles behov for ulike administrative støttetjenester som arkiv, innkjøp, økonomi, lønnsutbetaling og IT-tjenester. Siden fylkeskommuner ofte har en større organisasjon enn mange kommuner, kan et samarbeid med fylkeskommunen om for eksempel administrative støttetjenester være gunstig for mindre kommuner som ikke har samme kapasitet. De kan også ha felles interesse i politikk- og næringsutviklingen i et større geografisk område, og de kan ha behov for eller interesse i å samarbeide om arealplanlegging eller om samferdsel i et område.

Interkommunalt politisk råd, kommunalt oppgavefelleskap, interkommunalt selskap, aksjeselskap, samvirkeforetak og forening, åpner for samarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner. Vertskommunesamarbeid etter kommuneloven kapittel 20 er derimot forbeholdt samarbeid mellom kommuner eller mellom fylkeskommuner (altså samarbeid på samme «nivå»).

2.7 Hvilke samarbeidsformer kan kommuner bruke?

2.7.1 Innledning

Dette kapitlet gir en oversikt over samarbeidsmodellene som er listet opp i kommuneloven og som kommunene kan benytte seg av. I tillegg har kapitlet en overordnet omtale av hvordan kommunene kan samarbeide på andre måter enn gjennom de lovfestede samarbeidsmodellene som listes opp i kommuneloven. Til slutt gjør vi kort rede for samarbeidsmodellene som er tatt ut av kommuneloven, og som derfor ikke lenger kan brukes.

2.7.2 Oversikt over samarbeidsmodellene

Kommuneloven § 17-1 lister opp de ulike samarbeidsmodellene for interkommunalt samarbeid. Når kommuner skal utføre felles oppgaver, har kommunene stor frihet til å velge hvordan de skal organisere samarbeidet, så lenge de er innenfor alternativene som nevnes i bestemmelsen.

Samarbeidsformene som er listet opp i kommuneloven er:

- interkommunalt politisk råd
- kommunalt oppgavefelleskap
- vertskommunesamarbeid
- interkommunalt selskap
- aksjeselskap
- samvirkeforetak
- forening

Disse organisasjonsformene er regulert i forskjellige lover. Kommuneloven regulerer tre ulike samarbeidsformer: interkommunalt politisk råd, kommunalt oppgavefelleskap og vertskommunesamarbeid. Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven) regulerer interkommunale selskaper (IKS).

Kommunene kan også samarbeide interkommunalt i organisasjonsformer som ikke er forbeholdt kommunene, slik som aksjeselskap, samvirkeforetak eller forening. Når disse selskapsformene benyttes, er det henholdsvis aksjeloven, samvirkeloven og den ulovfestede foreningsretten som regulerer virksomheten og kommunens styringsmuligheter.

Figur 2.2. gir en oversikt over lovfestede modeller for interkommunalt samarbeid. Samarbeidsmodellene er plassert ut fra hvor tett tilknytning de har til kommunen.

Figur 2.2 Lovfestede modeller for interkommunalt samarbeid



2.7.3 Når kan kommunene samarbeide på andre måter?

Det følger av kommuneloven § 17-1 at kommuner og fylkeskommuner kan utføre felles oppgaver gjennom et interkommunalt samarbeid, og at et slikt samarbeid skal foregå gjennom et interkommunalt politisk råd, kommunalt oppgavefelleskap, vertskommunesamarbeid, interkommunalt selskap, aksjeselskap, samvirkeforetak, en forening eller *på en annen måte som det er rettslig adgang til*.

Grensen for når kommunene kan organisere samarbeidet på *annen måte* enn etter de lovfestede samarbeidsmodellene som er listet opp i § 17-1 andre ledd, gir ikke ordlyden i loven fullt ut svar på. I forarbeidene står det at kommuner kan samarbeide på andre måter dersom lovgivningen åpner for det. Videre står det at kravet om å bruke organisasjonsformene bare gjelder i tilfeller hvor kommunene sammen skal stå for *utførelsen av en felles oppgave*.⁴

De klare tilfellene er der sektorlovgivningen som gjelder for det aktuelle fag- eller tjenesteområdet, åpner for samarbeid på andre måter. Et eksempel på det er brann- og eksplosjonsvernloven § 9 tredje ledd. Et annet eksempel er interkommunalt plansamarbeid etter plan- og bygningsloven kapittel 9. Om det foreligger sektorlovgivning som regulerer interkommunalt samarbeid må vurderes for det enkelte samarbeidet. I kapittel 2.8 er forholdet til sektorlover nærmere omtalt.

Utover disse tilfellene må det vurderes konkret om kommunene kan samarbeide på andre måter enn etter organisasjonsformene som er listet opp i § 17-1 andre ledd.

Faglige nettverk og liknende på tvers av kommunene, der administrasjonen eller de folkevalgte møtes for å diskutere og dele erfaringer, eller driver kompetansebygging og opplæring, kan være eksempler på slike samarbeid. Et annet eksempel kan være samlokalisering av fagmiljøer der de ansatte jobber på samme sted, men for hver sin kommune, eller at administrasjonene samarbeider om å utrede spørsmål som er av felles interesse for begge kommunene. I slike tilfeller kan det være tilstrekkelig at samarbeidet for eksempel forankres gjennom en avtale mellom kommunene.

Dersom samarbeidet skal *styres av et folkevalgt organ*, må kommunene velge mellom samarbeidsformene vertskommunesamarbeid med felles folkevalgte nemnd, interkommunalt politisk råd eller kommunalt oppgavefelleskap. Det er fordi det ikke kan opprettes andre folkevalgte organer enn de som er angitt i kommuneloven § 5-1 andre ledd.⁵ Bakgrunnen for dette er blant annet at kommunene ikke skal kunne organisere seg vekk fra reglene som gjelder for folkevalgte organer i kommuneloven ved å lage ordninger utenfor loven.

⁴ Se Prop. 46 L (2017–2018) merknad til § 17-1 side 397.

⁵ Se Prop. 46 L (2017–2018) merknad til § 5-1 side 358.

2.7.4 Kort om tidligere samarbeidsmodeller etter kommuneloven

Kommuneloven har tidligere regulert andre samarbeidsformer enn de som i dag er listet opp i § 17-1 andre ledd. Disse er tatt ut av kommuneloven, og kan ikke lenger brukes. Under gis en oversikt over disse samarbeidsmodellene.

§ 27-styrer og regionråd

Kommuneloven (1992) la til rette for samarbeid om driftsoppgaver gjennom såkalte § 27-styrer. Dette var en samarbeidsmodell som stilte få krav til hvordan samarbeidet skulle organiseres. Samarbeidsmodellen fastsatte overordnede rammer for samarbeid gjennom et felles styre. Styret kunne gis myndighet til å treffe avgjørelser om virksomhetens drift og organisering. Ut over minimumskravene, hadde kommunene valgfrihet. Det var også valgfritt om samarbeidet ble organisert som et eget rettssubjekt eller ikke.

§ 27-styrer må være omdannet til en lovlig samarbeidsform senest fire år etter at kommuneloven (2018) trådte i kraft. Loven trådte i kraft fra det konstituerende møtet i kommunestyret og fylkesting høsten 2019, som skal holdes innen utgangen av oktober måned. Det vil si at fra november 2023 vil ikke § 27-styrer lenger være en lovlig samarbeidsform i kommunene.

Før kommuneloven (2018) fantes det ingen egen samarbeidsmodell for de såkalte *regionrådene*. Disse var organisert som § 27-styrer, gjennom interkommunale selskaper (IKS) eller på andre måter. Kommuneloven (2018) slår fast at slike samarbeid nå skal skje gjennom den lovfestede samarbeidsmodellen interkommunalt politisk råd. Litt forenklet kan vi si at kommunalt oppgavefelleskap og interkommunalt politisk råd samlet skal erstatte de tidligere § 27-styrene fra 1992-loven og de uregulerte regionrådene.

Samkommune

I 2012 ble regler om *samkommune* innført i kommuneloven. Samkommune var rettet mot samarbeid om myndighetsoppgaver, og var ment for mer omfattende, formalisert og forpliktende samarbeid om flere oppgaver enn etter vertskommunemodellen. Samkommunemodellen ble avviklet i forbindelse med regjeringen Solbergs kommunereform. De siste samkommunene måtte være avviklet innen 1. januar 2020.

2.8 Forholdet til sektorlover

Reglene om interkommunalt samarbeid i kommuneloven gjelder i utgangspunktet som alminnelige regler og rammer for all organisering av virksomhet i interkommunalt samarbeid. Det finnes likevel regler i sektorlovgivningen som både utvider og innskrenker kommunenes organisasjonsfrihet. Kommuner må derfor være oppmerksom på begrensingene og mulighetene som både følger av det alminnelige regelverket om interkommunalt samarbeid i kommuneloven, og regelverket som kan følge av sektorlovgivningen.

Med sektorlov, også kalt særlov, menes i denne sammenhengen lover som regulerer en sektor, område, bransje eller et tjenesteområde. Eksempler er lover som regulerer kommunens ansvar for helse- og omsorgstjenesten, barnehager, integrering, planarbeid, kommunal beredskap mot akutt forurensning eller vann og avløp.

Når særlovene har egne regler om organisering, saksbehandling, kompetanseforhold og beslutningsprosesser, må disse tolkes i lys av kommunelovens alminnelige regler. Hvis en særlov har bestemmelser om organisering av interkommunalt samarbeid, er utgangspunktet at disse særbestemmelsene ved motstrid går foran kommunelovens bestemmelser.

Der kommuneloven eller særlovene uttrykkelig legger kompetanse til for eksempel «kommunestyret selv» eller til «formannskapet selv», vil det si at denne kompetansen ikke kan delegeres til andre, heller ikke til interkommunale samarbeid. Slike delegeringssperre er begrunnet i at beslutningen det er tale om er av en slik karakter, eller har en slik betydning, at den er forbeholdt organet som utpekes i loven.

Mange av disse delegeringssperrene er markert i loven med at organet *selv* har myndighet eller plikt til å treffe en type beslutning. Et eksempel på en slik delegeringssperre er at det er kommunestyret selv som skal vedta årsbudsjettet og årsregnskapet, jf. kommuneloven § 14-2.

Sektorlovgivningen kan i noen tilfeller stille særlige krav eller vilkår til organiseringen av bestemte oppgaver eller tjenester. Eksempler på dette er at barnevernstjenesten skal ha en leder og at kommunen skal en eller flere kommuneleger, som skal utføre visse oppgaver som følger av lov. Slike krav er ikke i seg selv til hinder for et interkommunalt samarbeid om barnevern eller kommunelegefunksjonen, men det er viktig å innrette

samarbeidet slik at kravene følges.⁶ Dette kan for eksempel gjøres gjennom vertskommunesamarbeid, hvor kommunedirektøren i vertskommunen instrueres til å peke ut en kommunelege eller en leder for barnevernstjenesten, som er felles for alle kommunene i samarbeidet.

Det finnes få regler i særlovgivningen som direkte begrenser hvordan et interkommunalt samarbeid kan organiseres. Hvorvidt særlov begrenser organisasjonsfriheten, må imidlertid bero på en konkret tolkning av den enkelte loven.

Det finnes ellers noen få eksempler på at det i særlov er krav om at kommunene samarbeider, se kapittel 2.10 om dette.

Særlovene hjemler ikke bare skranker for og pålegg om interkommunalt samarbeid. I noen tilfeller utvider den også adgangen til å organisere virksomhet i interkommunale samarbeid.⁷

Det er ellers viktig å merke seg at reglene for offentlige anskaffelser vil kunne ha betydning for hvordan kommunene kan avtale at de skal utføre oppgaver og yte tjenester for hverandre. Reglene om statsstøtte kan også sette begrensninger for hvordan kommuner kan organisere og finansiere et interkommunalt samarbeid, dersom samarbeidet (blant annet) skal drive økonomisk aktivitet. Se kapittel 4 om dette.

2.9 Kommunen beholder ansvaret ved samarbeid

Kommunen står ansvarlig for at innbyggerne får de tjenester de har krav på, både når det er kommunen som selv løser oppgavene, og når oppgaveløsningen er lagt til interkommunale samarbeidsorganer. Kommunen beholder også ansvaret for å oppfylle alle lovkrav, selv om kommunen velger å løse den gjennom interkommunalt samarbeid. Kommunen kan ikke delegere seg bort fra eller organisere seg bort fra ansvaret sitt.

⁶ For kommunelege følger det direkte av folkehelseloven § 27 og helse- og omsorgstjenesteloven § 5-5 at kommunene kan samarbeide om ansettelse av kommunelege.

⁷ Et eksempel på dette er brann- og eksplosjonsvernloven § 9 tredje ledd.

2.10 Hovedregelen er at samarbeid er frivillig

I Norge er interkommunalt samarbeid som en klar hovedregel frivillig. Frivillighet innebærer at alle deltakerkommunene må være enige om å inngå samarbeidet, og på hvilke vilkår dette skal skje. Dette er i tråd med prinsippet om det kommunale selvstyret, som blant annet innebærer at kommuner er egne rettssubjekter som tar avgjørelser på eget initiativ og ansvar, se kommuneloven § 2-1.

Krav om å inngå interkommunalt samarbeid på noen områder

Selv om utgangspunktet er frivillighet, finnes det unntaksvis krav i særlovgivningen om at kommuner skal inngå interkommunalt samarbeid, eller at staten kan pålegge samarbeid. Krav om interkommunalt samarbeid er typisk begrunnet i at det ut fra faglige vurderinger er nødvendig at oppgaver løses på tvers av kommuneinndelingen. Et eksempel på dette er at kommunen skal delta i interkommunalt samarbeid om beredskap mot akutt forurensning, se forskrift om kommunal beredskap mot akutt forurensning § 7 første ledd.

Andre eksempler finnes i plan- og bygningsloven §§ 9-1 og 9-5, helse- og omsorgstjenesteloven § 6-6, folkehelseloven § 26, brann- og eksplosjonsvernloven §§ 15 og 16 og forurensningsloven § 44. Noen av hjemlene er «sikkerhetsventiler», som bare kan brukes når det er påkrevd fordi en kommune har utfordringer med å oppfylle lovkrav eller det foreligger andre særskilte utfordringer.

3 Overordnet om de ulike samarbeidsmodellene

3.1 Innledning

Kommuneloven § 17-1 lister opp hva som er lovlige samarbeidsformer for interkommunalt samarbeid. Kommunene har stor frihet til å velge hvordan de skal organisere samarbeidet, så lenge de er innenfor alternativene som er nevnt i bestemmelsen.

Selv om kommunene har stort handlingsrom, er det viktig å være klar over at det er noen rettslige begrensninger, som gjør at en samarbeidsmodell kan være utelukket for en viss type oppgaveløsning. Det er også noen samarbeidsformer som vil kunne egne seg bedre enn andre, avhengig av hva slags samarbeid og oppgaver det er tale om.

I dette kapitlet gir vi veiledning om noen sentrale forskjeller og likheter mellom samarbeidsformene interkommunalt politisk råd (IPR), kommunalt oppgavefelleskap (KO), vertskommunesamarbeid, interkommunalt selskap (IKS), aksjeselskap og samvirkeforetak.

3.2 Hva kjennetegner de ulike samarbeidsmodellene?

3.2.1 Innledning

I dette kapitlet gjør vi rede for særtrekk ved de ulike samarbeidsmodellene. Dette er ment som en overordnet oversikt. Vi har lagt vekt på å få fram viktige kjennetegn, og synliggjøre forskjeller og likheter.

Departementet har også utarbeidet en sammenstilling av de vanligste lovregulerte samarbeidsformene i en tabell. Tabellen viser hvilke oppgaver samarbeidsmodellene ofte egner seg til og andre sentrale forhold. Oversikten ligger her: [Oversikt over ulike samarbeidsmodeller - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

3.2.2 Interkommunalt politisk råd (IPR)

Interkommunalt politisk råd (IPR) reguleres av kommuneloven kapittel 18. Samarbeidsmodellen er spesielt utviklet for politisk samarbeid om generelle samfunnsproblemer som er av felles interesse for de kommunene og fylkeskommunene som er med i samarbeidet. Interkommunalt politisk råd skal ikke produsere tjenester, men være et samarbeidsforum. Slike «rent politiske» samarbeid, skal organiseres som et IPR, og det kan ikke brukes en annen organisasjonsform til denne typen samarbeid.

Et IPR kan for eksempel ha som oppgave å avgi høringsuttalelser om forhold som berører det geografiske området som dekkes av kommunene/fylkeskommunene som er med, utvikle politikk for området og gi tilskudd for å stimulere til utvikling innen nærmere bestemte områder. Videre kan interkommunale politiske råd brukes når kommunene i fellesskap ønsker å utvikle en region, for eksempel ved areal- og transportplanlegging. Et IPR kan også brukes som et strategisk organ for utviklingen av interkommunalt samarbeid mellom kommunene. Både kommuner og fylkeskommuner kan være deltakere i det samme interkommunale politiske rådet.

Deltakerkommunene kan selv velge om et interkommunalt politisk råd skal være et eget rettssubjekt. Dette reguleres i samarbeidsavtalen, som er det dokumentet som legger grunnlaget for samarbeidet.

Et interkommunalt politisk råd styres av et representantskap med representanter fra alle kommunene. Utover dette står rådet nokså fritt til å bestemme hvordan samarbeidet skal organiseres. De kan både velge *om* det skal opprettes andre styringsorganer enn representantskapet og eventuelt hvilke oppgaver og myndighet styringsorganene skal ha.

Representantskapet og eventuelle underordnede styringsorganer er folkevalgte organer, og reglene i kommuneloven om folkevalgte organer gjelder for disse.

I denne samarbeidsmodellen har deltakerkommunene ubegrenset økonomisk ansvar for sin andel av rådets forpliktelser overfor kreditorer. Samarbeidsformen egner seg derfor ikke for virksomhet som er utsatt for økonomisk risiko. Det gjelder uavhengig av om samarbeidet er organisert som et eget rettssubjekt.

Kapittel 6 har mer veiledning om interkommunalt politisk råd.

3.2.3 Kommunalt oppgavefelleskap (KO)

Kommunalt oppgavefelleskap reguleres av kommuneloven kapittel 19. Denne samarbeidsmodellen kan brukes for ulike typer oppgaver og tjenester, både for lovpålagte oppgaver og oppgaver som kommunene ikke er pålagt å gjøre. Eksempler er samarbeid om administrative støttetjenester som regnskap, HR og IKT, kontrollutvalgssekretariat, plankontor, kulturvirksomhet, friluftsråd og innkjøpssamarbeid. Et kommunalt oppgavefelleskap kan ikke gis myndighet til å treffe enkeltvedtak, unntatt om interne forhold i samarbeidet og tilskuddsordninger.

Det er likevel anledning til å bruke kommunalt oppgavefelleskap ved samarbeid om individrettede tjenester, for eksempel PP-tjenester. Siden individrettede tjenester kan innebære at det fattes enkeltvedtak, som kommunalt oppgavefelleskap ikke kan gjøre, er vertskommunesamarbeid likevel vanligvis bedre egnet. Tjenesten kan imidlertid organiseres slik at det er deltakerkommunen som fatter eventuelle enkeltvedtak knyttet til tjenesten, og at det kommunale oppgavefelleskapet har andre oppgaver, for eksempel utredning, rådgivning, informasjon og opplæring.

Kommunalt oppgavefelleskap er særlig beregnet på samarbeid *om mindre omfattende oppgaver*. Dette følger av at det er en organisasjonsform hvor kun de mest sentrale forholdene som gjelder virksomheten i samarbeidet er regulert. Det er dermed mindre detaljerte lovkrav til samarbeidet sammenlignet med noen andre samarbeidsformer. Det er likevel ingen hindringer i loven for at oppgavefelleskap også kan brukes for mer

omfattende eller sammensatt samarbeid. Men ved omfattende samarbeid om produksjon av tjenester, vil det ofte være behov for mer regulering enn minimumskravene i kommuneloven, blant annet for å forhindre uenighet mellom deltakerne. Da er ofte vertskommunesamarbeid mer aktuelt, eller interkommunale selskap (IKS), fordi IKS-loven er en mer gjennomregulert organisasjonsform.

Dersom kommunene ønsker å regulere flere forhold i oppgavefellesskapets samarbeidsavtale, er det anledning til det, så lenge reguleringen er innenfor lovkravene som gjelder for kommunalt oppgavefellesskap. Kommunene kan dermed vedta regler som er tilpasset det enkelte samarbeidets innretning og behov.

Både kommuner og fylkeskommuner kan være deltakere i det samme oppgavefellesskapet. Deltakerkommunene velger selv om et kommunalt oppgavefellesskap skal være et eget rettssubjekt. Dette reguleres i samarbeidsavtalen, som er det dokumentet som legger grunnlaget for samarbeidet.

Samarbeidet styres av et representantskap med representanter fra alle kommunene. Utover dette står oppgavefellesskapet nokså fritt til å bestemme hvordan samarbeidet skal organiseres. De kan både velge *om* det skal opprettes andre styringsorganer enn representantskapet og eventuelt hvilke oppgaver og myndighet styringsorganene skal ha. Til sammenligning stiller IKS-loven krav om at det *skal* opprettes et styre og at det *skal* være en daglig leder. I tillegg er det krav i IKS-loven om en funksjonsdeling mellom organet som skal ivareta kommuneinteressen (representantskapet) og organet som skal ivareta interessene til samarbeidet (styret), som ikke finnes på samme måte for oppgavefellesskap.

Representantskapet og eventuelle underordnede styringsorganer er folkevalgte organer, og reglene i kommuneloven om folkevalgte organer gjelder for disse.

I et kommunalt oppgavefellesskap har kommunene ubegrenset økonomisk ansvar for sin andel av samarbeidets forpliktelser overfor kreditorer. Samarbeidsformen egner seg derfor ikke for virksomhet som er utsatt for økonomisk risiko. Det gjelder uavhengig av om samarbeidet er organisert som et eget rettssubjekt.

Kapittel 6 har mer veiledning om kommunalt oppgavefellesskap.

3.2.4 Vertskommunesamarbeid

Vertskommunesamarbeid reguleres av kommuneloven kapittel 20. Et vertskommunesamarbeid innebærer at en kommune (samarbeidskommunen) overlater oppgaver eller delegerer myndighet til en annen kommune (vertskommunen). Et hovedformål med vertskommunemodellen er å legge til rette for interkommunalt samarbeid om lovpålagte og mer individrettede tjenester. Vertskommunemodellen gir en *generell* adgang til å delegerer myndighet til å treffe enkeltvedtak eller vedta forskrift til vertskommunen. Vertskommunesamarbeid er derfor ofte den aktuelle samarbeidsformen ved oppgaver der det skal fattes enkeltvedtak.

Samarbeidsmodellen brukes typisk ved samarbeid om oppgaver som innebærer myndighetsutøvelse, for eksempel individrettede tjenester som barnevern, sosiale tjenester eller helsetjenester. Vertskommunesamarbeid kan også være en aktuell samarbeidsform for andre tjenester og oppgaver, slik som legevakt, krisesenter, brann- og redningstjeneste, byggesaksbehandling, jord- og skogbruksforvaltning, landbrukskontor og kulturskole.

Vertskommunesamarbeid kan inngås mellom kommuner eller mellom fylkeskommuner. En fylkeskommune kan imidlertid ikke være vertskommune for en kommune, og en kommune kan ikke være vertskommune for en fylkeskommune.

Et slikt samarbeid er ikke et eget rettssubjekt, men organisatorisk en del av vertskommunens virksomhet. Det skal inngås en samarbeidsavtale mellom deltakerkommunene som legger grunnlaget for samarbeidet.

Samarbeidsformen er godt egnet for oppgaver som krever spesialisert kompetanse. Vertskommunesamarbeid kan gjøre det mulig å etablere enheter og fagmiljøer som er større og mer bærekraftige enn det som er mulig for kommuner hver for seg. Vertskommunesamarbeid er også egnet for sammensatte samarbeid som omfatter flere tjenesteområder eller flere deltakerkommuner.

Vertskommunesamarbeid er ikke tiltenkt områder av mer forretningsmessig eller administrativ art, men loven avgrensner ikke mot dette. Vanligvis er likevel andre samarbeidsmodeller mer egnet, for eksempel kommunalt oppgavefelleskap, interkommunalt selskap eller aksjeselskap.

I vertskommunesamarbeid er styringsmulighetene ulike for deltakerkommunene. Det er *vertskommunen* som har ansvar for å løse oppgavene kommunene samarbeider om,

og arbeidet inngår i kommunens organisasjon. Dette gjør at vertskommunen har stor innflytelse over aktivitetene i samarbeidet, på lik linje med andre oppgaver i kommunen. *Samarbeidskommunen* har ikke samme mulighet for tett oppfølging av oppgavene. Samarbeidskommunen har likevel flere styrings- og kontrollmuligheter som gjør at den kan gripe inn og ivareta egne interesser, blant annet kan den gi instruks om hvordan delegert myndighet skal utøves og omgjøre vedtak vertskommunen har fattet på vegne av samarbeidskommunen.

I denne modellen har vertskommunen ubegrenset ansvar for samarbeidets økonomiske forpliktelser overfor kreditorer, på samme måte som for annen virksomhet i kommunen. Det er fordi samarbeidet er en del av vertskommunen som rettssubjekt. Det skal framgå av samarbeidsavtalen hvordan vertskommunen skal kompenseres for utgifter og oppgaver som gjøres på vegne av de(n) andre kommunen(e).

To modeller for vertskommunesamarbeid

Kommuneloven skiller mellom to ulike modeller for vertskommunesamarbeid: administrativt vertskommunesamarbeid og vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd. Administrativt vertskommunesamarbeid er mye brukt og godt kjent i kommunene. Vertskommunesamarbeid med nemnd er derimot svært lite brukt, og det er derfor begrenset erfaring med denne typen samarbeid.

Vertskommunesamarbeid med nemnd innebærer at samarbeidet styres gjennom et folkevalgt organ med representanter fra alle deltakerkommunene. Dersom deltakerkommunene ønsker å delegere beslutningsmyndighet i saker av *prinsipiell betydning*, må kommunene opprette en felles folkevalgt nemnd til å ta slike avgjørelser. Reglene i kommuneloven om folkevalgte organer gjelder for nemnda.

Administrativt vertskommunesamarbeid kan brukes i tilfeller hvor det ikke er nødvendig å delegere myndighet til å fatte vedtak i saker av prinsipiell betydning. Å inngå et administrativt vertskommunesamarbeid innebærer at samarbeidskommunen overlater til vertskommunens administrasjon å utføre oppgavene eller fatte vedtak på vegne av samarbeidskommunene, i de typene saker som inngår i samarbeidsavtalen. I denne modellen det ingen organisatorisk overbygning i form av et felles folkevalgt organ. Den er derfor ikke tilpasset samarbeid hvor det er behov for politisk behandling av sakene. Samarbeidsmodellen er egnet for samarbeidsområder som er mer regelstyrte og som krever særskilt kompetanse. Vertskommunen kan delegeres myndighet i alle de samme

typene saker som enhver kommune ellers kan delegere internt i kommunen til kommunedirektøren.

Kapittel 5 har mer veiledning om vertskommunesamarbeid.

3.2.5 Interkommunalt selskap (IKS)

Denne samarbeidsformen reguleres av lov om interkommunale selskaper (IKS-loven). Et IKS er alltid et selvstendig rettssubjekt, og styres gjennom et representantskap med representanter fra alle deltakerkommunene. Et IKS skal også ha et styre og en daglig leder. Det er bare er kommuner, fylkeskommuner og interkommunale selskap som kan være deltakere i et IKS. Selskapsavtalen mellom deltakerkommunene legger grunnlaget for samarbeidet.

IKS er en samarbeidsform som bygger på selskapsrettslige prinsipper, men som samtidig tar høyde for særtrekk ved kommunal sektor. IKS kan egne seg for kommunal næringsvirksomhet, og for en rekke ulike former for oppgaver og tjenester, både lovpålagte og ikke lovpålagte. IKS kan brukes innenfor mange ulike områder av kommunens virksomhet, og benyttes innen tekniske tjenester som vann og avløp, IT-tjenester og andre administrative tjenester, revisjon, kontrollutvalgssekretariat, brann- og redningstjeneste, legevakt, krisesenter, havnevirksomhet og kulturvirksomhet.

IKS kan også være aktuell ved individrettete tjenester. Men for at IKS skal kunne fatte enkeltvedtak, kreves det at lovgivningen innenfor den aktuelle sektoren åpner for det.

I likhet med vertskommunesamarbeid er IKS vanligvis godt egnet ved større oppgaver som krever spesialisert kompetanse, og ved mer sammensatte samarbeid. IKS kan også være en egnet modell dersom det er mange kommuner som skal delta i samarbeidet. Dette fordi IKS-loven regulerer en rekke forhold ved samarbeidet. Dermed unngår man usikkerhet om juridiske forhold, og setter samarbeidet inn i en fastlagt ramme.

Representantskapet er øverste myndighet i et IKS. Behandling i representantskapet er obligatorisk for enkelte viktige saker, slik som fastsettelse av regnskap, budsjett og økonomiplan, og vedtak om salg eller pantsettelse av fast eiendom eller andre eiendeler som er av vesentlig betydning for selskapet eller en eller flere av deltakerne.

Representantskapet er ikke et folkevalgt organ. Representantskapet reguleres av IKS-loven, og ikke reglene om folkevalgte organer i kommuneloven. Når det gjelder møteoffentlighet, gjelder kommunelovens regler tilsvarende for

representantskapsmøter i et IKS, så lenge det interkommunale selskapet er omfattet av offentlighetsloven.⁸

IKS er en selskapsform som er ment å balansere mellom behovet for politisk kontroll for deltakerkommunene og hensynet til frihet for ledelsen i selskapet. IKS-loven inneholder derfor enkelte regler som skal gi kommunestyret noe større politisk kontroll over foretaket sammenlignet med andre selskapsformer. For eksempel må noen sentrale endringer i selskapsavtalen vedtas av kommunestyret i hver enkelt deltakerkommune, se IKS-loven § 4.

Et annet viktig kjennetegn ved IKS, er at deltakerkommunene har ubegrenset økonomisk ansvar for sin andel av selskapets forpliktelser overfor kreditorer. Selskapsformen er derfor ikke egnet for virksomhet som er utsatt for økonomisk risiko. Selskapet kan heller ikke gå konkurs. Det er fordi konkurs vil ikke ha noen reell hensikt, da det ubegrensede deltakeransvaret likevel sikrer at kreditor får dekket sine fordringer. Dette er sentrale forskjeller fra aksjeselskaper og samvirkeforetak, der deltakerne har begrenset økonomisk ansvar for selskapets forpliktelser, og selskapet kan gå konkurs.

3.2.6 Aksjeselskap (AS)

Kommuner kan i fellesskap eie et aksjeselskap (AS), og utøve felles oppgaver gjennom selskapet. Private aktører eller staten kan også være eiere av selskapet. Aksjeselskaper er selvstendige rettssubjekter, og reguleres av lov om aksjeselskaper (aksjeloven). Loven regulerer en rekke forhold ved selskapet, blant annet om stiftelsesgrunnlaget, generalforsamlingen, selskapets ledelse, utdeling av utbytte, uttreden og oppløsning.

Samarbeidsformen benyttes typisk ved forretningsmessig virksomhet, og virksomhet der formålet er å oppnå avkastning. Dersom samarbeidet mellom kommunene omfatter virksomhet som skal tilby varer eller tjenester i et marked, kan denne selskapsformen være en hensiktsmessig måte å organisere samarbeidet på.

I et aksjeselskap har eierne begrenset økonomisk ansvar for selskapets forpliktelser, og selskapet kan gå konkurs. Det innebærer at kreditorer ikke kan kreve dekning for

⁸ Reglene ble vedtatt av Stortinget 2. juni 2023, og trer i kraft 1. januar 2024, se Prop. 61 L (2022–2023).

selskapets forpliktelser hos eierne (kommunene). Aksjeselskap er derfor en egnet samarbeidsform dersom virksomheten i det aktuelle samarbeidet vil kunne være utsatt for økonomisk risiko.

I denne samarbeidsformen eier hver kommune en andel av aksjene i selskapet. Selskapets øverste styringsorgan er generalforsamlingen, som består av aksjeeierne eller deres fullmektiger. Et aksjeselskap skal også ha et styre som forvalter selskapet. Videre kan selskapet ha en daglig leder, som står for den daglige ledelsen av selskapets virksomhet.

Hver aksje gir som hovedregel en stemme på generalforsamlingen. Det innebærer at den enkelte kommunes innflytelse på generalforsamlingen er avhengig av hvor stor andel aksjer kommunen har i selskapet. Aksjeloven krever at noen sentrale beslutninger tas av generalforsamlingen. Dette gjelder blant annet godkjenning av årsregnskap og årsberetning, utbetaling av utbytte, endringer i aksjekapitalen, fusjon, fisjon og vedtektsendringer. Det kan reguleres i selskapets vedtekter at flere beslutninger enn det aksjeloven angir, skal tas i generalforsamlingen. På den måten kan man tilpasse ønsket balanse mellom ledelsens handlefrihet mot kommunenes behov for eierstyring.

3.2.7 Samvirkeforetak (SA)

Kommuner kan i fellesskap stifte et samvirkeforetak. Et samvirkeforetak er et eget rettssubjekt, og reguleres av lov om samvirkeforetak (samvirkelova). Et samvirkeforetak kan stiftes av minst to personer og må alltid ha minst to medlemmer. Med *personer* menes også juridiske personer som kommuner, fylkeskommuner og selskaper.

Hovedformålet med organisasjonsformen er å fremme «dei økonomiske interessene til medlemmene gjennom deira deltaking i verksemda som avtakarar, leverandørar eller på annan liknande måte», se samvirkelova § 1. Dette innebærer at foretaket skal drive økonomisk virksomhet, og medlemmene skal motta en ytelse fra foretaket som har en økonomisk verdi. Typisk for samvirkeforetak er at medlemmene også er foretakets avtaleparter.

Det er ikke et krav om at virksomheten må være egnet til å gi overskudd. Formålet med et samvirkeforetak er ikke å oppnå størst mulig avkastning på investert kapital, men å ivareta medlemmenes interesser som etterspørre eller tilbyder av varer eller tjenester. Denne samarbeidsformen kan derfor egne seg ved samarbeid om økonomisk aktivitet som innebærer å tilby varer eller tjenester, der kommunene normalt er den største

kunde- eller brukergruppen. Det kan i prinsippet dreie seg om avsetning eller forsyning av alle slags varer eller tjenester. Formålet er å dekke medlemmenes felles ønsker og behov.

Et samvirkeforetak skal ha et styre, som forvalter foretaket i tråd med vedtektene. Det skal også en daglig leder, såfremt ikke vedtektene sier noe annet.

Samvirkemodellen bygger på prinsippet om frivillig og åpent medlemskap, noe som innebærer at andre enn kommunene (både fysiske og juridiske personer) har rett til å bli medlem av et samvirkeforetak så lenge de kan få sine økonomiske interesser ivaretatt av foretaket. Medlemskap til andre kan imidlertid begrenses gjennom vedtektene dersom det foreligger «saklig grunn for det». Det er styret som avgjør søknader om medlemskap. Prinsippet om frivillig og åpent medlemskap innebærer også at medlemmene kan melde seg ut av foretaket med en oppsigelsesfrist som ikke kan settes lengre enn tre måneder.

Medlemmene har begrenset ansvar i denne selskapsformen, det vil si at kreditorer ikke kan kreve dekning for selskapets forpliktelser hos medlemmene (kommunene). Videre kan foretaket gå konkurs. Samvirkeforetak er derfor en egnet samarbeidsform dersom virksomheten i det aktuelle samarbeidet vil kunne være utsatt for økonomisk risiko.

I samvirkeforetak skal alle eierne behandles likt og som hovedregel ha samme innflytelse. Hovedregelen er derfor at alle medlemmene har én stemme på årsmøtet. Årsmøtet kan endre foretakets vedtekter med to tredjedeler av de avgitte stemmene, med mindre vedtektene setter strengere vedtakskrav. Noen endringer krever imidlertid tilslutning fra minst fire femdelers av de avgitte stemmene.⁹

3.2.8 Foreninger

Forening er med i opplistingen av hvilke samarbeidsmodeller kommunene kan bruke til å organisere interkommunalt samarbeid i kommuneloven § 17-1. Som medlem i en

⁹ For mer informasjon om organisering av interkommunalt samarbeid gjennom samvirkeforetak, se *Samvirkeforetak for kommuner. En vurdering av om samvirkeforetak kan være en aktuell organisasjonsform når kommuner skal drive en virksomhet i samarbeid med andre*, KS advokatene (2014).

forening vil kommunen normalt være med på å vedta vedtekter for foreningen og velge medlemmer til styret eller annet styringsorgan, men kommunen har få eller ingen direkte styringsmuligheter overfor foreninger utover dette. En forening er en selveiende, frivillig sammenslutning av medlemmer som skal fremme ett eller flere bestemte formål (for eksempel et ideelt eller politisk formål). Rettsforholdene til foreninger er ikke regulert i lov, men skal følge ulovfestede foreningsrettslige prinsipper. Medlemmer av foreninger er ikke ansvarlig for gjeld og kan ikke få utbetalt overskudd/formue.

3.3 Hvilke samarbeidsmodeller kan fatte enkeltvedtak eller vedta forskrift?

3.3.1 Innledning

Kommunen ivaretar mange lovpålagte oppgaver. Dette kan enten være oppgaver som er lagt til kommunen som forvaltningsorgan (kommuneplikt) eller oppgaver kommunen har på lik linje med andre (aktørplikt). Mange slike lovpålagte oppgaver krever at det utøves offentlig myndighet. Med offentlig myndighetsutøvelse menes i denne sammenhengen å fatte enkeltvedtak eller forskrift, jf. forvaltningsloven § 2.

Dersom kommunene ønsker at et samarbeid skal ivareta lovpålagte oppgaver, hvor det å fatte enkeltvedtak eller vedta forskrift skal være en del av virksomheten, er det ikke fritt fram i valg av samarbeidsform. Dette kapitlet beskriver hvilke samarbeidsformer som kan få myndighet til å fatte enkeltvedtak, hvordan myndighet kan delegeres og hva som gjelder hvis loven ikke åpner for at samarbeidet selv kan fatte enkeltvedtak.

Vi presiserer at dette kapitlet ikke dreier seg om muligheten til å delegere vedtaksmyndighet i saker som *ikke* gjelder lovpålagte oppgaver. Et typisk eksempel på enkeltvedtak som ikke nødvendigvis følger av en lovpålagt oppgave, er tilskuddsordninger. I slike tilfeller har kommuner i utgangspunktet en generell adgang til å delegere myndighet til å fatte enkeltvedtak og vedta forskrifter til interkommunale samarbeid, så lenge saken ikke har prinsipiell betydning. Dette reguleres av kommuneloven § 5-4 andre ledd.

3.3.2 Vertskommunesamarbeid gir en generell hjemmel

Vertskommunemodellen gir en generell hjemmel til å inngå interkommunalt samarbeid om lovpålagte oppgaver, hvor det å fatte enkeltvedtak eller vedta forskrift skal være en

del av virksomheten. Se kommuneloven § 20-1 som slår fast at vertskommunesamarbeid kan delegeres myndighet til å fatte enkeltvedtak eller vedta forskrift. Det er likevel viktig å være klar over at det *kan* finnes regler i særlov som hindrer samarbeid om offentlig myndighetsutøvelse, også ved vertskommunesamarbeid. Blant annet kan det finnes delegeringssperrer som gjør at myndigheten ikke kan delegeres, se kapittel 2.8 om dette.

3.3.3 Andre samarbeidsmodeller krever at særlov åpner for det

For at det skal være adgang til å delegerer myndighet til å fatte enkeltvedtak eller forskrift i saker som gjelder lovpålagte oppgaver til andre samarbeidsformer enn vertskommunesamarbeid, må særlovgivingen åpne for det, jf. kommuneloven § 5-4 første ledd.¹⁰ Med *særlovgivning* menes den lovgivningen som gjelder for det aktuelle tjeneste- eller fagområdet. Om særlovgivningen åpner for at vedtaksmyndighet kan delegeres, avgjøres etter en tolkning i tråd med alminnelige rettskildeprinsipper.

I noen tilfeller finnes det uttrykkelige lovbestemmelser som sier at det er adgang til å delegerer.¹¹ Det er imidlertid ikke et krav at det må finnes en *eksplisitt* lovbestemmelse.¹² Det kan for eksempel være tilstrekkelig at forarbeidene klargjør at det er adgang til å delegerer vedtaksmyndighet. Samarbeid om barnehage er et eksempel på dette, hvor det forutsettes i forarbeidene at myndighetsutøvelse etter barnehageloven kan

¹⁰ Kommuneloven § 5-4 regulerer kommunestyrets myndighet til å delegerer *myndighet til å fatte vedtak* ut av kommunen, til andre rettssubjekter. Dette kapitlet dreier seg om myndighet å fatte enkeltvedtak, men det er viktig å være klar over at vedtaksbegrepet omfatter mer enn enkeltvedtak etter forvaltningsloven (se forklaring av vedtaksbegrepet i kapittel 7). At bestemmelsen dreier seg om vedtaksmyndighet, betyr at faktiske handlinger som utførelse av oppgaver eller tjenester faller utenfor det som reguleres i bestemmelsen.

¹¹ Eksempler på dette er folkehelseloven § 9 første ledd og havne- og farvannsloven § 4 første ledd.

¹² Dette er presisert i forarbeidene til kommuneloven, se Prop. 46 L (2017–2018) punkt 9.5.4 side 67.

delegeres til et IKS.¹³ Også brann- og eksplosjonsvernloven § 9 tredje ledd har blitt tolket som at myndighetsutøvelse kan skje gjennom et IKS.¹⁴

3.3.4 Særlige regler for interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgavefelleskap

Interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgavefelleskap kan bare gis myndighet til å fatte enkeltvedtak om interne forhold i samarbeidet og om forvaltning av tilskuddsordninger, se kommuneloven § 18-1 og § 19-1.¹⁵ Slike samarbeid kan derfor ikke gis myndighet til å fatte enkeltvedtak i andre sammenhenger. Dersom et oppgavefelleskap skal yte tjenester som krever at det fattes enkeltvedtak, for eksempel PP-tjenester, må derfor alle enkeltvedtakene fattes av deltakerkommunene. Oppgavefelleskap kan i slike tilfeller forberede enkeltvedtakene, før endelig beslutning tas i kommunen.

3.3.5 Hvordan delegeres myndighet til å fatte enkeltvedtak til et samarbeid?

Dersom lovgivningen åpner for å gi et samarbeid myndighet til å fatte enkeltvedtak eller forskrift, er systemet i kommuneloven at slik myndighet *delegeres*, se § 5-4.

Kommuneloven stiller krav om at kommunestyret skal vedta et reglement om hvordan vedtaksmyndighet skal delegeres, se § 5-14. Delegeringsreglementet skal omfatte både hvordan vedtaksmyndighet skal delegeres internt i kommunen til kommunedirektøren og folkevalgte organer, til vertskommuner og eventuelt til andre rettssubjekter som IKS, aksjeselskap og samvirkeforetak. I reglementet bør det stå konkret hvilken myndighet som er delegert, for eksempel ved å vise til hvilke lovbestemmelser delegeringen omfatter.

¹³ Se Prop. 96 L (2019–2020) punkt 9.5 side 107.

¹⁴ Se [tolkningsuttalelse](#) 20. mars 2003 av daværende Arbeids- og administrasjonsdepartementet og [DSBs veileder](#) til § 5 til forskrift om organisering, bemanning og utrustning av brann- og redningsvesen og nødmeldesentralene.

¹⁵ Bestemmelsene om delegering i kommuneloven kapittel 18 og 19 er altså spesialregler som går foran den generelle regelen om delegering til egne rettssubjekter i kommuneloven § 5-4, se [tolkningsuttalelse](#) 13. april 2021.

Kommuneloven har ingen generelle formkrav til hvordan delegering av vedtaksmyndighet skal gjøres. Hvis deltakerkommunene ønsker å delegerer vedtaksmyndighet til samarbeidet, kan dette for eksempel gjøres gjennom samarbeidsavtalen, gjennom endringer i samarbeidsavtalen eller gjennom egne delegeringsvedtak. Eventuelle vedtak om delegering av vedtaksmyndighet må ligge innenfor rammene av samarbeidsavtalen. Det vil si at det må være samsvar mellom vedtaket og samarbeidsavtalen, og ikke motstrid mellom disse. Med samarbeidsavtale menes også her selskapsavtale og vedtekter.

Den som delegerer myndighet, kan i utgangspunktet trekke den tilbake eller endre delegeringen.¹⁶ Men når vedtaksmyndighet er delegert til et samarbeid, har kommunene valgt at samarbeidet til en viss grad skal være selvstendig og kunne ta beslutninger. Kommuner bør derfor normalt være tilbakeholdne med å trekke delegeringer tilbake. Dersom en kommune likevel ønsker å trekke en delegering tilbake, er det viktig å være bevisst på konsekvensene dette. I en del tilfeller vil dette føre til at innretningen på hele samarbeidet og samarbeidsavtalen må endres.

For *vertskommunesamarbeid* er det en del egne regler om delegering. Det er blant annet et krav om at hver av samarbeidskommunene fatter egne delegeringsvedtak om hvilken kompetanse vertskommunen skal ha, som kommer i tillegg til samarbeidsavtalen. Se kapittel 5.3, som gjøre rede for særlige regler ved vertskommunesamarbeid.

3.3.6 Forvaltningsloven og klageregler gjelder når samarbeid fatter enkeltvedtak

I tilfeller hvor et samarbeid treffer enkeltvedtak eller vedtar forskrift, regnes samarbeidet som et forvaltningsorgan, se forvaltningsloven § 1 tredje punktum. Dette betyr at også egne rettssubjekter som IKS, aksjeselskap og samvirkeforetak er bundet av forvaltningsloven i slike tilfeller. En konsekvens av dette er at reglene for å klage på enkeltvedtak kommer til anvendelse. For vertskommunesamarbeid er det egne regler om klagebehandling i kommuneloven § 20-5 og § 20-6, se kapittel 5.8 om dette.

¹⁶ Dette følger av den alminnelige delegeringslæren.

3.3.7 Hva gjelder når loven ikke åpner for at samarbeidet selv kan fatte enkeltvedtak?

I mange tilfeller er det ikke nødvendig at samarbeidet som sådan fatter enkeltvedtak eller forskrift. Dette fordi oppgavene som skal løses ikke gir behov for det. I andre tilfeller hender det at oppgaven eller tjenesten kommunene skal samarbeide om, krever at det må fattes enkeltvedtak i noen sammenhenger. Eksempler på slike områder er barnevern, brann- og redningstjenester, helsetjenester eller når kommunen utfører tilsyn.

Som beskrevet i kapittel 3.3.2 er det bare vertskommunemodellen som gir en generell hjemmel til å fatte enkeltvedtak. Ellers må det være hjemmel i lov for at samarbeidet skal kunne delegeres slik vedtaksmyndighet.

Hvis samarbeidsmodellen som er valgt ikke åpner for at vedtaksmyndighet kan delegeres, kan likevel *oppgavene* overlates til samarbeidet. At samarbeidet settes til å *utføre nærmere bestemte oppgaver*, for eksempel drift av et sykehjem, brannvesen, renovasjon eller arkiv, er altså noe annet enn at samarbeidet delegeres *vedtakskompetanse*. Faktiske handlinger som tjenesteyting er noe annet enn vedtakskompetanse. Hvis kommunene velger en organisering hvor oppgaver løses av for eksempel et oppgavefelleskap, IKS eller aksjeselskap som ikke kan få vedtakskompetanse, må eventuelle enkeltvedtak fattes av deltakerkommunen.¹⁷

Oversikt over hvilke samarbeidsmodeller som kan fatte enkeltvedtak for saker som gjelder lovpålagte oppgaver og hvordan myndighet kan delegeres		
Samarbeidsform	Kan samarbeidet fatte enkeltvedtak?	Hvordan kan myndighet delegeres til samarbeidet?
Administrativt vertskommunesamarbeid Kommuneloven § 20-2	Generell hjemmel til å treffe enkeltvedtak eller vedta forskrift, jf. kommuneloven § 20-1.	Eget delegeringsvedtak i tillegg til samarbeidsavtalen, i tråd med delegeringsreglement jf. kommuneloven § 5-14. Delegering skjer ved instruks fra kommunestyret til kommunedirektør om å delegere myndighet til vertskommunen.

¹⁷ Se Prop. 46 L (2017–2018) punkt 9.5.4 side 67 for mer detaljer om forskjellen på å delegere myndighet til å treffe vedtak og å overlate utførelsen av oppgaver til andre.

<p>Vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd</p> <p>Kommuneloven § 20-3</p>	<p>Generell hjemmel til å treffe enkeltvedtak eller vedta forskrift, jf. kommuneloven § 20-1. Kan også treffe vedtak i prinsipielle saker, jf, § 20-3 andre ledd.</p>	<p>Eget delegeringsvedtak i tillegg til samarbeidsavtalen, i tråd med delegeringsreglement jf. kommuneloven § 5-14. Alle deltakerkommunene delegerer samme myndighet til nemnda, jf. § 20-3 andre ledd.</p>
<p>Interkommunalt politisk råd</p> <p>Kommuneloven kapittel 18</p>	<p>Kan ikke gis myndighet til å treffe enkeltvedtak, med unntak av enkeltvedtak om interne forhold i samarbeidet og forvaltning av tilskuddsordninger, jf. kommuneloven § 18-1 andre ledd.</p> <p>Er et politisk samarbeidsorgan som ikke kan gi tjenester.</p>	<p>Delegering gjennom samarbeidsavtalen, eller gjennom eget vedtak, i tråd med delegeringsreglement etter kommuneloven § 5-14.</p>
<p>Kommunalt oppgavefelleskap</p> <p>Kommuneloven kapittel 19</p>	<p>Kan ikke gis myndighet til å treffe enkeltvedtak, med unntak av enkeltvedtak om interne forhold i samarbeidet og forvaltning av tilskuddsordninger, jf. § 19-1 andre ledd.</p> <p><i>Oppgaver</i> kan overlates til samarbeidet gjennom samarbeidsavtalen, selv om det ikke er hjemmel til at enkeltvedtak kan fattes av oppgavefellesskapet selv.</p>	<p>Delegering gjennom samarbeidsavtalen eller gjennom eget vedtak, i tråd med delegeringsreglement etter kommuneloven § 5-14.</p>
<p>Interkommunalt selskap</p> <p>IKS-loven</p>	<p>Kan fatte enkeltvedtak eller forskrift ved lovpålagte oppgaver hvis særlovgivningen gir hjemmel for det, jf. kommuneloven § 5-4 første ledd.</p> <p><i>Oppgaver</i> kan overlates til selskapet gjennom selskapsavtalen, selv om det ikke er hjemmel til at enkeltvedtak kan fattes av IKS-et selv.</p>	<p>Delegering gjennom selskapsavtalen, eller gjennom eget vedtak, i tråd med delegeringsreglement etter kommuneloven § 5-14.</p>
<p>Aksjeselskap</p> <p>Aksjeloven</p>	<p>Kan fatte enkeltvedtak eller forskrift ved lovpålagte oppgaver hvis særlovgivningen gir hjemmel</p>	<p>Delegering gjennom selskapets vedtekter, eller gjennom eget vedtak av kommunestyret, i tråd med</p>

	for det, jf. kommuneloven § 5-4 første ledd. <i>Oppgaver</i> kan overlates til selskapet gjennom vedtektene, selv om det ikke er hjemmel til at aksjeselskapet kan fatte enkeltvedtak selv.	delegeringsreglement etter kommuneloven § 5-14.
--	--	---

3.4 Hvilke samarbeid er et eget rettssubjekt?

Interkommunalt samarbeid kan organiseres på mange ulike måter. Samarbeid kan organiseres som en del av kommunen som virksomhet, men kan også være egne rettssubjekter utenfor kommunen. Om samarbeidet er et eget rettssubjekt eller ikke har stor praktisk betydning.

Interkommunale selskap (IKS), aksjeselskap og samvirkeforetak er alltid egne rettssubjekter. Dette betyr blant annet at de som jobber i samarbeidet er ansatt i selskapet og at selskapet er arbeidsgiver. Samarbeidet har videre partsevne, og kan på samme måte som kommunen blant annet inngå avtaler, kjøpe varer og tjenester og gå til søksmål. Samarbeidet er fristilt fra kommunen, og dermed må kommunens styring av oppgaveløsningen gjøres på andre måter enn når oppgaven løses i egen driftsorganisasjon.

Ved vertskommunesamarbeid blir ikke samarbeidet som sådan et eget rettssubjekt. Oppgavene løses gjennom at vertskommunen får delegert myndighet, som løses innenfor vertskommunenes egne driftsorganisasjon. Vertskommunen er dermed rettssubjektet i samarbeidet. Det er vertskommunen som for eksempel kan inngå kontrakter, som har arbeidsgiveransvaret og som må sørge for internkontroll innenfor rammene av kommuneloven. Vertskommunen får både ansvar og styringsmuligheter. Samtidig har vertskommunemodellen innebygd noen mekanismer som gjør at samarbeidskommunene bevarer noe av sin styring og kontroll.

Kommunale oppgavefelleskap og interkommunale politiske råd *kan* være egne rettssubjekter. Om oppgavefelleskapet eller rådet er et eget rettssubjekt eller ikke, skal fastsettes i samarbeidsavtalen. Når oppgavefelleskap eller råd er egne rettssubjekter, er samarbeidet fristilt fra kommunene, og organiseringen kan sammenlignes mer med IKS, aksjeselskap og samvirkeforetak. Det er like fullt kommuneloven som regulerer

virksomheten. Dette følger av kommuneloven § 18-1 og § 19-1, som i fjerde ledd sier at kommuneloven gjelder så langt den passer.

Når kommunale oppgavefelleskap og interkommunale politiske råd *ikke* er egne rettssubjekter, er samarbeidet organisatorisk en del av en av deltakerkommunene (kontorkommunen). Da er kontorkommunen rettssubjektet. Kontorkommunen inngår eventuelle kontrakter, er arbeidsgiver for personell, osv. Dette blir altså nokså likt som ved vertskommunesamarbeid.

Er samarbeidet et eget rettssubjekt?	
Samarbeidsform	Eget rettssubjekt
Administrativt vertskommunesamarbeid	Nei. Vertskommunen er rettssubjekt.
Vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd	Nei. Vertskommunen er rettssubjekt.
Interkommunalt politisk råd	Kan være eget rettssubjekt. Skal stå i samarbeidsavtalen.
Kommunalt oppgavefelleskap	Kan være eget rettssubjekt. Skal stå i samarbeidsavtalen.
Interkommunalt selskap	Ja.
Aksjeselskap	Ja.
Samvirkeforetak	Ja.

3.5 Når gjelder forvaltningsloven og offentlighetsloven for ulike samarbeidsmodeller?

3.5.1 Forvaltningsloven

Forvaltningsloven gjelder for virksomhet som drives av forvaltningsorganer, det vil si alle organer for stat og kommune, jf. lovens § 1 første og andre punktum. Alt interkommunalt samarbeid som skjer innenfor (en av) kommunen(e) omfattes dermed av forvaltningsloven. Det vil si at vertskommunesamarbeid, og samarbeid organisert i et

kommunalt oppgavefelleskap eller et interkommunalt politisk råd når disse ikke er egne rettssubjekter, omfattes av forvaltningsloven.

Der interkommunalt samarbeid er organisert i et eget rettssubjekt (et kommunalt oppgavefellesskap, et interkommunalt politisk råd, et interkommunalt selskap, et aksjeselskap eller en annen selskapsform), må det foretas en vurdering av om det er et «organ for stat og kommune», slik at organet er omfattet av forvaltningsloven. Det gjøres ved å foreta en konkret helhetsvurdering av organets tilknytning til kommunene, og hva slags virksomhet organet driver.

I vurderingen av tilknytningen til kommunen er det *for det første* relevant å vurdere kommunenes eierrådighet over organet. Denne tilknytningen er i utgangspunktet sterk ved interkommunalt samarbeid. Det er kommunene som oppretter interkommunalt samarbeid, og normalt kommunene som eier rettssubjektet. Når det gjelder organets virksomhet vil det ha betydning om organet driver typisk offentlig tjenesteproduksjon som for eksempel drift av sykehjem, eller mer markedsrettet virksomhet som salg av varer eller tjenester. Driver samarbeidet tradisjonell forvaltningsvirksomhet betyr det at forvaltningsloven gjelder. Driver samarbeidet næringsvirksomhet taler det for at loven ikke gjelder. Mellom disse yttertilfellene må det foretas en bred samlet vurdering av blant annet virksomhetenes art, graden av tilknytning til det offentlige og graden av politisk styring.¹⁸

Ofte vil interkommunale samarbeid som er organisert i et eget rettssubjekt ha en slik tilknytning til kommuner at de er omfattet av forvaltningsloven. Hvis virksomheten i det interkommunale samarbeidet gjelder drift av tjenester som normalt ivaretas av det offentlige og ikke i markedet, taler det for at forvaltningsloven gjelder. Også når samarbeidet driver politisk samarbeid vil det være et «organ for stat og kommune». Interkommunale politiske råd vil derfor alltid være omfattet av forvaltningsloven.

Situasjoner der et interkommunalt samarbeid ikke anses for å være omfattet av forvaltningen er dermed nokså få. Det kan være tilfeller der det interkommunale samarbeidet er organisert i et eget rettssubjekt, og virksomheten i samarbeidet er av en slik art at det ikke er naturlig å klassifisere det som et «organ for stat og kommune». Det

¹⁸ Se blant annet NOU 2019: 5 Ny forvaltningslov — Lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (forvaltningsloven) kapittel 12.2.1 side 163.

kan for eksempel være tale om at samarbeidet driver kommersiell virksomhet som salg av varer eller tjenester. Dette kan typisk gjelde for eiendomsselskaper som opererer i direkte konkurranse med private.

Når et interkommunalt samarbeid treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrifter vil det uansett være omfattet av forvaltningsloven i de aktuelle sakene, jf. forvaltningsloven § 1 tredje punktum.

Når det gjelder interkommunale selskaper, er det noen særregler. Reglene i forvaltningsloven kapittel II om inhabilitet gjelder for de ansatte i selskapet og for medlemmer av selskapets styrende organer i *alle* interkommunale selskaper, se IKS-loven § 15. Videre har Stortinget nylig vedtatt en ny bestemmelse i IKS-loven § 15 om at taushetsplikten etter forvaltningslovens §§ 13 til 13 g gjelder for enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et interkommunalt selskap som er omfattet av offentlighetsloven. Regelen trer i kraft 1. januar 2024.

3.5.2 Offentlighetsloven

Det følger av offentlighetsloven § 2 at loven gjelder for staten, fylkeskommuner og kommuner og andre rettssubjekter i saker der de treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrifter. Det vil si at offentlighetsloven gjelder for interkommunal virksomhet som drives innenfor (en av) kommunen(e)s organisasjon, for eksempel en vertskommune. Offentlighetsloven gjelder også dersom et interkommunalt samarbeid fatter enkeltvedtak eller forskrift.

Videre gjelder loven for selvstendige rettssubjekter der kommunen direkte eller indirekte har en eierandel som gir rett til å velge mer enn halvparten av medlemmene med stemmerett i det øverste organet i rettssubjektet, eller direkte eller indirekte har rett til å velge minst halvparten av disse medlemmene, se § 2 første ledd bokstavene c og d. Kommunen vil alltid ha slik råderett over interkommunale samarbeid, ettersom det bare er kommuner, fylkeskommuner og eventuelt IKS-er som kan være med i et interkommunalt samarbeid. Se definisjonen av interkommunalt samarbeid som er lagt til grunn i denne veilederen i kapittel 7.

Offentlighetsloven gjelder likevel ikke for selvstendige rettssubjekter som hovedsakelig driver næring i direkte konkurranse med og på samme vilkår som private. Det vil si at interkommunale samarbeid som er organisert i et eget rettssubjekt, og i hovedsak

driver næring i direkte konkurranse med og på samme vilkår som private, ikke er bundet av offentlighetsloven, med mindre de fatter enkeltvedtak eller forskrift.

Siden interkommunale politiske råd er rene politiske samarbeid, vil de være omfattet av offentlighetsloven.

Gjelder forvaltningsloven og offentlighetsloven for samarbeidet?		
Samarbeidsform	Gjelder forvaltningsloven?	Gjelder offentlighetsloven?
Administrativt vertskommunesamarbeid	Ja, er innenfor vertskommunen som rettssubjekt.	Ja, er innenfor vertskommunen som rettssubjekt.
Vertskommune med felles folkevalgt nemnd	Ja, er innenfor vertskommunen som rettssubjekt.	Ja, er innenfor vertskommunen som rettssubjekt.
Kommunalt oppgavefellesskap (KO)	Hvis <i>ikke</i> eget rettssubjekt: Ja, er innenfor kontorkommunen som rettssubjekt. Hvis eget rettssubjekt: Forvaltningsloven gjelder i de fleste tilfeller. Er avhengig av om samarbeidet må anses som et «organ for stat eller kommune». Det må ses hen til virksomhetenes art (eks. offentlig virksomhet eller næringsvirksomhet), graden av tilknytning til det offentlige og graden av politisk styring.	Hvis <i>ikke</i> eget rettssubjekt: Ja, er innenfor kontorkommunen som rettssubjekt. Hvis eget rettssubjekt: Offentlighetsloven gjelder, med mindre samarbeidet i hovedsak driver næring i direkte konkurranse og på samme vilkår som private.
Interkommunalt politisk råd (IPR)	Ja, er et rent politisk samarbeid.	Ja, er et rent politisk samarbeid.
Interkommunalt selskap (IKS)	Forvaltningsloven gjelder i de fleste tilfeller. Er avhengig av om selskapet må anses som et «organ for stat eller kommune». Det må ses hen til virksomhetenes art (eks. offentlig virksomhet eller næringsvirksomhet), graden av	Offentlighetsloven gjelder, med mindre samarbeidet i hovedsak driver næring i direkte konkurranse og på samme vilkår som private.

	<p>tilknytning til det offentlige og graden av politisk styring.</p> <p>Habilitetsreglene i kapittel II gjelder uansett for selskapets ansatte og medlemmer av selskapets styrende organer.</p> <p>Taushetsplikten etter forvaltningslovens §§ 13 til 13 g gjelder uansett for enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et interkommunalt selskap som er omfattet av offentlighetsloven.</p>	
Aksjeselskap (AS)	<p>Det vil avhenge av om selskapet må anses som et «organ for stat eller kommune». Det må ses hen til virksomhetenes art (eks. offentlig virksomhet eller næringsvirksomhet), graden av tilknytning til det offentlige og graden av politisk styring.</p> <p>Hvis aksjeselskapet driver ren næringsvirksomhet, taler det for at forvaltningsloven ikke gjelder.</p>	<p>Dersom selskapet treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrifter.</p> <p>Dersom kommunene til sammen kan velge mer enn halvparten av medlemmene til generalforsamlingen, og selskapet <i>ikke</i> i hovedsak driver næring i direkte konkurranse og på samme vilkår som private.</p>
Samvirkeforetak	<p>Det vil avhenge av om selskapet må anses som et «organ for stat eller kommune». Det må ses hen til virksomhetenes art (eks. offentlig virksomhet eller næringsvirksomhet), graden av tilknytning til det offentlige og graden av politisk styring.</p> <p>Hvis aksjeselskapet driver ren næringsvirksomhet, taler det for at forvaltningsloven ikke gjelder.</p>	<p>Dersom foretaket treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrifter.</p> <p>Dersom kommunene til sammen kan velge mer enn halvparten av medlemmene til årsmøtet, og selskapet <i>ikke</i> i hovedsak driver næring i direkte konkurranse og på samme vilkår som private.</p>

4 Reglene om offentlige anskaffelser og offentlig støtte

4.1 Innledning

Reglene om offentlige anskaffelser og om offentlig støtte kan komme til anvendelse ved interkommunalt samarbeid. Det er derfor viktig å avklare forholdet til disse reglene før samarbeidet etableres og samarbeidsmodell velges.

Anskaffelsesreglene skal fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser, og bidra til at det offentlige opptrer med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte. Reglene kan få betydning for hvordan interkommunalt samarbeid må eller bør organiseres, og for hvordan kommunene kan motta eller kjøpe ytelser fra det interkommunale samarbeidet.

Reglene om offentlig støtte, ofte omtalt som statsstøtte, skal sikre like konkurranseforhold for markedsaktører, og vil primært kunne få betydning der interkommunalt samarbeid (også) skal tilby tjenester til andre enn «eierkommunene». Det interkommunale samarbeidet kan da bli å regne som en markedsaktør, og kommunene har ikke anledning til å gi det interkommunale samarbeidet noen konkurransefordeler som andre markedsaktører ikke har. Dette kan ha betydning for hvordan samarbeidsform bør organiseres, og for forholdet mellom kommunene og det interkommunale samarbeidet, blant annet når det gjelder overføring av midler fra kommunene til samarbeidet.

4.2 Reglene om offentlige anskaffelser

4.2.1 Utgangspunkt: kjøp av varer og tjenester skal skje ved konkurranse

Reglene om offentlige anskaffelser innebærer at offentlige myndigheter, inkludert kommuner og fylkeskommuner, som hovedregel skal gjennomføre en konkurranse når de kjøper varer og tjenester («lyse ut på anbud»)¹⁹ Dette utgangspunktet gjelder også når kommuner kjøper fra andre kommuner.

¹⁹ Reglene om offentlige anskaffelser er lov 17. juni 2016 nr. 73 (anskaffelsesloven) og tilhørende forskrifter, blant annet forskrift 8. desember 2016 nr. 974 (anskaffelsesforskriften). Reglene gjelder ved vare-, tjeneste- eller bygge- og

Grunnen til at anskaffelsesreglene omtales i forbindelse med interkommunalt samarbeid, er at ordninger kommuner oppfatter som et rent samarbeid i realiteten kan være å anse som en utveksling av ytelser («et kjøp»), som må følge reglene om offentlige anskaffelser. Kommuneloven § 17-1 tredje ledd presiserer at «hvorvidt et samarbeid omfattes av reglene om offentlige anskaffelser må vurderes ut fra reglene om offentlige anskaffelser». I forarbeidene til bestemmelsen framgår det at regelen innebærer at kommuner og fylkeskommuner ikke kan etablere et samarbeid etter formene for interkommunalt samarbeid i kommuneloven, og være sikker på at samarbeidet ikke utgjør en kontrakt om kjøp av varer og tjenester som skal lyses ut gjennom offentlig anbud.²⁰ Om anskaffelsesreglene kommer til anvendelse på et forhold må alltid vurderes konkret i det enkelte tilfelle, og det er elementene i avtalen som må vurderes, og ikke om avtalen er betegnet som et *samarbeid* eller lignende.

Interkommunale samarbeid som er egne rettssubjekter og som inngår kontrakter om kjøp av varer og tjenester, vil normalt selv være omfattet av anskaffelsesreglene. Det betyr at det interkommunale samarbeidet som hovedregel må følge anskaffelsesreglene ved kjøp av varer og tjenester.

4.2.2 Unntak for samarbeid i offentlig sektor mv.

Utgangspunktet er at anskaffelsesregelverket kommer til anvendelse når det inngås en gjensidig bebyrdende avtale om kjøp av varer eller tjenester mellom to separate, selvstendige rettssubjekter. Det er flere generelle unntak fra denne hovedregelen. Blant annet er avtaler om tjenester som innebærer utøvelse av offentlig myndighet helt unntatt fra regelverket.²¹ Det gjelder også spesielle regler for anskaffelse av helse- og

anleggskontrakter, herunder konsesjonskontrakter, og ved plan- og designkonkurranser, med en anslått verdi som er lik eller overstiger 100 000 kroner ekskl. merverdiavgift, jf. anskaffelsesloven § 2.

²⁰ Se Prop. 46 L (2017–2018) merknad til § 17-1 tredje ledd side 397.

²¹ Anskaffelsesforskriften § 2-1 bokstav h lyder: Anskaffelsesloven og forskriften gjelder ikke for kontrakter om tjenester som innebærer utøvelse av offentlig myndighet som er unntatt EØS-avtalen etter artikkel 39, jf. artikkel 32.

sosialtjenester. Disse to unntakene gjelder også ved interkommunalt samarbeid om slike tjenester.

I tillegg har anskaffelsesforskriften kapittel 3 egne regler om samarbeid i offentlig sektor. Det følger av disse at anskaffelsesreglene heller ikke gjelder ved avtaler mellom offentlige virksomheter med en særlig tilknytning til hverandre, og for visse typer samarbeidsavtaler mellom offentlige virksomheter.

Unntak for utvidet egenregi

Det første unntaket er for såkalt «utvidet egenregi» (anskaffelsesforskriften § 3-1). Bestemmelsen sier at anskaffelsesreglene ikke gjelder når oppdragsgiver²² inngår kontrakter med et annet rettssubjekt²³ som

- oppdragsgiveren utøver en kontroll over som svarer til den kontrollen han utøver over sin egen virksomhet,
- utfører mer enn 80 prosent av sin aktivitet for oppdragsgiveren eller andre rettssubjekter som oppdragsgiveren kontrollerer, og
- det ikke er direkte private eierandeler i.

Alle de tre vilkårene må være oppfylt i hele kontraktsperioden. Om det første vilkåret om krav til kontroll er oppfylt, må vurderes konkret ut fra flere momenter, der eierskap over det andre rettssubjektet inngår som en viktig del av vurderingen. Kravet til kontroll vil være oppfylt når kommunen utøver bestemmende innflytelse over både strategiske mål og viktige beslutninger i det kontrollerte rettssubjektet. Kravet til kontroll kan være oppfylt sammen med andre, for eksempel andre kommuner i det interkommunale samarbeidet, slik at flere oppdragsgivere i fellesskap utøver kontroll. Dette kan for eksempel i praksis skje ved at det interkommunale samarbeidets styrende organer er sammensatt av representanter for alle deltakerkommunene.

Det andre vilkåret handler om aktiviteten i det interkommunale samarbeidet. For at unntaket om utvidet egenregi skal komme til anvendelse, må det meste av aktiviteten i det interkommunale samarbeidet være for deltakerkommunene (og virksomheter kommunene kontrollerer), og ikke selges i et konkurranseutsatt marked.

²² I denne sammenheng normalt kommunen.

²³ I denne sammenheng normalt det interkommunale samarbeidet.

Det tredje vilkåret, om at det ikke skal være private eierandeler i det kontrollerte rettssubjektet, vil som hovedregel være oppfylt for interkommunale samarbeid. Om de to første vilkårene er oppfylt vil avhenge av hvordan samarbeidet er organisert, og hva slags virksomhet samarbeidet driver. Der et interkommunalt samarbeid driver mye aktivitet i markedet, vil ikke unntaket kunne komme til anvendelse.

Unntak for samarbeidsavtaler

Det andre unntaket er for «samarbeidsavtaler» (anskaffelsesforskriften § 3-3). Det følger av denne regelen at anskaffelsesreglene ikke gjelder for kontrakter som inngås utelukkende mellom to eller flere oppdragsgivere

- som etablerer eller gjennomfører et samarbeid som har til formål å sikre at offentlige oppgaver blir utført for å oppnå et felles mål,
- som blir utført utelukkende av hensyn til offentlige interesser og
- der mindre enn 20 prosent av aktivitetene som samarbeidet omfatter blir utført for andre enn oppdragsgiverne.

Alle vilkårene må være oppfylt i hele kontraktsperioden. Med offentlige oppgaver forstås her både oppgaver som er lovpålagte og ikke-lovpålagte, og det antas at det blant annet kan omfatte støttetjenester som for eksempel IKT-, regnskaps- og kantinetjenester.

Kravet til at samarbeidet må være utelukkende av hensyn til offentlige interesser innebærer at formålet med samarbeidet ikke kan være å drive forretningsvirksomhet, selv om det er anledning til at en viss del av aktivitetene som samarbeidet omfatter (20 prosent) blir utført for markedet eller for andre enn oppdragsgiverne.

Videre må det være tale om et «reelt samarbeid» for å oppnå et felles mål. Ordinære vare- og tjenestekjøp omfattes dermed ikke. Samarbeidet må være basert på et «samarbeidende konsept», og alle deltakerne må bidra i den felles gjennomføringen av den aktuelle tjenesteytelsen.²⁴ Det er ikke krav om at alle deltakerne utfører den kontraktsmessige hovedforpliktelsen i samarbeidet, og deltakernes ytelser trenger ikke å være identiske. Det antas at vilkåret om deltakelse i samarbeidet kan være oppfylt der

²⁴ I henhold til fortalen til anskaffelsesdirektivet.

hver deltaker aktivt deltar i samarbeidets styrende organer, uten å delta i den faktiske utførelsen av den aktuelle tjenesteytelsen.

4.2.3 Oppsummering

Anskaffelsesreglene innebærer at offentlige myndigheter, inkludert kommuner og fylkeskommuner, som hovedregel skal gjennomføre konkurranse når de kjøper varer og tjenester. Dette utgangspunktet gjelder også når kommuner kjøper fra andre kommuner.

Interkommunalt samarbeid kan i realiteten utgjøre avtaler om utveksling av ytelser mellom kommuner, som skal følge anskaffelsesreglene. Kommunen bør derfor avklare forholdet til anskaffelsesreglene ved etablering av samarbeid.

Anskaffelsesregelverket har flere unntak som kan være relevante ved interkommunalt samarbeid. Samarbeid om tjenester som innebærer utøvelse av offentlig myndighet vil alltid være unntatt anskaffelsesreglene. Videre har anskaffelsesforskriften kapittel 3 regler om samarbeid i offentlig sektor, som unntar enkelte samarbeidsavtaler og avtaler mellom to rettssubjekter med særlig tilknytning til hverandre.

Mer informasjon om regelverket om offentlige anskaffelser finnes blant annet på DFØs fagsider om offentlige anskaffelser: [Anskaffelser.no](https://anskaffelser.no) | [Fagsider om offentlige anskaffelser](#)

4.3 Reglene om offentlig støtte

Reglene om offentlig støtte skal sikre at alle markedsaktører stilles overfor forutsigbare og like konkurranse- og rammevilkår. Markedsaktører er alle virksomheter som driver økonomisk aktivitet ved å tilby varer eller tjenester i et marked, uavhengig av om de er offentlig eller privat eid og uavhengig av hvordan de er organisert. Reglene skal hindre at nasjonale eller lokale offentlige myndigheter tilgodeser enkelte markedsaktører framfor andre, for eksempel ved å gi tilskudd eller subsidier eller gi lån og garantier som ikke er på markedsmessige vilkår.

Interkommunale samarbeid kan drive økonomisk aktivitet, og det er bare når samarbeidet driver slik aktivitet at støttereglene kommer til anvendelse. Kommunene bør derfor avklare om et interkommunalt samarbeid skal drive økonomisk aktivitet, eventuelt i tillegg til annen aktivitet, ved etablering av samarbeidet. Kommunene må også ha bevissthet om dette under driften av samarbeidet. Eksempler på når et

interkommunale samarbeid driver økonomisk aktivitet er når det selger eiendom på markedsmessige vilkår, samler inn og håndterer avfall fra næringsaktører eller driver kommersielt treningssenter.

Der det interkommunale samarbeid driver økonomisk aktivitet, følger det av statsstøtteregelverket at kommunen som hovedregel ikke kan begunstige samarbeidet med økonomisk støtte, som ikke andre markedsaktører får. Begrepet økonomisk støtte favner vidt og omfatter blant annet rene tilskudd, gratis leie av lokaler, billige tomter, gunstige lån og å stille økonomisk garanti. Hvis kommuner yter slike goder til et interkommunalt samarbeid, som (også) driver økonomisk aktivitet, kan det komme i konflikt med statsstøttereglene. Kommunene må derfor organisere og drifte samarbeidet på en slik måte at samarbeidet ikke får økonomiske fordeler som deres konkurrenter ikke har. Dette innebærer at det bør opprettes et regnskapsmessig skille mellom økonomiske- og ikke-økonomiske aktiviteter, sørges for det skjer en fordeling av både direkte kostnader og en forholdsmessig andel av felleskostnader, og stilles krav om normal fortjeneste av den økonomiske aktiviteten.

Reglene om offentlig støtte aktualiseres på samme måte der kommunen selv driver økonomisk aktivitet, og hvis det interkommunale samarbeidet som sådan gir økonomisk støtte til markedsaktører. Også her må kommunen og det interkommunale samarbeidet innrette seg slik at de ikke begunstiger en markedsaktører med økonomisk støtte som ikke andre markedsaktører får.

Informasjon om reglene om offentlig støtte finnes blant annet på nettsidene til Nærings- og fiskeridepartementet: [Offentlig støtte - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

5 Vertskommunesamarbeid

5.1 Overordnet om vertskommunesamarbeid

Et hovedformål med vertskommunemodellen er å legge til rette for interkommunalt samarbeid om lovpålagte og mer individrettede tjenester. Vertskommunemodellen gir en *generell* adgang til å delegerer myndighet til å treffe enkeltvedtak eller vedta forskrift til vertskommunen. Dette i motsetning til andre samarbeidsmodeller, hvor særlovgivningen må åpne for at slik utøvelse av offentlig myndighet kan delegeres til samarbeidet.

Vertskommunesamarbeid er regulert i kommuneloven kapittel 20. Et vertskommunesamarbeid innebærer at en kommune (samarbeidskommunen) overlater oppgaver eller delegerer myndighet til å fatte vedtak til en annen kommune (vertskommunen).

Kommuneloven skiller mellom to ulike modeller for vertskommunesamarbeid: administrativt vertskommunesamarbeid og vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd. Administrativt vertskommunesamarbeid er mye brukt og godt kjent i kommunene. Vertskommunesamarbeid med nemnd er derimot svært lite brukt, og det er derfor begrenset erfaring med denne typen samarbeid.

Et vertskommunesamarbeid er ikke et eget rettssubjekt, men organisatorisk en del av vertskommunens virksomhet. Regler som gjelder for kommunen, vil derfor i utgangspunktet også gjelde for kommunen når den opptrer som vertskommune. Dette gjelder både kommunelovens øvrige regler og annet regelverk som gjelder for kommunene.

5.1.1 Begrepene vertskommune, samarbeidskommune og deltakerkommune

Kommuneloven bruker ulike begreper om de kommunene som deltar i et vertskommunesamarbeid. *Vertskommune* brukes om kommunen som har fått delegert myndighet og skal utføre oppgaver på vegne av andre kommuner. *Samarbeidskommune* brukes om en kommune som deltar i et vertskommunesamarbeid, og som har avtalt at vertskommunen skal utføre oppgaver og/eller få delegert myndighet til å treffe vedtak på kommunens vegne. *Deltakerkommune* omfatter derimot alle kommunene som deltar i samarbeidet, det vil si både samarbeidskommunene og vertskommunen.

Vertskommunen + samarbeidskommune(ne) = deltakerkommunene

5.1.2 Samarbeid mellom kommuner eller mellom fylkeskommuner

Vertskommunesamarbeid kan inngås mellom to eller flere kommuner, eller mellom to eller flere fylkeskommuner. Loven åpner ikke for at kommuner og fylkeskommuner kan inngå et vertskommunesamarbeid. En fylkeskommune kan dermed ikke være vertskommune for en kommune, og en kommune kan ikke være vertskommune for en fylkeskommune.

Forklaringen på dette er at vertskommunesamarbeid er innrettet mot å løse lovpålagte oppgaver, som typisk er lagt av lovgiver til et bestemt forvaltningsnivå, for eksempel

barnevernstjenester eller helse- og omsorgstjenester. Samarbeidet må da holdes på samme «nivå», og kan ikke fravike lovgivers plassering av ansvar. Det er altså kun de forvaltningsorganene som er tildelt oppgaven som kan inngå i samarbeidet.

5.2 Når kan vertskommunemodellen brukes?

Vertskommunemodellen er spesielt utviklet for samarbeid om lovpålagte oppgaver som krever at det fattes enkeltvedtak eller gis forskrift. Vertskommunesamarbeid brukes for eksempel ved individrettete tjenester, som barnevern, helsetjenester, legevakt eller sosiale tjenester. Vertskommunemodellen er vanligvis godt egnet for slikt samarbeid, siden vertskommunen i utgangspunktet er fullt ut bundet av alle de alminnelige reglene kommuner ellers er bundet av når den skal gi tjenester.

I vertskommunesamarbeid er styringsmulighetene ulike for deltakerkommunene. Det er vertskommunen som har ansvar for å løse oppgavene kommunene samarbeider om, og arbeidet inngår i kommunens organisasjon. Dette gjør at vertskommunen har stor innflytelse over aktivitetene i samarbeidet, på lik linje med andre oppgaver i kommunen. Samarbeidskommunen har ikke samme mulighet for tett oppfølging av oppgavene. Samarbeidskommunen har likevel flere styrings- og kontrollmuligheter som gjør at den kan gripe inn og ivareta egne interesser, blant annet kan den gi instruks om hvordan delegert myndighet skal utøves og omgjøre vedtak i tråd med forvaltningsloven § 35 første ledd. Kommunene som er med i vertskommunesamarbeid beholder dermed styring og kontroll over viktige myndighetsoppgaver.

Samarbeidsformen er godt egnet for oppgaver som krever spesialisert kompetanse. Vertskommunesamarbeid kan gjøre det mulig å etablere enheter og fagmiljøer som er større og mer bærekraftige enn det som er mulig for kommuner hver for seg. Vertskommunesamarbeid kan for eksempel være en aktuell samarbeidsform innen jord- og skogbruksforvaltning, krisesenter, legevakt, byggesaksbehandling, brann- og redningstjeneste, landbrukskontor og kulturskole. Vertskommunesamarbeid er også egnet for sammensatte oppgaver som omfatter flere tjenesteområder eller flere deltakerkommuner.

Vertskommunesamarbeid er ikke tiltenkt områder av mer forretningsmessig eller administrativ art, men loven avgrensner ikke mot dette. Vanligvis er likevel andre samarbeidsmodeller mer egnet, for eksempel kommunalt oppgavefelleskap, interkommunalt selskap eller aksjeselskap.

Selv om vertskommunemodellen er utformet med tanke på å gjøre det forsvarlig å overlate til et interkommunalt samarbeid å treffe beslutninger på deltakernes vegne, kan kommuneloven og annen lovgivning begrense hvilke beslutninger eller samarbeidsområder kommunene kan delegerere til vertskommunesamarbeidet. Der kommuneloven eller særlovene uttrykkelig legger kompetanse til «kommunestyret selv» eller til «formannskapet selv», vil det si at denne kompetansen ikke kan delegeres til andre, heller ikke til et vertskommunesamarbeid.

Sektorlovgivningen kan i noen tilfeller stille særlige krav eller vilkår til organiseringen av bestemte oppgaver eller tjenester. Eksempler på dette er at barnevernstjenesten skal ha en leder, jf. barnevernsloven § 15-3, og at kommunen skal en eller flere kommuneleger, jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 5-5, som skal utføre visse oppgaver som følger av lov. Disse kravene er ikke til hinder for et interkommunalt samarbeid. Kommunedirektøren i vertskommunen kan i slike tilfeller utpeke en barnevernleder eller kommunelege, som kan utøve myndighet på vegne av flere kommuner i et vertskommunesamarbeid.

5.2.1 To modeller for vertskommunesamarbeid

Kommuneloven skiller mellom to modeller for vertskommunesamarbeid: administrativt vertskommunesamarbeid og vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd. Av disse er administrativt vertskommunesamarbeid svært utbredt, mens vertskommunesamarbeid med felles nemnd er lite brukt. Som figur 5.1 illustrerer er det viktig å være klar over noen hovedforskjeller mellom samarbeidsmodellene.

Figur 5.1 Forskjeller mellom administrativt vertskommunesamarbeid og vertskommunesamarbeid med felles,

folkevalgt nemnd

 Administrativt vertskommunesamarbeid	Bilateral avtale mellom samarbeidskommunen og vertskommunen	Saker som ikke har "prinsipiell betydning"
 Vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd	Felles avtale for alle kommunene	Nemnda kan treffe vedtak i «alle typer saker»

5.2.2 Administrativt vertskommunesamarbeid

Administrativt vertskommunesamarbeid er regulert i kommuneloven § 20-2.

Administrativt vertskommunesamarbeid kan brukes i tilfeller hvor det ikke er nødvendig å delegerer myndighet til å fatte vedtak i saker av prinsipiell betydning. Se kapittel 5.3.5 om hva som menes med prinsipiell betydning. Vertskommunen kan altså delegeres myndighet i alle de samme typene sakene som enhver kommune ellers kan delegerer internt i kommunen til kommunedirektøren.

Modellen har ingen organisatorisk overbygning i form av et felles folkevalgt organ. Den er derfor ikke tilpasset samarbeid hvor det er behov for politisk behandling av sakene. Samarbeidsmodellen er egnet for samarbeidsområder som er mer regelstyrte og som krever særskilt kompetanse.

Å inngå et administrativt vertskommunesamarbeid innebærer at samarbeidskommunen overlater til vertskommunens administrasjon å utføre de oppgavene eller delegerer myndighet til å treffe avgjørelser, i de typene saker som inngår i samarbeidsavtalen.

5.2.3 Vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd

Vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd er regulert i kommuneloven § 20-3. Dersom deltakerkommunene ønsker å delegerer beslutningsmyndighet i saker av prinsipiell betydning, må kommunene opprette en felles folkevalgt nemnd til å ta slike avgjørelser. Se kapittel 5.3.5 nedenfor om hva som menes med prinsipiell betydning.

Felles, folkevalgt nemnd som overordnet styringsorgan

Den felles nemnda er et overordnet styringsorgan for alle saksområder som legges inn i samarbeidet. Loven stiller krav til at hver deltakerkommune skal være representert med to eller flere medlemmer i den felles, folkevalgte nemnda, jf. kommuneloven § 20-3 tredje ledd.

Det stilles ikke noe krav til at kommunenes representanter skal velges blant kommunestyremedlemmene. Kommunene står fritt til selv å vurdere sammensetningen. Et vurderingstema er blant annet om hensynet til og behovet for demokratisk kontroll og politisk forankring fra deltakerkommunene tilsier at kommunestyremedlemmer i deltakerkommunene bør velges, eller om faglige hensyn tilsier at andre bør velges.

Nemnda er et folkevalgte organ

Felles, folkevalgt nemnd i vertskommunesamarbeid er et folkevalgt organ. Dette er presisert i § 5-1 andre ledd bokstav f. Loven presiserer også at de alminnelige reglene for utvalg i kommuneloven gjelder for nemnda så langt de passer, se § 20-3 fjerde ledd. Det betyr blant annet at saksbehandlingsreglene i kapittel 11 gjelder for nemnda, inkludert møteprinsippet, reglene om innkalling, møtebok og møteoffentlighet. Det betyr også at medlemmene av nemnda er folkevalgte etter kommuneloven § 5-1 fjerde ledd, og dermed har rettigheter og plikter i tråd med kapittel 8 i kommuneloven.

Reglene om valg og valgbarhet i kapittel 7 gjelder også. Medlemmene til nemnda skal velges med avtalevalg etter § 7-7, eller ved forholdsvalg etter § 7-5 og § 7-6 hvis minst ett medlem krever det. Leder og nestleder i nemnda skal velges ved flertallsvalg, jf. § 7-4 andre ledd. Flertallsvalg og avtalevalg skal skje åpent ved å vise stemmetegn. For mer informasjon om valgbarhet og gjennomføringen av valg, se regjeringen.no/konstituering.

Må delegere samme myndighet til nemnda

I motsetning til det som gjelder for administrativt vertskommunesamarbeid, må alle deltakerkommunene delegere samme myndighet til den felles folkevalgte nemnda, slik at nemnda skal kunne treffe vedtak i samme type saker på vegne av alle deltakerkommunene.

5.3 Delegering av myndighet ved vertskommunesamarbeid

5.3.1 Overordnet om delegering

Kommuneloven § 20-1 slår fast at vertskommunesamarbeid kan *delegeres* myndighet til å fatte enkeltvedtak eller vedta forskrift. Å delegere betyr ikke å gi fra seg myndigheten. Selv om kommunestyret delegerer myndighet til en vertskommune, er det kommunestyret i den enkelte kommunen som til syvende og sist har ansvaret.

Kommuneloven stiller krav om at kommunestyret skal vedta et reglement om hvordan vedtaksmyndighet skal delegeres, se § 5-14. Delegeringsreglementet skal også omfatte hvordan vedtaksmyndighet skal delegeres til vertskommunen.

Hvilken vedtaksmyndighet vertskommunen skal få av samarbeidskommunene, skal fastsettes i egne delegeringsvedtak. Det bør framgå av vedtaket konkret hvilken myndighet som er delegert, for eksempel ved å vise til hvilke lovbestemmelser delegeringen omfatter. Som alltid er det viktig å være klar over at det kan finnes regler i særlov som kan begrense muligheten til å delegere myndighet til en vertskommune.

5.3.2 Forholdet mellom samarbeidsavtalen og delegeringsvedtak

Prosessen med å inngå et vertskommunesamarbeid består av to elementer. For det første må kommunene inngå en samarbeidsavtale om vertskommunesamarbeid. Samarbeidsavtalen skal vedtas av kommunestyrene selv. Deretter skal alle deltakerkommunene fatte et eget vedtak om hvilken kompetanse som skal delegeres til vertskommunen.²⁵ Delegeringsvedtaket må ligge innenfor rammene av samarbeidsavtalen. Inngåelsen av samarbeidsavtalen og delegering av myndighet/instruks om delegering kan gjøres i samme kommunestyremøte og i samme sak, men det er viktig at dette er to ulike vedtak. Se figur 5.2 som illustrerer dette for administrativt vertskommunesamarbeid.

Hvordan vedtak om delegering skal gjøres er avhengig av om det er snakk om et administrativt vertskommunesamarbeid eller et vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd. De neste to kapitlene gjør rede for reglene mer i detalj.

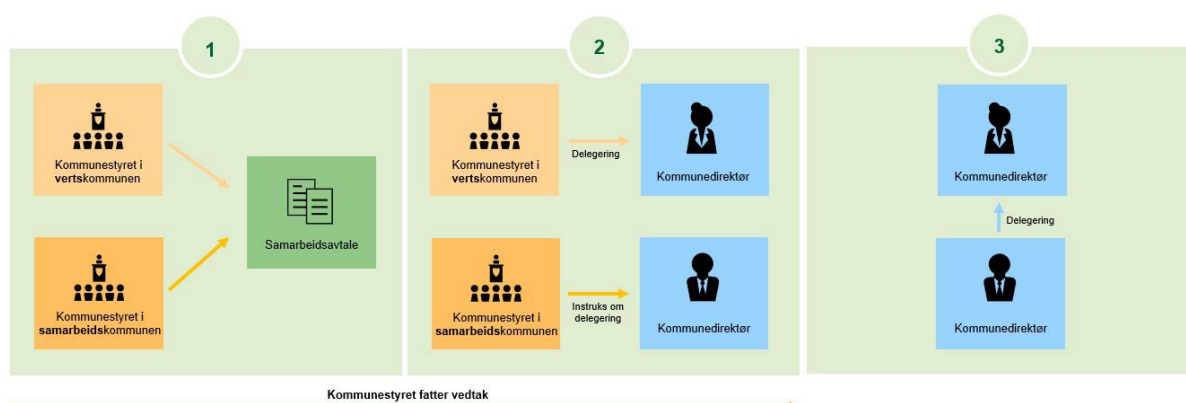
²⁵ Dette er tydelig slått fast i forarbeidene, se Ot.prp. nr. 95 (2005–2006) punkt 5.6.2 side 105.

5.3.3 Delegering ved administrativt vertskommunesamarbeid

Reglene om delegering til administrativt vertskommunesamarbeid står i § 20-2. Kommuneloven bestemmer at samarbeidskommunen delegerer til vertskommunens administrasjon å utføre oppgaver og treffe avgjørelser i de sakene som inngår i samarbeidsavtalen. Delegeringen skjer formelt ved at kommunestyret i samarbeidskommunen gir instruks til egen kommunedirektør om å delegerer myndigheten sin til kommunedirektøren i vertskommunen. Før slik instruks gis, er det viktig å sørge for at kommunedirektøren i samarbeidskommunen selv har nødvendige fullmakter.

Til denne type samarbeid kan det bare delegeres myndighet i saker som ikke er av prinsipiell betydning. Det vil si at kommunedirektøren i vertskommunen i prinsippet kan få delegert myndighet i samme utstrekning som kommunedirektøren ellers kan delegeres myndighet internt i kommunen.

Figur 5.2 Hvordan inngå administrativt vertskommunesamarbeid?



Trekke delegering tilbake eller utøve myndigheten selv

Det følger av den alminnelige delegeringslæren at den som delegerer myndighet kan trekke den tilbake eller velge å utøve myndigheten selv. Dette gjelder også når vedtaksmyndighet delegeres til et administrativt vertskommunesamarbeid.

Kommunestyret kan endre et vedtak om delegering, endre delegeringsreglementet, velge å fatte vedtak selv og eventuelt også omgjøre vedtak som er fattet etter delegert myndighet, innenfor rammene av forvaltningsloven § 35 første ledd.

Dersom en samarbeidskommune velger å trekke delegering tilbake, vil ikke dette ha betydning for myndigheten som er delegert fra eventuelle andre samarbeidskommuner

til vertskommunen. De andre samarbeidskommunene må i så fall treffe egne vedtak om dette.

Kommuner bør være tilbakeholdne med å trekke tilbake eller endre delegeringer. Dette er en sikkerhetsventil, som kommunene bør være tilbakeholdne med å bruke. Når vedtaksmyndighet er delegert til et vertskommunesamarbeid, har kommunene valgt at samarbeidet til en viss grad skal være selvstendig og skal kunne ta beslutninger. Det kan få store konsekvenser for samarbeidet og samarbeidsklimaet om delegeringer trekkes tilbake uten en god nok prosess. Dersom det er aktuelt å trekke delegeringer tilbake, bør dette derfor varsles og helst ikke skje med umiddelbar virkning. Hvordan kommunene skal gå fram for å endre delegeringer eller trekke delegeringer tilbake, kan eventuelt reguleres nærmere i samarbeidsavtalen.

Dersom delegeringer trekkes tilbake, er det også viktig å være oppmerksom på at det kan bli nødvendig å endre samarbeidsavtalen. Dette siden det følger av kommuneloven § 20-4 tredje ledd bokstav c at det skal fastsettes i samarbeidsavtalen hvilke oppgaver og hvilken myndighet som skal legges til vertskommunen.

Om en av samarbeidskommunene velger å trekke all myndighet tilbake med øyeblikkelig virkning, vil kommunen være bundet til å betale vederlag til vertskommunen ut oppsigelsestiden, se nærmere om dette i kapittel 5.9.

5.3.4 Delegering ved vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd

Reglene om delegering ved vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd står i § 20-3. Ved vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd, skal delegering skje ved at kommunestyrene selv delegerer myndigheten til nemnda. Nemnda kan videredelegere alle saker som ikke er av prinsipiell betydning til kommunedirektøren i vertskommunen.

I motsetning til det som gjelder for administrativt vertskommunesamarbeid, må alle deltakerkommunene delegerer *samme myndighet* til den felles folkevalgte nemnda, slik at nemnda skal kunne treffe vedtak i samme type saker på vegne av alle deltakerkommunene. Det må foretas særskilte delegeringsvedtak i kommunestyret i hver enkelt deltakerkommune.

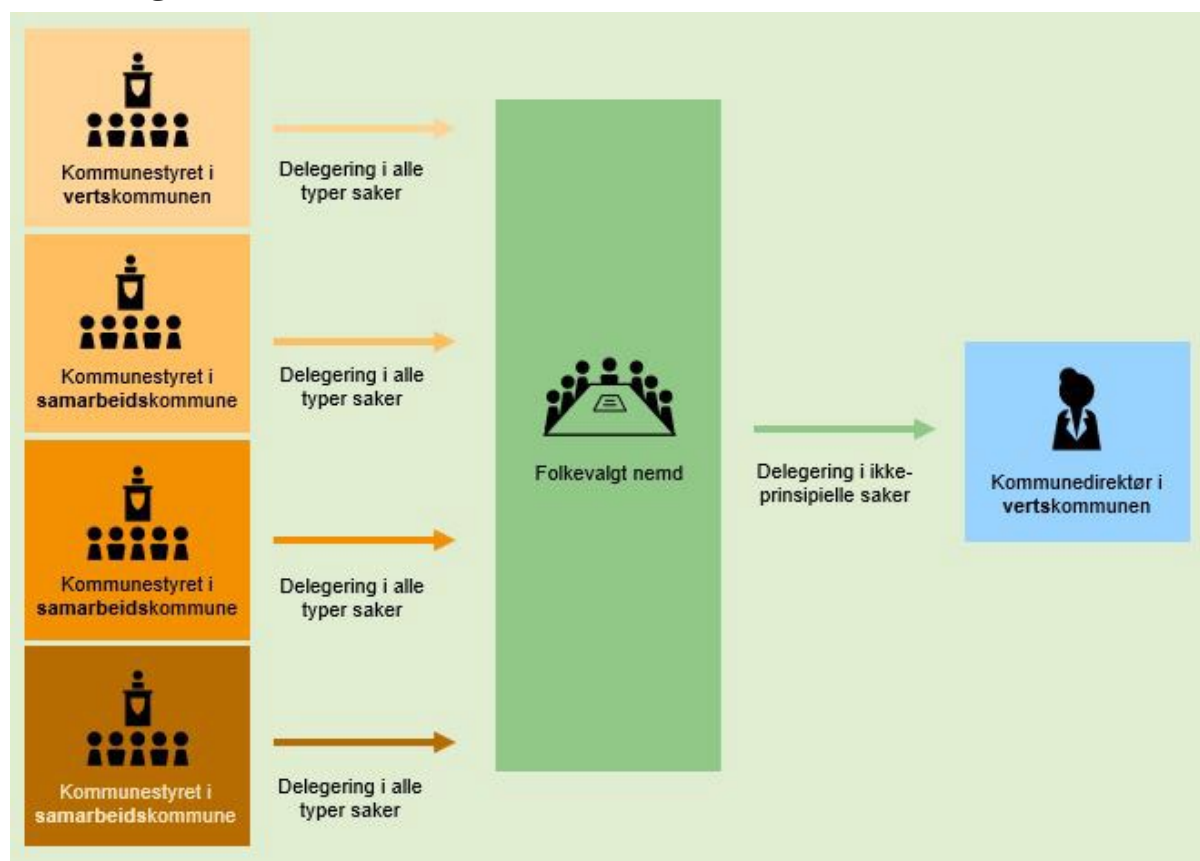
Den enkelte deltakerkommunen kan fastsette retningslinjer for hva kommunen mener er saker av prinsipiell betydning. Eventuelle saker av prinsipiell betydning som delegeres til samarbeidet, må avgjøres av nemnda. Selv om deltakerkommunene har

delegert samme kompetanse til nemnda, kan den enkelte kommunen gi ulike instruksjoner om hvordan myndigheten skal utøves i saker som alene berører kommunen eller dens innbyggere.

Trekke delegering tilbake

Samarbeidsmodellen forutsetter at nemnda skal utøve lik myndighet for alle deltakerkommunene. Dette innebærer at dersom en samarbeidskommune generelt trekker tilbake den delegerte myndigheten på et område, medfører det at kommunen må trekke seg ut av samarbeidet. Dersom det er vertskommunen som gjør dette, vil det medføre at hele samarbeidet må oppløses, se kapittel 5.9 om oppløsning av samarbeid.

Figur 5.3 Hvordan inngå vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd?



5.3.5 Saker av prinsipiell betydning

Loven setter en absolutt skranke ved at kommunene må opprette folkevalgt nemnd etter kommuneloven § 20-3 hvis de vil delegerer myndighet til å fatte vedtak i saker av

prinsipiell betydning til et vertskommunesamarbeid. For begge typene vertskommunesamarbeid kan kommunedirektøren i vertskommunen delegeres myndighet til å fatte vedtak i saker som ikke har prinsipiell betydning.

Skrankene for delegering til vertskommunesamarbeid er dermed i tråd med kommunelovens generelle delegeringssystem, som er at saker av prinsipiell betydning som en klar hovedregel skal besluttet av folkevalgte organer som kan holdes ansvarlig gjennom valg, mens myndighet til å fatte andre vedtak kan delegeres til kommunedirektøren etter kommuneloven § 13-1 sjetten ledd.

Hvilke saker som er av prinsipiell betydning er i stor grad opp til det enkelte kommunestyret å vurdere. Kommunestyret har et vidt spillerom for å vurdere hva som i det enkelte tilfellet er forsvarlig og hensiktsmessig å delegere av myndighet. Hva som er av prinsipiell betydning er blant annet avhengig av vedtakets karakter, konsekvensene for kommunen og størrelsen på kommunen. Det er relevant å legge vekt på om viktige skjønsmessige sider av saken anses som klarlagt gjennom politiske vedtak. Dersom kommunestyret for eksempel har drøftet prinsipielle sider ved en sak og ut fra dette har gitt konkrete føringer i delegeringen, kan det være tilstrekkelig. Hva det har vært tradisjon og praksis for i kommunen vil også kunne tillegges vekt.²⁶

Selv om et samarbeid er avskåret fra å fatte beslutninger i saker som har prinsipiell betydning, kan det likevel dukke opp saker i samarbeidet i «grenseland» eller som klart anses prinsipielle. Derfor kan det være hensiktsmessig om samarbeidsavtalen avklarer hvordan deltakerkommunene skal håndtere slike saker, for eksempel om vertskommunen skal forberede saken før den sendes til den aktuelle deltakerkommunen for beslutning, eller om saken skal sendes til deltakerkommunen for både forberedelse og beslutning.

5.4 Samarbeidsavtalen

Grunnlaget for samarbeidet er samarbeidsavtalen om vertskommunesamarbeid. Denne avtalen må vedtas av kommunestyret selv. Vertskommunen kan imidlertid ikke utøve myndighet på vegne av samarbeidskommunene alene med utgangspunkt i en

²⁶ I forarbeidene til den tidligere kommuneloven er det beskrevet hvilke momenter som er relevante i vurderingen av om en sak er av prinsipiell betydning, se Ot.prp. nr. 42 (1991–1992) merknad til § 23 side 277.

samarbeidsavtale. Som beskrevet i kapittel 5.3.2 må kommunene i tillegg fatte egne delegeringsvedtak, som må ligge innenfor rammene av samarbeidsavtalen.

5.4.1 Administrativt vertskommunesamarbeid: avtale mellom samarbeidskommunen og vertskommunen

I et administrativt vertskommunesamarbeid er avtalen et forhold mellom vertskommunen og den enkelte samarbeidskommunen, også der vertskommunen har inngått avtale om utførelse av de samme oppgavene for flere kommuner. Det er dermed snakk om bilaterale avtaler mellom vertskommunen og den enkelte samarbeidskommune. Vertskommunen kan derfor utføre ulike oppgaver for ulike samarbeidskommuner.

5.4.2 Vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd: felles avtale

I et vertskommunesamarbeid med nemnd må kommunene inngå en felles avtale. Dette har sammenheng med at kommunene må samarbeide om de samme oppgavene i en slik modell, og at alle deltakerkommunene blir medlemmer i den felles folkevalgte nemnda, som treffer vedtak på vegne av alle kommunene. Det kan bare opprettes én nemnd for hvert samarbeid.

5.4.3 Obligatorisk innhold i samarbeidsavtalen

Når et vertskommunesamarbeid opprettes, skal deltakerkommunene inngå en skriftlig samarbeidsavtale. Samarbeidsavtalen skal vedtas av kommunestyrene i alle deltakerkommunene. Kommuneloven § 20-4 tredje og fjerde ledd fastsetter nærmere krav til hva en slik avtale skal inneholde.

Avtalen må som et minimum inneholde bestemmelser om:

- deltakerne i samarbeidet
- hvem av deltakerne som er vertskommune
- hvilke oppgaver og hvilken myndighet som skal legges til vertskommunen
- når oppgaver og myndighet skal overføres
- hvilke av vertskommunens vedtak deltakerne skal underrettes om
- hvordan det økonomiske oppgjøret mellom samarbeidskommunene og vertskommunen skal foregå
- hvordan deltakerne kan tre ut av samarbeidet
- hvordan samarbeidet skal oppløses

- annet som etter lov skal fastsettes i avtale

I et vertskommunesamarbeid med felles nemnd skal avtalen også inneholde bestemmelser om hvor mange medlemmer den enkelte deltakeren skal ha i nemnda.

Dersom avtalen skal endres på noen av disse punktene, må kommunestyret selv i den enkelte deltakerkommune vedta dette.

5.4.4 Eksempler på hva samarbeidsavtalen ellers kan regulere

Avtalen er selve grunnlaget for samarbeidet. Alle forhold av betydning for samarbeidet bør derfor reguleres i avtalen. Minstekravene som er listet opp i kommuneloven § 20-4 er bare det som *må* inngå i avtalen. Kommunene står fritt til å regulere også andre forhold enn det som følger av loven. Det kan for eksempel være hensiktsmessig at samarbeidsavtalen regulerer retningslinjer og rutiner for ulike deler av samhandlingen mellom deltakerkommunene.

Hvis deltakerkommunene forplikter seg til å evaluere samarbeidet før eventuell uenighet har fått utvikle seg, kan dette være konfliktdempende og bidra til et godt samarbeid over tid. Det kan derfor være hensiktsmessig å fastsette i samarbeidsavtalen at samarbeidet skal evalueres jevnlig, for eksempel minst en gang i hver valgperiode.

Her er noen eksempler på temaer det er aktuelt å ta inn bestemmelser om i avtalen:

- Hvilken informasjon som skal gis til innbyggerne i alle kommunene
- Hvordan tjenestene skal gjøres tilgjengelig for innbyggerne i samarbeidskommunene, for eksempel ved å ha kontorer eller kontordager i kommunene
- Innsynsrett for samarbeidskommunene i vertskommunens virksomhet
- Informasjon til deltakerkommunene om mottatte klager, tilsynsrapporter og forvaltningsrevisjoner
- Økonomisk oppgjør hvis en samarbeidskommune trer ut av samarbeidet
- Retningslinjer for samhandling mellom deltakerkommunene
- Hvordan eventuelle saker av prinsipiell betydning skal håndteres, for eksempel om vertskommunen i et administrativt vertskommunesamarbeid skal forberede saken før den sendes til samarbeidskommunen for folkevalgt beslutning, eller om saken sendes til samarbeidskommunen uten forberedelse
- Om samarbeidet skal evalueres jevnlig, for eksempel en gang hver valgperiode

I vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd, kan det i tillegg være aktuelt å avtale blant annet:

- hva slags saker som skal behandles i nemnda
- om det i visse sakstyper skal være krav om kvalifisert flertall eller enstemmighet
- om det skal være adgang til å holde møter som fjernmøte

5.4.5 Endringer i samarbeidsavtalen

Endringer i avtalen som gjelder det obligatoriske innholdet i samarbeidsavtalen etter kommuneloven § 20-4 tredje og fjerde ledd, må vedtas av kommunestyrene selv.

Kommunestyrene kan delegere til den felles nemnda eller kommunedirektøren i vertskommunen å utforme eller endre andre bestemmelser i samarbeidsavtalen. Dette kan for eksempel være å utarbeide retningslinjer og rutiner for ulike deler av samhandlingen mellom deltakerkommunene. Slik delegering kan være med å gjøre samarbeidet mer smidig, fordi det blir enklere å endre deler av avtalen.

5.4.6 Fordelingen av kostnader mellom deltakerkommunene skal fastsettes i samarbeidsavtalen

Et sentralt punkt i avtalen er det økonomiske oppgjøret mellom samarbeidskommunene og vertskommunen. Vertskommunen tar på seg oppgaver for samarbeidskommunene som krever ressurser. Det må derfor avtales hvordan vertskommunen skal kompenseres for utgiftene og arbeidet. Det er opp til kommunene selv å bestemme hvordan dette skal foregå.

En måte å fordele kostnadene på er å fordele dem prosentvis på kommunene etter innbyggertall. En annen måte kan være at oppgjøret skjer på grunnlag av hvilke kostnader som faktisk knytter seg til den enkelte samarbeidskommune. En tredje måte kan være å avtale en fast andel som fordeles likt mellom deltakerkommunene, og en variabel andel som fordeles etter bestemte kriterier, for eksempel innbyggertall.

Det kan også være hensiktsmessig å regulere blant annet hvordan det økonomiske oppgjøret skal være dersom en deltakerkommune omgjør et vedtak fattet i vertskommunen, og dette innebærer større kostnader for vertskommunen enn det opprinnelige vedtaket. Tilsvarende problemstilling kan oppstå dersom en kommune gir spesielle instruksjoner om hvordan et vedtak skal lyde, se nærmere om omgjørings- og instruksadgang i kapittel 5.5.5.

5.4.7 Kopi av samarbeidsavtalen skal sendes til statsforvalteren

I et vertskommunesamarbeid mellom kommuner skal vertskommunen orientere statsforvalteren om samarbeidet ved å sende kopi av samarbeidsavtalen til statsforvalteren, jf. § 20-4 femte ledd. Dette har sammenheng med statsforvalterens funksjon som klage-, tilsyns- og lovlighetskontrollinstans. På tilsvarende måte skal vertsfylkeskommunen orientere departementet om etablering av vertskommunesamarbeid mellom fylkeskommuner.

5.5 Samarbeidskommunenenes styringsmuligheter

5.5.1 Overordnet om styring

De folkevalgte i kommunene som deltar i et vertskommunesamarbeid, har et overordnet ansvar for at deres innbyggere får de tjenestene de har krav på. Dersom samarbeidskommunen mener at samarbeidet ikke fungerer, må samarbeidskommunen følge dette opp. Loven har derfor flere ordninger som gir deltakerne mulighet til å påvirke og styre de tjenestene vertskommunen utfører på deres vegne. I ytterste konsekvens kan samarbeidskommunen vurdere å avslutte samarbeidet.

Under har vi gjort rede for samarbeidskommunenenes styringsmuligheter. Disse gjelder både i administrativt vertskommunesamarbeid og i vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd. På noen punkter er det imidlertid ulikheter mellom modellene. Der det er ulikheter, framgår det av teksten.

5.5.2 Rutiner for orientering av samarbeidskommunene

For at samarbeidskommunene skal kunne ivareta sine interesser, må kommunene ha tilstrekkelig informasjon til at de kan vurdere tjenesteproduksjonen. Loven stiller derfor krav om at vertskommuneavtalen skal inneholde rutiner for hvordan deltakerne skal orienteres om vedtakene som fattes i vertskommunen på deres vegne. Det kan også være andre forhold som er viktig at samarbeidskommunene blir orientert om, for eksempel om tilsynsrapporter, forvaltningsrevisjoner og klagesaker på samarbeidsområdene. I tillegg kan det være aktuelt å avtale at samarbeidskommunen har innsynsrett i vertskommunen.

5.5.3 Kommunene kan trekke tilbake vertskommunens myndighet – en sikkerhetsventil

Et hvert organ som har delegert myndighet til et annet organ står i prinsippet fritt til når som helst å trekke denne myndigheten tilbake, enten i en enkelt sak eller generelt. Det samme vil gjelde for myndighet som er delegert fra en samarbeidskommune til en vertskommune. Dette er en sikkerhetsventil for helt spesielle tilfeller. Se kapittel 5.3.3 og 5.3.4 om dette.

5.5.4 Oppfølging fra kommunedirektøren eller medlemmene av nemnda

I et administrativt vertskommunesamarbeid skal delegering av myndighet gå fra kommunedirektøren i samarbeidskommunene til kommunedirektøren i vertskommunen. Det betyr at kommunedirektørene i samarbeidskommunene må følge opp hvordan myndighet og instruksjoner er fulgt opp av vertskommunen på samarbeidskommunenes vegne.

For vertskommune med nemnd går delegeringslinjene rett fra kommunestyrene til nemnda. Her vil representantene fra samarbeidskommunene i nemnda ha en viktig rolle i å følge opp at føringer og instruksjoner fra egen kommune blir fulgt opp av vertskommunen.

5.5.5 Deltakerne kan gi instruksjoner og omgjøre vedtak

Samarbeidskommunene har mulighet til å gi instruksjoner og til å omgjøre vedtak som er gjort av vertskommunen, se kommuneloven § 20-2 fjerde og femte ledd og § 20-3 sjette og syvende ledd.

Det kan være hensiktsmessig at samarbeidskommunene gir *generelle instruksjoner* om hvordan oppgavene på et område skal løses på vegne av kommunene i samarbeidsavtalen. Da legges premissene for hvordan vertskommunen skal løse sakene på vegne av samarbeidskommunen. Dette er kanskje det mest praktiske styringsvirkemiddelet samarbeidskommunene har til rådighet.

I tillegg kan deltakerkommunen gi *spesielle instruksjoner* til vertskommunen, typisk om utfallet i en særskilt sak. Denne retten til instruksjon er avgrenset til å gjelde saker som alene angår deltakerkommunen eller dens innbyggere. Denne avgrensningen er viktig å merke seg når det gjelder vertskommune med felles nemnd. Dersom det er tale om en avgjørelse i nemnda som gjelder alle deltakerkommunene kollektivt, for eksempel en

forskrift eller lokalisering av en virksomhet, åpner ikke loven for instruks eller omgjøring fra den enkelte deltaker. Det ville i tilfelle innebære at hver enkelt deltaker ble gitt vetorett, og det ville gjøre nemnda til et lite styringseffektivt organ.

Deltakerkommunen har også til en viss grad myndighet til å omgjøre vedtak som er fattet av vertskommunen. Dette er nærmere behandlet i kapittel 5.8.

5.5.6 Særlige krav til avstemninger i nemnda

I vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd, kan deltakerkommunene legge inn i avtalen at visse typer saker skal behandles i nemnda. Det kan også stilles krav om at avgjørelse først er gyldig fattet når nemnda er enstemmig, eller at det kreves et kvalifisert flertall.

5.5.7 Vertskommunens styringsrett

Den kommunen som blir pekt ut til å være vertskommunen får en sterk stilling i det interkommunale samarbeidet, ettersom vertskommunen tar de løpende avgjørelsene og forvalter og utvikler fagområdet, innenfor delegeringene som foreligger.

Vertskommunen kan som ellers få instruks fra egen organisasjon om hvordan den skal løse saker som gjelder vertskommunen selv.

Vertskommunen har også den alminnelige styringsretten som arbeidsgiver.

Samarbeidskommunene kan ikke gi retningslinjer for organisering av arbeidet, gi instruks eller på annen måte gripe inn på en måte som kommer i strid med vertskommunens arbeidsgiveransvar. Det er kommunedirektøren i vertskommunen som forvalter dette arbeidsgiveransvaret, jf. kommuneloven § 13-1 syvende ledd.

Folkevalgte organer i vertskommunen kan derimot *ikke* instruere om hvordan en sak skal løses eller omgjøre vedtak som treffes i vertskommunen på vegne av en samarbeidskommune. Dette gjelder for begge typer vertskommunesamarbeid.

5.5.8 Eierskapsmelding og eierstyring

Alle kommuner skal utarbeide en eierskapsmelding som skal inneholde kommunens prinsipper for eierstyring, en oversikt over selskaper mv. som kommunen har eierinteresser i og kommunens formål med sine eierinteresser, se § 26-1. Det er kommunestyret selv som skal vedta meldingen, minst en gang i hver valgperiode. Det er

presisert i forarbeidene at interkommunale samarbeid, inkludert vertskommunesamarbeid, skal omtales i eierskapsmeldingen.²⁷

Loven gir ikke utfyllende regler for utforming av eierskapsmeldingen. Det vil si at kommunene har et stort handlingsrom. I forarbeidene er det pekt på at de sentrale formålene bak lovkravet er å bidra til mer oppmerksomhet og bevissthet om eierstyring og forankring av eierskapspolitikken i brede politiske prosesser. Videre skal eierskapsmeldingen gi mulighet for kommunen selv og innbyggerne til å følge med på viktige kommunale ansvarsområder som ivaretas av selskaper mv.²⁸ KS gir veiledning og anbefalinger om eierskapsmeldingen i sine [Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll](#).

5.6 Vertskommunesamarbeid kan organiseres på mange ulike måter

Det er mulig å organisere vertskommunesamarbeid på ulike måter. Regelverket åpner for fleksibilitet og organisatorisk frihet, samtidig som det er noen rettslige begrensninger. Begrensningene knytter seg særlig til om samarbeidet opprettes som et administrativt vertskommunesamarbeid eller et vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd.

Kommunene kan i utgangspunktet inngå så mange vertskommunesamarbeid de ønsker, både med og uten nemnd. Det vil likevel kunne gå en grense for hva som er demokratisk og administrativt forsvarlig, men denne grensen må kommunene selv trekke.

5.6.1 Vertskommune med eller uten folkevalgt nemnd?

Loven setter en absolutt skranke ved at kommunene må opprette folkevalgt nemnd hvis de vil delegerer myndighet til å fatte vedtak i saker av prinsipiell betydning til et vertskommunesamarbeid. Ut over denne absolutte skranken står kommunen fritt til å vurdere om det er hensiktsmessig å ha nemnd eller ikke. Det er ikke noe forbud mot å

²⁷ Se Prop. 46 L (2017–2018) merknad til § 26-1 side 413–414.

²⁸ Jf. Prop. 46 L (2017–2018) punkt 26.1.2.1 side 315.

ha folkevalgt nemnd på saksområder som ikke er prinsipielle. Som figur 5.4 viser, gjelder mange av de samme reglene for begge samarbeidsmodellene.

Figur 5.4 Mange like regler om administrativt vertskommunesamarbeid og vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd



Administrativt vertskommunesamarbeid egner seg dersom deltakerkommunene har like prioriteringer og politiske ønsker for samarbeidet, og det ikke er behov for løpende politisk styring fra deltakerkommunene. Dette er en forholdsvis enkel samarbeidsform, siden oppgavene er delegert til kommunedirektøren i vertskommunen, og løses av administrasjonen i denne kommunen, uten noe overordnet styringsorgan.

Samarbeidsformen kan brukes på alt fra små samarbeid, for eksempel hvor to kommuner samarbeider om én spesialisert fagstilling, til mer omfattende samarbeid.

Vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd innebærer at det opprettes et eget styringsnivå med folkevalgte, og egner seg der samarbeidskommunene har større behov for politisk styring av samarbeidet. I et slikt samarbeid er det viktig at myndighets- og rollefordelingen mellom nemnda og kommunedirektøren i vertskommunen er tydelig. Dette for å sikre ryddig styring av samarbeidet og klarhet i

nemndas rolle, slik at man unngår at kommunene i realiteten styrer samarbeidet gjennom kommunedirektøren i vertskommunen, og ikke gjennom nemnda.

Det bør også klargjøres hvordan sekretariatsoppgaver for nemnda skal utøves. Dersom samarbeidet omfatter oppgaver der det fortløpende skal fattes enkeltvedtak, er det vanligvis hensiktsmessig at dette delegeres til kommunedirektøren i vertskommunen, mens nemnda tar overordnede og prinsipielle beslutninger om samarbeidet. Hvis enkeltvedtakene som skal fattes er å anse som prinsipielle, kan imidlertid ikke kommunedirektøren fatte disse.

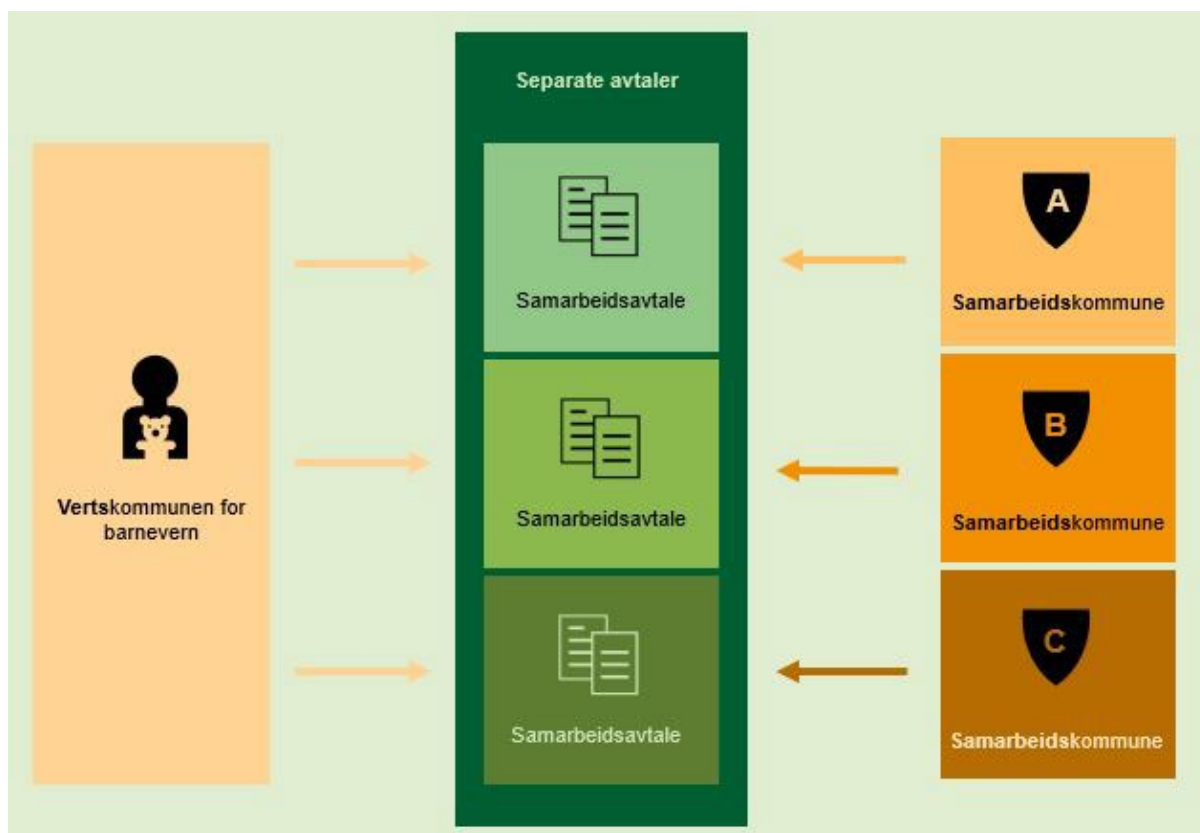
5.6.2 Handlingsrommet ved administrativt vertskommunesamarbeid

Ved administrativt vertskommunesamarbeid inngås avtalene bilateralt mellom den enkelte samarbeidskommune og vertskommunen. Dette i motsetning til vertskommunesamarbeid med nemnd, der avtalen skal være felles og likelydende for alle deltakerne. At det skal inngås samarbeidsavtale mellom den enkelte deltakeren og vertskommunen, åpner også for at avtalene kan inngås på forskjellige saksområder og med forskjellig føringer/instrukser. Dette gjør at modellen har forholdsvis stor fleksibilitet.

Én vertskommune – like samarbeidsområder

Ett alternativ er at én vertskommune utfører de samme oppgaver og blir tildelt den samme myndighet på vegne av alle deltakerkommunene. Deltakerkommunene skal likevel inngå separate avtaler, men kan tilstrebe at disse avtalene er nokså likelydende. Dette legger til rette for god koordinering på tvers av samarbeidsområdene. Dermed vil denne måten å organiseres seg på kunne egne seg for de tilfellene der det samarbeides om flere tjenesteområder med et behov for samhandling på tvers.

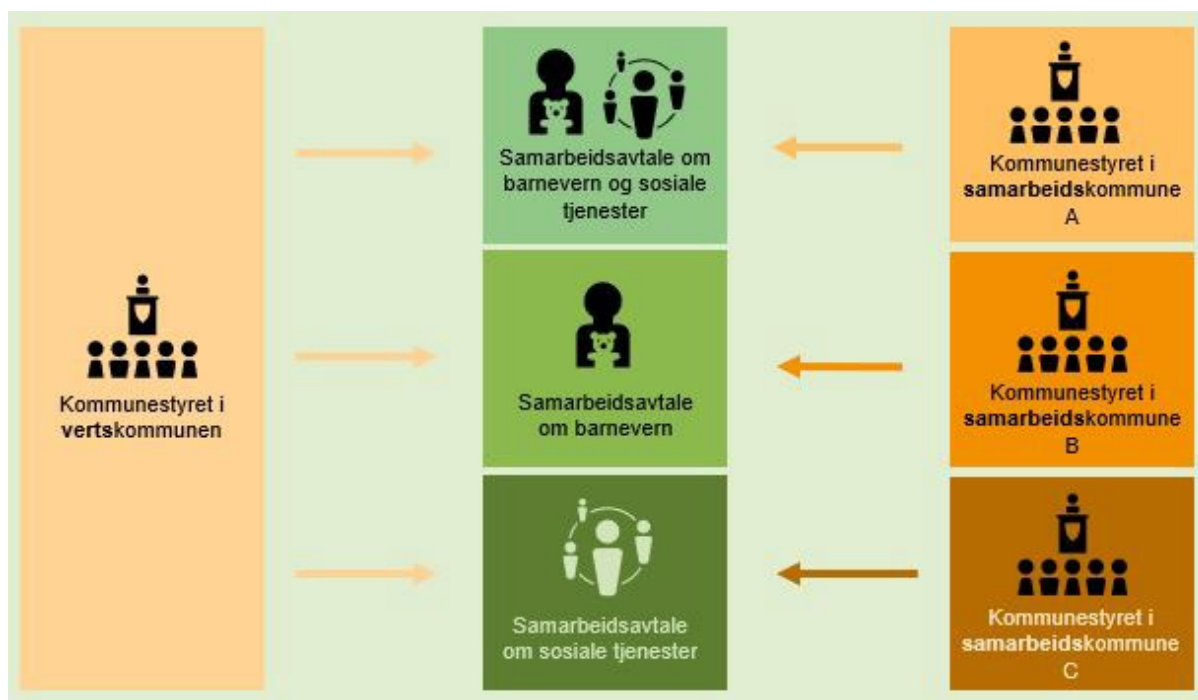
Figur 5.5 Eksempel på organisering av administrativt vertskommunesamarbeid



Én vertskommune – ulike samarbeidsområder

Et annet alternativ er at den samme vertskommunen og ulike deltakerkommuner inngår avtaler om samarbeid på forskjellige områder. For eksempel kan samme kommune være vertskommune for samarbeidskommune A innenfor barnevern og sosiale tjenester, og videre være vertskommune for kommune B bare på barnevernområdet, og for kommune C innen sosiale tjenester.

Figur 5.6 Eksempel på organisering av administrativt vertskommunesamarbeid



Flere vertskommuner – ulike samarbeidsområder

En annen mulighet er at flere kommuner er vertskommune. Kommunene må i så fall inngå egne samarbeidsavtaler for hvert enkelt samarbeid og delegeres myndighet til å fatte vedtak for ulike saksområder. Et eksempel kan være at tre kommuner inngår administrative vertskommunesamarbeid på tre ulike områder, og hvor hver av deltakerne er vertskommune for ett av samarbeidsområdene. Denne måten å organisere seg på kan være mindre «sentraliserende», siden hver av deltakerkommunene får forvalte og utvikle et fagområde på vegne av de andre deltakerkommunene.

Figur 5.7 Eksempel på organisering av administrativt vertskommunesamarbeid



Dersom en gruppe kommuner ønsker å knytte seg til hverandre gjennom gjensidige og faste samarbeid på flere områder, kan kommunene velge å inngå en overordnet avtale om dette. En slik avtale vil i så fall ikke være regulert av kommuneloven, men kommer i tillegg til krav om samarbeidsavtale og delegeringsvedtak for hvert enkelt samarbeid.²⁹

5.6.3 Handlingsrommet ved vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd

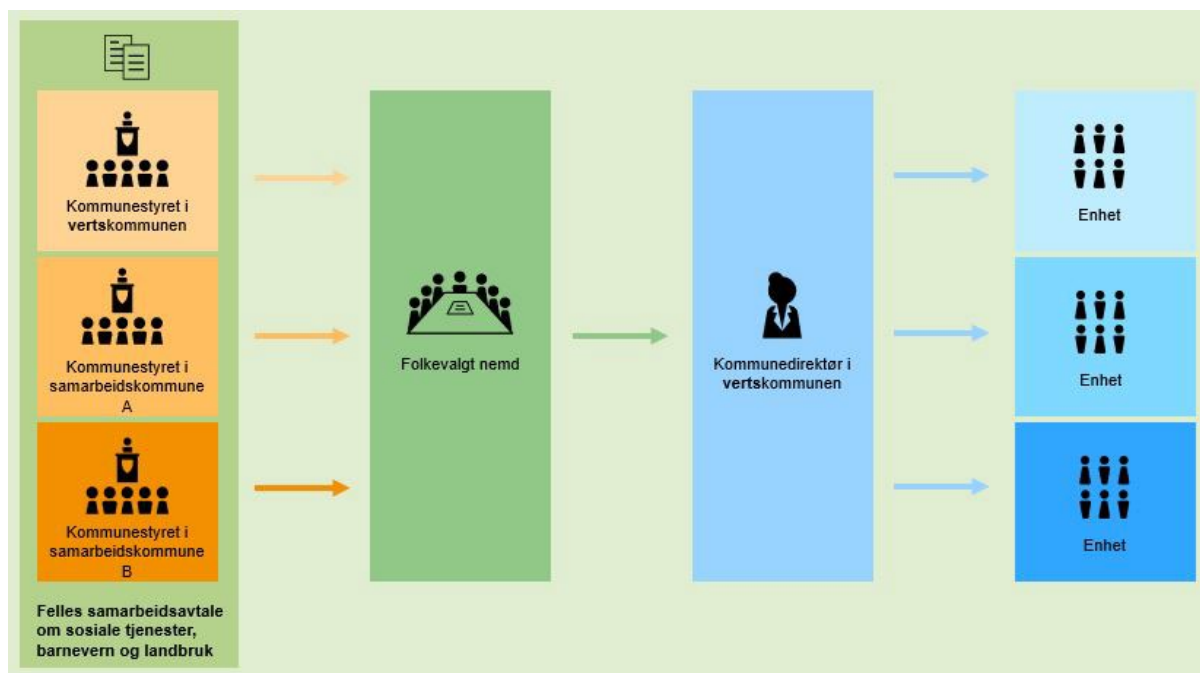
Ved vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd må det inngås en felles avtale mellom deltakerkommunene. Dette er en konsekvens av at kommunene skal sitte sammen i et felles folkevalgt organ. Det er derfor ikke mulig at vertskommunen løser ulike oppgaver på vegne av ulike deltakerkommuner, slik som ved administrativt vertskommunesamarbeid. Det følger videre av loven at det skal opprettes «en felles folkevalgt nemnd», som betyr at det ikke er mulig med flere nemnder i samme samarbeid. Modellen gir imidlertid muligheter for overordnet felles folkevalgt styring av samarbeidsområdene, som administrativt vertskommunesamarbeid ikke har.

²⁹ Et eksempel på denne typen organisering av vertskommunesamarbeid finnes i kommunene Tana, Berlevåg, Nesseby og Båtsfjord, som har gått sammen om å løse kommunale tjenester. De omtaler dette som en «balansert vertskommunemodell», som går ut på at hver kommune får ansvar for å utføre visse tjenester for andre. Samarbeidet omfatter områdene barnevern, forvaltning, IKT og økonomi.

Én vertskommune med nemnd – like samarbeidsområder

Lovens hovedmodell for vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd er at nemnda fungerer som overordnet styringsorgan for alle områdene i samarbeidet.

Figur 5.8 Eksempel på organisering av vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd



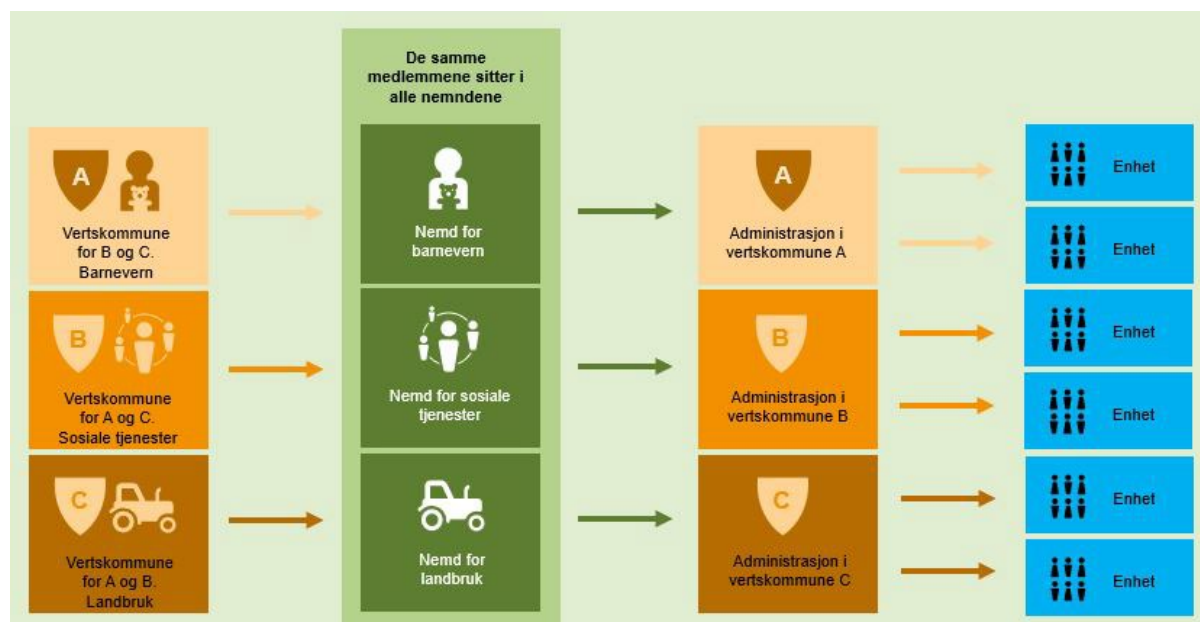
Flere vertskommuner med nemnd – ulike samarbeidsområder

Kommunene kan inngå i flere vertskommunesamarbeid med nemnd. Det er dermed mulig å fordele vertskommuneansvaret mellom flere kommuner. Dette kan for eksempel gjøres ved at hver deltakerkommune er vertskommune for én av oppgavene kommunene samarbeider om, og hvert samarbeid har egen nemnd. I så fall må deltakerkommunene inngå separate vertskommuneavtaler for hvert samarbeid. En mulig ulempe med en slik organisering er at det blir mange avtaler, mange organer og at det kan være fare for fragmentert folkevalgt styring og kontroll.

Den politiske forankringen og kontrollen kan styrkes ved at kommunestyrene velger de samme personene inn i alle de tre nemndene. Dette blir altså en form for «gjennomgående representasjon» i alle tre nemnder. Hvis de samme personene velges inn i nemndene, kan dette bidra til god samordning mellom de ulike tjenestoområdene. I tillegg til nemnda kan det opprettes formelle og uformelle kontaktpunkter

administrativt mellom ansatte i de ulike vertskommunesamarbeidene, for å sikre at oppgavene blir sett i sammenheng.

Figur 5.9 Eksempel på organisering av vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemnd



5.6.4 Lokalisering av tjenester

Vertskommunesamarbeid er spesielt tiltenkt interkommunalt samarbeid om lovpålagte og mer individrettede tjenester. For disse tjenesteområdene er ofte tilgjengelighet for brukerne viktig. Kommuneloven sier ingenting om hvordan den enkelte tjenesten bør organiseres eller hvor tjenestene skal ligge. Kommunene må selv vurdere hvordan tjenestene kan gjøres tilgjengelige for innbyggerne i alle deltakerkommunene. Det kan i den sammenhengen være relevant å vurdere gevinsten ved å samle et fagmiljø, opp mot verdien for publikum ved å ha desentraliserte kontorer med god tilgjengelighet. Det er ofte hensiktsmessig å fastsette noe om tilgjengelighet og lokalisering av tjenestene i samarbeidsavtalen.

5.7 Budsjett og regnskap i vertskommunen

Et vertskommunesamarbeid er en del av virksomheten til den kommunen som er vertskommune for samarbeidet. Vertskommunens årsbudsjett og årsregnskap omfatter derfor også bevilgningene, utgiftene og inntektene mv. til vertskommunesamarbeidet, på linje med andre virksomheter i vertskommunen. Vertskommunesamarbeid har ikke

eget årsbudsjett og årsregnskap slik som interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgavefelleskap.

Vertskommunens årsbudsjett og årsregnskap vedtas av kommunestyret i vertskommunen. Kommunestyret avgjør om den økonomiske rammen for vertskommunesamarbeidet skal føres opp som en egen bevilgning i årsbudsjettet, eller om rammen skal inngå i en annen bevilgning i årsbudsjettet. Den økonomiske rammen for vertskommunesamarbeidet vil normalt bygge på de avtalene som er inngått mellom kommunene i samarbeidet.

5.8 Klage, omgjøring, kontroll og tilsyn

5.8.1 Klage og omgjøring

Muligheten til å påklage et vedtak i forvaltningen er viktig for å ivareta innbyggernes rettssikkerhet. Bestemmelsene om klage i et vertskommunesamarbeid står i kommuneloven § 20-5 og § 20-6 for henholdsvis administrativt vertskommunesamarbeid og vertskommunesamarbeid med felles nemnd. Det kan være hensiktsmessig at det er rutiner i samarbeidet for hvordan deltakerne orienteres om for eksempel antall klagesaker og andelen vedtak som endres i klagebehandlingen, da dette kan være viktig styringsinformasjon til deltakerne.

Kommunen er klageinstans

På noen saksområder skal klager avgjøres internt i kommunen. I disse tilfellene er det kommunestyret, formannskapet eller egen klagenemnd som er klageinstans. I et administrativt vertskommunesamarbeid vil det være deltakerkommunens organer som er klageinstans (den kommunen som har delegert myndigheten til vertskommunen).

For vertskommune med nemnd skal deltakerkommunene oppnevne en særskilt klagenemnd som skal være klageinstans ved intern klage, jf. § 20-6 første ledd. Alle deltakerkommunene skal være representert i nemnda, og nemnda velger selv sin leder.

Staten er klageinstans

Innenfor en del saksområder er det fastsatt i de ulike særlovene at klage over kommunale vedtak skal avgjøres av et statlig klageorgan (ofte statsforvalteren). For mange vedtak som er fattet i en vertskommune på vegne av deltakerkommunene, vil

det derfor også være en statlig klageinstans. Klagesaken går ikke via deltakerkommunen, men direkte fra vertskommunen til det statlige klageorganet.

Underinstans

Etter forvaltningsloven § 33 andre ledd skal underinstansen forberede klagesaken til behandling i klageorganet. Det er slått fast i kommuneloven § 20-5 at i et administrativt vertskommunesamarbeid er det administrasjonen i vertskommunen som er underinstans i klagesaker. Tilsvarende er det slått fast i § 20-6 at det er den felles nemnda som er underinstans i klagesaker i vertskommunesamarbeid med felles nemnd, men nemnda kan delegere til administrasjonen i vertskommunen å være underinstans i saker som ikke er av prinsipiell betydning.

Boks 5.1 Eksempler på gangen i klagesak

Eksempel – statlig klageinstans

- Vertskommunen fatter vedtak om tildeling av økonomisk sosialhjelp til innbygger x som er bosatt i en samarbeidskommune
- Innbygger x klager på vedtaket
- Administrasjonen (eventuelt nemnda) i vertskommunen er underinstans og forbereder klagesaken
- Klagesaken går direkte til statsforvalteren

Eksempler – intern klage

Administrativt vertskommunesamarbeid

- Vertskommunen fatter vedtak om å avslå søknad om barnehageplass til innbygger x som er bosatt i en samarbeidskommune
- Innbygger x klager på vedtaket
- Administrasjonen i vertskommunen er underinstans og forbereder klagesaken
- Saken sendes til deltakerkommunens egne interne klageorgan

Vertskommunesamarbeid med nemnd

- Vertskommunen fatter vedtak om å avslå søknad om barnehageplass til innbygger x som er bosatt i en samarbeidskommune

- Innbygger x klager på vedtaket
- Nemnda (eventuelt administrasjonen) i vertskommunen er underinstans og forbereder klagesaken
- Saken sendes til felles klagenemnd i vertskommunen

5.8.2 Omgjøring uten klage

Forvaltningsloven § 35 første ledd regulerer adgangen et organ har til å omgjøre sitt eget enkeltvedtak. Bestemmelsen gir vedtaksorganet mulighet til å omgjøre eget vedtak der den vedtaket retter seg mot ikke har fått underretning om vedtaket. I tillegg gir den mulighet til å omgjøre vedtak som er ugyldige i forvaltningsrettslig forstand. Endelig gir den mulighet til å omgjøre vedtaket selv om det er gyldig, dersom endringen er til gunst for den vedtaket gjelder.

Denne omgjøringsadgangen vil også gjelde for deltakerne i et vertskommunesamarbeid. Hjemmelsgrunnlaget for omgjøringsadgangen er imidlertid ulik for vertskommunen og samarbeidskommunene. For samarbeidskommunene følger omgjøringsadgangen av kommuneloven §§ 20-2 femte ledd og 20-3 syvende ledd. Den er begrenset til de vedtak som retter seg mot samarbeidskommunenes innbyggere. Vertskommunens anledning til å omgjøre egne vedtak vil følge direkte av forvaltningsloven § 35, siden den løser saker på vanlig måte internt i sin kommune.

Deltakerkommunenes adgang til å omgjøre vedtak som blir fattet i et vertskommunesamarbeid er avgrenset til enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 35, jf. § 3.

I et vertskommunesamarbeid med nemnd kan det være aktuelt at nemnda også fatter andre beslutninger enn enkeltvedtak, for eksempel lokalisering av en enhet. Dette vil være et vedtak som gjelder for alle deltakerkommunene, og den enkelte deltakerkommunen vil derfor ikke ha noen omgjøringsrett.

5.8.3 Lovlighetskontroll

I kommuneloven § 20-7 er det egne regler om lovlighetskontroll i et vertskommunesamarbeid. Der slås det fast at vedtak som er truffet av vertskommunenes organer på vegne av en samarbeidskommune kan bringes inn til

departementet for lovlighetskontroll av tre eller flere medlemmer i samarbeidskommunens kommunestyre (statsforvalteren er delegert myndighet til å føre kontroll med de fleste kommunale vedtak).

Det er videre slått fast at medlemmer av kommunestyret i vertskommunen ikke har anledning til å kreve lovlighetskontroll av vedtak som er gjort på vegne av samarbeidskommunene, men kan selvsagt på ordinær måte kreve lovlighetskontroll av egne saker.

5.8.4 Domstolsprøving

Det følger av langvarig rettspraksis at domstolene har kompetanse til å prøve forvaltningsvedtak, herunder vedtak fattet av kommunale organer.

De alminnelige regler for domstolskontroll av forvaltningens avgjørelser vil også gjelde vedtak fattet i en vertskommune. Hvilken kommune, vertskommune eller samarbeidskommune, som vil være rett saksøkt, vil være et særlig spørsmål når det gjelder vertskommunesamarbeid. Ved eventuelle søksmål må dette avgjøres av domstolen. Det må da vurderes på bakgrunn av den feil som påstås begått, og hvem som har ansvaret.³⁰

5.8.5 Kontrollutvalget

Et vertskommunesamarbeid er en del av virksomheten til den kommunen som er vertskommune for samarbeidet. Kontrollutvalget i *vertskommunen* skal derfor etter de vanlige reglene i kommuneloven kapittel 23 føre løpende kontroll også med den delen av virksomheten i kommunen som dreier seg om saker som er delegert fra de andre kommunene i samarbeidet.

Kontrollutvalget i *samarbeidskommunen* skal ikke føre kontroll med den interne driften i vertskommunen. Det følger imidlertid av reglene for samarbeidsavtalen at avtalen skal inneholde bestemmelser om underretning til deltakerne om vedtak som treffes i vertskommunen. Disse opplysningene har kontrollutvalget i samarbeidskommunen full innsynsrett i. På grunnlag av opplysningene kan kontrollutvalget for eksempel undersøke om samarbeidet skjer innenfor rammen av det som er avtalt. Opplysningene

³⁰ Se nærmere om dette i Ot.prp. nr. 95 (2005–2006) punkt 7.2 side 120.

vil også være viktig for å kunne vurdere om samarbeidet er egnet til å realisere de målsetningene kommunestyret har satt for samarbeidet.

Kommunal- og distriktsdepartementet har utgitt en veileder om kontrollutvalgets virksomhet, som også handler om interkommunale samarbeid. Veilederen finnes her: [Kontrollutvalgsboka - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-distrikter/kontrollutvalg/id254444)

5.8.6 Statlig tilsyn

I et vertskommunesamarbeid, der vertskommunen etter avtale og delegering skal stå for den aktuelle tjenesten, skal statlig tilsyn og eventuelle pålegg etter tilsyn rettes mot vertskommunen.

Statlig tilsyn gjennomføres ofte av statsforvalteren. Når en oppgave er delegert til vertskommunen, har statsforvalteren rett til innsyn i vertskommunens saksdokumenter. Det samme gjelder rett til å kreve opplysninger, og foreta de undersøkelser som statsforvalteren anser nødvendige jf. kommuneloven § 20-10, jf. 30-3 første ledd.

5.8.7 Internkontroll

Kommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges, jf. kommuneloven § 25-1. Kravet om internkontroll er minimumskrav, og knytter seg til *lovpålagte oppgaver*. I praksis kan det være hensiktsmessig at internkontrollen omfatter mer enn disse minstekravene, men dette er ikke et lovkrav.

Internkontrollkravet gjelder også der kommunene samarbeider med andre kommuner om å utføre lovpålagte oppgaver. Kommuneloven har ingen egne regler om internkontroll ved interkommunalt samarbeid, men hvordan internkontrollregelen skal forstås ved interkommunale samarbeid er blant annet beskrevet i forarbeidene. I vertskommunesamarbeid er det kommunedirektøren i vertskommunen som har internkontrollansvaret for oppgave som gjøres i samarbeidet.³¹ Vertskommunens internkontrollansvar for oppgaver som utføres i samarbeidet gjelder på samme måte som for andre områder i kommunen.

³¹ Se Prop. 46 L (2017–2018) punkt 23.4.2 side 276.

I tillegg vil også samarbeidskommunen(e) ha et visst internkontrollansvar. De har ikke gitt fra seg ansvaret for oppgavene selv om de gir fra seg utførelsen av oppgavene, og derfor har kommunedirektøren i samarbeidskommunene også noe internkontrollansvar. Dette ansvaret er tilsvarende som for andre interkommunale samarbeid, og vil i praksis innebære et ansvar for å følge med på at samarbeidsavtalen blir fulgt, slik at innbyggerne i samarbeidskommunen får det de har krav på, selv om det er vertskommunen som utfører oppgaven.

Kommunal- og distriktsdepartementet har en egen veileder om krav til internkontroll, hvor kommunedirektørens ansvar for internkontroll ved interkommunalt samarbeid er omtalt i [kapittel 3](#).

I tillegg til kravene om internkontroll etter kommuneloven, er det viktig å være klar over at annen lovgivning kan ha regler om internkontroll som utfyller og i enkelte tilfeller gjelder i stedet for de generelle kravene i kommuneloven. Eksempler på slike særlige krav til internkontroll finnes i matloven, arbeidsmiljøloven, personopplysningsloven og i forskrift om ledelse- og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten.

5.9 Oppløsning og uttreden

Å oppløse et vertskommunesamarbeid vil ha økonomiske og administrative konsekvenser for både samarbeidskommunene og vertskommunen. Tilsvarende gjelder dersom én kommune ønsker å tre ut av et samarbeid. Loven fastsetter derfor visse regler for oppløsning av og uttreden fra et vertskommunesamarbeid.

Hovedregelen er at partene kan bli enige om å oppløse samarbeidet med øyeblikkelig virkning, men da er det et vilkår at alle deltakerkommunene er enige om det, jf. § 20-8.

Den enkelte deltakerkommune kan også si opp sitt deltakerforhold med ett års varsel. Samarbeidet vil da kunne fortsette mellom øvrige deltakere. Oppsigelsesfristen er ikke til hinder for at en samarbeidskommune trekker seg ut av samarbeidet med øyeblikkelig virkning. Dette kan skje ved at samarbeidskommunen trekker tilbake den delegerte myndigheten. Oppsigelsesfristen innebærer imidlertid at vertskommunen i så fall vil ha krav på det vederlaget samarbeidskommunen skulle ha betalt til vertskommunen i oppsigelsestiden.

Det skal videre fastsettes nærmere regler for uttreden og avvikling av samarbeidet i samarbeidsavtalen. Kommunene kan for eksempel avtale en annen oppsigelsesfrist.

Det kan også være hensiktsmessig å ta inn regler om hvordan for eksempel kostnader forbundet med uttrede eller oppløsning skal fordeles.

5.10 Regelverket for ansattes rettigheter

Ved vertskommunesamarbeid kan det bli spørsmål om overføringen av virksomhet fra samarbeidskommunen til vertskommunen må betraktes som en virksomhetsoverdragelse etter arbeidsmiljøloven kapittel 16. Dette må avgjøres etter en konkret vurdering i hvert tilfelle knyttet til blant annet hvor stor og hvilken del av samarbeidskommunens virksomhet som overføres til vertskommunen.

Dersom det dreier seg om virksomhetsoverdragelse, skal ansettelsesforholdet til ansatte som tidligere har utført det aktuelle arbeidet i samarbeidskommunen, overføres til vertskommunen med de samme lønns- og arbeidsvilkårene.

6 Kommunalt oppgavefelleskap og interkommunalt politisk råd

6.1 Overordnet om kommunalt oppgavefelleskap og interkommunalt politisk råd

Kommunalt oppgavefelleskap og interkommunalt politisk råd kom inn i kommuneloven (2018) som egne samarbeidsmodeller. Litt forenklet kan man si at disse samarbeidsformene erstattet de tidligere § 27-styrene etter kommuneloven (1992) og de uregulerte regionrådene.



Interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgavefelleskap er beregnet for ulike typer samarbeid:

- *Kommunalt oppgavefelleskap (KO)* er spesielt utviklet for samarbeid om produksjon av tjenester, for eksempel administrative støttetjenester som HR, IKT og arkiv
- *Interkommunalt politisk råd (IPR)* er politiske samarbeidsorganer som behandler generelle samfunnsspørsmål på tvers av kommunegrensene i den regionen rådet representerer

Kommuneloven kapittel 18 har regler for interkommunalt politisk råd og kapittel 19 har regler for kommunalt oppgavefelleskap. Disse kapitlene regulerer bare de mest sentrale forholdene som er av betydning for samarbeidet. Samarbeidsmodellene kommunalt oppgavefelleskap og interkommunalt politisk råd gir kommunene stor fleksibilitet og mulighet for å velge løsninger som er tilpasset behovet. Deltakerne kan avtale mer detaljerte regler enn det som følger av loven. De andre kapitlene i kommuneloven gjelder så langt de passer for samarbeidene.

Som figur 6.1 viser er mange av reglene som gjelder for råd og oppgavefelleskap forholdsvis like. I dette kapitlet er derfor samarbeidsformene i all hovedsak omtalt samlet. Der det er forskjeller i regelverket, vil vi gjøre rede for det.

Figur 6.1 Mange like regler for interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgavefelleskap

 Mange like regler 			
Forbeholdt samarbeid mellom to eller flere kommuner eller fylkeskommuner	Kan <i>ikke</i> treffe enkeltvedtak, unntatt om interne forhold	Krav om at navnet må inneholde samarbeidsformen eller forkortelsen KO eller IPR	Representantskap som øverste organ, med medlemmer valgt av kommunestyret eller fylkestinget
Kommunestyret vedtar opprettelse og nedleggelse	Kan forvalte tilskuddsordninger	Ubegrenset økonomisk ansvar, men begrenset til egen andel	Minimumskrav til innholdet i samarbeidsavtalen

6.2 Begrepene deltakerkommune og kontorkommune

Kommuneloven bruker ulike begreper om kommunene som deltar i et oppgavefelleskap eller råd, avhengig av hvilken rolle de har i samarbeidet. *Deltakerkommune* omfatter alle kommunene som er med i samarbeidet.

Begrepet *kontorkommune* brukes om den deltakerkommunen som avgir ressurser til samarbeidet og i hovedsak står rettslig og økonomisk ansvarlig for eventuelle kontrakter som inngås.³² Begrepet brukes først og fremst i samarbeid som *ikke* er et eget rettssubjekt, se kapittel 6.5.6 om eget rettssubjekt. I samarbeid som er et eget rettssubjekt, er det ikke nødvendig å ha en kontorkommune, ettersom samarbeidet selv kan inngå kontrakter, ansette personell, osv. Da er alle kommunene deltakerkommuner.

6.3 Når kan samarbeidsmodellene brukes?

Interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgavefelleskap har forholdsvis lik regulering, men er tilpasset ulike former for samarbeid. Ordet *politisk* illustrerer den viktigste forskjellen. Interkommunalt politisk råd er ment for politisk samarbeid. Interkommunalt politisk råd kan ikke gis i oppgave å yte tjenester til innbyggerne. Oppgavefelleskapene er derimot spesielt utviklet for samarbeid om felles oppgaveløsning og tjenesteyting.

Figur 6.2 Forskjeller mellom interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgavefelleskap

 <p>Interkommunalt politisk råd (IPR)</p>	<p>Politisk samarbeid. <i>Ikke</i> oppgaver som går ut på å yte tjenester</p>	<p>Kommuneloven kapittel 18</p>
 <p>Kommunalt oppgavefelleskap (KO)</p>	<p>Felles oppgaveløsning og tjenesteyting</p>	<p>Kommuneloven kapittel 19</p>

³² Se Prop. 46 L (2017–2018) punkt 20.3.7.4 side 200. Se også nærmere forklaring av begrepet kontorkommune i kapittel 7.

6.3.2 Interkommunalt politisk råd

Loven definerer virkeområdet til samarbeidsmodellen ved at det er et interkommunalt *politisk råd*, og ved at rådet behandler saker som går på tvers av kommune- og fylkestingsgrenser.³³ Kjernen i samarbeidsmodellen er altså at det er et politisk samarbeid som behandler saker som er av felles interesse for deltakerne. At det er et politisk samarbeid, betyr at et interkommunalt politisk råd ikke kan samarbeide om å produsere tjenester.³⁴ Ved samarbeid om tjenesteyting må kommunalt oppgavefelleskap eller andre samarbeidsmodeller brukes.

Typiske oppgaver for et interkommunalt politisk råd kan være å gi høringsuttalelser om forhold som berører regionen, bidra til å utvikle området som turistmål, utvikle næringspolitikk for området, være pådriver og kontaktpunkt for utviklingen av regionen og gi tilskudd for å stimulere til utvikling innen nærmere bestemte felt. Videre er samferdsel, næring, kultur, idrett, naturforvaltning og regional planlegging saker som kan behandles i interkommunale politiske råd.

Interkommunalt politisk råd er en obligatorisk samarbeidsmodell for varig og formalisert politisk samarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner om saker av felles interesse for deltakerne. Kommuner og fylkeskommuner kan altså ikke velge å bruke en annen organisasjonsform eller avtale til å regulere slikt politisk samarbeid på en annen måte. Grunnen til dette er at rådene drøfter viktige politiske saker som kan ha betydning for hvordan deltakerne stiller seg til regionalpolitiske spørsmål. Da er det viktig med en formell overbygning gjennom et folkevalgt organ, og at reglene i kommuneloven om blant annet saksbehandling og møteoffentlighet følges. Folkevalgte kan imidlertid møtes *uformelt* og drøfte saker av felles interesse for kommunene og fylkeskommunene, uten at det vil være i strid med kommuneloven.

At interkommunalt politisk råd er en obligatorisk samarbeidsmodell for denne typen politisk samarbeid, betyr ikke at andre organisasjonsformer er utelukket fra å behandle

³³ Se tolkningsuttalelse i sak 21/3379, NOU 2016:4, punkt 18.6.5, side 203 og Prop. 46 L (2017–2018), punkt 19.3.4.3, side 176 og 398 for ytterligere veiledning om interkommunalt politisk råd.

³⁴ Dette er også slått klart fast i forarbeidene, se Prop. 46 L (2017–2018) merknad til § 18-1 side 398.

saker av politisk karakter. Ved andre typer samarbeid vil det også fattes beslutninger som er «politiske». Det som er særegent med interkommunalt politisk råd, er at formålet med samarbeidsmodellen nettopp er politisk samarbeid på tvers av kommune- og fylkesgrenser – og ikke tjenesteyting. Et representantskap i et kommunalt oppgavefelleskap eller et interkommunalt selskap vil derimot kunne ta beslutninger med politisk betydning, men da er de politiske spørsmålene knyttet til tjenesteytingen eller oppgaveløsningen samarbeidet skal ivareta.

6.3.3 Kommunalt oppgavefelleskap

Loven definerer virkeområdet til samarbeidsmodellen ved at samarbeidet skal løse felles oppgaver.³⁵ Et kommunalt oppgavefelleskap kan ikke gis myndighet til å treffe enkeltvedtak, unntatt om interne forhold i samarbeidet og tilskuddsordninger. Kommunalt oppgavefelleskap kan egne seg for samarbeid om ulike typer oppgaver eller produksjon av tjenester, for eksempel administrative fellestjenester som IKT, HR, innkjøp eller regnskap. Oppgavefelleskap kan også brukes på andre oppgaver som ikke krever at det fattes enkeltvedtak, for eksempel friluftsråd eller kontrollutvalgssekretariat.

Det er ingen direkte hindring i loven for at oppgavefelleskap også kan håndtere lovpålagte oppgaver eller individrettete tjenester. PP-tjenester og tjenester innen brann- og redning er eksempler på oppgaver som ofte ble organisert som § 27-styrer etter kommuneloven (1992), og hvor oppgavefelleskap var tenkt på som den aktuelle nye organisasjonsformen etter kommuneloven (2018). Det ligger likevel en tydelig begrensning i at oppgavefelleskapet ikke kan gis myndighet til å fatte enkeltvedtak, se § 19-1 andre ledd. Enkeltvedtakene kan likevel forberedes i oppgavefelleskapet.

Kommunalt oppgavefelleskap er særlig beregnet på samarbeid om mindre omfattende oppgaver.³⁶ Dette følger av at det er en organisasjonsform hvor kun de mest sentrale forholdene som gjelder virksomheten i samarbeidet er regulert. Det er ingen hindringer i loven for at oppgavefelleskap også kan brukes for mer omfattende samarbeid. Men ved omfattende samarbeid om produksjon av tjenester, vil det ofte være behov for mer

³⁵ Se NOU 2016: 4, punkt 18.6.4, side 201 og Prop. 46 L (2017–2018), punkt 19.3.4.2 side 175–176 for mer veiledning om oppgavefelleskap.

³⁶ Se Prop. 46 L (2017–2018) punkt 19.3.4.1 og 19.3.4.2 side 175.

regulering enn minimumskravene i kommuneloven, blant annet for å forhindre uenighet mellom deltakerne. Da er ofte vertskommunesamarbeid mer aktuelt, eller interkommunale selskap (IKS), fordi IKS-loven er en mer gjennomregulert organisasjonsform.

6.4 Forholdet til kommunelovens øvrige regler

Interkommunale politiske råd og kommunale oppgavefelleskap reguleres av kommuneloven kapittel 18 og 19. De andre kapitlene i kommuneloven gjelder på tilsvarende måte for råd og oppgavefelleskap «så langt de passer», jf. § 18-1 fjerde ledd og § 19-1 fjerde ledd. Dette betyr at reglene i kommuneloven i all hovedsak gjelder for råd og oppgavefelleskap. For eksempel vil kravene til saksbehandling i kapittel 11 gjelde, og de folkevalgte i råd og oppgavefelleskap vil ha rettigheter og plikter i samsvar med kapittel 8.

At kommunelovens regler gjelder så langt de passer, betyr at det noen ganger er nødvendig å tolke kommuneloven i lys av at det er tale om interkommunale samarbeid, og ikke organisering og oppgaveløsning gjennom folkevalgte organer og administrasjonen innad i kommunene. Bestemmelser i kapittel 18 og 19 er særbestemmelser, som i tråd med alminnelige rettskildeprinsipper vanligvis går foran kommunelovens generelle regler, i den grad bestemmelsene regulerer samme forhold eller det er motstrid (såkalt *lex specialis*).

6.5 Regler for å opprette et interkommunalt politisk råd eller kommunalt oppgavefelleskap

Samarbeidsmodellene interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgavefelleskap skal brukes til ulike former for samarbeid. Men lovkravene som gjelder når kommuner ønsker å opprette interkommunale politiske råd og kommunale oppgavefelleskap er ellers like. De rettslige rammene for å opprette råd og oppgavefelleskap følger av § 18-1 og § 19-1 og av reglene som stilles til samarbeidsavtalen i § 18-4 og § 19-4.

6.5.1 Kommunestyrene vedtar å opprette samarbeidet og må være enige om hvem som skal være med

Det er kommunestyrene og fylkestingene som *selv* vedtar å opprette råd og oppgavefelleskap. Det betyr at myndigheten til å opprette slikt samarbeid ikke kan delegeres. Alle deltakerne må bli enige om hvem som skal være med i samarbeidet.

Deltakerne må være enige dersom nye kommuner eller fylkeskommuner skal tre inn i rådet eller oppgavefelleskapet, og ingen kommuner kan kreve å få bli med.

Når det opprettes et råd eller et oppgavefellesskap, skal det inngås en samarbeidsavtale mellom alle deltakerne. Samarbeidsavtalen utgjør grunnlaget for samarbeidet. Det er de enkelte kommunestyrene i alle deltakerkommunene som selv skal vedta samarbeidsavtalen.

6.5.2 Minst to kommuner eller fylkeskommuner

Interkommunale politiske råd og kommunale oppgavefellesskap kan bestå av bare kommuner, bare fylkeskommuner, eller både kommuner og fylkeskommuner i samme samarbeid. Det må minst være to kommuner eller fylkeskommuner som sammen velger å opprette et samarbeid. Loven har ingen øvre grense for hvor mange deltakere som kan være med.

Kommuner og fylkeskommuner i samme område har ofte mange felles politiske interesser, for eksempel i hvordan regionen kan utvikles som turistmål eller hvordan næringslivet i området kan styrkes. Derfor har det tradisjonelt vært slik at interkommunale politiske råd («regionråd») har bestått av kommuner og fylkeskommuner fra samme region. Verken for oppgavefellesskap eller for råd er det imidlertid noe krav om at deltakerne er fra samme geografiske område.

6.5.3 Samarbeid forbeholdt kommuner og fylkeskommuner

Det er bare kommuner og fylkeskommuner som kan være deltakere i råd og oppgavefellesskap. Det vil si at statsforvaltere eller andre statlige aktører, private selskaper eller organisasjoner ikke kan være med i interkommunale politiske råd eller oppgavefellesskap. Det er heller ikke åpnet for at interkommunale selskap (IKS) eller andre interkommunale politiske råd og oppgavefellesskap kan være med i samarbeidet.

6.5.4 Kan ikke fatte enkeltvedtak, unntatt om interne forhold og tilskudd

Rådet og oppgavefellesskapet kan gis myndighet til å treffe enkeltvedtak om interne forhold i samarbeidet, typisk når samarbeidet er eget rettssubjekt og dermed kan være arbeidsgiver for ansatte. Samarbeidet kan også gis myndighet til å forvalte tilskuddsordninger.

Råd og oppgavefelleskap kan ikke delegeres myndighet til å treffe enkeltvedtak i andre tilfeller. Det gjelder uavhengig av om samarbeidet er et eget rettssubjekt eller ikke. Dette følger av §§ 18-1 andre ledd og 19-1 andre ledd.³⁷ Enkeltvedtak betyr her det samme som enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Det er heller ikke anledning til å delegerer myndighet til å vedta forskrifter.

Dersom et kommunalt oppgavefelleskap skal yte tjenester eller løse oppgaver som krever at det i noen tilfeller må fatte enkeltvedtak, er likevel ikke oppgavefelleskap utelukket som samarbeidsmodell. Oppgavefelleskapet kan settes til å *utføre nærmere bestemte oppgaver*, for eksempel drift av et sykehjem, brannvesen, renovasjon eller arkiv. Oppgaveløsning og tjenesteyting er altså noe annet enn at samarbeidet gis *vedtakskompetanse*. Hvis kommunene velger en slik organisering, må eventuelle enkeltvedtak fattes av deltakerkommunen.³⁸ Oppgavefelleskap kan i slike tilfeller forberede enkeltvedtakene, før endelig beslutning tas i kommunen. Se også kapittel 3.3 om dette.

6.5.5 Krav til samarbeidets navn

Rådets navn skal inneholde ordene interkommunalt politisk råd eller forkortelsen IPR. Oppgavefelleskapets navn skal inneholde ordene kommunalt oppgavefelleskap eller forkortelsen KO. Muligheten for å bruke forkortelsene IPR og KO som alternativer til hele samarbeidsformens navn, kom inn i loven ved en lovendring 1. juli 2023.³⁹

Det er et krav at navnet til samarbeidet skal fastsettes i samarbeidsavtalen. Det vil si at alle deltakerne må være enige om navnet. Formålet med kravet til navn, er å sikre klarhet både for deltakerne i samarbeidet og for innbyggerne og andre, om hva slags organ det er snakk om og hvilke regler som gjelder for samarbeidet.

³⁷ Bestemmelsene om delegering i kapittel 18 og 19 er altså spesialregler som går foran den generelle regelen om delegering til egne rettssubjekter i kommuneloven § 5-4, se [tolkningsuttalelse](#) 13. april 2021.

³⁸ Se Prop. 46 L (2017–2018) punkt 9.5.4, side 65 for mer detaljer om forskjellen på å delegerer myndighet til å treffe vedtak og å overlate utførelsen av oppgaver til andre.

³⁹ Se Prop. 60 L (2022–2023) punkt 5.3 side 28.

Før kommuneloven (2018) var det vanlig å bruke begrepet *regionråd* om interkommunale politiske samarbeid. Regionråd kan fremdeles brukes, men etter dagens regler må navnet i så fall i tillegg inneholde ordene interkommunalt politisk råd eller forkortelsen IPR.

6.5.6 Valgfritt om samarbeidet skal være eget rettssubjekt

Kommunene velger om samarbeidet skal være et eget rettssubjekt. Kommuneloven stiller som krav i § 18-4 fjerde ledd bokstav b og § 19-4 fjerde ledd bokstav b at det skal stå i samarbeidsavtalen om det er et eget rettssubjekt eller ikke. Grunnen til dette kravet er at det tidligere har vært en del usikkerhet rundt om interkommunale samarbeid var et eget rettssubjekt, noe som førte til både praktiske og juridiske utfordringer.

Samarbeid som er et eget rettssubjekt

At et oppgavefelleskap eller råd er et eget rettssubjekt, innebærer at det har partsevne og dermed kan få rettigheter og pådra seg plikter i henhold til rettsregler. Det vil si at samarbeidet kan forplikte seg overfor en tredjepart, og på selvstendig grunnlag gjøre krav gjeldende overfor en tredjepart. Oppgavefelleskapet eller rådet vil da blant annet kunne ha arbeidsgiveransvar for eventuelle ansatte. For at et råd eller oppgavefelleskap skal kunne ansette personell selv, må det opprettes som et eget rettssubjekt.

Selv om et samarbeid opprettes som et eget rettssubjekt, kan deltakerkommunene bestemme at personell som arbeider inn mot samarbeidet, skal være ansatt i en av deltakerkommunene, og ikke i samarbeidet.

Noen konsekvenser av at samarbeidet er et eget rettssubjekt:

- samarbeidet kan forplikte seg på selvstendig grunnlag overfor en tredjepart
- samarbeidet kan selv inngå kontrakter
- samarbeidet kan selv være arbeidsgiver og ansette personell
- samarbeidet må registreres i enhetsregisteret

Samarbeidet som ikke er et eget rettssubjekt

Oppgavefelleskapet eller rådet kan opprettes uten å være et eget rettssubjekt. Der rådet eller oppgavefelleskapet ikke er et eget rettssubjekt, innebærer det at deltakerkommunene står rettslig og økonomisk ansvarlig for, og derfor må tre inn i, alle

disposisjoner rådet eller oppgavefelleskapet foretar seg. En av deltakerkommunene må ansette personellet og inngå eventuelle kontrakter.

Når samarbeidet ikke er et eget rettssubjekt kan ikke samarbeidet som sådan binde seg utad. Det må en av deltakerkommunene gjøre. Den kommunen som binder seg utad, og i hovedsak står rettslig og økonomisk ansvarlig for kontraktene som inngås, kalles *kontorkommunen*. Hvilken av deltakerkommunene som skal være kontorkommune bør framgå av samarbeidsavtalen. Det følger av kommuneloven § 14-8 at regnskapet til oppgavefelleskap og råd som ikke er egne rettssubjekt, skal innarbeides i kontorkommunenes samlede årsregnskap.

Samarbeid som ikke organiseres som et eget rettssubjekt, egner seg best ved samarbeid av mindre omfang. Dersom det for eksempel trengs få personellressurser inn i samarbeidet, kan det være lite effektivt om samarbeidet selv ansetter personell og har arbeidsgiveransvar, med alle oppgavene det medfører. Samarbeid som ikke organiseres som et eget rettssubjekt kan videre være hensiktsmessig når samarbeidet ikke antas å være langvarig.

6.6 Samarbeidsavtalen

Når det opprettes et råd eller et oppgavefelleskap, skal det inngås en skriftlig samarbeidsavtale mellom alle deltakerne. Regler om samarbeidsavtale følger av §§ 18-4 og 19-4. Det er de enkelte kommunestyrene og fylkestingene i alle deltakerkommunene som selv skal vedta samarbeidsavtalen. Denne myndigheten kan ikke delegeres.

I stedet for detaljert regulering i lov, er det lagt opp til at deltakerne sammen skal bli enige om reglene som skal styre samarbeidet gjennom samarbeidsavtalen. Det vil si at deltakerne har stor fleksibilitet, og kan vedta regler som er tilpasset det enkelte samarbeidet.

6.6.1 Obligatorisk innhold i samarbeidsavtalen

Kommuneloven stiller noen minstekrav til hva som skal reguleres i samarbeidsavtalen i §§ 18-4 fjerde ledd og 19-4 fjerde ledd. Det er altså noen forhold det er obligatorisk å ha bestemmelser om i samarbeidsavtalen. Samarbeidsavtalen skal fastsette:

- samarbeidets navn
- om samarbeidet er et eget rettssubjekt
- hvor mange medlemmer den enkelte deltakeren skal ha i representantskapet

- hvilke saker rådet skal kunne behandle og hvilken myndighet som er lagt til rådet/hvilke oppgaver og hvilken myndighet som er lagt til oppgavefellesskapet
- den enkelte deltakerens eierandel og ansvarsandel for samarbeidets forpliktelser hvis ansvarsandelen avviker fra eierandelen
- hvordan deltakerne kan tre ut av samarbeidet
- hvordan samarbeidet skal oppløses, blant annet hvem som skal ha ansvaret for oppbevaringen av arkiver etter at rådet eller oppgavefellesskapet er oppløst

Tilleggskrav til samarbeidsavtalen for oppgavefellesskap

Interkommunale politiske råd er politiske samarbeidsorganer, og vil derfor normalt ha en mindre økonomi enn oppgavefellesskapene som kan yte tjenester. For oppgavefellesskap er det derfor noen tilleggskrav til hva som må fastsettes i samarbeidsavtalen. Den skal også fastsette:

- deltakernes innskuddsplikt og plikt til å yte andre bidrag til oppgavefellesskapet
- om oppgavefellesskapet skal ha myndighet til å ta opp lån
- hva oppgavefellesskapet skal rapportere til deltakerne om

6.6.2 Eksempler på hva samarbeidsavtalen ellers kan regulere

Minimumskravene til hva som skal stå i samarbeidsavtalen vil i mindre grad enn for eksempel IKS-loven løse spørsmål og eventuell uenighet som dukker opp mellom deltakerne i samarbeidet. Det er derfor viktig å utarbeide en samarbeidsavtale som er basert på samarbeidets innretning og behov.

Deltakerne bør sørge for at ansvar, rettigheter og forpliktelser er såpass detaljert regulert at det ikke oppstår uenighet om sentrale forhold. Jo større og mer omfattende et samarbeid er, desto viktigere vil det ofte være med en utførlig samarbeidsavtale. For mindre samarbeid, for eksempel samarbeid som er midlertidig/prosjektbasert eller som omfatter få og avgrensede oppgaver, kan samarbeidsavtalen derimot være forholdsvis «enkel». For interkommunale politiske råd som skal avgi høringsuttalelser på vegne av deltakerkommunene, kan det være relevant at samarbeidsavtalen avklarer i hvilke tilfeller rådet kan uttale seg, og når kommunene eventuelt skal tale sin egen sak.

Det kan være relevant å se på hva som er regulert i andre organisasjonsformer. Gjenbruk av gode samarbeidsavtaler fra andre interkommunale samarbeid kan være hensiktsmessig, men det er i så fall viktig å være oppmerksom på at samarbeid er ulike

og at overføringsverdien derfor kan variere. Det er vanligvis nødvendig med «skreddersøm».

Hvis deltakerkommunene forplikter seg til å evaluere samarbeidet før eventuell uenighet har fått utvikle seg, kan dette være konfliktdempende og bidra til et godt samarbeid over tid. Det kan derfor være hensiktsmessig å fastsette i samarbeidsavtalen at samarbeidet skal evalueres jevnlig, for eksempel minst en gang i hver valgperiode.

Eksempler på forhold som kan reguleres i en samarbeidsavtale er:

- Hvor ofte det skal være møter i representantskapet og hvilke saker som skal behandles
- Hvilke oppgaver og hvilken myndighet eventuelle styringsorganer eller daglig leder skal ha
- Om samarbeidet skal ha én kontorkommune (og i så fall hvilken), eller om oppgaver skal fordeles på flere kommuner
- Hvordan tilgjengelighet til tjenester som produseres i et oppgavefelleskap skal sikres til alle deltakerkommunene
- Om møter i representantskapet og andre styringsorganer kan holdes som fjernmøte
- Det økonomiske oppgjøret ved uttreden eller oppløsning
- Forankring av beslutninger i deltakerkommunene, for eksempel om utkast til innstillinger skal forelegges deltakerkommunene i visse sakstyper før beslutning fattes i representantskapet
- Tvisteløsningsmekanisme ved uenighet
- Hvilke uttalelser et interkommunalt politisk råd kan avsi på vegne av kommunene
- Om revisor skal velges av representantskapet i tråd med kommuneloven § 24-1 fjerde ledd eller om samarbeidsavtalen skal fastsette noe annet
- Om samarbeidet skal evalueres jevnlig, for eksempel en gang hver valgperiode

6.6.3 Endringer i samarbeidsavtalen

Endringer i det obligatoriske innholdet må vedtas av kommunestyrene

Endringer i samarbeidsavtalen som gjelder det obligatoriske innholdet i § 18-4 fjerde ledd og § 19-4 fjerde ledd, må vedtas av de enkelte kommunestyrene i alle deltakerkommunene. Dette betyr at endringer i for eksempel sammensetning av rådet

eller oppgavefelleskapet eller endringer i hvilken myndighet som er lagt til samarbeidet, krever at alle deltakerne i samarbeidet vedtar endringen.

Ved andre endringer i samarbeidsavtalen er det større frihet

Hvis ikke noe annet er avtalt, kan representantskapet gjøre endringer i de delene av avtalen som ikke gjelder punktene som er listet opp i fjerde ledd, med minst 2/3 av de avgitte stemmene. Det kan fastsettes i samarbeidsavtalen at det i stedet kreves enstemmighet i representantskapet eller at det er tilstrekkelig med alminnelig flertall. Samarbeidsavtalen kan fastsette ulike krav til oppslutning i representantskapet, avhengig av hva slags avtaleendring det er snakk om.

Hvis det er stort behov for politisk styring og kontroll fra de folkevalgte, kan deltakerkommunene bestemme i samarbeidsavtalen at *alle* endringer i avtalen skal vedtas av de enkelte kommunestyrene, ikke bare når det skal gjøres avtaleendringer som gjelder punktene som er listet opp i fjerde ledd.

I samarbeid med mange deltakere kan det kreve mye ressurser og ta tid før alle deltakerkommunene får behandlet og vedtatt endringer i samarbeidsavtalen. Ofte er det derfor hensiktsmessig at representantskapet selv kan gjøre mindre endringer fortløpende.

6.7 Styringsorganene og styringen av samarbeidet

6.7.1 Overordnet om styringsorganene

Kommuneloven §§ 18-3 og 19-3 regulerer hvilke styringsorganer råd og oppgavefelleskap kan og skal ha. Det eneste obligatoriske organet er representantskapet. Reglene om styringsorganer er like for råd og oppgavefelleskap, men det er enkelte forskjeller i hvem som kan velges inn i representantskapet og underordnede styringsorganer.

6.7.2 Representantskap

Representantskapet er det øverste organet i råd og oppgavefelleskap, og er det eneste obligatoriske organet. Alle kommunene som deltar i samarbeidet, skal være representert i representantskapet med minst ett medlem. Grunnen til at det er krav om at alle kommuner skal være representert i representantskapet, er at dette sikrer

demokratisk forankring hos alle deltakerne og mulighet for styring og ivaretagelse av kommunens interesser.

Det er det enkelte kommunestyret eller fylkestinget som *selv* velger sine medlemmer. Denne myndigheten kan altså ikke delegeres. Det eneste unntaket er for parlamentarisk styrte kommuner, hvor loven åpner for at kommunestyret selv kan bestemme at kommunerådet velger medlemmer, se §§ 18-3 andre ledd og 19-3 andre ledd.

At det bare er kommunestyret og fylkestinget som kan velge sine medlemmer, betyr at deltakerne ikke kan bestemme i samarbeidsavtalen hvem som skal sitte i representantskapet. Kommunestyret vil for eksempel ikke være bundet av et krav i samarbeidsavtalen om at det er ordføreren i kommunen som skal sitte i representantskapet. Det er opp til det enkelte kommunestyret å bestemme dette.

Kommunestyret eller fylkestinget velger også selv sine varamedlemmer. Det må minst velges like mange varamedlemmer som medlemmer. Loven har ikke noen øvre grense for antall varamedlemmer som kan velges.

Antallet medlemmer den enkelte deltaker skal ha i representantskapet, skal framgå av samarbeidsavtalen, jf. §§ 18-4 fjerde ledd bokstav c og 19-4 fjerde ledd bokstav c. Det kan fastsettes i samarbeidsavtalen at deltakerne skal ha ulikt antall medlemmer i representantskapet. Antall medlemmer i representantskapet kan for eksempel knyttes til den enkelte deltakerens eierandel.

Medlemmer og varamedlemmer av representantskapet velges i utgangspunktet for fire år. Dette er i tråd med den alminnelige hovedregelen i kommuneloven, om at medlemmer i folkevalgte organer velges etter hvert valg og har virketid i hele valgperioden.

Kommunestyret i den enkelte deltakerkommunen kan likevel når som helst skifte ut medlemmene og varamedlemmene deltakeren selv har valgt, jf. § 18-3 tredje ledd og § 19-3 fjerde ledd. Dette må i så fall skje ved fullstendig nyvalg, hvor alle medlemmene og varamedlemmene deltakerkommunen har valgt velges på nytt.⁴⁰ At det må gjøres et nyvalg av alle medlemmene, er i tråd med systemet ellers i kommuneloven. Sittende

⁴⁰ Dette er presisert i Prop. 46 L (2017–2018) merknad til § 18-3 og § 19-3 på henholdsvis side 399 og 401.

medlemmer og varamedlemmer i representantskapet kan eventuelt velges på nytt (gjenvelges), dersom det ikke er ønskelig å bytte ut alle medlemmene. Nye medlemmer velges da for resten av perioden. Selv om en kommune velger nye medlemmer til representantskapet, er det ikke nødvendig at de andre deltakerkommunene velger sine medlemmer på nytt.

Deltakerne kan bestemme i samarbeidsavtalen at representantskapets medlemmer skal velges for en kortere periode enn fire år. Dette kan for eksempel være hensiktsmessig hvis valg av medlemmer til råd og oppgavefelleskap har kommet i utakt med konstituerende møte etter kommunestyre- og fylkestingsvalg, hvor kommunen og fylkeskommunen velger medlemmer til folkevalgte organer.⁴¹

Hvis ikke noe annet er fastsatt i samarbeidsavtalen, velger representantskapet selv sin leder og nestleder. Det kan fastsettes i samarbeidsavtalen at vervene som leder og nestleder skal gå på omgang mellom deltakerne. Det følger av kommuneloven § 7-4 at leder og nestleder av folkevalgte organer skal velges ved flertallsvalg. Reglene for flertallsvalg følger av kommuneloven § 7-8.

6.7.3 Underordnede styringsorganer

Representantskapet er det eneste obligatoriske organet i interkommunale politiske råd og kommunale oppgavefelleskap. Representantskapet kan selv velge å opprette andre organer til styring av samarbeidet, se §§ 18-3 fjerde ledd og 19-3 femte ledd.

Myndigheten er lagt direkte til representantskapet, som betyr at representantskapet ikke kan delegerer myndigheten til andre. Et underordnet styringsorgan eller administrasjonen i samarbeidet, kan dermed ikke gis myndighet til å opprette andre styringsorganer for representantskapet.

Samarbeidet har i utgangspunktet stor frihet til å bestemme selv hva slags underordnede styringsorganer det skal være. Representantskapet kan for eksempel opprette ett eller flere utvalg, arbeidsutvalg eller et styre som får ansvar for å forvalte den daglige driften av samarbeidet.

Representantskapet bestemmer hva slags saker underordnede styringsorganer skal håndtere og hvilken myndighet organet skal ha, for eksempel gjennom å vedta et

⁴¹ Se Bernt og Overå (2019) *Kommuneloven 2018 med kommentarer*, side 411.

reglement (se kapittel 6.7.9 om reglement). Underordnede styringsorganer kan være varige eller midlertidige, forberedende organer for representantskapet eller organer med mer operative oppgaver. Underordnede styringsorganer er direkte underlagt representantskapet. Representantskapet har dermed full instruksjons- og omgjøringsrett over beslutninger slike organer treffer. Omgjøring av enkeltvedtak må som ellers gjøres innenfor rammene av forvaltningsloven § 35.

Det er representantskapet som *selv* velger medlemmer og varamedlemmer til underordnede organer, inkludert hvem som skal være leder og nestleder, jf. §§ 18-3 fjerde ledd og 19-3 femte ledd. Det vil si at den enkelte deltakerkommunen ikke kan velge hvem som skal være medlemmer i underordnede styringsorganer. Et underordnet styringsorgan kan heller ikke selv velge leder og nestleder. Det er representantskapet som skal gjøre dette. Valg av medlemmer skal gjøres i tråd med kommunelovens alminnelige valgeregler, se kapittel 6.8 om dette.

For samarbeid som skal håndtere avgrensede oppgaver som krever liten administrasjon, er det ikke alltid nødvendig å opprette underordnede styringsorganer. Eventuelle sekretariatsoppgaver kan for eksempel utføres av en av deltakerkommunene (kontorkommunen), eller det kan fastsettes i samarbeidsavtalen at deltakerkommunene rullerer på å ta på seg nødvendige oppgaver for samarbeidet (kontorkommunen rullerer).

6.7.4 Daglig leder

For mange råd og oppgavefellesskap er det praktisk å ha en daglig leder som kan stå for drift, styring, koordinering og eventuell sekretariatsbistand. Representantskapet kan gi en eventuell daglig leder instruks om hvordan oppgavefellesskapet og rådet skal drives. Det er ikke noe rettslig krav om å ha en daglig leder.

Hvis oppgavefellesskapet eller rådet ikke er et eget rettssubjekt, må daglig leder være ansatt av en av samarbeidskommunene (kontorkommunen). Hvis samarbeidet er et eget rettssubjekt, vil daglig leder vanligvis ansettes i rådet eller oppgavefellesskapet.

I *oppgavefellesskap* kan ikke daglig leder være medlem av representantskapet, se § 19-3 tredje ledd. Det samme forbudet gjelder for daglig leder i interkommunale selskap, se IKS-loven § 6 tredje ledd. Det er ikke noe forbud mot at daglig leder er medlem av eventuelle andre styringsorganer i oppgavefellesskapet.

I *interkommunale politiske råd* er det ingen begrensninger i hvem som kan velges som daglig leder. Rådet skal ikke yte tjenester, men være et politisk samarbeidsorgan. Derfor er det ikke samme behov for å skille mellom det folkevalgte nivået og driften av rådet.

6.7.5 Representantskap og andre styringsorganer er folkevalgte organer

Representantskap for oppgavefelleskap og interkommunale politiske råd er folkevalgte organer. Det samme er underordnede styringsorganer for råd. Dette følger av kommuneloven § 5-1 andre ledd.

Underordnede styringsorganer for oppgavefelleskap faller inn under kategorien *andre kommunale organer*, se kommuneloven § 5-2 andre ledd bokstav c). Siden det i praksis ikke er forskjell på folkevalgte organer og andre kommunale organer, brukes folkevalgt organ for enkelhets skyld som en samlebetegnelse på både andre kommunale organer og folkevalgte organer.⁴²

At organene i interkommunale politiske råd og kommunale oppgavefelleskap er folkevalgte organer betyr blant annet at det gjelder visse krav til saksbehandlingen og prosessene som skjer i organene. Kommuneloven har blant annet regler om valg og kjønnsrepresentasjon (kapittel 7) og saksbehandlingsregler (kapittel 11) som gjelder for folkevalgte organer.

Til sammenligning er representantskapet og andre styringsorganer i interkommunale selskap (IKS) ikke folkevalgte organer etter kommuneloven. For IKS reguleres organiseringen og saksbehandlingen i samarbeidet av IKS-loven.

6.7.6 Hvem er folkevalgte?

Hvem som er folkevalgte listes opp i kommuneloven § 5-1 fjerde ledd. Det klare utgangspunktet er at alle som er valgt inn som medlemmer i et representantskap eller i

⁴² Skillet mellom annet kommunalt organ og folkevalgt organ har ingen rettslig betydning, siden bestemmelsene i kommuneloven som gjelder for folkevalgte organer også gjelder for andre kommunale organer, se § 5-2 tredje ledd. Skillet mellom andre kommunale organer og folkevalgte organer kom inn i loven under komitebehandlingen, se nærmere om begrunnelsen i Innst. 369 L (2017–2018) side 103–104.

et underordnet styringsorgan i kommunale oppgavefelleskap og interkommunale politiske råd er folkevalgte. Dette framgår av definisjonen i § 5-1 fjerde ledd bokstav b).

Det er likevel ett unntak fra denne hovedregelen, som gjelder for underordnede styringsorganer i oppgavefelleskap. I *oppgavefelleskap* kan kommunedirektør, kommunalsjefer, etatssjefer og ledere på tilsvarende nivå velges inn i underordnede styringsorganer. Hvis disse er valgt inn som medlemmer i et slikt underordnet organ, er de *ikke* folkevalgte, se § 5-1 femte ledd.

Grunnen til dette unntaket er at personer med sentrale stillinger i administrasjonen i kommunen velges til underordnede styringsorganer i oppgavefelleskap på grunn av sin kompetanse og posisjon, ikke fordi de skal være folkevalgte. Kommuneloven bygger på et tydelig skille mellom administrasjonen og de folkevalgte, og det ville derfor vært uheldig om administrativt ansatte i noen sammenhenger kunne opptre som folkevalgte.⁴³ Andre som velges inn i slike underordnede styringsorganer vil være folkevalgte på vanlig måte. I underordnede styringsorganer i oppgavefelleskap kan det derfor sitte både folkevalgte og «ikke-folkevalgte».

I *interkommunalt politisk råd* kan derimot ikke kommunedirektør, kommunalsjefer, etatssjefer og ledere på tilsvarende nivå velges inn i underordnede styringsorganer. Det vil si at alle medlemmene av underordnede styringsorganer er folkevalgte.

De som velges inn i folkevalgte organer må være valgbare og velges etter reglene om valg i kommuneloven. Det betyr at medlemmer som ikke lenger er valgbare, skal tre ut av organet, jf. § 7-9. Se ellers kapittel 6.8 om reglene for valg og valgbarhet.

6.7.7 Møte- og talerett i organenes møter

Det følger av kommuneloven § 8-1 andre ledd at medlemmene av folkevalgte organer har møte-, tale- og forslagsrett i organets møter og at det ikke kan gis slike rettigheter til andre enn organets medlemmer, hvis ikke noe annet følger av lov. Det er dermed ikke anledning til å gi andre enn *medlemmene* av organene i samarbeidet en generell møte- og talerett i representantskapet eller i møter i underordnede styringsorganer.

⁴³ Se nærmere om dette i forarbeidene til kommuneloven, blant annet i NOU 2016:4 kapittel 12.2.2 side 136 og Innst. 369 L (2017–2018) side 103.

Det vil si at kommuner og fylkeskommuner som ikke er med i samarbeidet, ikke kan få en generell møte- og talerett. Heller ikke statsforvalter eller representanter fra selskaper eller organisasjoner kan få en generell rett til å møte og tale i representantskapet eller i underordnede styringsorganer. Slike aktører kan likevel inviteres til møter og få anledning til å uttale seg i enkeltsaker.⁴⁴

Avhengig av hvordan rådet eller oppgavefelleskapet har organisert seg, kan det være hensiktsmessig at underordnede styringsorganer, typisk styret eller en daglig leder, er til stede i representantskapets møter. Heller ikke daglig leder eller styret kan få en *generell* møte- og talerett som er likestilt med medlemmene av representantskapet, men de kan få anledning til å uttale seg til enkeltsaker.

6.7.8 Adgang til å bruke fjernmøte besluttet i det enkelte kommunestyret i samtlige deltakerkommuner

Loven har ingen egen regel om fjernmøte for representantskap eller eventuelle underordnede styringsorganer. Det vil si at de alminnelige reglene om fjernmøte i kommuneloven § 11-7 gjelder. Bestemmelsen sier at *kommunestyret* beslutter om det er adgang til å ha fjernmøte i det enkelte organet. Dette betyr at adgangen til å bruke fjernmøte besluttet i det enkelte kommunestyret i samtlige deltakerkommuner. Dette kan for eksempel gjøres ved at deltakerkommunene fastsetter i samarbeidsavtalen, som vedtas av kommunestyrene, at organene i samarbeidet kan ha møter som fjernmøte.

6.7.9 Reglement

Folkevalgte organer skal ha et reglement som blant annet fastsetter organets virkeområde og tidsperioden organet er opprettet for. Dette kravet gjelder ikke for interkommunale politiske råd eller kommunale oppgavefelleskap, se kommuneloven § 5-13 andre ledd. Grunnen til unntaket er at rammene for representantskapet vil følge av samarbeidsavtalen, slik at det ikke nødvendigvis er behov for et eget reglement.

Representantskapet kan likevel velge å vedta et reglement for egen virksomhet og for eventuelle underordnede styringsorganer. Særlig for underordnede styringsorganer kan

⁴⁴ For mer informasjon, se [tolkningsuttalelse](#) i sak 20/1739 og Prop. 60 L (2022–2023) punkt 5.1.4 side 25, og merknad til § 8-1 på side 41.

dette være hensiktsmessig. Representantskapet kan i så fall ikke vedta noe i reglementet som er i strid med samarbeidsavtalen.

6.7.10 Eierskapsmelding og eierstyring

Alle kommuner skal utarbeide en eierskapsmelding, se kommuneloven § 26-1. Det er kommunestyret *selv* som skal vedta denne. Eierskapsmeldingen skal behandles minst en gang i valgperioden, men kan behandles oftere. Eierskapsmeldingen skal blant annet inneholde kommunens prinsipper for eierstyring, en oversikt over selskaper mv. og kommunens formål med sine eierinteresser. Det er presisert i forarbeidene at interkommunale samarbeid, inkludert kommunale oppgavefelleskap og interkommunale politiske råd, skal omtales i eierskapsmeldingen.⁴⁵

Loven gir ikke utfyllende regler for utforming av eierskapsmeldingen. Det vil si at kommunene har et stort handlingsrom. I forarbeidene til bestemmelsen er det pekt på at de sentrale formålene bak lovkravet er å bidra til mer oppmerksomhet og bevissthet om eierstyring og forankring av eierskapspolitikken i brede politiske prosesser. Videre skal eierskapsmeldingen gi mulighet for kommunen selv og innbyggerne til å følge med på viktige kommunale ansvarsområder som ivaretas av selskaper mv.⁴⁶

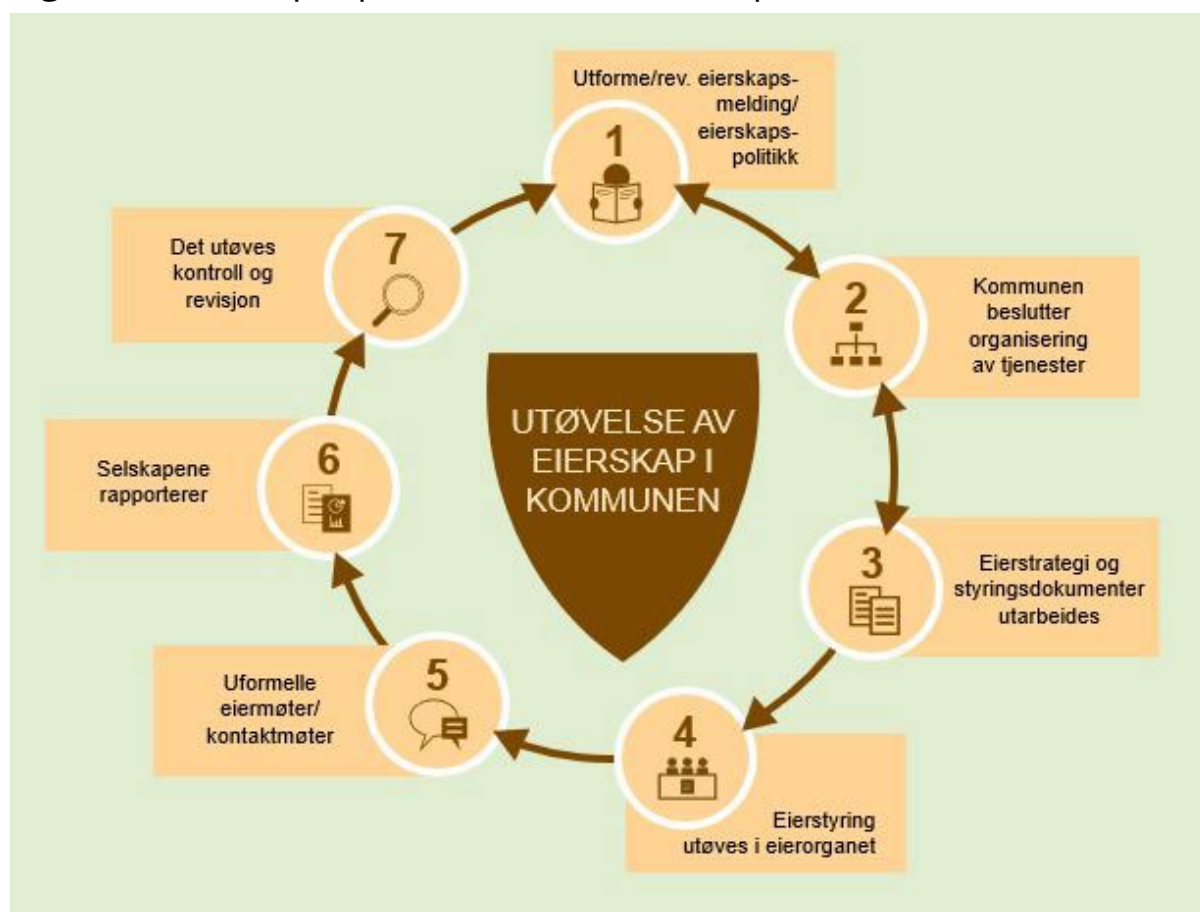
For å drive god og hensiktsmessig eierstyring er det sjelden tilstrekkelig å bare oppfylle minimumskravet i kommuneloven om å ha en eierskapsmelding. God eierstyring kjennetegnes ved en rekke tiltak knyttet til informasjonsutveksling, rutiner og systemer med mer. Vi viser til at [KS har gitt anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll](#). Her er det også gitt anbefalinger knyttet til eierskapsmeldingen.

Figur 6.3 illustrerer ulike elementer i utøvelsen av eierskap i kommunen, og forholdet mellom dem.

⁴⁵ Se Prop. 46 L (2017–2018) merknad til § 26-1 side 413–414.

⁴⁶ Jf. Prop. 46 L (2017–2018) punkt 26.1.2.1 side 315.

Figur 6.3 Eksempel på utøvelse av eierskap i kommunen



Kilde: Samfunnsbedriftene

6.8 Valg til organer i samarbeidet

6.8.1 Valgreglene i kommuneloven gjelder så langt de passer

Reglene om valg i kommuneloven kapittel 7 skal følges så langt de passer for valg til organer i oppgavefelleskap og råd. Det vil si at representantskapet og eventuelle underordnede styringsorganer skal velges ved *forholdsvalg* hvis minst ett medlem krever det, se §§ 7-5 og 7-6 om forholdsvalg. Hvis alle i kommunestyret (eller representantskapet ved valg av medlemmer til underordnede styringsorganer) er enige kan medlemmer i stedet velges ved *avtalevalg* etter § 7-7.

Valg av leder og nestleder i organene i råd og oppgavefelleskap skal gjøres ved flertallsvalg, se § 7-8. Avtalevalg og flertallsvalg skal skje åpent ved å vise stemmetegn. Ved forholdsvalg er det derimot mulig med skriftlig (hemmelig) stemmegiving.

Systemet i kommuneloven er at alle medlemmene til det folkevalgte organet velges samtidig. Dette skiller seg fra valg av medlemmer til representantskapet i råd og oppgavefelleskap, hvor det bare er kommunens egne medlemmer til et interkommunalt folkevalgt organ som skal velges. I dette kapitlet gjør vi rede for noen særlige forhold knyttet til valg og valgbarhet som gjelder for kommunale oppgavefelleskap og interkommunale politiske råd.

For mer veiledning om gjennomføringen av valg og om valgreglene viser vi til regjeringen.no/konstituering.

6.8.2 Krav om kjønnsbalanse

Både ved valg av medlemmer til representantskapet og til eventuelle underordnede styringsorganer, må reglene om kjønnsbalanse i kommuneloven overholdes. I kommuneloven er kravene til kjønnsbalanse knyttet til valgmåtene (forholdsvalg og avtalevalg).

Ved forholdsvalg følger de alminnelige reglene om kjønnsbalanse av §§ 7-5 andre ledd og 7-6 tredje ledd. Ved forholdsvalg av medlemmer til representantskapet og eventuelle underordnede styringsorganer i råd og oppgavefelleskap, gjelder disse reglene fullt ut.

Ved avtalevalg er det § 7-7 tredje ledd som regulerer kravet om representasjon av begge kjønn. Kravet om kjønnsbalanse knyttes da til medlemmene som velges inn i det folkevalgte *organet*. Ved valg til underordnede styringsorganer, gjelder disse reglene fullt ut.

Ordlyden i § 7-7 tredje ledd passer imidlertid ikke helt ved valg av medlemmer til representantskapet i råd og oppgavefelleskap, ettersom hver enkelt deltaker bare velger *sine* medlemmer, uavhengig av hverandre. Det er dermed ingen som har kontroll over den helhetlige sammensetningen av hele organet. Departementet har lagt til grunn at kravet om kjønnsbalanse i stedet må knyttes til antallet medlemmer det enkelte kommunestyret eller fylkestinget skal velge. Dersom deltakerkommunen skal velge minst fire medlemmer til representantskapet, må hvert kjønn være representert med minst 40 prosent. Dersom det skal velges to eller tre medlemmer, må begge kjønn være representert.

Det er viktig å være oppmerksom på at reglene om kjønnsbalanse ikke kan settes til side begrunnet med at kommunene ønsker at visse personer/verv/stillingskategorier skal sitte i et underordnet styringsorgan. Et praktisk eksempel på dette er i tilfeller hvor

et oppgavefelleskap ønsker at kommunedirektørene til deltakerkommunene skal sitte sammen i et underordnet organ, typisk et utvalg. Det er ikke noe i veien for at det opprettes et slikt kommunedirektørutvalg i oppgavefelleskap, men kravene til kjønnsrepresentasjon må likevel følges.⁴⁷

6.8.3 Valgbarhet i representantskap

For å kunne velges inn i representantskap i kommunale oppgavefelleskap og interkommunale politiske råd, må personen være valgbar etter de vanlige reglene i kommuneloven § 7-2. En person er valgbar og plikter å ta imot valg hvis

- a. Han eller hun har stemmerett ved kommunestyre- og fylkestingsvalg
- b. Han eller hun er innført i folkeregisteret som bosatt i kommunen eller i en av kommunene i fylket på tidspunktet for det aktuelle valget
- c. Han eller hun har skriftlig samtykket til å stille til valg

Kommuneloven presiserer at personer som ikke har nådd stemmerettsalderen, men som for øvrig fyller vilkårene for valgbarhet og stemmerett, er valgbare, men at de ikke er pliktige til å ta imot valg.

Kravet om å være bosatt i kommunen, innebærer at personen må være bosatt i den deltakerkommunen som skal velge «sine» medlemmer til representantskapet. Kommunestyret kan ikke velge medlemmer som er bosatt i en av de andre deltakerkommunene.

Kommuneloven har også regler om hvem som er utelukket fra valg. Personene som har en stilling som listes opp i § 7-3 første ledd bokstavene a. til h. kan ikke velges inn i representantskapet. Heller ikke den som er ansvarlig for regnskapet eller som foretar revisjon av interkommunalt politisk råd eller kommunalt oppgavefelleskap, er valgbar, jf. § 7-3 femte ledd. Personer som ville vært utelukket fra valg på grunn av sin stilling, er likevel valgbar hvis han eller hun har fratrudd stillingen når organet trer i funksjon. Begrunnelsen for at personer som har enkelte funksjoner ikke er valgbare, er at det er viktig å unngå sammenblanding av administrative og politiske funksjoner i kommunen

⁴⁷ Interkommunale politisk råd kan ikke ha slike kommunedirektørutvalg, siden kommunedirektører er utelukket fra valg, jf. kommuneloven § 7-3 bokstav b.

og at personer som har tilsyns- og kontrolloppgaver med kommunen ikke samtidig bør være folkevalgte.⁴⁸

I *kommunalt oppgavefelleskap* er det en særlig regel om valgbarhet i § 19-3 tredje ledd, som slår fast at daglig leder av oppgavefelleskapet ikke kan være medlem av representantskapet.

I *interkommunalt politisk råd* er det også en særlig regel om valgbarhet i § 18-3 første ledd fjerde punktum, som slår fast at medlemmer av kommuneråd og fylkesråd i parlamentarisk styrte kommuner kan velges til representantskapet. Disse medlemmene ville ellers vært utelukket, ettersom bestemmelsene for kommunedirektøren gjelder på tilsvarende måte for disse, jf. § 10-3 første ledd, og kommunedirektøren er utelukket, jf. § 7-3 første ledd bokstav b. Medlemmene av kommuneråd og fylkesråd har en sentral rolle i utøvelsen og utformingen av politikken i disse kommunene, noe som kan begrunne dette unntaket.⁴⁹

6.8.4 Valgbarhet i underordnede styringsorganer

I all hovedsak gjelder de samme reglene for valgbarhet for underordnede styringsorganer som for representantskapet. Med unntak av de særlige reglene vi gjør rede for her, gjelder derfor forrige punkt også for underordnede styringsorganer.

Felles for oppgavefelleskap og råd er at det ikke er noe krav om at deltakerne i representantskapet skal være representert i underordnede styringsorganer. Innenfor valgbarhetsreglene som følger av loven, står representantskapet fritt til å velge medlemmer. Det er ingen regler som hindrer daglig leder fra å være medlem av underordnede styringsorganer i verken råd eller oppgavefelleskap.

Vanligvis er kommunedirektør, kommunalsjefer, etatssjefer og andre ledere på tilsvarende nivå i kommunen, utelukket fra valg til folkevalgte organer. Grunnen til dette er at kommuneloven opererer med et tydelig skille mellom folkevalgte og administrasjonen. For underordnede organer i *kommunale oppgavefelleskap*, er det et unntak fra denne hovedregelen, se kommuneloven § 7-3 andre ledd. Hvis

⁴⁸ Se Prop. 46 L (2017–2018) punkt 13.1.4 side 103.

⁴⁹ Denne valgbarhetsregelen kom inn i loven etter komiteens behandling av lovforslaget, se Innst. 369 L (2017–2018) side 112.

kommunedirektør kommunalsjefer, etatssjefer og andre ledere på tilsvarende nivå i kommunen velges inn i underordnede styringsorganer i oppgavefelleskap, anses disse ikke som folkevalgte, se kapittel 6.7.6 om dette.

Kravet om å være bosatt i kommunen

Utgangspunktet i kommuneloven er at personer som velges til folkevalgte organer må være bosatt i kommunen, se § 7-2 tredje ledd bokstav b. Dette valgbarhetskravet er et utslag av det representative demokratiet, og skal sikre at det ikke er personer utenfra som tar beslutninger som gjelder innbyggerne i kommunen.

For *interkommunale politiske råd* må bosettingskravet forstås i lys av at det er snakk om et interkommunalt folkevalgt organ som består av flere kommuner og/eller fylkeskommuner. Det er tilstrekkelig at medlemmer er innført i folkeregisteret i en av kommunene eller i en av fylkeskommunene som er med i rådet. Loven stenger ikke for at representantskapet bare velger medlemmer fra én kommune eller fylkeskommune.

Det er ikke noe krav om at medlemmene i et annet styringsorgan for *kommunalt oppgavefelleskap* enn representantskapet er folkeregistrert som bosatt i kommunen når valget skjer, se kommuneloven § 7-2 fjerde ledd. Grunnen til dette er at det politiske og representative elementet i folkevalgtvervet ikke er like fremtredende for kommunalt oppgavefelleskap som for en del andre verv som folkevalgt. Underordnede styringsorganer i oppgavefelleskap kan slik sett sammenlignes mer med styret i et interkommunalt selskap eller aksjeselskap, hvor det ikke er noe krav om hvor styremedlemmene er bosatt.⁵⁰

6.9 Deltakernes økonomiske ansvar og forpliktelser

6.9.1 Ubegrenset økonomisk ansvar for sin andel

Den enkelte deltakeren har *ubegrenset* økonomisk ansvar for sin andel av rådets eller oppgavefellesskapets forpliktelser. Dette betyr at kommunene hefter for forpliktelsene de har i samarbeidet med hele sin formue. Til sammen skal andelene kommunene har utgjøre samarbeidets samlede forpliktelser. Det vil si at andelene deltakerkommunene har til sammen skal utgjøre 1/1 eller 100 prosent.

⁵⁰ Se NOU 2016:4 punkt 12.2.2 side 137–138.

Deltakerkommunene kan ikke avtale en annen ordning enn den som følger av reglene om deltakeransvar i §§ 18-2 og 19-2. Det er dermed ikke mulig å avtale at kommunene skal ha begrenset ansvar for sin andel av forpliktelsene. Det er heller ikke mulig å avtale at deltakerkommunene sammen skal være solidarisk ansvarlig for felleskapets samlede forpliktelser.

Deltakerkommunene i interkommunale selskap (IKS) har på samme måte som råd og oppgavefelleskap ubegrenset økonomisk ansvar, se IKS-loven § 3. Dette til forskjell fra aksjeselskap (AS), hvor deltakerne kan ha begrenset ansvar for organets forpliktelser, se aksjeloven § 1-1 andre ledd.

Kreditorer må først rette krav mot samarbeidet

Dersom oppgavefelleskap eller råd ikke betaler for sine forpliktelser, må eventuelle kreditorer *først* gjøre sitt krav gjeldende mot samarbeidet. Hvis kreditor ikke får dekket kravet sitt innen 14 dager regnet fra påkrav, kan kreditor kreve den enkelte deltakeren for dennes andel av forpliktelsen. Kreditor kan bare kreve deltakerne for den andelen av fordringen som den enkelte deltakeren er ansvarlig for.

En deltaker som helt eller delvis har dekket sin andel av en fordring, kan straks kreve tilbake utlegget sitt fra oppgavefelleskapet eller rådet.

Fortsatt økonomisk ansvar for sin andel ved uttreden eller oppløsning

En deltaker som trer ut av samarbeidet, fortsetter å ha økonomisk ansvar for sin andel av de forpliktelsene rådet eller oppgavefelleskapet hadde på det tidspunktet deltakeren trådte ut. Det samme gjelder hvis samarbeidet oppløses.⁵¹

Bakgrunnen er at det ikke skal ha betydning for kreditors rettsposisjon om en deltaker velger å gå ut av samarbeidet eller samarbeidet oppløses. Det er imidlertid forutsatt i forarbeidene at deltakerkommuner som går ut av samarbeidet kan få samtykke fra kreditorer om at det bare er de gjenværende deltakerne som skal hefte for forpliktelsene.⁵²

⁵¹ Dette er i samsvar med alminnelige obligasjonsrettslige prinsipper.

⁵² Se Prop. 46 L (2017–2018) merknad til § 19-2 side 401.

6.9.2 Deltakernes innskuddsplikt og andre bidrag fastsettes i samarbeidsavtalen

Det skal framgå av avtalen dersom deltakerne skal ha plikt til å yte innskudd eller eventuelle andre bidrag i samarbeidet. Dersom det ikke er tatt inn en bestemmelse om innskuddsplikt i avtalen til oppgavefelleskap eller råd, er ikke deltakerkommunene forpliktet til å yte innskudd. Tilsvarende gjelder for plikt til å yte eventuelle andre bidrag til samarbeidet.

Deltakernes innskuddsplikt og plikt til å yte andre bidrag, er ett av de obligatoriske punktene i § 19-4 fjerde ledd som skal fastsettes i samarbeidsavtalen for *kommunale oppgavefelleskap*. Oppgavefelleskapet tar på seg oppgaver for kommunen, enten gjennom én kontorkommune, gjennom at utgifter og bidrag spres på flere deltakerkommuner eller ved at samarbeidet opprettes som et eget rettssubjekt som selv inngår eventuelle kontrakter mv. Disse utgiftene og bidragene må det på en eller annen måte må kompenseres for.

Innskuddsplikt og plikt til å yte andre bidrag er ikke et obligatorisk punkt i samarbeidsavtalen til interkommunale politiske råd. Interkommunale politiske råd er politiske samarbeidsorganer, som sammenliknet med oppgavefelleskap vanligvis har mindre økonomi og dermed mindre behov for å regulere innskudd og andre bidrag.

Kommunene kan selv bestemme i samarbeidsavtalen hvilket innskudd deltakerne skal yte til samarbeidet. Dette kan fastsettes på ulike måter. Samarbeidet kan for eksempel finansieres gjennom

- en fastsatt sum eller prosentvis per innbygger i deltakerkommunene
- ved en fastsatt sum som er lik for alle deltakerne eller som knyttes til eierandel
- beregning av samarbeidets faktiske kostnader, for eksempel ved at kontorkommunen fører regnskap over utgifter som fordeles på deltakerne etter eierandel
- at deltakerkommunen betaler for kostnadene som direkte knytter seg til den enkelte kommunen
- kombinasjon av en fastsatt andel som er lik for deltakerkommune og en variabel andel som fordeles etter bestemte kriterier (for eksempel folketall)

Innskuddsplikt som knyttes til folketall i deltakerkommunene, kan være formålstjenlig for eksempel hvis et oppgavefelleskap gir tjenester eller løser oppgaver rettet mot innbyggerne, slik at gevinsten av samarbeidet også blir størst i folkerike kommuner.

Finansiering knyttet til folketall kan imidlertid også føre til at kommuner med mange innbyggere dekker en stor del av den økonomiske byrden sammenlignet med mindre kommuner, uten at den folkerike kommunen får en relativt sett like store gevinst ut av samarbeidet.

Samarbeidsavtalen bør også regulere hvordan endringer i innskuddsplikt skal skje.

Eksempler på forhold som kan avtales:

- Representantskapet fastsetter årlig hvilken innskuddsplikt deltakerkommunene har
- Innskuddsplikt baseres på befolkningstall fra statistisk sentralbyrå året før og oppdateres årlig
- Krav om 2/3 flertall i representantskapet ved fastsettelse av mer enn 5 prosent økning av innskuddsplikt
- Krav om vedtak i kommunestyret ved fastsettelse av mer enn 10 prosent økning av innskuddsplikt

6.9.3 Eierandel og ansvarsdel

Eierandelen i rådet og oppgavefellesskapet skal være oppgitt for de enkelte deltakerne i samarbeidsavtalen. Deltakerkommunene kan avtale ulike eierandeler, så lenge totalen er 1/1 eller 100 prosent. Det vil si at én deltakerkommune for eksempel kan ha 60 prosent eierandel, mens to deltakerkommuner har 20 prosent eierandel hver. Det er ikke noen regel om hva som kan være minste eller største eierandel.

Utgangspunktet er at eierandelen er lik ansvarsdelen. Men dersom deltakerkommunene ønsker en annen ordning, må dette framgå av samarbeidsavtalen. Både eierandelen og ansvarsandelen må i så fall angis i avtalen med brøk/andel.

6.10 Samarbeidet kan organiseres på mange ulike måter

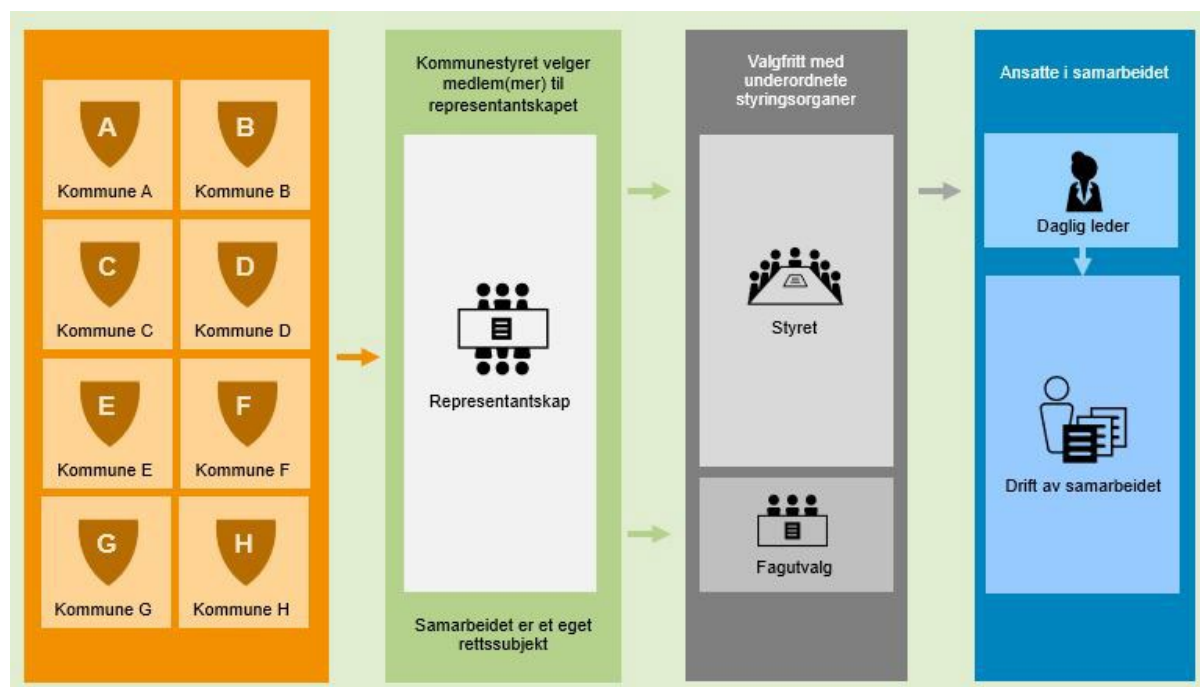
Deltakerkommunene har stor frihet til å bestemme selv hvordan samarbeidet skal innrettes, og hvordan ansvar og oppgaver skal fordeles. Et hovedskille går mellom samarbeid som er eget rettssubjekt og samarbeid som ikke er eget rettssubjekt. I tillegg kan deltakerkommunene langt på vei selv bestemme hvordan samarbeidet skal organiseres, om det for eksempel skal være ulike arbeidsutvalg, et styre og/eller en daglig leder. Her beskriver vi noen muligheter innenfor regelverket. Beskrivelsen er ikke uttømmende.

6.10.1 Samarbeid som er eget rettssubjekt

Hvis samarbeidet er et eget rettssubjekt, vil samarbeidet fristilles juridisk fra deltakerkommunene. Samarbeidet kan ha både egne organer, egen administrasjon og egne ansatte som utfører tjenester/oppgaver. Samarbeidet kan inngå egne kontrakter, for eksempel kjøpe tjenester, og samarbeidet vil ha det samlede arbeidsgiveransvaret for alle ansatte.

Figur 6.4 er et eksempel på hvordan et råd eller oppgavefelleskap som er et eget rettssubjekt kan organiseres. I dette tilfellet har samarbeidet et styre og et fagutvalg, som begge er underordnede styringsorganer. Hvilken myndighet og hvilke oppgaver ulike styringsorganer har, kan fastsettes gjennom reglement, instruks og andre styringsdokumenter. For eksempel kan fagutvalget være et rådgivende organ for representantskapet, mens styret har ansvaret for forvaltningen av samarbeidet. I dette eksemplet har samarbeidet en daglig leder, som er ansatt av styret og underlagt styrets instruksjonsmyndighet. Daglig leder er her ansvarlig for den løpende driften av oppgavene som skal løses i samarbeidet.

Figur 6.4 Eksempel på organisering av interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgavefelleskap som er et eget rettssubjekt



6.10.2 Samarbeid som *ikke* er eget rettssubjekt

Én kontorkommune har hovedansvar

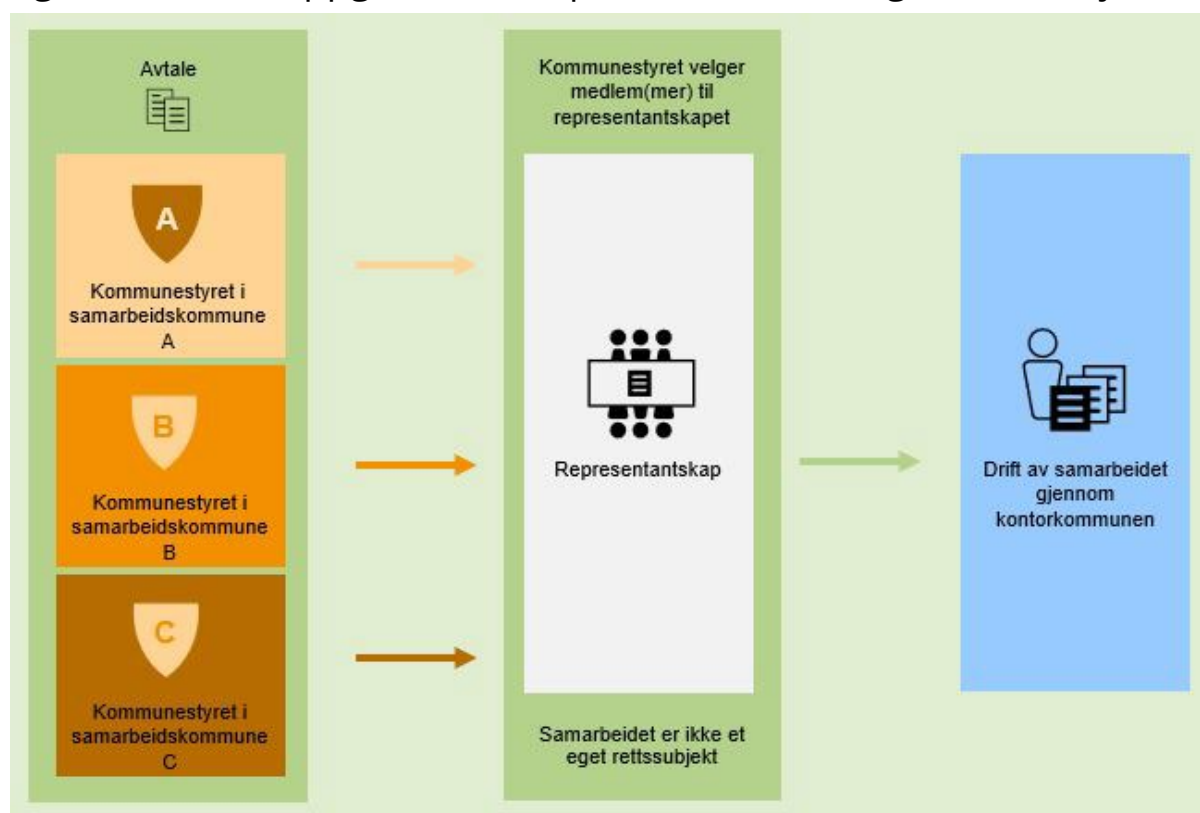
Når samarbeid ikke organiseres som et eget rettssubjekt er det ofte hensiktsmessig at samarbeidet velger ut én kontorkommune som bruker tilgjengelige ressurser inn i samarbeidet. Det er den kommunen som i hovedsak står rettslig og økonomisk ansvarlig for kontraktene som inngås, som kalles kontorkommunen.

Kontorkommunens rolle kan i slike tilfeller sammenlignes litt med vertskommunen i et vertskommunesamarbeid. Kontorkommunen vil da ansette personell eller bruke av allerede tilgjengelig personell. Hvis det for eksempel er nødvendig å kjøpe tjenester eller å anskaffe materiell, er det kontorkommunen som må inngå slike kontrakter. Siden kontorkommunen bruker sine ressurser til å løse oppgavene i samarbeidet, bør deltakerkommunene i samarbeidsavtalen bli enige om hvordan kontorkommunen skal kompenseres for sine utgifter og sitt arbeid.

I samarbeid som ikke er eget rettssubjekt er det kontorkommunen som må innarbeide regnskapet til rådet eller oppgavefelleskapet i sitt samlede årsregnskap. Se kapittel 6.11 om dette.

Figur 6.5 er et eksempel på hvordan et råd eller oppgavefelleskap med tre samarbeidskommuner kan organiseres. Figuren viser en enkel organisering, hvor samarbeidet ikke har opprettet noen underordnede styringsorganer. Siden samarbeidet ikke er et eget rettssubjekt, er det en kontorkommune som ivaretar driften av oppgavene i samarbeidet. Det er enten kommune A, B eller C som er kontorkommune. Hvilken av disse tre kommunene som er kontorkommune bør framgå tydelig av samarbeidsavtalen.

Figur 6.5 Eksempel på organisering av interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgavefelleskap som ikke er et eget rettssubjekt



Kontorkommune roterer mellom deltakerne

Rådet og oppgavefelleskapet kan velge at ansvar som kontorkommune skal gå på omgang mellom deltakerne, for eksempel ved at en ny kommune overtar som kontorkommune annet hvert år eller etter hver valgperiode. Dette kan være hensiktsmessig ved samarbeid om avgrensede oppgaver, for eksempel hvis kontorkommunen bare ivaretar rene sekretariatsoppgaver for et interkommunalt politisk råd. Samarbeidsavtalen bør i så fall avklare når og hvordan ansvar skal rulleres, og hvordan overføringer av oppgaver og ansvar fra en kontorkommune til en annen skal foregå.

Ansvar fordeles mellom flere av deltakerkommunene

Loven åpner for at flere kommuner får tildelt ansvar, for eksempel for å ansette personell eller avgi personellressurser til en konkret oppgave eller inngå kontrakter på vegne av samarbeidet. Dette kan være en mulighet hvis et oppgavefelleskap for

eksempel skal ivareta flere ulike og klart avgrensede oppgaver, som kan deles mellom deltakerne. Hvis ansvar fordeles på denne måten, må det likevel være én kontorkommune som skal innarbeide regnskapet til rådet eller oppgavefelleskapet i sitt samlede årsregnskap.

En organisering med delt ansvar kan føre til at ansvarsfordelingen blir uklar, som igjen gir risiko for konflikt i samarbeidet. Det kan for eksempel være utfordrende om flere kommunedirektører må følge opp egne ansatte i ulike deler av samme prosjekt. Hvis kommunene velger en slik organisering, er det derfor viktig at samarbeidsavtalen er tydelig på hvilke kommuner som har ansvar for hva, hvordan samordningen mellom deltakerkommunene skal skje og hvordan hver av kommunenes innsats, som kan være av ulik størrelse, eventuelt skal kompenseres av deltakerne.

6.10.3 Lokalisering av tjenester

Særlig for kommunale oppgavefelleskap som skal løse oppgaver eller gi tjenester til alle kommunene i samarbeidet, kan tilgjengelighet for brukerne være viktig. Kommuneloven sier ingenting om hvordan den enkelte tjenesten bør organiseres eller hvor tjenestene skal ligge. Deltakerkommunene må selv vurdere hvordan tjenestene kan gjøres tilgjengelige for innbyggerne. Det kan i den sammenhengen være relevant å vurdere gevinsten ved å samle et fagmiljø, opp mot verdien for publikum ved å ha desentraliserte kontorer med god tilgjengelighet. For oppgavefelleskap kan det derfor være hensiktsmessig å fastsette noe om tilgjengelighet og lokalisering av tjenestene i samarbeidsavtalen.

6.11 Krav om budsjett og regnskap

6.11.1 Krav om eget årsbudsjett og årsregnskap

Kommunale oppgavefelleskap og interkommunale politiske råd skal ha eget årsbudsjett og eget årsregnskap og årsberetning, se kommuneloven § 14-8 første ledd. Dette gjelder både hvis samarbeidet er eget rettssubjekt og hvis det ikke er eget rettssubjekt. Årsbudsjettet og årsregnskapet til samarbeidet skal altså ikke inngå i årsbudsjettet og årsregnskapet til deltakerkommunene. Årsregnskapet til kommunale oppgavefelleskap og interkommunale politiske råd som ikke er eget rettssubjekt, skal inngå i kontorkommunens konsoliderte årsregnskap, se nedenfor kapittel 6.11.3.

For «små» samarbeid som ikke er eget rettssubjekt er det unntak kravet om eget årsbudsjett og -regnskap, se nedenfor om dette i kapittel 6.11.2.

Det er representantskapet i samarbeidet som skal vedta årsbudsjettet, årsregnskapet og årsberetningen. Årsbudsjettet, årsregnskapet og årsberetningen er dermed endelige når de er vedtatt av representantskapet, og krever ikke godkjenning fra kommunestyret hos deltakerne i samarbeidet.⁵³

Samarbeidets årsbudsjett må fastsettes innenfor de rammene for samarbeidet som er vedtatt av kommunestyret i deltakerkommunene (budsjettvedtakene i deltakerkommunene, samarbeidsavtalen og eventuelle andre vedtak).

Representantskapet i samarbeidet kan ikke vedta et årsbudsjett som forutsetter ytterligere tilskudd fra deltakerne før deltakerne har sluttet seg til dette. Et vedtak i samarbeidet om ytterligere tilskudd fra deltakerne vil ikke binde deltakerne før deltakerkommunene har sluttet seg til dette.⁵⁴

Reglene i kommuneloven kapittel 14 (for eksempel kravet om realistisk budsjettering og skillet mellom drift og investering) og reglene i forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning kapittel 2 til 5, gjelder også for samarbeidets årsbudsjett og årsregnskap. I forskriften kapittel 8 er det gitt enkelte særlige regler for budsjettet og regnskapet til samarbeidet, se også [veilederen til forskriften](#).

Vi viser også til at foreningen for god kommunal regnskapsskikk (GKRS) har fastsatt standarder for håndtering av regnskapsmessige problemstillinger ved interkommunale samarbeid, se [KRS \(F\) nr. 12](#).

Årsregnskapet og årsberetningen til samarbeidet skal revideres av regnskapsrevisor, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 9. Det er presisert i forarbeidene at regnskapsrevisor også skal utføre forenklet etterlevelseskontroll etter kommuneloven § 24-9.⁵⁵ Det er representantskapet i samarbeidet som velger regnskapsrevisor, hvis ikke

⁵³ Se mer i NOU 2016:4 punkt 19.5.7 side 229 og Prop. 46 L (2017–2018) punkt 20.3.7.4 side 200.

⁵⁴ Jf. Prop. 46 L (2017–2018) merknad til § 14-8 side 387.

⁵⁵ Se Prop. 46 L (2017–2018) punkt 20.3.7.4 side 201.

noe annet er fastsatt i samarbeidsavtalen, jf. kommuneloven § 24-1 fjerde ledd og forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 9 fjerde ledd.

6.11.2 Unntak fra kravet om eget årsbudsjett og årsregnskap for «små» samarbeid som ikke er eget rettssubjekt

For små samarbeid er det unntak fra det generelle kravet om at interkommunale politiske råd og kommunale oppgavefelleskap skal ha eget årsbudsjett og årsregnskap. Dette følger av forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning § 8-3.

Kravet om eget årsbudsjett og årsregnskap gjelder ikke dersom alle følgende vilkår er oppfylt:

- det kommunale oppgavefelleskapet eller det interkommunale politiske rådet er *ikke* eget rettssubjekt
- samarbeidets forventede brutto driftsinntekter i budsjettåret er mindre enn 5 millioner kroner
- det er fastsatt i samarbeidsavtalen at samarbeidet kan unnlate å utarbeide eget budsjett og regnskap

Dersom disse vilkårene er oppfylt, og det ikke utarbeides eget årsbudsjett og årsregnskap for samarbeidet, skal samarbeidets inntekter og utgifter mv. inngå i årsbudsjettet og årsregnskapet til kontorkommunen. Nærmere regler er gitt i forskriften § 8-3 og § 8-4, se også [veilederen til forskriften](#).

Departementet viser også til at Foreningen for god kommunal regnskapsskikk (GKRS) har fastsatt standarder for håndtering av regnskapsmessige problemstillinger ved interkommunale samarbeid, se [KRS \(F\) nr. 12](#).

Dersom samarbeidet inngår i årsbudsjettet og årsregnskapet til kontorkommunen, vil revisjonen av kontorkommunens årsregnskap også omfatte regnskapet til samarbeidet. I slike tilfeller er det altså kontorkommunens regnskapsrevisor som håndterer regnskapsrevisjonen og den forenklete etterlevelseskontrollen. Det er da ikke behov for at samarbeidet har egen regnskapsrevisor.

6.11.3 Innarbeiding i kontorkommunens konsoliderte årsregnskap

Årsregnskapet til kommunale oppgavefelleskap og interkommunale politiske råd som *ikke* er eget rettssubjekt, skal inngå i kontorkommunens *konsoliderte* årsregnskap etter

kommuneloven § 14-6 første ledd bokstav d, se kommuneloven § 14-8 andre ledd. Årsregnskapet skal ikke inngå i de øvrige deltakerkommunenes konsoliderte årsregnskap. Dette bygger på at samarbeid som ikke er eget rettssubjekt, heller ikke kan forplikte seg på selvstendig grunnlag overfor en tredjepart, og at forpliktelser normalt vil hvile på kontorkommunen. Kontorkommunen betyr i denne sammenhengen den deltakerkommunen som i hovedsak står rettslig og økonomisk ansvarlig for de kontraktene som inngås.⁵⁶

Kravene til det konsoliderte årsregnskapet finnes i forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning kapittel 10. I forskriften § 10-3 er det gitt et begrenset unntak fra kravet om konsolidering som gjelder dersom konsolidering ikke har betydning for vurderingen av kontorkommunens økonomiske utvikling og stilling. Se [veilederen til forskriften](#) for mer informasjon.

Foreningen for god kommunal regnskapsskikk (GKRS) har fastsatt standarder for konsolidering av årsregnskap, se [KRS \(F\) nr. 14](#).

Årsregnskapet til kommunale oppgavefelleskap og interkommunale politiske råd som er eget rettssubjekt, skal ikke inngå i kontorkommunens eller deltakerkommunenes konsoliderte årsregnskap. Dette bygger på at samarbeid som er eget rettssubjekt har «en egen økonomi» og ikke er en del av kommunen som juridisk enhet.

6.12 Folkevalgt og administrativ kontroll

6.12.1 Kontrollutvalget

Det følger av kommuneloven kapittel 23 at kontrollutvalget blant annet skal påse at det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet og av selskaper kommunen har eierinteresser i, og at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser i selskaper mv. (eierskapskontroll).

Kravene til forvaltningsrevisjon er i utgangspunktet de samme uavhengig av om revisjonen gjennomføres i kommunen, i et interkommunalt samarbeid eller i et selskap. Tema for forvaltningsrevisjon kan for eksempel være måloppnåelse, habilitet, arbeidsmiljø og økonomisk drift.

⁵⁶ Jf. Prop. 46 L (2017–2018) punkt 20.3.7.4 side 200.

I interkommunale politiske råd og kommunale oppgavefelleskap vil det kunne være formålstjenlig at kontrollutvalgene i alle kommunene samordner revisjonen, både for å unngå unødig belastning på samarbeidet og for å effektivisere ressursbruken i kontrollutvalgene.

Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjenner prinsipper for eierstyring, jf. kommuneloven § 23-4. Et sentralt tema for eierskapskontrollen kan være å undersøke om formålene og føringer kommunen har fastsatt for eierskapet blir fulgt opp.

For å kunne føre kontroll må kontrollutvalget ha tilgang til nødvendig informasjon. Det følger av § 23-6 at kontrollutvalget kan kreve de opplysninger som er nødvendige for å gjennomføre sin kontroll fra interkommunale politiske råd og kommunale oppgavefelleskap, og at utvalget kan foreta undersøkelser i samarbeidene hvis det er nødvendig. Kontrollutvalget skal videre varsles om møter i representantskapet og har rett til å være til stede i møtene. Kommunestyret kan fastsette regler om kontrollutvalgets kontroll med forvaltningen av kommunens interesser i oppgavefelleskap og interkommunalt politisk råd, og om hvilke dokumenter mv. som skal sendes til kontrollutvalget, se § 23-6 tredje ledd.

Kommunal- og distriktsdepartementet har utgitt en veileder om kontrollutvalgets virksomhet, som også handler om kontroll rettet mot interkommunale samarbeid. Veilederen finnes her: [Kontrollutvalsboka - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-distrikter/kontrollutvalg/id2541471)

6.12.2 Internkontroll

Kommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges, jf. kommuneloven § 25-1. Lovkravet til internkontroll er minimumskrav, og knytter seg til *lovpålagte oppgaver*. I praksis kan det være hensiktsmessig at internkontrollen omfatter mer enn disse minstekravene, men dette er ikke et lovkrav.

Internkontrollkravet gjelder også der kommunene samarbeider med andre kommuner om å utføre lovpålagte oppgaver. Kommuneloven har ingen egne regler om internkontroll ved interkommunalt samarbeid, men hvordan internkontrollregelen skal forstås ved interkommunale samarbeid er blant annet beskrevet i forarbeidene.

I forarbeidene pekes det på at kravet til interkontroll gjelder for kommunale oppgavefelleskap og interkommunale politiske råd så langt "det passer", iht. § 19-1 og § 18-1. Det innebærer blant annet at kravet om internkontroll vil gjelde når samarbeidet utfører lovfestede oppgaver på vegne av kommunene. I slike tilfeller er det leder av virksomheten eller enheten som internkontrollansvaret, for eksempel en daglig leder.

Generelt ved interkommunale samarbeid vil kommunedirektøren i de enkelte kommunene ha et ansvar for å følge opp samarbeidet og arbeidet der, på samme måte som ved bruk av private aktører. Kommunedirektøren må ha kontroll på at virksomheten i det interkommunale samarbeidet utføres på en slik måte at innbyggerne får det de har krav på etter lov og forskrift, uavhengig av hva slags organisasjonsform samarbeidet utføres i.

Kommunedirektørens ansvar for å følge opp samarbeidet gjelder dermed uavhengig av om det er et interkommunalt oppgavefelleskap, interkommunalt politisk råd, vertskommune, interkommunalt selskap eller aksjeselskap som utfører oppgaven. Det vil inngå i kommunedirektørens internkontrollansvar å ha rutiner, prosedyrer osv. for å følge med på at samarbeidsavtalen blir fulgt, slik at innbyggerne i egen kommune får det de har krav på uavhengig av om oppgaven utføres i et interkommunalt samarbeid.

Kommunal- og distriktsdepartementet har en egen veileder om krav til internkontroll, hvor kommunedirektørens ansvar for internkontroll ved interkommunalt samarbeid er omtalt i [kapittel 3](#).

6.13 Uttreden og oppløsning

Loven fastsetter ikke detaljerte regler for hvordan oppløsning og uttreden av samarbeid skal skje. Det eneste minimumskravet loven stiller er at deltakerkommunene fastsetter hvordan uttreden og oppløsning skal gjøres gjennom samarbeidsavtalen. Dersom deltakerkommunene vil gjøre avtaleendringer som gjelder uttreden eller oppløsning, må de enkelte kommunestyrene i alle deltakerkommunene vedta endringene i samarbeidsavtalen.

6.13.1 Uttreden

Samarbeidsavtalen skal fastsette hvordan deltakere skal tre ut av rådet eller oppgavefelleskapet. Det er opp til deltakerkommunene å bli enige om hvordan uttreden skal skje og på hvilke vilkår. Eventuell uenighet om reglene som gjelder for å tre ut av

samarbeidet, må avgjøres gjennom tolkning av det som er bestemt i samarbeidsavtalen.

Eksempler på forhold som kan reguleres i samarbeidsavtalen knyttet til uttredden:

- Frist for å varsle om uttredden fra samarbeidet (oppsigelsestid)
- Uttreden med øyeblikkelig virkning i særlige tilfeller
- Regler for det økonomiske oppgjøret, for eksempel utbetaling av deltakerkommunens andel av samarbeidets verdier
- Tvisteløsningsmekanisme

Hvis en eller flere av deltakerkommunene trer ut av samarbeidet, må samarbeidsavtalen oppdateres og vedtas på nytt i kommunestyrene i alle de gjenværende deltakerkommunene. Dette har sammenheng med at samarbeidsavtalen blant annet skal regulere antall medlemmer, deltakernes innskuddsplikt mv. Hvis en kommune vil gå ut av samarbeidet, kan dette derfor være et egnet tidspunkt for å gå gjennom samarbeidsavtalen og vurdere andre endringer.

En deltaker som trer ut av samarbeidet, fortsetter å ha økonomisk ansvar for sin andel av de forpliktelsene rådet eller oppgavefelleskapet hadde på det tidspunktet deltakeren trådte ut.

6.13.2 Oppløsning

Hvordan rådet eller oppgavefelleskapet skal oppløses skal fastsettes i samarbeidsavtalen. Samarbeidet kan for eksempel fastsette regler for prosessen eller at det skal opprettes et avviklingsstyre. Deltakerkommunene må også i samarbeidsavtalen ta stilling til hvordan arkivmaterialet skal behandles etter en eventuell oppløsning.

Deltakerne fortsetter å ha økonomisk ansvar for sin andel av de forpliktelsene rådet eller oppgavefelleskapet hadde på det tidspunktet samarbeidet ble oppløst.

6.14 Regelverket for ansattes rettigheter

Hvis kommunen beslutter å inngå et interkommunalt samarbeid på et område hvor kommunen tidligere har gjennomført oppgavene selv, kan det bli spørsmål om overføringen av virksomheten til et samarbeid må anses som en virksomhetsoverdragelse etter arbeidsmiljøloven kapittel 16. Dette har betydning blant annet for arbeidstakernes rettigheter.

Hvorvidt det er en virksomhetsoverdragelse, må avgjøres etter en konkret vurdering i hvert tilfelle. Det har blant annet betydning hvor stor og hvilken del av deltakerkommunens virksomhet som overføres til det interkommunale politiske rådet eller det kommunale oppgavefelleskapet (når samarbeidet er et eget rettssubjekt) eller til kontorkommunen (når samarbeidet ikke er et eget rettssubjekt).

Dersom det dreier seg om virksomhetsoverdragelse, skal ansettelsesforholdet til ansatte som tidligere har utført det aktuelle arbeidet i deltakerkommunen, overføres med de samme lønns- og arbeidsvilkårene.

7 Sentrale begreper i veilederen

Kommune: Kommune omfatter også fylkeskommune i denne veilederen, med mindre noe annet er presisert eller framgår av sammenhengen.

Kommunestyret: det øverste organet i kommunen. Fylkestinget er det øverste organet i fylkeskommunen. Begrepet kommunestyret brukes i denne veilederen som fellesbetegnelse på både kommunestyret og fylkestinget, hvis ikke noe annet framgår av sammenhengen. Kommunestyret er et folkevalgt organ hvor medlemmene velges gjennom valg. Det er kommunestyret som treffer vedtak på vegne av kommunen og som har det øverste ansvaret for all virksomhet i kommunen. Kommunestyret kan delegerer oppgaver og myndighet videre.

Interkommunalt samarbeid: brukes i denne veilederen om samarbeid mellom to eller flere kommuner, to eller flere fylkeskommuner eller to eller flere kommuner og fylkeskommuner. Ved interkommunalt samarbeid etter lov om interkommunale selskap (IKS-loven) kan deltakere i samarbeidet i tillegg være interkommunale selskaper (IKS). Kommunenes samarbeid med staten, frivillige organisasjoner eller andre aktører, omfattes ikke av begrepet interkommunalt samarbeid i denne veilederen.

Eget rettssubjekt: innebærer å ha partsevne og dermed kunne få rettigheter og pådra seg plikter, for eksempel ved å inngå kontrakter. Egne rettssubjekt kan forplikte seg overfor en tredjepart og gjøre krav gjeldende overfor andre. Egne rettssubjekter har vanligvis arbeidsgiveransvaret overfor ansatte. Aksjeselskap, samvirkeforetak og interkommunale selskap (IKS) er alltid egne rettssubjekter. Vertskommunesamarbeidet er ikke et eget rettssubjekt, men organisatorisk en del av vertskommunen, hvor vertskommunen er et eget rettssubjekt. Kommunale oppgavefelleskap og interkommunale politiske råd *kan* være egne rettssubjekter. Kommunale

oppgavefelleskap og interkommunale politiske råd som ikke er egne rettssubjekter, er organisatorisk en del av kontorkommunen.

Offentlig myndighetsutøvelse: kjernen i begrepet offentlig myndighet er å treffe enkeltvedtak og vedta forskrifter, jf. definisjonen i forvaltningsloven § 2.

Kontorkommune: brukes i denne veilederen om den deltakerkommunen i et interkommunalt politisk råd eller kommunalt oppgavefelleskap som avgir ressurser til samarbeidet og i hovedsak står rettslig og økonomisk ansvarlig for eventuelle kontrakter som inngås, se Prop. 46 L (2017–2018) punkt 20.3.7.4 side 200. Det er når samarbeidet *ikke* er et eget rettssubjekt at det er nødvendig med en kontorkommune. I slike tilfeller kan ikke samarbeidet selv inngå kontrakter, ansette personell, osv. I stedet bruker kontorkommunen en eller flere av sine ansatte til å løse oppgavene, avgi kontorlokaler og annet materiell osv., på vegne av deltakerkommunene i samarbeidet. Det er også kontorkommunen, i samarbeid som ikke er eget rettssubjekt, som skal innarbeide regnskapet til rådet eller oppgavefelleskapet i sitt samlede årsregnskap, se kommuneloven § 14-8 andre ledd. Begrepet kontorkommune brukes i andre sammenhenger om den kommunen der samarbeidet/selskapet har sitt hovedkontor. For interkommunale selskaper (IKS) skal den kommunen der selskapet har sitt hovedkontor, altså kontorkommunen, angis i selskapsavtalen.

Vertskommune: kommunen som skal utføre oppgaver og treffe vedtak på vegne av andre kommuner i et vertskommunesamarbeid etter kommuneloven kapittel 20. Begrepet brukes om kommunen som har fått delegert myndighet og skal utføre oppgaver på vegne av andre kommuner, uavhengig av hvor tjenestene ytes fra geografisk. Begrepet brukes *ikke* om kommuner som utfører oppgaver for andre kommuner i andre former for interkommunalt samarbeid enn vertskommunesamarbeid.

Samarbeidskommune: en kommune som deltar i et vertskommunesamarbeid etter kommuneloven kapittel 20 og som har avtalt at vertskommunen skal utføre oppgaver og/eller få delegert myndighet til å treffe vedtak på kommunens vegne.

Deltakerkommune: kommune som deltar i et interkommunalt samarbeid etter kommuneloven eller i et interkommunalt selskap etter IKS-loven.

Representantskap: det øverste organet i kommunalt oppgavefelleskap, interkommunalt politisk råd og interkommunalt selskap.

Samarbeidsavtale: brukes i veilederen om avtalen som vedtas mellom kommunene når de inngår et interkommunalt samarbeid. Samarbeidsavtalen er grunnlaget for samarbeidet og forplikter samarbeidet. Brukes noen steder i veilederen som et samlebegrep for samarbeidsavtaler som reguleres etter kommunelovens regler om interkommunalt samarbeid og selskapsavtaler etter IKS-loven.

Delegering: å gi et organ eller en enkeltperson myndighet til å treffe vedtak i nærmere angitte saker på sine vegne. Det er myndighet til å treffe *vedtak* som delegeres etter reglene i kommuneloven § 5-3 og § 5-4. Vedtaksbegrepet skal her forstås vidt. Kjernen i vedtaksbegrepet er enkeltvedtak og forskrifter etter forvaltningsloven. Men vedtaksbegrepet kan også omfatte andre bindende avgjørelser som tas på vegne av kommunen, se Prop. 46 L (2017–2018) side 330–331 om vedtaksbegrepet i kommuneloven. Å delegere betyr *ikke* å gi fra seg myndigheten. Selv om kommunestyret delegerer myndighet, er det kommunestyret som har ansvaret.

Delegeringssperre: Enkelte steder i lovgivningen er det bestemt at myndighet ikke kan gis videre. Hvis kommuneloven for eksempel sier at kommunestyret eller et annet folkevalgt organ *selv* skal fatte vedtak, betyr dette at kommunestyret eller det bestemte organet ikke kan delegere myndigheten videre til et interkommunalt samarbeid. Slike delegeringssperrer finnes også i særlovgivningen. Eksempler er helse- og omsorgstjenesteloven § 6-1 som legger myndigheten til å inngå samarbeidsavtale til kommunestyret, at det er kommunestyret selv som må vedta eierskapsmeldingen og plan- og bygningsloven § 3-3 som fastsetter at kommunestyret skal vedta kommunal planstrategi, kommuneplan og reguleringsplan.

Folkevalgt organ: Begrepet omfatter organene som er listet opp i kommuneloven § 5-1 andre ledd. Noen organer, deriblant underordnede styringsorganer for kommunale oppgavefelleskap, faller inn under kategorien andre kommunale organer, se kommuneloven § 5-2 andre ledd bokstav c). I praksis er det imidlertid ikke forskjell på folkevalgte organer og andre kommunale organer siden de samme reglene gjelder, jf. § 5-2 tredje ledd. For enkelhets skyld brukes derfor folkevalgte organer som en samlebetegnelse på både andre kommunale organer og folkevalgte organer i denne veilederen. Skillet mellom andre kommunale organer og folkevalgte organer kom inn i loven under komitebehandlingen, se nærmere om begrunnelsen i Innst. 369 L (2017–2018) side 103–104.

Vedtak: Begrepet «vedtak» i kommuneloven og i denne veilederen har en videre betydning enn vedtak slik begrepet er definert i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav a. Kommuneloven har ingen definisjon av vedtak, og vedtak brukes litt forskjellig i loven. Vedtak omfatter blant annet enkeltvedtak, forskrift og andre avgjørelser i folkevalgte organer som tas etter votering i møter. Se Prop. 46 L (2017–2018) punkt 27.1.4 side 330–331 om vedtaksbegrepet i kommuneloven. Begrepet vedtak brukes også om vedtak som fattes i styrende organer som ikke er folkevalgte organer etter kommuneloven.

Enkeltvedtak: brukes på samme måte som etter definisjonen i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b.

Sektorlov/særlov: Reglene om interkommunalt samarbeid i kommuneloven gjelder i utgangspunktet som alminnelige regler og rammer for all organisering av virksomhet i interkommunalt samarbeid. Det finnes likevel noen regler i sektorlovgivningen som både utvider og innskrenker kommunenes organisasjonsfrihet. Med sektorlov, også kalt særlov, menes i denne sammenhengen lover som regulerer en sektor, område, bransje eller et tjenesteområde. Eksempler er lover som regulerer kommunens ansvar for helse- og omsorgstjenesten, barnehager, integrering, planarbeid, kommunal beredskap mot akutt forurensning eller vann og avløp.

IKS: interkommunalt selskap, opprettet etter lov om interkommunale selskap (IKS-loven).

IKS-loven: lov om interkommunale selskaper.

IPR: Interkommunalt politisk råd etter kommuneloven kapittel 18.

KO: Kommunalt oppgavefelleskap etter kommuneloven kapittel 19.

8 Kilder og kunnskapsgrunnlag

Kommuneloven fastsetter de overordnede rammene for reglene om interkommunalt samarbeid. Kommuneloven med forarbeider, særlig NOU 2016:4 *Ny kommunelov*, Prop. 46 L (2017–2018) og Ot.prp. nr. 95 (2005–2006), er derfor en viktige kilder i veilederen. For samarbeid som ikke reguleres etter samarbeidsmodellene i kommuneloven, er IKS-loven, aksjeloven og samvirkeloven de sentrale lovene.

Andre sentrale kunnskapskilder er rapporten *Hvordan kommuner jobber for å få til velfungerende interkommunale samarbeid* fra Oslo Economics, Rapport nr. 2022/98, Generalistkommuneutvalgets utredning NOU 2023:9 *Generalistkommunesystemet i Norge – Likt ansvar – ulike forutsetninger*, Dag Ingvar Jacobsens bok *Interkommunalt samarbeid i Norge*, 2. utgave (2022) og *Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll av KS* (2020).

Departementet har tilknyttet seg en innspillsgruppe. Innspillsgruppen har bestått av representanter fra tre statsforvalterembeter, KS, Samfunnsbedriftene, Forum for kontroll og tilsyn, NKRF, Distriktssenteret og Indre Østfold kommune. Innspillsgruppen har kommet med viktige bidrag til arbeidet.

Utgitt av:
Kommunal- og distriktsdepartementet

Publikasjoner er også tilgjengelige på:
www.regjeringen.no
Publikasjonskode: H-2550

Oktober 2023





Forvaltningskontroll Fauske og Sørfold kommune

Kontroll av produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket 2022, og søknader om tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel behandlet i 2022.



Rapport etter forvaltningskontroll

Rapportdato:	09.10.2023
Vår referanse:	2023/31183
Ordning:	Produksjonstilskudd og avløsertilskudd i landbruket og tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel.
Kontrolldato:	19.09.2023
Embete:	Statsforvalteren i Nordland
Til stede under kontrollen: <u>Fauske kommune:</u> Hilde Holtan, fagleder landbruk og vilt Jan Ole Øverland, fagkonsulent landbruk Rune Reisænen, leder plan og næring <u>Sørfold kommune:</u> Lisbeth Bernhardsen, konstituert kommunedirektør Statsforvalteren i Nordland: Svein Rølvåg Jenssen, seniorrådgiver Marianne Olsen, seniorrådgiver	Leder for kontrollen: Svein Rølvåg Jenssen, seniorrådgiver
Rapport utarbeidet av:	Svein Rølvåg Jenssen og Marianne Olsen

2

Innhold

Innledning	3
Begrepsavklaring.....	3
Grunnlag for kontrollen.....	3
Lovgrunnlag	3
Gjennomføring av kontrollen	4
Mottatt dokumentasjon fra kommunen	4
Kontrolldagen	4
Generelle merknader	4
Funn i kontrollen	5

Innledning

Statsforvalteren i Nordland har gjennomført en forvaltningskontroll av Fauske kommunes forvaltning av produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket søknadsomgangen 2022. Søknader om tilskudd ved sykdom og fødsel behandlet i 2022 har også vært gjenstand for kontrollen. Fauske kommune har

behandlet søknader om produksjonstilskudd og avløsertilskudd for Sørfold kommune i 2022, og Sørfold kommune inngår derfor også i kontrollen.

Tema for kontrollen har vært kommunens saksbehandling og kontroll. Med saksbehandling og kontroll menes hele prosessen som fører frem til et vedtak, herunder gjennomgang av søknadene, vurdering av maskinelle kontroller, risikobasert kontroll og vurdering av om tilskuddet skal avkortes. Foretak som kommunen har trukket ut til risikobasert kontroll for søknadsomgangen 2022, har også vært gjenstand for kontrollen. Videre har vi sett på søknader med avvik mellom omsøkte og godkjente tilskuddsbeløp fordelt på ulike tilskuddsordninger, samt saker med avkorting.

Begrepsavklaring

Hvis kontrollen avdekker mangler i kommunens forvaltning av ordningen, skal disse klassifiseres som avvik eller merknad.

Funn er de faktiske forhold som avdekkes under Statsforvalterens kontroll. Disse kategoriseres som generelle kommentarer, avvik eller merknader i kontrollrapporten.

Generelle kommentarer beskriver det vi mener er verdt å bemerke om kommunens forvaltning av de kontrollerte tilskudd utenom avvik og merknader.

Avvik er brudd på formelle krav fastsatt i lover, forskrifter, rundskriv eller jordbruksavtalen.

Merknad er forhold som vi mener det er nødvendig å påpeke for å sikre god forvaltning av kontrollerte ordninger.

Avkorting innebærer at det foretas en reduksjon i tilskuddet foretaket i utgangspunktet hadde rett på. En retting av søknaden i samsvar med de faktiske forhold hos foretaket er ikke en avkorting. En eventuell avkorting må komme i tillegg til oppretting av søknaden/utbetalingen.

Grunnlag for kontrollen

Kommunen har tilskuddsforvaltningen av produksjonstilskudd og avløsningstilskudd og tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel på vegne av staten. Statsforvalteren har det regionale ansvaret for å sikre at statlige midler forvaltes i samsvar med forutsetningene. Statsforvalteren kan kontrollere hvordan kommunen forvalter tilskudd med utgangspunkt i Reglement for økonomistyring i staten, §§ 14 og 15. For å sikre korrekt saksbehandling skal tilskuddsforvalteren ha etablert systemer, rutiner og tiltak som blant annet har til hensikt å forebygge, avdekke og korrigere feil og mangler.

Lovgrunnlag

- ✓ [Jordloven](#)
- ✓ [Forvaltningsloven](#)
- ✓ [Statens økonomireglement](#)
- ✓ [Forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket](#)
- ✓ [Forskrift om gjødslingsplanlegging](#)
- ✓ [Jordbruksavtale 2022-2023](#)
- ✓ [Rundskriv 2022-75 Produksjonstilskudd og avløsertilskudd – kommentarer til regelverk](#)
- ✓ [Rundskriv 2022-63 Produksjonstilskudd og avløsertilskudd - forvaltningsansvar og saksbehandling](#)

Gjennomføring av kontrollen

Forvaltningskontrollen er gjennomført som et besøk hos kommunen. Statsforvalteren ba i brev av 21.08.2023 om å få følgende dokumenter tilsendt i forkant av kontrollen:

- ✓ Navn på kontaktperson for kontrollen.
- ✓ Navn på medarbeidere som skal delta under kontrollen
- ✓ Følgende dokumenter
 - Delegeringsreglement
 - Habilitetsrutiner
 - Saksbehandlingsrutiner for produksjonstilskudd og avløsertilskudd
 - Kontrollplan for 2022
 - Rutiner for ajourhold av AR5
 - Dokumenter som er innhentet i forbindelse med saksbehandling og risikobasert kontroll av søknadsomgangen 2022, og som ikke er lastet inn i eStil PT

4

Mottatt dokumentasjon fra kommunen

Vi mottok 01.09.2023 etterspurte dokumenter.

Kontrolldagen

Kontrolldagen med besøk hos kommunen besto av åpningsmøte hvor konstituert kommunedirektør i Sørfold, leder plan og næring i Fauske og saksbehandlere deltok. Leder for kontrollen informerte om bakgrunnen for kontrollen. Det ble presentert en oversikt over beløp som kommunene forvaltet på de ulike tilskuddsordningene på landbruksområdet i 2022.

Det ble gjennomført intervju med saksbehandler for ordningen produksjons- og avløsertilskudd og tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel. Dagen ble avsluttet med et sluttmøte hvor leder plan og næring og saksbehandlere i Fauske deltok. En foreløpig rapport med funn etter kontrollen ble gjennomgått. Foreløpig rapport ble signert av saksbehandler, leder plan og næring og leder for kontrollen.

Generelle merknader

Det var totalt 48 foretak som søkte produksjons- og avløsertilskudd i Fauske kommune søknadsomgangen 2022. I Sørfold kommune var det 15 søknader. Det er et fåtall søknader om tilskudd ved sykdom og fødsel som er behandlet i begge kommuner i 2022. Totalt sett ble det i Fauske kommune forvaltet i tilskudd på landbruksområdet i størrelsesorden 23 MNOK i kommunen i 2022. Produksjonstilskudd og avløsertilskudd utgjør 22 MNOK av dette. I Sørfold kommune ble det totalt sett forvaltet i tilskudd på landbruksområdet i størrelsesorden 5,6 MNOK i kommunen i 2022. Produksjonstilskudd og avløsertilskudd utgjør 5,4 MNOK av dette.

Hovedinntrykket er at Fauske kommune har god kompetanse, og gjør en grundig og god saksbehandling på de kontrollerte områder.

Funn i kontrollen

Kommunen plukket ut 5 foretak til kontroll i Fauske, og 2 i Sørfold. Minstekravet til risikobasert kontroll er på 10 %, og dette er innfridd i begge kommuner.

Kommunen har eget reglement for habilitet og opplyser at de har fokus på habilitet i saksbehandlingen.

Søknader er endelig godkjent av leder for plan og næring i Fauske kommune som er delegert myndighet til å fatte vedtak. Kommunalsjef teknisk/næring i Sørfold har også fått delegert myndighet, og er den som har endelig godkjent søknader i Sørfold kommune.

Det avkortes som hovedregel med merutbetaling ved feilopplysninger, dette er i tråd med retningslinjene. Det skrives gode vurderinger både når det avkortes og når det vurderes å ikke avkorte.

Det foreligger kontrollplan, og rutinebeskrivelse for både behandling av søknader om produksjonstilskudd og avløsertilskudd, tilskudd til avløsning ved sykdom og fødsel og kontinuerlig ajourhold av AR5.

Når det gjelder det formelle rundt landbruksavdelingens rutiner bør disse inn i kommunens øvrige system slik at godkjenning og revisjoner av rutinene er dokumentert.

Oversikt over aktive tilganger til landbruksdirektoratets fagsystemer ble gjennomgått og funnet i orden.

Vi har ikke funnet noen avvik i kontrollen.

Registrerte merknader

Følgende merknad er registrert etter kontrollen.

Merknad 1	Landbruksavdelingens rutiner bør implementeres i system slik at godkjenning og revisjoner av rutinene er dokumentert.
Referanse	<ul style="list-style-type: none">✓ Rundskriv 2022-63 Produksjonstilskudd og avløsertilskudd - forvaltningsansvar og saksbehandling✓ Reglement for økonomistyring i staten, § 14✓ Bestemmelser om økonomistyring i staten, punkt 2.4 og 6.3.8.1

STATSFORVALTEREN I NORDLAND

Fridtjof Nansens vei 11, Pb 1405, 8002 Bodø || sfnopost@statsforvalteren.no || www.statsforvalteren.no/nordland





Statsforvalteren i Nordland

Nordlaanten Staatehaaltoje
Nordlánda Stáhtaháldadiddje

Endelig tilsynsrapport
Mars 2023

Tilsyn med kommunens ansvar som barnehagemyndighet

Fauske kommune



Sammendrag

Tema og formål

Statsforvalteren gjennomfører tilsyn med kommunens ansvar for barnehagemyndighet. I dette tilsynet har vi sett på barnehagemyndighetens ansvar for å påse regelverksetterlevelse, jf. barnehageloven § 10, og barnehagemyndighetens håndtering av regelverket om utdanningskravet for styrere og pedagogiske ledere, jf. barnehageloven §§ 24 og 25 iht. forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager § 3. Det er kommunen som er lokal barnehagemyndighet, og det er de som skal påse at barnehagene blir drevet i tråd med gjeldende regelverk.

2

Det overordnende formålet med tilsynet er å bidra til at barnehagemyndigheten ivaretar sitt lovpålagte oppdrag etter barnehageloven. Gjennom tilsynet ønsker vi å bidra til å finne gode løsninger og etablere gode systemer for å sikre etterlevelse av barnehageloven.

Gjennomføring

Vi sendte ut varsel om tilsyn den 13. oktober 2022. Etter vårt varsel har Fauske kommune sendt inn dokumentasjon. Barnehagen har også gjennomført en egenvurdering i ReFlex. Det stedlige tilsynet var opprinnelig berammet til 23. november 2022, men ble utsatt til 18. januar 2023. Den 18. januar 2023 ble det gjennomført stedlig tilsyn hvor kommunalsjef, enhetsleder barnehage, utvalgte styrere fra kommunale og private barnehager ble intervjuet.

I etterkant av det stedlige tilsynet har Statsforvalteren vurdert de skriftlige og muntlige opplysningene. Statsforvalteren sendte 22. februar 2023 en foreløpig rapport til Fauske kommune med mulige lovbrudd. Kommunen hadde ikke innsigelser på våre funn eller vurderinger.

Avdekkede brudd på regelverket

Vi har funnet følgende lovbrudd i Fauske kommunes praksis:

- Kommunen skal sikre at barnehagene ivaretar kravet til utdanning for styrer og pedagogisk leder.

Statsforvalteren har avdekket forhold som tilsier at praksis må endres.

Status på rapporten og veien videre

I tilsynsrapporten presenterer vi våre vurderinger og konklusjoner. Vi fatter nå vedtak med pålegg om retting av lovbrudd som er avdekket under tilsynet. Kommunen har rettefrist til 23. juni 2023.

Innhold

Sammendrag.....	2
1. Innledning	4
1.1 Kort om kommunen	4
1.2 Om gjennomføring av tilsynet	4
1.3 Statsforvalterens risikovurdering.....	5
1.4 Om tilsynsrapporten.....	5
2. Kommunens ansvar med å gi veiledning og påse at barnehagene blir drevet i tråd med gjeldende regelverk	5
2.1 Rettslige krav	5
2.2 Våre observasjoner	6
2.3 Våre vurderinger og konklusjoner	8
3. Kommunen skal behandle søknad om dispensasjon fra kravet til utdanning for barnehagestyrer og pedagogisk leder.....	9
3.1 Rettslige krav	9
3.2 Våre observasjoner	10
3.3 Våre vurderinger og konklusjoner	11
4. Våre reaksjoner.....	14
4.1 Pålegg om retting.....	14
5. Dere har rett til å klage	15
6. Oversikt over innsendt dokumentasjon	16

1. Innledning

Statsforvalteren i Nordland fører tilsyn med Fauske kommune som barnehagemyndighet, jf. barnehageloven §§ 10, 24 og 25. I tilsynet kontrollerer vi om barnehagemyndigheten oppfyller barnehageloven, med forskrifter.

Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse, noe som innebærer at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsloven og offentlighetsloven. Vi vil måtte behandle personopplysninger. Les mer om vår behandling av personopplysninger på www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn.

4

1.1 Kort om kommunen

Kommunestyret i Fauske kommune er barnehageeier og har det overordnede ansvaret for den kommunale barnehagedriften. Barnehageeieransvaret er delegert til kommunedirektøren, som igjen har delegert ansvaret til kommunalsjef for oppvekst, Hans Fredrik Sørdal. Ansvaret for drift av kommunale barnehager er videre delegert videre til enhetsleder for barnehage, Laila Olsen Finvik.

Ansvaret for barnehagemyndigheten er delegert til Tom Eirik Holteng, når det gjelder tilsyn, dispensasjon og godkjenning av barnehager. Det øvrige ansvaret i kommunen som barnehagemyndighet er delegert til enhetsleder for barnehage.

I det videre når vi bruker kommunen eller Fauske kommune viser vi til kommunen som barnehagemyndigheten.

1.2 Om gjennomføring av tilsynet

Vi åpnet tilsyn med Fauske kommune i brev av 13. oktober 2022. Dere ble bedt om å levere dokumentasjon til oss innen 4. november 2022. Vi har fått dokumentasjon og gjennomført tilsynet. Stedlige intervju ble gjennomført 18. januar 2023.

Teamet for tilsynet er kommunens ansvar som barnehagemyndighet, jf. barnehageloven § 10. Under dette temaet kontrollerer vi:

1. Barnehagemyndighetens ansvar med å gi veiledning og påse at barnehagene blir drevet i samsvar med gjeldende regelverk etter barnehageloven § 10 – tilsyn og veiledning.
2. Barnehagemyndighetens håndtering av regelverket om utdanningskravet for styrer og pedagogiske ledere, inkludert dispensasjon fra utdanningskravet, jf. barnehageloven §§ 24 og 25, samt forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager § 3.

Formålet med tilsynet er:

- Bedre forståelsen av regelverket i barnehageloven og forskriftene
- Bidra til at regelverket blir fulgt
- Bidra til læring

Dersom barnehagemyndigheten ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting. I denne rapporten presenterer vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner.

1.3 Statsforvalterens risikovurdering

Statsforvalteren fører en løpende risikovurdering med alle kommunene i fylket. Våre risikovurderinger er basert på:

- Informasjon i eventuelle klager
- Henvendelser fra kommunen, barnehager i kommunen eller foreldre med barn i kommunens barnehager
- Henvendelser fra andre myndigheter
- Informasjon i BASIL

5

1.4 Om tilsynsrapporten

Våre vurderinger i denne rapporten baserer seg i hovedsak på opplysninger som kommer frem i:

- Dokumentasjon dere har sendt inn (se oversikt i vedlegg punkt 6.)
- Intervjuer med kommunen og styrere
- Informasjon fra våre egne systemer og offentlige registre

Vi sendte den foreløpige rapporten til dere 22. mai 2023. I den presiserte vi våre foreløpige funn, vurderinger og konklusjoner. Kommunen kunne da komme med uttalelser om vår beskrivelse av forholdene i kommunen, vår tolkning av regelverket, vår vurdering av om dere oppfyller regelverket og våre reaksjoner. Fauske kommune har i henvendelse av 2. mars 2023 gitt tilbakemelding om at de ikke hadde innspill på våre vurderinger. I tilsynsrapporten presenterer vi våre vurderinger og konklusjoner.

2. Kommunens ansvar med å gi veiledning og påse at barnehagene blir drevet i tråd med gjeldende regelverk

2.1 Rettslige krav

Kommunen som barnehagemyndighet må ha en overordnet kjennskap til eierpliktene som er i barnehageloven. For å oppfylle ansvaret om å påse regelverksetterlevelse i barnehagene etter barnehageloven § 10, må barnehagemyndigheten ha oversikt over regelverket den veileder om og fører tilsyn med. Det er ikke nødvendig med detaljkunnskap om alle av barnehageeierens plikter, eller at det foreligger en oversikt i et bestemt format. Det er ikke den enkelte ansatte i barnehagemyndighetens personlige kjennskap som er det sentrale, men barnehagemyndighetens samlede kjennskap til eierpliktene.

Risikovurdering

Barnehagemyndigheten må ha nok og egnet informasjon om barnehagene til å gjøre risikovurderinger. Dersom barnehagemyndigheten ikke har tilstrekkelig informasjon om barnehagenes praksis for å belyse om barnehageeierne ivaretar sine plikter, må den innhente det. Uten informasjon om regelverksetterlevelsen, kan ikke

barnehagemyndigheten vurdere risikoen for brudd på regelverket og behovet for veiledning og tilsyn. Informasjonen skal vise om regelverket er kjent, forstått og overholdt av barnehageeierne.

Barnehagemyndigheten må bruke kunnskapen om barnehageeierne til å foreta løpende vurderinger av sannsynlighet for og konsekvensen av brudd på barnehageeiers plikter i barnehageloven. Barnehagemyndigheten må gjøre dette både på bakgrunn av informasjon om regelverksetterlevelse i den enkelte barnehage og samlet for alle barnehagene.

6

På bakgrunn av informasjon om regelverksetterlevelsen, må barnehagemyndigheten vurdere behovet for veiledning og tilsyn. Dette betyr at barnehagemyndigheten må kartlegge risiko for brudd på regelverket ved bruk av kilder som sier noe om regelverksetterlevelsen. Videre må barnehagemyndigheten vurdere hvilke virkemidler som er egnet til å påse regelverksetterlevelse. Dersom barnehagemyndigheten ikke bruker den informasjonen den har om barnehagene, vil ikke temaene for tilsyn og veiledning være i tråd med de faktiske behovene. Dette vil igjen medføre at barnehagemyndigheten ikke påser regelverksetterlevelse ved gjennomføringen av veiledning og tilsyn, jf. barnehageloven § 10.

Veiledning

Barnehagemyndigheten må bruke loven og forskriftene i tråd med gjeldende rett når den gir informasjon til barnehageeierne om eierpliktene i barnehageloven. Barnehagemyndigheten må vite hvilke rettslige krav regelverket stiller til barnehageeieren. Det rettslige kravet følger ikke alltid direkte av lovteksten. Barnehagemyndigheten må bruke gyldige rettskilder og legge til grunn gjeldende fortolkning fra nasjonale myndigheter for å klargjøre hva regelverket faktisk krever av barnehageeieren. Veiledningen skal være frivillig for barnehageeieren.

2.2 Våre observasjoner

I forbindelse med tilsynet har kommunen gitt svar gjennom ReFlex på kontrollspørsmål, sendt inn dokumentasjon som en egen redegjørelse, plan for kommunale tilsyn, internkontrollsystemet Moava, møteplan for styremøter, oversikt over kompetansetiltak for 2022, oversikt over stedlige tilsyn, egenvurderinger fra barnehager og tiltakskort.

I sin redegjørelse har Fauske kommune redegjort at i barnehageåret 2021/22 har enhetsleder skole vært delegert barnehagemyndighetsoppgaven med tilsyn og tilskudd til private barnehager. De øvrige myndighetsoppgavene har vært delegert til enhetsleder barnehage. Fra august 2022 til desember 2022 har enhetsleder utført alle myndighetsoppgavene på barnehageområdet. I januar 2023 ble det vedtatt i kommunestyret at myndighetsoppgavene knyttet til tilsyn, dispensasjon fra forskrift om pedagogisk bemanning i barnehager og godkjenning av barnehager blir lagt til en egen ansatt underlagt kommunedirektøren. De øvrige myndighetsoppgavene er delegert via kommunalsjef for oppvekst til enhetsleder for barnehage.

Kommunen har i intervju forklart at de samarbeider med andre på kommunenivå, samarbeidskommuner i regionen, Regionalt Kompetansekontor (RKK) og andre faglige instanser. Intervjuene viser at de deltar i kompetansehevende tiltak gjennomført av RKK, av Statsforvalteren og andre faginstanser.

Risikovurdering

Før tilsynet ble kommunen bedt om å sende inn en oversikt over hvordan kommunen arbeider for å vurdere om og hvordan barnehageeierne oppfyller barnehagelovens krav, og hvordan de vurderer behovet for oppfølging igjennom tilsyn eller veiledning.

Kommunen har i sin redegjørelse forklart at de bruker Moava internkontrollsystem for å sikre god oversikt og innsyn i den enkelte barnehages oppfyllelse av barnehagelovens krav. Målet for 2022 og 2023 er å være et verktøy for å registrere og lukke avvik, opprette og gjennomføre tilsyn og dokumentasjon for barnehagens arbeid, samt et årshjul for barnehagemyndigheten. Dokumentasjonen viser at alle de kommunale barnehagene har gjennomført risikovurdering i egne personalgrupper. Ledergruppa har med bakgrunn i gjeldene regelverk og lokale beredskapsplaner utarbeidet et felles HMS internkontroll system. Intervjuene viser at de private barnehagene bruker PBL Mentor for internkontroll.

Gjennom dokumentasjon og intervju viser kommunen til styremøter med kommunale og private barnehagestyrere en gang i måneden. Det er felles møte med alle styrere første del, andre del er for de kommunale styrere. Tema i felles styremøter har blant annet vært regelverk, endringer i barnehageloven, henvisning PPT, faglig oppdatering og overgang barnehage – skole. Saker i møte med bare de kommunale styrere kan være knyttet til økonomi og system. Kommunen utarbeider utkast til sakslister til styremøtene, så kan alle styrere legge inn saker på agenda ved behov. Sakslister og referat er tilgjengelig og synlig for de kommunale og private styrere. De private styrer kan ha egne møter knyttet for eksempel opp mot PBL, og internkontroll knyttet opp mot PBL Mentor. De kommunale og private barnehagene deltar i ulike kursrekker. Flere av disse blir holdt av det Regionale Kompetansekontoret (RKK). Kommunen som barnehagemyndighet og PPT deltar også på disse kursrekkene. Tema på kursrekkene har blant annet vært barnehagemyndighets ansvar, barnehage- og skoleeiernettverk og åpning av barnehageåret.

I dokumentasjon som er sendt inn viser kommunen til egenvurdering skjema som tar utgangspunkt i gjeldene lov og forskrifter. Styrerne krysser ja eller nei og beskriver hva som er grunnlaget for sitt svar. Kommune viser til eksempler der de undersøker bakgrunn for kryssene, og vurderer ut fra svarene om det er behov for videre oppfølging. Kommunen har som mål å ha et system som sikrer barnehageeier og den enkelte barnehagen i kvalitetssikring av barnehagedriften.

Kommunen viser til praksis der de har møter med den enkelte styrer for eksempel knyttet til psykososialt barnehagemiljø. Møtene kan være fysisk, telefonsamtale, gjennom teams eller e-post. Kommunen henter også inn informasjon gjennom årsmeldinger i Basil, årsregnskap og gjennom egenvurdering i forkant av tilsyn.

Veiledning

Kommunen viser til styremøter der de henter inn informasjon fra alle styrere i de kommunale og private barnehagene. Kommunen viser til vurderinger som er gjort, og eksempel på veiledning direkte til en styrer, til flere styrere samlet, og til informasjon som sendes ut til alle på e-post på bakgrunn av veiledning som er gitt, eller det blir meldt behov for. Her har tema vært knyttet til blant annet internkontroll, psykososialt barnehagemiljø og som enkeltstående rettssubjekt.

Det vises til rutiner på tvers av de kommunale og de private barnehagene og drøftinger ut fra endringen i barnehageloven og behov for bistand ut i hver enkelt barnehage. Styrere viser til eksempel der de tar kontakt med kommunen for veiledning. Her er et eksempel på hvordan endringer knyttet til barnehageloven kan iverksettes i den enkelte barnehagen. Styrere viser også til eksempler der de selv tar kontakt med andre styrer kollegaer for å få veiledning. Styrerne viser til en god delingskultur i Fauske kommune.

2.3 Våre vurderinger og konklusjoner

Det er ikke et krav i barnehageloven at kommunen har detaljkunnskap om alle eierpliktene etter loven. Gjennom tilsynet ser vi at kommunen har oversikt over hva som ligger i myndighetens plikter og hva som ligger i barnehageeiers plikter. Etter en samlet vurdering finner vi det sannsynliggjort at kommunen har en overordnet kjennskap til eierpliktene som er i barnehageloven.

Kommunen har en tilstrømning av informasjon fra sitt internkontrollsystem Moava. De henter også inn informasjon gjennom egenrapporteringsskjema fra styrerne knyttet opp mot vurdering av tilsyn. Intervjuene viser at kommunen har en godt etablert møtestruktur for de kommunale og private styrerne. Kommunen har i tillegg etablert andre former for informasjonsinnhenting for barnehagesektoren og fra den enkelte barnehagen. Vi finner etter en helhetlig vurdering at informasjonstilstrømningen i Fauske kommune er tilstrekkelig for å ivareta myndighetspliktene etter barnehageloven.

Risikovurdering

Ut fra dokumentasjon og intervju viser kommunen til praksis der det hentes inn informasjon fra barnehageeier og styrerne sektoren, gjennom henvendelser, styremøte og Moava. Kommunen viser til hvordan informasjon er med i kommunens risikovurdering, og har betydning for videre oppfølging i form av tilbakemelding på telefon, i styremøte, møte en til en, eller via e-post. Statsforvalteren konkluderer med at med all sannsynlighet kommunen bruker informasjon de henter inn som grunnlag for å vurdere om det er behov for veiledning eller tilsyn.

Kommunen viser til egenvurderinger som barnehagene sender inn knyttet til tilsyn. Disse egenvurderingene er i tråd med gjeldende regelverk. Ut fra svar som kommer inn, tar kommunen kontakt med styrer og undersøker nærmere om noe er uklart. Kommunen viser til praksis der de vurderer risikoen for konkrete lovbrudd i den enkelte barnehagen og for sektoren som helhet. Ut fra den innsendte dokumentasjon og intervju konkluderer statsforvalteren med at kommunen sine risikovurderinger er basert på oppdatert og det gjeldende lov og regelverk.

I kommunen sitt arbeid med å sikre barnehageeiers plikter, og kvalitetssikring av driften i kommunene, anbefaler statsforvalteren at dette dokumenteres skriftlig. Skriftlig dokumentasjon og system kan være med å sikre et forsvarlig system i kommunen, og et system som er synlig og overførbart ved utskiftning av nøkkelpersonell.

Kommunen viser til eksempler der de går gjennom informasjon knyttet til det psykososiale barnehagemiljøet, og vurdere om det er behov for å bruke veiledning, eller tilsyn som

virkemiddel. På bakgrunn av denne informasjonen om barnehagesektoren valgte kommunen å gjennomføre tilsyn på det psykososiale barnehagemiljøet for flere av kommunens barnehager. Videre har kommunen valgt tilsynsystema for de neste tre årene. Statsforvalteren vil bemerke at det kan være en utfordring å velge tilsynsystema flere år i forkant. Behovet og utfordringsbildet i barnehagesektoren vil kunne endre seg betydelig over tid. Videre viser intervjuene at barnehagene mottar veiledning, enten en-til-en eller som en del av styrermøtene, ut fra informasjonen kommunen har. Statsforvalteren konkluderer med at kommunen bruker sin kunnskap om barnehagene til å gjøre risikovurderinger for å vurdere behovet for veiledning og eller tilsyn.

Veiledning

Det framkommer av intervju og dokumentasjon, at veiledning forekommer ved henvendelser fra barnehageeier eller styrere. Det er eksempler på at kommunen tar kontakt med eiere og styrer på bakgrunn av informasjon som er mottatt. Intervjuene viser at barnehagestyrerne mottar veiledning ved behov. Etter en samlet vurdering av den innsendte dokumentasjonen og informasjon fra intervjuene finner Statsforvalteren at veiledningen fra kommunen er basert på en oppdatert og gjeldende forståelse av regelverket.

Dokumentasjon og intervju viser at veiledning blir brukt som virkemiddel av kommunen for å påse at barnehagene drives i samsvar med bestemmelsene i barnehageloven. Kommunen gjør sine risikovurderinger, og vurderer om det er behov for veiledning. Kommunen vurderer om det er flere som har nytteverdi av veiledningen, og dermed kan de enten veilede flere samlet, eller dele informasjon via e-post slik at det når ut til flere. Veiledning av barnehageeiere og styrere i Fauske kommune er frivillig. På bakgrunn av risikovurderingene konkluderer statsforvalteren at kommunen påser og tydeliggjør hva regelverket krever av barnehageeierne og styrer. Statsforvalteren vurderer at Fauske kommune veileder eiere og styrere basert på oppdatert og gjeldende forståelse av barnehageloven.

3. Kommunen skal behandle søknad om dispensasjon fra kravet til utdanning for barnehagestyrer og pedagogisk leder

3.1 Rettslige krav

Barnehageloven stiller krav om utdanning for daglig leder og pedagogisk leder som skal arbeide i barnehagen. Etter barnehageloven § 24 skal barnehagen ha en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse. Etter barnehageloven § 24 skal barnehagen ha en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse. Barnehagen skal ha en daglig leder som har utdanning som barnehagelærer, eller annen høyskoleutdanning som gir barnefaglig og pedagogisk kompetanse. Den som drifter barnehagen i det daglige blir omtalt som barnehagestyrer. For ansatte som skal arbeide som pedagogiske ledere må de ha utdanning som barnehagelærer, eller annen treårig pedagogisk utdanning på høyskolenivå med videreutdanning i barnehagepedagogikk, jf. barnehageloven § 25. Hovedregelen om utdanningskravet er gitt for å sikre at personalet har nødvendig kompetanse for å drive barnehagen til det beste for barna.

Kommunen er gitt adgang til å innvilge dispensasjon fra utdanningskravet for daglig leder og pedagogisk leder for inntil ett år av gangen. Dette står i forskrift om pedagogisk bemanning

og dispensasjoner i barnehager (FOR-2017-06-22-1049) § 3. Etter bestemmelsen er det et krav at barnehageeier har søkt om dispensasjon, stillingen det er søkt dispensasjon for har vært offentlig utlyst og det ikke har meldt seg en kvalifisert søker. I merknadene til forskriften står det en søknad om dispensasjon fra utdanningskravet for pedagogisk leder skal inneholde en skriftlig uttalelse fra barnehagens styrer. Ved behandling av søknad om dispensasjon fra utdanningskravet etter forskriften skal myndigheten vurdere de reelle kvalifikasjonene til den det er søkt om dispensasjon for. Kommunen må ved behandlingen av dispensasjonssøknaden ta hensyn til hovedregelen om krav til utdanning av pedagogisk leder og barnehagestyrer.

Svar på søknad om dispensasjon om utdanningskravet er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Hovedregelen er at enkeltvedtak skal være skriftlig, se forvaltningsloven § 23. I enkeltvedtaket skal barnehagemyndigheten vise til bestemmelsen som ligger til grunn for avgjørelsen, hvilke faktiske forhold som barnehagemyndigheten har brukt i sine vurderinger og hvilke hensyn som har vært avgjørende for utfallet av saken, se forvaltningsloven §§ 24 og 25. Dette er sentralt for at barnehageeieren skal kunne forstå begrunnelsen for vedtaket, og hvilke konsekvenser vedtak vil få. Barnehageeieren har klageadgang på enkeltvedtaket. Det er viktig at vedtaket har informasjon om klageadgangen slik at barnehageeieren kan ivareta sin klagerett. Videre må vedtaket opplyse om klagefristen på tre uker. Dette er regulert i forvaltningsloven §§ 28 og 29.

Vedtaket skal inneholde informasjon om fremgangsmåten for klage og at Statsforvalteren er klageinstans for kommunens vedtak, se forvaltningsloven § 27. Når barnehagemyndigheten har mottatt klagen kan de oppheve eller endre vedtaket til gunst for barnehageeieren. Hvis barnehagemyndigheten helt eller delvis opprettholder sitt vedtak, skal de sende klagen til Statsforvalteren til behandling. Videre må vedtaket opplyse om barnehageeierens rett til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven §§ 18 og 19. Hvis vedtaket kan være til skade for parten, skal vedtaket informere om muligheten for å be om at vedtaket får utsatt virkning til klagesaken er behandlet, jf. forvaltningsloven § 42.

3.2 Våre observasjoner

I forbindelse med tilsynet har Fauske kommune sendt inn dokumentasjon i form av barnehagenes søknad om midlertidig dispensasjon, og kommunens vedtak om dispensasjon. Kommunen har til sammen sendt inn femten søknader og vedtak, både fra kommunale og private barnehager.

Fauske kommune har sendt inn mal av søknadsskjemaet som barnehagene skal bruke ved søknad om dispensasjon fra utdanningskravet. Kommunen bruker ett felles skjema for søknad om midlertidig dispensasjon fra norm for pedagogisk bemanning og midlertidig dispensasjon fra utdanningskravet, samt kravet om norskferdigheter. Det er samme skjema for både de kommunale og private barnehagene. Barnehagene kan videre bruke det samme søknadsskjemaet for å søke om midlertidig dispensasjon fra norm om pedagogisk bemanning. I søknadsskjemaet må barnehagen blant annet opplyse om perioden de søker om dispensasjon før, om det tidligere har vært innvilget dispensasjon i barnehagen, antall barn over og under tre år i barnehagen, antall tilsatte pedagogiske ledere, samlet stillingsstørrelse på de pedagogiske lederne, antall andre tilsatte og deres stillingsstørrelse, samt en begrunnelse for søknaden. I intervjuene har vi fått opplyst at det under begrunnelse

for søknaden at barnehagen skal opplyse om hvem de ønsker at skal innvilges dispensasjonen, om personen har erfaring med arbeid i barnehage, om utlysningen av stillingen og hvilken oppfølging eller veiledning som den ansatte vil motta. Kommunen har lagt inn hjelpetekst knyttet til spørsmål om antall pedagogiske ledere, antall øvrige ansatte og deres stillingsprosjenter. Barnehagemyndigheten har opplyst at de skal gå i gang med et arbeid om revidering av søknadsskjemaet, blant annet med bakgrunn i Statsforvalterens tilsyn. Søknadsskjemaet har ikke informasjon om at barnehagene skal legge ved informasjon om utlysningen, søkerliste til stillingen eller annen informasjon fra ansettelsesprosessen.

Kommunen har ikke sendt inn andre skriftlige rutiner knyttet til søknadsprosessen. Intervjuene viser at barnehagestyrerne er kjent med søknadsskjemaet, og hvilken informasjon de skal legge ved når de søker om dispensasjon. De kommunale barnehagestyrerne er i praksis delegert fullmakt til å søke om dispensasjon på vegne av barnehageeier. Intervjuene viser at det bare er krav til en utlysning i forkant av dispensasjonssøknaden. Det er ikke fastsatt noen rutiner eller krav til hvor søknaden skal være utlyst. Kommunen har forklart at det er krav at den skal være offentlig utlyst, men at det er opp til de barnehageeierne hvor denne er utlyst. Kommunen har ikke en rutine for at barnehagen skal legge ved utlysningen eller søkerlisten til søknad om dispensasjon. Intervjuene viser at kommunen er kjent med utlysningene blant private og kommunale barnehager i kommunen. I intervjuene er det vist til størrelsen på kommunen og det samlede antall barnehager.

I forbindelse med tilsynet har kommunen sendt inn femten vedtak om dispensasjon fra utdanningskravet i perioden 11. februar 2021 til 2. november 2022. Alle de innsendte dispensasjonssøknadene er innvilget. Av de 15 vedtakene er ni av vedtakene innvilget etter perioden som barnehagen har søkt om dispensasjon for. Barnehagene har sendt inn fem søknader om dispensasjon etter at den ønskede dispensasjonsperioden. I alle vedtakene har kommunen gitt dispensasjonen med tilbakevirkende kraft. Perioden for tilbakevirkende kraft varierer fra et par uker til syv uker. Vedtakene er innvilget fra rundt fire måneder og til inntil ett år. Ett par av søknadene er innvilget for et helt barnehageår, uten at datoene er nærmere presisert i vedtaket. Ingen av vedtakene har fastsatt krav til veiledning for den som er innvilget dispensasjon. Dispensasjonene er gitt til en navngitt ansatt.

Alle vedtakene har informasjon om at avgjørelsen kan påklages, fristen for å fremme klage, informasjon om at klagen må begrunnes og klagen skal sendes til Fauske kommune.

3.3 Våre vurderinger og konklusjoner

Etter forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager § 1 er det krav om at barnehagen skal ha en forsvarlig pedagogisk bemanning. Barnehagen skal ha minst én pedagogisk leder per syv barn under tre år og én pedagogisk leder per 14 barn over tre år. Kommunen er gitt adgang til å gi dispensasjon fra utdanningskravet for styrer og pedagogisk leder for inntil ett år av gangen. Vår gjennomgang av sakens dokumenter viser at kommunen behandler de søknadene om dispensasjon fra utdanningskravet de mottar. Barnehagestyrerne har i intervjuene forklart at de får svar på søknad om dispensasjon fra regelverket. Statsforvalteren finner at kommunen behandler søknader om dispensasjon fra krav til utdanning etter forskriften.

Etter forskriftens § 3 er det et vilkår for å innvilge dispensasjon fra utdanningskravet at stillingen har vært offentlig utlyst, at det ikke har meldt seg kvalifiserte søkere og at det er fremmet søknad om dispensasjon fra barnehageeieren. Statsforvalteren forstår bestemmelsen slik at det ikke må ha meldt seg en kvalifisert søker som er villig til å ta stilling. Hvis de kvalifiserte søkerne har takket nei til tilbud om stillingen fra barnehagen, vil vilkåret for å innvilge dispensasjon om kvalifiserte søkere være oppfylt. I søknadsskjemaet har barnehageeierne opplyst at søknaden har vært utlyst offentlig, og at det ikke har meldt seg kvalifiserte søkere. Intervjuene viser at kommunen ikke innhenter søkerlistene, eller gjør en kontroll av opplysningene til barnehagen. I intervjuene er det forklart at kommunen som barnehagemyndighet har tilgang til søkerlistene for de kommunale barnehagene. Kommunen har ikke tilgang til søkerlistene for de private barnehagene. Statsforvalteren finner ikke at kommunen foretar en tilstrekkelig undersøkelse om det har meldt seg kvalifiserte søkere til stillingen i forkant av behandling av en dispensasjonssøknad.

Intervjuene viser at kommunen ikke har rutiner for å undersøke om stillingene har vært offentlig utlyst. Kommunen som barnehagemyndighet har i intervju forklart at med offentlig utlyst mener at stillingen må ha vært gjort allmenn kjent, for eksempel på NAV eller Jobbnorge.no sine nettsider. På spørsmål har kommunen forklart at de ikke har rutiner for at barnehagene må legge ved utlysningen ved søknaden, men at de på grunn av kommunens størrelse er kjent med når stillinger for pedagogiske ledere blir utlyst. Statsforvalteren finner at kommunen foretar en tilstrekkelig undersøkelse om stillingen har vært offentlig utlyst i forkant av behandling av en dispensasjonssøknad.

I merknadene til forskrift om midlertidig dispensasjon står det at barnehagemyndigheten skal vurdere de reelle kvalifikasjonene til den det er søkt dispensasjon for. Relevante momenter som kan tillegges vekt er for eksempel hvor lenge vedkommende har utført relevant arbeid i barnehage, om barnehagen har annet personale på dispensasjon på vedtakstidspunktet og hvordan den øvrige bemanningssituasjonen er. I søknadene er det en ulik grad av informasjon av barnehagestyrers vurdering av de reelle kvalifikasjonene til den det er søkt om dispensasjon for. Noen barnehagestyrere har blant annet opplyst om den ansattes tidligere erfaring med arbeid i barnehager, om personen er under utdanning og tidligere arbeid som pedagogisk leder under dispensasjon. Vår gjennomgang av vedtakene viser at kommunen i et par vedtak har med en vurdering av de reelle kvalifikasjonene til den barnehagen har søkt om dispensasjon for. Statsforvalteren finner ikke at dette er en gjennomgående praksis for kommunen i behandling av dispensasjon fra utdanningskravet. På denne bakgrunn finner vi ikke at kommunen foretar en vurdering av de reelle kvalifikasjonene det er søkt om dispensasjon for.

Etter at den reelle kvalifikasjonen er vurdert kan kommunen stille vilkår for innvilgelse av dispensasjonen, for eksempel veiledning. De innsendte vedtakene har ikke vilkår for den gitte dispensasjonen. I intervju har kommunen opplyst at de er kjent med adgangen til å sette vilkår for innvilgelsen, men at de ikke har vurdert dette som nødvendig. I noen av søknadene er det opplyst at barnehagen vil gjennomføre veiledning og følge opp den ansatte. Statsforvalteren bemerker at det ikke er krav etter forskriften om at kommunen må stille vilkår om veiledning for den som er innvilget dispensasjon. Vi vil bemerke at kommunen bør tydeliggjøre i hvilke tilfeller de vurderer at det er nødvendig med veiledning for den som blir gitt dispensasjon.

I merknadene til forskriften står det at ved søknad om dispensasjon fra utdanningskravet for pedagogiske ledere skal det være lagt ved en uttalelse fra barnehagestyreren. Merknadene til forskriften presiserer ikke hva en slik uttalelse skal inneholde. Statsforvalteren legger til grunn at det er minstekrav at barnehagestyrer gir en uttalelse om hvordan barnehagen skal ivareta kravet til en forsvarlig pedagogisk ledelse ved innvilgelsen av dispensasjonen og om barnehagestyrer anser et behov for veiledning for den ansatte som får dispensasjon. Vi viser til at intensjonen bak hovedregelen om utdanningskravet er å sikre faglig forsvarlig pedagogisk kompetanse i barnehagen. Vår gjennomgang av søknadene viser at disse inneholder en uttalelse fra barnehagestyrer, men at det i liten grad beskrives hvordan barnehagen skal ivareta en samlet forsvarlig pedagogisk ledelse ved innvilgelse av dispensasjon. Fremlagt dokumentasjon viser ikke til rutine for hva søknadene skal inneholde, og når disse skal være sendt inn. Det fremstår for Statsforvalteren som at det er opp til hver styrer å vurdere hva søknaden skal inneholde. På denne bakgrunn finner vi ikke at kommunen faktisk får, eller ved behov innhenter, en uttalelse fra barnehagestyrer i tråd med forskriftens krav ved søknad om dispensasjon fra utdanningskravet.

Barnehagen har ikke et krav om dispensasjon hvis vilkårene i bestemmelsen er oppfylt. Utdanningskravet i loven er satt for å påse at barnehagen har den nødvendige kompetanse for å sikre barna et pedagogisk tilbud av god kvalitet. For at barnehagen skal kunne drive en pedagogisk virksomhet i samsvar med formålsbestemmelsen og rammeplanen, er det viktig at kommunen har vurdert den totale bemanningen og kompetansen i barnehagen. Det er vedtakene til kommunen ikke gjort konkrete vurderinger av barnehagens totale bemanning, den samlede kompetansen til de øvrige ansatte eller om avviket fra hovedregelen om utdanning kan avhjelpest ved veiledning av den ansatte. Kommunen har opplysninger om antall avdelinger, antall barn, antall pedagogiske ledere med barnehagelærerutdanning og antall dispensasjoner i hver enkelt barnehage. Dette er opplysninger kommunen kan bruke for å vurdere barnehagens øvrige pedagogiske kompetanse i barnehagen og om vilkårene for å innvilge dispensasjon fra utdanningskravet er oppfylt. Etter vår vurdering har ikke kommunen vektlagt hensynet bak hovedregelen om utdanningskravet ved behandling av dispensasjonssøknader.

Det er barnehageeiers plikt å søke om dispensasjon fra utdanningskravet for pedagogisk leder og styrer, se forskrift om pedagogisk bemanning § 3 første ledd. Dette står i forskrift om pedagogisk bemanning § 3 første ledd. I Fauske kommune sender hver enkelt styrer inn søknad om dispensasjon når det foreligger et behov. Det er ikke informert om eller lagt frem en delegering av ansvaret for at denne eieroppgaven er lagt til de kommunale styrerne. Vi legger til grunn at den private styreren opptre på vegne av barnehageeier når de sender inn dispensasjonssøknad. Statsforvalteren anser at dette er en av eieroppgavene som av praktiske årsaker kan bli lagt til den enkelte styrer, men at dette bør gå klart frem av de interne delegeringsreglementene til kommunen.

En gjennomgang av de innsendte søknadene viser at det kan gå lang tid mellom det tidspunktet barnehagen har behov for å gå innvilget dispensasjon, og dato for innsendelse av søknad og tidspunkt for kommunens innvilgelse. Det er et krav etter forvaltningsloven § 11a at kommunen skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold. Statsforvalteren vil påpeke at det er viktig at dispensasjonssøknadene blir behandlet i rett tid, og innen perioden for dispensasjon er startet. Hvis barnehagen ikke får innvilget dispensasjon vil det være en høy sannsynlighet for at barnehagen vil drifte i strid med barnehageloven for en

periode. Flere av de innsendte vedtakene viser at kommunen har innvilget dispensasjon med virkning bakover i tid. For et par av disse er det gitt innvilgelse med virkning opp til syv uker bakover i tid. Vi finner ikke at denne praksisen er tilstrekkelig for å ivareta kravene i forskrift om pedagogisk bemanning, og at kommunen må behandle søknadene uten grunnnet opphold.

Etter forskriftens § 3 tredje ledd gjelder dispensasjon fra utdanningskravet for «den personen det søkes om dispensasjon for» og til en bestemt stilling i en bestemt barnehage. Vår gjennomgang av kommunens vedtak viser at kommunen i all hovedsak gir dispensasjon for en gitt person, til en gitt stilling og til en bestemt barnehage. For et par vedtak er det innvilget dispensasjon direkte til barnehagen. Dette oppfyller ikke forskriftens krav til innvilgelse av dispensasjon. Et par vedtak fremstår det for Statsforvalteren som uklart om dispensasjonen er ment innvilget til barnehagen eller den ansatte. Vi viser til at den ansattes navn ikke er nevnt i vedtak om dispensasjon fra utdanningskravet. Statsforvalterne finner på denne bakgrunn at kommunen ikke har en samlet praksis om at dispensasjonen er gitt til en bestemt person i en bestemt stilling, i en bestemt barnehage.

Barnehagemyndighetens vedtak er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven, og vedtaket skal følge saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven. Etter forvaltningsloven § 25 skal kommunen vise til de rettslige reglene som vedtaket bygger på, og de faktiske forhold som vedtaket bygger på. Vår gjennomgang av vedtakene viser at kommunen viser til forskriftens § 3 og de faktiske forhold som kommunens avgjørelse bygger på. Etter forvaltningsloven §§ 29 til 32 skal kommunen opplyse om klageadgang, klagefrist, hvor klagen skal rettes, fremgangsmåte for klage og klageinstans. Vår gjennomgang viser at kommunen opplyser om dette i sine vedtak. Videre skal kommunen opplyse om retten til å se sakens dokumenter, se forvaltningsloven §§ 18 og 19. Kommunen har i sine vedtak ikke vist retten til å se sakens dokumenter. Statsforvalteren finner at kommunens vedtak ikke er i tråd med forvaltningsloven.

4. Våre reaksjoner

4.1 Pålegg om retting

I kapitlene ovenfor har vi konstatert at dere ikke oppfyller regelverket på alle områder. Vi pålegger dere å rette opp følgende, jf. kommuneloven § 30-4:

Fauske kommune må:

Behandling av dispensasjon fra utdanningskravet

- a) Fauske kommune må sikre at barnehagene ivaretar kravet til utdanning for styrer og pedagogisk leder, jf. §§ 24 og 25. Når Fauske kommune innvilger dispensasjon fra utdanningskravet må kommunen sikre at søknadene blir behandlet i tråd med reglene i forskriften, jf. forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjoner i barnehager. For å oppfylle lovkravet må Fauske kommune:
 1. i tilstrekkelig grad undersøke om det har meldt seg kvalifiserte søkere til stillingen i forkant av behandling av en dispensasjonssøknad

2. innhente uttalelse fra barnehagestyrer i tråd med forskriftens krav søknad om dispensasjon fra utdanningskravet
3. vektlegge hovedhensynet bak hovedregelen om utdanningskravet ved behandling av dispensasjonssøknader
4. behandle søknad om dispensasjon uten ugrunnet opphold
5. ved innvilgelse av dispensasjon gi denne til en bestemt person, i en bestemt stilling og i en bestemt barnehage

5. Dere har rett til å klage

15

Tilsynsrapporten er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Dere kan klage på enkeltvedtaket.

Hvis dere klager, må dere gjøre det innen tre uker. Fristen gjelder fra beskjed om brevet har 26 kommet frem til dere, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29. Dere sender klagen til oss. Vi har muligheten til å omgjøre vedtaket. Hvis vi ikke er enig med dere, sender vi klagen til Utdanningsdirektoratet som avgjør saken.

I forvaltningsloven § 32 kan dere se hvordan dere skal utforme klagen. Dere kan be om at vi ikke setter i verk vedtaket før klagefristen er ute, eller klagen er endelig avgjort av Utdanningsdirektoratet, jf. forvaltningsloven § 42.

Dere er part i saken og har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.

De som har gjennomført tilsynet og skrevet denne rapporten er:

Ole-Kristian Bruksås
tilsynsleder

Vibeke Mæhlum
tilsynsmedarbeider

Dokumentet er elektronisk signert

6. Oversikt over innsendt dokumentasjon

- Kommunens redegjørelse
- Svar i Reflex
- Plan for tilsyn
- HMS-håndbok
- Innkalling til kommunalt tilsyn
- MOAVA-internkontroll
- Møteplan for styremøter
- Oversikt over kompetansetiltak for 2022
- Oversikt over stedlig tilsyn 2022
- Egenvurdering fra barnehager i forbindelse med tilsyn
- Søknadsskjema for dispensasjon fra utdanningskravet
- Vedtak om dispensasjon fra utdanningskravet
- Aktiviteter 2022 for RKK
- Årsmelding 2021 for Fauske kommune
- Årsplan 2022 for RKK
- Tiltakskort
- Rapporteringsskjema i forbindelse med kommunalt tilsyn i barnehagene

STATSFORVALTEREN I NORDLAND

Fridtjof Nansens vei 11, Pb 1405, 8002 Bodø || sfnopost@statsforvalteren.no || www.statsforvalteren.no/nordland



Om tilsynskalender

I tilsynskalenderen finner du oversikter og rapporter over planlagte og gjennomførte statlige tilsyn og forvaltningsrevisjoner i kommuner og fylkeskommuner.

INNHold

Søk om bruker

Kopier lenke som kan deles

Her søker du om brukertilgang og velger rolle dersom du skal registrere noe i kalenderen.

Samordning av statlige tilsyn

Om samordningsoppdraget, formål, hensikt og andre føringer.

Forvaltningsrevisjoner

Rutiner for registrering av forvaltningsrevisjoner.

Statlig tilsynsetat

Informasjon om statlige tilsynsetater.

Statsforvalteren

Samordning av tilsyn hos Statsforvalteren i aktuelt fylke.

Finn tilsyn og forvaltningsrevisjoner i kommuner og fylkeskommuner i Norge

Kommune	○	▼
Fylkeskommune		▼
Utføres av		▼
Fagområde		▼
Lovhjemmel		▼
Type tilsyn		▼
Antall innbyggere		▼

Fjern alle filtre ✕

Forvaltningsrevisjoner: 2

Tilsyn:3

Excel 

PDF 

Sist endret 

Kommune 

Fagområde 

Utføres av 

Dato ▼

Status 

Dokumenter 

Sist endret: 06. Jun 2023

Fauske – Fuossko

Sosiale tjenester
STATSFORVALTEREN I NORDLAND
14.11.23-15.11.23
Planlegging

Ingen
dokument



Landsomfattende tilsyn etter lov om sosiale tjenester

Kopier lenke

Hvem får tilsyn

Fauske – Fuossko kommune

Enhet:

FAUSKE KOMMUNE

Org.nr.:

972418021

Hvem fører tilsyn

STATSFORVALTEREN I NORDLAND

Fagområde:

Sosiale tjenester

Fagavdeling:

Oppvekst- og velferdsavdelinga

Org.nr.:

974764687

Kontakt:

Vanja Ailin Os

Samordner

Statsforvalteren i Nordland

Kontaktperson

Regie Sjø

Kategori:

Planlagt tilsyn

Type:

Stedlig tilsyn

Kommentar til dato:

Flyttet frem 1 uke pga. avdelingsledersamling i Nav

Opprettet: 26.05.2023

Sist endret: 06.06.2023

Sist endret: 27. Nov 2023

Fauske – Fuossko

Arbeidsmiljø
ARBEIDSTILSYNET
29.11.23
Planlegging

Ingen
dokument



Muskel- og skjelettplager og psykiske plager - stedlig tilsyn

Kopier lenke

Hvem får tilsyn

Fauske – Fuossko kommune

Enhet:

FAUSKE KOMMUNE DEMENSOMSORG

Org.nr.:

992057076

Hvem fører tilsyn

ARBEIDSTILSYNET

Org.nr.:

974761211

Kontakt:

Avdeling: Tilsynsseksjon 3 nord
Telefonnummer: 73 19 97 00
E-post: post@arbeidstilsynet.no

Samordner

Statsforvalteren i Nordland

Kontaktperson

Regie Sjø

Kategori: Planlagt tilsyn
Type: Stedlig tilsyn
Lovhjemmel: Arbeidsmiljøloven

Opprettet: 03.11.2023

Sist endret: 27.11.2023

Sist endret: 27. Nov 2023

Fauske - Fuosko

Arbeidsmiljø
ARBEIDSTILSYNET
10.01.24
Planlegging

Ingen
dokument



Muskel- og skjelettplager og psykiske plager - stedlig tilsyn

Kopier lenke

Hvem får tilsyn	Fauske - Fuosko kommune
Enhet:	VESTMYRA SKOLE
Org.nr.:	974628511
Hvem fører tilsyn	ARBEIDSTILSYNET
Org.nr.:	974761211
Kontakt:	Avdeling: Tilsynsseksjon 3 nord Telefonnummer: 73 19 97 00 E-post: post@arbeidstilsynet.no
Samordner	Statsforvalteren i Nordland
Kontaktperson	Regie Sjø
Kategori:	Planlagt tilsyn
Type:	Stedlig tilsyn
Lovhjemmel:	Arbeidsmiljøloven

Opprettet: 03.11.2023

Sist endret: 27.11.2023

Tilsynskalender

Tilgjengelighetserklæring

Om Tilsynskalenderen

 Statsforvalteren

 Kontakt oss

 Få brukertilgang

 Samordning av statlig tilsyn

 Forvaltningsrevisjoner

Statsforvalterens fellestjenester © 2020. Utviklet på oppdrag av Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Kommuner og fylkeskommuner

Attn.: leder av kontrollutvalget

1. november 2023

Invitasjon til medlemskap i Forum for kontroll og tilsyn (FKT)

Vel overstått konstituering og valg av nytt kontrollutvalg.

Stortinget har gitt kommunestyret det øverste ansvaret for å kontrollere kommunens virksomhet. Som kommunestyrets utøvende organ, har kontrollutvalget en sentral rolle ved å legge føringer på hvor kontrollen kan settes inn. Det kan være undersøkelser av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og om vedtak iverksettes, for å nevne noe.

For at kontrollutvalget skal være i stand til å fylle funksjonen sin, må medlemmene ha tilstrekkelig kunnskap om kontrollutvalgets rolle og oppgaver.

FKT KAN TILBY

- En organisasjon som har som primæroppgave å styrke kontrollutvalgets uavhengige rolle som bestiller av revisjonsoppdrag på kommunestyrets vegne.
- En uavhengig og synlig organisasjon som kanaliser medlemmenes interesser til sentrale myndigheter. Dette gjør vi ved å bidra med kompetanse og påvirkning.



- Kompetansepåfyll gjennom fagkonferanse i forbindelse med årsmøtet. Vi tilbyr et eget tilbud til kontrollutvalgsledere gjennom «Kontrollutvalgslederskolen» og vi setter opp webinarer på ulike tema når det er aktuelt. For kontrollutvalgssekretariatene har vi en årlig samling.

På alle våre arrangement gir vi medlemsrabatter.

[Våre konferanser og fagsamlinger i 2024.](#)

- Veiledere som er rettet særskilt til kontrollutvalget: «Håndtering av henvendelser til kontrollutvalget», «Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskap og årsberetning» og «Kontrollutvalgets påseansvar overfor revisor». Vi utvikler nye veiledere løpende og medlemmene får bidra ved å delta i arbeidsgrupper og inviteres til å gi hørings svar.

[Våre veiledere.](#)

KONTROLLUTVALGET MÅ LØFTES FRAM

Det viktig at kontrollutvalgene gis muligheten til å være direkte representert i en organisasjon som har som mål å ivareta utvalgets rolle og funksjon i det kommunale egenkontrollsystemet. [Styret i FKT](#) er derfor sammensatt med lik fordeling av folkevalgte representanter og ansatte i sekretariat.

FKT har i dag 195 kommuner og 7 fylkeskommuner som medlemmer. I tillegg er det 22 kontrollutvalgssekretariat som er medlemmer. Disse dekker mer enn 250 kommuner/fylkeskommuner. Det eksisterer pr. i dag ingen andre organisasjoner som organiserer kommunale kontrollutvalg.

[Våre medlemmer](#)

Vi har registrert at deres kommune ikke er medlem og håper dere vil bli med på laget. Vi henvender oss til kontrollutvalget fordi vårt medlemstilbud først og fremst en hjelp og støtte for dere.

Med alt vi gjør ønsker FKT å oppnå en bedre kommunal egenkontroll som kan gi økt tillit til kommunen. Med et medlemskap i FKT står kommunen sterkere i arbeidet med å få til en godt fungerende egenkontroll.



INNMELDING

Innmelding skjer på bakgrunn av et vedtak i kontrollutvalget. Kontrollutvalgsleder kan be sekretariatet forberede en sak om medlemskap.

Innmelding i FKT kan gjøres ved å sende e-post til fkt@fkt.no eller via hjemmesiden: www.fkt.no/bli-medlem. Her finnes også en oversikt over våre kontingentsatser.

Kopi:

- Ordfører
- Politisk sekretariat

Med vennlig hilsen

Anne-Karin Femanger Pettersen

Forum for kontroll og tilsyn

SAK 34/23

Eventuelt

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
07.12.2023

Vedlegg:

Forslag til vedtak:

Røkland, 30. november 2023

Ronny Seljeseth
Sekretær for kontrollutvalget