Salten Kontrollutvalgservice
KOMMUNALT OPPGAVEFELLESKAP

Vår dato:	Jnr	ark	Saksbehandler
08.02.2024	24/123	414-5.1	Ronny Seljeseth

Medlemmer i Gildeskål kommunes kontrollutvalg

INNKALLING TIL MØTE I KONTROLLUTVALGET

Møtedato: Fredag 16. februar 2024 kl 08.30
Møtested: Formannskapssalen, kommunehuset Inndyr

SAKSLISTE

Saksnummer	Sakstittel
01/24	Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 01. des 2023
02/24	Orientering om beregning av og hjemmel for innkreving av feiegebyr
03/24	Orientering om varslingsrutiner
04/24	Rapport forvaltningsrevisjon: Byggesaksbehandling
05/24	Dialog med revisor
06/24	Synlighetsstrategi for kontrollutvalget
07/24	Orienteringer
08/24	Eventuelt

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

Sørarnøy, 08. februar 2024

Hilde Furuseth Johansen (s)
Leder kontrollutvalget

Ronny Seljeseth
Sekretær for kontrollutvalget

Kopi sendes: Ordfører, kommunedirektør, Salten kommunerevisjon IKS, varamedlemmer i kontrollutvalget til orientering, (Varamedlemmer møter kun etter nærmere innkalling)

Salten Kontrollutvalgservice
KOMMUNALT OPPGAVEFELLESKAP

Vår dato:	Jnr	ark	Saksbehandler
08.02.2024	24/124	414-5.3	Ronny Seljeseth

SAK 01/24

Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 01. des 2023

Saksgang:	**Møtedato:**
Kontrollutvalget	16.02.2024

Vedlegg:
a) Protokoll fra kontrollutvalgets møte 01. desember 2023

Bakgrunn for saken:
Protokoll fra kontrollutvalgets forrige møte legges frem for godkjenning.

Forslag til vedtak:
Protokoll fra kontrollutvalgets møte 01. desember 2023 godkjennes.

Røkland, 08. februar 2024

Ronny Seljeseth
Sekretær for kontrollutvalget

Salten Kontrollutvalgservice
KOMMUNALT OPPGAVEFELLESKAP

Vår dato:	Jnr	ark	Saksbehandler
01.12.2023	23/1406	414-5.4	Ronny Seljeseth

PROTOKOLL – GILDESKÅL KONTROLLUTVALG

Møtedato: **Fredag 01. desember 2023 kl 08.30 – 15.00**
Møtested: **Møterom formannskapssalen, Inndyr**
Saksnr.: **26/23 – 36/23**

Til stede:
Hilde Furuseth Johansen, leder
Hallvard Johansen, nestleder
Aina Myrvoll, medlem
Laila Kildahl, medlem

Forfall:
Trond-Morten Røst, medlem

Varamedlemmer:
Ingen. Vara for Trond-Morten Røst kunne ikke møte.

Øvrige:
Fra kommunen:
- Ordfører Bjørn M. Pedersen
- Fungerende kommunedirektør Merethe Skille, sakene 26-30/23.
- Kommunalsjef fellestjenester Eva Stokvik, sak 27/23

Salten Brann IKS:
- Beredskapsleder, Joakim Jarnæs
- Overbrannmester Tore Nordli og
- Brigadeleder Sør, Åge Mentzoni, sak 30/23

Salten kommunerevisjon IKS:
- Oppdragsansvarlig regnskapsrevisor Jonny Riise

Salten kontrollutvalgservice:
- Utvalgssekretær Ronny Seljeseth, Salten Kontrollutvalgservice KO

Godkjenning av innkalling og sakliste
Innkalling og saksliste til møtet ble godkjent. Sak 30/28 ble behandlet før sak 27/28.

Det ble bebudet følgende saker til sak 36/23 Eventuelt: Mobbing i barnehage og skole. Tilrettelegging for funksjonshemmede og dialog med råd for funksjonshemmede.

Merknader:
Ingen

SAKSLISTE

Saksnummer	Sakstittel
26/23	Orientering om saker fra forrige valgperiode – Utvalgets arbeid i den kommende perioden
27/23	Orientering om status for kommunens økonomi og regnskap
28/23	Redegjørelse om kommunens havner og kaianlegg
29/23	Gjennomgang av kommunens varslingsrutiner
30/23	Orientering om kompetansebehov for brannstyrken
31/23	Engasjementsbrev 2023-2027 fra revisor
32/23	Dialog med revisor
33/23	Virksomhetsplan 2024
34/23	Møteplan 2024
35/23	Orienteringer
36/23	Eventuelt

26/23 Orientering om saker fra forrige valgperiode – Utvalgets arbeid i den kommende perioden

Forslag til vedtak:
Saken legges frem til orientering og drøfting.

Omforent forslag til vedtak:
Saken tas til orientering. Kontrollutvalget diskuterer synlighetsstrategi i neste møte.

Votering:
Omforent forslag enstemmig vedtatt.

Vedtak:
Saken tas til orientering. Kontrollutvalget diskuterer synlighetsstrategi i neste møte.

27/23 Orientering om status for kommunens økonomi og regnskap

Fungerende Kommunedirektør Merethe Skille og kommunalsjef Eva Stokvik møtte fra administrasjonen for å gi en orientering og svare på spørsmål.

Forslag til vedtak:
Saken tas til orientering.

Votering:
Forslag til vedtak enstemmig vedtatt.

Vedtak:
Saken tas til orientering.

28/23 Redegjørelse om kommunens havner og kaianlegg

Fungerende Kommunedirektør Merethe Skille ga utvalget en orientering og svarte på spørsmål. Notat «Redegjørelse havner og kaier» ble distribuert til utvalgsmedlemmene under møtet.

Forslag til vedtak:
Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Omforent forslag til vedtak:
Saken tas til orientering. Administrasjonens skriftlige redegjørelse oversendes utvalget sammen med referatet.

Votering:
Omforent forslag enstemmig vedtatt.

Vedtak:
Saken tas til orientering. Administrasjonens skriftlige redegjørelse oversendes utvalget sammen med referatet.

29/23 Gjennomgang av kommunens varslingsrutiner

Lukking av møtet:
Kontrollutvalget drøftet spørsmålet om lukking av møtet, med bakgrunn i at saken berører tjenestemessige forhold for enkeltpersoner. Utvalget besluttet følgende:

Vedtak:
Med hjemmel i kommunelovens § 11-5, annet ledd, vedtok kontrollutvalget å behandle sak 29/23 for lukkede dører etter kommunedirektørens orientering. Begrunnelsen er at saken angår tjenestemessige forhold for enkeltpersoner.

Fungerende Kommunedirektør Merethe Skille ga utvalget en redegjørelse og svarte på spørsmål. Fratrådte behandlingen da møtet ble lukket.

Forslag til vedtak:
Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Omforent forslag til vedtak:

1. Kontrollutvalget har mottatt informasjon om behandling av varslingssak, jfr kommunestyresak 65/23. Kontrollutvalget registrerer at varslingssaken er behandlet og lukket etter kommunens gjeldende varslingsrutiner og finner ikke grunn til å be om ytterligere informasjon om saken.
2. Kontrollutvalget har videre mottatt kommunens egne retningslinjer for varsling. Retningslinjene bør etter kontrollutvalgets syn evalueres jevnlig for å trekke lærdom også av tidligere saker. Til neste møte bes om en nærmere orientering om hvordan retningslinjene kommuniseres og bekjentgjøres for ansatte og om disse er evaluert.
3. Vedtaket oversendes kommunestyret til orientering.

Votering:
Omforent forslag enstemmig vedtatt.

Vedtak:

1. Kontrollutvalget har mottatt informasjon om behandling av varslingssak, jfr kommunestyresak 65/23. Kontrollutvalget registrerer at varslingssaken er behandlet og lukket etter kommunens gjeldende varslingsrutiner og finner ikke grunn til å be om ytterligere informasjon om saken.
2. Kontrollutvalget har videre mottatt kommunens egne retningslinjer for varsling. Retningslinjene bør etter kontrollutvalgets syn evalueres jevnlig for å trekke lærdom også av tidligere saker. Til neste møte bes om en nærmere orientering om hvordan retningslinjene kommuniseres og bekjentgjøres for ansatte og om disse er evaluert.
3. Vedtaket oversendes kommunestyret til orientering.

30/23 Orientering om kompetansebehov for brannstyrken

Beredskapsleder Joakim Jarnæs, overbrannmester Tore Nordli og brigadeleder Åge Mentzoni ga kontrollutvalget en orientering og svarte på spørsmål fra medlemmene.

Forslag til vedtak:
Saken legges frem uten forslag til vedtak

Omforent forslag til vedtak:
Saken tas til orientering.

Votering:
Omforent forslag enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Saken tas til orientering.

31/23 Engasjementsbrev 2023-2027 fra revisor

Utvalgsmedlemmene fikk før møtet tilsendt notat «Bakgrunn for beregning av revisjonskostnad for Salten kommunerevisjons eierkommuner» fra Salten kommunerevisjon, datert 21.11.2023.

Forslag til vedtak:

1. Gildeskål kontrollutvalg tar engasjementsbrev av 5.10.2023 for revisjon av Gildeskål 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.* Utvalget ber Salten kommunerevisjon IKS redegjøre skriftlig om hvordan størrelsen på Gildeskål kommunes tilskudd / honorar til revisjonen beregnes.

Omforent forslag til vedtak:

1. Gildeskål kontrollutvalg tar engasjementsbrev av 5.10.2023 for revisjon av Gildeskål 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 Gildeskål kommune som lå til grunn i 2003, sammenlignet med 2023.

Votering:
Omforent forslag enstemmig vedtatt.

Vedtak:

1. Gildeskål kontrollutvalg tar engasjementsbrev av 5.10.2023 for revisjon av Gildeskål 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 Gildeskål kommune som lå til grunn i 2003, sammenlignet med 2023.

32/23 Dialog med revisor

Forslag til vedtak:
Kontrollutvalget i Gildeskål kommune tar dialog med revisor til orientering.

Kontrollutvalget tar til orientering endring av utførende revisor for forvaltningsrevisjon Byggesaksbehandling.

Omforent forslag til vedtak:
Kontrollutvalget i Gildeskål kommune tar dialog med revisor til orientering og registrerer at revisor har valgt kontraktsoppfølging ved innleie av helsepersonell som tema for årets etterlevelsekontroll.

Kontrollutvalget tar til orientering endring av utførende revisor for forvaltningsrevisjon Byggesaksbehandling.

Votering:
Omforent forslag vedtak enstemmig vedtatt.

Vedtak:
Kontrollutvalget i Gildeskål kommune tar dialog med revisor til orientering og registrerer at revisor har valgt kontraktsoppfølging ved innleie av helsepersonell som tema for årets etterlevelsekontroll.

Kontrollutvalget tar til orientering endring av utførende revisor for forvaltningsrevisjon Byggesaksbehandling.

33/23 Virksomhetsplan 2024

Forslag til vedtak:
Kontrollutvalgets virksomhetsplan for 2024 vedtas som forelagt. Planen oversendes kommunestyret til informasjon.

Votering:
Forslag til vedtak enstemmig vedtatt.

Vedtak:
Kontrollutvalgets virksomhetsplan for 2024 vedtas som forelagt. Planen oversendes kommunestyret til informasjon.

34/23 Møteplan 2024

Forslag til vedtak:
Kontrollutvalget avholder møte følgende datoer i 2024:
- fredag 16. februar
- fredag 19. april

- fredag 30. august
- fredag 29. november

Ytterligere møter avholdes ved behov.

Votering:
Forslag til vedtak enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kontrollutvalget avholder møte følgende datoer i 2024:
- fredag 16. februar
- fredag 19. april
- fredag 30. august
- fredag 29. november

Ytterligere møter avholdes ved behov.

35/23 Orienteringer

Sekretariatet orienterte om dokumenter vedlagt innkallingen.

36/23 Eventuelt

Utvalget ønsker til møtet i april en orientering om:
- Hvordan det jobbes med å forebygge mobbing i barnehage og skole og organisasjonen generelt
- Tilrettelegging for funksjonshemmede og dialog med råd for funksjonshemmede.

Inndyr, den 01.desember 2023

Ronny Seljeseth
Referent.

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

Salten Kontrollutvalgservice
KOMMUNALT OPPGAVEFELLESKAP

Vår dato:	Jnr	ark	Saksbehandler
08.02.2024	24/125	414-5.3	Ronny Seljeseth

SAK 02/24

Orientering om beregning av og hjemmel for innkreving av feiegebyr

Saksgang:	**Møtedato:**
Kontrollutvalget	16.02.2024

Vedlegg:
- Ingen

Bakgrunn for saken:
Kontrollutvalget fikk i sak 03/23 i møte 16.02.2023 en redegjørelse om kommunens fastsetting av feiegebyr. Bakgrunnen for saken den gang var indikasjoner om at kommunen krevde inn mer i feiegebyr fra abonnentene enn oppgitte kostnader fra Salten Brann IKS. Kontrollutvalgets vedtak:

> *Kontrollutvalget registrerer administrasjonens foreløpige redegjørelse om at det synes å være benyttet feil antall enheter ved beregning og fakturering av feiegebyr.*
>
> *Administrasjonen opplyser at det forberedes egen sak til kommunestyret for å rydde opp i forholdet. Kontrollutvalget avventer eventuell videre oppfølging til saken legges frem for kommunestyret. Det forutsettes at den videre saksbehandlingen også klargjør hvordan eventuelt for mye innkrevd gebyr skal avregnes.*

Kommunestyret behandlet så sak om feiegebyr for 2023 i sak 82/23 i møte 14.12.2023. Kommunestyrets vedtak:

> *Feiegebyr for 2023 etter ny beregning fastsettes til kr 355 pr år.*

Saken er i utgangspunktet satt på dagsorden for å vurdere om kontrollutvalgets og kommunestyrets vedtak er fulgt opp. I etterkant av kommunestyrets behandling er det imidlertid gjort kjent en dom fra Frostating lagmannsrett som utfordrer en kommunes adgang til å kreve feiegebyr fra fritidsboliger der syklisk tilsyn ikke er påbegynt. I dette tilfellet hadde den aktuelle kommunen i egen lokal forskrift begrenset adgangen til å kreve gebyr i slike tilfeller. Dommen kan også berøre praksis i Gildeskål kommune.

Med bakgrunn i dette er kommunedirektøren, eller den kommunedirektøren bemyndiger, bedt til møtet for å redegjøre om det vurderes endringer i lokal forskrift og om dette vil kunne påvirke gebyrsatsene for 2024 og årene tilbake.

Forslag til vedtak:
Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Røkland, 08. februar 2024

Ronny Seljeseth
Sekretær for kontrollutvalget

Salten Kontrollutvalgservice
KOMMUNALT OPPGAVEFELLESKAP

Vår dato:	Jnr	ark	Saksbehandler
08.02.2024	24/126	414-5.3	Ronny Seljeseth

SAK 03/24

Orientering om varslingsrutiner

Saksgang:	**Møtedato:**
Kontrollutvalget	16.02.2024

Vedlegg:
- Ingen

Bakgrunn for saken:
Kontrollutvalget gjorde i sak 29/23 den 01.12.2023 en gjennomgang av kommunens varslingsrutiner etter anmodning fra kommunestyret. I møtet stilte fungerende kommunedirektør for å gi en orientering. Kontrollutvalgets vedtak:

1. *Kontrollutvalget har mottatt informasjon om behandling av varslingssak, jfr kommunestyresak 65/23. Kontrollutvalget registrerer at varslingssaken er behandlet og lukket etter kommunens gjeldende varslingsrutiner og finner ikke grunn til å be om ytterligere informasjon om saken.*
2. *Kontrollutvalget har videre mottatt kommunens egne retningslinjer for varsling. Retningslinjene bør etter kontrollutvalgets syn evalueres jevnlig for å trekke lærdom også av tidligere saker. Til neste møte bes om en nærmere orientering om hvordan retningslinjene kommuniseres og bekjentgjøres for ansatte og om disse er evaluert.*
3. *Vedtaket oversendes kommunestyret til orientering.*

I henhold til kontrollutvalgets behandling og vedtak er kommunedirektøren, eller den kommunedirektøren bemyndiger, bedt om å møte i kontrollutvalget for å svare ut hvordan varslingsrutinene kommuniseres og bekjentgjøres for ansatte og om disse er evaluert. I tillegg kan utvalgets medlemmer ha ytterligere spørsmål til saken.

Forslag til vedtak:
Saken tas til orientering.

Røkland, 08. februar 2024

Ronny Seljeseth
Sekretær for kontrollutvalget

Salten Kontrollutvalgservice
KOMMUNALT OPPGAVEFELLESKAP

Vår dato:	Jnr	ark	Saksbehandler
08.02.2024	24/127	414-5.3	Ronny Seljeseth

SAK 04/24

Rapport forvaltningsrevisjon: Byggesaksbehandling

Saksgang:	**Møtedato:**
Kontrollutvalget	16.02.2024

Vedlegg:
a) Salten kommunerevisjon IKS, 08. februar 2024: Rapport forvaltningsrevisjon Byggesaksbehandling, Gildeskål kommune.
b) Salten kommunerevisjon IKS, 08. februar 2023: Prosjektplan Byggesaksbehandling.

Bakgrunn:
Prosjektet er bestilt av det forrige kontrollutvalget i møte 16.02.2023, sak 06/23 basert på plan for forvaltningsrevisjon i perioden 2020-2023. Vedlagt er prosjektplan som lå til grunn for kontrollutvalgets bestilling. Formålet med undersøkelsen har vært å få svar på om Gildeskål kommune har internkontroll med byggesaksbehandlingen. Ut fra dette ble det avledet følgende problemstillinger:

I hvilken grad har Gildeskål kommune tiltak som sikrer riktig behandling av byggesaker?
I hvilken grad har Gildeskål kommune etablert internkontroll med byggesaksbehandlingen?

Ordlyden og problemstillinger har gjennomgått mindre presiseringer underveis og som kontrollutvalget har blitt orientert om. Rapporten leveres i henhold til vedtatt plan høst/vinter 2023 og etter rapportert fremdrift til utvalget. Planlagt timebruk var ca 300 timer. Undersøkelsens datagrunnlag baserer seg på KOSTRA-statistikk, dokumentstudier, gjennomgang av konkrete saker i perioden 2021-2023 og intervjuer med virksomhetsleder og saksbehandlere. Revisjonskriteriene er i hovedsak hentet fra kommuneloven, forvaltningsloven og plan- og bygningsloven. For fullstendige utledede revisjonskriterier vises til vedlegg 2 i rapporten.

Undersøkelsen er avgrenset til å gjelde saksbehandlingen av byggesøknader frem til vedtak, inkludert forberedende klagebehandling. Det er ikke undersøkt kommunens arbeid med plansaker, eller med tilsyn og ulovlighetsoppfølging. I all hovedsak er det administrasjonens arbeid med byggesaker som er gjenstand for undersøkelsene. Det vil si at revisjonen har

avgrenset mot den politiske behandlingen. Det er ikke kontrollert om kommunen skriver byggesaksgebyr på korrekt grunnlag.

Revisors funn og vurderinger

Revisor har gjort vurderinger knyttet til hver av de operasjonaliserte revisjonskriteriene som er satt opp. Det er gjort vurderinger om behandling av byggesaker og om internkontrollen med byggesaksbehandlingen.

- Kommunen skal ha tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til behandlingen av byggesaker.

Kriteriet anses oppfylt.

- Kommunen skal ha tiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til habilitet.

Kriteriet anses oppfylt, men kommunen bør sikre at alle ansatte har en god forståelse av når og hvordan de skal vurdere habiliteten, hvilke momenter som er relevante og hvordan de formelt skal gå frem. Dette bør rutinefestes.

- Kommunen skal ha tiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til veiledningsplikt

Det er identifisert en rekke tiltak for å ivareta veiledningsplikten og kriteriet anses oppfylt.

- Kommunen skal ha tiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til saksutredning.

Revisjonen finner det sannsynliggjort at Gildeskål kommune har tiltak for å sikre at en sak er så godt opplyst som mulig før de treffer vedtak. Mottakskontrollen er sentral i denne sammenhengen. Kommunen har en etablert praksis med å gjennomføre mottakskontroll, og de har rutinebeskrivelser for dette. Det er imidlertid flere skriftlige rutiner for mottakskontroll, slik at det er vanskelig å se hvilke rutinebeskrivelser som er gjeldende og som eventuelt følges. Det anbefales derfor at kommunen vurderer behovet for å rydde, ta vekk eller slå sammen de rutinene som allerede finnes.

- Kommunen skal ha tiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til saksbehandlingstid og foreløpig svar.

Gildeskål har etter revisjonens vurderinger, relativt god saksbehandlingstid og få fristbrudd sammenlignet med den totale saksmengden. Det kan imidlertid ikke konkluderes med at kommunen har *tiltak* for å sikre oppfyllelse av kravene til foreløpig svar. Revisjonen gir likevel ikke en anbefaling knyttet til dette, da situasjoner som krever et foreløpig svar i liten grad aktualiserer seg på grunn av kort saksbehandlingstid. I en eventuell situasjon hvor saksbehandlingstiden blir lengre, bør kommunen vurdere behovet for en skriftlig rutine som ivaretar kravet til foreløpig svar.

- Kommunen skal ha tiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til begrunnelse og underretning om vedtak.

Det er påpekt mindre avvik som kommunen kan vurdere for forbedring, men som ikke har avgjørende betydning for delkonklusjonen. Kriteriet anses oppfylt.

- Kommunen skal ha tiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til klagesaksbehandling.

Også her er det er påpekt mindre avvik som kommunen kan vurdere for forbedring, men som ikke har avgjørende betydning for delkonklusjonen, og det gis heller ikke anbefalinger på dette punktet. Kriteriet anses i hovedsak oppfylt.

- Kommunen skal ha oversikt over fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet for byggesaksbehandlingen.

Revisor finner at kommunen et avklart forhold til hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt. Dette gjelder fra saksbehandlernivå, via virksomhetsleder og kommunalsjef, til kommunedirektøren. Det gjelder også forholdet mellom administrasjonen ved Plan og byggesak, og det politiske nivået ved PEU. Til grunn for disse vurderingene ligger delegasjonsreglementene og praksisen som blir redegjort for i intervjuene, som er i overensstemmelse med hverandre.

- Kommunen skal ha nødvendige rutiner og prosedyrer for byggesaksbehandlingen

Inntrykket fra revisjonen er at det er etablert en praksis for behandling av byggesaker, og at praksisen er lik fra saksbehandler til saksbehandler. Det er imidlertid pekt på at rutinene i seg selv ikke synes å være sentrale i det daglige og at de ikke revideres. En ren muntlig overføring av rutiner, prosedyrer eller praksis mellom de ansatte, kan innebære en risiko for at det ikke sikres enhetlig praksis over tid og en mulig sårbarhetsfaktor. Eksisterende rutiner kan dermed ha begrenset verdi for nyansatte ved utskiftning av mer erfaren kompetanse, særlig med tanke på at disse tilsynelatende ikke revideres og oppdateres. Revisjonen konkluderer dermed med at kommunen ikke har nødvendige rutiner og prosedyrer for byggesaksbehandlingen. Det bemerkes imidlertid at kommunen har *noen* rutiner, samt en etablert og entydig praksis og at kommunen har påbegynt et arbeid med å etablere et helhetlig internkontrollsystem.

- Kommunen skal ha vurdert risiko for byggesaksbehandlingen og laget planer og tiltak for å redusere risikoen.

Det vurderes at kommunen i liten grad har gjort en vurdering av risiko som tilfredsstiller kommunelovens intensjon og krav. Revisjonen kommer med anbefaling om at dette gjøres.

Revisors konklusjon og anbefalinger

Problemstillingen i prosjektet er todelt og gir ulik konklusjon. Når det gjelder behandlingen av byggesaker er revisjonen svært positiv, mens det i større grad finnes forbedringspunkter når det gjelder internkontrollen. Konklusjonen er at Gildeskål kommune i svært stor grad har tiltak som sikrer riktig behandling av byggesaker og i noen grad har etablert internkontroll med byggesaksbehandlingen. Det gis noen anbefalinger som er ment å styrke rutiner og praksis.

- Gildeskål kommune bør vurdere å rutinefeste dagens praksis knyttet til habilitetsvurderinger i byggesaksbehandlingen.
- Gildeskål kommune bør se nærmere på de gjeldende rutinene for å sikre saksutredning, og vurdere behovet for å rydde, ta vekk eller slå sammen de rutinene som finnes.
- Gildeskål kommune bør vurdere hva som er nødvendige rutiner og prosedyrer for sin internkontroll med byggesaksbehandlingen.
- Gildeskål kommune bør vurdere risiko knyttet til byggesaksbehandlingen, og lage planer og tiltak for å redusere risikoen.

Kommunedirektørens kommentar:
Kommunedirektøren har i sin tilbakemelding kommentert konklusjoner og anbefalinger slik det var gitt i en foreløpig rapport. I rapportutkastet var hovedkonklusjonen på dette tidspunktet at byggesak i noen til liten grad har etablert internkontroll med byggesaksbehandlingen. Basert på kommunedirektørens begrunnelse og sammenholdt med den lave risikoen forbundet med byggesaksbehandlingen på nåværende tidspunkt, har revisjonen vurdert at det var grunnlag for å endre hovedkonklusjon slik at det nå står at

kommunen i *noen* grad har en etablert internkontroll på området. Videre er det gjort visse endringer og presiseringer i faktadelen og vurderingen tilknyttet revisjonskriteriet om fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet.

Kommunedirektørens uttalelse følger i sin helhet av vedlegg 1. Hvordan dette er vurdert av revisjonen beskrives nærmere i kapittel 7.

Vurderinger:
Kontrollutvalget har bestilt en forvaltningsrevisjon om kommunens byggesaksbehandling basert på prosjektplan datert 08.02.2023. I prosjektplanen ble det bestemt at revisjonen skulle gjøre vurderinger omkring internkontroll (ansvarfordeling, rutiner, prosedyrer, risikostyring) og om saksbehandlingen (kompetanse, kontrolltiltak, oppfølging). Momentene anses grundig belyst i rapporten sett opp mot problemstillingen som kontrollutvalget har valgt for undersøkelsen. Salten kommunerevisjon vurderes derfor å ha gjennomført en undersøkelse og utarbeidet en rapport i samsvar med bestillingens innhold.

I henhold til forskrift om kontrollutvalg og revisjon §5 skal kontrollutvalget påse at kommunestyrets vedtak om forvaltningsrevisjoner blir fulgt opp. Det er naturlig i en oppfølging at man ser til revisjonens anbefalinger og om disse er implementert i forvaltningen. Ettersom rapporten i hovedsak er positiv, anses det tilstrekkelig å utforme et vedtak som gir et visst handlingsrom for administrasjonen å foreta egne vurderinger, særlig sett opp mot det pågående arbeidet med etablering av et helhetlig internkontrollsystem.

Forslag til vedtak (innstilling til kommunestyret):

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten Byggesaksbehandling 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 gjøres innen ett år.

Røkland, 08. februar 2024

Ronny Seljeseth
Sekretær for kontrollutvalget

SALTEN KOMMUNEREVISJON

Forvaltningsrevisjon – Gildeskål kommune

Byggesaksbehandling

Februar 2024

FORORD

Salten kommunerevisjon IKS har på grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Gildeskål kommune gjennomført en undersøkelse knyttet til kommunens byggesaksbehandling. 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 Gildeskål kommune. Vi er ikke kjent med at det foreligger særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Vi takker Gildeskål kommune, samt Plan og byggesak for samarbeidet under undersøkelsen.

Bodø, 08.02.2024

Malin Bruun
Prosjektleder, forvaltningsrevisor

Synne Skoglund
Medvirkende forvaltningsrevisor

Bjørn Vegard Gamst
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Innhold

FORORD 2
Sammendrag 4
1. Innledning 5
1.1 Formål og problemstilling 5
1.2 Avgrensning av undersøkelsen 5
1.3 Revisjonskriterier 6
2. Metode 6
2.1 Generelt 6
2.2 Bruk av kilder i rapporten 7
2.3 Kvalitetssikring og verifiseringsprosesser 9
3. Behandling av byggesaker 9
3.1 Kompetanse og kapasitet til behandlingen av byggesaker 9
3.2 Habilitet 13
3.3 Veiledningsplikt og forhåndskonferanse 15
3.4 Saksutredning 17
3.5 Saksbehandlingstid og foreløpig svar 18
3.6 Begrunnelse og underretning om vedtak 20
3.7 Forberedende klagebehandling 21
4. Internkontroll med byggesaksbehandlingen 23
4.1 Fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet 23
4.2 Nødvendige rutiner og prosedyrer for byggesaksbehandlingen 26
4.3 Vurdering av risiko, samt planer og tiltak for å redusere risiko 29
5. Oppsummering og konklusjon 30
6. Anbefalinger 31
7. Kommunedirektørens uttalelse 32
8. Referanser 36
Vedlegg 1 – Kommunedirektørens uttalelse 39
Vedlegg 2 – Utledede revisjonskriterier 41

Sammendrag

I denne undersøkelsen har vi sett på Gildeskål kommunes arbeid med byggesaker. Formålet med undersøkelsen har vært å få svar på om Gildeskål kommune har internkontroll med byggesaksbehandlingen.

Undersøkelsen tar sikte på å svare ut følgende problemstillinger:

I hvilken grad har Gildeskål kommune tiltak som sikrer riktig behandling av byggesaker?

I hvilken grad har Gildeskål kommune etablert internkontroll med byggesaksbehandlingen?

Undersøkelsens datagrunnlag baserer seg på dokumentstudier, intervjuer, og gjennomgang av byggesaker. Revisjonskriteriene er i hovedsak hentet fra plan- og bygningsloven, forvaltningsloven og kommuneloven.

Når vi ser på våre vurderinger og delkonklusjoner samlet, ser vi en entydig etablert praksis for behandling av byggesaker, og en rekke tiltak for å sikre riktig behandling. Med andre ord er delkonklusjonene våre i stor grad positive. Vi har funnet enkelte avvik eller momenter som kan medføre risiko for uriktig saksbehandling. Disse manglene er imidlertid ikke av en slik karakter at helhetsinntrykket vårt trekkes veldig ned.

Med bakgrunn i dette, har vi kommet til følgende svar på den første problemstillingen:

Gildeskål kommune har i svært stor grad tiltak som sikrer riktig behandling av byggesaker.

I tilknytning til den andre problemstillingen, konkluderer vi med at Gildeskål kommune har oversikt over fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet for byggesaksbehandlingen. Dette er et godt utgangspunkt for internkontroll.

Når det kommer til de to andre områdene vi har undersøkt, konkluderer vi med at kommunen ikke har nødvendige rutiner og prosedyrer for byggesaksbehandlingen. Videre konkluderer vi med at kommunen ikke har vurdert risiko for byggesaksbehandlingen, og laget planer og tiltak for å redusere risikoen.

Kommunen er allerede, etter vår forståelse, i stor grad klar over at internkontrollen på overordnet nivå har mangler og svakheter sett opp mot lovens krav. Dette har vi forsøkt å ta hensyn til i våre vurderinger. Når vi skal svare ut den andre problemstillingen, tilsier våre undersøkelser at det er noe mindre grad av systematikk, at det ikke er kartlagt og vurdert risiko, og at rutiner og praksis ikke er etablert basert på risiko. Selv om dette kun er noen av elementene i kommunelovens internkontrollbestemmelse, er det etter vår vurdering noen sentrale elementer som mangler. Dette trekker helhetsinntrykket ned.

De internkontrollelementene som mangler, må likevel veies opp mot det faktum at Plan og byggesak har tiltak og en praksis som synes å sikre regelverksetterlevelse. Det er dermed, slik situasjonen er nå, mindre grad av risiko forbundet med byggesaksbehandlingen i kommunen. Innretningen av internkontrollen kan dermed sies å gjenspeile dette, selv om dette ikke er eksplisitt vurdert av kommunen selv.

Med bakgrunn i dette, har vi kommet til følgende svar på den andre problemstillingen:

Gildeskål kommune har i noen til liten grad etablert internkontroll med byggesaksbehandlingen.

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

1. Gildeskål kommune bør vurdere å rutinefeste dagens praksis knyttet til habilitetsvurderinger i byggesaksbehandlingen.

2. Gildeskål kommune bør se nærmere på de gjeldende rutinene for å sikre saksutredning, og vurdere behovet for å rydde, ta vekk eller slå sammen de rutinene som finnes.

3. Gildeskål kommune bør vurdere hva som er nødvendige rutiner og prosedyrer for sin internkontroll med byggesaksbehandlingen.

4. Gildeskål kommune bør vurdere risiko knyttet til byggesaksbehandlingen, og lage planer og tiltak for å redusere risikoen.

1. Innledning

1.1 Formål og problemstilling

Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Gildeskål kommune i møte 01.12.22, sak 31/22. Bestillingen er i samsvar med kommunens plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2019-2023, vedtatt av kommunestyret i sak 54/20. Formålet med denne forvaltningsrevisjonen, er å undersøke om Gildeskål kommune har internkontroll med byggesaksbehandlingen.

På bakgrunn av kontrollutvalgets bestilling og formålet med forvaltningsrevisjonen, har vi satt opp følgende problemstillinger:

I hvilken grad har Gildeskål kommune tiltak som sikrer riktig behandling av byggesaker?

I hvilken grad har Gildeskål kommune etablert internkontroll med byggesaksbehandlingen?

Slik vi forstår problemstillingene, handler de om kommunens regelverksetterlevelse. Det innebærer at vi må undersøke rutiner og praksis på området, og vurdere disse opp mot gjeldende lovkrav. Videre handler problemstillingene om kommunens system for å sikre regelverksetterlevelse (internkontroll).

Rapporten er bygd opp slik at de ulike elementene knyttet til saksbehandlingen blir gjennomgått i kapittel 3. I kapittel 4 går vi gjennom internkontrollen.

1.2 Avgrensning av undersøkelsen

Vi undersøker saksbehandlingen av byggesøknader frem til vedtak, inkludert forberedende klagebehandling. Vi har ikke undersøkt kommunens arbeid med plansaker, eller med tilsyn og ulovlighetsoppfølging.

Vi undersøker i all hovedsak perioden januar 2021 til november 2023. I tilfellene hvor vi begrenser eller utvider dette tidsrommet, vil dette gå klart frem av rapporten der det er aktuelt.

I all hovedsak er det administrasjonens arbeid med byggesaker som er gjenstand for våre undersøkelser. Det vil si at vi avgrenser mot den politiske behandlingen.

Vi har ikke kontrollert om kommunen skriver byggesaksgebyr på korrekt grunnlag.

I punkt 3.2 behandler vi temaet habilitet. Her er det snakk om habilitet i tilknytning til administrasjonens saksbehandling. Selv om forvaltningslovens habilitetsbestemmelser også gjelder ved behandling av saker i folkevalgte organer, jf. kommuneloven § 11-10 første ledd, avgrenser vi mot dette.[1] Det vil si at vi ikke gjør noen undersøkelser knyttet til den særskilte habilitetsbestemmelsen i kommuneloven § 11-10 annet og tredje ledd, som gjelder folkevalgte.

Under oppstartsmøtet og i intervjuene blir det opplyst at kommunen arbeider for å etablere Compilo som kommunens samlede internkontrollsystem. Videre forstår vi det slik at kommunens arbeid med internkontrollsystemet ikke har kommet lenger enn at lederne har hatt opplæring, men ikke de ansatte. På undersøkelsestidspunktet jobber kommunen med alle dokumentene som skal inn i Compilo. Status for dette arbeidet er imidlertid uklar. På bakgrunn av dette har vi i all hovedsak undersøkt hvordan internkontrollen knyttet til byggesak fungerer *innenfor* virksomhetsområdet Plan og byggesak. Vi mener dette kan gi god informasjon om hvordan en eventuelt etablert internkontroll kan implementeres i et helhetlig system. Revisjonskriteriene knyttet til internkontroll er hentet fra kravene i kommuneloven § 25-1, men systemet er altså ikke undersøkt helt opp til kommunedirektørnivå.

1.3 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteriene er utledet fra autoritative kilder, i samsvar med kravene i gjeldende standard for forvaltningsrevisjon.[2] I dette prosjektet er revisjonskriteriene i hovedsak hentet fra kommuneloven, forvaltningsloven og plan- og bygningsloven.[3]

Revisjonskriteriene er nærmere presentert innledningsvis under hvert tema. Utledningen til revisjonskriteriene følger i sin helhet 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 vår vurdering av hva som er det sentrale, basert på en vurdering av virksomhetens egenart og regelverket den forvalter.

2. Metode

2.1 Generelt

Forvaltningsrevisjonen ble formelt satt i gang ved oppstartsbrev datert 15.08.23 og oppstartsmøte 14.09.2023. Revisors kontaktperson har vært virksomhetsleder for Plan og byggesak i Gildeskål kommune.

[1] Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) og Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
[2] En autoritativ kilde er en anerkjent kilde som regnes som sikker og troverdig
[3] Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til NKRF sin standard for forvaltningsrevisjon, RSK001.[4] Vi har benyttet data fra ulike kilder, og brukt ulike innsamlingsmetoder for å sikre et faktagrunnlag med høyest mulig grad av gyldighet og pålitelighet.[5]

Revisors vurdering er at de data som er samlet inn er relevante for å besvare våre problemstillinger. Videre vurderer vi at disse data gir et tilfredsstillende pålitelig og gyldig grunnlag for våre vurderinger og konklusjoner.

Konklusjonen i rapporten relaterer seg til dette gradssystemet:

Figur 1: Gradssystem

2.2 Bruk av kilder i rapporten

2.2.1 Dokumentanalyse

I denne forvaltningsrevisjonen har vi brukt informasjon og dokumentasjon som er tilgjengelig på kommunens nettside og i kommunens innsynsløsning. I tillegg har vi innhentet dokumenter fra Plan og byggesak. Egne rutiner og prosedyrer har vært sentral i gjennomgangen, i tillegg til dokumenter knyttet til organisering og ansvarsfordeling. En fullstendig referanseliste er å finne under vårt punkt 8.

Når det gjelder kommunens internettside, har vi brukt informasjon og dokumentasjon hentet derfra innen utløpet av 2023. Fra 01.01.24 har kommunen oppdatert sin nettsideløsning. Der vi har henvist til informasjon eller dokumentasjon på nettsidene, har vi sjekket at dette er informasjon og dokumentasjon som fortsatt finnes på de nye sidene. Det er derfor oppgitt to internettlenker i aktuelle fotnoter og i referanselisten.

2.2.2 Intervju

Revisjonen har innhentet informasjon gjennom intervju med virksomhetsleder og byggesaksbehandlerne på Plan og byggesak. Disse tre ansatte utgjør samtlige som har tilknytning til byggesaksbehandlingen. De har følgelig kunne gi revisjonen et tydelig bilde av praksis på området, i tillegg til rutiner og organisering av internkontrollen.

[4] NKRF – kontroll og revisjon i kommunene (fullt navn)
[5] For å ivareta krav til kildetriangulering

Det ble ikke vurdert som nødvendig å ha intervjuer eller samtaler med kommunalsjef og kommunedirektør. Denne vurderingen ble gjort på bakgrunn av informasjon vi fikk om internkontrollsystemet i oppstartsmøtet. Her viser vi til redegjørelsen under vårt punkt 1.2 om avgrensning av undersøkelsen.

2.2.3 Gjennomgang av saker

Alle saker eller søknader som kommer til kommunen, skal registreres i sak- og arkivsystemet Elements. Rutiner og praksis for registrering av saker og dokumenter blir gjennomgått under punkt 3 og 4. Her vil vi redegjøre for noen sentrale begreper knyttet til Elements som system, samt forhold som er av relevans for de søkene vi har gjennomgått.

I Elements er en sak bygget opp av flere nivåer hvor det første er saksnivå. Her får man en oversikt over alle dokumentene som ligger på saken. Disse kalles for, og kan bli omtalt i rapporten som, journalposter. Både på saksnivå og på journalpostnivå, har saksbehandlerne anledning til å legge inn merknader. Dette er små kommentarer som eksempelvis kan benyttes til å gjøre notater om fremdrift, telefonsamtaler eller andre forhold som er verdt å huske på.

Hvert innkommet dokument får som hovedregel et flagg i Elements. Saksbehandlerne har en innboks eller en liste hvor journalposter med flagg er samlet. Dette kalles en restanseliste.

Revisor og medvirkende revisor har jobbet med Elements tidligere. Denne erfaringen har blitt brukt i forbindelse med saksgjennomgangen. I saksgjennomgangen vår, har vi tatt utgangspunkt i kontrollskjemaet til Plan og byggesak når vi har gjort et utvalg av saker.[6] I tillegg har vi gjort søk i innhold både på saks- og journalpostnivå. Der vi ikke har gjort funn på disse nivåene, har vi også søkt på merknader. Hvordan det enkelte søk er foretatt, er beskrevet der det er aktuelt i rapporten.

Felles for våre utvalg og søk, er at vi har etterstrebet et tilfeldig utvalg sakstyper, og at sakene er hentet fra flere år og ikke bare én saksbehandler. Slik har vi forsøksvis fått bredest mulig utvalg saker.

I tillegg til saksgjennomgangen i Elements, har vi gått gjennom samtlige saker som har vært til behandling eller orientering i Plan- og eiendomsutvalget i perioden 2022-2023. Denne gjennomgangen har vi gjort i kommunens egen innsynsløsning via deres hjemmesider.[7]

2.2.4 Statistikk

I denne forvaltningsrevisjonen har vi brukt en del tall fra KOSTRA, som gir statistikk for ressursinnsats, prioriteringer og måloppnåelse i kommuner, bydeler og fylkeskommuner.[8] Det som er viktig å merke seg ved bruk av KOSTRA-tall, er at det er kommunene og fylkeskommunene selv som rapporterer inn tall fra sine tjenesteområder. Det vil si at det kan være feilkilder i tallmaterialet.

Vi har valgt å legge til grunn noen KOSTRA-tall som faktaopplysninger. I noen tilfeller har disse opplysningene tjent som støtteargumentasjon i våre vurderinger og som grunnlag for våre konklusjoner. Vi har ikke basert noen vurderinger eller konklusjoner på KOSTRA-tall alene.

I gjennomgangen av KOSTRA-tall under vårt punkt 3.1.2, har vi funnet avvik mellom kommunens egen årsmelding og KOSTRA. I tillegg har vi funnet ulikt tallgrunnlag i to av tabellene som omhandler

[6] Kontrollskjemaet redegjør vi for under vårt punkt 4.2.2
[7] https://prod01.elementscloud.no/publikum/845901422_PROD-845901422/Dmb (hentet 02.01.24)
[8] Kommune-stat-rapportering. Mer informasjon finnes på www.ssb.no

antall saker og saksbehandlingstid. Dette påpeker vi, selv om det etter vår vurdering har begrenset betydning for vår bruk av tallene. Det er først og fremst tendenser og trender vi har trukket ut av tallmaterialet, og vi har som nevnt kun brukt disse opplysningene sammen med andre faktaopplysninger som trekker i samme retning.

2.3 Kvalitetssikring og verifiseringsprosesser

Denne forvaltningsrevisjon er gjennomført og kvalitetssikret etter kravene i RSK 001 og Salten kommunerevisjons interne kvalitetssikringssystem for forvaltningsrevisjon.

Alle fakta som vi bruker i rapporten er enten hentet fra skriftlig dokumentasjon fra kommunen, eller gjennom muntlig overleverte fakta som er verifisert av kilden. Det ble skrevet referat fra intervjuene, som intervjuobjektene har fått mulighet til å korrigere i forbindelse med faktaverifisering. Intervjuene er verifisert innen fristen, 30.11.23.

Etter vår vurdering er den løpende verifiseringen under datainnhentingen egnet til å sikre tilstrekkelig pålitelige data. Vi har derfor ikke ansett det som nødvendig å sende rapportens faktagrunnlag til ytterligere verifisering hos kommunen.

Et utkast til rapporten har blitt oversendt kommunedirektøren til uttalelse. Kommunedirektørens uttalelse er lagt ved i sin helhet som vedlegg 1 til rapporten.

3. Behandling av byggesaker

3.1 Kompetanse og kapasitet til behandlingen av byggesaker

3.1.1 Revisjonskriterium

Gildeskål kommune skal ha tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til behandlingen av byggesaker.

3.1.2 Fakta

Årsmelding Teknisk Gildeskål kommune 2022 (udatert) gir et situasjonsbilde for byggesaksbehandlingen denne perioden. Der går det frem at det i 2022 ble behandlet 82 byggesaker, 31 ferdigattester, 4 midlertidige brukstillatelser, 14 søknader om privat avløpsutslipp og 21 dispensasjonssaker. Virksomheten Plan og byggesak hadde dessuten en del befaringer i forbindelse med forurensningssaker, samt saker om usikrede bygg og ulovlig oppførte bygg. Det blir redegjort for at dette var ressurskrevende saker som gikk på bekostning av byggesaksbehandlingen. Videre blir det redegjort for et sykefravær på 9,1 %, der hoveddelen utgjorde langtidssykefravær. Det er usikkert om dette tallet omhandler sykefraværet på samtlige virksomheter under Plan og samfunn.[9]

Til sammenligning oppgir KS at det legemeldte sykefraværet i kommuner 1. og 2. kvartal 2022 var på henholdsvis 8,8 % og 7,6 %.[10] Det totale sykefraværet på Plan og samfunn i Gildeskål kommune, er altså noe høyere enn det vi forstår som et gjennomsnitt i kommunesektoren. Vi tar forbehold om at vi ikke har opplysninger om hvordan dette er fordelt på 1. og 2. kvartal.

[9] Plan og samfunn er hele tjenesteområdet til kommunalsjef Merethe Skille. Plan og byggesak er et virksomhetsområde herunder.

[10] https://www.ks.no/fagomrader/statistikk-og-analyse/fravar/sykefravaret-i-kommunesektoren-forste-halvar-2022/ (publisert 07.10.22, hentet 24.11.23)

Tall fra KOSTRA viser antallet mottatte byggesaker i perioden 2019-2022. Vi har gjort en sammenligning med andre kommuner i Saltenregionen av samme størrelse og med relativt høy fritidsboligbebyggelse.[11] Tallene for Hamarøy er fra perioden 2020-2022, altså etter at kommunen ble slått sammen med deler av gamle Tysfjord kommune.

	Behandlede byggesøknader i alt (antall)			
	2019	2020	2021	2022
1838 Gildeskål	110	110	129	136
1840 Saltdal	.	96	82	57
1845 Sørfold	62	.	.	18
1875 Hamarøy - Hábmer	.	42	51	39

Figur 2: Kilde SSB/KOSTRA-tabell 12676 Behandlede byggesøknader og klager m.m.

Av tabellen kan det se ut som at Gildeskål kommune mottar relativt mange byggesøknader i året, sammenlignet med andre liknende kommuner i Saltenregionen.

Ser vi på kommunens gjennomsnittlige saksbehandlingstid, og gjør en sammenligning, er det kun Hamarøy kommune fra utvalget som har tall som vist nedenfor i figur 3. Gildeskål kommunes gjennomsnittlige saksbehandlingstid er innenfor plan- og bygningslovens frister på henholdsvis 3 og 12 uker. Hamarøy kommune har brutt fristen på 3 uker én gang i 2021, men er innenfor fristen på 12 uker. De har imidlertid noe høyere saksbehandlingstid enn i Gildeskål kommune.

	Kommunens gjennomsnittlige saksbehandlingstid for byggesøknader med 12 ukers frist (dager)				Kommunens gjennomsnittlige saksbehandlingstid for byggesøknader med 3 ukers frist (dager)			
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
1838 Gildeskål	8	7	12	6	8	7	11	..
1875 Hamarøy - Hábmer	.	3	60	44	.	1	25	..

Figur 3: Kilde SSB/KOSTRA-tabell 13434 nøkkeltall for plan- og byggesaksbehandling (K)

Ser vi på antall rapporterte fristbrudd, og gjør en sammenligning, er det kun kommunene Sørfold og Hamarøy fra utvalget som har tall som vist nedenfor i figur 4.

[11] Vårt utvalg består av kommunene Saltdal, Sørfold og Hamarøy i tillegg til Gildeskål. Saltdal kommune er noe større enn de andre med tanke på innbyggertall, men har relativt stor fritidsboligbebyggelse. Kommunen er derfor inkludert i utvalget.

	Søknader med saksbehandlingstid over lovpålagt tid (antall)			
	2019	2020	2021	2022
1838 Gildeskål				
Søknader i alt				
Byggesøknader i alt	0	2	3	4
1845 Sørfold				
Søknader i alt				
Byggesøknader i alt	7	.	.	6
1875 Hamarøy - Hábmer				
Søknader i alt				
Byggesøknader i alt	.	3	23	9

Figur 4: Kilde SSB/KOSTRA-tabell 13021 Byggesøknader, etter region, rammevilkår, søknadstype, statistikkvariabel og år

Ifølge tall fra KOSTRA, har Gildeskål kommune hatt en saksbehandlingstid som byter fristene i plan- og bygningsloven i 2 (2020), 3 (2021) og 4 (2022) saker. Til sammenligning er tallet høyere i Sørfold kommune i årene 2019 og 2022. I Hamarøy er tallet høyere i årene 2020-2022, og vesentlig høyere i 2021 og 2022.

Antallet fristbrudd i Gildeskål kommune utgjør henholdsvis 1,81 % (2020), 2,33 % (2021) og 2,94 % (2022) av det totale antallet saker.

Intervjuene viser at byggesaksbehandlerne og virksomhetsleder opplever seg som et godt team, og at kapasiteten til å behandle byggesakene er tilstrekkelig. Videre har de en egenopplevelse av at de i all hovedsak overholder saksbehandlingsfristene.

I forbindelse med revisjonen, har vi mottatt *Sjekkliste ved introduksjon av nye medarbeidere (udatert)*. Av denne fremgår leders ansvar, som er å planlegge innføring og opplæring i stillingen. Hovedpunktene er å gjennomgå arbeidsoppgavene, arbeidsfordelingen og avklare forventninger. I tillegg til dette kommer opplæring i systemer og orientering om samarbeidspartnere. Den nyansatte kan eventuelt få oppnevnt en fadder.

Intervjuene bekrefter at det finnes rutiner for opplæring av nyansatte, og disse blir i noen grad presisert. I tillegg til det som kommer frem av *Sjekkliste ved introduksjon av nyansatte*, skal den nyansatte få kjennskap til rutiner som må leses gjennom, samt hvor vedkommende finner rutinene. Disse har tidligere ligget på O-området (*et fellesområde for byggesak, vår anmerkning*), men skal etter planen samles i Compilo. Om den nyansatte har lite eller ingen erfaring fra offentlig forvaltning, må arbeidsgiver gjennomgå forvaltningsloven og offentleglova.[12]

Når det kommer til kompetanseheving, har Gildeskål kommune en *Handlingsplan kompetanse Teknisk 2020-2024 (udatert).* Det går frem av denne at man:

> «[v]ed å kartlegge og analysere virksomhetens kompetansebehov skal [de] utarbeide og iverksette ulike strategier, for å i størst mulig grad kunne håndtere utfordringer i forkant.»

[12] Lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentleg verksemd (offentleglova)

Videre er det uttalt at:

> «[p]lanen beskriver behov og strategier for virksomhetsområdenes kunnskap og kompetanseutvikling (…).»

Ifølge planverket er områdets hovedutfordring å rekruttere og beholde. Det blir pekt på områder hvor det ikke er tilstrekkelige ressurser, men byggesak er ikke av disse. Ut over dette, angir handlingsplanen at kompetansebehov skal være tema på personalmøter. Videre skal det gjennomføres en årlig oppdatering av oversikt over kompetansebehovet, prioriteringer og oppfølging av gjennomførte tiltak. Handlingsplanen skal evalueres årlig i januar/februar.

Intervjuene bekrefter at Handlingsplanen er kjent, men samtidig at dette ikke er et planverk som Plan og byggesak har noe egentlig forhold til. Det er bred enighet om at det blir tilrettelagt for at byggesaksbehandlerne og virksomhetsleder får delta på kurs etter behov og ønske. I tillegg kan de i medarbeidersamtaler si fra om behov for kurs gjennom RKK Salten. I budsjettet blir det satt av en egen pott til kurs og konferanser. Sentrale aktører, blir oppgitt å være Direktoratet for byggkvalitet og Norsk kommunalteknisk forening. De oppgir at det er eget ansvar å holde seg løpende orientert om utviklingen innenfor feltet, men at mye legges ut på direktoratets og Norsk kommunalteknisk forenings nettsider. Det varierer om de selv aktivt oppsøker tolkningsuttalelser, sivilombudsavgjørelser, annen praksis med mer, eller om de oppdaterer seg når konkrete problemstillinger dukker opp.

3.1.3 Vurderinger

Verken plan- og bygningsloven eller forvaltningsloven stiller noe krav til formalkompetansen hos byggesaksbehandlere. Det er innenfor kommunens handlingsfrihet å vurdere hvilken kompetanse og gruppesammensetning de behøver på byggesaksområdet.

Det vi legger i revisjonskriteriets ordlyd «kompetanse» er opplæring, faglig oppdatering og utvikling på området. Altså er det disse elementene som har vært gjenstand for våre undersøkelser, og nå våre vurderinger.

Vi vurderer det slik at Gildeskål kommune har opplæringstiltak for nyansatte, samt kompetansetiltak for ansatte. Sistnevnte har vi ikke funnet forankret i kommunens kompetanseplan, eller andre styrende dokumenter. Likevel finner vi det sannsynliggjort at de ansatte får muligheten til både å oppdatere og videreutvikle sin kompetanse blant annet gjennom kurs. Av betydning for vår vurdering, er i tillegg at de ansatte har en opplevelse av et fungerende fagmiljø, et godt samspill og at de faglig sett utfyller hverandre.

Ut fra fakta vi har redegjort for, legger vi til grunn at Gildeskål kommune mottar relativt mange byggesaker i forhold til innbyggertall (størrelse). Våre vurderinger av KOSTRA-tallene, er at de viser en lovmessig saksbehandlingstid og få fristbrudd i forhold til antall saker. Dette understøttes av det som kommer frem i intervjuene. Vi har derfor klare holdepunkter for å vurdere det slik at Gildeskål kommune pr. tiden ikke har et kapasitetsproblem på byggesaksområdet.

Når det kommer til tiltak for å sikre at de til enhver tid har nødvendig kapasitet, har kommunen tilsynelatende ikke tiltak. Etter vår vurdering har det pr. tiden heller ikke vært behov for å ha slike tiltak. Dette får derfor liten betydning for våre vurderinger og konklusjoner. Det er mer relevant å

legge vekt på dette momentet under vårt punkt 4.3, som handler om risikovurdering og reduksjon av risiko.

3.1.4 Delkonklusjon

Gildeskål kommune har tiltak som sikrer at de har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til behandlingen av byggesaker.

3.2 Habilitet

3.2.1 Revisjonskriterium

Gildeskål kommune skal ha tiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til habilitet.

3.2.2 Fakta

Habilitet er omtalt i *Politisk delegasjonsreglement 2020-2023* (heretter omtalt som delegasjonsreglementet).[13] Folkevalgtes habilitet, jf. kommuneloven § 11-10, går frem av reglementets punkt 4.8. Under punkt 17.4 i reglementet, går det frem at habilitetsreglene i kommuneloven og særlige regler om intern habilitet ved intern klagebehandling, gjelder i tillegg til habilitetsreglene i forvaltningsloven § 6.

I *Rådmannens delegasjon 2020-2023*, er habilitetsreglene ved klagebehandling inntatt i punkt 9.4 med samme ordlyd som i *delegasjonsreglementet*.[14]

På kommunens nettsider finner vi *Etiske retningslinjer i Gildeskål kommune*, plassert under *Politikk* og *Sentrale planer og styringsdokumenter*.[15] Her står følgende om habilitet:

> «Forvaltningslovens kapittel 2 gir bestemmelser om habilitet som gjelder for alle ansatte og folkevalgte i kommunen, og kommunelovens § 40 nr.3 gir tilleggsbestemmelser for folkevalgte. Alle ledere, saksbehandlere og folkevalgte i Gildeskål kommune må gjøre seg kjent med disse lovene og forholde seg i samsvar med lovens bestemmelser.»

Gjennom intervjuene blir praksis for habilitetsvurderinger beskrevet. Servicekontoret kjenner saksbehandlerne, og kan ta hensyn til mulige habilitetsspørsmål når de fordeler saker.[16] Når saksbehandler først har fått en sak, må de selv være obs på egen habilitet og gjøre vurderinger der det er nødvendig. Dersom det kan stilles spørsmål ved habiliteten, kan saksbehandlerne bytte saker seg mellom. Ved tvil kan saksbehandlerne drøfte habilitetsspørsmål med virksomhetsleder. Ved inhabilitet hos virksomhetsleder, kan en mulig løsning være at kommunalsjefen godkjenner og signerer på enkeltvedtak. Intervjuene viser at det ikke er praksis å dokumentere habilitetsvurderingene som blir gjort.

Intervjuene viser at de etiske retningslinjene er kjent, men at grunnlaget for habilitetsvurderingene er lovverket. De redegjør for at de vet hvem veldig mange av søkerne er, ettersom kommunen er såpass liten, men det skal mer til for å være inhabil enn å kjenne til folk. Som eksempler på

---

[13] Delegasjonsreglementet er vedtatt av kommunestyret 14.05.20
[14] Rådmannens delegasjon er vedtatt av kommunestyret 14.05.20
[15] https://www.gildeskal.kommune.no/etiske-retningslinjer-i-gildeskaal-kommune.6630191-603016.html (publisert 13.11.23, hentet 27.11.23)
https://www.gildeskal.kommune.no/etiske-retningslinjer-i-gildeskaal-kommune.6630191-605508.html (ny nettside fra 01.01.24, sist oppdatert 21.12.23, hentet 02.01.24)
[16] Servicekontorets oppgaver med tanke på fordeling av saker er nærmere omtalt under vårt punkt 4.1.2

situasjoner der man er eller kan være inhabil, oppgir de å være i familie med søker, at man har en nær relasjon eller er omgangsvenn.

Revisor har gjort søk i Elements for perioden 2021-2023, med søkeordet «habilitet». Vi fikk ingen treff blant journalpostene. Videre søkte vi på merknader med innholdet «habilitet» i samme periode, uten å få noen treff.

I saksgjennomgangen identifiserte revisor tre saker, som ble nærmere undersøkt, der en habilitetsvurdering ville vært relevant. Gjennom intervjuene har vi fått bekreftet at det forelå en relasjon i disse sakene. I to av sakene har saksbehandleren som ikke har relasjon til søker, behandlet saken og truffet vedtak. Leder har godkjent og skrevet under på enkeltvedtaket sammen med denne saksbehandleren. Det er ingen påtegning på saken at det er gjort en habilitetsvurdering, verken i egen journalpost eller i merknadsfeltet.

I den siste saken har saksbehandler med relasjon til søker behandlet saken. Også i denne saken er det ingen påtegning på saken om at det er gjort en habilitetsvurdering, verken i egen journalpost eller i merknadsfeltet. Det kommer imidlertid frem i løpet av sakens gang, at det er fremmet habilitetsinnsigelse og at denne er vurdert av kommunen.

3.2.3 Vurderinger

Ut over at habilitetsreglene i forvaltningsloven og kommuneloven er nevnt i kommunens etiske retningslinjer, har ikke kommunen skriftlige rutiner for når man skal gjøre en habilitetsvurdering og om denne skal dokumenteres. Dette trekker i retning av at kommunen ikke har tiltak for å sikre at habilitetsvurderinger blir gjort der de skal, eller oppdage avvik der slike vurderinger ikke blir gjort.

På den annen side krever ikke forvaltningsloven at habilitetsvurderinger skal dokumenteres, men det kan være gode grunner til å sørge for en viss dokumentasjon. Plan og byggesak påpeker selv at det er små forhold og at kommunen er liten. Dette er et sterkt argument for å kunne synliggjøre at habilitetsvurderinger er gjort, og hvilke momenter som er vektlagt. En skriftlig rutine som handler om habilitet, bør omtale mulige situasjoner der det oppstår konflikt mellom kommunens interesser og den ansattes personlige interesser. Erfaringsmessig er dette vurderinger som mange synes er vanskelig å gjøre på egen hånd uten veiledning.

Når dette er sagt, vurderer vi det som sannsynliggjort at Plan og byggesak har en praksis på å vurdere habilitet der dette er et relevant spørsmål. Slik vi forstår denne praksisen, bygger de ansatte på en korrekt forståelse av forvaltningslovens habilitetsregler. Vi har heller ikke grunn til å tro at terskelen for å erklære seg inhabil er for høy. Likevel kan vi ikke utelukke at det i noen saker kan stilles spørsmål ved habiliteten, men dette er en kjent problemstilling i små kommuner. Dette momentet får derfor ikke avgjørende betydning for våre vurderinger og konklusjoner.

Etter en helhetsvurdering kommer vi til at Gildeskål kommune har en praksis som sikrer oppfyllelse av kravene til habilitet. Vi legger imidlertid vekt på at habilitet kan oppleves som et vanskelig tema, og at kommunen bør sikre at alle ansatte har en god forståelse av når og hvordan de skal vurdere habiliteten, hvilke momenter som er relevante og hvordan de formelt skal gå frem. Sistnevnte inkluderer spørsmål om hvem som eventuelt skal involveres i drøfting av habilitet, samt om habilitetsvurderingene skal dokumenteres. På bakgrunn av dette vil vi komme med en anbefaling om å rutinefeste det som allerede ligger i dagens praksis.

3.2.4 Delkonklusjon

Gildeskål kommune har tiltak som sikrer oppfyllelse av kravene til habilitet.

3.3 Veiledningsplikt og forhåndskonferanse

3.3.1 Revisjonskriterium

Gildeskål kommune skal ha tiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til veiledningsplikt.

3.3.2 Fakta

Gildeskål kommune har ingen konkrete skriftlige rutiner for hvordan og hva det er forventet at Plan og byggesak skal gi veiledning om. Det foreligger imidlertid en rutinebeskrivelser som berører veiledningsplikten til en viss grad.

Mottakskontroll av innkomne søknader er nedfelt i R*utinebeskrivelse av mottak av søknader og behandling av disse ved Plan og byggesak, Gildeskål kommune (udatert)*. Her går det frem at saksbehandler skal gi tilbakemelding hvis søknader har mangler. Dette er noe som er god forvaltningsskikk og kan sies å være innenfor veiledningsplikten.

På undersøkelsestidspunktet har ikke Gildeskål kommune noen retningslinjer eller forventninger til hvilken veiledning som skal ligge på kommunens hjemmesider. For revisjonen går det heller ikke frem hvilke eventuelle vurderinger av relevant innhold som er gjort. Vi får opplyst i intervju at kommunen pr. tiden arbeider med en ny hjemmesideløsning.[17] Saksbehandlerne på byggesak er involvert i arbeidet med å få oppdatert innholdet på byggesak sitt område.

For spørsmål om hvordan man søker (en byggesøknad, vår anm.), viser kommunen til Direktoratet for byggkvalitet.[18] Direktoratets nettsidersider blir dessuten nevnt i en artikkel fra 10.12.20. Andre artikler som ligger på kommunens hjemmesider handler om tiltak som ikke krever søknad eller tillatelse, estetikk/byggeskikk, fylling og planering av terreng, ildsted, nabovarsling og nabosamtykke, samt ferdigattest. Dette er i hovedsak kort informasjon med henvisning til lovkrav.[19]

Figur 5: Skjermdump fra kommunens hjemmeside

Under «Selvbetjening» og «Lover og forskrifter» finner man det samme innholdet, og dette er først og fremst skjema man kan benytte seg av ved henvendelse til kommunen. Når det gjelder dispensasjon fra byggegrenser og avkjørsel fra offentlig vei, blir man henvist til Statens vegvesens hjemmesider. Der finner man veiledning om tillatelse til oppføring av bolig langs vei, samt tillatelse til å anlegge, endre eller utvide eksisterende avkjørsel. I tillegg er det knyttet veiledning til gravemelding.

Det meste av veiledning fra kommunens side, finnes under «Tjenester» og «Relaterte artikler». Når man klikker på de respektive lenkene, får man informasjon om temaet, lenker til annet

[17] Kommunen har fått nye nettsider fra 01.01.24

[18] Her finnes det eksempelvis lenker til skjema for byggesøknader, byggteknisk forskrift med veiledning og byggesaksforskriften med veiledning.

[19] Lenke til Direktoratet for byggkvalitet, samt øvrig innhold finnes på de nye nettsidene her https://www.gildeskal.kommune.no/hva-skal-du-bygge.591365.no.html (sist oppdatert 15.12.23, hentet 02.01.24)

veiledningsmateriell og lenker til regelverk eller en beskrivelse av regelverket, samt kartportalen. I tillegg går det frem informasjon om kontaktpersoner i kommunen, søknader, prosedyrer og eventuelle klagemuligheter. Denne informasjonen behandler nok ikke samtlige mulige tema som finnes i plan- og bygningsloven.

Intervjuene viser at mye veiledning foregår pr. telefon eller ved at søker/tiltakshaver fysisk møter opp hos saksbehandlerne. I noen tilfeller foregår veiledningen over e-post eller brev. I andre tilfeller kan det være ulike planer de må hjelpe søker/tiltakshaver med å skaffe oversikt over eller sende utdrag fra.

De viser til mange henvendelser, og redegjør for at de bruker mye tid på veiledning. Videre bekrefter de at de henviser publikum til nettsidene til Direktoratet for byggkvalitet. De har vurdert dette veiledningsmaterialet som godt, og ansett det som unødvendig å lage noe eget.

Når det kommer til forhåndskonferanser, er det heller ingen skriftlige retningslinjer eller rutiner for når kommunen skal tilby eller avholde disse.

Praksisen de har når det kommer til forhåndskonferanse, blir det redegjort for i intervjuene. I hovedsak avholder de forhåndskonferanse der tiltakshaver eller søker ber om det, men det har forekommet tilfeller hvor kommunen selv har foreslått det. Ved forespørsel om forhåndskonferanse, bruker de å spørre søker hva som eventuelt vil være tema. Dette både for å være best mulig forberedt, men også for å kunne svare ut spørsmål som ikke krever forhåndskonferanse.

Videre redegjøres det i intervjuene for at de har noen, men ikke mange forhåndskonferanser i løpet av et år. Virksomhetsleder deltar ikke på forhåndskonferansene i byggesaker. De er kjent med kommunens plikt til å føre referat. Dette blir gjort og lagt på saken i Elements, eventuelt oppretter de en sak hvor referatet legges.

Gjennom søk i Elements for perioden 2021-2023, med søkeordet «forhåndskonferanse», fant revisor 6 saker med dokumentasjon som underbygger kommunens redegjørelse for praksis. Dette gjelder både anmodning om forhåndskonferanse, avklaring av spørsmål uten forhåndskonferanse og referat.

3.3.3 Vurderinger

Vår vurdering er at Gildeskål kommune har en rekke tiltak for å ivareta veiledningsplikten. Vi vil trekke frem mottakskontroll og forhåndskonferanse som to konkrete tiltak. I tillegg vurderer vi det slik at de prioriterer henvendelser som kommer på telefon og e-post, samt at de er imøtekommende mot folk som ber om fysiske møter. Når det kommer til veiledningsmaterialet på hjemmesidene, er vi enige med dem i at henvisning til andre myndigheter er adekvat, og man ikke nødvendigvis må lage eget materiale. Det man kan kreve, er at kommunen gjør en vurdering av det materialet som finnes, og eventuelt supplerer der de mener det er mangelfullt eller vanskelig tilgjengelig. En slik vurdering finner vi at Gildeskål kommune har gjort. At de ikke har skriftlige rutiner eller retningslinjer, er et moment som ikke får avgjørende betydning for våre vurderinger og konklusjoner.

3.3.4 Delkonklusjoner

Gildeskål kommune har tiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til veiledningsplikt.

3.4 Saksutredning

3.4.1 Revisjonskriterium

Gildeskål kommune skal ha tiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til saksutredning.

3.4.2 Fakta

Mottakskontroll er nedfelt i to av rutinebeskrivelsene som er lagt frem for revisjonen; i *Rutinebeskrivelse av mottak av søknader og behandling av disse ved Plan og byggesak, Gildeskål kommune* (også omtalt under vårt punkt 3.3.2) og *System for Byggesaksbehandling Gildeskål kommune, Hva vi skal se etter (udatert)*. Førstnevnte er et arbeidsflytskjema, mens sistnevnte kan forstås som en sjekkliste i skjematisk form.

Felles for disse rutinebeskrivelsene er å kontrollere om en innkommet søknad er komplett, og be om supplerende dokumenter/informasjon dersom den ikke er komplett. Det går frem av førstnevnte rutinebeskrivelse at all korrespondanse med søker, skal legges på saken i Elements.

I tillegg har kommunen *Rutinebeskrivelse av saksbehandling i byggesaker (udatert)*. Denne rutinebeskrivelsen er den mest omfattende, og tar opp i seg de fleste sidene ved byggesaksbehandlingen, inkludert det som må være avklart med naboer og andre myndigheter. Ut over dette, viser rutinebeskrivelsen til sentrale bestemmelser i lov og forskrift.

Av intervjuene går det entydig frem at det blir gjort en mottakskontroll av innkomne søknader, og det blir bekreftet at supplerende dokumenter eller informasjon blir etterspurt i brev eller e-post. Det blir også bekreftet at skriftlig henvendelse om supplering av søknaden, blir lagt på saken i Elements. Når det kommer til rutiner, viser intervjuene at det er flere rutinebeskrivelser som ligner på hverandre. Videre viser intervjuene at det finnes en praksis som er i overensstemmelse med rutinebeskrivelsene, men at disse ikke nødvendigvis blir brukt i det daglige.

Slik vi forstår intervjuene, er det enighet om at det ikke er nødvendig å fylle ut skjema for mottakskontroll og legge dette på saken. Dette blir vurdert som tidkrevende. Vurderingen virker å være at man stoler på erfaring, og at man heller etterstreber en mest mulig effektiv saksbehandling.

Gjennom stikkprøver av utvalgte saker i Elements for perioden 2021-2023, fant revisor flere brev om mangelfulle søknader. Revisor fant ingen øvrig dokumentasjon på at mottakskontroll var gjennomført.

3.4.3 Vurderinger

Vi finner det sannsynliggjort at Gildeskål kommune har tiltak for å sikre at en sak er så godt opplyst som mulig før de treffer vedtak. Mottakskontrollen er sentral i denne sammenhengen.

Kommunen har en etablert praksis med å gjennomføre mottakskontroll, og de har rutinebeskrivelser for dette. I og med at kommunen har flere skriftlige rutiner for mottakskontroll, er det vanskelig å se hvilke rutinebeskrivelser som er gjeldende og som eventuelt følges. Dette fremstår heller ikke klarere etter intervjuene, ettersom saksbehandlerne gjør mottakskontrollen på erfaring og i liten grad følger rutinene. Det fremstår som frivillig å bruke arbeidsflytskjema eller sjekklister, og bruken blir heller

ikke dokumentert. Vi kan imidlertid ikke se at dette får betydning for spørsmålet om kommunen har tiltak eller ikke.

Vi vil likevel benytte anledningen til å anbefale kommunen å se nærmere på rutinene for dette området, og vurdere behovet for å rydde, ta vekk eller slå sammen de rutinene som allerede finnes.

3.4.4. Delkonklusjoner

Gildeskål kommune har tiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til saksutredning.

3.5 Saksbehandlingstid og foreløpig svar

3.5.1 Revisjonskriterium

Gildeskål kommune skal ha tiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til saksbehandlingstid og foreløpig svar.

3.5.2 Fakta

Gildeskål kommune har ingen konkrete skriftlige rutiner som omtaler de gjeldende saksbehandlingsfristene, hvordan tidsfristene beregnes og tiltak som sikrer at saksbehandlingsfristene blir overholdt.

I intervju blir det opplyst at kommuneplanen gir en viss føring for hvordan enkelte saker skal prioriteres ut fra tiltakstype. Revisor legger til grunn at kommuneplanen er en henvisning til kommuneplanens arealdel.

Det er saksbehandlers ansvar å følge opp saksbehandlingstiden. Dette kommer frem i intervjuene. Virksomhetsleder kan følge opp dersom det er nødvendig, ved blant annet å sjekke restanselistene i Elements. Virksomhetsleder redegjør for at restanselistene ikke nødvendigvis gir et korrekt bilde av sakens status. Det kan være gjort grep som midlertidig stopper saksbehandlingstiden fra å løpe, eksempelvis at det er etterspurt dokumentasjon som mangler før søknaden er komplett.

Saksbehandlingsfristen løper som utgangspunkt fra saken er mottatt av kommunen. Dette blir det redegjort for i intervju. Dersom søknaden er mangelfull på det tidspunktet kommunen mottar den, begynner saksbehandlingstiden å løpe først når søknaden er komplett. Videre blir det redegjort for at tillatelse regnes som gitt dersom søker ikke får svar i saker med treukersfrist. Hvis det er forhold på kommunens side som gjør at saken ikke blir behandlet innen fristen, betyr det dessuten gebyrfrafall.

Som gjennomgått i vårt punkt 3.1.2, viser KOSTRA-tall for perioden 2021-2023, at Gildeskål kommune på det meste har hatt fristbrudd i 2,94 % av det totale antallet mottatte saker.

Gildeskål kommune har ingen konkrete skriftlige rutiner som omtaler tilfeller hvor kommunen skal sende foreløpig svar, eller hvilke opplysninger et foreløpig svar bør inneholde.

I intervjuene blir det redegjort for at kommunen ikke har en praksis med å sende foreløpig svar i saker. Noen mener det finnes en mal på foreløpig svar, mens andre ikke. Her blir foreløpig svar omtalt som en melding om at saken er mottatt. Begrunnelsen er at tiden heller bør brukes på saksbehandling; at man går gjennom saken, sjekker om noe mangler og eventuelt ber om supplerende informasjon/dokumentasjon. Det blir vurdert som lite hensiktsmessig å sende melding om at saken er mottatt, for så på et senere tidspunkt å sende brev om at søknaden ikke er komplett.

Brev om mangler ved dokumentasjonen, som går ut til tiltakshaver/søker, blir også omtalt som et foreløpig svar i intervjuene. Hvis en sak blir gammel, blir det redegjort for at de bør sende brev med en beklagelse og begrunnelse for hvorfor saksbehandlingen tar så lang tid. I denne forbindelse blir det nevnt at slike brev kan være aktuelle ved ferieavvikling eller langtidssykefravær, og at slik

Gjennom stikkprøver av et tilfeldig utvalg saker og sakstyper, har vi sjekket kommunens saksbehandlingstid slik den kommer frem i Elements i perioden 2022-2023. Stikkprøven besto av å sjekke innkommet dato, eventuelt dato for komplett søknad, opp mot vedtaksdato. Av de 19 sakene vi så på, fant vi ingen fristoverskridelser. I kun én av sakene var saksbehandlingstiden såpass lang at man kunne stille spørsmålstegn ved den, men fristen var likevel overholdt. I denne saken var det ikke skrevet foreløpig svar. Vi foretok også et søk på ordlyden «foreløpig svar» i samme periode, men fant ingen journalposter med denne ordlyden verken i tittel- eller innholdssøk.

3.5.3 Vurderinger

Vi finner det sannsynliggjort at Plan og byggesak har en korrekt lovforståelse og oversikt over hvilke saker som har tre- og tolvukersfrist. De har etter vår vurdering også oversikt over konsekvenser av fristbrudd, som at tillatelsen regnes som gitt og reglene om gebyrfrafall.

Videre finner vi det sannsynliggjort at Plan og byggesak har korrekt lovforståelse med tanke på hvordan fristene skal beregnes. At medgått tid til høring i dispensasjonssaker ikke er nevnt, får ikke betydning for vår vurdering på dette punkt. Dette skyldes at revisor skal sikre de nødvendige nyanser i datagrunnlaget, og burde fulgt opp dette temaet i intervjuene.

Når det kommer til prioriteringsreglene som kommer frem av kommunens areal- og reguleringsplanverk, som henvist til i intervjuene, har det ikke lyktes revisjonen å finne dette. Revisor mener dette er av mindre betydning for våre vurderinger og delkonklusjoner.

Vår vurdering er at Gildeskål kommune har en ensartet praksis når det kommer til å sikre at de lovfestede fristene overholdes. På grunn av manglende retningslinjer eller oppfølging fra leder, kan vi ikke konkludere med at kommunen har *tiltak* for å sikre oppfyllelse av kravene til saksbehandlingstid. Her legger vi avgjørende vekt på at plan- og bygningsloven har rigide fristregler, sammenlignet med andre forvaltningsområder. Det er derfor av sentral betydning at kommunen overholder disse. I tillegg er det i kommunens egeninteresse å sikre at fristene overholdes, da fristbrudd kan få økonomiske konsekvenser i form av tapte inntekter.

Etter forvaltningsloven § 11 a annet ledd, er foreløpig svar noe man benytter dersom det vil ta uforholdsmessig lang tid å besvare en henvendelse. Man skal altså senest gi et foreløpig svar når en sak ikke blir påbegynt før etter en tid. I bestemmelsens siste ledd, er det presisert at kommunen i saker om enkeltvedtak, skal gi foreløpig svar dersom de ikke kan besvare en henvendelse innen en måned etter at det er mottatt.

Vi legger til grunn at en mottaksmelding, slik som den blir beskrevet i intervju, først og fremst har som formål å bekrefte at en sak er mottatt. Dette står man selvfølgelig fritt til å gjøre. Man kan likevel bli nødt til å sende foreløpig svar etter forvaltningsloven § 11 a annet ledd, på et senere tidspunkt i saksbehandlingen.

I intervjuene kommer det frem opplysninger som gir grunn til å vurdere at kommunen ikke har korrekt lovforståelse knyttet til foreløpig svar. Revisor kan imidlertid ikke utelukke at uttalelser i

intervjuene baserer seg på misforståelser i intervjusituasjonen, eller at uttrykket «foreløpig svar» er brukt om tilfeller som ikke nødvendigvis er ment å favne lovens definisjon. Vi legger derfor ikke vekt på uttalelsene i vår vurdering.

Gildeskål har, som vi har sett, relativt god saksbehandlingstid og få fristbrudd sammenlignet med den totale saksmengden. Behovet for å sende foreløpig svar, er dermed ikke veldig aktuelt. Vi kan likevel ikke konkludere med at kommunen har *tiltak* for å sikre oppfyllelse av kravene til foreløpig svar.

Etter en helhetsvurdering har vi derfor kommet til at kommunen ikke har tiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til foreløpig svar. Vi

3.5.4 Delkonklusjoner

Gildeskål kommune har ikke tiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til saksbehandlingstid og foreløpig svar.

3.6 Begrunnelse og underretning om vedtak

3.6.1 Revisjonskriterium

Gildeskål kommune skal ha tiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til begrunnelse og underretning om vedtak.

3.6.2 Fakta

Gildeskål kommune har følgende maler for delegerte vedtak; vedtak om utslipp og avløpsanlegg, vedtak om flytebrygger, vedtak om ferdigattest, vedtak i byggesak uten ansvarsrett, vedtak i byggesak med ansvarsrett, samt vedtak om midlertidig brukstillatelse.

Felles for disse malene er at de legger til rette for at det blir gitt en begrunnelse samtidig som enkeltvedtaket treffes. Videre legger malen til rette for at begrunnelsen inneholder en skjematisk opplisting av reglene som vedtaket bygger på, og en redegjørelse for de faktiske forholdene. Malene, i seg selv, minner ikke saksbehandler på at begrunnelsen også bør vise til de hovedhensynene som kommunen vektlegger dersom de utøver skjønn.

Vedtaksmalene inneholder dessuten opplysninger om klageadgang, klagefrist, klageinstans, fremgangsmåten ved klage. Retten til å se sakens dokumenter går ikke frem av malen.

Intervjuene viser at vedtaksmalene fungerer på samme måte som en sjekkliste. Saksbehandler velger mal i Elements etter sakstype, går gjennom sakens faktiske forhold og fjerner tekst i malen som ikke passer. Et sentralt tiltak for å sikre at begrunnelsen oppfyller lovkrav til innhold, er å ta utgangspunkt i plan- og bygningslovens aktuelle bestemmelse og/eller planbestemmelsene.

Det kommer frem i intervjuene at byggesakene oppleves som veldig lovstyrte. En stor del av saksbehandlingen innebærer derfor å sjekke om nødvendig dokumentasjon følger søknadene, samt kontrollere om omsøkt tiltak er i tråd med kommunens planverk. Det blir fremhevet at dersom en søknad er komplett, og vilkårene er oppfylt, så skal tillatelse gis. Enkeltvedtakene blir dermed noe standardiserte, hvor de kort angir hva saken gjelder. I intervjuene blir det redegjort for at det blir mer omfattende utredninger/begrunnelser i saker om dispensasjoner.

Vi har gjennomgått 32 saker av forskjellig type, for å sjekke hvordan malene er utfylt og om enkeltvedtakene dermed oppfyller forvaltningslovens krav til begrunnelse. Felles for disse sakene er

at begrunnelsen viser til en opplisting av det rettslige grunnlaget. Når det kommer til opplysninger om hvilke faktiske forhold som er lagt til grunn, er dette angitt på en slik måte at man enkelt forstår hva saken dreier seg om i 11 av de 32 sakene. Hvilke hensyn som har vært avgjørende ved utøvelse av skjønn, går frem i 9 av 32 saker. Her bemerker vi at skjønnsutøvelse ikke er aktuelt i samtlige av de 32 sakene vi har sett på.

3.6.3 Vurderinger

Når malene er ferdig utfylt og tilpasset den konkrete saken, vil vedtakene etter vår vurdering oppfylle forvaltningslovens krav til begrunnelse. Dette gjelder altså redegjørelsen for de faktiske, rettslige og skjønnsmessige sidene av vedtaket.

En skjematisk opplisting av rettslig grunnlag og en kort angivelse av faktiske forhold, vurderer vi imidlertid som tilstrekkelig for å oppfylle kravene til begrunnelse på et minimumsnivå. Hjemmelsrekka ser riktig og relevant ut. Skal man heve kvaliteten på vedtakene, bør man gjengi hovedinnholdet i bestemmelsene som ligger til grunn. I tillegg bør man redegjøre for hvilket faktum man legger til grunn. Sistnevnte er særlig viktig der det foreligger tvil om hva som er de *sannsynliggjorte* faktiske forhold. Likevel vil vi understreke at det vil bero på en konkret vurdering hva som er nødvendig i disse sakene. Slik de ansatte selv trekker frem i intervjuene, er byggesak et relativt lovstyrt område, og det er ikke bestandig rom for inngående vurderinger og utstrakt skjønnsutøvelse. Dette avsnittet har vi med i vår vurdering som en veiledning til kommunen. Det vil si at dette ikke har fått avgjørende betydning for våre konklusjoner, og vi vil heller ikke komme med en anbefaling på dette området.

Malene sikrer i selg selv at vedtakene oppfyller forvaltningslovens krav om å gi opplysninger om klageadgang, klagefrist, klageinstans, fremgangsmåten ved klage. Malenes angivelse av om det er Statsforvalteren eller formannskapet som er klageinstans, vurderer vi som korrekt.

Det malene ikke gir opplysninger om, er retten til å se sakens dokumenter. På dette punktet oppfyller ikke vedtakene forvaltningslovens krav. I og med at dette er et forholdsvis lite avvik under dette temaet, gir vi ikke en anbefaling. Dette avviket påvirker ikke delkonklusjonen vår.

3.6.4 Delkonklusjon

Gildeskål kommune har tiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til begrunnelse og underretning om vedtak.

3.7 Forberedende klagebehandling

3.7.1 Revisjonskriterium

Gildeskål kommune skal ha tiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til klagesaksbehandling.

3.7.2 Fakta

I kommunens *delegasjonsreglement* er det i punkt 17 redegjort for behandling av klager. Denne gjennomgangen viser i all hovedsak til forvaltningslovens bestemmelser i § 28. Tilsvarende er nedfelt i *Rådmannens delegasjon 2020-2023* under punkt 8.

Praksis for forberedende klagebehandling beskrives i intervjuene. Utgangspunktet er at klagene stiles til Statsforvalteren, som er klageinstans i de fleste sakene, men sendes til Gildeskål kommune. Slik vi forstår intervjuene, behandler Plan og eiendomsutvalget (heretter omtalt som PEU eller utvalget)

klager over administrative vedtak og vedtak som er truffet av utvalget selv. Plan og byggesak forbereder saken, tar stilling til klagen og skriver innstilling til PEU.

Plan og byggesak redegjør i intervjuene for at det sjelden blir gitt medhold i klagesakene. Et medhold krever at det er kommet nye opplysninger i saken. For det tilfellet at klagen får medhold, stopper saken med avgjørelsen i PEU. Dersom kommunen opprettholder vedtaket sitt, blir saken sendt over til Statsforvalteren for klagebehandling.

Når det kommer til å sikre en komplett oversendelse av saken til Statsforvalteren, er det Plan og byggesak som har ansvaret for dette. Det redegjøres i intervjuene for at Statsforvalteren skal ha all informasjon som er relevant for deres avgjørelse. Videre redegjøres det for at Statsforvalteren har laget sjekklister for hva de krever at skal ligge ved, og byggesaksbehandlerne har tilgang til disse.

Tall fra KOSTRA viser antallet klager som er behandlet av kommunen, samt antallet klagesaker som er behandlet av Statsforvalteren, i perioden 2019-2022. Tabellen viser at Gildeskål kommune ikke mottar mange klager i året i forhold til det totale antallet byggesaker.[20]

	Klager behandlet i kommunen (antall)				Klager avgjort av fylkesmannen (antall)			
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
1838 Gildeskål	1	6	4	2	1	0	2	2

Figur 7: Kilde SSB/KOSTRA-tabell 12676 Behandlede byggesøknader og klager m.m.

Revisor har gjort søk i Elements for perioden 2021-2023, med søkeordet «klage» og «avvisningsvedtak». Vi fant en sak på søkeordet «klage», hvor forberedende klagebehandling var påbegynt, men ikke fullført. Saken løste seg før kommunen måtte ta stilling til klagen. Videre identifiserte vi en sak hvor klagen ble avvist. I denne saken ble det ikke truffet avvisningsvedtak. Avvisningen ble hjemlet i plan- og bygningsloven § 1-9, og den inneholder kommunens vurdering av avvisningsgrunnene. I denne saken ble klagen trukket tilbake. Saken ble derfor ikke videre behandlet verken hos kommunen eller Statsforvalteren.

Vi har gått gjennom samtlige av sakene som har vært oppe til behandling eller til orientering i PEU i perioden 2022-2023.[21] Her har revisor sett den forberedende klagebehandlingen av to saker. Den ene saken ble forberedt av administrasjonen og behandlet av PEU litt over én måned etter klagens dato. Den andre saken ble forberedt av administrasjonen og behandlet av PEU omkring tre måneder etter at siste naboklage var kommet til kommunen. I begge sakene ble kommunens vedtak opprettholdt, og begge sakene ble oversendt til Statsforvalteren 1,5 uke etter forberedende klagebehandling i utvalget.

3.7.3 Vurderinger

Våre funn trekker i retning av at Gildeskål kommune forbereder og behandler klagesaker uten ugrunnet opphold, og at de tar stilling til klagers anførsler. Når det kommer til hva som gir grunnlag for å gi medhold eller ikke, fremstår det som om kommunen til en viss grad ikke har korrekt lovforståelse. Her viser vi til at det må ha kommet helt nye opplysninger i saken. Vi bemerker at klagers oppfatning av både det faktiske og rettslige grunnlaget for saken kan være tilstrekkelig til at

[20] Som vist i figur 2 under vårt punkt 3.1.2
[21] Til og med møtet 23.10.23

kommunen må endre sin vurdering. Tilsvarende gjelder klagers eventuelle anførsler om kommunens skjønnsutøvelse. Dette er kun en bemerkning fra vår side som ikke får avgjørende betydning for vår konklusjon. Vi vil derfor ikke komme med noen anbefaling på dette punktet.

Når det kommer til KOSTRA-tallene og vår saksgjennomgang er det forskjeller i tall og funn i Elements. Dette kan skyldes svakheter i revisors søk, men det kan også skyldes utydelig arkivering fra saksbehandlerne. Vi finner det vanskelig å trekke noen konklusjoner på bakgrunn av de observasjonene vi gjorde oss i saksgjennomgangen. Dette er imidlertid av liten betydning for vårt hovedinntrykk og vår konklusjon. Ut fra de sakene som har blitt behandlet i PEU, finner vi støtte for å kunne si at forberedende klagesaksbehandling blir gjort i tråd med gjeldende regelverk og innenfor rimelig saksbehandlingstid.

Når det kommer til den ene avvisningssaken vi så i saksgjennomgangen, er det forhold som trekker i retning av at det skulle vært truffet et avvisningsvedtak. Med andre ord kan det se ut som at kommunen, ved ikke å treffe slikt vedtak, har gjort en saksbehandlingsfeil ut fra forvaltningslovens regler. Vi kan imidlertid ikke trekke noen sikre konklusjoner ut fra vårt datagrunnlag på dette punktet. Likevel vil vi, i læringsøyemed, oppfordre kommunen til å se nærmere på sin praksis og vurdere om denne er i tråd med loven.

Etter en helhetsvurdering er det sannsynliggjort at Gildeskål kommune har tiltak for å sikre en forberedende klagesaksbehandling som er i tråd med gjeldende regelverk.

3.7.4 Delkonklusjon

Gildeskål kommune har tiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til klagesaksbehandling.

4. Internkontroll med byggesaksbehandlingen

4.1 Fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet

4.1.1 Revisjonskriterium

Kommunen skal ha oversikt over fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet for byggesaksbehandlingen.

4.1.2 Fakta

I *delegasjonsreglementet* er oppgaver og myndighet etter plan- og bygningsloven delegert fra kommunestyret, til henholdsvis Plan og eiendomsutvalget (PEU) og kommunedirektøren.

Når det kommer til byggesak, er PEU delegert myndighet til å treffe enkeltvedtak i saker om dispensasjon, jf. plan- og bygningsloven §§ 19-1 til 19-4. Videre er utvalget delegert myndighet til å behandle klager i alle saker hvor utvalget selv, eller kommunedirektøren, har truffet enkeltvedtak med hjemmel i plan- og bygningsloven.

Det går frem av *delegasjonsreglementet*, at kommunedirektøren har fått delegert myndighet til å treffe enkeltvedtak i saker etter plan- og bygningsloven som ikke er av prinsipiell betydning. Som utgangspunkt kan kommunedirektøren delegere videre, så lenge kommunestyret ikke har bestemt noe annet. Videre har kommunedirektøren myndighet til å gi dispensasjoner for mindre avvik fra bestemmelser i kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner. Dette gjelder saker om møne- og

gesimshøyde på boliger, fritidsboliger, garasjer, uthus, anneks og naust. Kommunedirektørens myndighet til å gi dispensasjon gjelder også bygging inntil 1 meter over byggelinjen i planverket.

I *Rådmannens delegasjon 2020-2023*, har kommunedirektøren videredelegert sin myndighet etter plan- og bygningsloven til kommunalsjef teknisk, nå kommunalsjef for Plan og samfunn *(vår anm.)*. Videre delegering fra kommunalsjef til den enkelte virksomhetsleder, skal ifølge dette reglementet gå frem gjennom stillingsbeskrivelsene.

Plan og byggesak er en virksomhet organisert under Plan og samfunn. Ifølge stillingsbeskrivelsen til virksomhetsleder, er det fem personer som rapporterer til henne, mens hun rapporterer til kommunalsjefen. Blant disse fem, er det to saksbehandlere dedikert til byggesaker.

Av stillingsspesifikke arbeidsoppgaver som går frem av virksomhetsleders stillingsbeskrivelse, er «fullført saksbehandling av delingssaker og dispensasjonssaker etter plan- og bygningsloven». I byggesaksbehandlernes stillingsbeskrivelser går det frem at deres oppgaver er byggesaksbehandling og tilsyn etter plan- og bygningsloven. Vi har kun sett stillingsbeskrivelsen for en av de to saksbehandlerne, men legger til grunn at tilsvarende går frem av begges stillingsbeskrivelse. Dette finner vi støtte for i intervjuene.

I intervjuene blir det redegjort for at saksbehandlerne i det vesentlige har de samme oppgavene knyttet til byggesaksbehandlingen. Det er i hovedsak den ene saksbehandleren og virksomhetsleder som behandler dispensasjonssaker etter plan- og bygningsloven § 19-2, og forbereder dem for PEU. Ut over dette redegjør de for at virksomhetsleder ikke saksbehandler byggesaker, med unntak av «en og annen» flytebryggesak. De bekrefter at de kan treffe administrative dispensasjonsvedtak, og refererer til avgrensningen som går frem av *delegasjonsreglementet*.

Med utgangspunkt i intervjuene får man inntrykk av at saksbehandlerne ikke skal rapportere til virksomhetsleder. Virksomhetsleder gir likevel uttrykk for at hun har god oversikt, og at hun får dette først og fremst gjennom det daglige samarbeidet. Intervjuene viser dessuten at virksomheten har kontormøter hver fjortende dag. Dette møtet består både av administrative, og rent faglige eller konkrete saker. Virksomhetsleder har også egne møter med byggesaksbehandlerne når det gjelder enkeltsaker på byggesak ved behov, og godkjenner alle delegerte vedtak.

Når det kommer til kommunalsjefen, er det kun virksomhetsleder som rapporterer til henne. Det handler først og fremst om virksomhetens økonomiske og driftsmessige aspekter. Kommunalsjef og virksomhetsleder møter fast i PEU.

Fra kommunen mottar en byggesak og frem til saken blir ekspedert, er det en rutinebeskrivelse som viser hvem som skal gjøre hva. Dette er *Rutinebeskrivelse av mottak av søknader og behandling av disse ved Plan og byggesak, Gildeskål kommune (udatert)*. Når kommunen mottar en byggesak, er det servicekontoret som registrerer saken i Elements og fordeler den til saksbehandler. I intervjuene blir det redegjort for at servicekontoret kjenner saksbehandlerne, og dermed vet hvem de skal føre saken på. Det finnes ingen skriftlige rutiner ut over den som allerede er nevnt. Deretter skal saksbehandler gjøre en mottakskontroll, og gi søker tilbakemelding dersom det er mangler ved søknaden. Når saken er ferdigbehandlet, skal saksbehandler lage fakturagrunnlag og sende det til sekretær via Elements. Vi har forstått det slik at sekretær er den som har ansvaret for å fakturere

gebyrene. Saksbehandler skal, når dette er gjort, føre alle ferdigbehandlede saker inn i kontrollskjemaet som ligger på O-området.[22]

Rutinebeskrivelse ved behandling av byggesak (udatert) viser oppgavefordelingen fra et enkeltvedtak er ferdig fra saksbehandler. Der går det blant annet frem at det er virksomhetsleder som skal godkjenne alle enkeltvedtak, før saksbehandler sender saken ut til søker/tiltakshaver.

Intervjuene viser at dispensasjonssaker, som Plan og byggesak forbereder for PEU, sendes fra saksbehandler til virksomhetsleder for godkjenning. Deretter går saken til kommunalsjef og kommunedirektør for godkjenning, før den kan legges frem for utvalget.

Under vårt punkt 3.7.2 har vi redegjort for fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet knyttet til behandling av klager. Oppsummeringsvis nevner vi her at det er Statsforvalteren som er klageinstans i de fleste sakene. Slik vi har forstått det, er det PEU som formelt sett tar stilling til klagen, mens Plan og byggesak forbereder saken og skriver innstilling til PEU.

4.1.3 Vurderinger

Etter vår vurdering har kommunen et avklart forhold til hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt. Dette gjelder fra saksbehandlernivå, via virksomhetsleder og kommunalsjef, til kommunedirektøren. Det gjelder også forholdet mellom administrasjonen ved Plan og byggesak, og det politiske nivået ved PEU. Til grunn for disse vurderingene ligger delegasjonsreglementene og praksisen som blir redegjort for i intervjuene, som er i overensstemmelse med hverandre.

Saksbehandlerne er kjent med hva som er deres og virksomhetsleders oppgaver, samt hvor grensene for egen og virksomhetsleders ansvar og myndighet går. En av fordelene med et lite fagmiljø, er at det er kort avstand mellom saksbehandler og leder, samt ledernivå over der igjen. Intervjuene viser at virksomhetsleder i all hovedsak kan drive oppfølging gjennom det daglige samarbeidet med saksbehandlerne. Vi har ingen grunn til å tro at denne oppfølgingen ikke skjer i det daglige. I tillegg er det etablert struktur for kontormøter hver 14. dag, møter om enkeltsaker ved behov, og kontroll kan utøves gjennom godkjenning av vedtak.

Det som rapporteres oppover fra saksbehandler til kommunedirektør, er typisk det som danner grunnlag for risikovurderinger. Avdekking og retting av avvik, samt nødvendig styring, kan få betydning for både økonomi og generell drift. En formalisert rapporteringslinje kan dermed, sammen med et system for å melde faglige avvik, bidra til en bevissthet rundt internkontrollarbeidet. Fordi kommunen har påbegynt et arbeid med et helhetlig internkontrollsystem, velger vi likevel å ha disse betraktningene med i veiledningsøyemed.

Etter en helhetsvurdering kommer vi derfor til at kommunen har en beskrivelse av hvordan byggesaksbehandlingen er organisert, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet knyttet til byggesaksbehandling er fordelt.

4.1.4 Delkonklusjon

Kommunen har oversikt over fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet for byggesaksbehandlingen.

[22] Kontrollskjemaet redegjør vi for under vårt punkt 4.2.2

4.2 Nødvendige rutiner og prosedyrer for byggesaksbehandlingen

4.2.1 Revisjonskriterium

Kommunen skal ha nødvendige rutiner og prosedyrer for byggesaksbehandlingen.

4.2.2 Fakta

Under oppstartsmøtet og intervjuene blir det opplyst at kommunen ikke har etablert et helhetlig internkontrollsystem, men at de arbeider med å få dette på plass ved bruk av Compilo. Slik vi forstår informasjonen vi har fått, har lederne hatt opplæring i dette systemet, men ikke de ansatte. På tidspunktet for våre undersøkelser jobber kommunen med hvilke dokumenter som skal legges inn i internkontrollsystemet. Status for dette arbeidet er imidlertid uklar.

Når det kommer til internkontrollelementer, har vi sett på rutiner, internt planverk eller andre styringsdokumenter som gjelder for Plan og byggesak. Disse er i all hovedsak beskrevet under vårt punkt 3. Vi vil først oppsummeringsvis referere til disse faktaopplysningene under dette punktet i rapporten. I denne gjennomgangen finner vi det hensiktsmessig å følge samme oppbyggingen som i del 3 med underpunkter.

Innenfor området *Kompetanse og kapasitet til behandlingen av byggesaker*, har kommunen få skriftlige rutiner. De har likevel en etablert praksis med tiltak for å sikre tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til behandling av byggesaker.

Det finnes noen overordnede styringsdokumenter innenfor området *Habilitet.* Det er snakk om delegasjonsreglement og etiske retningslinjer. Ut over dette har ikke kommunen skriftlige rutiner for når man skal gjøre en habilitetsvurdering og om denne skal dokumenteres. Våre funn viser at det er lite etterprøvbarhet knyttet til om, og hvordan habilitetsvurderinger er gjort underveis i byggesaksbehandlingen. Likevel har vi funnet det sannsynliggjort at habilitetsvurderinger har funnet sted der det har vært nødvendig, og at disse tilsynelatende bygger på korrekt lovforståelse. Kommunen har altså tiltak som sikrer oppfyllelse av kravene til habilitet.

Kommunen har ingen konkrete skriftlige rutiner innenfor området *Veiledningsplikt og forhåndskonferanse*. Dette gjelder hvordan og hva kommunen skal gi veiledning om, hvilken veiledning som skal ligge på kommunens hjemmesider, samt når kommunen skal tilby eller avholde forhåndskonferanser. Rutinen for mottakskontroll berører bare i mindre grad temaet veiledning. De har etablerte tiltak for å ivareta veiledningsplikten, de avholder forhåndskonferanser og de har gjort en vurdering av om det eksisterende veiledningsmaterialet er tilstrekkelig og tilgjengelig.

Det foreligger rutinebeskrivelser for mottakskontroll og for flere sider av byggesaksbehandlingen innenfor området *Saksutredning.* Våre funn trekker i retning av at det er flere rutinebeskrivelser som omhandler det samme, og at det kan være vanskelig å vite hvilke rutinebeskrivelser som gjelder hva eller når. Likevel tyder funnene våre på at Gildeskål kommune har tiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til saksutredning.

Innenfor området *Saksbehandlingstid og foreløpig svar*, har ikke kommunen noen skriftlige rutiner som omtaler de gjeldende saksbehandlingsfristene, hvordan tidsfristene skal beregnes og tiltak som skal sikre at saksbehandlingsfristene blir overholdt. Kommunen har ingen konkrete skriftlige rutiner som omtaler tilfeller hvor kommunen skal sende foreløpig svar, og hva et foreløpig svar bør inneholde. Det er likevel en etablert og ensartet praksis med å sikre at de lovfestede fristene

overholdes, men det mangler kontrolltiltak. Når det kommer til foreløpig svar, er vår vurdering at Gildeskål kommune ikke har tiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til foreløpig svar.

Vedtaksmalene fungerer som rutinebeskrivelse innenfor området *Begrunnelse og underretning om vedtak.* For at malen skal fungere som en rutine for å sikre regelverksetterlevelse, er det en forutsetning at den blir fylt ut riktig. Slik praksis er nå, er det kun gjennom godkjenning av vedtak at avvik kan fanges opp. Våre funn tyder imidlertid på at kommunen i all hovedsak har tiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til begrunnelse og underretning om vedtak.

Innenfor området *Forberedende klagebehandling* er det ikke skriftlige rutiner ut over delegasjonsreglementene. Våre funn viser at det er etablert en praksis for forberedende klagebehandling, samt at arbeidsoppgavene og myndigheten til administrasjonen og PEU er greit avklart. Når det kommer til avvisning av en klagesak, samt å treffe avvisningsvedtak slik som loven krever, har ikke kommunen noen skriftlige rutiner. På dette området har vi ikke sikre funn, men oppfordrer kommunen til å se nærmere på sin praksis og vurdere om denne er i tråd med loven.

Ut over de generelle styringsdokumentene som delegasjonsreglement og stillingsbeskrivelser, er det i stor grad *Rutinebeskrivelse av mottak av søknader og behandling av disse ved Plan og byggesak, Gildeskål kommune* og *Rutinebeskrivelse ved behandling av byggesak*, som tar for seg arbeidsfordeling og selve behandlingen av byggesaker.

Under vårt punkt 4.1.2 har vi nevnt et kontrollskjema som saksbehandlerne skal registrere alle ferdigbehandlede saker i. Dette kontrollskjemaet er utarbeidet av en saksbehandler på Plan og byggesak. Det er en arbeidsbok i Excel med faner (ark) for årstall fra 2012 til 2023. I skjemaet er det rom for data som eksempelvis saksnummer, sakstype, gbnr., gebyr, ferdigattest, tiltakshaver og ansvarlig foretak.

Gjennom intervjuene får vi et inntrykk av at kontrollskjemaet er i bruk av begge saksbehandlerne, og virksomhetsleder er klar over at skjemaet benyttes. Det blir uttalt at kontrollskjemaet gir en oversikt over sakene som ikke lenger er på saksbehandlers restanseliste i Elements. I tillegg kan man bruke skjemaet for å gå inn i like saker for å sikre likebehandling.

4.2.3 Vurderinger

Kommuneloven stiller noen krav til hva internkontrollen skal inneholde. Ett av disse kravene er nødvendige rutiner og prosedyrer. Hva som er *nødvendige* rutiner og prosedyrer må blant annet ses i sammenheng med risiko for avvik. Rutiner og prosedyrer kan være både skriftlige og muntlige, men de må være gjort kjent og være tilgjengelige.

Samlet sett gir vår gjennomgang av arbeidet med byggesak, et inntrykk av at det foreligger noen skriftlige rutiner og at disse i hovedsak er kjent og tilgjengelig for Plan og byggesak. Likevel er inntrykket at disse rutinene ikke nødvendigvis er sentrale i det daglige arbeidet.

Videre er inntrykket vårt at det er etablert en praksis for behandling av byggesaker, og at praksisen er lik fra saksbehandler til saksbehandler. Dette gjenspeiles i våre delkonklusjoner under punkt 3, hvor vi i stor grad kan konkludere med at Gildeskål kommune har tiltak for å sikre regelverksetterlevelse. Den etablerte praksisen synes i stor grad å være i tråd med de rutinene som foreligger, og vi kan ikke utelukke at praksisen er etablert med utgangspunkt i rutinene. Dette er momenter som trekker i retning av at etablert praksis også har et rutine- og prosedyrepreg.

Det er et krav om at internkontrollen skal være systematisk og tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Dette er elementer som man kan miste dersom man kun kan vise til en etablert praksis. Internkontrollen skal være systematisk. Systemkravet innebærer også at internkontrollen ikke skal være tilfeldig, hendelsesbasert eller spontan. Det er ikke krav om en bestemt systematikk eller bruk av et bestemt system. Dersom man kun kan vise til en etablert praksis, og man i tillegg har få kontrolltiltak, vil man ikke nødvendigvis kunne si at internkontrollen har et systematisk preg. Den kontroll eller oppfølging man gjør, kan fort bli preget av tilfeldighet dersom de kun er basert på etablert praksis.

Gjennom våre undersøkelser, ser vi at det er flere rutiner som ikke har dato for når de ble opprettet, eller dato for når/om de har blitt revidert. Dette, i tillegg til at rutinene ikke nødvendigvis er en del av det daglige arbeidet, gjør at vi ikke vurderer det som sannsynliggjort at rutinene oppdateres eller endres i tråd med utviklingen på området. Når vi i tillegg legger noe vekt på at de eksisterende rutinene ikke synes å være etablert i internkontrolløyemed, er det vanskelig å si at rutinene pr. i dag er en del av systematikken som kommuneloven krever.

En ren muntlig overføring av rutiner, prosedyrer eller praksis mellom de ansatte, kan innebære en risiko for at det ikke sikres enhetlig praksis over tid. Dette vil altså kunne være en mulig sårbarhetsfaktor. Eksisterende rutiner kan dermed ha begrenset verdi for nyansatte ved utskiftning av mer erfaren kompetanse, særlig med tanke på at disse tilsynelatende ikke revideres og oppdateres.

I vårt punkt 3, har vi kommet frem til noen anbefalinger innenfor de ulike områdene. Dette er anbefalinger som i stor grad også har en side til spørsmålet om kommunen har nødvendige rutiner og prosedyrer. Vi finner det imidlertid lite hensiktsmessig å gjenta disse anbefalingene her. Som tidligere nevnt, er vi kjent med at kommunen har påbegynt et arbeid med å etablere et helhetlig internkontrollsystem. I denne forbindelse bemerker vi at praksis, rutiner og prosedyrer med fordel kan knyttes tettere sammen, og kan igjen settes i større tilknytning til kommunens internkontroll. Her vil vi særlig trekke frem det som allerede er sagt om systematikk.

Med dette som bakgrunn, og etter en helhetsvurdering, kommer vi frem til at kommunen ikke har nødvendige rutiner og prosedyrer for byggesaksbehandlingen. Denne konklusjonen kan fremstå som streng ettersom kommunen har *noen* rutiner, samt en etablert og entydig praksis. Her legger vi imidlertid vekt på at rutinene i seg selv ikke synes å være sentrale i det daglige og at vi ikke kan se at de revideres. Vi legger videre avgjørende vekt på at rutinene tilsynelatende ikke er laget i internkontrolløyemed. Sentralt her er at hva som er nødvendig å etablere av rutiner og prosedyrer må ses i sammenheng med de øvrige kravene til internkontrollen, og vil måtte bero på en konkret vurdering av blant annet risiko for avvik. I vår gjennomgang har vi ikke sett at rutiner og prosedyrer er satt i denne sammenhengen.

4.2.4 Delkonklusjon

Kommunen har ikke nødvendige rutiner og prosedyrer for byggesaksbehandlingen.

4.3 Vurdering av risiko, samt planer og tiltak for å redusere risiko

4.3.1 Revisjonskriterium

Kommunen skal ha vurdert risiko for byggesaksbehandlingen og laget planer og tiltak for å redusere risikoen.

4.3.2 Fakta

Revisjonen har forespurt om det foreligger en vurdering av risikoområder knyttet til byggesaksbehandlingen, og om denne eventuelt er dokumentert på noen måte. Informasjon fra oppstartsmøtet og intervjuene trekker i retning av at det ikke er gjennomført en slik vurdering eller kartlegging.

Under vårt punkt 3.1 har vi omtalt kompetanse og kapasitet til å behandle byggesaker. Her refererer vi til *Årsmelding Teknisk Gildeskål kommune 2022 (udatert), Handlingsplan kompetanse Teknisk 2020-2024 (udatert)* og opplysninger fra intervjuer. I de nevnte dokumentene er det pekt på noen sårbarheter som kan innebære en risiko for byggesaksbehandlingen, eksempelvis saksmengde, særlig ressurskrevende saker, sykefravær, samt utfordringer med å rekruttere og beholde kompetent personale. Med andre ord har kommunen identifisert at kompetanse og kapasitet er risikoområder innenfor byggesak.

Intervjuene viser at det tilsynelatende ikke er etablert noen *tiltak* for å sikre at de til enhver tid har nødvendig kapasitet. Vår gjennomgang av KOSTRA-tall viser imidlertid at det pr. tiden ikke nødvendigvis er behov for å ha slike tiltak.

4.3.3 Vurderinger

Det er positivt at Gildeskål kommune har avdekket et risikoområde (kapasitet) i saksbehandlingen av byggesaker, og sånn sett er klar over eventuelle konsekvenser. Vår vurdering er imidlertid at kommunen ikke har gjort en vurdering av risiko som tilfredsstiller kommunelovens intensjon og krav. Vi vil derfor anbefale at dette gjøres.

Selv om det ikke er gjort en kartlegging og vurdering av risiko, er dette skrevet litt om i årsrapporten til kommunestyret. Det forteller oss at det til en viss grad er et bevisst forhold til temaet. Dette er noe som kommunen kan bygge videre på i jobben med en risikovurdering knyttet til interkontrollen.

Når det kommer til tiltak, finner vi ikke at kommunen har tiltak for å redusere risikoen knyttet til kapasitet, heller ikke tiltak som kan settes i verk dersom kapasiteten blir redusert. Slik vi har forstått det, har det pr. tiden ikke vært behov for slike tiltak. Behovet for tiltak får liten betydning for våre vurderinger og konklusjoner, all den tid internkontroll bygger på et «føre var-prinsipp». Når en uønsket eller uheldig hendelse skjer, kan det være for sent å finne egnede tiltak for å sikre byggesaksbehandlingen. Vi kommer derfor til at kommunen ikke har laget planer og tiltak for å redusere risiko slik de skal i henhold til kommuneloven. Vi vil derfor anbefale at dette gjøres.

4.3.4 Delkonklusjon

Kommunen har ikke vurdert risiko for byggesaksbehandlingen og laget planer og tiltak for å redusere risikoen.

5. Oppsummering og konklusjon

I hvilken grad har Gildeskål kommune tiltak som sikrer riktig behandling av byggesaker?

I hvilken grad har Gildeskål kommune etablert internkontroll med byggesaksbehandlingen?

Vi har kommet til at Gildeskål kommune, ved Plan og byggesak, har etablert en rekke tiltak som er egnet til å sikre riktig behandling av byggesaker. Dette gjelder oppsummeringsvis tilstrekkelig kompetanse og kapasitet, oppfyllelse av kravene til habilitet, oppfyllelse av kravene til veiledningsplikt, oppfyllelse av kravene til saksutredning, oppfyllelse av kravene til begrunnelse og underretning om vedtak, samt oppfyllelse av kravene til klagesaksbehandling.

Likevel har vi valgt å komme med noen anbefalinger innenfor noen av disse områdene. Det er fordi områdets karakter tilsier at det kan være nyttig, eller fordi Gildeskål kommune skal arbeide med internkontroll fremover.

Det eneste området hvor vi ikke kan se at det er etablert tiltak for å sikre riktig behandling av byggesaker, er innenfor området saksbehandlingstid og foreløpig svar. På grunn av veldig få fristbrudd, og god saksbehandlingstid, har vi ikke gitt noen anbefalinger knyttet til disse temaene.

Når vi ser på våre vurderinger og delkonklusjoner samlet, ser vi en entydig etablert praksis for behandling av byggesaker, og en rekke tiltak for å sikre riktig behandling. Med andre ord er delkonklusjonene våre i stor grad positive. Vi har funnet enkelte avvik eller sårbarheter som kan medføre risiko for uriktig saksbehandling. Disse manglene er imidlertid ikke av en slik karakter at helhetsinntrykket vårt trekkes ned.

Med bakgrunn i dette, har vi kommet til følgende svar på den første problemstillingen:

Gildeskål kommune har i svært stor grad tiltak som sikrer riktig behandling av byggesaker.

I tilknytning til den andre problemstillingen, konkluderer vi med at Gildeskål kommune har oversikt over fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet for byggesaksbehandlingen. Dette er et godt utgangspunkt for internkontroll.

Når det kommer til de to andre områdene vi har undersøkt, konkluderer vi med at kommunen ikke har nødvendige rutiner og prosedyrer for byggesaksbehandlingen. Videre konkluderer vi med at kommunen ikke har vurdert risiko for byggesaksbehandlingen, og laget planer og tiltak for å redusere risikoen.

Som presisert innledningsvis under punkt 1.2, har vi i all hovedsak undersøkt hvordan internkontrollen fungerer *innenfor* virksomhetsområdet Plan og byggesak, og knyttet til byggesaksbehandlingen. Revisjonskriteriene er, som nevnt under punkt 1.2 og 1.3, hentet fra kravene i kommuneloven § 25-1. Disse er ikke uttømmende for ethvert krav som stilles til alle sider av internkontrollen. Vi har sett på noen utvalgte, men sentrale områder. Derfor må vi ta forbehold om at det er internkontrollelementer som vi ikke har undersøkt, og at disse kunne trukket opp helhetsinntrykket av internkontrollen med byggesaksbehandlingen.

Kommunen er allerede, etter vår forståelse, i stor grad klar over at internkontrollen på overordnet nivå har mangler og svakheter sett opp mot lovens krav. Dette har vi forsøkt å ta hensyn til i våre vurderinger. Når vi skal svare ut den andre problemstillingen, tilsier våre undersøkelser at det er noe

mindre grad av systematikk, at det ikke er kartlagt og vurdert risiko, og at rutiner og praksis ikke er etablert basert på risiko. Selv om dette kun er noen av elementene i kommunelovens internkontrollbestemmelse (§ 25-1), er det etter vår vurdering noen grunnleggende elementer som mangler. Dette trekker helhetsinntrykket ned.

De internkontrollelementene som mangler, må veies opp mot det faktum at Plan og byggesak har tiltak og en praksis som synes å sikre regelverksetterlevelse. Det er dermed, slik situasjonen er nå, mindre grad av risiko forbundet med byggesaksbehandlingen i kommunen. Innretningen av internkontrollen kan dermed sies å gjenspeile dette, selv om dette ikke er eksplisitt vurdert av kommunen selv.

Vi vil understreke at denne vurderingen ikke betyr at det er unødvendig med en risikostyrt internkontroll på byggesaksområdet. Det kan være sentrale deler av risikobildet som ikke er fanget opp i denne revisjonen. Kommunens internkontroll skal være risikobasert, forstått som at internkontrollen møter reelle risikoer, og at tiltakene bidrar til å få kontroll på og redusere disse risikoene slik at man unngår uønskede hendelser.[23] Til tross for antatt lav risiko, kan konsekvensene av uønskede hendelser være alvorlige, og det er viktig at kommunen kartlegger og ser dette i sammenheng.

På grunn av at kommunen skal gjøre en jobb med et helhetlig internkontrollsystem, og den grad av handlefrihet som ligger i kommunelovens internkontrollbestemmelser, er våre anbefalinger på dette området generelle i sin ordlyd.

Med bakgrunn i dette, har vi kommet til følgende konklusjon på den andre problemstillingen:

Gildeskål kommune har i noen grad etablert internkontroll med byggesaksbehandlingen.

6. Anbefalinger

Her følger våre anbefalinger. Disse er i hovedsak rettet mot Plan og byggesak når det kommer til gangen i byggesaksbehandlingen. Når det kommer til anbefalinger som er knyttet til internkontroll, vil vi presisere at det er kommunedirektøren som er ansvarlig for denne.

1. Gildeskål kommune bør vurdere å rutinefeste dagens praksis knyttet til habilitetsvurderinger i byggesaksbehandlingen.

2. Gildeskål kommune bør se nærmere på de gjeldende rutinene for å sikre saksutredning, og vurdere behovet for å rydde, ta vekk eller slå sammen de rutinene som finnes.

3. Gildeskål kommune bør vurdere hva som er nødvendige rutiner og prosedyrer for sin internkontroll med byggesaksbehandlingen.

4. Gildeskål kommune bør vurdere risiko knyttet til byggesaksbehandlingen, og lage planer og tiltak for å redusere risikoen.

[23] Orden i eget hus. Kommunedirektørens internkontroll. En praktisk veileder. – KS, s.64

7. Kommunedirektørens uttalelse

Fungerende kommunedirektør Merethe Skille i Gildeskål kommune har gitt sin uttalelse til rapporten i e-post datert 06.02.2024. Skille har stillingen som kommunalsjef for Plan og samfunn i kommunen. Kommentaren er inntatt i sin helhet i vedlegg 1.

Kommunedirektøren gir uttrykk for å være enig i den første hovedkonklusjoner om at Gildeskål kommune i svært stor grad har tiltak som sikrer riktig behandling av byggesaker.

Det gis videre uttrykk for at kommunen totalt sett ikke er kommet så langt som ønskelig med det overordnede internkontrollarbeidet, og har potensialer for å jobbe inn enda bedre rutiner og systemer. Kommunedirektøren er derimot ikke enig i rapportens andre hovedkonklusjon. I rapportutkastet var denne hovedkonklusjonen at byggesak i noen til liten grad har etablert internkontroll med byggesaksbehandlingen.

Kommunedirektøren har deretter knyttet kommentarer og tilbakemeldinger til de enkelte anbefalingene til rapporten. Vi redegjør og vurderer disse under. Uenighet knyttet til hovedkonklusjonen vurderes avslutningsvis.

Anbefaling 1
Anbefalingen hadde følgende formulering i rapportutkastet:

«Gildeskål kommune bør vurdere å rutinefeste dagens praksis knyttet til habilitetsvurderinger i byggesaksbehandlingen. Videre bør kommunen vurdere om de skal legge til ytterligere momenter i denne rutinen, som for eksempel hvordan den ansatte skal forholde seg til gaver, honorarer, ekstraerverv og bierverv.»

Kommunedirektørens kommentar: «Det er enighet om at rutinene for habilitetsvurderinger bør gjøres skriftlig og være en del av rutinebeskrivelsene. Øvrige momenter anser kommunedirektøren vil være beskrevet i kommunens etiske retningslinjer.»

Revisors vurdering: Etter tilbakemeldingen fra kommunedirektøren har vi sett over de etiske retningslinjene[24] slik de kommer frem på kommunens hjemmeside. Etter en ny vurdering har vi tatt ut den delen som går på ytterligere momenter til en rutine knyttet til habilitetsvurdering da disse synes å være tilstrekkelig dekket av de etiske retningslinjene. Vi har også gjort nødvendige endringer i punkt 3.2.3, da tilleggsmomentene også var omtalt der.

Anbefaling 2:

Anbefalingen hadde følgende formulering i rapportutkastet:

«Gildeskål kommune bør se nærmere på de gjeldende rutinene for å sikre saksutredning, og vurdere behovet for å rydde, ta vekk eller slå sammen de rutinene som finnes.»

Kommunedirektørens kommentar: «Kommunedirektøren vil vektlegge at kommunen har nødvendige rutiner og prosedyrer for byggesaksbehandlingen. Rutinebeskrivelsene er der og de

[24] https://www.gildeskal.kommune.no/etiske-retningslinjer-i-gildeskaal-kommune.6630191-605508.html

følges. Det er imidlertid et potensial for å oppdatere og sammenfatte rutinene i enda større grad, og dette vil være et prioritert arbeid for avdelingen fremover.

Byggesaksbehandlerne i Gildeskål kommune har mye erfaring og kunnskap om byggesaksbehandling, og bruker i det daglige både forvaltningslov og plan- og bygningslov i det løpende arbeidet. Kommunen anser at både regler for forhåndskonferanser og saksbehandlingsfrister er godt beskrevet i gjeldende lovverk, og ser ikke behovet for å ytterligere beskrive dette i egne rutiner. Det samme gjelder for veiledningsplikten, som er lovfestet og en del av det daglige arbeidet. Gildeskål kommune har lansert nye hjemmesider, og mye av veiledningsplikten kan løses med riktig informasjon på hjemmesidene. Det linkes ofte til Direktoratet for byggkvalitet som har gode, pedagogiske veiledninger tilpasset både private og profesjonelle. Avdelingen ønsker å fortsette å utvikle et godt veiledningsmateriell på kommunens hjemmeside.

Når det gjelder virksomhetsleders oppfølging av byggesaksbehandling er det virksomhetsleder som godkjenner alle delegert vedtak. I tillegg avholdes egne møter med byggesaksbehandlerne når det gjelder enkeltsaker byggesak, inkludert oppfølging av ulovligheter og forurensningssaker. Det er ordinære kontormøter hver 14 dag. Kommunedirektøren vurderer at det er en tilfredsstillende oppfølging av byggesaksområdet fra virksomhetsleder.

De malene som brukes oppfattes av byggesak å være tilstrekkelig, men vil bli supplert med opplysninger om partenes rett til innsyn i saken. Dette på samme måte som det opplyses om klageadgang.

Når det gjelder informasjon fra Nordland fylkeskommune og Fylkesmannen i Nordland om behandling av dispensasjoner etter plan- og bygningsloven framstår det i rapporten som om sjekklister i varierende grad blir brukt. Kommunedirektøren vil påpeke at dette ikke stemmer. Avdelingen behandler regelmessig dispensasjoner og er vel kjente med behandlingsmåten.»

Revisors vurdering: Det gis her uttrykk for et «potensial for å oppdatere og sammenfatte rutinene i enda større grad». Revisjonen tar dette til inntekt for at det ikke er uenighet knyttet til anbefaling 2, som går ut på vurdering av behov for revisjon av rutiner knyttet til saksutredning. Vi har derfor ikke funnet grunnlag til å endre anbefaling 2 på bakgrunn av kommentaren.

Vår forståelse av innholdet i denne kommentaren, er at den i hovedsak knytter seg til anbefaling 4 og punkt 4.2 om «nødvendige rutiner og prosedyrer». Vi har derfor vurdert kommentaren opp mot disse punktene.

I faktadelen til revisjonskriteriet om «nødvendige rutiner og prosedyrer» redegjør vi for hvilke rutiner kommunen har og ikke har. Vi vil poengtere at revisjonen ikke har ment å gi uttrykk for at vi mener at kommunen har behov for skriftlige rutiner knyttet til alle punktene som er gjennomgått. Dette gjelder eksempelvis forhåndskonferanser, saksbehandlingsfrister og veiledningsplikten, som er trukket frem i kommentaren. Videre er vi ikke av den oppfattelse at veiledningsmateriell som er utarbeidet av andre ikke kan være tilstrekkelig, som vi også poengterer i vurderingen knyttet til veiledningsplikten (punkt 3.3.3).

I vår vurdering av nødvendige rutiner og prosedyrer har vi lagt avgjørende vekt på at rutinene ikke synes å være sentrale i det daglige, at vi ikke kan se at de revideres og de tilsynelatende ikke er laget i internkontrolløyemed. Sentralt her er at hva som er nødvendig å etablere av rutiner og prosedyrer

må ses i sammenheng med de øvrige kravene til internkontrollen, og vil måtte bero på en konkret vurdering av blant annet risiko for avvik. Dette er sentralt, uavhengig av risikobildet. I vår gjennomgang har vi ikke sett at rutiner og prosedyrer er satt i denne sammenhengen. Vi vurderer at det ikke er grunnlag til å endre vår konklusjon eller anbefaling til dette revisjonskriteriet på bakgrunn av kommunedirektørens kommentar. Vi har imidlertid sett behov for, og gjennomført, enkelte endringer og presiseringer i vår vurdering til dette kriteriet (punkt 4.2.3).

Når det kommer til kommentaren om sjekklister knyttet til dispensasjoner etter plan- og bygningsloven, legger vi til grunn at det vises til punkt 3.7 om forberedende klagebehandling. Her står det følgende under fakta: «Videre redegjøres det for at Statsforvalteren har laget sjekklister for hva de krever at skal ligge ved, men at disse i varierende grad blir brukt.» Kommunen gir uttrykk for at det ikke stemmer at disse blir brukt i varierende grad. Vi har derfor tatt bort denne faktaopplysningen. Vi kan ikke se at vi har tillagt dette noen vekt i vår vurdering, og endrer derfor ikke vurderingen.

Vi finner ikke at slike sjekklister er omtalt andre steder i rapporten. Vi finner heller ikke at det fremkommer annen informasjon fra Nordland fylkeskommune eller Fylkesmannen i Nordland knyttet til behandling av dispensasjoner i rapporten.

Anbefaling 3
Anbefalingen hadde følgende formulering i rapportutkastet:

«Gildeskål kommune bør se nærmere på behovet for å avklare lovforståelse og praksis med hensyn til foreløpig svar. Kommunen bør vurdere om det er nødvendig å etablere en skriftlig rutine for å sikre oppfyllelse av kravene til foreløpig svar.»

Kommunedirektørens kommentar: «Kommunedirektøren er uenig i at våre erfarne saksbehandlere ikke har korrekt lovforståelse av foreløpig svar, jfr forvaltningsloven § 11a. Jfr denne paragraf kan foreløpig svar unnlates dersom det må anses som åpenbart unødvendig. Normalt blir søknader behandlet godt innenfor et tidsrom på 1 måned. Forvaltningsloven § 11a tredje ledd lyder: I saker som gjelder enkeltvedtak, skal det gis foreløpig svar etter annet ledd dersom en henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter at den er mottatt. Det sendes ofte brev til søker hvor det etterspørres dokumenter eller flere opplysninger, da mange søknader er mangelfulle. Slike brev er ikke å anse som en foreløpig melding jfr ordlyden i forvaltningsloven. Denne type brev gjør imidlertid søker klar over at saken er mottatt og gjennomgått, og at saksbehandling er startet.»

Revisors vurdering: Det er gjort en ny vurdering knyttet til denne anbefalingen, og vurderingene slik de kom til uttrykk i punkt 3.5.3, 4.2.2 og 5. Vurderingen av kommunens lovforståelse er knyttet opp til gjennomførte intervjuer. Revisor kan ikke utelukke at uttalelser i intervjuene baserer seg på misforståelser i intervjusituasjonen, eller at «foreløpig svar» er brukt om tilfeller som ikke nødvendigvis er ment å favne lovens definisjon. Vi har derfor valgt å ikke legge vekt på disse i vår vurdering, og har tatt bort vurderingen om at kommunen ikke har korrekt lovforståelse. Vi har likevel ikke funnet grunn til å konkludere med at kommunen har *tiltak* for å sikre oppfyllelse av kravene til foreløpig svar, og delkonklusjonen reflekterer dette. Vi har imidlertid valgt å ta ut anbefalingen knytter til foreløpig svar i sin helhet. Vi har ikke funnet grunnlag for å endre fakta slik de fremkommer i punkt 3.5.2.

Kommunedirektøren bemerker i sin kommentar at foreløpig svar kan unnlates dersom det må anses som «åpenbart unødvendig», jf. fvl. § 11 a annet ledd. Revisor vil bemerke at dette er ment å være en forholdsvis snever unntaksregel.[25] Vår nye vurdering knytter seg derfor ikke til en forståelse av at denne unntaksregelen kommer til anvendelse, men at behovet for foreløpige svar ikke er stort på grunn av saksbehandlingstid.

Anbefaling 4

Anbefalingen hadde følgende formulering i rapportutkastet:

«Gildeskål kommune bør vurdere hva som er nødvendige rutiner og prosedyrer for sin internkontroll med byggesaksbehandlingen.»

Kommunedirektørens kommentar: «Arbeidet med den overordnede internkontrollen for Gildeskål kommune ble restartet tidlig i 2023, men ble noe forsinket på grunn av nødvendig prioritering av ny hjemmeside. Kvalitetssystemet Compilo er nå tatt i bruk som kommunens helhetlige internkontrollsystem, og det legges fortløpende inn rutinebeskrivelser på alle fagområder. Byggesak er en del av det totale internkontrollsystemet, og rutinene for byggesak skal legges inn i Compilo fortløpende.»

Revisors vurdering: Vi vurderer at kommunedirektøren her ikke gir uttrykk for uenighet i anbefalingen. Vi har ikke vurdert det som nødvendig å endre deler av rapporten hvor vi viser til kommunens pågående arbeid med overordnet internkontroll. Dette da rapporten er tilbakeskuende, og skal inneholde fakta fra tidspunktet for gjennomføringen. Vi viser imidlertid til kommentaren og vår vurdering knyttet til anbefaling 2, som omtaler «nødvendige rutiner og prosedyrer».

Anbefaling 5

Anbefalingen hadde følgende formulering i rapportutkastet:

«Gildeskål kommune bør vurdere risiko knyttet til byggesaksbehandlingen, og lage planer og tiltak for å redusere risikoen.»

Kommunedirektørens kommentar: «Kommunedirektøren mener at risikovurderinger skal være en stor del av kommunens internkontrollarbeid, og kommunen må jobbe for å innarbeide ROS vurderinger som en del av den daglige driften. Det er naturlig at risikovurderinger også gjøres i byggesaksbehandlingen fremover. Der hvor risiko vurderes som uhensiktsmessig stor, må planer og tiltak iverksettes.»

Revisors vurdering: Vi vurderer at kommunedirektørens uttalelse gir uttrykk for en enighet i behovet for risikovurdering i internkontrollarbeidet, og har ikke gjort endringer i rapporten som følge av kommentaren.

Revisors overordnede vurdering av kommentar til hovedkonklusjon:

Kommunedirektøren sier seg uenig i hovedkonklusjonen til den andre problemsstillingen.

I rapportutkastet hadde konklusjonen denne formuleringen:

[25] Ot.prp. nr. 75 (1993–94) s. 60

«Gildeskål kommune har i noen til liten grad etablert internkontroll med byggesaksbehandlingen.»

Videre har kommunedirektøren følgende kommentar til anbefaling 2:

«Når det gjelder virksomhetsleders oppfølging av byggesaksbehandling er det virksomhetsleder som godkjenner alle delegert vedtak. I tillegg avholdes egne møter med byggesaksbehandlerne når det gjelder enkeltsaker byggesak, inkludert oppfølging av ulovligheter og forurensningssaker. Det er ordinære kontormøter hver 14 dag. Kommunedirektøren vurderer at det er en tilfredsstillende oppfølging av byggesaksområdet fra virksomhetsleder.»

Kommunen står i stor grad selv fri til å vurdere hva som er hensiktsmessig og tilstrekkelig innretning av internkontrollen, innenfor rammene til kommuneloven § 25-1. Undersøkelser og vurderinger knyttet til den første problemstillingen viser etter vår forståelse at det er høy grad av regeletterlevelse på byggesak. Det er dermed, slik situasjonen er nå, mindre grad av risiko forbundet med byggesaksbehandlingen i kommunen. I vår vurdering i utkast til rapport ser vi at vi i litt for stor grad har lagt vekt på «beredskapsaspektet». Med dette mener vi hvilke kontrollmekanismer det kan være behov for i en endret situasjon, for eksempel ved endring i personalsituasjonen.

I kommentaren til kommunedirektøren gis det uttrykk for at virksomhetsleders oppfølging av byggesaksområdet som tilfredsstillende. Vurderingen av dette ligger, etter vår vurdering, innenfor administrasjonens skjønn. Sammenholdt med den lave risikoen forbundet med byggesaksbehandlingen på nåværende tidspunkt, vurderer vi at det er grunnlag for å endre vår hovedkonklusjon til den andre problemsstillingen.

Vi har etter dette endret hovedkonklusjonen til den andre problemsstillingen, og vurderingen knyttet til denne. Videre har vi gjort visse endringer og presiseringer i faktadelen og vurderingen tilknyttet revisjonskriteriet om fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet (punkt 4.1). Dette fordi virksomhetsleders oppfølging er omtalt her.

Vi vil avslutningsvis understreke at vi ikke har hatt til hensikt å gi personlig kritikk til fagpersonene i kommunen gjennom denne rapporten. Vi kan likevel forstå at det faktum at fagmiljøet bare består av tre personer, i seg selv er med til å bidra til at deler av rapporten får et element av personfokus. Vi vil understreke at revisjonen har et godt inntrykk av fagmiljøet. Vi håper at de gjennomførte endringene og presiseringen som kommer på bakgrunn av kommunedirektørens kommentar, har bidratt til å nyansere rapporten på dette punktet.

8. Referanser

LOVER OG FORSKRIFTER

Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven).

Lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentleg verksemd (offentleglova)

KOMMUNENS DOKUMENTER

Politisk delegasjonsreglement 2020-2023 (vedtatt av kommunestyret 14.05.20)

Rådmannens delegasjon 2020-2023 (vedtatt av kommunestyret 14.05.20)

Etiske retningslinjer

- https://www.gildeskal.kommune.no/etiske-retningslinjer-i-gildeskaal-kommune.6630191-603016.html (publisert 13.11.23, hentet 27.11.23)
- https://www.gildeskal.kommune.no/etiske-retningslinjer-i-gildeskaal-kommune.6630191-605508.html (ny nettside fra 01.01.24, sist oppdatert 21.12.23, hentet 02.01.24)

Veiledningsmateriell

- https://www.gildeskal.kommune.no/hva-skal-du-bygge.591365.no.html (sist oppdatert 15.12.23, hentet 02.01.24)

Plan- og eiendomsutvalget (protokoller)

- https://prod01.elementscloud.no/publikum/845901422_PROD-845901422/Dmb (hentet 02.01.24)

Stillingsbeskrivelse Virksomhetsleder for plan og byggesak (15.10.18)

Stillingsbeskrivelse byggesaksbehandler/konsulent (05.03.21)

Rutinebeskrivelse ved behandling av byggesak (udatert)

Rutinebeskrivelse av mottak av søknader og behandling av disse ved Plan og byggesak, Gildeskål kommune (udatert)

Sjekkliste ved introduksjon av nye medarbeidere (udatert)

System for Byggesaksbehandling Gildeskål kommune, Hva vi skal se etter (udatert)

Handlingsplan Kompetanse Teknisk 2020-2024 (udatert)

Mal - Delegert vedtak utslipp og avløpsanlegg (udatert)

Mal - Delegert vedtak flytebrygger (udatert)

Mal - Delegert vedtak ferdigattest (udatert)

Mal - Delegert vedtak byggesak uten ansvarsrett (udatert)

Mal - Delegert vedtak byggesak med ansvarsrett (udatert)

Mal - Delegert vedtak midlertidig brukstillatelse (udatert)

FIGURLISTE

Figur 5: Gradssystem

Figur 6: Kilde SSB/KOSTRA-tabell 12676 Behandlede byggesøknader og klager m.m.

Figur 7: Kilde SSB/KOSTRA-tabell 13434 nøkkeltall for plan- og byggesaksbehandling (K)

Figur 8: Kilde SSB/KOSTRA-tabell 13021 Byggesøknader, etter region, rammevilkår, søknadstype, statistikkvariabel og år

Figur 5: Skjermdump fra kommunens hjemmeside (www.gildeskal.kommune.no)

Figur 6: Skjermdump fra kommunens hjemmeside (www.gildeskal.kommune.no)

Figur 7: Kilde SSB/KOSTRA-tabell 12676 Behandlede byggesøknader og klager m.m.

Vedlegg 1 – Kommunedirektørens uttalelse

Kommentarer til rapport forvaltningsrevisjon byggesaksbehandling

Kommunedirektøren har satt seg inn i rapporten og revisors vurderinger og vil innledningsvis gi en tilbakemelding om at samarbeidet gjennom arbeidet med forvaltningsrapporten er opplevd som godt fra Gildeskål kommunes side. Forvaltningsrapporter er et viktig bidrag for å forbedre tjenestekvaliteten og sikre at forvaltningen av kommunen ligger innenfor gjeldende regelverk.

Rapportens hovedkonklusjoner om at Gildeskål kommune har tiltak som sikrer riktig behandling av byggesaker er kommunedirektøren enig i. Likeså er det slik at kommunen totalt sett ikke er kommet så langt som ønskelig med det overordnede internkontrollarbeidet på kommuneplan, og har potensialer for å jobbe inn enda bedre rutiner og systemer. Kommunedirektøren er derimot ikke enig i den overordnede vurderingen av at byggesak i noen eller liten grad har etablert internkontroll. Det vises her til kommentarer og tilbakemeldinger på anbefalingene som følger nedenfor.

1. Gildeskål kommune bør vurdere å rutinefeste dagens praksis knyttet til habilitetsvurderinger i byggesaksbehandlingen. Videre bør kommunen vurdere om de skal legge til ytterligere momenter i denne rutinen, som for eksempel hvordan den ansatte skal forholde seg til gaver, honorarer, ekstraerverv og bierverv.

Det er enighet om at rutinene for habilitetsvurderinger bør gjøres skriftlig og være en del av rutinebeskrivelsene. Øvrige momenter anser kommunedirektøren vil være beskrevet i kommunens etiske retningslinjer.

2. Gildeskål kommune bør se nærmere på de gjeldende rutinene for å sikre saksutredning, og vurdere behovet for å rydde, ta vekk eller slå sammen de rutinene som finnes.

Kommunedirektøren vil vektlegge at kommunen har nødvendige rutiner og prosedyrer for byggesaksbehandlingen. Rutinebeskrivelsene er der og de følges. Det er imidlertid et potensial for å oppdatere og sammenfatte rutinene i enda større grad, og dette vil være et prioritert arbeid for avdelingen fremover.

Byggesaksbehandlerne i Gildeskål kommune har mye erfaring og kunnskap om byggesaksbehandling, og bruker i det daglige både forvaltningslov og plan- og bygningslov i det løpende arbeidet. Kommunen anser at både regler for forhåndskonferanser og saksbehandlingsfrister er godt beskrevet i gjeldende lovverk, og ser ikke behovet for å ytterligere beskrive dette i egne rutiner. Det samme gjelder for veiledningsplikten, som er lovfestet og en del av det daglige arbeidet. Gildeskål kommune har lansert nye hjemmesider, og mye av veiledningsplikten kan løses med riktig informasjon på hjemmesidene. Det linkes ofte til Direktoratet for byggkvalitet som har gode, pedagogiske veiledninger tilpasset både private og profesjonelle. Avdelingen ønsker å fortsette å utvikle et godt veiledningsmateriell på kommunens hjemmeside.

Når det gjelder virksomhetsleders oppfølging av byggesaksbehandling er det virksomhetsleder som godkjenner alle delegert vedtak. I tillegg avholdes egne møter med byggesaksbehandlerne når det gjelder enkeltsaker byggesak, inkludert oppfølging av ulovligheter og forurensningssaker. Det er ordinære kontormøter hver 14 dag. Kommunedirektøren vurderer at det er en tilfredsstillende oppfølging av byggesaksområdet fra virksomhetsleder.

De malene som brukes oppfattes av byggesak å være tilstrekkelig, men vil bli supplert med opplysninger om partenes rett til innsyn i saken. Dette på samme måte som det opplyses om klageadgang.

Når det gjelder informasjon fra Nordland fylkeskommune og Fylkesmannen i Nordland om behandling av dispensasjoner etter plan- og bygningsloven framstår det i rapporten som om sjekklister i varierende grad blir brukt. Kommunedirektøren vil påpeke at dette ikke stemmer. Avdelingen behandler regelmessig dispensasjoner og er vel kjente med behandlingsmåten.

2. Gildeskål kommune bør se nærmere på behovet for å avklare lovforståelse og praksis med hensyn til foreløpig svar. Kommunen bør vurdere om det er nødvendig å etablere en skriftlig rutine for å sikre oppfyllelse av kravene til foreløpig svar.

Kommunedirektøren er uenig i at våre erfarne saksbehandlere ikke har korrekt lovforståelse av foreløpig svar, jfr forvaltningsloven § 11a. Jfr denne paragraf kan foreløpig svar unnlates dersom det må anses som åpenbart unødvendig. Normalt blir søknader behandlet godt innenfor et tidsrom på 1 måned. Forvaltningsloven § 11a tredje ledd lyder: *I saker som gjelder enkeltvedtak, skal det gis foreløpig svar etter annet ledd dersom en henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter at den er mottatt.* Det sendes ofte brev til søker hvor det etterspørres dokumenter eller flere opplysninger, da mange søknader er mangelfulle. Slike brev er ikke å anse som en foreløpig melding jfr ordlyden i forvaltningsloven. Denne type brev gjør imidlertid søker klar over at saken er mottatt og gjennomgått, og at saksbehandling er startet.

4. Gildeskål kommune bør vurdere hva som er nødvendige rutiner og prosedyrer for sin internkontroll med byggesaksbehandlingen.

Arbeidet med den overordnede internkontrollen for Gildeskål kommune ble restartet tidlig i 2023, men ble noe forsinket på grunn av nødvendig prioritering av ny hjemmeside. Kvalitetssystemet Compilo er nå tatt i bruk som kommunens helhetlige internkontrollsystem, og det legges fortløpende inn rutinebeskrivelser på alle fagområder. Byggesak er en del av det totale internkontrollsystemet, og rutinene for byggesak skal legges inn i Compilo fortløpende.

5. Gildeskål kommune bør vurdere risiko knyttet til byggesaksbehandlingen, og lage planer og tiltak for å redusere risikoen.

Kommunedirektøren mener at risikovurderinger skal være en stor del av kommunens internkontrollarbeid, og kommunen må jobbe for å innarbeide ROS vurderinger som en del av den daglige driften. Det er naturlig at risikovurderinger også gjøres i byggesaksbehandlingen fremover. Der hvor risiko vurderes som uhensiktsmessig stor, må planer og tiltak iverksettes.

Vedlegg 2 – Utledede revisjonskriterier

Internkontroll med byggesaksbehandlingen

Den første problemstillingen vi skal undersøke er:

I hvilken grad har Gildeskål etablert internkontroll med byggesaksbehandlingen?

Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Det er kommunedirektøren som er ansvarlig for internkontrollen. Dette kommer frem av kommuneloven § 25-1 første ledd.[26]

I lovforarbeidene er dette utdypet:[27]

> *«Kommunedirektøren kan delegere utførelsen av det konkrete internkontrollarbeidet til andre i administrasjonen, som for eksempel leder av ulike tjenesteområder i kommunen. Ved slik delegering vil kommunedirektøren fortsatt ha ansvaret for oppgaven og oppfyllelse av lovens krav.»*

Videre er det presisert at:

> *«Internkontrollen omfatter alt som er innenfor ansvarsområdet til kommunedirektøren. Alle deler av administrasjonen er inkludert. Det vil si både ulike sektorer som opplæring, barnevern og så videre, og den sentrale administrasjonen.»*

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Dette går frem av kommuneloven § 25-1 annet ledd.

Systemkravet er utdypet i lovforarbeidene.[28] Det innebærer at internkontrollen ikke skal være tilfeldig, hendelsesbasert eller spontan. Man må jobbe med internkontrollen på en planmessig og metodisk måte. Det er ikke krav om en bestemt systematikk eller bruk av et bestemt system. Det er kommunedirektøren som vurderer hvordan systemkravet kan oppfylles.

Om kravet til at internkontrollen skal tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold, er det uttalt følgende i lovforarbeidene:[29]

> *«Det skal gjøres konkrete vurderinger i den aktuelle virksomheten eller aktivitet innad i kommunen for å vurdere hvor omfattende og hva slags internkontroll det er behov for. I den forbindelsen må blant annet risiko kartlegges og vurderes. Det stilles ikke krav om noen bestemt metode eller fremgangsmåte. Videre stilles det ikke konkrete krav til når eller hvor ofte vurderinger av størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold skal gjøres.»*

[26] Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
[27] Prop. 46 L (2017-2018) side 411-412
[28] *Ibid.* s. 412
[29] *Ibid.* s. 412

Kommuneloven § 25-1 tredje ledd inneholder en punktvis oversikt over hva kommunens internkontroll skal inneholde. I forarbeidene er det tatt inn merknader til hvert punkt.[30] Nedenfor skriver vi først lovteksten, og deretter aktuelle deler av merknadene.

Ved internkontroll etter § 25-1, skal kommunedirektøren:

a) *«utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering»*
MERKNAD: Det kreves en overordnet oversikt over kommunens organisering som skal vise hvordan myndighet, ansvar og oppgaver er fordelt, både sentralt og innenfor de ulike tjenesteområdene og virksomhetene. Eksempelvis kan det være en oversikt over delegeringer, lederstrukturer, styrings- og rapporteringslinjer, og funksjonsbeskrivelser som viser ansvar og oppgaver for personell innen bestemte tjenesteområder.

b) *«ha nødvendige rutiner og prosedyrer»*
MERKNAD: Behovet for å ha rutiner og prosedyrer må ses i sammenheng med de øvrige kravene i internkontrollbestemmelsen, og vil blant annet henge sammen med risikoen for avvik. Rutiner og prosedyrer kan være både skriftlige og muntlige. Det følger direkte av kravet om å ha rutiner og prosedyrer at disse må gjøres kjent og være tilgjengelige.

c) *«avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik»*
MERKNAD: Kommunedirektøren må sikre at internkontrollen avdekker avvik og risiko for avvik, og at avvik og risiko for avvik følges opp. Det innebærer å skaffe oversikt over områder i kommunen hvor det er fare for manglende etterlevelse av lover og forskrifter, og sette inn tiltak for å hindre og forebygge regelbrudd.

d) *«dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig»*
MERKNAD: Kravet om dokumentasjon gjelder systemer, rutiner og instrukser, og konkrete kontroller og aktiviteter. Det er en skjønnsmessig vurdering å ta stilling til hva som er nødvendig å dokumentere. Høy risiko for avvik innen et tjenesteområde tilsier at kommunen bør ha skriftlige rutiner og prosedyrer.

e) *«evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.»*
MERKNAD: Det skal gjøres evaluering av hvordan den enkelte virksomhet jobber med internkontroll. Forbedringer tilpasses kommunens tidsrammer, kostnadsrammer og prioriteringer.

Kommunen er plan- og bygningsmyndighet, og skal utføre oppgaver etter plan- og bygningsloven med tilhørende forskrifter.[31] Dette følger av plan- og bygningsloven § 1-4 første ledd. I plan- og bygningslovens formålsbestemmelse § 1-1, står det at byggesaksbehandling etter loven skal sikre at byggetiltak blir i samsvar med lov, forskrift og planvedtak. Det innebærer at kommunen må etablere en internkontroll som sikrer at behandlingen av byggesaker er i tråd med plan- og bygningsloven og tilhørende forskrifter.

[30] *Ibid.* s. 412-413
[31] Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)

På dette grunnlaget utleder vi disse revisjonskriteriene:

1. **Kommunen skal ha oversikt over fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet for byggesaksbehandlingen.**
2. **Kommunen skal ha nødvendige rutiner og prosedyrer for byggesaksbehandlingen.**
3. **Kommunen skal ha vurdert risiko for byggesaksbehandlingen og laget planer og tiltak for å redusere risikoen.**

Behandling av byggesaker

Den andre problemstillingen vi skal undersøke er:

I hvilken grad har Gildeskål kommune tiltak som sikrer riktig behandling av byggesaker?

Rammer for forsvarlig saksbehandling

Kompetanse og kapasitet

For at kommunen skal kunne etterleve bestemmelsene på byggesaksområdet, må ansatte ha tilstrekkelig kompetanse til å kunne utrede og fatte vedtak etter gjeldene regelverk og planverk.

Ifølge forvaltningsloven § 11, skal kommunen forberede og avgjøre en sak uten ugrunnet opphold. I tillegg krever plan- og bygningsloven § 21-7, at kommunen skal avgjøre ganske mange typer saker innen bestemte tidsfrister. En byggesaksavdeling må ha tilstrekkelige ressurser til å kunne avgjøre en sak innen rimelig tid.

Habilitet

En offentlig tjenestemann er inhabil til å utrede en sak eller treffe avgjørelse i en sak når han selv eller andre han er i nært slektskap til, er part i saken. Dette følger av forvaltningsloven § 6 første ledd.[32] Tjenestemannen er også inhabil når han er verge eller fullmektig for en part i saken, eller han har en ledende stilling i et styre i et selskap eller en bedriftsforsamling i et samvirkeforetak som er part i saken.

En offentlig tjenestemann er inhabil når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet. Dette følger av forvaltningsloven § 6 annet ledd. Når man vurderer om det foreligger særegne forhold, skal man blant annet legge vekt på om en avgjørelse kan medføre særlig fordel, tap eller ulempe for tjenestemannen selv eller personer han har nær tilknytning til.

Er en overordnet tjenestemann inhabil i en sak, kan en direkte underordnet tjenestemann i samme forvaltningsorgan, heller ikke treffe avgjørelse i saken.

Ifølge forvaltningsloven § 8, skal tjenestemannen selv avgjøre om han er inhabil. Dersom en part krever det eller tjenestemannen selv ønsker det, skal han forelegge spørsmålet for nærmeste overordnede til avgjørelse.

Selve saksbehandlingen

Veiledningsplikt og forhåndskonferanse

Forvaltningen har en alminnelig veiledningsplikt innenfor sitt saksområde. Dette følger av forvaltningsloven § 11 første ledd. Formålet med veiledningsplikten, er å gi parter og andre

[32] Lov 10. februar 1967 om behandlingen i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

interessenter mulighet til å ivareta sine interesser på best mulig måte. Omfanget av veiledningen må tilpasses det enkelte forvaltningsorganets situasjon og kapasitet. Veiledningen skal gjelde regelverk og vanlig praksis på saksfeltet, og regler for saksbehandlingen. Dette følger av forvaltningsloven § 11 annet ledd.

Etter plan- og bygningsloven § 21-1 og byggesaksforskriften § 6-1 kan det avholdes forhåndskonferanse mellom kommunen, tiltakshaver og eventuell ansvarlig søker.[33] En forhåndskonferanse er et avklaringsmøte mellom partene, og kan bidra til at tiltakshaver eller ansvarlig søker får belyst aktuelle problemstillinger ved tiltaket. Videre kan det bidra til at tiltakshaver blir gjort kjent med relevante krav og forutsetninger for den videre saksbehandlingen.

En forhåndskonferanse skal avholdes før tiltakshaver sender inn sin søknad, og når tiltakshaver eller bygningsmyndighetene (kommunen) krever det. Forhåndskonferanse kan brukes i alle typer tiltak etter plan- og bygningsloven, uavhengig av størrelse og vanskelighetsgrad.

Kommunen har ansvar for å skrive referat fra forhåndskonferansen. Dette er presisert i byggesaksforskriften § 6-1 siste ledd. Referatet skal dokumentere de forutsetningene som legges til grunn for tiltaket, og danne grunnlag for videre behandling. I forhåndskonferansen skal referatet sluttføres, og det skal følge med som saksdokument i den videre saksbehandlingen.

Søknadsplikt og tillatelse

Plan- og bygningsloven kapittel 20 regulerer hvilke byggetiltak som krever søknad til og tillatelse fra kommunen.

Dersom tiltaket er i samsvar med plan- og bygningsloven, forskrifter og gjeldende planverk, skal kommunen gi tillatelse.[34] Dette er presisert i plan- og bygningsloven § 21-4 første ledd.

Dispensasjon

Kommunen kan gi varig eller midlertidig dispensasjon fra bestemmelser i plan- og bygningsloven, forskrifter og gjeldende planverk. Det kan settes vilkår for dispensasjonen. Dette følger av plan- og bygningsloven § 19-2 første ledd. Får man dispensasjon, får man i realiteten tillatelse til et ellers ulovlig tiltak.

Kommunen kan gi dispensasjon dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale retningslinjer, ikke blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelen ved å gi dispensasjon være klart større enn ulempene. Dette følger av plan- og bygningsloven § 19-2 annet ledd.

Begge kravene må være oppfylt for at kommunen kan gi dispensasjon. Det innebærer at kommunen først må vurdere om hensynene bak loven blir vesentlig tilsidesatt dersom de gir dispensasjon. Hvis de blir det, kan ikke kommunen gi dispensasjon. Hvis hensynene ikke blir vesentlig tilsidesatt, må kommunen veie interessene for og mot dispensasjon opp mot hverandre. Loven krever at det skal være en. Hele denne vurderingen skal være synlig i kommunens begrunnelse for vedtaket. klar overvekt av hensyn som taler for dispensasjon

[33] Forskrift 26. mars 2010 nr. 488 om byggesak (byggesaksforskriften, SAK 10)
[34] Kommuneplanen og reguleringsplaner

Saksutredning

Plan- og bygningsloven § 21-2 inneholder en rekke krav til en søknad om tillatelse. Byggesøknaden skal inneholde de opplysningene som er nødvendige for at kommunen kan gi tillatelse til tiltaket. Dette følger av bestemmelsens første ledd. Videre skal søknaden inneholde de opplysningene som er nødvendige for at kommunen skal kunne avgjøre om tiltaket skal underlegges uavhengig kontroll. Dette følger av bestemmelsens tredje ledd.

Søknaden kan deles opp i rammetillatelse og igangsettingstillatelse, men byggetiltaket kan ikke settes i gang før kommunen har gitt igangsettingstillatelse. Dette følger av plan- og bygningsloven § 21-2 femte ledd. Trinnvis behandling av søknaden er mest vanlig ved større byggetiltak som krever ansvarlig søker.

Selv om kravet til å fremskaffe nødvendige opplysninger ligger på søker, har kommunen et ansvar for forsvarlig saksbehandling. Dette kan sees i sammenheng med den generelle veiledningsplikten forvaltningen har, jf. forvaltningsloven § 11, samt god forvaltningsskikk. Kommunen bør derfor ha rutine for å oppdage feil og mangler ved søknaden, og orientere søker om det.

Saksbehandlingstid og foreløpig svar

Hovedregelen er at et forvaltningsorgan skal forberede og avgjøre en sak, uten ugrunnet opphold. Dette følger av forvaltningsloven § 11 a første ledd.

Dersom kommunen ser at det vil ta uforholdsmessig lang tid å besvare en henvendelse, skal kommunen snarest mulig gi et foreløpig svar. Dette følger av forvaltningsloven § 11 a annet ledd. Foreløpig svar skal redegjøre for grunnen til at kommunen ikke kan besvare henvendelsen tidligere, og når de forventer at de kan gi et svar.

I forvaltningsloven § 11 a siste ledd, er det presisert at kommunen i saker om enkeltvedtak, skal gi foreløpig svar dersom de ikke kan besvare en henvendelse innen en måned etter at det er mottatt.

Kommunen skal behandle en fullstendig byggesøknad snarest mulig og senest innen fristene i plan- og bygningsloven § 21-7. Denne bestemmelsen angir hovedregelen om at en byggesøknad skal behandles innen 12 uker. Tiden det tar fra søknaden er fullstendig fra søkers side, og den tiden en sak ligger hos andre myndigheter skal ikke medregnes i fristberegningen. Kommunen bør ha rutiner for å ivareta reglene om tidsfrister, som for eksempel en form for mottakskontroll, slik at eventuelle feil og mangler ved søknaden oppdages på et så tidlig tidspunkt som mulig.

Enkelte søknader skal avgjøres innen tre uker, jf. plan- og bygningsloven § 21-7. Dette gjelder søknader om tiltak som er i samsvar med loven, forskrifter og planer, hvor det ikke foreligger merknader fra naboer og gjenboere, og hvor tillatelse eller uttalelse fra annen myndighet ikke er nødvendig.

Vedtak

Begrunnelse og underretning

Hovedregelen er at et enkeltvedtak skal begrunnes, og at begrunnelsen skal gis samtidig som at enkeltvedtaket treffes. Dette følger av forvaltningsloven § 24 første ledd. Begrunnelsen skal som hovedregel både vise til reglene og de faktiske forholdene som enkeltvedtaket bygger på. I tillegg bør begrunnelsen nevne de hovedhensynene som har vært avgjørende ved utøvelse av

forvaltningsmessig skjønn. Disse kravene til begrunnelsens innhold går frem av forvaltningsloven § 25.

Det forvaltningsorganet som har truffet enkeltvedtaket, skal sørge for at partene underrettes om enkeltvedtaket så fort som mulig. Dette følger av forvaltningsloven § 27 første ledd. I underretningen skal begrunnelsen gå frem, og den skal gi opplysninger om klageadgang, klagefrist, klageinstans, fremgangsmåten ved klage samt retten til å se sakens dokumenter, jf. bestemmelsens annet og tredje ledd.

Klage

Vedtak i byggesaker er i all hovedsak enkeltvedtak etter forvaltningsloven, og kan derfor påklages av den som er part i saken, jf. forvaltningsloven § 28. Fristen for å klage er tre uker etter at man har fått underretning som et vedtak. Klagefristen går frem av forvaltningsloven § 29.

Dersom vilkårene for å behandle klagen ikke foreligger, skal klagen avvises, jf. forvaltningsloven § 34.

Klage over et vedtak i en byggesak, skal først behandles av kommunen, jf. forvaltningsloven § 28. Kommunen skal undersøke de forholdene klageren tar opp, og kan enten oppheve eller endre enkeltvedtaket. Dette følger av forvaltningsloven § 33. Dersom kommunen opprettholder sitt opprinnelige enkeltvedtak, skal de sende saken over til klageinstansen for behandling, jf. bestemmelensens tredje ledd. Statsforvalteren er klageinstans i de fleste byggesaker, og deres myndighet følger av forvaltningsloven § 34. Her går det frem at Statsforvalteren kan prøve de faktiske, rettslige og skjønnsmessige sidene av saken, samt ta hensyn til nye omstendigheter. Statsforvalteren kan stadfeste kommunens vedtak, treffe nytt vedtak med endret innhold eller oppheve vedtaket og sende saken tilbake til kommunen for ny behandling.

På dette grunnlaget utleder vi disse revisjonskriteriene:

1. **Gildeskål kommune skal ha tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til behandlingen av byggesaker.**
2. **Gildeskål kommune skal ha tiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til:**
    a. **Habilitet**
    b. **Veiledningsplikt**
    c. **Saksutredning**
    d. **Saksbehandlingstid og foreløpig svar**
    e. **Begrunnelse og underretning om vedtak**
    f. **klagesaksbehandling**

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

1. Bakgrunn prosjektinformasjon *(Hvorfor forvaltningsrevisjon)*

Kommentar: Kontrollutvalget i Gildeskål ba i møtet 01.12.2022 sak 31/22 Salten kommunerevisjon om å utarbeide en prosjektplan med tema Byggesaksbehandling.

2. Formål *(Målformulering) (Er revisjonens formål av interesse for kommunen og/eller administrasjonen?)*

Kommentar:
Formålet med prosjektet er å avdekke om Gildeskål kommune har god internkontroll og rutiner for sin byggesaksbehandling.

3. Problemstillinger *(En spesifisering/konkretisering av formålet).*

3.1. Problemstilling 1

I hvilken grad har Gildeskål kommune etablert god internkontroll med byggesaksarbeidet?

Vurderinger i forhold til:

- Internkontroll
  - Ansvarsfordeling
  - Rutiner-prosedyrer
  - Risikostyring

4. Problemstillinger *(En spesifisering/konkretisering av formålet).*

3.1. Problemstilling

I hvilken grad sikrer Gildeskål kommune riktig behandling av byggesaker?

Vurderinger i forhold til:

- Byggesaksbehandling
  - Saksbehandling byggesak
  - Kompetanse
  - Kontrolltiltak/oppfølging

5. 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.*

Kilder:

- Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)
- Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Forskrift 17. juni 2019 nr. 904 om kontrollutvalg og revisjon
- Forskrift 26. mars 2010 nr. 488 om byggesak (byggesaksforskriften)
- Prop. 46 L (2017-2018) lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Ot.prp.nr.45 (2007-2008) lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)
- NOU: 2019:5 om ny forvaltningslov

Operasjonaliserte kriterier:

Internkontroll

- Kommunen skal ha oversikt over fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet for byggesaksbehandlingen
- Kommunen skal ha nødvendige skriftlige rutiner og prosedyrer for byggesaksbehandlingen
- Kommunen skal ha vurdert risiko for byggesaksbehandlingen og laget planer og tiltak for å redusere risikoen
-

Saksbehandling

- Kommunen skal sikre tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til behandlingen av byggesaker
- Kommunen skal ha tiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til
  - Habilitet
  - veiledningsplikt og foreløpig svar
  - saksutredning
  - saksbehandlingstid
  - begrunnelse og underretning om vedtak
  - klagesaksbehandling

6. Metodisk tilnærming og gjennomføring/revisjonshandlinger
(Datainnsamling og – analyse) Hvordan? Hensiktsmessig? Gjennomførbart? Tilstrekkelig kompetanse? Relevant?

Kommentar:

- Dokument innhenting og gjennomgang
- Intervju med sentrale personer i byggesaksbehandlingen

7. 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: Malin Brun

8. Milepæler *(Oversikt over milepæler) Er fremdriftsplanen realistisk?*

Kommentar:
- Prosjektplan til KU – februar 2023
- Oppstart – vår 2023
- Dokumentgjennomgang – sommer høst 2023.
- Endelig utarbeidelse av rapport – høst vinter 2023.

9. Revisors uavhengighet

Kommentar:

Ansvarlig revisor og utførende revisor bekrefter sin uavhengighet i henhold til forskrift om revisjon av kommuner §15.

Sted/dato: Bodø/08.02.2023

Bjørn Vegard Gamst.

Ansvarlig revisor: _____

Utførende revisor: _____

Mariell Myhre

Medvirkende revisor: _____

10. Ressursbruk
Kommentar: **300 timer**

Salten Kontrollutvalgservice
KOMMUNALT OPPGAVEFELLESKAP

Vår dato:	Jnr	ark	Saksbehandler
08.02.2024	24/128	414-5.3	Ronny Seljeseth

SAK 05/24

Dialog med revisor

Saksgang:	**Møtedato:**
Kontrollutvalget	16.02.2024

Vedlegg:

a) Salten kommunerevisjon IKS, 01.02.2024. Redegjørelse til kontrollutvalg vedr leveranse av revisjonstjenester 2023 sammenlignet med 2003.

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 instrukser 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 har revisor sendt en redegjørelse om omfanget av revisjonstjenester for selskapet i 2023 sammenlignet med 2003. Dette som svar på kontrollutvalgets vedtak i sak 31/23 der utvalget ba om at revisjonen skriftlig skulle redegjøre for omfang av leveranse av revisjonstjenester (regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon) til Gildeskål kommune som lå til grunn sammenlignet disse årene. Notatet blir gjennomgått under møtet.

Forslag til vedtak:
Kontrollutvalget tar dialog med revisor til orientering.

Røkland, 08. februar 2024

Ronny Seljeseth
Sekretær for kontrollutvalget

SALTEN
KOMMUNEREVISJON

Kontrollutvalget i Gildeskål kommune

Deres ref: sak 31/2023 punkt 4 Vår ref.: adm/lak Dato: 01. februar 2024

REDEGJØRELSE TIL KONTROLLUTVALG VEDR LEVERANSE AV REVISJONSTJENESTER 2023 SAMMENLIGNET MED 2003

Viser til kontrollutvalgets vedtak sak 31/2023 pkt 4 der utvalget ber Salten kommunerevisjon IKS «*redegjøre skriftlig om hvilket omfang av leveranse av revisjonstjenester (regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon) til Gildeskål kommune som lå til grunn i 2003, sammenlignet med 2023*».

I 2003 var det budsjettert med totalt 1 245 timer revisjon for Gildeskål kommune, med 650 timer til regnskapsrevisjon, 250 timer til forvaltningsrevisjon og 345 timer til øvrige oppgaver. Tilsvarende tall for 2023 var 745 timer, fordelt med 355 timer til regnskapsrevisjon og 300 timer til forvaltningsrevisjon og 90 timer til øvrige oppgaver.

I løpet av perioden har det vært noen konkrete endringer i arbeidsoppgaver.

Oppgaver som revisor var pålagt i 2003, som ikke er aktuelle i 2023 er:

- Sekretariatsfunksjon for kontrollutvalg*
- Revisjon av skatteregnskap*

Nye oppgaver som er kommet til er:

- Utvidet kompensasjonsordning for merverdiavgift*
- Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen

**Disse endringene ble det spesielt justert for i budsjettet for 2006*

I 2003 var det 12,5 årsverk i Salten Kommunerevisjon. I forbindelse med opprettelse av IKS´ med virkning fra 01.01.2004, var det forutsatt en rasjonaliseringsgevinst totalt for alle

Salten kommunerevisjon IKS www.salten-revisjon.no Org. nr.: 986 655 271 MVA E-post: post@salten-revisjon.no

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

kommunene på i underkant av 1 mill. kr. I 2023 var antall ansatte 9, altså en reduksjon med 3,5. årsverk.

Utgiftene til revisjon i Gildeskål kommune
For å kunne sammenligne utgiftene til revisjon i 2023 med 2003 må det tas hensyn til den generelle lønns og prisveksten i perioden (kommunal deflator)

Tallene nedenfor viser utgiften i 2003 justert med deflatoren[1] i perioden, sammenlignet med budsjettert utgift for Gildeskål kommune i 2023:

Budsjett revisjon 2003 nominell verdi:	403 000 kr
Budsjett revisjon 2003 (justert for kommunal deflator:)	794 000 kr
Budsjett revisjon 2023 (nominell verdi:)	678 000 kr
Differanse:	- 116 000 kr

Differansen på 116 000 kr viser en lavere økning i revisjonshonoraret, sammenlignet med en årlig økning med kommunal deflator i perioden.

Generelle endringer i revisjonsoppdraget
Når vi sammenligner 2003 og 2023 må vi også ta hensyn til de generelle endringene i kommunal revisjon som har funnet sted i perioden.

Utviklingen i det som kalles God kommunal revisjonsskikk har vært omfattende særlig de siste årene. Kravene til dokumentasjon av planlegging og gjennomføring av et revisjonsoppdrag er mye strengere enn tilfellet var i 2003, noe som krever mere ressurser fra revisor. Implementering av internasjonale standarder som ISQC[2] og ISA[3] i God kommunal revisjonsskikk er eksempler på dette.

I 2003 var hovedfokus i kommunal revisjon fortsatt mot regnskapsrevisjon. Det meste av regnskapsdokumentasjon var fortsatt ikke digital, noe som medførte at revisor brukte betydelige ressurser til manuelle bilagskontroller ute hos kundene. I dag er de fleste kommunene heldigitale. Dette har gjort det mulig for revisor å effektivisere regnskapsrevisjonen. Revisor har i dag direkte tilgang til det meste av regnskapsdokumentasjon online via PC på kontor.

Forvaltningsrevisjon var i 2003 fortsatt i utvikling i kommunesektoren. Man var i en overgangsfase der det fortsatt i hovedsak var regnskapsrevisorer som gjennomførte forvaltningsrevisjon

Etter endringer i kommuneloven i 2004, ble det kontrollutvalget som fikk myndighet til å igangsette forvaltningsrevisjon. Dette har igjen ført til større fokus på forvaltningsrevisjon.

[1] Kilde: *Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi*
[2] *International standard on quality control*
[3] International Standards on Auditing

Oppsummering

Som det er redegjort for ovenfor, har det naturlig nok skjedd endringer i perioden mellom 2003 og 2023. Oppgaver er utgått og nye oppgaver har kommet til. Samtidig har revisjonsfaget endret seg vesentlig i perioden. Måten regnskapsrevisjon utføres på, er betydelig effektivisert i forhold til 2003, særlig pga. digitaliseringen som har funnet sted og krav til revisors dokumentasjon av utførelsen av revisjonsoppdraget. Samtidig har det skjedd en utvikling innenfor faget forvaltningsrevisjon, der revisor i 2003 i stor grad selv bestemte hvilke forvaltningsrevisjoner som skulle utføres, mens det i dag er kontrollutvalgene som bestemmer tema/ressursinnsats for forvaltningsrevisjon.

Mvh

Liv Anne Kildal

Daglig leder
Liv Anne Kildal

Salten Kontrollutvalgservice
KOMMUNALT OPPGAVEFELLESKAP

Vår dato:	Jnr	ark	Saksbehandler
08.02.2024	24/129	414-5.3	Ronny Seljeseth

SAK 06/24

Synlighetsstrategi for kontrollutvalget

Saksgang:	**Møtedato:**
Kontrollutvalget	16.02.2024

Vedlegg:

a) Reglement for Gildeskål kontrollutvalg. Vedtatt av kommunestyret 13.10.2020.
b) KS Kommunesektorens organisasjon. Veileder for bruk av sosiale medier i kommunen.

Bakgrunn for saken:
I kontrollutvalgets møte 01.12.2023, sak 26/23, fikk utvalget en orientering om saker fra forrige periode og drøftet med utgangspunkt i dette kontrollutvalgets arbeid i den kommende perioden. Utvalget besluttet her følgende:

Saken tas til orientering. Kontrollutvalget diskuterer synlighetsstrategi i neste møte.

Kontrollutvalget har ikke egen synlighetsstrategi, utover at kommunestyret har vedtatt eget reglement for utvalget i møte 13.10.2020. Reglementet sier noe om kontrollutvalgets myndighet og om saksbehandlingen, men gir i liten grad føringer for mandat utover dette og hvordan kontrollutvalgets arbeid skal profileres. Kontrollutvalget diskuterte i forrige møte hvordan kontrollutvalgets virksomhet i større grad kan synliggjøres og om det kan utarbeides retningslinjer om dette.

Det er ikke utarbeidet utkast til egen synlighetsstrategi i form av eget dokument, men forskjellige kilder som kan tjene som inspirasjon er vedlagt saken. I den grad det skal utarbeides føringer, bør dette suppleres i kontrollutvalgets reglement når denne skal revideres, eller at det implementeres i kommunens egne retningslinjer der det er formålstjenlig.

Kommunaldepartementets veileder Kontrollutvalsboka drøfter synliggjøring på følgende vis:

Det er viktig at kommunestyret blir informert om resultata 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 publikum. Kommunaldepartementets veileder Kontrollutvalsboka drøfter synliggjøring på følgende vis:

Det er viktig at informasjon om kontrollutvalet er lett tilgjengeleg. Media og innbyggjarar søkjer informasjon om saker knytte til politikk og forvaltning på nettstaden til kommunen. Mange kontrollutval ser det som ein føremon å ha eigne 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.

En viktig del av profilering i dagens informasjonsmedier skjer gjennom sosial medier (SoMe). KS har utarbeidet egen veileder om regelverket som gjelder og hvilke vurderinger som må gjøres. Veilederen er vedlagt saken.

Vurderinger:
I dag brukes kun Salten kontrollutvalgservice's egen nettside til profilering, og svært lite informasjon finnes på kommunens hjemmeside. Kontrollutvalgets virksomhet har hittil ikke vært profilert gjennom andre plattformer, slik som Facebook. KS fraråder bruk av SoMe for visse tjenesteområder i kommunen. Dette gjelder tjenesteområder hvor kommunens tilstedeværelse vil medføre en høy risiko for at det vil kommuniseres personlig informasjon om innbyggere. Eksempler på slike tjenesteområder er rusomsorg, barnevern osv. Sosiale medier bør bare vurderes for ren informasjonsvirksomhet, og ikke som et verktøy som kan minne om eller assosieres som «saksbehandling» eller meningsutveksling.

Denne risikoen kan avverges ved å begrense publikums adgang til kommentarer på den digitale kanalen. Ettersom kontrollutvalgets arbeid bør synliggjøres både for politikere, media og publikum, må man diskutere egnet plattform for kommunikasjon dersom det er ønskelig å ta i bruk digitale flater i større grad enn i dag. Selv om kontrollutvalgsekretariatet har en egen nettside, og på den måten kan nå ut til publikum, må man erkjenne at denne informasjonen i hovedsak er tilgjengelig for de som aktivt oppsøker det. Fordelen med SoMe er at informasjon lettere når ut til publikum. Det er likevel ikke gitt at eksempelvis en egen Facebook-kanal for Gildeskål kontrollutvalg nødvendigvis vil nå mange flere. Her må det også tas inn i vurderingen at ytterligere profilering ved siden av kommunens offisielle plattformer, kan være med på å forsterke en oppfattelse av at kontrollutvalget opererer utenom kommunens egen virksomhet, mens det kanskje er behov for det motsatte, nemlig å understreke at utvalget er

kommunestyrets eget kontrollorgan. Det foreslås derfor at kontrollutvalget inviterer kommuneadministrasjonen og kommunestyret inn på en diskusjon om hvordan profilering kan gjøres inn under kommunens egne digitale flater. Tilsvarende diskusjoner skjer i flere av de andre kontrollutvalgene i Salten og det er ønskelig å finne en forsøkskommune der et kontrollutvalg i større grad integreres med kommunens digitale plattform. Følgende kan diskuteres:

- Presentasjon av kontrollutvalget på kommunens nettside
- Kunngjøring av møter og saksdokumenter på kommunens nettside og SoME (Facebook)
- Om reglement for kontrollutvalget bør revideres, herunder om behov for informasjonsstrategi og tydeliggjøring av kontrollutvalgets mandat

Saken legges frem som en diskusjonssak.

Forslag til vedtak:
Saken legges frem til drøfting.

Røkland, 08. februar 2024

Ronny Seljeseth
Sekretær for kontrollutvalget

Reglement for Gildeskål kontrollutvalg

Kontrollutvalget

Kontrollutvalget forestår på vegne av kommunestyret det løpende tilsyn med forvaltningen i kommunen. Utvalget påser at revisjonen fungerer på en betryggende måte. Kontrollutvalgets virksomhet reguleres av kommunelovens kapittel 23.

Kontrollutvalget er direkte underordnet kommunestyret, og utøver kontroll og tilsyn på vegne av dette. Kommunestyret kan gi generelle eller spesielle instrukser for kontrollutvalgets virksomhet.

Kontrollutvalget kan i prinsippet ta opp et hvert forhold ved kommunens virksomhet så lenge dette kan defineres som kontroll eller tilsyn.

Det ligger ikke til kontrollutvalget å vurdere den politiske hensiktsmessigheten av de vedtak som er truffet av politiske organer eller administrasjonen, med hjemmel i delegert myndighet.

Når det gjelder henvendelser fra andre enn kommunestyret eller revisjonen, må kontrollutvalget selv vurdere om saken hører under utvalgets kompetanseområde og om det vil prioritere saken.

1. Valg, sammensetning

1.1. Kontrollutvalget skal ha 5 medlemmer

1.2. Kommunestyret velger selv medlemmer og varamedlemmer til utvalget, og blant medlemmene leder og nestleder.

1.3. Kontrollutvalget skal velges etter formannskapet, men før andre utvalg og nemder

1.4. Utelukket fra valg er ordfører, varaordfører, medlem og vara av formannskap, medlem og varamedlem av folkevalgt organ med beslutningsmyndighet, og ansatte i kommunen. Medlemmer og varamedlemmer av kommunestyret er likevel valgbare. Utelukket fra valg er også

1.4.1. personer som har en ledende stilling, eller som er medlem eller varamedlem av styret eller bedriftsforsamlingen, i et selskap som kommunen har eierinteresser i.

1.4.2. personer som har en ledende stilling, eller som er medlem eller varamedlem av styret i et interkommunalt politisk råd eller et kommunalt oppgavefellesskap.

2. Kontrollutvalgets ansvar og myndighet

2.1. Kontrollutvalget skal i henhold til kommunelovens § 23-2 påse at:

2.1.1. kommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte

2.1.2. det føres kontroll med at den økonomiske forvaltningen foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak

2.1.3. det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet, og av selskaper kommunen har eierinteresser i.

2.1.4. det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller eierinteresser i selskaper mv. (eierskapskontroll).

2.1.5. Kontrollutvalget skal rapportere til kommunestyret om gjennomførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller og resultatet av dem, jfr forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 4.

2.2. Utvalgets ansvar for forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak jfr kommunelovens § 23-3.

2.3. Utvalget skal påse at revisjonen iverksetter granskning der dette er vedtatt av kommunestyret.

2.3.1. Utvalget skal også selv sørge for at det blir foretatt undersøkelser og granskning bl.a. i forbindelse med mistanke om uregelmessigheter og misligheter.

2.4. Kontrollutvalget avgir årlig melding til kommunestyret. I tillegg rapporterer kontrollutvalget til kommunestyret når det er viktig at det blir holdt orientert og gitt mulighet til å drøfte eventuelle tiltak.

2.4.1. Kontrollutvalgets leder har tale- og møterett i kommunestyret i saker som utvalget selv har fremmet.

2.5. Utvalget avgir uttalelse til kommunestyret om kommunens regnskaper med revisjonsberetning og andre tilhørende dokumenter.

2.6. Utvalget påser at poster, disposisjoner, og ordninger som ikke får godkjenning, blir fulgt opp og brakt i orden. Utvalget avgir uttalelse i saker det får seg forelagt.

3. Saksbehandlingen i kontrollutvalget

3.1. Utvalget treffer sine vedtak i møte. Det skal føres møtebok over forhandlingene. Utskrift sendes utvalgets medlemmer, kommunestyret, ordfører og revisor. For øvrig gjelder reglene for føring av møtebok, lik kommunestyrets regler.

3.2. Utvalgets møter holdes for åpne dører, men der hvor det foreligger lovpålagt taushetsplikt skal kontrollutvalget vedta å behandle en sak for lukkede dører. Kommuneloven gir hjemmel for at utvalget kan vedta å lukke et møte, dersom 1. hensynet til personvern krever lukking, eller 2. tungtveiende offentlige interesser tilsier lukking. Det er kontrollutvalget selv ved flertallsvedtak eller møtelederen alene som kan bestemme at debatten om å lukke dørene skal skje for lukkede dører. Selve vedtaket (voteringen) skal skje for åpne dører, jf kommunelovens § 11-5.

3.3. Gjennom dette reglement beslutter kommunestyret at kontrollutvalget skal ha adgang til å holde møter som fjernmøte, jfr kommunelovens § 11-7. Større kontroll- og tilsynssaker, som bl.a behandling av rapporter fra forvaltningsrevisjon og eierskapskontroller, og behandling av kommuneregnskapet skal imidlertid gjennomføres som fysisk møte. Jfr kommunelovens §

11-8 kan utvalgets leder beslutte å behandle en sak skriftlig eller i hastefjernmøte hvis det er påkrevd å få avgjort en sak før neste møte, og det enten ikke er tid til å holde et ekstraordinært møte, eller saken ikke er så viktig at et ekstraordinært møte anses som nødvendig

3.4. Møter holdes på de tidspunkter som er vedtatt av utvalget selv, eller kommunestyret og ellers når utvalgets leder finner det påkrevd eller minst 1/3 av medlemmene krever det.

3.4.1. Innkalling til møtet skal sendes ordfører, revisor og utvalgets medlemmer med normalt 7 dagers varsel, og skal inneholde en oversikt over de saker som skal behandles, samt saksdokumenter.

3.4.2. Sakslisten til møtet og andre dokumenter som ikke er unntatt fra offentlighet, skal være tilgjengelig for allmennheten.

3.4.3. Utvalgets leder er møteleder. Ved forfall fungerer nestlederen. Har begge forfall, velges en særskilt møteleder ved flertallsvalg.

3.5. Ordfører har møte - og talerett i utvalget, og kan la seg representere av annet medlem av kommunestyret.

3.6. Kontrollutvalget skal i henhold til kommuneloven § 23-5 gi kommunedirektøren anledning til å uttale seg i saker der utvalget rapporterer resultatene av sitt arbeid.

3.7. Revisjonen har møterett og rett til å uttale seg og kan forlange sine uttalelser protokollert.

3.8. Utvalget kan bare treffe vedtak hvis minst halvparten av medlemmene har vært til stede under forhandlingene og avgitt stemme i vedkommende sak.

3.8.1. Vedtak treffes med alminnelig flertall av de stemmer som avgis. Ved stemmelikhet er møteleders stemme avgjørende.

3.8.2. Utvalget kan treffe vedtak i sak som ikke er oppført på sakslisten, hvis ikke møteleder eller 1/3 av møtende medlemmer motsetter seg dette.

3.9. Om inhabilitet for utvalgets medlemmer og om fritak for å delta i behandlingen av en sak gjelder bestemmelsene i Kommuneloven § 11- 10 tilsvarende.

4. Innhenting av opplysninger

4.1. Kontrollutvalget kan kreve at kommunen legger fram enhver opplysning, redegjørelse eller dokument som utvalget finner nødvendig for å utføre sine oppgaver. Kontrollutvalget kan også foreta undersøkelser som det mener er nødvendige. Taushetsplikt er ikke til hinder for å gjennomføre kontrolltiltak etter dette leddet.

5. Sakkyndig bistand

5.1. Utvalget kan gjøre bruk av sakkyndig bistand når dette finnes nødvendig.

6. Taushetsplikt - offentlighet

6.1. Utvalgets medlemmer og andre møtedeltakere har plikt til å bevare taushet om de konkrete opplysninger i en sak som er taushetsbelagt i lov eller medhold av lov.

6.2. Utvalget må imidlertid sørge for at rapporter og opplysninger som gir nødvendig grunnlag for saksbehandlingen i andre organer, blir meddelt disse.

7. Budsjett

7.1. Kontrollutvalget utarbeider forslag til budsjett for kontroll- og tilsynsarbeidet herunder kontrollutvalgets egen aktivitet, kjøp av sekretariatstjenester og kjøp av revisjonstjenester i kommunen.

7.2. Kontrollutvalgets forslag til budsjettramme for kontroll- og revisjonsarbeidet skal følge formannskapets innstilling til kommunestyret.

8. Sekretariat

8.1. Kommunen er deltager i Salten kontrollutvalgservice, som sørger for saksutredning og sekretariatsbistand for kontrollutvalget.

Veileder for bruk av sosiale medier i kommunen

Foto: Adobe Stok

KOMMUNESEKTORENS ORGANISASJON
The Norwegian Association of Local and Regional Authorities

Innhold

1. Innledning 4
1.1 Avgrensninger 5
1.2 Behov for vurderinger 5

2. Systematisk beskrivelse av behandlingen 8
2.1 Formål 8
2.2 Art, omfang og sammenheng 8
3. Informasjonssikkerhet 12

4. Ansvarsforhold 14
4.1 Felles ansvar 14
4.2 Ordning ved felles behandlingsansvar 15
4.3 Etiske vurderinger 15

5. Behandlingsgrunnlag 18
5.1 Berettiget interesse 18
5.2 Utøvelse av offentlig myndighet 19
5.3 Forholdet til annet relevant regelverk 20

6. Overføring til utlandet 22

7. Risiko for de registreres rettigheter og friheter 24

8. Prosess og forankring i ledelsen 26

Vedlegg 29

Om veilederen

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

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

For visse tjenesteområder i kommunen fraråder KS bruk av sosiale medier. Dette gjelder bruk av sosiale medier på tjenesteområder hvor kommunens tilstedeværelse vil medføre en høy risiko for at det vil kommuniseres svært personlig informasjon om innbyggere. Eksempler på slike tjenesteområder er rusomsorg, barnevern osv. Sosiale medier bør bare vurderes for ren informasjonsvirksomhet, og ikke som et verktøy som kan minne om eller assosieres som «saksbehandling» eller meningsutveksling.

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

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

KS Fagråd for informasjonssikkerhet og personvern

1. Innledning

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

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

Når dere har lest denne veilederen bør dere enkelt kunne:

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

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

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

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

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

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

1.1 Avgrensninger

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

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

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

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

1.2 Behov for vurderinger

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

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

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

Kommuner vil bruke SoMe på ulik måte og behandle ulike typer personopplysninger der, så risiko vil nødvendigvis også bli ulik. I tillegg har SoMe ulike innstillinger eller muligheter for tilpasninger. Dette har betydning for risiko. Hvor omfattende og på hvilket nivå risikoen kan være, vil også avhenge av den konkrete behandlingen og omfanget av behandlingen. Ulike SoMe vil også utvikles over tid. Vi har ikke kartlagt alle SoMe og kan derfor ikke utelukke at det kan være tilfeller der bruken ikke vil medføre høy risiko. Derfor anbefales det å gjennomføre en innledende vurdering for å kartlegge behandlingen og risikonivå. Vi vil understreke at selv om bruken ikke vil medføre høy risiko, skal personvernregelverket etterleves og alle de registrertes rettigheter og friheter skal uansett innfris.

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

[1] Personvernforordningen art. 26.

Foto: Austin Distel

2. Systematisk beskrivelse av behandlingen

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

2.1 Formål

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

2.2 Art, omfang og sammenheng

Art

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

Her bør man være nokså spesifikk når det gjelder hvilken funksjonalitet man bruker i det enkelte SoMe. Et eksempel kan være beskrivelsen av funksjonaliteten «like» i Facebook, kommentarfelt og funksjonaliteten «Sideinnsikt», se personvern-konsekvensvurdering av Asker kommune s. 4-5.

Omfang

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

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

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

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

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

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

Sammenheng

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

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

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

Foto: Christin Hume

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

Her er det relevant å trekke frem følgende:
I hvilken grad man mener et SoMe og dets egenskaper er kjent for innbyggerne (for eksempel hvor lenge SoMe har vært i bruk og om teknologien har vært gjenstand for debatt).

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

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

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

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

3. Informasjonssikkerhet

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

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

Kommunen skal ivareta informasjonssikkerheten for sin egen behandling, særlig gjennom opplæring av ansatte, samt tilgangsstyring når det gjelder muligheten for å administrere sidene.

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

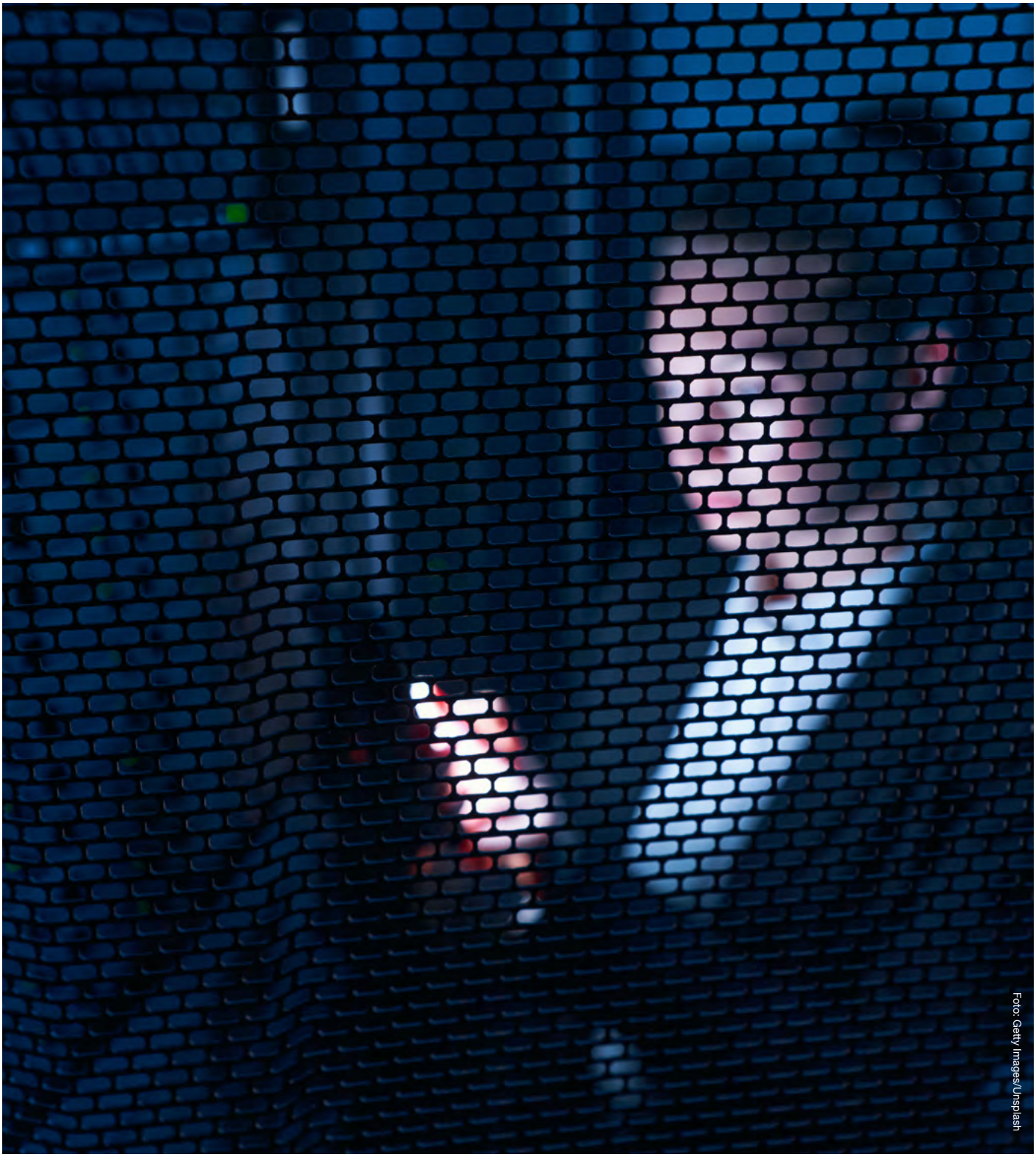


Foto: Getty Images/Unsplash

4. Ansvarsforhold

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

4.1 Felles ansvar

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

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

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

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

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

4.2 Ordning ved felles behandlingsansvar

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

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

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

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

4.3 Etiske vurderinger

Tilstedeværelse i sosiale medier kommer som regel med en viss kostnad og kostnaden betaler aktørene i form av brukerdata. De etiske spørsmålene knyttet til å være til stede i sosiale medier er i de senere årene løftet opp av flere forskere. Cambridge Analytica skandalen bidro til å få frem utfordringsbildet for folk flest. Cambridge Analytica kombinerte data mining og dataanalyse med strategisk kommunikasjon.[2] Brukerdataene selskapet samlet inn ble analysert og benyttet til å sende målrettede valgbudskap til ulike velgergrupper under Donald Trumps valgkampanje i 2016.

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

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

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

[2] Cambridge Analytica - Wikipedia

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

Foto: Dan Nelson

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

5. Behandlingsgrunnlag

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

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

5.1 Berettiget interesse

Et av behandlingsgrunnlagene kommunen kan bruke for behandling av personopplysninger i SoMe er personvernforordningen art. 6 nummer. 1 bokstav f – nødvendig for å ivareta legitime interesser. For å kunne legge dette behandlingsgrunnlaget til grunn må tre vilkår være oppfylt. Kommunen må ha en saklig berettiget interesse, behandlingen må være nødvendig for å oppnå formålet knyttet til den berettigede interessen, og den berettigede interessen må veie tyngre enn de registrertes rett til personvern.

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

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

- Kommunens berettigede interesse består i å nå ut med relevant informasjon til innbyggerne, samt å skape engasjement i lokalmiljøene knyttet til leveranse av tjenester og demokratiske prosesser.

- Det unike med SoMe er evnen til å skape engasjement og sørge for stor rekkevidde.

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

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

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

5.2 Utøvelse av offentlig myndighet

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

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

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

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

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

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

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

Kommunen må selv finne frem til et supplerende rettsgrunnlag dersom de mener at personvernforordningen art. 6 nr.1 bokstav e er passende, men den juridiske vurderingen fra Oslo kommune gir noen pekepinner. Det er likevel viktig å understreke at kommunene bør være varsomme med å legge til grunn utøvelse av offentlig myndighet som behandlingsgrunnlag ved bruk av sosiale medier. Og dersom dette alternativet legges til grunn er det viktig at det supplerende rettsgrunnlaget er tydelig nok til å begrunne behandlingen.

5.3 Forholdet til annet relevant regelverk

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

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

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

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

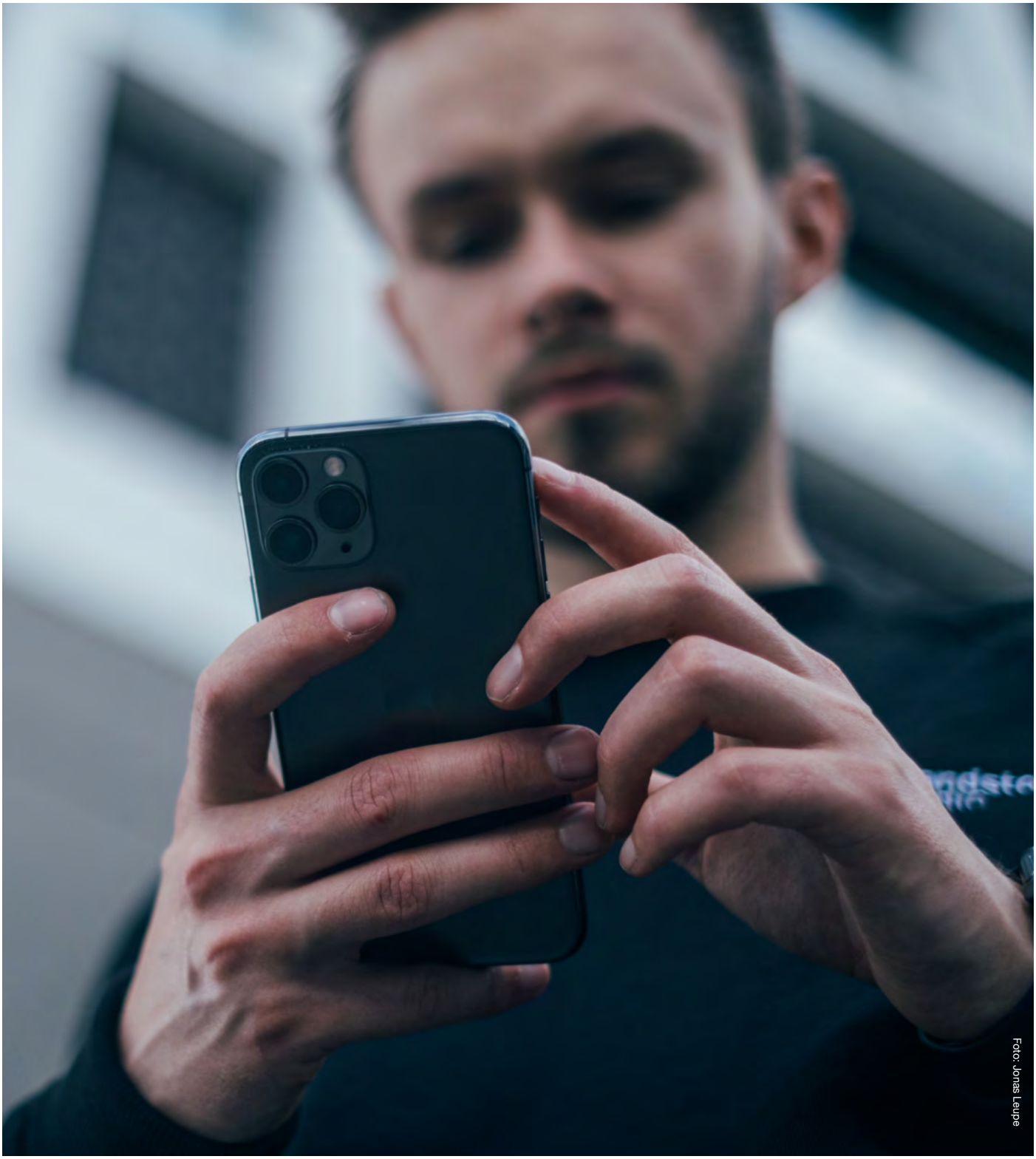


Foto: Jonas Leupe

6. Overføring til utlandet

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

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

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

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

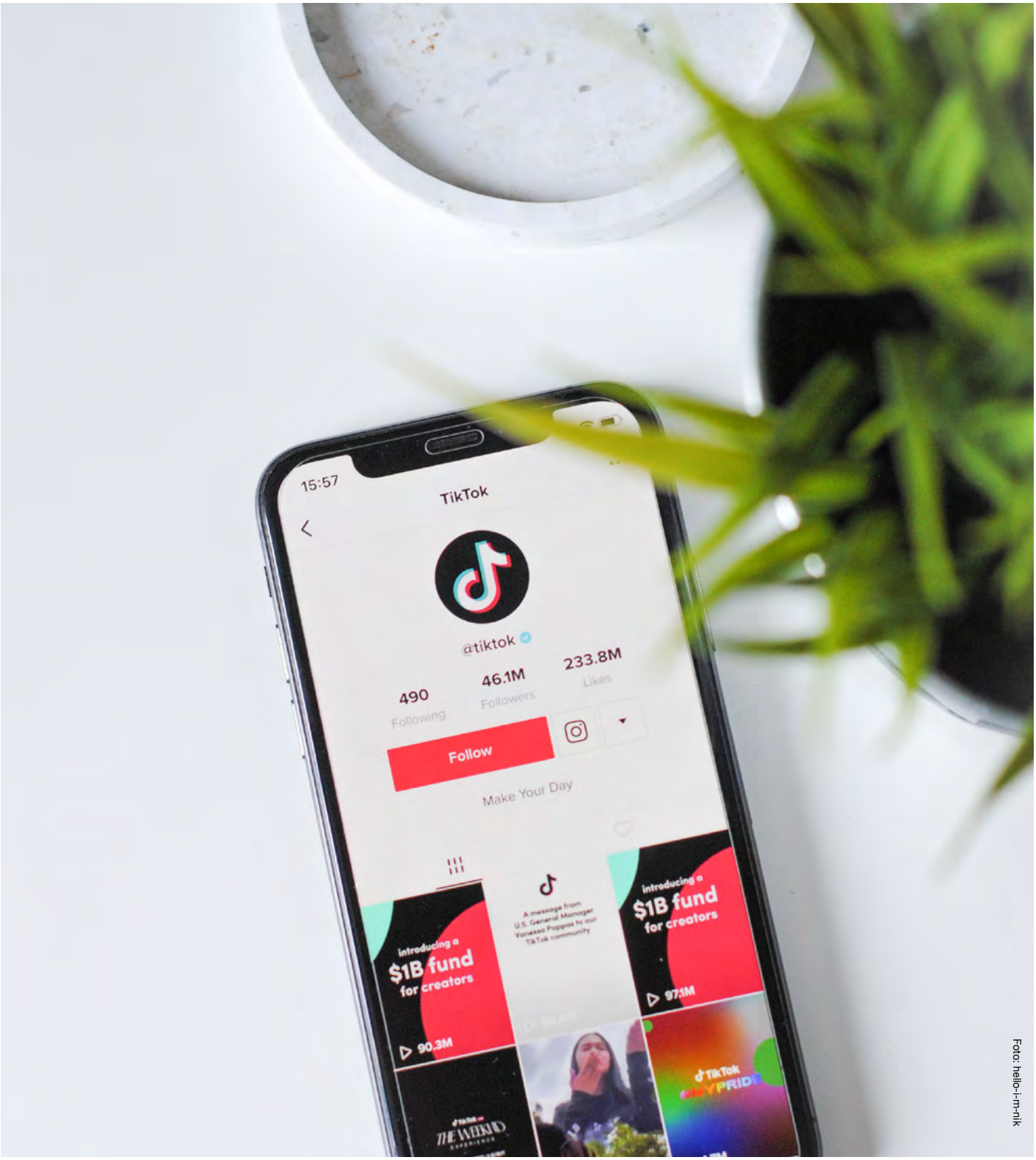


Foto: hello-i-m-nik

Foto: Tianyi Ma

7. Risiko for de registreres rettigheter og friheter

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

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

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

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

8. Prosess og forankring i ledelsen

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

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

Ledelsen beslutter og begrunner et av de følgende alternativene:

1. Godkjenning
Vurdering av personvernkonsekvenser og dens avveiinger er godkjent.
Kommunen kan ta i bruk SoMe.

2. Betinget godkjenning
Vurdering av personvernkonsekvenser og dens avveiinger godkjennes under forutsetning av følgende forbedringer ... (beskriv forutsetningene).
Revidert vurdering av personvernkonsekvenser skal legges frem for ledelsen på nytt.

3. Ikke godkjent
Vurdering av personvernkonsekvenser og dens avveiinger godkjennes ikke.
Kommunen kan ikke ta i bruk SoMe.

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

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

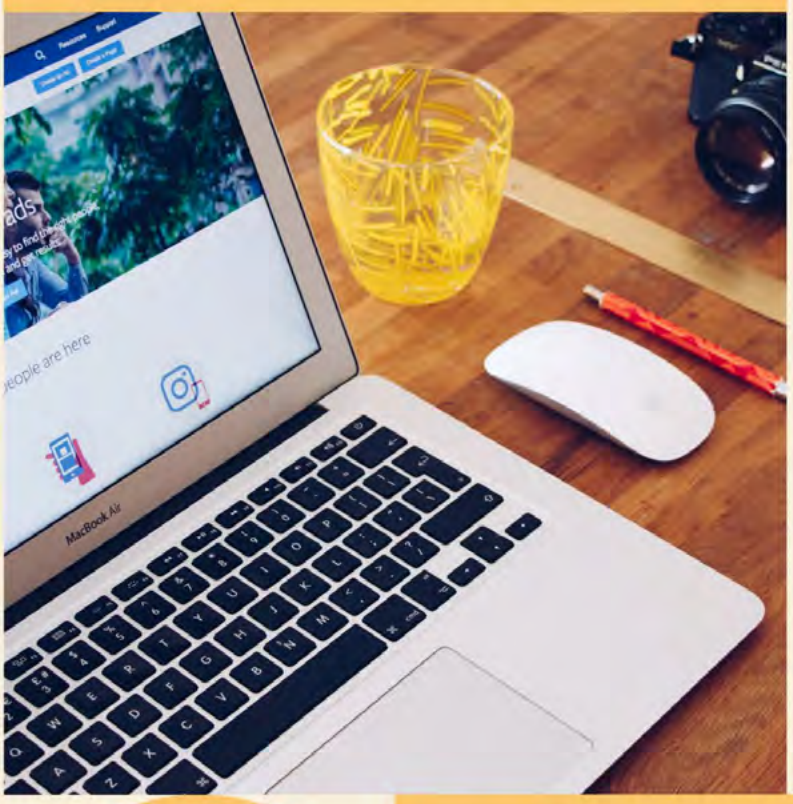
En vurdering av personvernkonsekvenser og konklusjonen skal forankres i ledelsen. Ledelsen skal avgjøre hvorvidt de valgte tiltakene, restrisikoen og eventuell handlingsplan er akseptabel.

Vedlegg

Oslo

Byrådsavdeling for finans

Personvern ved bruk av sosiale medier



En juridisk vurdering med veiledning om virksomheters bruk av sosiale medier i Oslo kommune.

Foto: Will Francis on Unsplash

Personvern ved virksomheters bruk av sosiale medier i Oslo kommune - En juridisk vurdering med veiledning

Innhold

1 Innledning ... 3

2 Problemstilling, formål og avgrensninger ... 3

3 Relevant regelverk ... 4
3.1 Personvernregelverket ... 4
3.2 Arkivlova ... 6
3.3 Offentleglova ... 7
3.4 Forvaltningsloven ... 8

4 Behandlingsansvar ... 8

5 Behandlingsgrunnlag ... 11
5.1 Utøvelse av offentlig myndighet som behandlingsgrunnlag ... 12
5.2 Berettiget interesse som behandlingsgrunnlag ... 14

6 De grunnleggende personvernprinsippene ... 17
6.1 Lovlighet, rettferdighet og åpenhet ... 17
6.2 Formålsbegrensning ... 19
6.3 Dataminimering ... 19
6.4 Riktighet ... 20
6.5 Lagringsbegrensning ... 21
6.6 Integritet og konfidensialitet ... 21
6.7 Ansvarlighet ... 22

7 Ivaretakelse av de registrertes rettigheter ... 23
7.1 Rett til informasjon ... 23
7.2 Rett til innsyn ... 24
7.3 Rett til retting ... 24
7.4 Rett til sletting ... 25
7.5 Rett til å protestere ... 26

8 Risikovurderinger ... 27

9 Andre vurderingsmomenter ... 27
9.1 Etiske og andre vurderinger ... 27
9.2 Overføring til utlandet ... 28
9.3 Andre dokumentasjonskrav ... 29

10 Oppsummering ... 30

Vedlegg: Vurderingsmomenter ved bruk av sosiale medier (ikke en del av dette dokumentet)

1 Innledning

Oslo kommune bruker flere sosiale medier rettet mot innbyggere og andre brukere. For virksomhetene i Oslo kommune gir sosiale medier mange muligheter, men også noen utfordringer sett i et personvernperspektiv. Dette er bakgrunnen for vurderingen.

Denne vurderingen er utført av Byrådsavdeling for finans ved Seksjon for informasjonssikkerhet og IKT (FIN/ISI).

Nye opplysninger vil kunne føre til endringer i vurderingen.

Eventuelle spørsmål knyttet til vurderingen sendes til fagsjef for personvern i Oslo kommune: maryke.nuth@byr.oslo.kommune.no.

2 Problemstilling, formål og avgrensninger

Denne vurderingen vil behandle prinsipielle problemstillinger ved bruk av sosiale medier sett fra et personvernperspektiv og relevant regelverk. Vurderingen og veiledningen er gjort generisk for å kunne brukes uavhengig av hvilke sosiale medier det er snakk om. Som et ledd i arbeidet med vurderingen, er det på forhånd gjort en kartlegging av noen av de mest brukte sosiale medier i Oslo kommune med hensikten å finne felles utfordringer som kan adresses i vurderingen. Facebook og TikTok er blant de sosiale mediene som er kartlagt. Kartleggingen er ikke en del av den endelige vurderingen og vurderingen henviser heller ikke direkte til konkrete sosiale medier.

Formålet med vurderingen er å bidra til at

- alle virksomheter i Oslo kommune skal forstå hva som skal vurderes i et personvernperspektiv før sosiale medier lovlig kan tas i bruk.
- personvernregelverket etterleves i all bruk av sosiale medier i Oslo kommune til enhver tid.

Begrepet sosiale medier favner bredt og det finnes mange ulike plattformer enten via en app eller et nettsted. Denne vurderingen vil ta for seg sosiale medier som

- brukes som en kommunikasjonskanal rettet mot innbyggere,
- brukes for å nå virksomhetens definerte formål og
- er eid og driftet av en tredjepart (utenfor Oslo kommune).

I vurderingen brukes begrepet kommunikasjonskanal og sosiale medier om hverandre, fordi det kun er bruksmåten (som kommunikasjonskanal) og ikke sosiale medier som sådan som vurderes. De registrerte omtales som innbyggere, og begrepet virksomhet brukes om alle former for etater, byrådsavdelinger, bydeler og andre virksomheter i Oslo kommune.

Vurderingen knytter seg ikke til noen spesifikk plattform eller tjeneste, men gjelder overordnet, uavhengig av om innbyggeren må logge seg inn eller ikke.

Selv om vurderingene i hovedsak gjelder personvern, vil noen andre rettsområder også omfattes, slik som andre relevante regelverk. Vurderingen tar for seg de mest aktuelle av den registrertes rettigheter, men den registrertes friheter behandles ikke utover omtalen av den etiske siden i vurderingen.

Vurderingen avgrenses mot ansattes egen bruk av sosiale medier. Utover dette avgrenses det også mot føringer knyttet til kommunikasjonsstrategi herunder hvem som skal uttale seg og administrere innlegg, hvordan kommunikasjonen skal foregå, prioritering og valg av kommunikasjonskanaler eller håndtering av krisekommunikasjon.

Vurderingen er ikke personvernvurderinger som er påkrevd å gjennomføre i Oslo kommune ved all behandling av personopplysninger (Innledende personvernvurdering (IP), Personvernkonsekvensvurdering ved lav/middel risiko (PLM) eller Personvernkonsekvensvurdering ved høy risiko (DPIA)). Denne vurderingen erstatter ikke disse personvernvurderingene.

Virksomheter i Oslo kommune vil ha ulike behov og ulikt utgangspunkt for å vurdere om og hvordan de vil ta i bruk sosiale medier. Vurderingen vil derfor ikke besvare konkrete problemstillinger knyttet til de enkelte sosiale medier for alle virksomheter. Denne vurderingen er ment som hjelp og veiledning i gjennomføringen av virksomhetenes egne personvernvurderinger.

3 Relevant regelverk

Nedenfor følger en redegjørelse av regelverket som er relevant ved vurdering av om virksomhetene kan bruke en kommunikasjonskanal, samt hvilke bestemmelser i de aktuelle regelverkene som er relevant eller må etterleves. Gjennomgangen gjelder fire sentrale lover på området som ofte kan ha stor betydning i praksis.

3.1 Personvernregelverket

Personvernregelverket regulerer ikke bruk av sosiale medier spesifikt, men de generelle reglene for behandling av personopplysninger gjelder også ved bruk av sosiale medier når det mulig å identifisere enkeltpersoner, enten direkte eller indirekte.

Personopplysningsloven av 2018, som gjør EUs personvernforordning (General Data Protection Regulation – GDPR) til norsk lov, regulerer all behandling av personopplysninger. Formålet med personvernregelverket er å sikre «vern av fysiske personers grunnleggende rettigheter og friheter, særlig deres rett til vern av personopplysninger», jf. GDPR art. 1 nr. 2.

Personvernregelverket omfatter all behandling av personopplysninger som utføres av blant annet offentlige myndigheter, uavhengig av hvilket formål personopplysningene behandles for.

Enhver behandling av personopplysninger må behandles i tråd med de grunnleggende personvernprinsippene, jf. GDPR art. 5. I henhold til bestemmelsen skal personopplysninger:

- Behandles på en lovlig, rettferdig og åpen måte

- Samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål og ikke viderebehandles på en måte som er uforenlig med disse formålene
- Være adekvate, relevante og begrenset til det som er nødvendig for formålene de behandles for
- Være korrekte og om nødvendig oppdaterte
- Ikke lagres lenger enn det som er nødvendig for formålene som personopplysningene behandles for
- Behandles på en måte som sikrer tilstrekkelig sikkerhet for personopplysninger ved bruk av egnede tekniske eller organisatoriske tiltak

Den behandlingsansvarlige er ansvarlig for og skal kunne påvise at de ovennevnte personvernprinsippene overholdes. I tillegg har behandlingsansvarlig plikt til å tilrettelegge for og ivareta den registrertes rettigheter etter GDPR art. 12-22.

Videre må all behandling av personopplysninger ha et rettslig grunnlag for å være lov, jf. GDPR art. 6. Det innebærer at behandlingsansvarlig må ha identifisert om det finnes et behandlingsgrunnlag før en behandling av personopplysningene starter.

Enhver behandling av personopplysninger må også skje i henhold til Grunnloven § 102 som verner om retten til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon. Bestemmelsen lyder:

> «*Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon. Husransakelse må ikke finne sted, unntatt i kriminelle tilfeller. Statens myndigheter skal sikre et vern om den personlige integritet*».

Grunnloven § 102 har klare likhetstrekk med Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) art. 8 og må tolkes i lys av denne. EMK er gjort til norsk lov gjennom menneskerettsloven av 1999.

EMK art. 8 verner om respekten for familie- og privatliv, hjem og korrespondanse, og den norske oversettelsen lyder som følgende:

> «1. *Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse.*
> 2. *Det skal ikke skje noe inngrep av offentlig myndighet i utøvelsen av denne rettighet unntatt når dette er i samsvar med loven og er nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter.*»

Et inngrep i retten etter EMK art. 8 nr. 1 må kunne rettferdiggjøres etter EMK art. 8 nr. 2. Dette innebærer at inngrepet må ivareta et legitimt formål og være forholdsmessig. Kravet om at inngrepet må være «i samsvar med loven» innebærer at inngrepet må ha et rettslig grunnlag i norsk rett.

Ved motstrid skal EMK gå foran bestemmelser i norsk lovgivning, jf. menneskerettsloven § 3.

Hva betyr dette for Oslo kommune?
Personvernregelverket gjelder for all behandling av personopplysninger. Når virksomheter i Oslo kommune bruker sosiale medier som kommunikasjonskanal, må virksomhetene som bruker sosiale medier som kommunikasjonskanal, sikre at regelverket etterleves.

Virksomhetene må i tråd med rutiner i Oslo kommune, gjennomføre en innledende personvernvurdering (IP), etterfulgt av enten en personvernvurdering for lav/middels risiko (PLM) eller en personvernkonsekvensvurdering ved høy risiko (DPIA). Trolig vil bruk av sosiale medier som kommunikasjonskanal medføre en høy risiko for den registrertes rettigheter og friheter, men virksomhetene må vurdere hvert enkelt tilfelle konkret, blant annet basert på formål, behandlingens art og behandlingens omfang.

Vurderingene som gjøres vil bidra til at virksomhetene dokumenterer etterlevelse av personvernregelverket.

3.2 Arkivlova

Kommunale og fylkeskommunale virksomheter er underlagt arkivplikt etter arkivlova. Formålet med loven fremgår av § 1 og lyder som følger:

> «*Føremålet med denne lova er å tryggja arkiv som har monaleg kulturelt eller forskingsmessig verde eller som inneheld rettsleg eller viktig forvaltningsmessig dokumentasjon, slik at desse kan verta tekne vare på og gjorde tilgjengelege for ettertida*»

I forskrift om offentlige arkiv stilles det nærmere krav til journalføring, registrering av dokument, kassasjon mm. I § 9 om journalføring fremgår følgende:

> *«Eit offentleg organ skal ha ein eller fleire journalar for registrering av dokument i dei sakene organet opprettar. I journalen skal ein registrere alle inngåande og utgåande dokument som etter* offentleglova § 4 *må reknast som saksdokument for organet, dersom dei er eller blir saksbehandla og har verdi som dokumentasjon. Organinterne dokument etter* offentleglova § 14 *skal organet registrere i journalen så langt organet finn det tenleg. Desse organinterne dokumenta skal likevel alltid journalførast:*
>
> *a) dokument som er omtalte i* offentleglova § 14 *andre ledd*
>
> *b) dokument som er omtalte i* offentleglova § 16 *første ledd bokstav a til d,* § 16 *andre ledd og* § 16 *tredje ledd første punktum*
>
> *c) dokument som er omtalte i* offentlegforskrifta § 8.
>
> *Dokument i saker om innsyn er ikkje omfatta av journalføringsplikta, med mindre dokumenta gjeld eller inneheld ei nærmare grunngjeving, ein klage, eit krav om betaling for innsyn eller eit spørsmål om korleis innsyn skal givast*»

For dokumenter som er gjenstand for saksbehandling eller har dokumentasjonsverdi, foreligger det en arkivplikt.

Dokumentdefinisjonen i arkivlova er teknologinøytral og svært vid. Et dokument blir definert som en logisk avgrenset informasjonsmengde som er lagret på et medium for senere lesing, lytting, visning eller overføring. Definisjonen er tolket til å omfatte kommunikasjon i sosiale medier, uavhengig av utforming eller format på mediet.

Hva betyr dette for Oslo kommune?
Det er materialets innhold, uavhengig av hvor materialet produseres, som styrer om arkivlova kommer til anvendelse eller ikke. Den enkelte saksbehandler og virksomhet må derfor selv vurdere innholdets arkivverdighet basert på hva som produseres av innhold.

Kort sagt er det tre punkter som må vurderes for å avgjøre om virksomhetene skal journalføre noe:

- Er dokumentet et saksdokument?
- Er det sendt inn eller ut av virksomheten?
- Blir det saksbehandlet og har verdi som dokumentasjon?

Hvis det kan svares ja på alle tre spørsmålene, skal dokumentet journalføres. Hvordan journalføringen skal gjennomføres i praksis, må virksomhetene vurdere konkret blant annet ut fra typer og mengde av personopplysninger, krav til dokumentasjon osv. Et eksempel på journalføring av kommunikasjon i sosiale medier er lagring av skjermbilde av kommunikasjonen og arkivering som en bildefil.

3.3 Offentleglova

Offentleglovas bestemmelser henger sammen med reglene i arkivlova og forvaltningsloven. Offentleglova skal blant annet legge til rette for åpenhet og kontroll av det forvaltningen bruker sine ressurser på, og hvordan de arbeider.

Loven stiller blant annet krav til å gi innsyn, og § 3 angir følgende hovedregel:

> «*Saksdokument, journalar og liknande register for organet er opne for innsyn dersom ikkje anna følgjer av lov eller forskrift med heimel i lov. Alle kan krevje innsyn i saksdokument, journalar og liknande register til organet hos vedkommande organ*»

Hva som regnes som dokument i lovens forstand fremgår av § 4 og lyder som følger:

> «*Med dokument er meint ei logisk avgrensa informasjonsmengd som er lagra på eit medium for seinare lesing, lytting, framsyning, overføring eller liknande.*
> *Saksdokument for organet er dokument som er komne inn til eller lagde fram for eit organ, eller som organet sjølv har oppretta, og som gjeld ansvarsområdet eller verksemda til organet. Eit dokument er oppretta når det er sendt ut av organet. Dersom dette ikkje skjer, skal dokumentet reknast som oppretta når det er ferdigstilt.* [...]»

For tolkning av regelverket og merknader til bestemmelsene, vises det til Rettleier til offentleglova[1].

Hva betyr dette for Oslo kommune?
Hvorvidt innholdet som skapes i sosiale medier anses som saksdokument, journaler eller lignende register, må vurderes konkret av virksomheten basert på materialets innhold. Vurderingen av om

[1] https://www.regjeringen.no/contentassets/3a11886db3604e9d9a049e872564467d/rettleiar_offentleglova.pdf

det som behandles er et saksdokument, får betydning for plikten til å journalføre, arkivere og evt. gjøre tilgjengelig for offentlig innsyn.

Når et dokument anses som et saksdokument etter offentleglova utløses dette en rekke krav til åpenhet og forsvarlig behandling av dokumentet. Dette vil si at virksomheter må være bevisste på når informasjon som utveksles i sosiale medier utgjør et saksdokument og etablere rutiner for å ivareta dette.

3.4 Forvaltningsloven

Forvaltningsloven inneholder generelle regler om behandlingsmåten i den offentlige forvaltning. Loven regulerer saksbehandlingen når det treffes avgjørelser, og særlig partenes rettigheter under saksbehandlingen.

Forvaltningsloven regulerer også sentrale bestemmelser knyttet til behandling av blant annet personopplysninger, herunder § 13 om taushetsplikt. Bestemmelsen lyder som følger:

> *«Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, plikter å hindre at andre får adgang eller kjennskap til det han i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om:*
> *1. noens personlige forhold, eller [...]*
>
> *Som personlige forhold regnes ikke fødested, fødselsdato og personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted, med mindre slike opplysninger røper et klientforhold eller andre forhold som må anses som personlige. Kongen kan ellers gi nærmere forskrifter om hvilke opplysninger som skal reknes som personlige, om hvilke organer som kan gi privatpersoner opplysninger som nevnt i punktumet foran og opplysninger om den enkeltes personlige status for øvrig, samt om vilkårene for å gi slike opplysninger. [...]»*

<u>Hva betyr dette for Oslo kommune?</u>
Forvaltningslovens regler gjelder uavhengig av hvilken kommunikasjonskanal eller plattform kommunen bruker til å produsere innhold. Det betyr at forvaltningslovens regler dermed kan gjelde dersom det f.eks. foregår saksbehandling i kommunikasjonskanalen.

På samme måte som for arkivlova, styres vurderingen av om forvaltningslovens anvendelse av innholdet i materialet som produseres og ikke av typer av kommunikasjonskanal. Virksomhetene må vurdere om kommunikasjonskanalen brukes på en måte som kan omfattes av forvaltningslovens regler, og bør i så fall etablere rutiner i tråd med dette. Samtidig bør virksomhetene være oppmerksom på utfordringer knyttet til dialog med innbyggere i slike kommunikasjonskanaler, der det f. eks kan være vanskelig å sikre konfidensialitet og overholde eventuell taushetsplikt.

4 Behandlingsansvar

Når en virksomhet ønsker å ta i bruk en kommunikasjonskanal, er det viktig å ta stilling til hvilken rolle virksomheten har og om det foreligger et behandlingsansvar for virksomheten.

GDPR art. 4 nr. 7 definerer behandlingsansvarlig som en fysisk eller juridisk person, en offentlig myndighet, en institusjon eller ethvert annet organ som alene eller sammen med andre

bestemmer formålet med behandlingen av personopplysninger og hvilke midler som skal benyttes.

GDPR art. 5 nr. 2. fastslår at det er den behandlingsansvarlige som har det overordnede ansvaret for å overholde personvernprinsippene og regelverket. I praksis innebærer dette at den behandlingsansvarlige har ansvaret for at personopplysningene behandles på en lovlig, rettferdig og åpen måte. I dette ansvaret ligger det også et krav om at den behandlingsansvarlige skal ha full oversikt over sin behandling av personopplysninger, og iverksette eventuelle tekniske og organisatoriske tiltak som kreves for å etterleve loven. Det er også den behandlingsansvarlige som må se til at det finnes et lovlig behandlingsgrunnlag for behandlingen, og som må sikre at den registrerte kan utøve rettighetene sine. Dette betyr at den behandlingsansvarlige må gjøre mange viktige vurderinger før behandlingen av personopplysninger starter.

I følge EUs Artikkel 29-gruppen for beskyttelse av personopplysninger inneholder definisjonen av behandlingsansvarlig tre hovedelementer:

- Det personlige aspektet (den fysiske eller juridiske personen, en offentlig myndighet eller ethvert annet organ)
- Muligheten for kontroll (alene eller sammen med andre)
- De essensielle elementene for å skille behandlingsansvarlig fra andre aktører (bestemmer formålet med behandlingen og hvilke midler som skal benyttes)

Når det gjelder sosiale medier konkret, så kan punktene som Artikkel 29-gruppen nevner i mange situasjoner treffe både den kommunale virksomheten og leverandøren av kommunikasjonsplattformen. En kommunikasjonskanal vil i denne sammenhengen være eid av en tredjepart utenfor Oslo kommune, enten nasjonal eller internasjonal. I praksis vil det ofte være leverandøren av kommunikasjonskanalen som har behandlingsansvar for store deler av behandlingen som skjer, basert på egne definerte formål. Kommunen har vanligvis ikke noen innflytelse på de generelle delene av kommunikasjonskanalen.

Som oftest er det leverandøren som har inngått en avtale med innbyggerne, eller som har innhentet samtykke for bruk av deres personopplysninger mot at de får bruke kommunikasjonskanalen. Dette vil si at innbyggere allerede er brukere av kommunikasjonskanalen som kommunen tenker å ta i bruk. Kommunene vil etter avtale med leverandør kunne ta i bruk kommunikasjonskanalen for egne formål. Dette vil typisk være de tilfellene der kommunen bruker kommunikasjonskanalen aktivt til å nå ut til innbyggerne. I de tilfellene vil det ofte bli produsert nytt innhold som innebærer behandling av personopplysninger, og som medfører at også kommunen blir behandlingsansvarlig.

GDPR art. 26 åpner for at behandlingsansvaret kan være felles. Dette må avgjøres på bakgrunn av de faktiske (og ikke formelle) omstendighetene rundt behandlingen. Hvis to eller flere aktører sammen har bestemt eller hatt avgjørende påvirkning på formål og valg av midler, kan det være snakk om felles behandlingsansvar. Praksis viser at listen synes å være nokså lav før et felles behandlingsansvar foreligger.

Ved felles behandlingsansvar er det krav om at det inngås en avtale mellom de behandlingsansvarlige, der det blant annet skal fremgå hvem som skal ivareta den registrertes rettigheter mv. Et felles behandlingsansvar vil i så måte kreve mer av de behandlingsansvarlige fordi det må avklares hvem som skal ivareta hvilke forpliktelser etter regelverket, og i tillegg vil det kreve oppfølging når det skjer endringer som påvirker den registrertes personvern eller avtaleforholdet mellom de behandlingsansvarlige.

Utgangspunktet for denne vurderingen er at kommunen og eieren/leverandøren av kommunikasjonskanalen har felles behandlingsansvar. Dette er i tråd med praksis fra EU-domstolen. Felles behandlingsansvar krever at den enkelte kommune må være proaktiv og forsøke å finne ut av og kartlegge hvordan leverandørene skal bruke de innsamlede personopplysningene, selv om dette kan være svært utfordrende i praksis. Det er ofte snakk om store internasjonale aktører som står bak de ulike sosiale mediene, noe som gjør det vanskelig å oppnå kontakt og få den informasjonen man trenger. For å oppfylle kravene som stilles til kommunen som behandlingsansvarlig, må imidlertid den enkelte virksomhet kartlegge hvordan personopplysningene sikres, hva leverandøren gjør for å etterleve og ivareta personvernprinsippene, og hvordan den enkelte registrertes rettigheter og friheter ivaretas av leverandøren.

I tillegg vil et felles behandlingsansvar kreve at virksomhetene må finne ut hvor grensen går for hvilken behandling av personopplysninger som omfattes av det felles behandlingsansvaret og hvilken behandling som er innenfor virksomhetens eget behandlingsansvar. Vurderingen av hvor denne grensen går knytter seg til hva som er virksomhetens egne formål og hva som er leverandørens formål.

Det kan være utfordrende å få kunnskap om behandling som skjer med innbyggernes personopplysninger som er under eieren/leverandørens behandlingsansvar. Denne utfordringen bør være en del av risikovurderingen når virksomheten skal ta i bruk en kommunikasjonskanal.

Avtaleforhold og behandlingsansvar

Virksomhetene må sikre at det foreligger en avtale med eieren/leverandøren av sosiale medier som regulerer ansvarsforholdene. Avtalen bør regulere om det foreligger felles behandlingsansvar, og eventuelt hvem som er ansvarlig for hvilke deler av behandlingen som skjer. For de fleste kommunikasjonskanaler er ikke avtalen en forhandlingssak, men noe virksomheten må akseptere ved å ta i bruk kanalen f. eks. gjennom standardvilkår for bruk. Dette er en risiko ved bruk av sosiale medier som virksomheter må ta stilling til.

<u>Hva betyr dette for Oslo kommune?</u>

Dersom det er snakk om felles behandlingsansvar må virksomheten sikre at det foreligger en avtale med leverandøren av kommunikasjonskanalen, som regulerer ansvarsforholdene rundt det felles behandlingsansvaret.

Det bør fremgå tydelig av avtalen hvem som er ansvarlig for hvilke deler av behandlingen som skjer. Dersom det er snakk om at virksomheten må akseptere standardvilkår for bruk, må

risikoen dette innebærer tas med i personvernvurderingene (PLM og DPIA) og i eventuell ROS før virksomheten beslutter om det sosiale mediet skal tas i bruk.

Virksomheten bør blant annet vurdere følgende punkter knyttet til ansvarsfordeling før kommunikasjonskanalen tas i bruk:

- Har kommunen eller virksomheten innflytelse på behandlingen som skjer i kommunikasjonskanalen, eller må avtalevilkårene aksepteres uten mulighet for endring?
- Er det inngått en avtale om felles behandlingsansvar med eier/leverandør av kommunikasjonskanalen?
- For hvilke deler av tjenesten er virksomhetene å betrakte som behandlingsansvarlig, og er dette klart for virksomheten? Fremgår det noe om dette i avtalen mellom virksomheten og eier/leverandør av sosiale medier?

5 Behandlingsgrunnlag

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

Selv om brukeren av sosiale medier har inngått en avtale med eier/leverandør av kommunikasjonskanalen, er dette i utgangspunktet ikke å regne som virksomhetens behandlingsgrunnlag. Oslo kommune må ha et behandlingsgrunnlag for de delene av behandlingen som omfattes av eget behandlingsansvar. Virksomhetene bør imidlertid gjøre seg kjent med avtalens innhold, og vurdere om avtalen berører behandlingen som ligger under virksomhetens behandlingsansvar. Det er derfor viktig å avklare dette ansvarsforholdet først i tråd med det som fremgår under punkt 4 i denne vurderingen.

Denne vurderingen tar kun for seg de to aktuelle behandlingsgrunnlagene for sosiale medier:

(i) utøvelse av offentlig myndighet som en kommune er pålagt etter GDPR art. 6 nr. 1 bokstav e). Dette behandlingsgrunnlaget vil kreve supplerende rettsgrunnlag.

(ii) berettiget interesse etter GDPR art. 6 nr. 1 bokstav f).

Et annet behandlingsgrunnlag som kan være aktuelt er rettslig forpliktelse i GDPR art. 6 nr. 1 bokstav c), som i likhet med behandlingsgrunnlag om utøvelse av offentlig myndighet, krever et supplerende rettsgrunnlag i nasjonal rett. Som oftest vil et supplerende rettsgrunnlag etter denne bestemmelsen kreve en tydelig formulert og mer konkret forpliktelse for kommunen for eksempel gjennom en uttrykkelig lovbestemmelse. På bakgrunn av erfaringer fra konkrete saker i sentralt fagmiljø for personvern i Oslo kommune, har det så langt ikke vært tilfeller der dette behandlingsgrunnlaget har vært aktuelt. Derfor går ikke vurderingen nærmere inn på rettslig forpliktelse som behandlingsgrunnlag, og vurderingen vil kun fokusere på de to ovenstående behandlingsgrunnlagene.

Behandlingsgrunnlagene må vurderes konkret av den enkelte virksomhet, og det gjøres oppmerksom på at andre behandlingsgrunnlag også kan være aktuelle avhengig av de faktiske omstendighetene.

Vurderingen tar ikke spesifikt for seg behandling av særlige kategorier av personopplysninger, men viser til at behandling av disse vil i tillegg kreve et eget behandlingsgrunnlag i GDPR art. 9. For nærmere informasjon om behandlingsgrunnlag, se Veileder for behandlingsgrunnlag på felles intranett.

5.1 Utøvelse av offentlig myndighet som behandlingsgrunnlag

Et aktuelt behandlingsgrunnlag for behandling av personopplysninger i forbindelse med bruk av sosiale medier er GDPR art. 6 nr. 1 bokstav e). Bestemmelsen sier at behandlingen av personopplysninger er lovlig dersom

> «*behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt*»

Videre fremgår det av art. 6 nr. 3 at

> *«Grunnlaget for behandlingen nevnt i nr. 1 bokstav c) og e) skal fastsettes i*
> *a) unionsretten eller*
> *b) medlemsstatens nasjonale rett som den behandlingsansvarlige er underlagt.*
> *Formålet med behandlingen skal være fastsatt i nevnte rettslige grunnlag eller, når det gjelder behandlingen nevnt i nr. 1 bokstav e), være nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt. Nevnte rettslige grunnlag kan inneholde særlige bestemmelser for å tilpasse anvendelsen av reglene i denne forordning, blant annet de generelle vilkårene som skal gjelde for lovligheten av den behandlingsansvarliges behandling, hvilken type opplysninger som skal behandles, berørte registrerte, enhetene som personopplysningene kan utleveres til, og formålene med dette, formålsbegrensning, lagringsperioder samt behandlingsaktiviteter og framgangsmåter for behandling, herunder tiltak for å sikre lovlig og rettferdig behandling, slik som dem fastsatt med henblikk på andre særlige behandlingssituasjoner som nevnt i* kapittel IX. *[...]*»

Dette behandlingsgrunnlaget (utøvelse av offentlig myndighet) krever et supplerende rettsgrunnlag, og i praksis vil nasjonal særlovgivning kunne være aktuelt.

Et eksempel på supplerende rettsgrunnlag er kommuneloven, dersom virksomheter tar i bruk sosiale medier som et ledd i utøvelsen av offentlig myndighet.

Formålet virksomhetene har for å bruke en kommunikasjonsplattform, kan vurderes opp mot kommuneloven § 4-1 som omhandler informasjon og dialog. Bestemmelsen lyder som følger:

> *«Kommuner og fylkeskommuner skal aktivt informere om egen virksomhet og om virksomhet som andre rettssubjekter utfører på vegne av kommuner og fylkeskommuner. De skal også legge til rette for at alle kan få tilgang til slik informasjon»*

I Prop.46 L (2017-2018) omtales bestemmelsen nærmere under kapittel 30. Her fremgår blant annet følgende:

> *«Etter første punktum plikter kommuner og fylkeskommuner å informere om egen virksomhet. Dette kravet knytter seg til virksomhet som foregår i kommunen eller fylkeskommunen som rettssubjekt.*
>
> *Videre plikter kommuner og fylkeskommuner å informere om virksomhet som foregår i et annet rettssubjekt, når dette utfører oppgaver for kommunen eller fylkeskommunen. [...]*
>
> *Plikten er kun knyttet til de oppgavene eller liknende andre rettssubjekter utfører for kommunen eller fylkeskommunen. Dette vil for eksempel kunne være å informere om aktiviteter og*

liknende som andre rettssubjekter utfører for kommuner og fylkeskommuner, og som har direkte innvirkning på innbyggerne i kommunen eller fylkeskommunen. Selve plikten til å informere om forhold i det eksterne rettssubjektet påligger kommunen og fylkeskommunen og ikke det eksterne rettssubjektet som sådan.
Kommuner og fylkeskommuner plikter etter andre punktum å legge til rette for at alle kan få tilgang til den informasjonen kommunene eller fylkeskommunene gir. Dette kan innebære både tiltak for å tilpasse informasjonen til mottakerne og tiltak for å gjøre informasjonen fysisk eller elektronisk tilgjengelig. Forpliktelsen etter andre punktum innebærer at kommunen skal bruke et klart språk som er tilpasset de forskjellige brukergruppene.

Verken første eller andre punktum regulerer nærmere hvilke konkrete forhold det skal informeres om, hvor mye det skal informeres, hvordan det skal informeres, eller til hvem det skal informeres. Det er i utgangspunktet opp til kommunen og fylkeskommunen selv å vurdere disse spørsmålene ut fra lokale behov og tilgjengelige ressurser. Det vil likevel være i strid med bestemmelsen helt å unnlate å informere eller å informere i svært liten grad. Bestemmelsen gir kommuner og fylkeskommuner frihet til å fylle informasjonsplikten med innhold. Dette innebærer at innbyggere, presse eller andre ikke kan bruke denne bestemmelsen til å påberope seg at kommunen eller fylkeskommunen ikke har gitt dem den nødvendige informasjonen»

Betraktninger om grensegangen mellom «rettslig forpliktelse» og «utøvelse av offentlig myndighet»

Selv om både «rettslig forpliktelse» etter GDPR art. 6 nr. 1 bokstav c) og «utøvelse av offentlig myndighet» etter GDPR art. 6 nr. 1 bokstav e) antagelig kan brukes som behandlingsgrunnlag for kommunenes behandling av personopplysninger i sosiale medier, viser erfaringen så langt, utfra saker der det sentrale fagmiljøet for personvern i Oslo kommune har vært involvert, at «utøvelse av offentlig myndighet» er det som i praksis kan brukes som behandlingsgrunnlag for behandling av personopplysninger i sosiale medier.

I denne vurderingen ansees «rettslig forpliktelse» som et mer snevert behandlingsgrunnlag enn «utøvelse av offentlig myndighet», fordi det betyr at kommunen må være forpliktet til å behandle personopplysningene det er snakk om. I en rettslig forpliktelse ligger det at formålet ikke kan oppnås uten at personopplysningene behandles, og behandlingen i sosiale medier må være nødvendig for å oppnå dette formålet. Dette vil begrense når kommunen kan bruke dette behandlingsgrunnlaget i praksis. Det er videre et krav at formålet med behandlingen fremgår av det supplerende rettsgrunnlaget, noe som betyr at formålet er definert av lovgiver gjennom en demokratisk prosess. Det supplerende rettsgrunnlaget trenger ikke regulere behandlingen i seg selv, men må gi den registrerte forutsigbarhet knyttet til behandlingen. «Rettslig forpliktelse» som behandlingsgrunnlag vil ikke bli omtalt videre i denne juridiske vurderingen, selv om det i spesielle tilfeller kan være et aktuelt behandlingsgrunnlag når kommunen skal behandle personopplysninger i sosiale medier.

«Utøvelse av offentlig myndighet» krever også et supplerende rettsgrunnlag i nasjonal rett, men det stilles ikke de samme kravene til det supplerende rettsgrunnlaget som for «rettslig forpliktelse». Formålet trenger ikke fremgå av det supplerende rettsgrunnlaget, og dette åpner for at behandlingsansvarlig selv kan definere formålet. Kravene til det supplerende rettsgrunnlaget er dermed ikke like omfattende som for «rettslig forpliktelse», og det er tilstrekkelig at det supplerende rettsgrunnlaget gir grunnlag for å utøve offentlig myndighet og at det er nødvendig for den behandlingsnansvarlige å behandle personopplysninger for å utøve

den offentlige myndigheten. Mer om utøvelse av offentlig myndighet som behandlingsgrunnlag nedenfor.

Det er likevel ikke helt klare grenser for når noe er en rettslig forpliktelse som er pålagt kommunen og når kommunen utøver offentlig myndighet. Det må derfor gjøres konkrete vurderinger av hvilken behandling som skal gjennomføres og av ordlyden i det supplerende rettsgrunnlaget, for å bestemme hvilket behandlingsgrunnlag som er riktig i det enkelte tilfelle.

Hva betyr dette for Oslo kommune?
Virksomhetene bør være varsomme med å legge til grunn utøvelse av offentlig myndighet som behandlingsgrunnlag, og det må i så fall vurderes konkret. Ikke alle kommunes aktiviteter kan regnes som utøvelse av myndighet, f. eks. vil kommunen i rollen som arbeidsgiver ikke kunne sies å utøve offentlig myndighet.

I tråd med beskrivelsen over, må det sikres at det supplerende rettsgrunnlaget som brukes er tydelig nok til å kunne begrunne behandlingen, og videre at bruken av sosiale medier er nødvendig for å oppnå virksomhetens formål med behandlingen.

I vurderingen av om utøvelse av offentlig myndighet kan legges til grunn som behandlingsgrunnlag, kan virksomheten stille følgende kontrollspørsmål:

- Er behandlingen av personopplysninger nødvendig for å utøve offentlig myndighet som virksomheten er pålagt?
- Har virksomheten et supplerende rettsgrunnlag som begrunner behandlingen?

5.2 Berettiget interesse som behandlingsgrunnlag

Et aktuelt behandlingsgrunnlag er GDPR art. 6 nr. 1 bokstav f). Bestemmelsen sier at behandlingen av personopplysninger er lovlig dersom

> *«behandlingen er nødvendig for formål knyttet til de berettigede interessene som forfølges av den behandlingsansvarlige eller en tredjepart, med mindre den registrertes interesser eller grunnleggende rettigheter og friheter går foran og krever vern av personopplysninger, særlig dersom den registrerte er et barn.»*

Det er viktig å merke seg at dette behandlingsgrunnlaget ikke får anvendelse på behandling som utføres av offentlige myndigheter som ledd i utførelsen av deres oppgaver.

For dette behandlingsgrunnlaget kreves det at virksomheten må gjennomføre en interesseavveining mellom virksomhetens berettigede interesse og den registrertes interesser, grunnleggende rettigheter og friheter, og særlig når det er snakk om barn. I interesseavveiningen skal det tas hensyn til om den registrerte med rimelighet kan forvente at personopplysningene blir anvendt til det aktuelle formålet mv, jf. GDPR fortalepunkt 47.

GDPR angir ikke hvilke momenter som skal vurderes i en slik interesseavveining. Virksomheten må veie sin egen interesse i behandlingen opp mot personvernkonsekvensene for den registrerte. Hvis virksomheten ikke har en tungtveiende interesse, kan behandlingen bare skje hvis personvernkonsekvensene for de berørte er små. Jo større personvernulempene er, desto tyngre må virksomhetens interesse veie for å kunne lande på at det er snakk om en berettiget interesse. Virksomheten kan iverksette tiltak som reduserer personvernkonsekvensene.

Tre vilkår må alle være oppfylt for å kunne benytte GDPR art. 6 nr. 1 bokstav f berettiget interesse som behandlingsgrunnlag:

1. Virksomheten må ha en saklig berettiget interesse
2. Behandlingen av personopplysninger må være nødvendig for å oppnå formålet knyttet til den berettigede interessen
3. Den berettigede interessen må veie tyngre enn de registrertes rett til personvern

I tråd med slike føringer, skal det vurderes om den planlagte behandlingen er av en så inngripende art at virksomheten ikke kan legitimere interessen.

Nærmere om berettiget interesse i Oslo kommune

For å lovlig kunne bruke dette behandlingsgrunnlaget må det foreligge en berettiget interesse. Interessen ses i lys av formålet med behandlingen, dvs. hva virksomhetene ønsker å oppnå. At noe er berettiget må vurderes konkret, og følgende kontrollspørsmål kan brukes:

- Hvorfor skal virksomheten behandle opplysningene i kommunikasjonskanalen?
- Hvor viktig er det å behandle opplysningene gjennom bruk av en kommunikasjonskanal?
- Hva skjer hvis virksomheten lar være å bruke kommunikasjonskanalen?
- Er behandlingen av personopplysninger i kommunikasjonskanalen uetisk på noen måte?

Virksomheten må beskrive den berettigede interessen, og formålet med bruken av sosiale medier som tiltak må knytte seg til denne. En berettiget interesse for å bruke en kommunikasjonsplattform kan f.eks. ha følgende formål:

- å nå ut til flest mulig av kommunens innbyggere med innhold virksomheten publiserer (det vil si å være på flere enn en flate)
- å stimulere til dialog eller debatt om temaene virksomheten arbeider med, både mellom virksomheten og innbyggerne og mellom innbyggerne. På den måten kan virksomhetene få innspill til forbedring av sine tjenester
- å nå ut til en spesifikk målgruppe med informasjon for å oppfylle formål om åpenhet i forvaltningen
- å innhente data og statistikk og bruke denne til å nå ut med virksomhetens budskap på en mer treffende måte

Formålet virksomhetene har knyttet til bruk av kommunikasjonskanalen, vil sette rammene for hva som lovlig kan behandles i kanalen og hvordan behandlingen kan foregå.

Nærmere om nødvendighet i Oslo kommune

For å kunne benytte berettiget interesse må behandlingen være «nødvendig». Det må altså være en sammenheng mellom behandlingen i kommunikasjonskanalen og virksomhetens interesse. Dette innebærer at en ikke med rimelighet kan oppnå det samme formålet på en annen måte som er mindre inngripende for innbyggerens rettigheter og friheter.

Dersom formålet kan løses eller risikoen minimeres gjennom andre egnede, men mindre inngripende tiltak, skal en ikke bruke den spesifikke kommunikasjonskanalen.
Kontrollspørsmål kan være:

- Er det mulig å oppnå det samme formålet uten å ta i bruk kommunikasjonskanalen?

- Er det mulig å oppnå formålet på en mindre inngripende måte?

Nærmere om interesseavveining i Oslo kommune
I en interesseavveining skal virksomheten på den ene siden se hen til innbyggerens rett til privatliv og deres interesse i ikke å bli overvåket eller etterlate seg spor. På den andre siden ser virksomheten på sin egen interesse i å behandle personopplysninger basert på sitt formål.

Interesseavveiingen må dokumenteres, og i avveiningen kan flere momenter vurderes konkret. Vurderingen må være helhetlig og ta for seg alle relevante vurderingsmomenter for den aktuelle behandlingen. Nedenfor gis det noen eksempler på vurderingsmomenter som er relevante i en interesseavveining.

Svarer virksomheten ja på spørsmål nedenfor, er det i virksomhetens favør i avveiningen. Jo flere spørsmål virksomheten svarer ja på nedenfor, desto mer i virksomhetens favør i avveiningen.

- Er det mulig for innbyggeren å protestere på hele eller deler av behandlingen før den starter?
- Er det valgfrihet knyttet til ulike behandlinger i kommunikasjonskanalen?
- Regner innbyggeren med at deres personopplysninger blir behandlet av virksomheten ved å ta i bruk kommunikasjonskanalen?
- Vil innbyggeren ha fordeler av at virksomheten tar i bruk kommunikasjonskanalen?
- Er behandlingen som skjer i kommunikasjonskanalen i innbyggerens interesse?
- Har virksomheten og innbyggeren samme interesse i å ta kommunikasjonskanalen i bruk?
- Er det et gjensidig forhold mellom virksomheten og innbyggeren?
- Gir virksomheten god informasjon til innbyggeren om behandlingen?
- Er det enkelt for innbyggeren å kontakte virksomheten for å kontrollere behandlingen?

Svarer virksomheten ja på spørsmål nedenfor, er det i virksomhetens disfavør i avveiningen:

- Vil innbyggeren bli overrasket over virksomhetens behandling av sine opplysninger i kommunikasjonskanalen?
- Vil innbyggeren kunne oppfatte behandlingen som negativ?
- Kan innbyggeren oppfatte behandlingen som upassende – basert på forholdet mellom virksomheten og innbyggeren?
- Vil det bli behandlet mange personopplysninger om innbyggeren?
- Vil behandlingen av personopplysninger i kommunikasjonskanalen være av sensitiv art?

Det er ikke slik at kontrollspørsmålene er uttømmende eller har samme vekt. Dette må vurderes konkret av den enkelte virksomhet.

Dersom virksomheten etter en avveining av de ulike interessene kommer til at innbyggerens grunnleggende personverninteresser veier tyngre enn virksomhetens interesse i å behandle opplysningene, kan ikke dette behandlingsgrunnlaget benyttes.

6 De grunnleggende personvernprinsippene

Enhver behandling av personopplysninger må være i tråd med de grunnleggende personvernprinsippene i GDPR art. 5. Prinsippene gir på ulike måter uttrykk for at behandling av personopplysninger skal skje på en måte som i størst mulig grad sikrer forutsigbarhet og forholdsmessighet for enkeltmennesket.

Nedenfor følger en redegjørelse av de ulike prinsippene og hvilken betydning de har dersom virksomhetene velger å ta i bruk sosiale medier.

Det stilles også en del kontrollspørsmål og gis eksempler på tiltak som kan iverksettes for å sikre at behandlingen ivaretar hvert av prinsippene. Redegjørelsen inneholder ingen uttømmende oversikt over aktuelle tiltak.

6.1 Lovlighet, rettferdighet og åpenhet

At behandlingen av personopplysninger må være lovlig innebærer først og fremst at det må finnes et rettslig grunnlag for en planlagt behandling av personopplysninger.

At behandlingen av personopplysninger må skje rettferdig betyr at den skal gjøres i respekt for de registrertes interesser og rimelige forventninger. Behandlingen skal være forståelig for de registrerte og ikke foregå på skjulte eller manipulerende måter.

Åpenhet betyr i denne sammenheng at bruken av personopplysninger skal være oversiktlig og forutsigbar for den opplysningene gjelder. Personer det behandles opplysninger om, skal være informert om behandlingen. Åpenhet bidrar til å skape tillit og det setter enkeltpersonen i stand til å bruke sine rettigheter og ivareta sine interesser.

<u>Hva betyr dette for Oslo kommune?</u>
Lovlighet
Virksomhetene må sikre at det foreligger et behandlingsgrunnlag før kommunikasjonskanalen tas i bruk. Det er redegjort for behandlingsgrunnlag i kapittel 5.

Under dette prinsippet kan virksomheten generelt vurdere:

- Finnes det et rettslig grunnlag for den planlagte behandlingen av personopplysningene?
- Er det skille mellom hvilke opplysninger som er nødvendig å behandle for å levere tjenesten, og hvilke andre opplysninger det kan være valgfritt å oppgi for å få tilgang til utvidede tjenester?

Tiltak:

- Gjøre en grundig vurdering av aktuelle behandlingsgrunnlag og dokumentere vurderingen.

Rettferdighet
Bruk av en kommunikasjonsplattform må skje med respekt for de registrertes interesser og rimelige forventninger. Behandlingen av personopplysninger som skjer på plattformen må være

forståelig for innbyggerne som tar kanalen i bruk. Behandlingen skal ikke foregå på manipulerende måter.

Under dette prinsippet kan virksomheten vurdere:

- Gjøres behandlingen av personopplysningene i respekt for de registrertes interesser og rimelige forventninger?
- Er behandlingen åpen og forståelig for de registrerte (den skal ikke foregå på fordekte eller manipulerende måter)?
- Hva skjer med opplysningene som genereres ved å bruke virksomhetens del av kommunikasjonskanalen?
- Genereres det ny informasjon som brukes til andre formål enn virksomhetens formål?
- Hvem andre har tilgang til å bruke informasjonen som behandles av virksomhetene?
- Er dataflyten kjent for virksomheten?

Tiltak:

- Sikre at virksomheten forstår hvordan personopplysninger blir behandlet og hvordan dataflyten foregår
- Gi god informasjon til innbyggerne om behandlingen
- Sikre at det gjennomføres personvernkonsekvensvurdering der virksomhet involverer ulike interessenter i vurderingsprosessen (f.eks. tillitsvalgte, personvernombudet osv.).
- Sikre at kommunikasjonskanalen har personvernvennlige innstillinger, eller tilføye egne tiltak slik som å begrene innsamlingen av overskuddsdata

Åpenhet

For å ivareta prinsippet om åpenhet, må det gis god informasjon til innbyggerne om behandlingen av personopplysninger og hva det innebærer når vedkommende bruker virksomhetens del av kommunikasjonskanalen. Dette vil gi innbyggere anledning til å protestere på behandlingen (se nærmere om retten til å protestere under).

Det vil ikke være tilstrekkelig å vise til eierens/leverandørens personvernerklæring alene, da denne ikke vil gi innbyggeren konkret informasjon om virksomhetens behandling av deres personopplysninger.

Under dette prinsippet kan virksomheten vurdere:

- Er bruken av personopplysningene oversiktlig og forutsigbar for de opplysningene gjelder?
- Har virksomheten funksjonalitet for å gi informasjon om hvilke opplysninger som behandles, hva de brukes til og mulighet for de registrerte til å gjøre seg kjent med sine rettigheter og hvordan de skal utøve disse?
- Har virksomheten en personvernerklæring på virksomhetens nettsider med generell informasjon om hvordan virksomheten behandler personopplysninger?

Tiltak:

- Gi informasjon om behandlingen i virksomhetens tilpassede personvernerklæring.
- Ha en tydelig tekst synlig på kommunikasjonsplattformen der det beskrives vilkår og retningslinjer som gjelder for virksomhetens bruk av kommunikasjonskanalen/er.

6.2 Formålsbegrensning

Prinsippet innebærer at personopplysninger kun skal behandles for spesifikke, uttrykkelige, angitte og legitime formål. Det betyr at ethvert formål med behandling av personopplysninger skal identifiseres og beskrives presist, og alle formål skal være forklart på en måte som gjør at alle berørte har samme forståelse av hva personopplysningene skal brukes til.

At formålet skal være legitimt innebærer at det i tillegg til å ha et rettslig grunnlag også skal være i samsvar med øvrige etiske og rettslige samfunnsnormer. Personopplysninger kan ikke gjenbrukes til formål som er uforenlig med det opprinnelige formålet.

Hva betyr dette for Oslo kommune?
Virksomhetene må definere hva som er formålet eller formålene med bruk av sosiale medier. Det er gitt eksempler på dette under kapittel 5.2 om berettiget interesse. Hvordan formålet defineres, vil være viktig for den videre behandlingen, og er en forutsetning for å vurdere om behandlingen er lovlig og hva som er riktig behandlingsgrunnlag.

Når formålet skal beskrives, er det viktig at beskrivelsen dekker det virksomheten planlegger å bruke kommunikasjonsplattformen til, slik at formålet er tydelig for innbygger. Det er også viktig å beskrive de overordnede formålene med bruk av kommunikasjonskanalen, for eksempel å nå ut til flest mulig, nå ut til en konkret brukergruppe, kommunisere på tvers av plattformer osv. Det kan også være lurt å definere målgruppen først, og deretter bestemme formålet i lys av målgruppen.

Under dette prinsippet kan virksomheten vurdere:

- Er ethvert formål med behandling av personopplysninger identifisert og presist beskrevet for alle berørte?
- Har formålet med behandlingen et rettslig grunnlag?
- Hvis personopplysninger skal gjenbrukes, er behandlingen lovfestet eller er det innhentet nytt samtykke?

Tiltak:

- Etablere rutiner for hvordan plattformen kan brukes, f.eks. hvordan personopplysningene håndteres ved innsyn og utlevering.
- Danne seg et bilde av hvilken type opplysninger som faktisk behandles, for eksempel ytringer, informasjon om hvordan kanalen brukes, tegn for å beskrive reaksjon på noe (smilefjes, like osv.), kontaktopplysninger, preferanser m.m.
- Klargjøre om personopplysningene også vil viderebehandles av eieren/leverandøren av kommunikasjonskanalen til andre formål enn det virksomheten har lagt til grunn.

6.3 Dataminimering

Prinsippet om dataminimering innebærer å begrense behandling av personopplysninger til det som er nødvendig for å realisere formålet med innsamlingen. For å oppfylle prinsippet om dataminimering må det iverksettes tiltak som sikrer adekvans og relevans i behandlingen knyttet til formålet.

Hva betyr dette for Oslo kommune?
Det er trolig store forskjeller på hvor mye informasjon som samles inn og behandles om innbyggere i de ulike kommunikasjonskanalene. Når virksomheten er behandlingsansvarlig, skal formålet sette rammene for hva som skal samles inn og hvor lenge personopplysningene lagres.

Virksomheter som velger ulike kommunikasjonskanaler med innbyggere, har et ansvar for å unngå å skape situasjoner som kan føre til at personvernet til innbyggeren blir svekket. Virksomheten må derfor legge til rette for at innbyggeren ikke deler personopplysninger om seg selv eller andre utover det som er nødvendig og innenfor det definerte formålet.

Under dette prinsippet kan virksomheten vurdere:

- Er alle personopplysningene som behandles relevante og nødvendige for å realisere formålet med behandlingen?
- Kan formålet med behandlingen med rimelighet oppfylles på annen måte enn å behandle personopplysninger? (I så fall skal det ikke innhentes personopplysninger).
- Innhentes det personopplysninger om flere personer enn nødvendig?

Virksomheten må også tilrettelegge for at bruker ikke deler taushetsbelagt informasjon om seg selv eller andre. Følgende punkter kan vurderes:

- Er det mulig for virksomheten å rette eller slette opplysninger, f. eks. hvis det blir registrert særlige kategorier av personopplysninger?
- Kan slettingen i tilfelle oppleves som sensur, dersom kommentaren ikke inneholder personangrep, navngir tredjepersoner eller er i strid med norsk lov?

Tiltak:

- Etablere rutiner for å fjerne overskuddsinformasjon som publiseres
- Kontrollere om det er mulig å fjerne eller minimere bruk av fritekstfelt
- Gi tydelig informasjon om publiseringsregler og konsekvenser ved å publisere noe utenfor reglene
- Sette i verk tiltak som sikrer at innbyggere ikke publiserer personopplysninger om andre når dette er utenfor formålet med behandlingen

6.4 Riktighet

Prinsippet innebærer at personopplysninger som behandles skal være korrekte, og skal om nødvendig oppdateres. Dette betyr at den behandlingsansvarlige må sørge for å straks slette eller rette personopplysninger som er uriktige.

Hva betyr dette for Oslo kommune?
Når det gjelder opplysninger om en person som produseres av den enkelte, er det som oftest ikke en utfordring at personopplysningene ikke er riktige. Det kan imidlertid oppstå en situasjon der en person publiserer uriktige personopplysninger om andre, eller at kommunikasjonskanalens eier/leverandør generer informasjon som er feil.

Under dette prinsippet kan virksomheten vurdere:

- Er det iverksatt tiltak som sørger for at personopplysningene er korrekte og oppdaterte (f. eks. tekniske tiltak)?
- Er det iverksatt tiltak som sikrer at personopplysninger som er uriktige med hensyn til formålene de behandles for, straks slettes eller korrigeres?

Tiltak:

- Virksomheten må ha rutiner som sikrer at personopplysninger kan rettes dersom de er uriktige, enten av virksomheten selv, innbyggeren eller av eieren/leverandøren.

6.5 Lagringsbegrensning

Prinsippet om lagringsbegrensning innebærer at personopplysninger skal slettes eller anonymiseres når de ikke lenger er nødvendige for formålet de ble innhentet for.

Se for øvrig punktene om arkivlova og forvaltningsloven. Det kan også være annet regelverk som begrenser plikten til å slette personopplysninger.

Hva betyr dette for Oslo kommune?
Virksomheten må gjøre en konkret vurdering av hvor lenge personopplysningene som genereres på plattformen skal lagres, basert på formålet og om det finnes særlovgivning som regulerer lagringstiden. Dersom behandlingen av personopplysninger skjer på en plattform med felles behandlingsansvar, er det ikke sikkert at virksomheten gis mulighet til å slette personopplysninger i den grad som er ønskelig.

Under dette prinsippet kan virksomheten vurdere:

- Gir kommunikasjonskanalen mulighet for at opplysninger skal slettes når formålet er oppnådd? Reguleres dette av kommunikasjonskanalens avtale med virksomheten og/eller med innbyggeren?
- Dersom virksomheten mener at opplysningene skal slettes, men innbyggeren frivillig har lagt opplysningene inn, kan virksomheten faktisk slette, eller går dette på bekostning av ytringsfriheten?

Tiltak:

- Virksomheten må ha rutiner som sikrer at personopplysninger kan slettes i tråd med personvernforordningen.

6.6 Integritet og konfidensialitet

Personopplysninger skal behandles slik at opplysningenes integritet, konfidensialitet og tilgjengelighet beskyttes. Det må iverksettes tiltak mot utilsiktet og ulovlig ødeleggelse, tap og endringer av personopplysninger.

Hva betyr dette for Oslo kommune?
I kommunikasjonskanaler som omtales i denne vurderingen, vil det i de fleste sammenhenger være snakk om personopplysninger som er offentlig tilgjengelig som registreres. Det må likevel gjøres konkrete vurderinger av om det er personopplysninger som bør vernes, selv om

informasjonen i utgangspunktet er offentlig tilgjengelig.

For å sikre at det vurderes og eventuelt iverksettes tiltak for å sikre konfidensialitet og integritet, må det gjennomføres en risikovurdering. Avtalevilkårene eller andre dokumenter som beskriver tjenesten bør undersøkes for å kunne danne et bilde av risikoen i den bestemte kommunikasjonskanalen.

Under dette prinsippet kan virksomheten vurdere:

- Har virksomheten tiltak mot uautorisert utlevering og tilgang til personopplysninger?
- Har virksomheten som standard å sørge for at personopplysninger ikke gjøres tilgjengelig for et ubegrenset antall mennesker uten den berørte personens medvirkning?
- Har virksomheten tiltak for å sikre at systemene som behandler personopplysninger er robuste mot for eksempel sårbarheter, angrep og uhell?

Tiltak:

- Gjennomføre opplæring av ansatte som skal behandle personopplysninger i kommunikasjonskanalen
- Iverksette monitorering av informasjon som blir behandlet i kommunikasjonskanalen
- Etablere sletterutiner
- Sikre at det er gitt tilstrekkelig informasjon til innbyggeren slik at de ikke publiserer innhold som er sensitiv eller taushetsbelagt
- Sette i verk tiltak som hindrer uautorisert utlevering av innbyggerens personopplysninger, f. eks. gjennom å etablere rutiner for innsyn og utlevering

6.7 Ansvarlighet

Prinsippet om ansvarlighet understreker ansvaret for å opptre i samsvar med reglene for behandling av personopplysninger. I Oslo kommune har den enkelte virksomheten behandlingsansvaret for egen behandling av personopplysninger i virksomheten.

Se for øvrig kapittel 4 om behandlingsansvarlig.

<u>Hva betyr dette for Oslo kommune?</u>
Virksomheten må opptre proaktivt og etablere alle nødvendige organisatoriske og tekniske tiltak for å sikre at regelverket etterleves til enhver tid.

Under dette prinsippet kan virksomheten vurdere:

- Opptrer virksomheten proaktivt?
- Har virksomheten etablert alle nødvendige organisatoriske og tekniske tiltak for å sikre at regelverket etterleves til enhver tid?
- Er det dokumentert at virksomheten faktisk opptrer i samsvar med reglene?

Tiltak:

- Dokumentere at virksomheten har gjennomført tiltak for å etterleve personvernregelverket.

7 Ivaretakelse av de registrertes rettigheter

Personvernregelverket skal sikre vern av den enkeltes personopplysninger, jf. GDPR art. 1 nr. 2. Hver enkelt virksomhet i Oslo kommune har en plikt til å ivareta de registrertes rettigheter når virksomheten samler inn og bruker personopplysninger om enkeltpersoner. Disse rettighetene må, så langt de rekker, også ivaretas dersom den enkelte virksomhet velger å ta i bruk en kommunikasjonsplattform.

Under følger en redegjørelse for de registrertes rettigheter, sammen med eksempler på tiltak for ivaretakelse av disse.

7.1 Rett til informasjon

Virksomhetenes plikt til å gi informasjon til den registrerte ved behandling av personopplysninger følger av GDPR art. 12-14.

Det stilles også krav til hvordan de kommuniserer med enkeltpersoner. Regelverket krever at virksomheten skal kommunisere på en kortfattet, åpen, forståelig og lett tilgjengelig måte. Språket skal være klart og enkelt, særlig når informasjonen er spesifikt rettet mot barn.

Når en virksomhet velger å ta i bruk sosiale medier som kommunikasjonskanal, vil retten til informasjon også gjelde for virksomhetens behandling av personopplysninger som skjer i kommunikasjonskanalen.

<u>Hva betyr dette for Oslo kommune?</u>
Virksomheten må utarbeide informasjon om sin bruk av den konkrete kommunikasjonskanalen. Her er det viktig å oppgi korrekt informasjon, og særlig informasjon om hvilke personopplysninger som vil kunne bli behandlet.

Av informasjonen bør det også fremgå hva bruk av kommunikasjonskanalen innebærer, for eksempel at andre kan se den registrertes personopplysninger, og at ansvaret for behandlingen er delt mellom ulike aktører. Videre bør det informeres om hvilke tekniske tiltak som er iverksatt for å ivareta hensynet til personvernet, evt. hvor vedkommende kan finne slik informasjon.

Under denne rettigheten kan virksomheten vurdere:

- Har virksomheten informert de registrerte om at det behandles personopplysninger om dem?
- Har virksomheten informert om hva bruk av kommunikasjonskanalen innebærer for den registrerte?
- Har virksomheten tilpasset informasjonen til målgruppen og tatt hensyn til at informasjonen eventuelt er rettet mot barn?

Tiltak:

- Etablere en personvernerklæring tilpasset virksomhetens bruk av hver enkelt kommunikasjonskanal.

7.2 Rett til innsyn

I henhold til GDPR art. 15 har den registrerte rett til innsyn i egne personopplysninger. Bestemmelsens bokstav a-h angir hvilken informasjon den registrerte skal gis ved krav om innsyn.

Når en virksomhet velger å ta i bruk sosiale medier som kommunikasjonskanal, vil retten til innsyn også gjelde for personopplysninger som behandles i kommunikasjonskanalen.

Hva betyr dette for Oslo kommune?
Virksomheten bør undersøke om og i hvilken grad retten til innsyn ivaretas av kommunikasjonskanalens eier/leverandør. Dersom retten ivaretas i løsningen, må virksomheten sikre at det foreligger rutiner som har tatt høyde for hvordan et innsynskrav skal behandles. Videre må virksomheten vurdere om det er deler av innsynsretten som likevel ikke er tilstrekkelig ivaretatt, og denne vurderingen må tas før virksomheten velger å ta i bruk kommunikasjonskanalen.

Under denne rettigheten kan virksomheten vurdere:

- Er det bekreftet at eieren/leverandøren av kommunikasjonskanalanen skal ivareta deler av retten til innsyn? Hvis ja, i hvilken grad?
- Er det etablert rutiner for håndtering av krav om innsyn fra den registrerte?
- Besvares et krav om innsyn i egne personopplysninger med informasjon om hvilke konkrete personopplysninger virksomheten behandler om den registrerte, hvordan personopplysningene om den registrerte behandles og hvor opplysningene er hentet fra?

Tiltak:

- Etablere rutiner for hvordan virksomheten skal gå frem ved et innsynskrav.

7.3 Rett til retting

I henhold til GDPR art. 16 har den registrertes rett til retting av uriktige personopplysninger om seg selv, og rett til å få ufullstendige personopplysninger om seg komplettert, herunder ved å fremlegge en supplerende erklæring.

Når en virksomhet velger å ta i bruk sosiale medier som kommunikasjonskanal, vil retten til retting også gjelde for personopplysninger som behandles i kommunikasjonskanalen.

Hva betyr dette for Oslo kommune?
Virksomheten bør undersøke om og i hvilken grad retten til retting ivaretas av kommunikasjonskanalens eier/leverandør. Videre må virksomheten vurdere om retten til retting likevel ikke er tilstrekkelig ivaretatt, og denne vurderingen må tas før virksomheten velger å ta i bruk kommunikasjonskanalen.

Virksomheten må sikre at det foreligger rutiner knyttet til krav om retting fra den registrerte. Rutinene må si noe om hvordan krav om retting fra den registrerte skal behandles, i hvilke tilfeller virksomheten selv kan rette opplysninger og hvordan retting skal skje.

Under denne rettigheten kan virksomheten vurdere:

- Er det bekreftet at eieren/leverandøren av kommunikasjonskanalanen skal ivareta retten til retting? Hvis ja, i hvilken grad?
- Er det etablert rutiner for håndtering av krav om retting fra den registrerte?
- Er det lagt til rette for at den registrerte kan kreve at uriktige opplysninger om seg rettes og at den registrerte kan kreve at ufullstendige opplysninger om seg suppleres?

Tiltak:

- Etablere rutiner for hvordan virksomheten skal gå frem ved et krav om retting.

7.4 Rett til sletting

Det følger av GDPR art. 17 at de registrerte i enkelte tilfeller kan kreve at egne personopplysninger slettes. Denne retten til sletting kalles også noen ganger «retten til å bli glemt».

De registrertes rett til sletting gjelder imidlertid ikke dersom lagring av opplysningene er nødvendig:

- For å utøve retten til ytrings- og informasjonsfrihet
- For å oppfylle en rettslig forpliktelse som Oslo kommune er underlagt, eller for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet
- For visse typer bruk innen helsetjenester
- For arkivformål i allmennhetens interesse, for formål knyttet til vitenskapelig eller historisk forskning eller for statistiske formål
- For å fastsette, gjøre gjeldende eller forsvare rettskrav

Virksomheten må være bevisst på at personopplysninger skal slettes dersom det ikke lenger er et nødvendig grunnlag for å lagre opplysningene. Dette skal virksomheten vurdere av eget tiltak eller dersom den registrerte ber om sletting.

Når en virksomhet velger å ta i bruk sosiale medier som kommunikasjonskanal, vil retten til sletting også gjelde for personopplysninger som behandles i kommunikasjonskanalen.

<u>Hva betyr dette for Oslo kommune?</u>
Virksomheten bør undersøke om og i hvilken grad retten til retting ivaretas av kommunikasjonskanalens eier/leverandør. Videre må virksomheten vurdere om retten til sletting likevel ikke er tilstrekkelig ivaretatt, og denne vurderingen må tas før virksomheter velger å ta i bruk kommunikasjonskanalen.

Virksomheten må sikre at det foreligger rutiner knyttet til krav om sletting fra den registrerte. Rutinene må si noe om hvordan krav om sletting fra den registrerte skal behandles og hvordan sletting skal skje.

Under denne rettigheten kan virksomheten vurdere:

- Er det bekreftet at eieren/leverandøren av kommunikasjonskanalanen skal ivareta retten til sletting? Hvis ja, i hvilken grad?

- Er det lagt til rette for at den registrerte kan kreve at personopplysninger om seg slettes?
- Er det lagt til rette for at virksomheten sletter personopplysninger dersom det ikke lenger er et nødvendig grunnlag for å lagre opplysningene?

Tiltak:

- Etablere rutiner for hvordan virksomheten skal gå frem ved et krav om sletting.

7.5 Rett til å protestere

Den registrertes rett til å protestere følger av GDPR art. 21. Retten til å protestere innebærer at den registrerte i noen tilfeller kan protestere mot at egne personopplysninger behandles.

Virksomheten må gjøre en konkret avveining dersom den registrerte protesterer på behandlingen, men gjelder ikke i dersom en virksomhet kan påvise at det foreligger tvingende berettigede grunner:

- for behandling av personopplysninger som går foran den registrertes interesser, rettigheter og friheter, eller
- for å fastsette, gjøre gjeldende eller forsvare rettskrav.

Når en virksomhet velger å ta i bruk sosiale medier som kommunikasjonskanal, vil retten til protestere også gjelde for virksomhetens behandling av personopplysninger som skjer i kommunikasjonskanalen.

Hva betyr dette for Oslo kommune?
Det fremgår av GDPR art. 21 nr. 1 at den registrerte til enhver tid har rett til å protestere mot behandling av personopplysninger om seg som har grunnlag i blant annet GDPR art. 6 nr. 1 bokstav f (berettigede interesse).

Den registrertes rett til å protestere knytter seg til selve behandlingen av sine opplysninger, i motsetning til rett til innsyn, retting og sletting hvor den registrertes rett knytter seg til de konkrete personopplysningene. Virksomheten skal ikke lenger behandle personopplysninger med mindre virksomheten kan påvise at det foreligger tungtveiende grunner som går foran en protest.

Under denne rettigheten kan virksomheten vurdere:

- Er det etablert gode rutiner for å håndtere protest mot behandling av personopplysningene fra den registrerte?
- Er det lagt til rette for at den registrerte alltid kan protestere dersom formålet med personopplysningene er direkte eller tilpasset markedsføring?

Tiltak:

- Etablere rutiner for hvordan virksomheten skal gå frem ved protest fra innbyggeren.

8 Risikovurderinger

Før behandlingen av personopplysninger iverksettes, skal det gjøres en vurdering av personvernkonsekvenser. I Oslo kommune starter dette med utfylling av innledende personvernvurdering (IP), før virksomheten enten gjennomfører en personvernvurdering av lav/middels risiko (PLM) eller en personvernkonsekvensvurdering ved høy risiko (DPIA).

Som en del av personvernvurdering av lav/middels risiko (PLM) og personvernkonsekvensvurdering ved høy risiko (DPIA) må det gjennomføres en risikovurdering som omfatter:

- risiko knyttet til personvernprinsippene
- risiko knyttet til den registrertes rettigheter
- risiko knyttet til den registrertes friheter

I tillegg skal det gjennomføres en risikovurdering av personopplysningssikkerhetsrisiko. På felles intranett ligger det utfyllende informasjon om og maler for personvernvurderinger og risikovurdering.

Risikovurderingen gjelder primært for den delen av behandlingen som virksomheten er behandlingsansvarlig for, men det kan være hensiktsmessig og også se på den generelle behandlingen av personopplysninger i kommunikasjonskanalen.

Vurderingene som gjøres må dokumenteres, og det anbefales å bruke kommunens risikomatrise som følger som vedlegg til malene for personvernvurdering med lav/middels risiko (PLM) og personvernvurdering ved høy risiko (DPIA).

9 Andre vurderingsmomenter

9.1 Etiske og andre vurderinger

Et sentralt prinsipp i GDPR art. 5 bokstav a, er at behandlingen av personopplysninger skal foregå på en rettferdig måte. Selv om virksomhetenes behandling er vurdert å være rettferdig, kan det også være relevant å gjøre en overordnet etisk vurdering av om virksomheten skal være på den konkrete kommunikasjonsplattformen. Dette kan både handle om signaleffekten knyttet til om en står inne for behandlinger som eier av kanalen gjør, og det kan også handle om virksomheten utelukker eller forskjellsbehandler innbyggere.

Hva betyr dette for Oslo kommune?
For virksomhetene i kommunen innebærer dette i praksis at det må gjøres en selvstendig og konkret vurdering av den etiske siden ved bruken av den aktuelle kommunikasjonskanalen.

Relevante kontrollspørsmål eller vurderingsmomenter kan være:

- Vil bruk av kommunikasjonskanalen kunne innebære en urimelig forskjellsbehandling?
- Er det rimelig at målgruppen må ha en bruker på kommunikasjonsplattformen for å motta informasjonen, eller har de samme mulighetene for kommunikasjon andre steder?
- Finnes de samme mulighetene for de som ikke ønsker å være i sosiale medier?

- Skjer det en forskjellsbehandling, f.eks. at innbyggere får raskere informasjon, raskere svar osv. i kommunikasjonskanalen?
- Er det noe ved kommunikasjonskanalen generelt som innebærer en uforutsigbarhet for innbyggeren, eller urimelig behandling av deres personopplysninger?
- Deles personopplysninger virksomheten genererer med andre kommersielle aktører?
- Tjener evt. disse aktørene penger på innhold som virksomheten produserer?
- Kan eieren av kommunikasjonskanalen stå for holdninger virksomheten ikke står inne for, og som kan få betydning for virksomhetens omdømme?
- Ved at virksomheten bruker kommunikasjonskanalen, kan innbyggerne få inntrykk av kommunen går god for måten personopplysningene blir behandlet på generelt?
- Dersom Oslo kommune har liten grad av kontroll eller kunnskap knyttet til hvordan personopplysningene behandles i løsningen, er det riktig at virksomheten legger til rette for at innbyggere skal bruke tjenestene?
- Kan kommunikasjonskanalen som benyttes ha innhold som oppleves krenkende for innbyggere?
- Oppfyller virksomheten krav til tilgjengelighet eller universell utforming ved bruk av kommunikasjonskanalen?
- Oppfyller virksomheten krav til språkbruk (nynorsk), eller utelukkes fremmedspråklige som virksomheten har krav om å nå ut til?

9.2 Overføring til utlandet

De fleste aktørene som står bak ulike sosiale medier er utenlandske og befinner seg utenfor EU/EØS, og er ofte amerikanske eller kinesiske. Disse aktørene forholder seg derfor i liten grad til norsk eller europeisk personvernlovgivning. Dette utløser flere personvernrettslige problemstillinger.

Dersom det er en utenlandsk aktør som står bak det sosiale mediet virksomheten ønsker å ta i bruk, må virksomheten først finne ut om aktøren er hjemmehørende i EU/EØS eller om den tilhører et tredjeland. Innad i EU/EØS kan personopplysninger overføres fritt, da alle land i EU/EØS er underlagt det samme lovverket. For land utenfor EU/EØS gjelder ikke nødvendigvis tilsvarende strenge regler, og det kan innebære stor risiko å overføre personopplysninger til aktører i disse landene. Dersom aktøren tilhører et tredjeland som ikke er på EUs liste over godkjente land, er det et krav om at virksomheten har et gyldig overføringsgrunnlag. Kravet om gyldig overføringsgrunnlag gjelder fordi beskyttelsesnivået i disse landene ikke anses like høyt som i EU/EØS. Virksomheten må også forsikre seg om at det ikke finnes lover og praksis i tredjelandet, som til tross for et gyldig overføringsgrunnlag, vil føre til et lavere beskyttelsesnivå i praksis. Det er også et krav om at det iverksettes ytterligere tiltak og at det gis nødvendige garantier for å sikre samme beskyttelsesnivået for personopplysningene som i EU/EØS.

Dersom landet aktøren tilhører, er oppført på EU-kommisjonens liste over godkjente tredjeland, er det ikke behov for overføringsgrunnlag. At et land er oppført på listen over godkjente tredjeland, innebærer at EU-kommisjonen har vurdert beskyttelsesnivået til å være på samme nivå som for EU/EØS-landene. Det vil heller ikke være behov for å treffe ytterliggere tiltak.

Mer informasjon om overføring til tredjeland ligger på felles intranett, og vurderingsmomenter ved overføring til utlandet er en del av maler for PLM/DPIA med veileder.

Hva betyr dette for Oslo kommune?
For virksomhetene i kommunen innebærer dette i praksis at man må kontakte den aktuelle aktøren og be om informasjon om hvilke tiltak som er gjort for å sikre at personvernet er ivaretatt. Eksempel på slike tiltak kan være tekniske tiltak som kryptering, eller organisatoriske tiltak som internkontroll for virksomheten, selv om slik informasjon ofte er vanskelig å få fra selskapene som står bak de store sosiale mediene.

Det vil alltid innebære en risiko å overføre personopplysninger til et tredjeland. Det er også mye usikkerhet rundt overføring til utlandet etter Schrems II-dommen. Dette må virksomhetene særlig være oppmerksomme på og ta med i personvern- og risikovurderingene som gjøres før sosiale medier tas i bruk som kommunikasjonskanal.

Det er opp til hver enkelt virksomhet å forsikre seg om at det foreligger et gyldig overføringsgrunnlag før det skjer overføring av personopplysninger til tredjeland.

Dersom det er avklart at aktøren bak det sosiale mediet er utenlandsk kan virksomheter vurdere følgende punkter:

- Innebærer behandlingen av personopplysninger en overføring til utlandet og til et land utenfor EU/EØS?
- Hvis ja, har virksomheten kontrollert om landet er oppført på EU-kommisjonens liste over godkjente tredjeland?
- Dersom landet ikke er oppført på listen over godkjente tredjeland:
  - har virksomheten sikret at det finnes et gyldig overføringsgrunnlag for overføringen?
  - har virksomheten vurdert hvilke ytterligere tiltak som må iverksettes for å sikre samme beskyttelsesnivå som i EU/EØS?
  - har virksomheten kontrollert at aktøren bak det sosiale mediet har gitt nødvendige garantier?

9.3 Andre dokumentasjonskrav

Før virksomheten kan sette i gang behandling av personopplysninger på en kommunikasjonsplattform, stilles det krav til at behandlingen er dokumentert i virksomhetens behandlingsoversikt. Felles system for å dokumentere alle behandlinger av personopplysninger i Oslo kommune («Behandlingsoversikten») er tilgjengelig fra januar 2023. Veileder for behandlingsoversikt ligger på felles intranett for Oslo kommune.

10 Oppsummering

Følgende er en oppsummering av ovenstående vurdering og avsluttende bemerkninger:

- Virksomhetene må være bevisste på at det er flere regelverk i tillegg til personvernregelverket som kan komme til anvendelse ved bruk av sosiale medier, f. eks. arkivlova, offentleglova og forvaltningsloven.
- Før virksomhetene tar i bruk en kommunikasjonskanal bør det gjøres en innledende personvernvurdering (IP) og enten en personvernvurdering med lav/middels risiko (PLM) eller en personvernvurdering ved høy risiko (DPIA). Disse vurderingene må blant annet vise til hvordan den registrertes rettigheter og friheter ivaretas ved bruk av den aktuelle kommunikasjonskanal.
- For å sikre at alle plikter etter personvernlovgivningen etterleves, skal virksomheter som tar i bruk sosiale medier som kommunikasjonskanaler kartlegge ansvarsforholdene.
- Som behandlingsgrunnlag for bruk av sosiale medier i Oslo kommune kan virksomhetene vurdere følgende behandlingsgrunnlag i GDPR:
    a. utøvelse av offentlig myndighet som en kommune er pålagt (GDPR art. 6 nr. 1 bokstav e). Dette behandlingsgrunnlaget krever supplerende rettsgrunnlag i nasjonal rett.
    b. berettiget interesse (GDPR art. 6 nr. 1 bokstav f)

Virksomheten må sørge for at kravene i GDPR for bruk av disse behandlingsgrunnlagene er oppfylt.

• ▪ • ▪ • ▪ •

Vedlegg: Vurderingsmomenter ved bruk av sosiale medier (ikke en del av dette dokumentet)

Asker kommune

Vurdering av personvernkonsekvenser: **Asker kommunes side på Facebook**

2021/22

Innhold

1. Oppsummering 2
2. Innledning 2
3. Systematisk beskrivelse av behandlingen 4
3.1 Hva skal beskrives 4
3.2 Formål 4
3.3 Art, omfang og sammenheng 4
Art 4
Omfang 6
Sammenheng 7
3.4 Informasjonssikkerhet 8
3.5 Ansvarsforhold 8
4. Nødvendighet og proporsjonalitet 10
5. Risiko for de registreres rettigheter 12
6. Konklusjon 13
Vår konklusjon er: 14
7. Forankring av beslutningen i ledelsen 14

Vurdering av personvernkonsekvenser: Asker kommunes side på Facebook

1. Oppsummering

I kjølvannet av offentliggjøringen av Datatilsynets kritiske rapport – som i korte trekk sier at de ikke skal være på Facebook - oppstod det en offentlig debatt om hvorvidt andre aktører – og spesielt offentlige instanser- skal være på Facebook.

I Asker kommune etablerte vi raskt et tverrfaglig team, bestående av ressurser fra informasjonssikkerhet, personvern og kommunikasjon, for å vurdere om vi har en berettiget interesse av å bruke Facebook som kommunikasjonsplattform, og hvordan vi eventuelt kan være til stede på en forsvarlig måte som ivaretar personvernperspektivet.

Gjennom grundige vurderinger har teamet kommet frem til at vi fortsetter å bruke Facebook, men på en mer restriktiv og bevisst måte. Ved å iverksette tiltak som er egnet til å redusere risikoen for at innbyggerne ikke skal ha sine rettigheter i medhold av personvernregelverket i behold, mener vi at opprettholdelsen av Asker kommunes side på Facebook er lovlig og forsvarlig.

2. Innledning

Asker kommune legger som premiss at kommunens bruk av sosiale medier generelt, og Facebook (og Meta sine andre plattformer) spesielt, vil innebære behandling av personopplysninger. Dette betyr at vi er ansvarlig for at dette skjer i samsvar med personvernregelverket.

I de tilfellene hvor Asker kommune initierer en behandling av personopplysninger som innebærer en *høy risiko for de registrertes rettigheter og friheter* så er vi forpliktet til å gjennomføre en vurdering av personvernkonsekvenser i tråd med krav i personvernforordningen[1].

For vurderingen av hvorvidt bruken av Facebook innebærer en høy risiko for de registrertes rettigheter og friheter kan vi enten ta stilling til hvordan vår bruk samsvarer med kriteriene i

[1] Plikten til å gjennomføre en vurdering av personvernkonsekvenser følger av personvernforordningen artikkel 35. I den engelske utgaven av forordningen kalles prosessen for «data protection impact assessment, derav forkortelsen «DPIA» som mange omtaler den som.

personvernforordningen artikkel 35 nr. 1[2], eller ta stilling til om behandlingen faller innenfor noen av de behandlingene som Datatilsynet i sin liste over aktiviteter som alltid vil kreve en vurdering av personvernkonsekvenser[3].

Når det gjelder Datatilsynets liste så kan det ikke utelukkes at det å etablere en side på Facebook vil kunne falle inn under aktiviteten som er beskrevet som følger:

«Behandling av personopplysninger der formålet er å tilby en tjeneste eller utvikle produkter for kommersiell bruk som involverer å forutsi jobbprestasjoner, økonomi, helse, personlige preferanser eller interesser, pålitelighet, adferd, lokasjon eller bevegelsesmønster. (Særlige kategorier av personopplysninger eller svært personlige opplysninger og evaluering/poengsetting).»

Vi tenker oss at det da særlig er tale om å forutsi personlige preferanser og interesser i forbindelse med tjenestene «sideinnsikt» og «annonsering».

I tråd med Datatilsynets anbefaling om å gjøre en vurdering av personvernkonsekvenser i de tilfellene der det er usikkert om det er nødvendig, så gjør vi det fordi det er et nyttig verktøy for å sikre at personvernforordningen følges.

En vurdering av personvernkonsekvenser er en prosess ment for å beskrive aktiviteten som skal gjennomføres, vurdere om den er nødvendig og proporsjonal, og håndtere de risikoer som oppstår gjennom å vurdere dem og å finne tiltak egnet til å redusere risiko.

Vurderingen skal iht. GDPR art. 35 (7) minst inneholde:

a) en systematisk beskrivelse av de planlagte behandlingsaktivitetene og formålene med behandlingen, herunder, dersom det er relevant, den berettigede interessen som forfølges av den behandlingsansvarlige

b) en vurdering av om behandlingsaktivitetene er nødvendige og står i et rimelig forhold til formålene

c) en vurdering av risikoene for de registrertes rettigheter og friheter

d) de planlagte tiltakene for å håndtere risikoene, herunder garantier, sikkerhetstiltak og mekanismer for å sikre vern av personopplysninger og for å påvise at denne forordning

---

[2] Personvernforordningen artikkel 35 nr. 1 omtaler spesifikt «ny teknologi» og at det skal tas hensyn til behandlingens art, omfang, formål og sammenhengen den utføres i.

[3] Se Datatilsynets hjemmesider på nett; https://www.datatilsynet.no/rettigheter-og-plikter/virksomhetenes-plikter/vurdere-personvernkonsekvenser/vurdering-av-personvernkonsekvenser/nar-ma-man-gjennomfore-en-vurdering-av-personvernkonsekvenser/

overholdes, idet det tas hensyn til de registrertes og andre berørte personers rettigheter og berettigede interesser.

I det følgende vil vi beskrive Asker kommunes bruk av Facebook og gjøre en vurdering av personvernkonsekvensene av dette.

3. Systematisk beskrivelse av behandlingen

3.1 Hva skal beskrives

Det som skal beskrives er de planlagte behandlingsaktivitetene og formålene med dem, herunder den berettigede interessen som forfølges av den behandlingsansvarlige.

3.2 Formål

Asker kommune har siden 2010 hatt en side på Facebook som ble etablert som supplement til kommunens hovedinformasjonskanal, hjemmesiden asker.kommune.no.

Hovedformålet med Facebook-siden er å innfri vår lovfestede plikt til å aktivt informere våre innbyggere (kommuneloven paragraf 4-1), og sørge for at de både har og finner den informasjonen de skal.

3.3 Art, omfang og sammenheng

Art

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

Asker kommune bruker «like-», engasjements-, publiserings- og annonseringsfunksjonaliteten i Facebook, kommentarfelt, meldinger, «Sideinnsikt» og Meta Business Suite. Gjennom kommunikasjon på Facebook-siden behandles derfor personopplysninger når profiler (registrerte) «liker» eller engasjerer seg ved organiske og sponsede poster, ved arrangementer eller skriver kommentarer. I tillegg samler Facebook informasjon om den registrertes bruk av sidene (såkalt observert bruk), noe som danner grunnlaget for Facebook sin tjeneste «Sideinnsikt» og annonseplattform. Dette er nærmere beskrevet i Facebook sine retningslinjer for behandlingen av personopplysninger.

«Sideinnsikt» styres i sin helhet av Facebook, og resultatet presenteres for Asker kommune som aggregert statistikk om de registrertes bruk av Asker kommune sine Facebook-sider. Facebook sin beskrivelse av behandlingen er som følger:

«Sideinnsikt» er aggregert statistikk som lages på bakgrunn av et utvalg handlinger som gjøres av brukeren/profilen av Facebook. Handlinger logges av Facebook-serverne når folk samhandler med sider og innhold tilknyttet dem. Eksempler på handlinger er:

- visning av en side, et innlegg, en video, en historie eller annet innhold tilknyttet en side
- samhandling med en historie

- følge eller slutte å følge en side
- like eller slutte å like en side eller et innlegg
- anbefale en side i et innlegg eller en kommentar
- kommentere, dele eller reagere på et sideinnlegg (inkludert type reaksjon)
- skjule et sideinnlegg eller rapportere det som spam
- hold pekeren over en lenke til en side eller navnet eller profilbildet til en side for å se en forhåndsvisning av sidens innhold
- klikke på knappene for nettsted, telefonnummer, få veibeskrivelse eller en annen knapp på en side
- visning av en sides arrangement på skjermen, svar på et arrangement, deriblant type reaksjon, klikk på en lenke for arrangementsbilletter
- starte Messenger-kommunikasjon med siden
- se eller klikke på elementer i sidens butikk

Informasjon som dette om handlingen, personen som utfører handlingen, og nettleseren/appen som brukes:

- dato og tid for handlingen
- land/by (anslått fra IP-adresse eller importert fra brukerprofilen for innloggede brukere)
- språkkode (fra nettleserens http-topptekst og/eller språkinnstilling)
  alders-/kjønnsgruppe (fra brukerprofilen bare for innloggede brukere)
  tidligere besøkt nettsted (fra nettleserens http-topptekst)
- om handlingen ble utført fra en datamaskin eller mobilenhet (fra nettleserens brukeragent eller appegenskaper)
- FB-bruker-ID (bare for innloggede brukere)

Facebook bruker informasjonskapsler for å finne ut hvorvidt en person er en innlogget Facebook-bruker. Denne behandlingen er beskrevet i et dokument som heter «Retningslinjer for informasjonskapsler».

Det behandles personopplysninger også om personer som ikke er logget inn i Facebook. Om disse personene lagres det besøk på side, klikk på et bilde eller video i et innlegg for å se det.

Asker kommune har ikke tilgang til personopplysningene som behandles som en del av hendelsene, men bare til den aggregerte sideinnsikten. Hendelser som brukes til å opprette sideinnsikt, lagrer ikke IP-adresser, nettkapsel-ID-er eller andre identifikatorer som er knyttet til personer eller enhetene deres, men derimot FB-brukerID-en til personer som er logget inn på Facebook. Hendelsene som logges av Facebook for å opprette sideinnsikt, er helt og fullt definert av Facebook og kan ikke angis, endres eller på annen måte påvirkes av kommunen.

Oppsummert gir «Sideinnsikt» Asker kommune informasjon om hvor mange som har sett og respondert på innlegg/poster (rekkevidde og engasjement, hvem som har likt, delt og kommentert, hvordan brukerne reagerer på innlegg) demografiske data, og hvor mange som ser sidene, følger/liker sidene og slutter å følge/ slutter å like sidene. Asker kommune samler ikke inn ytterligere opplysninger via Facebook enn det som gjøres gjennom bruk av Sideinnsikt.

Omfang

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

Antall registrerte som omfattes av behandlingen avhenger av hvor mange som besøker og eventuelt samhandler med Asker kommunes sider. Pr mai 2022 har Asker kommune ca. 31 000 personer som følger siden, hvorav ca. halvparten er i primærmålgruppen fra 35-54 år. Totalt er det ca. 27 000 innbyggere som er i denne aldersgruppen i Asker, og ca. 15 000 av disse følger oss på Facebook. Dette betyr at vi har et potensiale til å nå en stor andel innbyggere via Facebook. I tillegg er det en høy andel av brukerne som bruker plattformen daglig.

Personopplysningene som behandles som følge av at Asker kommune har en side på Facebook er av ulik karakter. Den mest åpenbare behandlingen er at det er synlig hvem som har en interesse i å følge/like Asker kommune, hva og hvordan disse personene eventuelt har engasjert seg i, eksempelvis trykket «liker» på av innlegg, eventuelle kommentarer de skriver selv eller delinger.

Asker kommune har ingen intensjon om å samle inn særlige kategorier av personopplysninger, men vi kan ikke garantere at ikke de som følger oss selv publiserer informasjon om seg selv som direkte eller indirekte sier noe om helse, politisk oppfatning etc. Erfaringsmessig er ikke risikoen for dette høy. Asker kommune oppfordrer i «om-feltet» og i enkelte innlegg om at privat informasjon ikke skal deles. Kommunen har også etablert en moderatorrolle som skal følge med på aktiviteten på nettsidene og slette innlegg som er støtende eller avslører for mye om enkeltpersoner. Vi kan likevel ikke forhindre at denne informasjonen fanges opp av Facebook, og har ikke noen garanti for at informasjonen slettes hos dem.

Tjenesten «Sideinnsikt» samler demografisk informasjon om enkeltpersoner (kjønn, alder, bosted), hvilke innlegg vedkommende har sett, likt, mislikt, delt, samt informasjon lagt ut i kommentarfeltet. Denne behandlingen av personopplysninger er systematisk og kontinuerlig.

Asker kommune har en stor andel av sine innbyggere som følgere på Facebook, og omfanget i prosent kan dermed sies å være stort. Detaljgraden av informasjon om den enkelte følger vil avhenge av hvor aktiv den enkelte er med hensyn til å lese innlegg, like og kommentere/engasjere seg. Potensielt vil det være et visst omfang i informasjonen som samles, og ved å publisere saker som engasjerer vil omfanget øke.

På den annen side er den type informasjon som publiseres fra Asker kommune sin side av en slik karakter at informasjonen likevel vil være begrenset. Når kommunen bruker Facebook til å øke spredningen av informasjon er det hovedsakelig positivt vinklede saker som det høstes positive tilbakemeldinger på. Dersom kommunen skulle brukt Facebook til å skape engasjement rundt kontroversielle saker for å få treff og «likes» eller «dislikes» ville omfanget av privat og avslørende informasjon om den enkelte vært større.

Samlet sett mener vi at behandlingen av personopplysninger er moderat sammenlignet med hva plattformen har potensiale til å behandle.

Sammenheng

Med sammenhengen opplysningene behandles menes hva slags relasjon har man til personene det behandles opplysninger om, og hva slags forventninger de vil ha med hensyn til hvordan opplysningene om dem vil bli behandlet.

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

Når det gjelder behandling av personopplysninger som en konsekvens av bruk av Facebook aktualiseres spørsmålet om ny eller innovativ teknologi. Dette fordi det er kjent at Facebook bruker og utvikler algoritmer for å analysere informasjon om brukerne, og for å stadig vinne ny innsikt om disse brukerne som kan være nyttig i et kommersielt perspektiv.

Facebook-sider, og tilhørende bruk av Sideinnsikt, har vært i bruk siden Facebooks oppstart i 2004, og nettsamfunnet har flere enn 1,7 milliarder aktive brukere hver måned på verdensbasis (juni 2016).

Tjenestene er dynamisk i sin natur, og personvernkonsekvensene ved bruk kan derfor utvikle seg over tid. Eksempler som bruk av Facebook for manipulering av valgene i USA og Myanmar er eksempler på uforutsette konsekvenser som også har hatt betydning for personvernet til befolkningen i disse områdene. Denne type hendelser har, sammen med påtrykk for endring fra EU, blant annet resultert i endring av tjenestevilkårene som følge av praksis fra EU-domstolen.

Erkjennelsen av at Facebook gjør bruk av kompleks teknologi gjør at vi må gjøre grundige og gode vurderinger med hensyn til hvorvidt vi kan si at behandlingen av personopplysninger som skjer ved å bruke Facebook-sider og Sideinnsikt er kjent for innbyggerne i Asker kommune som bruker Facebook.

Asker kommunes relasjon til brukerne er som leverandør av kommunale tjenester, og videreformidler av statlige og frivillige tjenester. Den typiske bruker av Asker kommunes Facebook-sider vil være en innbygger i kommunen i alderen 35-54 år.

Asker kommune erfarer at innbyggerne forventer at de får informasjon og kan nå kommunen via Facebook. Når en innbygger oppretter en Facebook-profil/bruker blir det innhentet et samtykke. Brukeren får også informasjon om Facebooks personvernerklæring, innstillinger og muligheter til å endre innstillinger. Dette er et forhold mellom brukeren og Facebook.

Vi legger til grunn at ingen brukere er på Facebook utelukkende for å kommunisere med Asker kommune. Å være på Facebook er heller ingen nødvendig betingelse for å kommunisere med kommunen, da informasjon alltid vil være tilgjengelig via andre kanaler i tillegg.

Det vi skal vurdere er den eventuelle negative personvernkonsekvensen av at kommunen har egne Facebook-sider, og den ytterligere behandling av brukernes personopplysninger som dette innebærer.

Kilden til informasjonen som samles inn via Facebook-sidene, sideinnsikt og annonseplattform er brukerne selv og det de foretar seg der, samt de analyser som Facebook gjør og presenterer for Asker kommune gjennom Sideinnsikt og annonseplattform. Et viktig unntak er hvis en bruker har blitt tagget av andre i et innlegg/story eller lignende. I et slikt tilfelle har ikke bruker samme mulighet til å styre kilden.

Til tross for den nevnte kompleksiteten mener vi at behandlingen av personopplysninger som skjer som konsekvens av Asker kommunes sider på Facebook er nokså forutsigbar for brukeren. Dette fordi at Facebook er en etablert kanal, den har eksistert i Norge siden 2007, over 82 % av innbyggere i Norge over 18 år har en Facebook profil, og 67% av disse brukerne bruker kanalen daglig (IPSOS SoMetracker Q1-22). Det er grunn til å tro at denne trenden også gjelder for innbyggere i Asker, og at den typiske Facebook-brukeren antas å ha kompetansen som skal til for å finne frem til den informasjonen som Facebook gjør tilgjengelig om behandlingen.

3.4 Informasjonssikkerhet

Informasjonssikkerheten ved behandlingen ivaretas i all hovedsak av Facebook, noe som også kommer frem av plattformen Meta Business Suite. Plattformen Meta Business Suite gir behandleransvarlig et samlet sted/tilgang til verktøy de trenger for å holde i organisasjonens/bedriftens tilstedeværelse på Meta sine kanaler (Facebook og Instagram). Som eksempel publisering og oppfølging av innlegg/stories/kommentarer/annonser, se aktivitet/innsikt, brukeradministrasjon og organisering av konto, informasjonssikkerhet, opplæring og testing, sårbarhetshåndtering og håndtering av sikkerhetshendelser.

Facebook overfører personopplysninger til egne datasentre både innenfor og utenfor EU/EØS. Overføringen av data mellom datasentrene skjer, ifølge Facebook, etter Standard Contractual Clauses med nødvendige tilpasninger i samsvar med Personvernrådets veiledning etter EU-domstolens *Schrems II*-dom.

Facebook sier at de årlig har en tredjepart SOC 2 type II-revisjon relatert til databehandlingstjenestene, og annen revisjon etter bransjestandard som anses passende av Facebook som del av Facebooks revisjonsprogrammer.

Asker kommune ivaretar informasjonssikkerheten for sin egen behandling, særlig gjennom, opplæring av ansatte med tjenstlig behov, samt tilgangsstyring når det gjelder muligheten for å administrere sidene. Målsettingen er at alle sider i regi av Asker kommune, altså undersider, skal inn i Meta Business Suite, med tilgangsstyring derfra.

3.5 Ansvarsforhold

Med ansvarsforhold menes hvilke aktører er involvert i behandlingen av personopplysninger og hvordan ansvarsforholdene er. Relevant informasjon her er hvilke

kilder man har til opplysningene, hvem som er mottagere, hvem som er behandlingsansvarlig, databehandler evt. delt behandlingsansvar.

Datatilsynet har i sin rapport skissert ansvarsforholdene mellom Facebook og en virksomhet som har en side på Facebook. Vi har i stor grad basert oss på de samme vurderingene med hensyn til fordeling av ansvar for de ulike aktivitetene. I dette ligger at vi aksepterer at det foreligger et felles ansvar mellom Facebook og Asker kommune når det gjelder de opplysningene som behandles som en konsekvens av at Asker kommune har en side på Facebook.

Felles behandlingsansvar oppstår når to eller flere behandlingsansvarlige «i fellesskap fastsetter formålene med og midlene for behandlingene»[4]. Personvernforordningen fastsetter videre at de felles behandlingsansvarlige skal fastsette sine respektive ansvar for å oppfylle forordningen i en «ordning» seg imellom. Det er ingen formkrav til ordningen, men det er vektlagt at det er rettighetene knyttet til informasjon og innsyn som skal ha primærfokus.

Personvernrådet (EDPB) har gitt ut retningslinjer om behandlingsansvarlige og databehandlere. Der presiseres det at begge de behandlingsansvarlige har et overordnet ansvar for behandlingen i helhet, selv om de har fordelt ansvar seg imellom i en ordning.

EU-domstolen har uttalt at felles behandlingsansvar mellom to aktører ikke fører til at den ene aktøren også blir ansvarlig for forutgående eller etterfølgende behandling som den andre aktøren alene øver innflytelse på/har ansvaret for[5].

I henhold til personvernforordningen artikkel 26 skal det være «en ordning» mellom partene. Spørsmålet er hva denne ordningen må bestå i. For det første er det ingen formkrav til ordningen. Det er altså ikke et krav om at dette skal være en skriftlig, fremforhandlet ordning.

Videre legges det spesielt vekt på pliktene som omhandler åpenhet – altså informasjon og innsyn.

Asker kommune legger til grunn at det viktigste med den eventuelle ordningen er at de registrerte får den informasjonen de trenger og i et format som er lett tilgjengelig og forståelig. Det viktigste er altså at de får informasjonen ikke hvem de får den fra.

Når kommunen velger å ta i bruk en tjeneste som innebærer et delt ansvar så er det ikke noe i art 26 som hindrer kommunen i å ta et større ansvar enn vår andel i tjenesten skulle tilsi. Det vil si at mer av informasjonsplikten faller på oss og at vi stekker oss langt for å opplyse våre innbyggere om hva som er de problematiske sidene ved Facebooks forretningsmodell, og f.eks. gi tips om hvordan man kan tilpasse sin bruk for å redusere risikoen for å bli profilert på en uheldig måte.

---

[4] Personvernforordningen artikkel 26

[5] EU-domstolens avgjørelse i C-210/16 Wirtschaftsakademie og EU-domstolens avgjørelse C-40/17 Fashion ID

Ved kombinasjonen av å ha en beskrivelse av behandlingsaktiviteten(e) som kommunen og Meta får felles behandlingsansvar for, Metas avtale om felles behandlingsansvar og Asker kommunes ekstra tiltak med hensyn til å informere innbyggerne om alle sider ved behandlingen av personopplysninger som en Facebook-side innebærer, mener vi at vilkårene i personvernforordningen artikkel 26 er oppfylt.

4. Nødvendighet og proporsjonalitet

Asker kommune mener at behandlingsgrunnlaget for å ta i bruk Facebook som kommunikasjonskanal er en interesseavveining i henhold til personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav f.

Det er problematisert hvorvidt kommunen kan anvende dette rettslige grunnlaget overhodet da det følger av forordningen at dette rettslige grunnlaget ikke får anvendelse på en behandling *som utføres av offentlige myndigheter som ledd i utførelsen av deres oppgaver.*

I forordningens fortalepunkt 47 finner vi noe veiledning med hensyn til begrunnelsen for denne begrensningen. Her står det at:

«Ettersom det er opp til lovgiveren ved lov å fastsette det rettslige grunnlaget for offentlige myndigheters behandling av personopplysninger, bør nevnte rettslige grunnlag ikke gjelde for behandling som offentlige myndigheter utfører i forbindelse med utførelse av de oppgavene de er tillagt.»

I forarbeidene til personopplysningsloven legger departementet til grunn at ettersom unntaket fra artikkel 6 nr. 1 bokstav f bare retter seg mot «offentlige myndigheter» og «deres oppgaver», så gjelder unntaket som utgangspunkt bare behandling av personopplysninger i forbindelse med utøvelse av offentlig myndighet.

Departementet legger videre til grunn at det offentlige følgelig må ha samme adgang som private behandlingsansvarlige til å benytte artikkel 6 nr. 1 bokstav f i for eksempel kommersiell virksomhet eller i egenskap av å være arbeidsgiver.

Departementet føyes dessuten til at rekkevidden av unntaket og de grensedragningsspørsmålene som oppstår, må få sin avklaring gjennom praksis.

Når kommunen velger kommunikasjonsplattformer for å nå innbyggere med informasjon er dette på basis av sin kommunikasjonsstrategi, og ikke som ledd i utøvelse av myndighet. På denne bakgrunn mener Asker kommune at nevnte unntak ikke gjelder, og at kommunen følgelig kan basere seg på en interesseavveiing.

Med dette skal Asker kommune kunne underbygge at behandlingen av personopplysninger som skjer ved at vi har en side på Facebook er nødvendig for å vareta en berettiget interesse som veier tyngre enn hensynet til den enkeltes personvern.

Asker kommunes berettigede interesse består i å nå ut med relevant informasjon til innbyggerne, samt å skape engasjement i lokalmiljøene knyttet til leveranse av tjenester og demokratiske prosesser.

I den sammenheng er det er viktig å presisere at Facebook ikke er en nødvendighet for kommunens informasjonsarbeid. Hovedkanal for kommunikasjon av viktig informasjon er kommunens hjemmeside (asker.kommune.no), førstelinje veiledning på telefon og e-post og selvsagt saksbehandlere og rådgivere tilhørende de enkelte tjenesteområdene. Facebook er kun et supplement til informasjonsformidling.

Det som imidlertid gjør Facebook til en unik plattform er evnen til å skape engasjement og sørge for rask og stor rekkevidde.

Datatilsynet har i sin interesseavveiing stilt spørsmålet; kan vi oppnå det samme uten Facebook, for eksempel ved å benytte oss av andre kommunikasjonskanaler? Dette har også Asker gjort.

Asker kommune har en overordnet kommunikasjonsstrategi, og også en delstrategi for bruk av sosiale medier. Disse strategiene sier noe om hvem vi treffer via Facebook, og viktigheten for oss i å komme i kontakt med nettopp disse. Følgende momenter er vektlagt i kommunikasjonsstrategien i vurderingen av bruk av Facebook:

- Som kommune har vi en informasjonsplikt som går utover det å passivt tilgjengeliggjøre informasjon. Vi skal aktivt informere om egen virksomhet, og virksomhet som utføres av andre aktører på vegne av kommunen. Vi skal også legge til rette for at alle kan få tilgang på informasjon. Dette er lovfestet og regulert gjennom kommuneloven paragraf 4-1.

- Kommunen skal legge til rette for lokaldemokrati, skape samfunnsengasjement med aktiv innbyggerdeltagelse.
- Kommunikasjon er avgjørende for å sikre at alle innbyggerne kjenner til, og har tilgang til informasjon om våre tjenester. Kommunen må derfor skaffe seg kunnskap om hvor innbyggere rent faktisk tilegner seg informasjon og tilpasse seg dette.
- En stor andel av våre innbyggere er brukere av Facebook.

Det å basere seg på det rettslige grunnlaget «berettiget interesse» forutsetter at man klarer å balansere interessen man har i å behandle personopplysningene mot de registrertes personopplysningsvern. Dette er en konkret avveiing som hver kommune må gjøre, men likt for alle kommuner er at personopplysningene ikke behandlers for kommersielle hensyn. Dette mener vi har betydning for balansetesten. Interessen vi har i å bruke enhver kommunikasjonskanal er å komme ut til innbyggerne med relevant informasjon.

Vi gjør dessuten tiltak for å ivareta personverninteressen – herunder dataminimeringstiltak ved å unngå funksjonalitet som legger til rette for høsting av informasjon fra tredjeparter, forsterkede informasjonstiltak for å gjøre våre følgere bevisst på de personvernrisikoene som eksisterer ved bruk av Facebook.

Samlet sett mener vi at vi har dekning i artikkel 6 nr. 1 bokstav f («berettiget interesse») for bruk av Facebook som kommunikasjonskanal.

5. Risiko for de registreres rettigheter

I en vurdering av personvernkonsekvenser er det særlig elementene av **medbestemmelse, åpenhet og forutsigbarhet** som skal sikres for de som er registrert. For å få til dette må v i evne å ta hensyn til hvilke rimelige forventninger våre innbyggere har til beskyttelse av sine personopplysninger.

Det er viktig å gå inn i prosessen med en grunnleggende respekt for innbyggernes rettigheter og friheter.

Når det gjelder **medbestemmelse** så er det viktig å erkjenne det faktum at brukere av Facebook mest sannsynlig ikke har full kontroll over de personopplysningene som tilfaller tjenesteleverandøren. På den annen side har det betydning at ingen trenger å være på Facebook for å motta viktig informasjon fra kommunen, og at de som er på Facebook og velger å følge kommunen har tatt et selvstendig valg om dette.

Videre kan manglene knyttet til rettigheter kompenseres ved å gi brukerne nok informasjon til å gjøre valg utfra sin situasjon, og samtidig legge til rette for at følgere kan justere sin bruk utfra det de vet om hvordan sosiale medier behandler informasjon om dem.

Når det gjelder **åpenhet** så er det viktig å erkjenne at informasjonen omkring hvordan enkelte sosiale medier sine algoritmer fungerer kan være utfordrende å kommunisere tydelig og forståelig.

På den annen side er verdt å merke seg at det har skjedd utvikling også i måten Facebook informerer og bevisstgjør om rettigheter (in-app informasjon knyttet til personverninnstillinger og hva som skjer når man utfører ulike handlinger, slik som liker en post, tagger noen etc.).

Det er også mulig for kommunen å kompensere mangelfull åpenhet fra Facebook med å ta mer av ansvaret for å informere våre brukere om de underliggende risikoene ved å bruke Facebook.

Når det gjelder **forutsigbarhet** så er det av relevans hvor godt kjent Facebook er blant befolkningen. Facebook har eksistert i snart 20 år. I den tiden har det også med jevne mellomrom vært diskusjoner omkring deres forretningsmodell, og det kan dermed være grunn til å tro at innbyggere får med seg slike diskusjoner og tar sine valg basert på dette.

For kommuner kan det også være relevant å vektlegge potensialet for involvering og lokaldemokrati som sosiale medier muliggjør. Kommunene har som samfunnsoppdrag å legge til rette for lokaldemokrati, og kan derfor vektlegge innbyggerkommunikasjon tyngre enn andre myndighetsorganer.

Prosessen for vurdering av personvernkonsekvenser er en nyttig øvelse for å gjøre kommuner mer bevisst med hensyn til personvernperspektivet, og det at kommunens tilstedeværelse på Facebook medfører risiko for brukers rettigheter. Vi må ta tak i dette ved å se på hvordan vi kan redusere risiko.

Asker kommune reduserer denne risikoen på følgende måter:

- Ved å ha en sentral redaksjon, som jobber med alt fra strategi, konsept-planer, publisering/administrasjon, rutiner, moderering av kommentarfelt, kursing, oppfølging og samarbeid med alle redaktører for Facebook-sider i regi av kommunen.
- Samle alle Facebook-sider og annonsekontoer i regi av kommunen i Meta Business Suite – en plattform som samler alle verktøy og gjør det mulig på et overordnet nivå å ha kontroll over sider etablert av ulike tjenesteområder.
- Pålegge multifaktor autentisering ved innlogging til brukerne i Meta Business Suite.
- Bevissthet omkring hvilke tema det publiseres informasjon om, og hvordan dette påvirker engasjement hos innbyggere.
- Bevissthet om balansegangen mellom kommunens behov og plikt til å informere om noe og personvernperspektivet..
- Bevissthet om *hvordan* vi velger å informere, format, vinkling, ordlyd og andre virkemidler
- Sørge for å ha rett beredskap for ulike type innhold – A, B, C – poster/kategorier.
- Styre publiseringene, og komme med anbefalinger for når ulike ting skal publiseres, og på hvilken måte.
- Tar en større del av ansvaret for å beskrive personvernkonsekvenser, håndtering av data og hva en bruker kan forvente ved å interagere med Facebook, ved å informere om dette i «om-oss» feltet i Facebook og ved å feste en post på toppen av egen side som tar opp dette temaet, og/eller lenker til en nettside med utdypende informasjon eller en erklæring.
- Gjøre konkrete vurderinger av hvilken funksjonalitet i Facebook som vi skal ta i bruk, med tanke på å minimere innsamlingen av personopplysninger. Eksempler her er Facebook pixel og speilpublikum.
- På sikt, involvere innbyggerne ved å spørre et utvalg av dem til råds ved bruk av Facebook/Meta/SoMe.

Personvernrådet har en veileder ute på høring som omhandler hvordan man kan oppdage og motvirke såkalte «dark patterns» ved sosiale media, som f.eks. manipulerende design[6]. Når denne veiledningen er endelig vil vi ta en ny vurdering av om det er flere tiltak vi kan iverksette for å sikre at innbyggerne i Asker har sine rettigheter i behold.

6. Konklusjon

I en prosess hvor vi skal gjøre en vurdering av personvernkonsekvenser er kunsten å få til å ta i betraktning den konkrete situasjonen til den registrerte i vurderingen av om behandlingen er forenelig med forordningens krav. Vi som kommune må ta hensyn til hvilke rimelige forventninger våre innbyggere har til beskyttelsen av sine personopplysninger, samt eventuell makt-ubalanse mellom innbyggerne og kommunen.

Vi har gått inn i prosessen med en grunnleggende respekt for innbyggernes rettigheter og friheter og sett på behandlingens bredere etiske problemstillinger som også er belyst i Datatilsynets rapport.

Vår konklusjon er:

For å innfri vår lovfestede plikt til å aktivt informere våre innbyggere, og sørge for at de både har og finner den informasjonen de skal, vil vi fortsette å bruke Facebook som informasjonskanal. Kanalen blir et supplement til hovedkanalen, hjemmesiden vår, og et verktøy for å nå raskt og bredt ut med informasjon til en stor andel av innbyggerne våre. Kanalen har vist seg svært effektivt i krisekommunikasjon, eksempelvis under koronaperioden, hvor vi hadde et behov for å raskt formidle nye tiltak og regler til innbyggere, skoler, medier og lokalsamfunnet generelt.

Allikevel, som belyst gjennom denne vurderingen, er det flere hensyn å ta når vi velger å være til stede på en plattform som Facebook - med de risikoene det medfølger. Vi må vekte informasjonsplikten opp mot personopplysningsvern og informasjonssikkerhet, og finne den riktige balansen. Bruken av plattformen skal administreres på en ansvarlig måte slik at vi ivaretar våre forpliktelser etter personvernregelverket.

Vi skal fremover bruke Facebook på en mer restriktiv og bevisst måte ved å iverksette risikoreduserende tiltak (nevnt tidligere). Videre bruk av kanalen forutsetter at det faktisk settes av de nødvendige ressursene til å følge opp de risikoreduserende tiltakene vi har identifisert.

Dette blir en kontinuerlig prosess, og vi må med jevne mellomrom ta en gjennomgang og evaluere risikobildet. Dette kan settes opp som en rutine i februar, hvor det tas et sporadisk utvalg stikkprøver rundt i organisasjonen.

Den samme prosessen vil måtte gjennomføres også for andre sosiale mediekanaler. Vi anbefaler at også fremtidige vurderinger av personvernkonsekvenser gjøres av en tverrfaglig gruppe slik at risikoer blir belyst fra ulike perspektiver.

7. Forankring av beslutningen i ledelsen

Den 2. juni 2022 presenterte personvernombud og digital kommunikasjonsrådgiver vurderingen av personvernkonsekvenser av kommunens bruk av Facebook i organisasjonsdirektørens ledergruppe, og fikk tilslutning til arbeidet og konklusjonen. En slik forankring og støtte fra ledelsen er avgjørende for at kommunen kan fortsette å være på Facebook.

Foto: Charles Deluvio

Etiske vurderinger ved bruk av sosiale medier

Hvorfor er vi opptatt av at vi må vurdere de etiske sidene ved å ta i bruk sosiale medier? I omtalen av Shoshana Zuboffs bok «Overvåkningskapitalismens tidsalder» beskrives en del av utfordringsbildet som følger:

«Med sine «gratis» tjenester har giganter som Google og Facebook gitt oss et tilbud vi ikke kunne takke nei til. Til gjengjeld forsyner de seg med enorme mengder data om vår oppførsel og preferanser, som de ganske uforstyrret selger videre til høystbydende. Det er dette Shoshana Zuboff kaller overvåkningskapitalisme, et fenomen som truer med å omforme samfunnet like mye som den industrielle revolusjonen gjorde på 1800-tallet. I overvåkningskapitalismens tid er vi ikke bare konsumenter, vi utgjør selve råvaren. Den skjulte og stadig mer sofistikerte bruken av dataene om oss bidrar ikke bare til å gi oss skreddersydd innhold og reklame. Den er blitt et verktøy til å forutsi og påvirke vår atferd, både som kunder, borgere og som velgere.»

En organisasjon som vurderer å være en aktør i sosiale medier står overfor valget mellom å lansere en profil i ett eller flere sosiale medier eller å la være. Organisasjonen står dermed i en valgsituasjon. Et dilemma er en situasjon hvor du står overfor to relevante alternativer som har mer eller mindre samme moralske eller etiske verdi (Kvalnes, 2020, s.7). Når vi befinner oss i en situasjon hvor vi har identifisert to relevante alternativer må vi begrunne valget av det ene alternativet fremfor det andre.

I et velfungerende samfunn lar mennesker seg styre utenfra gjennom lover, regler og sanksjoner. Vi mennesker har også frihet i en rekke forhold og her lar vi oss styre innenfra gjennom etisk refleksjon og holdninger. Vi bruker gjerne uttrykket moral når vi snakker om holdninger og vår oppfatning av hva som er rett og galt. Vi bør kunne begrunne våre valg gjennom etisk refleksjon. For å kunne gjøre dette må vi ha en forståelse av innholdet i begrepene etikk og moral.

Øverenget (2013) beskriver forskjellen mellom etikk og moral på følgende måte:

> *Moral handler om de oppfatningene mennesker har om rett og galt, om karaktertrekk, idealer, holdninger og handlingsmønstre – om hvordan vi faktisk er mot hverandre, og hva vi faktisk gjør. Etikk dreier seg om å reflektere over disse oppfatningene for å finne frem til hva man bør gjøre. Etikk handler om å forsøke å begrunne sine oppfatninger på en saklig måte.*

Oppfatningen av hva som er moralsk kan variere fra samfunn til samfunn, mellom regioner, selskaper, offentlige organisasjoner, foreninger og familier for å nevne noen.

I det følgende presenteres et eksempel på et dilemma, som vil bli benyttet under presentasjonen av Navigasjonshjulet. Dilemmaet er hentet fra tunnel eksempelet Kvalnes presenterer i boken Digital Dilemmas (2020), men historien er tilpasset for å gjøre den mer relevant for kommunesektoren.

Eksempelsituasjon

I Solvik kommune skal det bygges et kombinert kommunehus og kultursenter. Kommunedirektøren er opptatt av åpenhet og ønsker at både innbyggere og ansatte skal kunne følge med i den pågående byggeprosessen. Byggeleder har derfor fått i oppgave å ta bilder underveis i byggeprosessen. Bildene oversendes sammen med en kort tekst til Kari i HR avdelingen, som publisere saker på kommunens kommunikasjonsplattformer og i sosiale medier. Kari ser gjennom sakene før de publiseres, men på grunn av høy arbeidsbelastning har hun lite tid til å arbeide med sakene før publisering. På slutten av dagen mottar Kari et bilde fra byggeleder med teksten «Endelig er stillasene oppe». Kari ser kjapt på den mottatte saken og legger den ut på kommunens Facebook-profil.

Morgenen etter sjekker Kari som vanlig profilene kommunen har i ulike sosial medier. Hun oppdager en rekke sinte kommentarer om HMS avvik på kommunens byggeplass. Byggeleder er også blitt oppmerksom på det som skjer i sakens kommentarfelt og har følgelig sett på saken med «nye» øyne. Det viser seg at bildet avdekker et klart brudd på HMS rutinene. På bildet kan en se to usikrede montører som monterer opp det øverste nivået i det seks etasjes høye stillaset. Byggelederen er bekymret for at saken vil føre til negativ publisitet rundt byggeprosjektet og ha en negativ innvirkning på kommunens omdømme. Hun ber derfor Kari om å slette saken umiddelbart.

Kari er usikker på om det er klokt å bare slette saken eller om de først bør gi en begrunnelse for hvorfor de har besluttet å fjerne saken, for deretter å slette den. Byggeleder insisterer imidlertid på at saken skal slettes og Kari velger å følge å følge byggeleders ønske og sletter saken.

I denne situasjonen tar Kari en avgjørelse basert på en rask og impulsive vurdering - det Kahneman (2013) kaller system 1 tenkning. Etisk refleksjon er en saktere og mer analytisk tankeprosess – det Kahneman (2013) benevner som system 2 tenkning. Dialogen i sosiale medier går raskt. I en pågående dialog vil det være begrenset tid til etisk refleksjon (system 2) og mange av beslutningene baserer seg på raske og impulsive beslutninger (system 1). Når man står i en situasjon hvor beslutningene må tas veldig raskt, vil forberedelser i forkant og evaluering av håndteringen i etterkant føre til en bedre håndtering av den aktuelle situasjon.

Navigasjonshjulet

Navigasjonshjulet (Kvalnes, 2017) som presenteres nedenfor er et hjelpemiddel som kan benyttes ved etisk refleksjon når en står overfor ulike dilemma. Navigasjonshjulet guider oss gjennom ulike tema av relevans for en beslutning basert på etisk refleksjon. Det er ingen regel for hvor en skal starte i navigasjonshjulet. (Kvalnes, 2020.) Refleksjon rundt de ulike temaene og spørsmål i Navigasjonshjulet skal guide oss frem til en helhetsvurdering vi kan begrunne vår beslutning med.

Jus – Er det lovlig?

Kari står overfor valget mellom å slette saken uten videre bemerkninger eller å responder på kommentarene før sletting. Begge de to handlingsalternativene er juridisk akseptable. Dersom et av alternativene hadde vært ulovlig ville dette i seg selv være grunnlag for å avstå fra handlingen, men om et handlingsalternativ er lovlig vil ikke dette alene kunne begrunne valget av ett av handlingsalternativene. Enkeltindividers moraloppfatning samsvarer ikke alltid med gjeldende rett eller med en organisasjons verdier. Arbeidstakeren skylder imidlertid uansett sin arbeidsgiver å overholde reglene.

Selv om en handling er lovlig, kan den allikevel anes å være kritikkverdig. Foreligger det f.eks. en skult agenda. Dersom Kari velger å slette saken uten å respondere på kommentarene, kan omgivelsene oppfatte dette som et forøk på å skjule HMS avvikene. Dersom Kari i stedet velger å respondere før hun sletter saken og forklarer at bedriften sletter saken da de ikke aksepterer avvikene som har funnet sted vil slettingen kunne oppfattes mindre kritikkverdig.

Identitet – Er det i samsvar med våre verdier?

Under dette punktet skal en vurdere om de ulike handlingsalternativene er i tråd med organisasjonens kjerneverdier og eventuelle profesjonsverdier. Åpenhet, sannferdig, gjennomsiktighet, tillitsvekkende, fleksibel er eksempler på kjerneverdier en organisasjon kan ha besluttet å følge og som i så fall vil være retningsgivende når en står overfor valget mellom to mulige alternativer. Kjerneverdier det er besluttet at en skal følge kan komme til uttrykk i overordnede planer, prinsipper, organisasjonspolitikken med videre. I vårt eksempel har vi ikke informasjon om organisasjonenes verdier, men om en av verdiene er gjennomsiktighet vil dette klart trekke i retning av at Kari bør respondere før hun sletter saken.

Moral – Er det riktig?

Moral er som nevnt et uttrykk for våre oppfatninger og holdninger. Hvordan vi oppfatter skillet mellom rett og galt. Dette er oppfatninger som er innebygd i mennesket og formet gjennom påvirkning fra omgivelsene. Det vil også ofte finnes en felles oppfatning av hva som er rett og galt i en organisasjon. Under dette punktet reflekterer vi dermed over egne holdninger og oppfatninger av hva som er rett og galt og hvilken felles oppfatning av rett og galt som er etablert i organisasjonen, profesjonen eller regionen osv.

Dersom Kari sletter saken uten videre kommentar, vil det bli oppfattet som moralsk akseptabelt?

Omdømme – Beholder vi vår troverdighet?

Hvordan vil ulike interessenter respondere på handlingen dersom de blir kjent med den? Hvis beslutningen blir kjent, er vi da villig til å forsvare den offentlig? Hva om pressen får kjennskap til beslutningen? Vil vi være bekvemme med at vår historie ender opp som ett førstesideoppslag i Aftenposten, VG eller Dagbladet?

Dersom eventuell offentlighet rundt beslutningen føles ubehagelig, kan dette være tegn på at en står i fare for å ta en uklok beslutning og derfor bør foreta en revurdering.

I eksemplet vårt vet Kari at beslutningen om å slette saken vil bli kjent blant flere av interessentene på Facebook. Hvordan vil de oppfatte en beslutning om å slette saken uten videre kommentar? HMS avvik er alvorlig og i dette tilfellet kan avviket i verste fall føre til fatale konsekvenser for montørene. Dersom Kari sletter saken uten å kommentere på alvoret knyttet til denne type avvik, vil interessentene i så fall oppfatte situasjonen dithen at kommunen ikke tar avvikene på alvor eller forsøker å legge lokk på alvorlige avvik?

I en situasjon hvor beslutningene må tas i raskt tempo, kan det være vanskelig å hensynta alle mulige utfall. Det kan derfor være fornuftig å gjennomføre en debrifing i etterkant for å legge til rette for gode beslutninger i fremtiden.

Økonomi – Lønner det seg?

Ulike handlingsalternativer kan sette økonomiske vurderinger opp mot etiske. Vi kan tenke oss at en av kommunens kjerneverdier er at all databehandling skal skje på en så sikker måte som overhodet mulig. Kommunen har vurdert to ulike it-systemer, hvorav det ene kommer med en vesentlig lavere kostnad enn det andre. Sikkerhetsmessig tilfredsstiller begge systemer minimumskravene til sikkerhet, men systemet med den høyeste kostnaden kommer med den ypperste informasjonssikkerhets-løsningen som er tilgjengelig. Kommunen har dårlig økonomi og økonomien er forverret som følge av investeringen i nytt kommunehus. I dette tilfellet oppstår det et dilemma mellom kommunens økonomiske situasjon og kjerneverdien om at all databehandling skal skje på en så sikker måte som overhodet mulig.

I vårt gjennomgående eksempel om avsløring av HMS avvik på byggeplassen, er ikke økonomi videre relevant som vurderingstema. I et slikt tilfellet vil en bare kunne konstatere at temaet ikke relevant for valg av handlingsalternativ og hoppe videre til neste vurderingstema i navigasjonshjulet.

Etikk – Lar det seg begrunne?

Her vil fokuset rettes mot samtlige dimensjoner i navigasjonshjulet, og vi vurdere her spenningen som oppstår mellom to eller flere av spørsmålene i hjulet. Målet er å komme frem til rasjonelle begrunnelser for våre valg og prioriteringer. (Kvalnes, 2017.) Når du benytter navigasjonshjulet har du som beslutningstaker et verktøy som hjelper deg i din analyse av mulige handlingsalternativer, samt med å holde oversikt over hensyn av betydning for beslutningen. Under punktet etikk vurderes alternativene opp mot de ulike spørsmålene i navigasjonshjulet og ulike hensyn veies opp mot hverandre. Vi ønsker å finne ut hvem som berøres av de ulike alternativene, hvordan disse berøres, hvor sannsynlig det er at utfallet blir slik eller slik og hvilke hensyn som taler for og imot de ulike alternativene. (Kvalnes, 2017.)

De ulike alternativene vurderes også i forhold til etisk teori. Det foretas en sammenlignende analyse av tilgjengelige alternativer ut fra et utilitaristisk og pliktetisk perspektiv, samt likebehandlingsprinsippet og offentlighetsprinsippet.

Ifølge utilitarismen, som senere er videreutviklet i konsekvensetikken, er en handling «moralsk riktig å utføre hvis den fører til de beste samlede konsekvensene for de berørte partene, sammenlignet med mulige alternativer. (Kvalnes 2017, s. 53.)

Utfordringen med konsekvensetikken er at den kun legger vekt på utfallet og at dette er viktigere enn å handle rett. Det negative ved en handling kan etter denne teorien oppveies av det samlede utbytte for flertallet, dvs. at en kan ofre enkeltindividet dersom dette gir størst nytte for flertallet. Vi må følgelig også vurdere alternativene i forhold til pliktetikken.

Pliktetikken prioriterer riktig oppførsel og handling foran resultatet. Ifølge pliktetikken er hensyn som menneskeverd, respekt og integritet viktigere en å velge handlingen som gir størst mulig nytte.

Alternativene vurderes også i forhold til likhetsprinsippet. Likhetsprinsippet handler om å behandle like tilfeller likt og at tilfeller hvor det foreligger relevante forskjeller vil kunne kreve ulik behandling.

Offentlighetsprinsippet handler som nevnt om vår villighet til å forvare våre beslutninger offentlig. Se ovenfor under omdømme.

Eksempler på dilemmaer ved bruk av sosiale medier

I boken «Digital Dilemmas – Exploring Social Media Ethics in Organizations» (2020) presenterer Øyvind Kvalnes ulike dilemmaer som er relevante for aktører i sosiale medier. Nedenfor er det hentet inn en oversikt fra ovennevnte bok over de dilemmaene Kvalnes har identifiser gjennom sin forskning. Boken er tilgjengelig som en open access bok og lisensiert med Creative Commons Attribution 4.0, se referanseliste nedenfor.

Eksempel på ulike dilemmaer en vil stå overfor som aktør i ulike sosiale medier.

Role dilemmas	Who is the agent in social media? Professional, employee, friend, owner, politician, private individual or more than one of these at the same time?
Tempo dilemmas	What kind of information and opinions do we spread with the touch of a finger? What do we miss out on if we slow down and are more thoughtful?
Integrity dilemmas	To what extent should we downplay our own principles and values to gain or keep friends, followers and clients and get more likes?
Speech dilemmas	What kinds of opinions is it acceptable to express in social media? Where do we draw the line of free speech in the processes of expressing disagreement and defending ourselves against what we perceive to be unreasonable criticism?
Competence dilemmas	To what extent is it acceptable for professionals to exploit the gaps in social media competence in their own favor?

Kvalnes, 2020.

Kahneman, D. (2011). Thinking Fast and Slow. Farrar, Straus and Giroux, 1. utgave 2011.

Kvalnes, Ø. (2017). Se Gorillaen, Etikk i arbeid. Universitetsforlaget, 3. utgave 2017.

Kvalnes, Ø. (2020). Digital Dilemmas, Exploring Social Media Ethics in Organizations. Palgrave MacMillan. https://doi.org/10.1007/978-3-030-45927-7 Http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

Øverenget, E. (2013). Helstøpt. H. Aschehoug & Co. W. Nygaard), Oslo

Foto: Brooke Cagle

Vurderingsmomenter ved bruk av sosiale medier

Denne tabellen er utarbeidet i sammenheng med «Personvern ved bruk av sosiale medier – En Juridisk vurdering med veiledning om virksomheters bruk av sosiale medier i Oslo kommune»

Tabellen kan brukes ved gjennomføring av personvernvurderinger (inkl. DPIA).

Områder	**Vurderingsmomenter**
Behandlingsansvar	
	• Har kommunen eller virksomheten innflytelse på behandlingen som skjer i kommunikasjonskanalen, eller må avtalevilkårene aksepteres uten mulighet for endring? • Er det inngått en avtale om felles behandlingsansvar med eier/leverandør av kommunikasjonskanalen? • For hvilke deler av tjenesten er virksomhetene å betrakte som behandlingsansvarlig, og er dette klart for virksomheten? Fremgår det noe om dette i tjenesteavtalen mellom virksomheten og eier/leverandør av sosiale medier?
Behandlingsgrunnlag **(disse er kun eksempler)**	
Utøvelse av offentlig myndighet	
Berettiget interesse	• Hvorfor skal virksomheten behandle opplysningene i kommunikasjonskanalen? • Hvor viktig er det å behandle opplysningene gjennom bruk av en kommunikasjonskanal? • Hva skjer hvis virksomheten lar være å bruke kommunikasjonskanalen? • Er behandlingen av personopplysninger i kommunikasjonskanalen uetisk på noen måte? **Nærmere om nødvendighet** • Er det mulig å oppnå det samme formålet uten å ta i bruk kommunikasjonskanalen?

	- Er det mulig å oppnå formålet på en mindre inngripende måte? **<u>Nærmere om interesseavveining</u>** - Er det mulig for innbyggeren å protestere på hele eller deler av behandlingen før den starter? - Er det valgfrihet knyttet til ulike behandlinger i kommunikasjonskanalen? - Regner innbyggeren med at deres personopplysninger blir behandlet av virksomheten ved å ta i bruk kommunikasjonskanalen? - Vil innbyggeren ha fordeler av at virksomheten tar i bruk kommunikasjonskanalen? - Er behandlingen som skjer i kommunikasjonskanalen i innbyggerens interesse? - Har virksomheten og innbyggeren samme interesse i å ta kommunikasjonskanalen i bruk? - Er det et gjensidig forhold mellom virksomheten og innbyggeren? - Gir virksomheten god informasjon til innbyggeren om behandlingen? - Er det enkelt for innbyggeren å kontakte virksomheten for å kontrollere behandlingen? Svarer virksomheten ja på spørsmål nedenfor, er det i virksomhetens disfavør i avveiningen: - Vil innbyggeren bli overrasket over virksomhetens behandling av sine opplysninger i kommunikasjonskanalen? - Vil innbyggeren kunne oppfatte behandlingen som negativ? - Kan innbyggeren oppfatte behandlingen som upassende – basert på forholdet mellom virksomheten og innbyggeren? - Vil det bli behandlet mange personopplysninger om innbyggeren? - Vil behandlingen av personopplysninger i kommunikasjonskanalen være av sensitiv art?
Prinsipper	
Lovlighet	- Finnes det et rettslig grunnlag for den planlagte behandlingen av personopplysningene?

	• Er det skille mellom hvilke opplysninger som er nødvendig å behandle for å levere tjenesten, og hvilke andre opplysninger det kan være valgfritt å oppgi for å få tilgang til utvidede tjenester?
Rettferdighet	• Gjøres behandlingen av personopplysningene i respekt for de registrertes interesser og rimelige forventninger? • Er behandlingen åpen og forståelig for de registrerte (den skal ikke foregå på fordekte eller manipulerende måter)? • Hva skjer med opplysningene som genereres ved å bruke virksomhetens del av kommunikasjonskanalen? • Genereres det ny informasjon som brukes til andre formål enn virksomhetens formål? • Hvem andre har tilgang til å bruke informasjonen som behandles av virksomhetene? • Er dataflyten kjent for virksomheten?
Åpenhet	• Er bruken av personopplysningene oversiktlig og forutsigbar for de opplysningene gjelder? • Har virksomheten funksjonalitet for å gi informasjon om hvilke opplysninger som behandles, hva de brukes til og mulighet for de registrerte til å gjøre seg kjent med sine rettigheter og hvordan de skal utøve disse? • Har virksomheten en personvernerklæring på virksomhetens nettsider med generell informasjon om hvordan virksomheten behandler personopplysninger?
Formålsbegrensning	• Er ethvert formål med behandling av personopplysninger identifisert og presist beskrevet for alle berørte? • Har formålet med behandlingen et rettslig grunnlag? • Hvis personopplysninger skal gjenbrukes, er behandlingen lovfestet eller er det innhentet nytt samtykke?
Dataminimering	• Er alle personopplysningene som behandles relevante og nødvendige for å realisere formålet med behandlingen? • Kan formålet med behandlingen med rimelighet oppfylles på annen måte enn å behandle personopplysninger? (I så fall skal det ikke innhentes personopplysninger). • Innhentes det personopplysninger om flere personer enn nødvendig? • Er det mulig for virksomheten å rette eller slette opplysninger, for eksempel hvis det blir registrert særlige kategorier av personopplysninger? • Kan slettingen i tilfelle oppleves som sensur, dersom kommentaren ikke inneholder personangrep, angir tredjepersoner eller er i strid med norsk lov?

Riktighet	• Er det iverksatt tiltak som sørger for at personopplysningene er korrekte og oppdaterte (f. eks. tekniske tiltak)? • Er det iverksatt tiltak som sikrer at personopplysninger som er uriktige med hensyn til formålene de behandles for, straks slettes eller korrigeres?
Lagringsbegrensning	• Gir kommunikasjonskanalen mulighet for at opplysninger skal slettes når formålet er oppnådd? Reguleres dette av kommunikasjonskanalens avtale med virksomheten og/eller med innbyggeren? • Dersom virksomheten mener at opplysningene skal slettes, men innbyggeren frivillig har lagt opplysningene inn, kan virksomheten faktisk slette, eller går dette på bekostning av ytringsfriheten?
Integritet og konfidensialitet	• Har virksomheten tiltak mot uautorisert utlevering og tilgang til personopplysninger? • Har virksomheten som standard å sørge for at personopplysninger ikke gjøres tilgjengelig for et ubegrenset antall mennesker uten den berørte personens medvirkning? • Har virksomheten tiltak for å sikre at systemene som behandler personopplysninger er robuste mot for eksempel sårbarheter, angrep og uhell?
Ansvarlighet	• Opptrer virksomheten proaktivt? • Har virksomheten etablert alle nødvendige organisatoriske og tekniske tiltak for å sikre at regelverket etterleves til enhver tid? • Er det dokumentert at virksomheten faktisk opptrer i samsvar med reglene?
Den registrertes rettigheter	
Rett til informasjon	• Har virksomheten informert de registrerte om at det behandles personopplysninger om dem? • Har virksomheten informert om hva bruk av kommunikasjonskanalen innebærer for den registrerte? • Har virksomheten tilpasset informasjonen til målgruppen og tatt hensyn til at informasjonen eventuelt er rettet mot barn?
Rett til innsyn	• Er det bekreftet at eieren/leverandøren av kommunikasjonskanalen skal ivareta deler av retten til innsyn? Hvis ja, i hvilken grad?

	- Er det etablert rutiner for håndtering av krav om innsyn fra den registrerte? - Besvares et krav om innsyn i egne personopplysninger med informasjon om hvilke konkrete personopplysninger virksomheten behandler om den registrerte, hvordan personopplysningene om den registrerte behandles og hvor opplysningene er hentet fra? -
Rett til retting	- Er det bekreftet at eieren/leverandøren av kommunikasjonskanalen skal ivareta retten til retting? Hvis ja, i hvilken grad? - Er det etablert rutiner for håndtering av krav om retting fra den registrerte? - Er det lagt til rette for at den registrerte kan kreve at uriktige opplysninger om seg rettes og at den registrerte kan kreve at ufullstendige opplysninger om seg suppleres? -
Rett til sletting	- Er det bekreftet at eieren/leverandøren av kommunikasjonskanalen skal ivareta retten til sletting? Hvis ja, i hvilken grad? - Er det etablert rutiner for håndtering av krav om sletting? - Er det lagt til rette for at den registrerte kan kreve at personopplysninger om seg slettes? - Er det lagt til rette for at virksomheten sletter personopplysninger dersom det ikke lenger er et nødvendig grunnlag for å lagre opplysningene? -
Rett til å protestere	- Er det etablert gode rutiner for å håndtere protest mot behandling av personopplysningene fra den registrerte? - Er det lagt til rette for at den registrerte alltid kan protestere dersom formålet med personopplysningene er direkte eller tilpasset markedsføring? -
Friheter for den registrerte, etiske og andre vurderinger	
	- Vil bruk av kommunikasjonskanalen kunne innebære en urimelig forskjellsbehandling? - Er det rimelig at målgruppen må ha en bruker på kommunikasjonsplattformen for å motta informasjonen, eller har de samme mulighetene for kommunikasjon andre steder?

	- Finnes de samme mulighetene for de som ikke ønsker å være i sosiale medier? - Skjer det en forskjellsbehandling, f.eks. at innbyggere får raskere informasjon, raskere svar osv. i kommunikasjonskanalen? - Er det noe ved kommunikasjonskanalen generelt som innebærer en uforutsigbarhet for innbyggeren, eller urimelig behandling av deres personopplysninger? - Deles personopplysninger virksomheten genererer med andre kommersielle aktører? - Tjener evt. disse aktørene penger på innhold som virksomheten produserer? - Kan eieren av kommunikasjonskanalen stå for holdninger virksomheten ikke står inne for, og som kan få betydning for virksomhetens omdømme? - Ved at virksomheten bruker kommunikasjonskanalen, kan innbyggerne få inntrykk av kommunen går god for måten personopplysningene blir behandlet på generelt? - Dersom kommune har liten grad av kontroll eller kunnskap knyttet til hvordan personopplysningene behandles i løsningen, er det riktig at virksomheten legger til rette for at innbyggere skal bruke tjenestene? - Kan kommunikasjonskanalen som benyttes ha innhold som oppleves krenkende for innbyggere? - Oppfyller virksomheten krav til tilgjengelighet eller universell utforming ved bruk av kommunikasjonskanalen? - Oppfyller virksomheten krav til språkbruk (nynorsk), eller utelukkes fremmedspråklige som virksomheten har krav om å nå ut til?
Overføring til utlandet	

	- Innebærer behandlingen av personopplysninger en overføring til utlandet og til et land utenfor EU/EØS?
	- Hvis ja, har virksomheten kontrollert om landet er oppført på EU-kommisjonens liste over godkjente tredjeland?
	- Dersom landet ikke er oppført på listen over godkjente tredjeland:
	  - Har virksomheten sikret at det finnes et gyldig overføringsgrunnlag for overføringen?
	  - Har virksomheten vurdert hvilke ytterligere tiltak som må iverksettes for å sikre samme beskyttelsesnivå som i EU/EØS?
	  - Har virksomheten kontrollert at aktøren bak det sosiale mediet har gitt nødvendige garantier?

Design: Bly.as

KS
Postadresse: Postboks 1378 Vika, 0114 Oslo
Besøksadresse: Haakon VIIs gt. 9, 0161 Oslo

Telefon: 24 13 26 00

ks@ks.no
www.ks.no

ISBN 978-82-93866-30-5

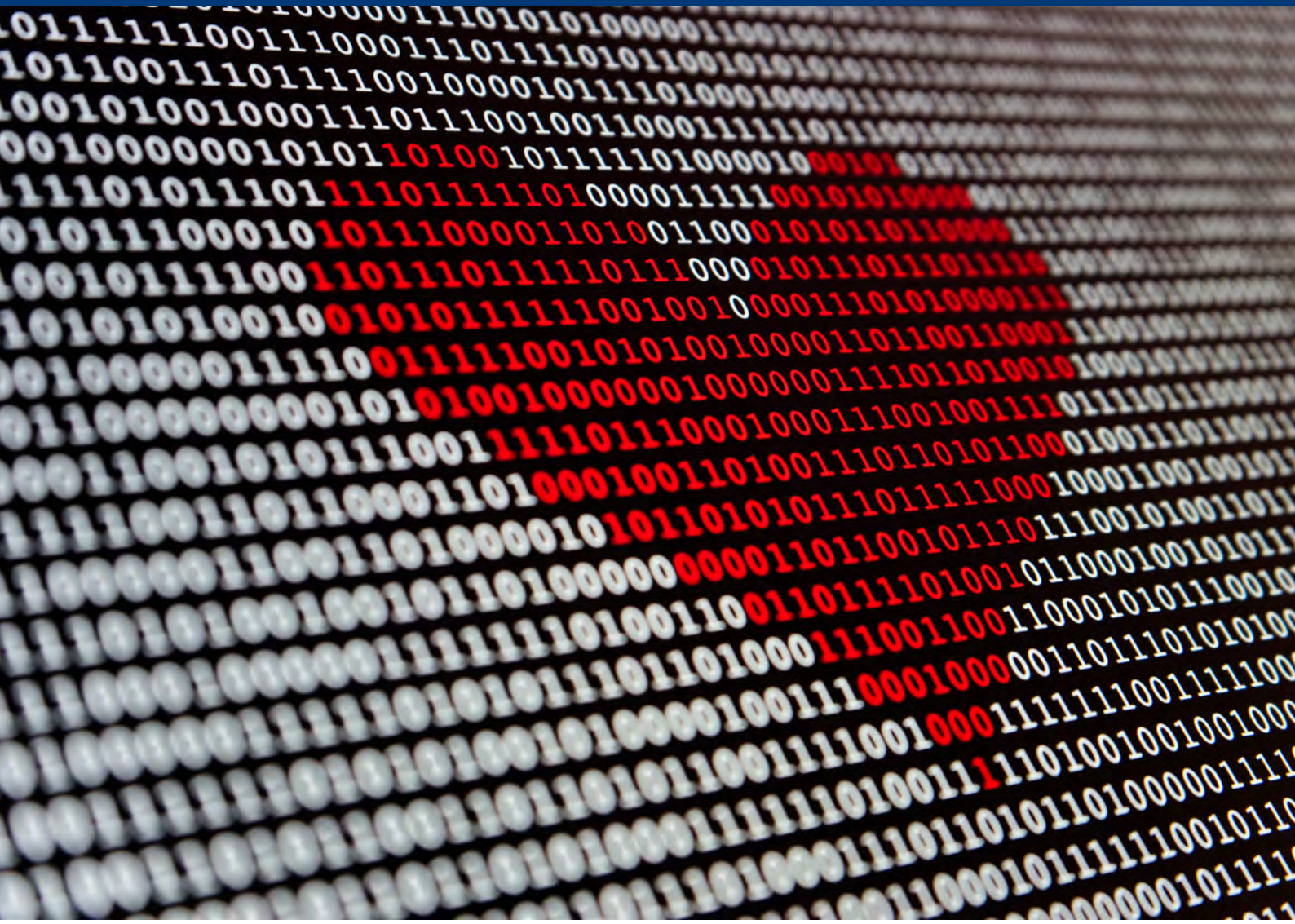


Foto: Xxxxxxxxxxxxx

Salten Kontrollutvalgservice
KOMMUNALT OPPGAVEFELLESKAP

Vår dato:	Jnr	ark	Saksbehandler
08.02.2024	24/130	414-5.3	Ronny Seljeseth

SAK 07/24

Orienteringer

Saksgang:	**Møtedato:**
Kontrollutvalget	16.02.2024

Vedlegg:

a) Salten IUA. Protokoll budsjettmøte 17.11.2023.
b) Salten IUA. Avtale om oppgavefelleskap om beredskap mot akuttforurensning (IUA) i henhold til bestemmelsene i kommunelovens §19.
c) Salten kommunerevisjon IKS. Hovedutskrift møte i representantskapet 11.12.2023.
d) Salten kontrollutvalgservice. Protokoll fra møte i representantskapet 05.01.2024.
e) Statsforvalteren i Nordland. Utskrift fra Tilsynskalenderen 08.02.2024
f) Statsforvalteren i Nordland, 14.12.2023. Rapport fra tilsyn - barnevernets oppfølging av fosterhjem - Barneverntjenesten for Bodø, Gildeskål, Hamarøy, Rødøy, Røst, Steigen og Værøy 2023
g) Forum for kontroll og tilsyn, e-post 09.01.2024: Invitasjon til FKTs fagkonferanse 4. – 5. juni 2024

Bakgrunn for saken:
Mottatte og aktuelle dokumenter og henvendelser legges frem for kontrollutvalget til orientering, og vurdering av eventuell oppfølgning. I tillegg til brev og andre henvendelser vil dette gjelde

- Innkallinger til representantskap og generalforsamlinger
- Uttalelser, tolkninger og annet fagstoff fra departement og interesseorganisasjoner innen kontroll og tilsyn (FKT og NKRF)
- Rapporter etter statlige tilsyn

Vedleggene a-b: Salten IUA (Salten interkommunalt utvalg mot akuttforurensning) er etablert for å ivareta forurensning fra olje og andre kjemikalier og dekker sjø, land og vassdrag i Salten. IUA-samarbeidet er en landsdekkende beredskap som bygger på 32 etablerte interkommunale regioner. Salten IUA har i dag egen daglig leder med Bodø kommune som vertskommune og Salten Brann IKS som sekretariat. Budsjettmøtet i Salten IUA har i møte

17.11.2023 vedtatt forslag til samarbeidsavtale der organisasjonen søkes etablert som kommunalt oppgavefelleskap. Vedlagt er protokoll fra budsjettmøtet og forslag til samarbeidsavtale som sendes deltagerkommunenes kommunestyrer for behandling og tilslutning.

Vedleggene c-d: protokoller fra møtet i representantskapet i Salten kommunerevisjon IKS 11.12.2023 og representantskapet i Salten kontrollutvalgservice 05.01.2024.

Vedlegg e: oppdatert utskrift fra Tilsynskalenderen. Det er registrert to planlagte tilsyn av henholdsvis Arbeidstilsynet (lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter) og av Statsforvalteren (kommunen som forsøplingsmyndighet).

Rapport fra Statsforvalterens tilsyn med barneverntjenesten i Bodøs oppfølging av fosterhjem følger av vedlegg f. Tilsynet er rettet mot vertskommunen, men samarbeidskommunene blir orientert. Den vedlagte rapporten konkluderer med *«mangler i barneverntjenestens arbeid med oppfølging av barn i fosterhjem. Barneverntjenesten besøker ikke fosterhjemmene så ofte som nødvendig, med den følge at fosterbarn under omsorg ikke sikres nødvendig oppfølging og hjelp, også i kritiske faser. Det foreligger også mangler knyttet til barneverntjenestens dokumentasjon. Dette medfører at vesentlig informasjon og vurderinger ikke er tilgjengelig på barnets mappe.»* Statsforvalteren skriver videre at *«internkontrollen er mangelfull. Barneverntjenesten har ikke sikre tall for hvor mange fosterbarn de har ansvaret for, eller hvor mange fosterbarn som ikke har fått lovpålagt oppfølging. Dette gir et problematisk utgangspunkt for styring og ledelse.»* Til sist konkluderes det med at internkontrollen ikke *«har et omfang og innhold som er tilstrekkelig tilpasset en stor interkommunal barnevernstjeneste, herunder tjenestens særegne organisering og risikoer forbundet med denne.»*

Til sist følger invitasjon fra Forum for kontroll og tilsyn med invitasjon til FKTs fagkonferanse 4. – 5. juni 2024.

Røkland, 08. februar 2024

Ronny Seljeseth
Sekretær for kontrollutvalget

SALTEN IUA

Salten interkommunale utvalg mot akutt forurensning

Bodø 17. november 2023

PROTOKOLL BUDSJETTMØTE I SALTEN IUA 2023

Møtested og dato:
Årsmøtet ble gjennomført på Bystyresalen Bodø fredag 17. november kl 10.30
Tilstede:

Odd Emil Ingebrigtsen	Bodø Kommune
Nils Christian Steinbakk	Fauske Kommune
Bjørn Magne Pedersen	Gildeskål Kommune
Sigurd Stormo	Meløy Kommune
Inger Monsen	Rødøy Kommune
Runar Jensen	Saltdal Kommune
Susann Berg Kristiansen	Værøy Kommune
Kolbjørn Mathisen	Sørfold Kommune
Andre Kristoffersen	Beiarn Kommune
Elisabeth Mikalsen	Røst Kommune

SAKSLISTE

Sak 11/2023 Valg av møteleder og møtesekretær

Budsjettmøtets behandling
Styrets leder velges som møteleder, og daglig leder som møtesekretær

Sak 12/2023 Fortegnelse over årsmøtets medlemmer

Budsjettmøtets behandling
Det møtte 10 stemmeberettigede, og møteleder bekrefter at årsmøtet er beslutningsdyktig etter vedtektene § 7. Dette inkluderer leder i styret.

Sak 13/2023 Godkjenning av innkalling og saksliste

Forslag til vedtak:
Innkalling og saksliste godkjennes

Electronically signed / Sähköisesti allekirjoitettu / Elektroniskt signerats / Elektronisk signert / Elektronisk underskrevet
https://sign.visma.net/nb/document-check/f5564d3c-5813-4833-bc99-63f276c667b2
visma sign
www.vismasign.com

Budsjettmøtets behandling

Sak 14/2023 Valg av møtedeltakere til å underskrive protokoll

Budsjettmøtets behandling
Til å underskrive protokoll velges:
1: Susann Berg Kristiansen
2: Runar Jensen

Sak 15/2023 Godkjenning av talerett for andre enn årsmøterepresentantene
Forslag til vedtak:
Alle deltakende på årsmøtet gis talerett

Budsjettmøtets behandling

Sak 16/2023 Årsbudsjett Salten IUA 2024

Styrets forslag til vedtak:
1. Styret Salten IUA foreslår at Budsjettmøtet vedtar forslag til budsjett Salten IUA 2024

Budsjettmøtets behandling
1. Budsjettmøtet vedtar budsjett Salten IUA 2024

Sak 17/2023 Ny samarbeidsavtale Salten IUA
Styrets forslag til vedtak:
1. Styret foreslår at Budsjettmøtet vedtar forslag til avtale om oppgavefellesskap Salten IUA
2. Budsjettmøtet henstiller at saksbehandling ferdigstilles i hver enkelt kommune innen utgangen av 2023
3. Styret vedtar at daglig leder lager forslag til felles kommunalt saksframlegg til kommuner.

Budsjettmøtets behandling
1. Budsjettmøtet vedtar forslag til avtale om oppgavefellesskap Salten IUA
2. Budsjettmøtet henstiller at saksbehandling ferdigstilles i hver enkelt kommune innen utgangen av 2023

Sak 18/2023 Valg

Valgkomiteens forslag til vedtak:
Ingen aktive tiltak før neste valg i 2024

Electronically signed / Sähköisesti allekirjoitettu / Elektroniskt signerats / Elektronisk signert / Elektronisk underskrevet
https://sign.visma.net/nb/document-check/f5564d3c-5813-4833-bc99-63f276c667b2
visma sign
www.vismasign.com

Årsmøtets behandling:

-

Susann Berg Kristiansen Værøy Kommune	Runar Jensen Saltdal kommune

Digital signering neste side

Electronically signed / Sähköisesti allekirjoitettu / Elektroniskt signerats / Elektronisk signert / Elektronisk underskrevet
https://sign.visma.net/nb/document-check/f5564d3c-5813-4833-bc99-63f276c667b2
visma sign
www.vismasign.com

SIGNATURES ALLEKIRJOITUKSET UNDERSKRIFTER SIGNATURER UNDERSKRIFTER

This documents contains 3 pages before this page
Dokumentet inneholder 3 sider før denne siden

Tämä asiakirja sisältää 3 sivua ennen tätä sivua
Dette dokument indeholder 3 sider før denne side

Detta dokument innehåller 3 sidor före denna sida

authority to sign	asemavaltuutus	ställningsfullmakt	autoritet til å signere	myndighed til at underskrive
representative	nimenkirjoitusoikeus	firmateckningsrätt	representant	repræsentant
custodial	huoltaja/edunvalvoja	förvaltare	foresatte/verge	frihedsberøvende

AVTALE OM OPPGAVEFELLESKAP OM BEREDSKAP MOT AKUTT FORURENSING (IUA) i henhold til bestemmelsene i kommunelovens §19

mellom

Kommunene Beiarn, Bodø, Fauske, Gildeskål, Meløy, Rødøy, Røst, Saltdal, Steigen, Sørfold og Værøy om å organisere nødvendig beredskap mot mindre tilfeller av akutt forurensning som kan inntreffe eller medføre skadevirkninger innen kommunene

Hjemmel

- Lov om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) 13. mars 1981 nr. 6 kapittel 6
- Forskrift om kommunal beredskap mot akutt forurensing FOR-2022-01-04-10
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) 22. juni 2018 nr. 83 kapittel 19
- Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) 25. juni 2010 nr. 45 kapittel V

1. Generelt

1.1 Oppgavefellesskapet

Alle landets kommuner plikter etter lov og forskrift å delta i interkommunalt samarbeid gjennom interkommunale utvalg mot akutt forurensning (IUA). «Kommunalt oppgavefellesskap om beredskap mot akutt forurensning i Salten», IUA nr. 25 Salten heretter omtalt som Salten IUA.

Kommunesamarbeidet organiseres etter kommunelovens kap. 19 som kommunalt oppgavefellesskap. Oppgavefellesskapet skal ikke være et eget rettssubjekt.

1.2 Deltakerkommuner, eierandel og geografisk virkeområde

Salten IUA består av kommunene Beiarn, Bodø, Fauske, Gildeskål, Meløy, Rødøy, Røst, Saltdal, Steigen, Sørfold og Værøy, som fastsatt i forskrift om kommunal beredskap om akutt forurensing, Bodø kommune er oppgavefelleskapets kontorkommune. Salten Brann IKS er oppgavefellesskaps sekretariat. Eierandel er satt på bakgrunn av innbyggere pr 1.1.2023.

Deltakerkommune	Eierandel
Bodø	63,82%
Beiarn	1,23 %
Rødøy	1,36 %
Meløy	7,44 %
Fauske	11,47 %
Gildeskål	2,31 %
Steigen	3,19 %
Værøy	0,82 %
Røst	0,56 %
Sørfold	2,21 %
Saltdal kommune	5,57 %
Sum	100,00 %

Virkeområdet innbefatter land, vassdrag og sjøområder deltakerkommunenes kommunegrenser.

1.3 Formål med IUA og kommunenes ansvar

Formålet med Salten IUA er i å ivareta deltakernes plikt til å ha beredskap mot mindre tilfeller av akutt forurensing i henhold til lov av 13. mars 1981 om vern mot forurensing og om avfall (forurensningsloven) §§ 43 og 44[1].
Med mindre tilfeller av akutt forurensning menes blant annet akutt forurensning fra transport på land og sjø, landbruk, nedgravde oljetanker og bensinstasjoner. Kommunen skal identifisere potensialet for mindre tilfeller av akutt forurensning i egen kommune i en miljørisikoanalyse i henhold til forskrift om kommunal beredskap mot akutt forurensning.

1.4 Deltakernes forpliktelser

Kommunens beredskap mot akutt forurensning skal etableres gjennom interkommunalt samarbeid i henhold til § 7[2] i Forskrift om kommunal beredskap mot akutt forurensing. Den enkelte kommune skal i tillegg etablere en begrenset, lokal beredskap som kan håndtere små hendelser og som sikrer at en førsteinnsats kan igangsettes raskt. Den lokale og den interkommunale beredskapen skal samlet utgjøre kommunens beredskap mot akutt forurensning[3].

1.4.1
Deltakerkommunen skal sørge for nødvendig beredskap mot mindre tilfeller av akutt forurensning som kan inntreffe eller medføre skadevirkninger innen kommunen, og sikre at en førsteinnsats kan igangsettes raskt. Dette gjennom miljørisikoanalyse §4[4], kartlegge aktuelle kilder til mindre tilfeller av akutt forurensning, og ha en detaljert, prioritert og kartfestet oversikt over miljøverdier og sårbare naturområder i kommunen, i overensstemmelse med forskrift[5]. Miljørisikoanalysen skal oppdateres hvert fjerde år og ved endringer i dimensjonerende scenario i samsvar med gjeldende regelverk. Oversendes Salten IUA som administrerer det interkommunale samarbeidet.

1.4.2
Kommunen skal med grunnlag i miljørisikoanalysen ha en oppdatert beredskapsanalyse. Denne danner grunnlaget for hver enkelt kommunes beredskap mot akutt forurensning mtp

a. organisering av beredskapen
b. nødvendig beredskapsutstyr
c. nødvendig mannskap
d. responstid.

Beredskapsanalysen skal minimum oppdateres hvert fjerde år, eller ved endringer i kommunen som kan påvirke beredskapen.

---

[1] Lov om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) 13. mars 1981 nr. 6 kapittel 6
- [2] Forskrift om kommunal beredskap mot akutt forurensing FOR-2022-01-04-10
- [3] Forskrift om kommunal beredskap mot akutt forurensing FOR-2022-01-04-10
- [4] Forskrift om kommunal beredskap mot akutt forurensing FOR-2022-01-04-10
- [5] Forskrift om kommunal beredskap mot akutt forurensing FOR-2022-01-04-10

1.4.3
Salten IUA skal sørge for at beredskapen mot akutt forurensning som er beskrevet i kap. 1.4 skal etableres på grunnlag av miljørisikoanalysen, beredskapsanalysen og de dimensjonerende scenarioene, jf. Forskrift om kommunal beredskap mot akutt forurensing § 4 og § 5, og skal beskrives i en beredskapsplan i henhold til § 8[6].

2. Organisering og ansvar

2.1 Organisering

Salten IUA sine faste organer er representantskap, Beredskapsutvalg og med daglig leder som står for den daglige drift.

2.2 Myndighet

Salten IUA er et oppgavefellesskap etter bestemmelsene i kommunelovens kap. 19 og er ikke eget rettssubjekt. Det administrative ansvaret legges til Bodø kommune og det operative til Salten IUA og Beredskapsutvalget.

IUA har kun myndighet til å treffe beslutninger om interne forhold i samarbeidet, og til å forvalte tilskuddsordninger og egne vedtatte budsjetter.

Oppgavefellesskapet har ikke myndighet til å treffe enkeltvedtak, jf. kl. § 19-1[7], annet ledd

Myndighetsutøvelse i forbindelse med hendelser ligger til kommunen eller den som bemyndiges i skadestedskommunen. I tilfeller der kommunen ikke er kontaktbar kan Salten IUA velge å aksjonere med bakgrunn i forurensingslovens § 46 aksjonsplikt og § 47 bistandsplikt.

Salten IUA sine faste organer er Representantskapet og Beredskapsutvalg for daglig drift og ved aksjoner. Beredskapsutvalg delegeres myndighet fra hendelseskommune ved aksjonering. Salten IUA sitt beredskapsutvalg har operativt ansvar ved hendelser, og Bodø kommune har administrativt ansvar for driften av IUA.

2.3 Representantskapet

Representantskapet er oppgavefellesskapets øverste organ, og består av ett medlem fra hver deltakerkommune. Hvert kommunestyre velger selv sitt medlem og varamedlem, for fire år om gangen. Representantskapet velger selv sin leder og nestleder for fire år om gangen. Medlemmer til Representantskapet og hvem som velges til leder og nestleder.

Representantskapsmøtet er øverste myndighet. Ordinært representantskapsmøte skal avholdes innen utgangen av mai måned hvert år, med eget budsjettmøte innen utgangen av november

- [6] Forskrift om kommunal beredskap mot akutt forurensing FOR-2022-01-04-10
- [7] Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) 22. juni 2018 nr. 83 kapittel 19

Det skal innkalles til ekstraordinært representantskapsmøte når ett av medlemmene krever det, eller etter ønske fra Beredskapsutvalg.

Innkalling til representantskapsmøte skal skje med minst fire ukers varsel. Dagsorden og saksdokumenter skal sendes til alle medlemmene senest to uker før møtet skal gjennomføres.

Saker som ønskes behandlet av representantskapsmøtet, må meldes skriftlig minst fire uker før møtet avholdes til Sekretariatet, Salten Brann IKS.

Representantskapsmøtet har blant annet følgende oppgaver:

- Godkjenning av innkalling og dagsorden
- Valg av referent, to protokollvitner og eventuelt en ordstyrer
- Godkjenning av talerett for andre enn årsmøterepresentantene
- Årsregnskap med revisjonsberetning
- Beredskapsutvalgets årsberetning
- Fastsettelse av godtgjørelse til fellesrepresentantene til Beredskapsutvalg.
- Innkomne saker, herunder vedtektsendringer
- Valg av medlemmer til Beredskapsutvalg i samsvar med § 8 nedenfor.

Representantskapsmøtet velger to representanter til å underskrive protokoll fra møtet.

Deltakerkommunene har følgende antall stemmer:

Kommune	Antall stemmer
Beiarn	1
Bodø	9
Rødøy	1
Meløy	2
Fauske	3
Gildeskål	1
Steigen	1
Værøy	1
Røst	1
Saltdal	2
Sørfold	1
Sum	23

Fordelingen av stemmer er presentert i tabell over. Representantskapet er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er til stede, og disse representerer minst to tredeler av stemmene. Ved stemmelikhet er møteleders stemme avgjørende.

2.4 Beredskapsutvalg

Salten IUA ledes av eget Beredskapsutvalg. Dette er satt sammen av følgende representanter:

Leder:	Brannsjefen i Salten Brann IKS
Nestleder:	Varabrannsjef i Salten Brann IKS
Daglig leder:	Ansatt i Salten Brann IKS, velges av leder Beredskapsutvalget
Medlemmer:	Havnedirektøren Bodø, eller den han/ hun bemyndiger
	Politimesteren i Nordland Politidistrikt med vara, eller den han/hun bemyndiger
	Fellesrepresentant med vara for deltakende kommuner som velges av årsmøtet
	Fellesrepresentant med vara for deltakende kommuner som velges av årsmøtet
	Representant fra en større industrivirksomhet etablert i virkeområdet
	Representant fra Statsforvalteren
Observatører:	Representant fra Kystverkets Oljeverndepot i Bodø

Leder av Beredskapsutvalg har møteplikt og talerett i ordinært og ekstraordinært representantskapsmøte, mens medlemmer av Beredskapsutvalget har møte- og talerett.

Beredskapsutvalg rapporterer til Representantskapet.

Beredskapsutvalg har blant annet følgende oppgaver:

- Sammenstille deltakerkommunenes analyser og beredskapsplaner, jf. sivilbeskyttelsesloven §§ 14 og 15 og forskrift om kommunal beredskap mot akutt forurensingen beredskapsplan mot akutt forurensning §§ 4 og 5[8].
- Påse at det anskaffes riktig materiell, tilpasset kommunenes øvrige materiell
- Utarbeide årsrapport, fremlegge årsregnskap og forslag til budsjett til behandling på representantskapsmøte
- Påse at det utarbeides en årlig plan for kompetanseutvikling og beredskapsøvelser etter §9[9]. Øvelsene skal gi aktuelt personell nødvendig trening til å fylle sin oppgave. Øvelsene skal dokumenteres.

2.4.1 Operativt og administrativt ansvar for Salten IUA

Som vertskommune har Bodø kommune administrativt ansvar, Salten IUA har operativt ansvar ved hendelser på gitt nivå ref. pkt. 2.2 4. ledd. Interkommunale aksjoner ledes av Beredskapsutvalget etter bemyndigelse fra hendelseskommune. Beredskapsutvalget driftes etter modell Enhetlig Ledelsessystem.

- [8] Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) 25. juni 2010 nr. 45 kapittel V.
- [9] Forskrift om kommunal beredskap mot akutt forurensing FOR-2022-01-04-10.

Salten IUA sørger for at eget materiell vedlikeholdes og lagres på egnet sted. For å avhjelpe logistikkutfordringer i IUA- et kan beredskapsstyret vedta å etablere fremskutte depot der det er hensiktsmessig for beredskapen.

Salten IUA utarbeider årlige aktivitetsplaner der en medlemskommune skal øves hvert år etter vedtatt plan.

3. Økonomi

3.1 Innskuddsplikt for deltakerkommunene

Driften av Salten IUA finansieres av deltakerkommunene etter følgende prinsipp:

- Deltakerkommunene betaler et fast grunnbeløp pr år, som er likt for alle kommuner.
- I tillegg betales det et kronebeløp pr. innbygger etter folketallet iht. tabell fra Statistisk sentralbyrå per 01.01.
- Grunnbeløpet og kronebeløpet ble fastsatt på Årsmøtet for Salten IUA i 2019 og reguleres årlig iht. kommunal deflator.

Innskuddet skal dekke blant annet materiell og utstyr til bruk under IUA-aksjoner for å forhindre og begrense miljøskader ved akutt forurensning, og til administrative utgifter.

Utgifter til aksjoner skal etter forurensningsloven dekkes av forurenser. Der det imidlertid ikke vil være mulig å inndrive midler, har deltakerkommunene delt ansvar for utgiftene, jf. kommuneloven § 19-2 første og annet ledd[10].

3.2 Kostnader til kompetanseutvikling

Kostnader til generell kompetanseutvikling av personell i egen deltakerkommune dekkes av den enkelte deltakerkommune. Utgifter til gjennomføring av kursstigen til Kystverket dekkes av Salten IUA - lønn dekkes av den enkelte kommune.

3.3 Låneopptak

Salten IUA kan ikke ta opp lån, eller på annen måte pådra deltakerkommunene forpliktelser utover det som følger av vedtatte budsjettrammer.

3.4 Anvisningsmyndighet

Beredskapsutvalgets leder eller den hun/ han bemyndiger har anvisningsmyndighet innenfor vedtatte budsjettrammer.

3.5 Regnskap

Regnskapet føres av Bodø kommune som vertskommune[11], og skal føres etter Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner.

Likvide midler i samarbeidet skal stå på ubundet fond i Bodø kommune sine regnskaper.

- [10] Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) 22. juni 2018 nr. 83 kapittel 19
- [11] Lov om kommuner og fylkeskommuner Kap. 20-1 Vertskommunesamarbeid

3.6 Revisjon

Regnskapet revideres av Salten kommunerevisjon.

3.7 Materielle eiendeler

Materiell og utstyr som er anskaffet gjennom bevilgning over de årlige budsjettene i det interkommunale samarbeidet, er oppgavefellesskapets eiendom. Det samme gjelder materiell og utstyr som er anskaffet under aksjoner ledet av Salten IUA.

Felles materiell som blir tatt ut av lagret til bruk i en kommune ved akutt forurensing skal returneres ubeskadiget og rengjort. Skadet materiell skal erstattes av forurenser eller den kommunen materiellet er brukt i.

4. Endringer, oppsigelse og ikrafttredelse mv.

4.1 Endringer og oppsigelse av samarbeidsavtalen

Samarbeidsavtalen kan endres dersom samtlige i representantskapet, med unntak av punkt nevnt i §19-4 fjerde ledd[12].

Kystverket kan i enkeltvedtak gi nærmere krav til den interkommunale beredskapen mot akutt forurensning, jf. Forskrift om kommunal beredskap mot akutt forurensning, §7[13]. Kystverket behandler søknader om endring i regiontilhørighet og regionnavn og kan gjøre endringer i regioninndelingen.

En deltaker kan ensidig søke om å endre regiontilhørighet til Kystverket. Skriftlig varsel sendes til representantskapet 1 år i forkant, regnet fra 31.12. det året avtalen endres. Dersom samtlige deltakere er enige, kan det eventuelt avtales kortere frist.

Oppløsning av Salten IUA må søkes Kystverket når minst 2/3 av representantskapet ønsker det. Dersom Salten IUA vedtas oppløst, må representantskapet oppnevne et avviklingsstyre. Ved oppløsning fordeles verdier, kostnader med økonomiske forpliktelser og anskaffet spesialutstyr på deltakerne i forhold til eierandel på tidspunktet for deltakernes vedtak om oppløsning.

4.2 Endring av avtalen

De forhold i samarbeidsavtalen, som kommer frem av kommuneloven § 19-4 fjerde ledd[14], kan kun endres av kommunestyrene i alle deltakerkommunene. Forslag til endringer kan fremmes av en eller flere av partene i IUA nr. 25 Salten. Alle endringer skal godkjennes av kommunestyrene

4.3 Ikrafttreden

Denne avtalen trer i kraft ved deltakerkommunenes signering.

- [12] Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) 22. juni 2018 nr. 83 kapittel 19
- [13] Forskrift om kommunal beredskap mot akutt forurensing FOR-2022-01-04-10
- [14] Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) 22. juni 2018 nr. 83 kapittel 19

Beiarn kommune
Dato:

_____

Bodø kommune
Dato:

_____

Fauske kommune
Dato:

_____

Gildeskål Kommune
Dato:

_____

Meløy kommune
Dato:

_____

Rødøy Kommune
Dato:

_____

Røst Kommune
Dato:

_____

Saltdal Kommune
Dato:

_____

Steigen Kommune
Dato:

_____

Sørfold kommune
Dato:

_____

Værøy kommune
Dato:

_____

SALTEN
KOMMUNEREVISJON

HOVEDUTSKRIFT

Mandag den 11. desember 2023 kl. 0900 på digitalt forum Teams ble det avholdt møte i representantskapet for Salten kommunerevisjon IKS.

Til stede:
Sander Delp Horn, Bodø
Kirsten Hasvoll, Bodø
Arild Kjerpeseth, Meløy
Gisela Hansen Gulstad, Fauske
Britt Kristoffersen, Hamarøy
Andre Kristoffersen, Beiarn
Runar Jensen, Saltdal

Forfall:
Christina Holmvaag, Steigen, ikke meldt forfall
Lena Cecilie Pedersen Osnes, Sørfold, ikke meldt forfall
Hilde Furuseth Johansen, Gildeskål, ikke meldt forfall

Øvrige:
Liv Anne Kildal, daglig leder
Johan A. Bakke, styrets leder

Det var sendt ut skriftlig innkalling og saksliste til møtet den 9. november 2023.

Til behandling forelå:

Sak 08/2023: Godkjenning av innkalling og saksliste

Vedtak:
Innkalling med merknad og saksliste ble enstemmig godkjent.

Sak 09/2023: Valg av to representanter til å underskrive protokollen

Vedtak:
Kirsten Hasvoll og Sander Delp Horn enstemmig valgt.

Sak 10/2023: Valg av representantskapets leder og nestleder

Vedtak:
Sander Delp Horn og Britt Kristoffersen enstemmig valgt som hhv styrets leder og nestleder

Sak 11/2023: Budsjettregulering 1 2023

Styrets innstilling:
Styret anbefaler overfor representantskapet å foreta en budsjettregulering slik;

Økt pensjonskostnad	1 000 000
Økt bruk av konsulentkjøp	300 000
Bruk av annen egenkapital	1 300 000

Vedtak:
Innstilling enstemmig vedtatt.

Sak 12/2023: Økonomiplan 2024 - 2027

Styrets innstilling:
Styret anbefaler overfor representantskapet å vedta fremlagt forslag til økonomiplan for 2024-2027.

ØKONOMIPLAN SALTEN KOMMUNEREVISJON IKS 2024-2027

	Regnskap 2022	Budsjett 2023	Budsjett 2024	Budsjett 2025	Budsjett 2026	Budsjett 2027
Driftsinntekter						
Salgsinntekt	-10 692 215	-11 525 000	-12 158 875	-12 827 613	-13 533 132	-14 277 454
Annen driftsinntekt	-334 421	-300 000	-316 500	-333 908	-352 272	-371 647
Sum driftsinntekter	-11 026 636	-11 825 000	-12 475 375	-13 161 521	-13 885 404	-14 649 101
Driftsutgifter						
Lønnskostnad	8 491 629	9 577 892	10 104 676	10 660 433	11 246 756	11 865 328
Annen driftskostnad	2 295 996	2 267 108	2 391 799	2 523 348	2 662 132	2 808 549
Sum driftsutgifter	10 787 625	11 845 000	12 496 474	13 183 781	13 908 888	14 673 877
DRIFSTRESULTAT	-239 011	20 000	21 099	22 260	23 484	24 776
Finansinnt/-kostnader						
Annen renteinntekt	-55 686	-20 000	-21 100	-22 261	-23 485	-24 776
Sum finansinnt/-kostnader						
ORDINÆRT RESULTAT	-294 697	0	0	0	0	0

Vedtak:
Innstilling enstemmig vedtatt.

Sak 13/2023: Endring selskapsavtale

Styrets innstilling:
Styret anbefaler overfor representantskapet å vedta følgende endring av selskapets selskapsavtale § 7, 1.ledd:
'Representantskapet er selskapets øverste myndighet. Representantskapet består av 11 medlemmer, hvor hver kommune får 1 medlem, bortsett fra Bodø som får 2 medlemmer. For hvert medlem velges to personlige varamedlemmer'

Vedtak:
Innstilling enstemmig vedtatt.

Sak 14/2023: Eventuelt

Det forelå ingen saker under eventuelt.

Bodø, den 11. desember 2023.

Liv Anne Kildal
Daglig leder/referent

Kirsten Hasvoll

Sander Delp Horn

Utskrift sendes:
Deltakende kommuner v/ordfører
Medlemmer og varamedlemmer i styret for Salten kommunerevisjon IKS
Representanter og vararepresentanter i representantskapet for Salten kommunerevisjon IKS
Fauske Revisjon AS
Salten kontrollutvalgservice v/Lars Hansen

Salten Kontrollutvalgservice
KOMMUNALT OPPGAVEFELLESKAP
Postboks 54, 8138 Inndyr

Vår dato:	Jnr	ark
05.01.2024	24/003	012.1

MØTEPROTOKOLL
REPRESENTANTSKAPET SALTEN KONTROLLUTVALGSERVICE KO

Møtedato: **Fredag 5. januar 2023 kl. 12.00– 13.30**
Møtested: **Møterom Forelskelse, Scandic Havet, Bodø**

Medlemmer, forfall og vara:

Kari Anne Steinåmo	Beiarn	
Sander Delp Horn	Bodø	
Per Kristian Løkås	Fauske	
Hilde G. Johansen (forfall)	Gildeskål	Vara Hallvard Johansen kunne ikke møte
Fred-Eddy Dahlberg	Hamarøy	
Aud Angell	Meløy	
Arne Tore Bang	Rødøy	
Paal R. Haagensen (forfall)	Saltdal	Vara Monica Sundsfjord kunne ikke møte
Christina Falch Holmvaag	Steigen	
Lena Cecilie Pedersen Osnes	Sørfold	

Øvrige:
Leder representantskapet 2020-2023 Espen Rokkan
Sekretariatsleder Lars Hansen

Godkjenning av innkalling og sakliste
Innkalling og sakliste til møtet ble godkjent.

Merknader:
Det fremkom ikke merknader.

SAKSLISTE

Saksnummer	Sakstittel
1/24	Fortegnelse over representantskapets medlemmer
2/24	Valg av to representanter til å underskrive protokoll fra møtet
3/24	Orienteringer om virksomheten ved leder av representantskapet og sekretariatsleder
4/24	Valg av leder representantskap, nestleder

1/24 Fortegnelse over representantskapets medlemmer

Forslag til vedtak:
Opprop gjennomført. Representantskapet er vedtaksført

Kari Anne Steinåmo	Beiarn	
Sander Delp Horn	Bodø	
Per Kristian Løkås	Fauske	
Hilde G. Johansen (forfall)	Gildeskål	Vara Hallvard Johansen kunne ikke møte
Fred-Eddy Dahlberg	Hamarøy	
Aud Angell	Meløy	
Arne Tore Bang	Rødøy	
Paal R. Haagensen (forfall)	Saltdal	Vara Monica Sundsfjord kunne ikke møte
Christina Falch Holmvaag	Steigen	
Lena Cecilie Pedersen Osnes	Sørfold	

Votering:
Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:
Opprop gjennomført. Representantskapet er vedtaksført

Kari Anne Steinåmo	Beiarn	
Sander Delp Horn	Bodø	
Per Kristian Løkås	Fauske	
Hilde G. Johansen (forfall)	Gildeskål	Vara Hallvard Johansen kunne ikke møte
Fred-Eddy Dahlberg	Hamarøy	
Aud Angell	Meløy	
Arne Tore Bang	Rødøy	
Paal R. Haagensen (forfall)	Saltdal	Vara Monica Sundsfjord kunne ikke møte
Christina Falch Holmvaag	Steigen	
Lena Cecilie Pedersen Osnes	Sørfold	

2/24 Valg av to deltagere til å underskrive protokoll fra møte

Forslag til vedtak:
Følgende velges til å underskrive protokollen:

1.
2. .....

Omforent forslag:
Følgende velges til å underskrive protokollen:

1. Fred-Eddy Dahlberg
2. Aud Angell

Votering:
Omforent forslag enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Følgende velges til å underskrive protokollen:

1. Fred-Eddy Dahlberg
2. Aud Angell

3/24 Orienteringer om virksomheten ved leder av representantskapet og sekretariatsleder

Forslag til vedtak:
Saken tas til orientering

Votering:
Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Saken tas til orientering

4/24 Valg av leder representantskap, nestleder

Forslag til vedtak:
Som leder av representantskapet velges.....

Som nestleder av representantskapet velges.....

Kandidater til valg:
Fred-Eddy Dahlberg, Hamarøy
Per Kristen Løkås, Fauske

Votering:
Valg av leder av representantskapet:
1 stemme Fred-Eddy Dahlberg, Hamarøy
7 stemmer Per Kristen Løkås, Fauske, som dermed blir valgt.

Valg av nestleder av representantskapet:
Enstemmig: Fred-Eddy Dahlberg, Hamarøy, som dermed blir valgt.

Vedtak:

Som leder av representantskapet velges Per Kristen Løkås
Som nestleder av representantskapet velges Fred-Eddy Dahlberg

Vi bekrefter med våre signaturer innholdet i protokoll fra representantskapets møte på Bodø, 5. januar 2024:

Fred-Eddy Dahlberg
Fred-Eddy Dahlberg (Jan 6, 2024 09:47 GMT+1)

Fred-Eddy Dahlberg

Aud Angell
Aud Angell (Jan 5, 2024 23:54 GMT+1)

Aud Angell

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

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 1

Fylkeskommune

Utføres av

Fagområde

Lovhjemmel

Type tilsyn

Antall innbyggere

Fjern alle filtre

Forvaltningsrevisjoner: 1 **Tilsyn:2**

Excel **PDF**

Sist endret
Kommune
Fagområde
Utføres av
Dato
Status
Dokumenter

Sist endret: 05. Feb 2024

Gildeskål

Arbeidsmiljø
ARBEIDSTILSYNET
13.03.24
Samordnet

Ingen dokument

Tilsyn arbeidsvilkår - offentlige oppdragsgivere - lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter

Kopier lenke

Hvem får tilsyn	**Gildeskål kommune**
Enhet:	GILDESKÅL KOMMUNE SENTRAL LEDELSE
Org.nr.:	974545330
Hvem fører tilsyn	**ARBEIDSTILSYNET**
Org.nr.:	974761211
Kontakt:	Avdeling: Seksjon arbeidslivskriminalitet øst Lillestrøm 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: 20.12.2023 Sist endret: 05.02.2024

Sist endret: 17. Jan 2024

Gildeskål

Avfall
STATSFORVALTEREN I NORDLAND
01.04.24-30.09.24
Samordnet

Ingen dokument

Kommunen som forsøplingsmyndighet

Kopier lenke

Hvem får tilsyn	**Gildeskål kommune**
Enhet:	GILDESKÅL KOMMUNE
Org.nr.:	845901422
Hvem fører tilsyn	**STATSFORVALTEREN I NORDLAND**
Fagområde:	Avfall
Fagavdeling:	Klima- og miljøavdelinga
Org.nr.:	974764687
Kontakt:	Espen Olaf Henriksen
Samordner	**Statsforvalteren i Nordland**

Kontaktperson	Regie Sjø
Kategori:	**Planlagt tilsyn**
Type:	**Dokumenttilsyn**
Lovhjemmel:	**Forurensningsloven**

Opprettet: 01.12.2023

Sist endret: 17.01.2024

Statsforvalterens fellestjenester © 2020. Utviklet på oppdrag av Kommunal- og moderniseringsdepartementet

TILSYNSRAPPORT

Rapport fra tilsyn - barnevernets oppfølging av fosterhjem - Barneverntjenesten for Bodø, Gildeskål, Hamarøy, Rødøy, Røst, Steigen og Værøy 2023

Tidsrom for tilsynsbesøket:
12.-13.09.23 og 15.09.23

Statsforvalteren i Nordland

14.12.2023

Innholdsfortegnelse

1. Tilsynets tema og omfang

2. Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet

3. Beskrivelse av faktagrunnlaget

4. Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag

5. Statsforvalterens konklusjon

6. Oppfølging av påpekte lovbrudd

Vedlegg: Gjennomføring av tilsynet

Alle tilsynsrapportar frå dette landsomfattanede tilsynet

Statsforvalteren har gjennomført tilsyn med Bodø kommune som vertskommune for den interkommunale barneverntjenesten for Bodø Gildeskål, Hamarøy, Rødøy, Røst, Steigen og Værøy kommune. I den forbindelse besøkte vi barnevernstjenesten den 12.-13.09.23 og den 15.09.23. Vi undersøkte om kommunen sørger for at oppfølging av barn i fosterhjem blir utført i samsvar med aktuelle lovkrav slik at barna får trygge og gode tjenester.

Tilsynet ble gjennomført som del av et landsomfattende tilsyn initiert av Statens helsetilsyn.

Statsforvalterens konklusjon:

Statsforvalteren har avdekket mangler i barneverntjenestens arbeid med oppfølging av barn i fosterhjem. Barneverntjenesten besøker ikke fosterhjemmene så ofte som nødvendig, med den følge at fosterbarn under omsorg ikke sikres nødvendig oppfølging og hjelp, også i kritiske faser. Det foreligger også mangler knyttet til barneverntjenestens dokumentasjon. Dette medfører at vesentlig informasjon og vurderinger ikke er tilgjengelig på barnets mappe.

Videre finner vi at internkontrollen er mangelfull. Barneverntjenesten har ikke sikre tall for hvor mange fosterbarn de har ansvaret for, eller hvor mange fosterbarn som ikke har fått lovpålagt oppfølging. Dette gir et problematisk utgangspunkt for styring og ledelse.

Vi ser heller ikke at internkontrollen har et omfang og innhold som er tilstrekkelig tilpasset en stor interkommunal barnevernstjeneste, herunder tjenestens særegne organisering og risikoer forbundet med denne.

Dette er brudd på barnevernsloven § 8-3 og § 1-7 og kommuneloven § 25-1 om internkontroll.

Utkast til rapport ble sendt ut den 24.11.2023 der kommunen fikk frist til 08.12.23 for å gi tilbakemeldinger om faktagrunnlaget. Vi mottok slike tilbakemeldinger innen fristen, og disse er innarbeidet i endelig rapport. For oppfølging av lovbrudd viser vi til kapittel 6 i rapporten.

Vi har satt frist for utarbeidelse av plan for retting til utgangen av januar 2024. Rapporten sendes til helsetilsynet og vil bli publisert på deres nettsider.

1. Tilsynets tema og omfang

I dette kapittelet beskriver vi hva som ble undersøkt i tilsynet.

Statsforvalteren har undersøkt og vurdert om kommunen sikrer at barneverntjenestens arbeid med oppfølging av barn i fosterhjem er forsvarlig. Tilsynet med forsvarlig oppfølging av barn i fosterhjem innebærer en undersøkelse og vurdering av om:

- Barneverntjenesten tilrettelegger for og gir barnet mulighet til å medvirke i oppfølgingen, og medvirkningen er dokumentert
- Barneverntjenesten planlegger oppfølgingen av barnet
- Barneverntjenesten tilegner seg tilstrekkelig informasjon om barnets utvikling, omsorgssituasjon og behov for endringer eller ytterligere tiltak
- Barneverntjenestens oppfølging av fosterhjemmet er helhetlig og tilpasset den enkelte fosterfamilie
- Barneverntjenesten besøker fosterhjemmet så ofte som nødvendig for å gi barnet forsvarlig oppfølging
- Barneverntjenesten gjør en forsvarlig vurdering av barnets utvikling og omsorgssituasjon og konkluderer på om det er behov for endringer eller ytterligere tiltak

- Barneverntjenesten iverksetter nødvendige beslutninger om behov for endringer eller ytterligere tiltak
- Kommunen sikrer systematisk og tilpasset internkontroll i oppfølgingsarbeidet

Statsforvalterens tilsyn er gjennomført som systemrevisjon. Det innebærer at statsforvalteren har ført tilsyn med om kommunen utfører, styrer og leder arbeidet slik at de oppfyller aktuelle lov- og forskriftskrav. Statsforvalteren skal ikke overprøve enkeltsaker, men se på om tjenesten systematisk følger opp barn i fosterhjem i tråd med regelverket.

Kravene i tilsynet er utformet som overordnede krav knyttet til arbeidsprosesser i barneverntjenesten og gjenspeiler det viktigste som må skje hos tjenesten for at oppfølgingen av barnet skal bli av god og forsvarlig kvalitet.

Det er omsorgskommunens (jf. barnevernsloven § 9-6 første ledd og forskrift om fosterhjem § 1 annet ledd) ansvar for oppfølging og kontroll av hvert enkelt barns situasjon i fosterhjem som har vært gjenstand for dette tilsynet. Tilsynet har omfattet barneverntjenestens oppfølging av barn som bor i kommunale fosterhjem der det er snakk om omsorgsovertakelse og plasseringen har skjedd ved tvang jf. barnevernsloven § 5-1. Med dette forstås hjem i barnets familie eller nære nettverk eller et fosterhjem som er rekruttert på generelt grunnlag. Barneverntjenestens ansvar for å følge opp biologiske foreldre har ikke vært en del av dette tilsynet.

Barn og fosterforeldres meninger om og erfaringer med barneverntjenestens arbeid med oppfølging, er viktig informasjon for å vurdere både kvaliteten på tjenestene og kommunens praksis når det gjelder brukermedvirkning. Et utvalg fosterforeldre og barn som bor eller nylig har bodd i fosterhjem har derfor blitt intervjuet i dette tilsynet.

Våre undersøkelser i dette tilsynet

Tilsynet er i utgangspunktet rettet mot hele den interkommunale barneverntjenesten for Bodø m/flere, med vertskommunen som ansvarlig virksomhet. Vi har imidlertid ikke hatt kapasitet til å lese saksmapper og intervjue ansatte fra alle samarbeidskommunene, og har derfor avgrenset oss til Steigen og Hamarøy som de to største av disse. Videre har vi hensyntatt at vertskommunen Bodø er betydelig større enn samarbeidskommunene, blant annet mht. antall barn under omsorg.

Vi har gjennomgått ti av tjenestens saker med barn under omsorg som bor eller har bodd i kommunale fosterhjem etter januar 2021. Av de ti sakene er seks fra Bodø kommune, to fra Hamarøy og to fra Steigen. Utover kommunetilhørighet og sakstype, er utvalget tilfeldig.

Videre har vi intervjuet fire fosterbarn og seks fosterforeldre fra de samme kommunene.

Under tilsynsbesøket intervjuet vi i alt fire saksbehandlere på omsorgsseksjonen avdeling Bodø, fagleder for omsorgsseksjonen, faglederne for avdeling Hamarøy og avdeling Steigen, samt barnevernleder. Vi har også intervjuet tjenestens overordnede ledere; avdelingsdirektøren for oppvekst og kultur og kommunedirektøren i Bodø kommune.

I tillegg til dette har vi gjennomgått Bodø kommunens svar i egenrapporteringsskjemaet og tilsendte styringsdokumenter og maler.

2. Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet

Statsforvalteren er gitt myndighet til å føre tilsyn med kommunal barneverntjeneste, etter barnevernsloven § 17-3 første ledd. Et tilsyn er en kontroll av om virksomheten er i samsvar med lov- og forskriftsbestemmelser. Nedenfor gis det en beskrivelse av lovkrav som ble lagt til grunn i tilsynet.

Overordnede rettslige prinsipper

Det sentrale lovgrunnlaget for tilsynet med kommunenes barneverntjenester i 2023 er Lov om barnevern (barnevernsloven) av 18. juni 2021 med tilhørende forskrifter.

Sammen med Norges menneskerettslige forpliktelser oppstiller barnevernsloven noen helt grunnleggende prinsipper som er førende for barnevernsområdet generelt og derfor også for barnevernstjenestens arbeid med oppfølging av barn i fosterhjem. Også forvaltningsloven (fvl.) inneholder regler som blir førende for dette tilsynet på et grunnleggende og overordnet nivå.

- *Barns rett til omsorg og beskyttelse* kan utledes av både Grunnloven (Grl.) 104 og FNs barnekonvensjon (Barnekonvensjonen) artikkel 3 og 19. Barns behov for omsorg og beskyttelse er også understreket av Den europeiske menneskerettsdomstol i mange saker, og er anerkjent som et legitimt inngrepsformål ved inngrep i retten til familieliv etter den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8. Hvis myndighetene overtar omsorgen for et barn, påligger det dem likevel en positiv plikt til å sette inn tiltak for å tilrettelegge for gjenforening mellom barn og foreldre så snart det med rimelighet lar seg gjøre jf. Grl. § 102 og EMK art. 8 nr. 2. I barnevernsloven har barns rett til omsorg og rett til familieliv fått en felles bestemmelse i § 1-5.

- *Prinsippet om barnets beste* er barnevernområdets mest sentrale hensyn. Prinsippet fremgår av Barnekonvensjonen artikkel 3, Grunnloven 104 og barnevernsloven § 1-3, og sier at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger og avgjørelser som berører barn. Barnevernsloven § 1-3 presiserer også at barnevernets tiltak skal være til barnets beste og at hva som er til barnets beste må avgjøres etter en konkret vurdering. Det går også tydelig frem av bestemmelsen at barnets mening er et sentralt moment i vurderingen av barnets beste. Prinsippet om barnets beste utgjør en selvstendig rettighet for hvert barn, men det skal også vektlegges når andre lovbestemmelser skal fortolkes og virke som en retningslinje for saksbehandlingen i saker som berører barn.

- *Barnets rett til medvirkning* er et særlig viktig krav som har vært undersøkt i dette Barnets rett til å bli hørt følger av både Grunnloven § 104 og FNs Barnekonvensjon art. 12. I barnevernsloven er prinsippet nedfelt i § 1-4 om retten til medvirkning. Bestemmelsen gir barnet en ubetinget og selvstendig rett til å medvirke, men ingen plikt. Retten gjelder i hele beslutningsprosessen og i alle forhold som berører barnet, ikke bare når det skal tas rettslige eller administrative avgjørelser. Barnets synspunkter skal i samsvar med barnets alder og modenhet, alltid tas med i vurderinger og bidra til at avgjørelser som fattes er til barnets beste. Forskrift om barns medvirkning i barnevernet gjelder for alle deler av barnevernets arbeid og utdyper hvordan barnevernstjenesten skal sikre barnets medvirkning.

- *Forsvarlighetskravet* i barnevernsloven § 1-7 innebærer at tjenestene må holde tilfredsstillende kvalitet, ytes i tide og i et tilstrekkelig omfang. Barnevernslovens regel om forsvarlighet har et helhetlig Innholdet i kravet må tolkes i sammenheng med de øvrige bestemmelsene i barnevernsloven, der særlig barnevernslovens formålsbestemmelse, prinsippet om barnets beste og barnets rett til å medvirke er viktige tolkningsfaktorer.

- *Dokumentasjon*. Barnevernstjenesten har plikt til å føre journal for det enkelte barn barnevernsloven § 12-4. Journalen skal inneholde alle vesentlige faktiske opplysninger og barnevernsfaglige vurderinger som barnevernet bygger sin saksbehandling på og som kan ha betydning for de beslutninger og vedtak som treffes. Barnevernstjenesten har en generell plikt til å dokumentere barnets medvirkning i saksbehandlingen jf. forskrift om barns medvirkning i barnevernet. Forvaltningsloven gjelder for barnevernets saksbehandling med de særregler som er fastsatt i barnevernsloven, jf. barnevernsloven § 12-1. Dette innebærer at sentrale forvaltningsrettslige krav som for eksempel begrunnelse av vedtak (jf. fvl. § 25) gjelder for saksbehandlingen. I barnevernsloven § 12-5 er det også inntatt et særskilt krav til begrunnelse av barnevernets vedtak.

Barnevernstjenestens plikt til å følge opp barn i fosterhjem

Barnevernstjenestens plikt til å følge opp barn og foreldre etter vedtak om omsorgsovertakelse er regulert i barnevernsloven § 8-3. Barnevernstjenesten skal etter § 8-3 følge opp barnet etter at vedtak om omsorgsovertakelse er iverksatt. Barnevernstjenesten skal følge med på hvordan barnet utvikler seg, og om det får forsvarlig omsorg. Barnevernstjenesten må derfor sørge for å ha tilstrekkelig kunnskap om hvordan barnet har det under plasseringen, gjennom blant annet samtaler med barnet og fosterhjemmet hvor barnet bor. Barnevernstjenesten må ha tett kontakt med fosterhjemmet for å kunne følge opp barnet. For å ivareta barnets behov under plasseringen, må også barnevernstjenesten samarbeide med andre instanser og aktører som for eksempel skole og helsemyndigheter.

En del av ansvaret innebærer også arbeidet med gjenforening, samt å legge til rette for samvær med søsken og andre nærstående der hensyn til barnet ikke taler mot det.

Barnevernstjenesten skal i oppfølgingen på en systematisk og regelmessig måte vurdere tiltaket og barnets behov. Det handler om å *planlegge* oppfølgingen, *innhente informasjon* og *følge opp fosterhjemmet, vurdere, konkludere* og *iverksette beslutninger* slik at barnet får den omsorgen og hjelpen det har behov for. Gjennomgående skal barnet medvirke og arbeidsprosessene understøttes av en systematisk internkontroll.

Forskrift om fosterhjem § 7 gir en nærmere utdyping av hva som ligger i barnevernstjenestens plikt til kontroll og oppfølging av det enkelte barns situasjon i fosterhjemmet.

Barnevernstjenestens oppfølging av fosterhjemmet skal være helhetlig og tilpasset den enkelte fosterfamilie jf. Forskrift om fosterhjem § 7 annet ledd. Oppfølgingsansvaret inkluderer nødvendig råd, veiledning og støtte til fosterforeldrene og gjelder så lenge barnet er i fosterhjemmet.

Fosterforeldrenes egne biologiske barn er også en del av fosterfamilien og må inkluderes i barnevernstjenestens oppfølging av hvilke behov fosterhjemmet har.

Barnevernstjenesten skal besøke fosterhjemmet så ofte som nødvendig, men minst fire ganger i året jf. fosterhjemsforskriften § 7 tredje ledd. For barn som har vært plassert i fosterhjemmet i mer enn to år, kan barnevernstjenesten vedta at antall besøk skal reduseres til minimum to ganger i året.

Den delen av fosterhjemsarbeidet som handler om veiledning, oppfølging og kontroll av det enkelte barns situasjon i fosterhjemmet, er kanskje den delen av fosterhjemsarbeidet som er aller viktigst for å få fosterhjemsplasseringen til å fungere etter sitt formål. Ansvaret for kontroll av barnets situasjon i fosterhjemmet innebærer et ansvar for å foreta en jevnlig kontroll med at barnet får den omsorg det trenger og at fosterhjemsplasseringen for øvrig fungerer etter sitt formål. Det vil hele tiden være barnevernstjenesten som har ansvaret for å vurdere hva som er nødvendig og forsvarlig oppfølging av det enkelte barn, om vilkårene for omsorgsovertakelse fortsatt er til stede og om det konkrete fosterhjemmet er et egnet tiltak for barnet. Barnevernstjenesten vil også ha et ansvar for å foreta endringer i barnets omsorgssituasjon som viser seg å være nødvendige.

Barn som er under barnevernets omsorg, vil ofte ha særlige behov som må imøtekommes gjennom systematisk innsats. Å utarbeide planer er en skriftliggjøring av en systematisk arbeidsform.

Barnevernstjenesten har ansvar for å utarbeide ulike planer som for eksempel plan for barnets omsorgssituasjon og oppfølgingen av barnet og foreldrene (barnevernsloven 8-3 fjerde ledd) fosterhjemsavtale (Forskrift om fosterhjem § 6), samværsavtaler/samværsplaner (barnevernsloven §§ 7-2 og 7-3) og individuell plan for barn som har behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester (barnevernsloven § 15-9).

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

Internkontroll

Det er nær sammenheng mellom styring av tjenesten og at tjenestene er forsvarlige.

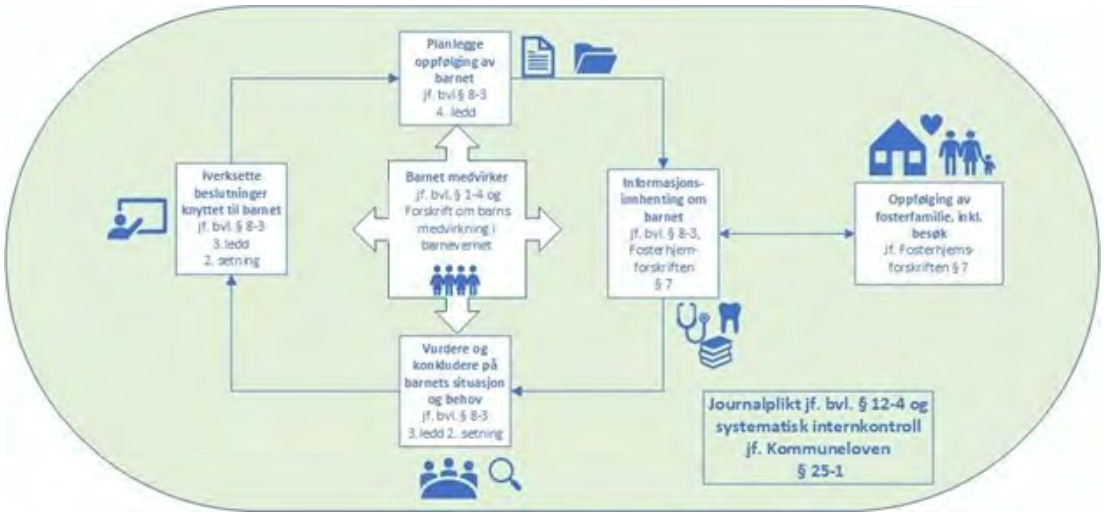
Kommuneloven § 25-1 jf. barnevernsloven § 15-2 fjerde ledd regulerer de krav som stilles til kommunene når det gjelder internkontroll. Internkontrollen skal være systematisk, og den må ha et omfang og innhold som er tilpasset barnevernstjenestens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Det er kommunedirektøren i kommunen som er ansvarlig for internkontrollen.

Bestemmelsens tredje ledd bokstav a til e stiller videre krav til innholdet i internkontrollen. Kommunen skal skaffe seg oversikt over, og følge med på, områder hvor det er fare for svikt i tjenesteenhetene eller at tjenestene ikke følger lov- og forskriftskravene. Hvilke styringsaktiviteter som er nødvendige for å få oversikt vil variere avhengig av blant annet organisering og størrelse på tjenestene.

God internkontroll kan bidra til at oppfølgingen av barn og fosterhjem foregår på en forsvarlig og kvalitativt god måte. Noen sentrale forutsetninger er imidlertid at den er *risikobasert,* tilstrekkelig *formalisert* og innbefatter ulike *kontroll- og forbedringstiltak*.

På barnevernsområdet må kravene til internkontroll ses i sammenheng med såkalte pliktbestemmelser i barnevernsloven som har betydning for hvordan tjenesten skal sikre forsvarlige tjenester. I henhold til barnevernsloven § 15-2 annet ledd skal kommunen sørge for at de ansatte i barnevernstjenesten får nødvendig opplæring og veiledning. Ansvaret innebærer blant annet at ansatte må følges opp og få nødvendig støtte i arbeidet.

Figuren under gir en forenklet fremstilling av det som i realiteten er komplekse og individuelt tilpassede arbeidsprosesser i barnevernstjenestens oppfølgingsarbeid. Den illustrerer arbeidet med planlegging, innhenting av informasjon, vurdering, konkludering og iverksetting av beslutninger for å sikre at barnet får den omsorgen og hjelpen det har behov for. Oppfølgingsbesøkene i fosterhjemmet er en sentral del av dette arbeidet. Barnets medvirkning skal være gjennomgående, og arbeidsprosessene skal understøttes av en systematisk internkontroll.



På flytskjemaet ovenfor:

- Planlegge oppfølging av barnet jf. bvl. § 8-3 4. ledd
- Iverksette beslutninger knyttet til barnet jf. bvl. § 8-3 3. ledd 2. setning
- Barnet medvirker jf. bvl. § 1-4 og Forskrift om barns medvirkning i barnevernet
- Informasjonsinnhenting om barnet jf. bvl. § 8-3, Fosterhjem- forskriften § 7
- Oppfølging av fosterfamile, inkl. besøk Jf. Fosterhjems- forskriften § 7
- Vurdere og konkludere på barnets situasjon og behov jf. bvl. § 8-3, 3. ledd 2. setning
- Journalplikt jf. bvl. § 12-4 og systematisk internkontroll jf. Kommuneloven § 25-1

3. Beskrivelse av faktagrunnlaget

Her gjøres det rede for hvordan virksomhetens aktuelle tjenester fungerer, inkludert virksomhetens tiltak for å sørge for at kravene til kvalitet og sikkerhet for tjenestemottakerne blir overholdt.

3.1 Organisering, styring og ledelse

3.1.1 Organisering

Barnevernstjenesten for Bodø, Gildeskål, Hamarøy, Rødøy, Røst, Steigen og Værøy kommune er en interkommunal tjeneste med Bodø som vertskommune. Bodø kommune er Nordlands største med et folketall på ca 55 000. De seks samarbeidskommunene er alle små distriktskommuner.

Barneverntjenesten for Bodø m.fl. er organisert under Bodø kommunes avdeling for oppvekst og kultur. Alle ansatte i barneverntjenesten er ansatt i Bodø kommune. Flertallet av de ansatte har også sitt arbeidssted i Teamgården i Bodø, mens et mindretall har sitt arbeidssted i en av samarbeidskommunene. Barneverntjenestens ledelse, rådgivende jurister, merkantile tjenester, seksjon mottak/vakt og ressursteamet er stasjonert i Bodø, men er tilgjengelige for alle samarbeidskommunene i tjenesten.

Avdeling Bodø har tre seksjoner som i utgangspunktet bare betjener Bodø kommunes barnevernssaker; barneseksjonen, ungdomsseksjonen og omsorgsseksjonen. Seksjonene ledes av hver sin fagleder. Omsorgsseksjonen ivaretar oppfølgingen av barna som Bodø kommune har omsorgen for, og dermed flertallet av tjenestens fosterbarn under omsorg.

Samarbeidskommunene Gildeskål, Hamarøy, Rødøy og Steigen kommuner har på sin side lokale avdelingskontorer med egen fagleder. Saksbehandlere og fagledere ved disse avdelingskontorene jobber som generalister ved at de både gjennomfører barnevernundersøkelser, følger opp hjelpetiltak i hjemmet og barn i fosterhjem eller institusjon.

Barnevernsundersøkelse og oppfølging av barnevernstiltak for barn bosatt på Røst og Værøy, blir ivaretatt ved at to medarbeidere som er lokalisert i Bodø, jevnlig reiser ut. Også disse medarbeiderne jobber som generalister, samtidig som de sorterer under barneseksjonen, avdeling Bodø. Ansvaret for oppfølging av barn under omsorg er dermed fordelt på i alt seks seksjoner eller avdelinger med hver sin fagleder.

Barnevernleder har det overordnede faglige ansvaret for tiltak og tjenester etter barnevernloven. Fagledere har delegert myndighet til å godkjenne vedtak og andre dokumenter innenfor nærmere definerte rammer, og på vegne av barnevernleder. Dette går frem av tjenestens delegasjon- og ansvarsbeskrivelse.

Hele ledergruppen, dvs. barnevernleder, nestleder, fagledere for samtlige seksjoner/avdelinger og veiledende konsulenter, har faste møter hver 14 dag. Fagledere ved avdelingskontorene veksler mellom å delta fysisk og på teams. I tillegg har barnevernleder individuelle møter med fagledere hver fjerde uke.

Barnevernleders nærmeste overordnede er avdelingsdirektøren for oppvekst og kultur (OK). Avdelingsdirektøren sorterer direkte under kommunedirektøren. Barnevernleder deltar på ukentlige ledermøter med avdelingsdirektøren og de andre tjenesteledere på OK. I tillegg har barnevernleder ukentlige individuelle møter med avdelingsdirektøren.

Kommunens øverste ledelse etterspør tertialrapporter, samt årlig rapport om tilstanden i barnevernstjenesten. Barnevernleder blir også jevnlig bedt om å informere kommunestyret.

Vertskommunesamarbeidet mellom Bodø kommune og de fire samarbeidskommunene med egne avdelingskontorer er i utgangspunktet lagt opp slik at hver avdeling ivaretar sakene i sin kommune. Dette innebærer for eksempel at når Steigen har plassert et barn i fosterhjem i Bodø

kommune, så reiser medarbeidere som jobber i Steigen til Bodø på oppfølgingsbesøk. Saksbehandlerressursene tilhører den enkelte avdeling, og deles i utgangspunktet ikke avdelingene imellom.

Samtidig er det enkeltstående eksempler på at saksbehandler- og faglederressurser kan brukes på tvers av avdelingene. Bakgrunnen for slike avtaler er enten knapphet på saksbehandler- eller faglederressurser ved en avdeling, eller spesielle forhold ved en konkret sak. Når slike avtaler blir inngått, faktureres kommunen som trenger bistand eller forsterkninger for påløpte driftsutgifter.

Ifølge avtalene mellom Bodø kommune og den enkelte samarbeidskommunen skal avtalene om interkommunalt samarbeid på barnevernområdet evalueres årlig. Ingen av samarbeidsavtalene er så langt revidert etter at de ble inngått. Bodø kommune forbereder nå en gjennomgang og revidering av samtlige avtaler, i dialog med samarbeidskommunene.

Det er ikke etablert et felles møtefora for kommunene i den interkommunale barneverntjenesten.

3.1.2 Bemanningssituasjonen

Leder for barnverntjenesten har vært sykemeldt siden desember 2022. Siden da har barnevernleders stedfortreder, som også er tjenestens nestleder, vært konstituert som barnevernleder. Vi forstår det slik at hennes oppgaver som nestleder bare i begrenset grad har vært ivaretatt av andre i denne perioden. Konstituert barnevernleder er i det følgende omtalt som barnevernleder.

Omsorgsseksjonen, avdeling Bodø, har tidligere hatt stabil bemanning over tid, men det siste halvannet året har dette endret seg. Perioden har vært preget av betydelig turnover, parallelt med vakanser og sykemeldinger. Kapasiteten har av den grunn vært sprengt det siste året. I løpet av sommeren 2023 er i alt syv nye medarbeidere kommet på plass på seksjonen. På tidspunktet for tilsynet var det dermed stort fokus på opplæring av nye medarbeidere. Omsorgsseksjonen har i alt 11,8 stillingshjemler.

Avdeling Steigen og Hamarøy har over tid slitt med rekruttering av medarbeidere, med den følge at avdelingene er kontinuerlig underbemannet i forhold til antall stillingshjemler. Avdeling Hamarøy har (pt.) fire stillingshjemler for barnevernfaglig personell. Tre av disse er besatt. Ifølge fagleder ved avdeling Hamarøy er de likevel overveiende ajour med sine oppgaver fordi de har hatt en uvanlig rolig periode. Avdeling Steigen har også fire stillingshjemler nå, men bare to av stillingene er besatt. Avdelingen har derfor en innleid konsulent. Ifølge fagleder for avdeling Steigen står flere av barnevernssakene deres uten tildelt saksbehandler.

Fordi barneverntjenesten for Bodø m.fl. er organisert i avdelinger der hver avdeling i utgangspunktet ivaretar sine saker, er det mer komplisert å fordele saksbehandlerressursene etter behov.

Hvis tjenesten ikke greier å rekruttere nok medarbeidere til et avdelingskontor, blir situasjonen oftest løst med å leie inn konsulentbistand. På tidspunktet for tilsynet hadde avdeling Steigen en innleid konsulent. Avdeling Hamarøy og avdeling Gildeskål har også hatt innleide konsulenter i perioder. Utgiftene til konsulentbistand faktureres den enkelte samarbeidskommunen.

Det er også eksempler på at avdelingene bistår hverandre mot fakturering. Avdelingenes kapasitet til å bistå hverandre er samtidig begrenset.

Vi spurte de ansatte vi intervjuet om hva de tenker utgjør den største risikoen i arbeidet med oppfølging av fosterbarn. Samtlige pekte på bemanningssituasjonen; at de har for få saksbehandlere sett i forhold til antall saker pga. ubesatte stillinger, sykemeldinger og høy turnover.

3.1.3 En tjeneste – eller flere tjenester i en?

Vi spurte flere av de fagansatte om de opplever at barneverntjenesten for Bodø m.fl. fungerer som én tjeneste. De fleste svarte «både ja og nei» - med litt ulik vekt på ja eller nei.

Fagleder for avdeling Hamarøy forklarte at hun opplevde det som en klar styrke at avdelingen er en del av en større barneverntjeneste der avdelingen drar veksler på en erfaren ledelse, jurister, ressursteam mv. Fagleder for avdeling Steigen var på sin side klar på at hun ikke alltid opplever den interkommunale tjenesten som én tjeneste, men at avdeling Steigen på mange måter er en tjeneste for seg selv. Hun opplever at intensjonen med en interkommunal tjeneste er god, men det faglige utbyttet i form av stordriftsfordeler er begrenset. Fagleder opplever at avdelingen, som over tid har vært underbemannet, står alene med ansvaret for en uhåndterlig stor saksmengde.

Noen av de ansatte poengterte også at utover de felles ledermøtene og at avdelingene kan be om veiledning og saksdrøftinger, så legges det ikke opp til noe faglig samarbeid mellom avdelingene

Også barnevernleder beskriver at den interkommunale barneverntjenesten i flere henseende nok ikke oppleves som én tjeneste. I ledermøte og sammenhenger der samarbeidskommunen er til stede kan avdeling Bodø ha en tendens til å ha mye fokus på egne utfordringer og behov. Dette prøver de å være bevisst på. Samtidig bidrar verken organiseringen med lokale avdelingskontorer, eller de geografiske avstandene til å styrke opplevelsen av at de er én tjeneste.

Både barnevernleder og faglederne ved avdelingskontorene nevnte at Bodø kommune har forsøkt å styrke bemanningen ved henholdsvis avdeling Hamarøy og avdeling Steigen ved å tilsette søkere bosatt i Bodø kommune, med tilbud om arbeidssted i tjenestens lokaler i Bodø kombinert med hjemmekontor. Disse forsøkene ble ikke opplevd som vellykket. Dette handlet bl.a. om at medarbeiderne skulle følges opp av fagleder ved distriktsavdelingene, samtidig som de ikke ble organisasjonsmessig eller på annen måte integrert i fagmiljøet i avdeling Bodø.

3.1.4 Tilstandsrapporter for hver kommune

Fra 2021 er barnevernstjenesten pålagt å legge frem en tilstandsrapport for kommunestyret i hver kommune minst en gang pr år, se barnevernslovens § 15-3, femte ledd. Formålet med tilstandsrapporten er å gi kommunestyrene bedre innsikt i tilstand, utvikling og viktige problemstillinger i barnevernet. Målet er bedre prioriteringer og kontroll i kommunene.

Vi har fått framlagt årsrapport/tilstandsrapport for alle kommunene i samarbeidet. Nedenfor refererer vi kort fra rapportene for Bodø, Hamarøy og Steigen kommuner.

Bodø kommune

I tilstandsrapporten for Bodø kommune/avdeling Bodø, er det beskrevet at turnover, udekket sykefravær og vakanser har satt sitt preg på arbeidssituasjonen i 2022 i form av et misforhold mellom antall saker/arbeidsmengde og antall medarbeidere. Videre beskriver rapporten at kapasitetsutfordringene har gitt seg utslag i at undersøkelsessaker blir stående på venteliste og at en høy andel undersøkelser avsluttes etter frist.

Ifølge rapporten var i alt 125 barn plassert i fosterhjem for en kortere eller lengre periode i løpet av 2022. 87 av disse barna var under omsorg. Det går ikke frem av rapporten i hvilken grad fosterbarna fikk lovpålagt oppfølging.

Steigen kommune

Tilstandsrapporten for Steigen kommune/avdeling Steigen, beskriver langvarige utfordringer med å rekruttere medarbeidere. Bare tre av fire stillinger har vært besatt i 2022. En av stillingene dekkes nå opp av et privat konsulentfirma. I rapporten begrunnes bruk av konsulenthjelp med at dette er nødvendig for at avdeling Steigen skal kunne ivareta lovpålagte oppgaver og ikke bli hengende for langt etter med arbeidet. Også avdeling Steigen har en høy andel fristbrudd, nærmere bestemt i 9 av 26 undersøkelsessaker i 2022.

Det går frem av tilstandsrapporten at 20 barn fra Steigen kommune var plassert i fosterhjem i 2022. 10 av disse barna var under omsorg. Ifølge rapporten fikk alle fosterbarna, med unntak av ett, lovpålagt antall oppfølgingsbesøk.

Hamarøy kommune

I tilstandsrapporten for Hamarøy kommune/avdeling Hamarøy, går det frem at avdelingen har vært underbemannet de senere år. Avdelingen har i utgangspunktet 6 stillingshjemler, men avdelingskontoret var bemannet med 2-3 medarbeidere i 2022. Ifølge rapporten hadde Hamarøy kommune 12 barn i tiltak utenfor hjemmet i 2022 (fosterhjem eller institusjon). Rapporten beskriver ikke i hvilken grad avdelingen oppfyller ulike lovkrav.

3.1.5 Rutiner og prosedyrer

Ifølge kommunelovens bestemmelser om internkontroll skal kommunen ha nødvendige rutiner og prosedyrer for barnevernstjenesten.

Barneverntjenesten for Bodø m.fl. har en egen internkontroll- og kompetansegruppe som bl.a. jobber med å utarbeide nye maler og rutinebeskrivelser, og revidere gamle. Internkontrollgruppa består av barnevernleder, nestleder, to fagledere, jurist m.fl. De har sine møter hver tredje uke.

Vi har fått fremlagt flere rutinebeskrivelser og maler som er i bruk på fosterhjemsområdet. De ulike avdelingene og seksjonene bruker stort sett de samme prosedyrene og malene. Interne rutinebeskrivelser er samlet i Kvalitetslosen, og malene er tilgjengelige i fagsystemet. I tillegg er Visma veilederen, et tilrettelagt digitalt oppslagsverk for barneverntjenester, tilgjengelig for alle ansatte.

Tjenesten har *to* rutinebeskrivelser for oppfølging av fosterbarn og fosterhjem med nesten samme tittel og til dels samme innhold. Det er ikke tydelig for oss hvorfor tjenesten har to rutinebeskrivelser for samme oppgave. Merk: Videre i rapporten viser vi til rutinebeskrivelsene som ett dokument.

Det går fram av rutinebeskrivelsen at det skal skrives referat fra oppfølgingsbesøkene og at øvrige aktiviteter i saken skal dokumenteres i journalnotater. Tjenesten har også en rapportmal som brukes som mal for referater fra oppfølgingsbesøkene. Malen bidrar til at relevante tema blir tatt opp i oppfølgingsbesøkene.

Både omsorgsseksjonen og distriktsavdelingene har ukentlige fagmøter med saksveiledning. På omsorgsseksjonen har de delt de ansatte i to grupper, slik at hver av gruppene har saksdrøftinger hver annen uke.

I tillegg har faglederne jevnlig individuell saksgjennomgang med den enkelte saksbehandler. Ifølge tjenestens rutinebeskrivelse skal slik saksgjennomgang gjennomføres minimum to ganger pr år.

Omsorgsseksjonen har saksgjennomgang med hver saksbehandler *fire* ganger pr år. Her er også veiledende konsulent i regelen med på møtene sammen med fagleder. Omsorgsseksjonen har grundige saksgjennomganger. De bruker en egen mal for saksgjennomgang, og dokumenterer det som blir avklart og avtalt som et internt arbeidsdokument. Dersom det blir tatt viktige beslutninger i saksgjennomgangen skal dette også dokumenteres i barnets saksmappe.

På avdeling Hamarøy har faglederne saksgjennomgang med hver av saksbehandlerne så ofte som hver andre eller tredje uke. Også Steigen praktiserer saksgjennomgang, I utgangspunktet en gang i måneden.

Fagledere kan også ta initiativ til saksdrøft med barnevernleder og ressurspersoner i tjenesten, f.eks. jurist. Slike saksdrøftinger skal dokumenteres, og da primært i en egen drøftingsmal. Malen kan bidra til at det dokumenteres tydeligere hvem som har deltatt i saksdrøftingen, hvilke problemstillinger som er drøftet og hva som evt. ble besluttet.

3.1.6 Oppfølging av avvik og risiko for avvik

En viktig del av internkontrollen er at kommunens ledelse avdekker og følger opp avvik og risiko for avvik.

Bodø kommune har en prosedyre for melding, behandling og lukking av avvik som gjelder for hele kommunen. Ifølge prosedyren plikter alle virksomhetene i kommunen å etterleve prosedyren. Avvik skal meldes i kvalitetssystemet Kvalitetslosen. Dette gjelder både HMS-relaterte avvik og brudd på prosedyrer, retningslinjer, lover og forskrifter. Ifølge prosedyren skal det settes inn nødvendige tiltak for å håndtere og lukke avviket, og for å forebygge og hindre gjentagende avvik.

Ifølge opplæringsplan for nyansatte i barneverntjenesten får alle en innføring i Kvalitetslosen, herunder hvordan melde avvik. I prosedyren for oppfølging av fosterbarn og fosterhjem står det at fagleder skal rapportere «eventuelle avvik fra retningslinjer» til barnevernleder. Det er ikke beskrevet nærmere hvilke hendelser som typisk skal meldes som avvik, eller hvilke avvik som skal rapporteres til barnevernleder til forskjell fra de som skal meldes i Kvalitetslosen.

Ifølge egenrapporteringen avdekkes svikt eller fare for svikt fortløpende gjennom ulike rapporteringsverktøy, i kontakt med brukere, samarbeidspartnere, oppdragstakere, samt i intern samhandling i tjenesten. Opplysninger om svikt, eller risiko for svikt, behandles i tjenestens ledergruppe og i internkontrollgruppa - og brukes i forbedringsprosesser.

Vi har ikke fått framlagt prosedyrer som beskriver hvordan barneverntjenesten arbeider med avviksbehandling, forbedring og evaluering. Vi har imidlertid fått beskrevet eksempler på at det blir satt inn tiltak for å redusere fare for svikt i oppfølgingen av fosterbarn pga. underbemanning. I en lengre periode siste år hadde omsorgsseksjonen altfor få saksbehandlere i forhold til antall fosterbarn. I denne situasjonen sørget tjenesten for at alle fosterbarna/fosterhjemmene hadde navn og nummer til en saksbehandler, slik at alle hadde noen de kunne kontakte ved behov. Videre ble oppfølgingsbesøkene prioritert ut fra en risikovurdering av fosterbarnets eller fosterhjemmets behov for oppfølging. Tilsvarende tiltak er også iverksatt ved avdelingskontorene.

Vi har ikke fått framlagt noen oversikt over avviksmeldinger eller klager knyttet til tema for tilsynet. Ifølge barnevernleder foreligger det ingen slik oversikt. Tjenesten har heller ikke lagt fram noen skriftlige risiko- og sårbarhetsanalyser, verken for barneverntjenesten generelt eller for oppgaver knyttet til oppfølging av barn i fosterhjem. Det er heller ikke gjennomført noen brukerundersøkelser.

I intervjuene med de ansatte kom det frem at de ikke bruker avvikssystemet, og at dette ikke forventes av ledelsen. Noen av de vi snakket med kjente ikke til at Kvalitetslosen har et system for avviksbehandling. Andre forklarte at de melder ifra om avvik til leder eller på ledermøte, men at de ikke alltid opplever at dette blir fulgt opp.

3.1.7 Opplæring og kompetanseutvikling

Kommunen skal sørge for nødvendig opplæring og veiledning av barnevernstjenestens personell, jf. barnevernsloven § 15-2.

Vi har fått framlagt en utførlig opplæringsplan for nyansatte. Planen tilpasses den enkeltes arbeidsoppgaver i tjenesten. Videre er e-læringskurs i Visma veilederen tilgjengelig for de ansatte, i tillegg til veiledning og saksgjennomganger.

Vi har ikke fått framlagt oversikt over kompetansebehovet for de ansatte som jobber med oppfølging med barn i fosterhjem.

Ifølge egenrapporteringsskjema deltar noen ansatte på den årlige fosterhjemskonferansen i regi av fosterhjemsforeningen. Ifølge tilstandsrapportene har ingen av de ansatte ved distriktsavdelingene hatt kompetanseheving på fosterhjemsområdet i 2022.

3.2 Oppsummering av funn relatert til kvalitetskravene

Nedenfor presenterer vi våre funn relatert til de aktuelle kvalitetskravene. Vi har slått sammen noen av kvalitetskravene slik at funnene er fordelt under seks punkter.

3.2.1 Barnevernstjenesten tilrettelegger for og gir barnet mulighet til å medvirke i oppfølgingen, og medvirkningen er dokumentert

Bodø barneverntjeneste har en rapportmal som brukes for å dokumentere fosterhjemsbesøkene. Malen har en egen rubrikk for samtale med barnet med noen stikkord for tema som kan være aktuelle å ta opp, herunder ordningen med tillitsperson.

Ifølge tjenestens rutinebeskrivelse for oppfølging skal oppfølgingsbesøkene fortrinnsvis legges til ordinær arbeidstid, selv om dette kan innebære at fosterbarn må tas ut av skolen for noen timer. Ifølge rutinebeskrivelsen skal det gjøres unntak for elever i videregående skole, idet de vil få registrert fravær fra skolen. Av intervjuene går det frem at de ansatte i liten grad er kjent med disse interne retningslinjene. Saksbehandlerne legger i regelen fosterhjemsbesøkene til et tidspunkt som gjør at de kan treffe fosterbarnet uten at han eller hun trenger å ta fri fra skolen. Saksmappene vi har lest bekrefter denne praksisen.

I saksmappene ser vi at barneverntjenesten gjennomgående sørger for å treffe barnet, og tar initiativ til kontakt og samtaler. Med mindre barnet ønsker at fosterforeldrene skal være til stede, snakker saksbehandler med barnet alene. Vi har sett flere gode eksempler på tett kontakt og oppfølging av fosterbarnet fra barneverntjenestens side.

I noen av sakene ser vi at besøkene blir for sjeldne, eller at det er hyppige skifter av kontaktperson. Dette er forhold som i seg selv kan gå på bekostning av kontakt med barnet og barnets mulighet for medvirkning i egen sak. Vi ser også eksempler på saker der lite er dokumentert i faser med store omskiftninger for barnet. Det blir dermed uklart i hvilken grad barneverntjenesten har lagt til rette for barnets medvirkning.

Vi finner ikke dokumentert at noen av fosterbarna har fått informasjon om retten til å ha med seg en tillitsperson i samtalene med barnevernet.

Malen som tjenesten bruker for beslutning/avtale om redusert besøkshyppighet bidrar ikke til å sikre at barnet har fått anledning til å uttale seg om dette spørsmålet før beslutningen treffes. Fordi det er få eksempler på slike avtaler i saksmappene vi har lest, og fordi disse avtalene er inngått tilbake i tid, har vi ikke fått undersøkt i hvilken grad dette blir ivaretatt i praksis i dag.

Av fosterbarna vi har snakket med mener tre av fire at barneverntjenesten legger til rette for at de kan medvirke i egen sak, men en av fire svarte at dette bare delvis blir ivaretatt.

Av fosterforeldrene mener fem av seks at barneverntjenesten legger til rette for at barnet kan medvirke. En av seks mente at dette bare delvis ble ivaretatt fordi barnet generelt fikk for lite oppfølging.

3.2.2 Barnevernstjenesten planlegger oppfølgingen av barnet

Plan for når oppfølgingen skal gjennomføres

På omsorgsseksjonen, avdeling Bodø skal hver av saksbehandlerne utarbeide en oversikt, årsplan for fosterhjemsoppfølging, som skal inneholde en samlet oversikt over fosterhjemmene og tidspunkt for samtlige planlagte fosterhjemsbesøk inneværende år. Oversikten skal deles med fagleder innen 14. januar hvert år. Fagleder skal også oppdateres løpende om evt. endringer.

Hensikten med planen er primært å sikre at saksbehandlerne setter av tid til alle besøkene, at tidspunktene blir avklart med de respektive fosterhjemmene, og at seksjonen har oversikt.

I tillegg til årsplanen har tjenesten en egen mal med tittel *Oppfølgingsplan fosterbarn*. Denne planen er individuell og skal brukes for å registrere alle planlagte og gjennomførte besøk, møter, samvær og mottatte tilsynsrapporter for inneværende år. Formålet med denne planen er å ha en lett tilgjengelig oversikt over planlagte og gjennomførte oppgaver, bl.a. i tilfelle saken må overla-

tes til annen saksbehandler. I intervjuene kom det frem at planen brukes av enkelte saksbehandlere, men ikke alle. Flere mente at planen var som krevende å holde oppdatert, og vi fikk inntrykk av at det var litt opp til den enkelte om de vil bruke den. I saksmappene har vi i liten grad funnet oversikt over når oppfølgingsbesøkene er planlagt gjennomført.

Også avdelingskontorene er opptatt av at tidspunktene forfosterhjemsoppfølgingen planlegges og avtales i god tid. Her er ikke saksomfanget like stort, og rutinene er tilpasset at det er lettere å holde oversikten.

Plan for innholdet i oppfølgingen

I rutinebeskrivelsen for oppfølging av fosterbarn og fosterhjem er det beskrevet at saksbehandler må forberede seg før fosterhjemsbesøkene ved å gjennomgå rapporten fra forrige besøk, mottatte tilsynsrapporter og annen innkommet informasjon. Utover dette finner vi ingen retningslinjer for hvordan *innholdet* i oppfølgingsbesøkene bør planlegges. I intervjuene kommer det imidlertid frem at innholdet i fosterhjemsbesøkene er et sentralt tema i saksgjennomgangene på omsorgsseksjonen, og at fagleder, veiledende konsulent og flere av saksbehandlerne har høy grad av bevissthet om ulike relevante tema. Vi har også fått framlagt en egen mal/disposisjon som omsorgsseksjonen bruker i sine saksgjennomganger. Et av punktene her er: *Oppgaver som må gjøres i saken*. Dette punktet kan forstås som et insitament til å planlegge fosterhjemsoppfølgingen. Vi har imidlertid ikke sett slike arbeidsplaner i de saksmappene vi har lest.

I vår gjennomgang av saksmappene har vi ikke sett eksempler på skriftlige planer for *innholdet* i fosterhjemsbesøkene, f.eks. i form av en oversikt over hvilke temaer som er relevant å ta opp med det enkelte fosterbarnet eller fosterhjemmet det kommende året. Vi har heller ikke fått framlagt en sjekkliste el. med oversikt over aktuelle årlige tema, eller tema som er relevante i ulike faser, f.eks. ut fra barnets alder. Rapportmalen for fosterhjemsbesøk inneholder rubrikker og noen stikkord som saksbehandlerne kan støtte seg til i oppfølgingsarbeidet, også når de forbereder besøkene.

Inntrykket fra saksmappene er at kontaktpersonene i all hovedsak er godt forberedt til oppfølgingsbesøkene og at relevante temaer blir tatt opp. Samtidig har vi ikke sett eksempler på at det går frem av rapportene om fosterhjemsavtalen er gjennomgått, eller at fosterbarn har fått informasjon om partsrettigheter når de blir 15 år.

I saksmappene finner vi at de fleste barna har en omsorgsplan. Planene er imidlertid gamle og ikke oppdaterte på barnets aktuelle situasjon og behov. De er dermed lite relevante som grunnlagsdokumenter for planlegging av oppfølgingen. Planene er gjennomgående ikke datert. Vi har ikke sett eksempler på planer for barnets omsorgssituasjon og oppfølgingen av barnet i henhold til ny barnevernslov § 8-3 fjerde ledd.

Under tilsynsbesøket fikk vi framlagt tjenestens nye mal for omsorgsplaner. Malen er utarbeidet etter at ny barnevernslov trådte i kraft, er tilgjengelig i fagsystemet og tatt i bruk i enkelte saker. Malen har tittelen «Endelig omsorgsplan», et begrep som ikke er videreført i ny lov. Videre er teksten i malen i begrenset grad avstemt med barnevernslovens § 8-3 fjerde ledd.

Flertallet av fosterforeldrene opplevde fosterhjemsoppfølgingen som planlagt. En av seks opplevde oppfølgingen som tilfeldig pga. hyppige saksbehandlerbytter, besøk på kort varsel og oppfølging pr telefon. En av fosterforeldrene viste til at oppfølgingen var lite forutsigbar ved at be-

søkshyppigheten var veldig variabel. Av fosterbarna svarte tre av fire at de opplevde fosterhjemsoppfølgingen som planlagt.

3.2.3 Barnevernstjenesten tilegner seg tilstrekkelig informasjon om barnets utvikling, omsorgssituasjon og behov for endringer eller ytterligere tiltak

Barnevernstjenesten baserer seg i stor grad på informasjon fra fosterforeldrene og fosterbarna når de følger med på barnets situasjon og utvikling. Rapportmalen for oppfølgingsbesøk legger opp til at barnevernstjenesten skal etterspørre barnets fungering og utvikling på ulike områder. Videre skal barnet spørres om egen situasjon og trivsel. I flere saker gir dette tilstrekkelig informasjon om barnets situasjon i fosterhjemmet.

Saksbehandlerne beskriver også at de innhenter opplysninger fra andre instanser, eller innleder samarbeid med andre instanser, ved behov. De innhenter også sakkyndige rapporter og epikriser for barn under omsorg, med mindre avsender sørger for å sende disse direkte.

Inntrykket fra saksmappene er at barneverntjenesten gjennomgående har en lav terskel for å kontakte skolen eller andre samarbeidspartnere, og evt. ta initiativ til samarbeidsmøter.

Fem av seks fosterforeldre, og tre av fire fosterbarn, svarte at de opplevde at barneverntjenesten tilegnet seg tilstrekkelig informasjon om fosterbarnet.

3.2.4 Barnevernstjenesten besøker fosterhjemmet så ofte som nødvendig for å gi barnet forsvarlig oppfølging, og oppfølgingen er helhetlig og tilpasset den enkelte fosterfamilie

Ifølge forskrift om fosterhjem § 7 skal barnevernstjenesten besøke fosterhjemmet så ofte som nødvendig for å kunne følge opp og føre kontroll med barnets situasjon i hjemmet, og minimum 4 ganger i året. Dersom forholdene i fosterhjemmet er gode, og plasseringen har vart i mer enn 2 år, kan barnevernstjenesten vedta at antall besøk skal reduseres til minimum 2 ganger i året.

Tjenesten har en mal for avtale om fosterhjemsoppfølgingen som brukes i saker der det er grunnlag for å redusere besøkshyppigheten fra minimum fire besøk pr år til minimum to besøk pr år. I sakene vi har lest var det avtalt/besluttet redusert besøkshyppighet i to av de ti sakene. Barneverntjenestens

konkrete vurderinger og avveininger av ulike hensyn går ikke frem av denne avtalen. Ifølge de ansatte blir spørsmål om redusert besøkshyppighet gjenstand for drøfting, men dette blir i regelen ikke dokumentert, verken i avtalen eller i barnets journal. En av saksbehandlerne vi snakket med sa at hun savnet å kunne finne disse vurderingene i barnets mappe.

I tjenestens interne rutinebeskrivelse for oppfølging er det presisert at det bør være hyppig kontakt mellom barnevernet og fosterbarnet/fosterhjemmet det første året, bl.a. for å forebygge belastninger som på sikt kan føre til utilsiktede flyttinger. Ifølge rutinebeskrivelsen kan dette gjøres ved å gjennomføre flere enn de fire pålagte oppfølgingsbesøkene, og/eller ved å supplere oppfølgingsbesøkene med veiledning fra ressursteamet eller kommunepsykolog.

Halvårsrapportene til Bufdir for Bodø kommune viser imidlertid at denne målsetningen ikke følges opp. Tvert imot har Bodø kommune over tid hatt særlig høye avvik på oppfølging av fosterbarn det første året etter plassering. Samtidig rapporteres det også om betydelige avvik på oppfølging av fosterbarn som har vært plassert i fosterhjem i mer enn ett år.

Tallene i tabellene nedenfor er hentet fra halvårsrapporteringene til Bufdir, og for sammenhengens skyld har vi valgt å gå helt tilbake til 2020. Tabellene viser hvor mange fosterbarn Bodø kommune har oppfølgings- og kontrollansvar for, og i hvilken grad barna har fått minimum antall oppfølgingsbesøk. Den første tabellen viser tall for barn som har vært plassert i mer enn ett år, den andre for barn som har vært plassert *mindre enn ett år*.

Merk! Tallene under omfatter *alle barn i fosterhjem*, uavhengig av plasseringshjemmel. Dette skyldes at det ikke er mulig for statsforvalteren å hente ut egne tall for oppfølging av barn under omsorg.

Avdeling Bodø har heller ikke en egen oversikt avgrenset til barn under omsorg, eller barn som følges opp av omsorgsseksjonen. Flertallet av barna som bor i fosterhjem er imidlertid under omsorg.

Oppfølgingsbesøk – fosterbarn plassert mer enn 1 år – Bodø kommune:

Oppfølgingsbesøk og avvik	Vår 2020	Høst 2020	Vår 2021	Høst 2021	Vår 2022	Høst 2022	Vår 2023
Antall fosterbarn pr 30/6 og 31/12	85	85	82	86	89	88	77*
Har fått minimum 4 (2) besøk siste år	66	73	71	71	73	69	47*

Oppfølgingsbesøk og avvik	Vår 2020	Høst 2020	Vår 2021	Høst 2021	Vår 2022	Høst 2022	Vår 2023
Har ikke fått min. 4 (2) besøk siste år	19	12	11	15	16	19	30*
Avvik i prosent	22 %	14 %	13 %	17 %	18 %	22 %	39 %*

Oppfølgingsbesøk – fosterbarn plassert mindre enn 1 år – Bodø kommu

Oppfølgingsbesøk og avvik	Vår 2020	Høst 2020	Vår 2021	Høst 2021	Vår 2022	Høst 2022	Vår 20
Antall fosterbarn pr 30/6 og 31/12	27	22	23	20	16	17	
Ligger an til å få minimum 4 besøk	9	13	16	13	9	14	
Ligger ikke an til å få minimum 4 besøk	18	9	7	7	7	3	

Oppfølgingsbesøk og avvik	Vår 2020	Høst 2020	Vår 2021	Høst 2021	Vår 2022	Høst 2022	Vår 20
Avvik i prosent	67 %	41 %	30 %	35 %	44 %	18 %	56

**Bodø kommunes halvårsrapport for første halvår 2023 ble sendt inn til Bufdir med feil, idet tjenesten ikke hadde kapasitet til å gå inn i tallene og rette opp feilene. Feilene kommer til uttrykk ved at antall barn i ulike tiltak, og antall fosterbarn som kommunen har oppfølgings- og kontrollansvar for, ikke stemmer med hverandre. Statsforvalteren har ikke mulighet til å vurdere hvilke tall som er feil, eller hvor store feilene er.*

Til sammenligning med tallene over har Narvik kommune rapportert at lovkravet på fosterhjems-oppfølging er innfridd uten avvik første halvår 2023, mens Rana har rapportert avvik på under 2 %.

Barnevernleder og flere av de ansatte ved omsorgsseksjonen antar at en del av avvikene skyldes feilregistreringer i fagsystemet, og da først og fremst fordi oppfølgingsbesøk hos fosterbarn som følges opp av barneseksjonen ikke alltid blir riktig registrert i fagsystemet. Dette forklares med at ansatte ved barneseksjonen ikke får samme mengdetrening med disse oppgavene som ansatte ved omsorgsseksjonen.

Nedenfor følger tilsvarende tall for Steigen og Hamarøy kommuner. Her har vi ikke med tall for fosterbarn som har vært plassert mindre enn ett år, fordi disse tallene er så små at de ikke kan offentliggjøres av hensyn til personvernet. Vi kan likevel kort slå fast at verken Steigen eller Hamarøy har rapportert om avvik på oppfølging av nyplasserte barn.

Tabellene viser at avvikene for fosterbarn som har vært plassert i *mer* enn ett år har variert de siste 3 ½ årene. Avvikene her er tidvis svært høye, også i 2022 og 2023.

Oppfølgingsbesøk – fosterbarn plassert mer enn 1 år – Steigen kommun

Oppfølgingsbesøk og avvik	Vår 2020	Høst 2020	Vår 2021	Høst 2021	Vår 2022	Høst 2022	Vår 202
Antall fosterbarn pr 30/6 og 31/12	16	17	16	18	18	18	[illegible]

Oppfølgingsbesøk og avvik	Vår 2020	Høst 2020	Vår 2021	Høst 2021	Vår 2022	Høst 2022	Vår 202
Har fått minimum 4 (2) besøk siste år	14	16	13	17	11	9	
Har ikke fått min. 4 (2) besøk siste år	2	1	3	1	7	9	
Avvik i prosent	12 %	6 %	19 %	6 %	39 %	50 %	41

Oppfølgingsbesøk – fosterbarn plassert mer enn 1 år – Hamarøy kommune:

Oppfølgingsbesøk og avvik	Vår 2020	Høst 2020	Vår 2021	Høst 2021	Vår 2022	Høst 2022	Vår 202
Antall fosterbarn pr 30/6 og 31/12	11	11	9	8	10	8	
Har fått minimum 4 (2) besøk siste år	4	3	6	7	9	6	
Har ikke fått min. 4 (2) besøk siste år	7	8	3	1	1	2	
Avvik i prosent	64 %	72 %	33 %	12 %	10 %	25 %	50

De ansatte bekrefter at de ikke alltid har kapasitet til å besøke alle fosterbarna så ofte som nødvendig, og forklarer at dette skyldes underbemanning og kapasitetsproblemer. I perioder må de gjøre strenge prioriteringer basert på risikovurderinger. Flere av de ansatte påpeker at når de pålagte oppfølgingsbesøkene ikke blir gjennomført, så øker risikoen for at barneverntjenesten ikke fanger opp utfordringer i fosterhjemmet.

Dette bildet gjenspeiles i de 10 sakene vi har lest. Fire av sakene oppfyller lovkravet mht. antall besøk i perioden fra og med 2021 til sommeren 2023. Tre av sakene har for få besøk i deler av perioden, mens tre saker har for få besøk hvert år.

De fire sakene som har fått tilstrekkelig antall besøk gjennom hele perioden, kjennetegnes av at oppfølgingen fremstår som helhetlig og tilpasset den enkelte fosterfamilien. I de andre sakene ser vi også flere eksempler på faglig godt tilpasset oppfølgingsarbeid, samtidig som vi ser at oppfølgingen glipper i perioder. I fire av sakene sammenfaller periodene med *for få besøk* med perioder som nødvendigvis må ha vært utfordrende for fosterbarnet og/eller fosterforeldrene pga. samlivsbrudd, atferdsvansker eller andre utfordringer. I to av de fire sakene med for få oppfølgingsbesøk ble barnet flyttet til nye plasseringssteder.

Vi må her ta forbehold om at oppfølgingen i noen av sakene vi har lest kan ha omfattet mer kontakt enn det som går frem av mappene, fordi det kan hende at ikke alle oppfølgingsaktivitetene er dokumentert. Flere ansatte har forklart at det kan være utfordrende å rekke å dokumentere alle fosterhjemsbesøkene og annen viktig kontakt med fosterhjemmet. Fagleder for avdeling Steigen er klar på at de ofte kommer til kort med dokumenteringen pga. kapasitetsproblemer. De bruker ikke alltid rapportmalen etter fosterhjemsbesøk, og bare deler av den øvrige kontakten de har med fosterhjemmene blir dokumentert.

Flere av de ansatte forteller at de ringer fosterhjemmene når de ikke rekker å reise på besøk. Vi har i liten grad sett journalnotater som dokumenterer slike telefonsamtaler i saksmappene vi har lest.

Barnevernleder forklarer at i perioden med lav bemanning måtte prioritere hvilke barn som skulle få nødvendig oppfølging, og hvilke som måtte få færre besøk enn lovkravet tilsier. Hun sier at de strenge prioriteringene ikke har ført til utilsiktede flyttinger, men at prioriteringene nok har medført at samarbeidsforholdene mellom fosterforeldre og barnevern har blitt vanskeligere i noen saker, og det kan ha hatt følger for barnevernets omdømme.

Når det gjelder kvaliteten på oppfølgingen, dvs. om oppfølgingen er tilpasset fosterbarnets eller fosterhjemmets behov, så ser vi også her variasjoner. Vi ser videre at det ikke alltid er slik at når en saksbehandlere eller avdelinger strever med å finne gode innfallsvinkler i oppfølgingen, at de tar initiativ til saksdrøftinger med ledelsen eller andre ressurspersoner i tjenesten.

To av seks fosterforeldre opplever at oppfølgingsbesøkene blir for sjeldne. To av seks fosterforeldre opplever også at oppfølgingen ikke er tilstrekkelig helhetlig og tilpasset, bl.a. pga. dårlig erfaring med å be barnevernet om hjelp. Fosterbarna vi har snakket med sier at de opplever at barnevernstjenesten kommer på besøk ofte nok, og at oppfølgingen er tilpasset deres behov.

3.2.5 Barnevernstjenesten gjør en forsvarlig vurdering av barnets utvikling og omsorgssituasjon, konkluderer på om det er behov for endringer eller ytterligere tiltak og iverksetter disse

Ifølge rutinebeskrivelsen for oppfølging av fosterhjem har saksbehandler ansvaret for å dokumentere «hva som er gjort» ved å skrive journalnotater og referat fra oppfølgingsbesøkene.

Rapportmalen bidrar til at saksbehandler dokumenterer sine vurderinger av barnets situasjon i fosterhjemmet i etterkant av hvert fosterhjemsbesøk. Ved behov, f.eks. hvis en sak tar en vending, kan saken tas opp i felles saksdrøfting med fagleder og kollegaer ved seksjon eller avdeling. Særlig alvorlige eller vanskelige saker kan også tas opp med barnevernleder og evt. jurist eller andre ressurspersoner i tjenesten.

Barneverntjenesten har en egen mal som kan brukes for å dokumentere særlig viktige saksdrøftinger. Når denne malen brukes blir problemstillingene og drøftingene grundig beskrevet, i tillegg til at det som oftest vil gå klart frem hvem som har deltatt, hva som er besluttet mv.

Drøftingsmalen brukes imidlertid ikke veldig ofte. Malen er tilgjengelig for hele tjenesten, men inntrykket fra saksmappene er at den brukes mest av avdeling Bodø. Noen drøftinger dokumenteres som et vanlig notat i barnets journal, og noen blir nok ikke dokumentert i det hele tatt.

Vi har sett flere eksempler på at barnevernets vurderinger er jevnlig og grundig dokumentert i saker vi har lest, slik at det er mulig å få et inntrykk av det faglige arbeidet med saken. Noen av sakene vi har lest inneholder imidlertid få eller ingen vurderinger utover de kortfattede vurderingene saksbehandler gjør seg etter hvert oppfølgingsbesøk. I saker der fosterbarnet eller fosterhjemmet har utfordringer, kan dette fremstå som mangelfullt. I noen av sakene er oppfølgingen, og dermed også dokumentasjon av barnevernets vurderinger, mangelfull i kritiske faser av saken.

Når saker blir tatt opp til felles drøfting og det blir tatt beslutninger om videre oppfølging og/eller nye tiltak, så er inntrykket at beslutningene gjennomgående blir fulgt opp og nye tiltak iverksatt.

Flertallet av fosterforeldrene opplevde at barneverntjenesten gjør en forsvarlig vurdering av barnets utvikling og situasjon i fosterhjemmet, og behovet for videre tiltak.

3.2.6 Kommunen sikrer systematisk og tilpasset internkontroll i oppfølgingsarbeidet

Ifølge barnevernleder sikrer ledelsen forsvarlige tjenester og lik kvalitet i hele tjenesten gjennom felles ledermøter, felles fagdager, felles rutinemateriell, individuelle ledermøter, saksdrøfting med ledelsen, og ved at faglederne kan kontakte barnevernsledelsen, hverandre og andre ressurspersoner i tjenesten ved behov.

Utover dette har ikke barnevernledelsen noen systematisk oppfølging eller kontroll med det faglige arbeidet på avdelingene. Ifølge barnevernleder har faglederne ansvaret for å følge opp de ansattes arbeid, og sikre at oppfølgingsarbeidet holder et faglig forsvarlig nivå. Ledelsen tar ikke initiativ til stikkprøvekontroll eller gjennomganger for å se nærmere på om praksis i de ulike avdelingene holder et forsvarlig nivå.

Internkontrollgruppa har i oppgave å lage og revidere rutinebeskrivelser og maler. Flere ansatte sier at de opplever malene som gode og hjelpsomme, og at de fungerer som en støtte i oppfølgingsarbeidet. Andre forklarer at de opplever rutinebeskrivelsene og malene som uklare og lite nyttige, og at de ikke bidrar til å holde saksbehandlingen på et jevnt godt nivå. Noen opplever også at tjenesten har en høy terskel for å justere eller endre rutiner og maler.

Egenrapporteringen og intervjuene viser at barneverntjenesten ikke har noen samlet oversikt over avviksmeldinger og klager på fosterhjemsområdet, eller hvordan avvikene er fulgt opp. Det kom også fram at de ansatte i begrenset grad er kjent med når og hvordan de skal melde avvik. Vi har ikke sett eksempler på at avvikssystemet i Kvalitetslosen er brukt av de ansatte i barneverntjenesten.

Vi har fått beskrevet et eksempel på at barneverntjenesten satte inn tiltak for å redusere faren for svikt i oppfølgingen av fosterbarn i perioden da omsorgsseksjonen hadde altfor få saksbehandlere i forhold til antall fosterbarn. Tjenesten sørget for at alle fosterbarna og fosterhjemmene hadde navn og nummer til en saksbehandler, slik at de som et minimum hadde noen de kunne kontakte ved behov. Videre ble oppfølgingsbesøkene prioritert ut fra en risikovurdering av fosterbarnets og fosterhjemmets behov for oppfølging.

Den vanskelige bemanningssituasjonen på omsorgsseksjonen høsten 2022 hadde sin bakgrunn i flere forhold. Slik vi forstår det ble situasjonen forsterket av at det tok lang tid før barneverntjenesten fikk klarsignal for å lyse ut stillingene, og at det tok ytterligere tid før stillingene ble utlyst på grunn av arbeid med lønnsbudsjettet og vurdering av nedtrekk av stillinger.

Avdelingsdirektøren har løpende kontakt med barneverntjenesten. Vi legger derfor til grunn at administrativ ledelse ble holdt underrettet om situasjonen på omsorgsseksjonen, og at de dermed hadde anledning til å sette fortgang i tilsettingsprosessene. Samtidig vet vi at administrativ og politisk ledelse *ikke* ble informert skriftlig om status for fosterhjemsoppfølgingen mht. avvik og risiko, og hvilke konsekvenser mangelfull bemanning på Omsorgsseksjonen vil få for barn i fosterhjem.

Dette er heller ikke nevnt i den siste tilstandsrapporten til kommunestyret.

I forbindelse med barneverntjenestens halvårsrapporteringer til Barne- og familiedirektoratet, og under tilsynet, har det kommet fram at tjenesten over tid har strevd med å levere korrekte tall på fosterhjemsområdet. Ved rapportering for første halvår 2023 gav tjenesten beskjed om at de ikke greide å levere sikre tall for hvor mange fosterbarn Bodø kommune har oppfølgings- og kontrollansvar for, eller hvor mange av disse som har fått lovpålagt oppfølging.

Barneverntjenesten har ikke tradisjon på regelmessig å legge frem nøkkeltall, eller tall fra halvårsrapportene, for administrativ og politisk ledelse. Barneverntjenesten legger fra enkelte helårstall, bl.a. i de årlige tilstandsrapportene til kommunene.

4. Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag

Som beskrevet i kapittel 3 finner vi flere eksempler på at oppfølgingen av barn i fosterhjem er godt ivaretatt. Samtidig finner vi at barneverntjenesten ikke besøker alle fosterhjemmene så ofte som nødvendig, med den følge at fosterbarn under omsorg ikke sikres nødvendig oppfølging og hjelp, heller ikke i kritiske faser. Dette er brudd på barnevernsloven § 8-3 og § 1-7.

Når fosterbarnet ikke får tilstrekkelig oppfølgingsbesøk øker risikoen for at det ikke blir lagt til rette for medvirkning, at viktig informasjon ikke blir ikke fanget opp, og at oppfølgingen ikke blir helhetlig og tilpasset barnets og fosterhjemmets behov og at fosterbarnet ikke får rett hjelp til rett tid. Vi finner også mangler knyttet til dokumentasjon av oppfølgingsaktiviteter og faglige vurderinger.

Som vertskommune for den interkommunale barnverntjenesten må Bodø kommune ha oversikt over og kontroll med at *hele tjenesten* driftes forsvarlig. Etter Statsforvalterens vurdering er ikke kommunens ledelse og styring på fosterhjemsområdet tilstrekkelig. Kommunens internkontroll er ikke tilstrekkelig systematisk og har ikke et omfang og innhold som er tilpasset tjenestens størrelse, organisering og risikoforhold. Dette er brudd på kommuneloven § 25-1 om internkontroll.

4.1 Utilstrekkelig bemanning

Under tilsynet kom det frem at omsorgsseksjonen ved avdeling Bodø har hatt en periode med underbemanning på grunn av høy turnover, sykemeldinger og vakanser. Avdelingene Steigen og Hamarøy har slitt med underbemanning over lengre tid fordi det er vanskelig å rekruttere nye medarbeidere i distriktene. Vi legger til grunn at det er en viss sammenheng mellom underbemanning og mangelfull oppfølging av fosterhjemmene.

Etter vår vurdering har ikke Bodø kommune iverksatt nødvendige tiltak for å sikre tilstrekkelig bemanning i tjenesten. Dette begrunnes med at Bodø kommune valgte å utsette utlysning av flere stillinger ved omsorgsteamet høsten 2022. Videre har ikke Bodø kommune sørget for å sikre tilstrekkelig bemanning ved avdelingskontorene, alternativt sørget for å avpasse saksmengden til avdelingenes reelle kapasitet.

4.2 Manglende oversikt over status i tjenesten

En forutsetning for forsvarlig styring er at kommunen har god oversikt over status i tjenesten. Denne oversikten er mangelfull. Bodø kommune rapporterte inn tall for avdeling Bodø første halvår 2023 med åpenbare feil på fosterhjemsområdet. Kommunen har heller ikke oversikt over hvordan avvikene fordeler seg mellom de tre seksjonene ved avdeling Bodø, som alle følger opp barn i fosterhjem. Dette er et dårlig utgangspunkt for styring.

I tilstandsrapportene for henholdsvis Bodø, Hamarøy og Steigen (2022) er det ikke nevnt at kommunene har avvik på fosterhjemsområdet, til tross for at avvikene til dels er betydelige. Intensjonen med tilstandsrapportering er nettopp at kommunene skal få presis informasjon om barneverntjenestens status.

Vi har ikke fått framlagt noen skriftlige risikoanalyser. Et eksempel på et aktuelt tema for risikoanalyse kan være at omsorgsseksjonen fikk syv nye medarbeidere sommeren 2023, uten erfaring fra oppfølging av barn i fosterhjem. Et annet eksempel er situasjonen som oppstår når en distriktsavdeling er underbemannet over tid.

Barnevernledelsen har heller ikke oversikt over avvik som går frem av evt. klager fra brukere, oppdragstakere eller samarbeidspartnere, eller svikt som avdekkes av medarbeidere i tjenesten. De ansatte vet ikke hva som utgjør et avvik, hvordan avvik skal meldes eller hva de kan forvente av oppfølging og forbedringsarbeid fra ledelsens side.

Når barnevernledelsen ikke har presis oversikt over status i egen tjeneste, kan de vanskelig iverksette virksomme styringstiltak. Videre kan de ikke kommunisere ut tydelig informasjon som beslutningsgrunnlag for administrativ og politisk ledelse.

4.3 Utfordrende organisering av den interkommunale tjenesten

Barneverntjenesten for Bodø m.fl. har en utypisk organisering som interkommunal tjeneste etter vertskommunemodellen ved at tjenesten har fire distriktsavdelinger med egen fagleder. Disse avdelingskontorene betjener innbyggerne i sine respektive kommuner, mens avdeling Bodø betjener innbyggerne i Bodø, samt Værøy og Røst. Utgangspunktet er at hver avdeling ivaretar sine saker.

Etter vår vurdering er det grunn til å stille spørsmål ved om denne organiseringen kan virke begrensende på vertskommunens og barnevernledelsens muligheter for, og ambisjoner om, å styre barnevernstjenesten som et hele. Vi tenker her både på styring av tjenestens bemanningsressurser, og kvalitetssikring og kontroll med tjenesteutøvelsen på alle nivåer.

Den vanlige måten å organisere en interkommunal barneverntjeneste på er at den organiseres som én tjeneste, som i fellesskap betjener innbyggerne i alle kommunene i samarbeidet. Seksjoner eller team som er spesialisert på ulike deler av barnevernets oppgaver, favner da hele tjenesten, slik at et omsorgsteam vil ha ansvaret for alle barn under omsorg fra de ulike kommunene i samarbeidet.

Lokale kontorsteder representerer vanligvis ikke egne avdelinger med egen fagleder, men et arbeidssted som brukes av medarbeidere ved behov, f.eks. for å ivareta god tilgjengelighet for brukerne. Med en slik organisering vil barnevernledelsen fordele saker og styre ressurser og kompetanse dit det til enhver tid trengs mest, uavhengig av kommunegrensene. En slik modell reduserer også behovet for at ansatte må jobbe med krevende og konfliktfylte barnevernssaker i eget nærmiljø.

Vi ser at det kan være mange grunner til at Bodø og samarbeidskommunene har valgt å organisere seg slik de har gjort. Vi tenker her på store geografiske avstander, ønske om nærhet til brukerne og ønske om å opprettholde arbeidsplasser i distriktskommunene. Etter vår vurdering er det imidlertid viktig at kommunene i samarbeidet er seg bevisst at det kan være både fordeler og ulemper med denne organiseringen. Bedre kunnskap om mulige ulemper kan gi et bedre utgangspunkt for dialog kommunene imellom, og gjøre det lettere å finne løsninger som kan demme opp for mulige uheldige effekter av organiseringen.

Etter vår vurdering er det risiko for at det er ulik kvalitet på oppfølgingsarbeidet fra avdeling til avdeling på grunn av utfordringene knyttet til geografiske avstander og tjenestens organisering. Vårt inntrykk er at kommunens internkontroll ikke i tilstrekkelig grad er tilpasset disse utfordringene.

Kommunen fører ikke systematisk kontroll med oppfølgingsarbeidet, og har ikke gode systemer for å fange opp svikt. Dermed er ikke internkontrollen egnet til å sikre forsvarlige tjenester i hele organisasjonen.

4.4 Rom for forbedringer av rutiner og maler tilpasset hele tjenesten

Under et tilsyn er det *tjenestens praksis* som skal vurderes, ikke tjenestens rutinebeskrivelser og maler. Rutinebeskrivelser og maler gir heller ingen garanti for god praksis.

Når det er sagt *kan* gode rutinebeskrivelser, sjekklister og maler fungere avklarende og utgjøre en viktig støtte for saksbehandlerne. Samlet kan dette bidra til å kvalitetssikre oppfølgingsarbeidet. Barneverntjenesten har på plass en del rutinebeskrivelser og maler på fosterhjemsområdet, men vi finner også en del mangler som vi har valgt å påpeke. Etter vår vurdering kan gode rutinebeskrivelser og maler spille en viktig rolle i en organisasjon preget av høy turnover og der medarbeiderne har ulike forutsetninger og ulik arbeidssituasjon mht. kompetanse, erfaring, mengdetrening og fagstøtte.

Tjenesten har to ulike rutinebeskrivelser for oppfølging av fosterbarn og fosterhjem med nesten samme tittel og delvis sammenfallende innhold. Rutinebeskrivelsene viser ikke til hverandre. Dette kan i seg selv virke forvirrende for saksbehandlerne. Videre er vårt inntrykk at flere vesentlige tema knyttet til fosterhjemsoppfølgingen ikke er omtalt og avklart i tjenestens rutinebeskrivelser.

Intervjuene avdekket at det ikke nødvendigvis er samsvar mellom rutinebeskrivelsene og praksis. Innholdet i rutinebeskrivelsene er heller ikke like godt kjent for alle. Eksemplet her er føringen om at fosterhjemsbesøkene i regelen skal legges til arbeidstiden, og at fosterbarnet da må ta fri fra skolen. I praksis blir de fleste fosterhjemsbesøkene gjennomført slik at fosterbarna kan møte saksbehandler *etter* skoletid. Etter vår vurdering er det bedre samsvar mellom tjenestens praksis og hensynet til medvirkning og tilpasset oppfølging, enn tilfellet er for rutinebeskrivelsen. Funnene tyder på at det både kan være grunn til å revidere teksten i rutinebeskrivelsen, og videre påse at rutinebeskrivelser er kjent og brukes som støtte i saksbehandlingen.

Rapportmalen for fosterhjemsbesøk blir brukt og fungerer for de fleste saksbehandlerne som en støtte i oppfølgingsarbeidet. Vi er likevel i tvil om rutinebeskrivelsen og rapportmalen gir alle saksbehandlerne den nødvendige støtte til å planlegge fosterhjemsbesøkene slik at ulike tema som er viktige i ulike situasjoner eller faser ikke glipper. Tjenesten har heller ikke entydige rutiner som tilsier at saksbehandlerne skal skriftliggjøre planer for oppfølgingen, noe som bl.a. vil bidra til å sikre bedre kontinuitet ved saksbehandlerbytte. Etter vår vurdering bør tjenesten vurdere hvordan rutinebeskrivelser og rapportmal kan utvikles eller suppleres for å bidra til systematisk planlegging av oppfølgingsarbeidet.

Videre viser vi til tjenestens nye mal for barnets omsorgsplan, jf. bestemmelsen i barnevernsloven § 8-3 fjerde ledd. Malen har klare innholdsmessige svakheter idet den er preget av den gamle barnevernlovens bestemmelse om omsorgsplaner. Malen fanger i liten grad opp intensjonene i den nye bestemmelsen om barnets plan. Malen må derfor revideres.

Barneverntjenestens mal og rutiner for beslutning/avtale om redusert besøkshyppighet sikrer ikke at barnets synspunkter blir innhentet og vektet, eller at barneverntjenestens begrunnelse og avveiing av ulike hensyn blir dokumentert. Etter vår vurdering bør male og/eller rutiner bidra til å å sikre barnets medvirkning, og at det er mulig å finne tilbake til begrunnelsen for å fravike lovens utgangspunkt om minimum fire besøk pr år.

5. Statsforvalterens konklusjon

Her presenterer vi konklusjonen av vår undersøkelse, basert på vurderingene i kapittel 4.

Statsforvalteren har avdekket mangler i barneverntjenestens arbeid med oppfølging av barn i fosterhjem. Barneverntjenesten besøker ikke fosterhjemmene så ofte som nødvendig, med den følge at fosterbarn under omsorg ikke sikres nødvendig oppfølging og hjelp, også i kritiske faser. Det foreligger også mangler knyttet til barneverntjenestens dokumentasjon. Dette medfører at vesentlig informasjon og vurderinger ikke er tilgjengelig på barnets mappe.

Videre finner vi at internkontrollen er mangelfull. Barneverntjenesten har ikke sikre tall for hvor mange fosterbarn de har ansvaret for, eller hvor mange fosterbarn som ikke har fått lovpålagt oppfølging. Dette gir et problematisk utgangspunkt for styring og ledelse.

Vi ser heller ikke at internkontrollen har et omfang og innhold som er tilstrekkelig tilpasset en stor interkommunal barnevernstjeneste, herunder tjenestens særegne organisering og risikoer forbundet med denne.

Dette er brudd på barnevernsloven § 8-3 og § 1-7 og kommuneloven § 25-1 om internkontroll.

6. Oppfølging av påpekte lovbrudd

I dette kapittelet redegjør vi for hva Statsforvalteren forventer at kommunen skal gjøre for å rette påpekte lovbrudd.

Vi ber kommunen utarbeide en plan med nødvendige tiltak for å rette lovbruddet, og sende den til Statsforvalteren innen utgangen av januar 2024. Planen bør inneholde følgende:

- Konkrete målformuleringer for hva som skal forbedres
- Tiltak som skal gjennomføres for å skape forbedring
- Frister for iverksetting og evaluering av om tiltakene har virket som planlagt
- Beskrivelse av hvordan ledelsen vil følge med på og kontrollere at tiltakene blir iverksatt og gjennomført
- Beskrivelse av hvordan ledelsen vil følge med på og kontrollere at tiltakene har virket som planlagt ved at *praksis* er forbedret

Kort tid etter at planen er mottatt, vil Statsforvalteren ta kontakt med kommunen for å avtale tidspunkt for dialogmøte. Det er kommunens plan som vil være tema på møtet, i tillegg til at vi vil legge en plan for videre dialog. Antall dialogmøter vil avhenge av omfang og alvorlighet av lovbrudd.

For å undersøke om tiltakene har ført til forsvarlig praksis, vil kommunen bli bedt om å utføre en egenkontroll. I egenkontrollen skal kommunen gjennomgå saker ved å fylle ut et skjema med spørsmål. Tidspunkt for gjennomføring av egenkontroll avtales i dialogmøte.

Statsforvalteren kan i tillegg utføre en stikkprøvekontroll dersom det er nødvendig.

Med hilsen

Gisle Berg (e.f.)
avdelingsdirektør

Gunhild Westergaard
seniorrådgiver

Vedlegg: Gjennomføring av tilsynet

I dette vedlegget omtaler vi hvordan tilsynet ble gjennomført, og hvem som deltok. Varsel om tilsynet ble sendt 24.05.2023.

Forberedende møte med virksomheten ble gjennomført 15.06.2023.

Tilsynsbesøket ble gjennomført ved Barneverntjenesten for Bodø m.fl. sine lokaler i Teamgården, og innledet med et kort informasjonsmøte 12.09.2023. Oppsummerende møte med gjennomgang av funn ble avholdt digitalt den 20.09.2023.

De fleste dokumentene var tilsendt og gjennomgått på forhånd, mens noen dokumenter ble mottatt og gjennomgått i løpet av tilsynsbesøket. Følgende dokumenter ble gjennomgått og vurdert som relevante for tilsynet:

- Egenrapporteringsskjema
- Organisasjonskart – Barneverntjenesten for Bodø fl.
- Møteoversikt (faste aktiviteter) 2023
- Tilstandsrapporter/årsrapporter 2022 – om barnevernet i hver kommune i samarbeidet
- Avtaler om virksomhetsoverdragelse/vertskommunesamarbeid
- Rutinebeskrivelse: Oppfølging fosterhjem og fosterbarn
- Rutinebeskrivelse: Oppfølging av fosterbarn og fosterhjem, plassering etter 5-1
- Mal: Rapport fra fosterhjemsbesøk
- Mal: Avtale om redusert besøkshyppighet
- Mal: Oppfølgingsplan fosterbarn
- Mal: Årsplan fosterhjemsoppfølging
- Mal: Endelig omsorgsplan
- Mal/sjekkliste for saksgjennomgang
- Prosedyre for melding, behandling og lukking av avvik – Bodø kommune
- Rutinebeskrivelse: Samtykke til helsehjelp for barn under omsorg
- Rutinebeskrivelse: Tilmelding til ny skole

Vi valgte ut 10 saksmapper etter følgende kriterier:

- Barn som bor eller har bodd i fosterhjem etter vedtak om omsorgsovertakelse, og som har hatt oppfølging av barneverntjenesten for Bodø fl. etter 01.01.21.
- hvorav seks saksmapper fra avdeling Bodø, to fra avdeling Hamarøy og to fra avdeling

Fire fosterbarn og seks fosterforeldre ble intervjuet i forbindelse med tilsynet.

I tabellen under gir vi en oversikt over hvem som ble intervjuet, og hvem som deltok på oppsummerende møte:

Ikke publisert her

Disse deltok fra tilsynsmyndigheten:

Seniorrådgiver, Lise Tymi, Statsforvalteren i Nordland, revisor Seniorrådgiver, Gry Berg, Statsforvalteren i Nordland, revisor

Seniorrådgiver, Gunhild Westergaard, Statsforvalteren i Nordland, revisjonsleder

Alle tilsynsrapportar frå dette landsomfattanede tilsynet

Søk

2022–23 Barneverntjenestens ansvar for oppfølging av barn plassert i fosterhjem

Søk etter tilsynsrapporter

Fra: Forum for Kontroll og Tilsyn
Til: Forum for Kontroll og Tilsyn
Emne: Invitasjon til FKTs fagkonferanse 4. – 5. juni 2024
Dato: tirsdag 9. januar 2024 14:40:16

Til kontrollutvalgsmedlemmer og andre interesserte

Velkommen til **FKTs fagkonferanse 2024** som arrangeres på Quality Airport Hotel,Gardermoen 4.– 5. juni.

Nå har du sjansen til faglig oppdatering og nettverksbygging

Målgruppen er ledere og medlemmer av kontrollutvalg, kontrollutvalgs-sekretærer, ordførere, kommunedirektører og ellers alle med interesse for kontrollarbeid i kommunal sektor.

Program:

Kontrollutvalget – roller og samspill

Mange er ferske i kontrollutvalget og de trenger kunnskap om utvalgets rolle og hvordan utvalget skal opptre i samspill med andre aktører som har ansvar for kontroll i kommunene. Vi inviterer representanter fra både kontrollutvalg og revisjon, ordfører og kommunedirektør til samtale og refleksjon rundt tema «Kontrollutvalget – roller og samspill».

Habilitet og tillit

Høsten 2023 har nyhetsbildet vært preget av ulike habilitetssaker og spørsmål om innsideinformasjon. Hvordan påvirkes tilliten til politikerne av dette? Er det grunn til å se nærmere på tilsvarende problemstillinger i lokalpolitikken?

Henvendelser og varsling

Kontrollutvalget kan erfare å ta imot henvendelser om mer eller mindre konkrete kritikkverdige forhold. Hvordan skal kontrollutvalget håndtere slike henvendelser? Og hva med varsling – har kontrollutvalget noe med det å gjøre?

Økonomisk bærekraft

Har kommunen din en bærekraftig økonomi? Hvordan kan kontrollutvalget finne ut det? Har kontrollutvalget et ansvar her?

Vi vil også vise fram gode eksempler på forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

Vel møtt!

Deltakeravgift: Medlemmmer kr. 7 900, andre kr. 8 400
Påmeldingsfrist: 29. april

Årsmøte i Forum for kontroll og tilsyn avholdes 4. juni. Nærmere informasjon om årsmøtet finner du her

Medlemsoversikt

Til påmelding

Salten Kontrollutvalgservice
KOMMUNALT OPPGAVEFELLESKAP

Vår dato:	Jnr	ark	Saksbehandler
08.02.2024	24/131	414-5.3	Ronny Seljeseth

SAK 08/24

Eventuelt

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
16.02.2024

Vedlegg:

Forslag til vedtak:

Røkland, 08. februar 2024

Ronny Seljeseth
Sekretær for kontrollutvalget