

HAUGESUND KONTROLLUTVALG

MØTEINNKALLING

Dato: tirsdag 23. februar 2021
Tid: kl. 14.00
Sted: Haugesund Rådhus, bystyresalen

Forfall meldes til: Haugaland kontrollutvalgssekretariat IKS tlf. 959 86 977
eller på e-post: post@kontrollutvalgene.no

Medlem som må melde forfall eller anser seg inhabil, må gi melding om dette så tidlig som mulig. Varamedlemmer vil bli innkalt særskilt. Saker merket *Unntatt offentlighet i medhold av off.l.*, sendes bare internt. Sakskartet legges ut på kommunens nettside og på www.kontrollutvalgene.no

Kommunedirektør/kommunaldirektør er invitert i sak 2 og 3

SAKSLISTE:

- 01/21 Godkjenning av protokoll fra møtet 17.11.20**
- 02/21 Orientering fra administrasjonen – kommunaldirektør oppvekst**
- 03/21 Oppfølging av forenklet etterlevelseskontroll 2019**
- 04/21 Forvaltningsrevisjonsrapport – «Barnevern»**
- 05/21 Invitasjon til deltakelse i forvaltningsrevisjon av Haugalandspakken AS**
- 06/21 Bestilling av nytt revisjonsprosjekt – eierskapskontroll av Karmsund Havn IKS**
- 07/21 Årsmelding for kontrollutvalget 2020**
- 08/21 Referat- og orienteringssaker 23.02.21**

Eventuelt

Aksdal, 16.02.21

Gudvin Selsås (sign.)
Leder

Odd Gunnar Høie
Utvalgssekretær

Kopi: Ordfører (møte- og talerett)
Revisor (møte- og talerett)
Kommunedirektør (invitert i sak 2 og 3)
Varamedlemmer (til orientering, unntatt 1. vara Jan Lothe og 1. vara Geir Jørgensen som kan møte fast)

SAKSGANG		
Utvalg	Møtedato	Saksnummer
Kontrollutvalget	23.02.21	01/21

Saksansvarlig:	Arkivkode:	Arkivsak:
Odd Gunnar Høie	033	

GODKJENNING AV PROTOKOLL FRA MØTE 17.11.20

Sekretariatets forslag til vedtak:

Protokoll fra møte i Haugesund kontrollutvalg 17.11.20 godkjennes.

Saksvedlegg: Protokoll fra kontrollutvalgsmøte 17.11.20

Saksorientering:

Vedlagt følger utkast til protokoll fra kontrollutvalgets møte 17.11.20 til godkjenning.

Protokollen er gjennomlest og godkjent av leder i etterkant av møtet og oversendt administrasjonen og bystyret til orientering. Det er ikke framkommet merknader til vedlagt protokoll.

Protokollen fra forrige møte godkjennes formelt i dette møtet, og utvalgsleder eller evt. møteleder vil så signere protokollen.

Aksdal, 16.02.21

Odd Gunnar Høie
Seniorrådgiver/utvalgssekretær

HAUGESUND KONTROLLUTVALG**PROTOKOLL**

Tirsdag **17. november 2020** ble det avholdt møte i Haugesund kontrollutvalg under ledelse av utvalgets leder Gudvin Selsås.

MØTESTED:	Haugesund Rådhus, bystyresalen og Teams
MØTESTART/MØTESLUTT:	Kl. 14.00 – kl. 15.50
MØTENDE MEDLEMMER:	Gudvin Selsås (H), Kari Louise Mæland (Krf), John Malvin Økland (H), Tor Inge Vormedal (Sp), Anna Kari Rasmussen (H), Gudrun Caspersen (Ap), Arne Sjursen (PP), Camilla Klovning Strømø (Frp), Svein Abrahamsen (V), Marte Lysaker (SV) og Frank Hendrikse (MDG)
MØTENDE VARAMEDLEMMER:	1.vara Geir Jørgensen (R)
FORFALL:	Ingen
FRA SEKRETARIATET MØTTE:	Seniorrådgiver Odd Gunnar Høie, Haugaland Kontrollutvalgssekretariat IKS
FRA REVISJONEN MØTTE:	Forvaltningsrevisor Mathias W. Johannessen og Maria Halvorsen på Teams i sak 37 og 38, regnskapsrevisor Rune Mydland på Teams i sak 39 – KPMG AS
FRA ADMINISTRASJONEN:	Kommunedirektør Ole Bernt Thorbjørnsen i sak 36
ANDRE SOM MØTTE	Daglig leder Britt Helen Aasbø – Krisesenter Vest IKS
MERKNADER TIL INNKALLING:	Ingen
MERKNADER TIL SAKLISTE:	Ingen

FØLGENDE SAKER BLE BEHANDLET:**SAK 35/20 GODKJENNING AV PROTOKOLL 20.10.20****Sekretariatets innstilling:**

Protokoll fra møte i Haugesund kontrollutvalg 20.10.20 godkjennes.

Behandling i kontrollutvalget 17.11.20:

Utvalget hadde ingen merknader til protokollen.

Enstemmig vedtatt i kontrollutvalget 17.11.20:

Protokoll fra møte i Haugesund kontrollutvalg 20.10.20 godkjennes.

SAK 36/20 ORIENTERING OM KOMMUNALE SELSKAPER – KRISESENTER VEST IKS

Sekretariatets innstilling:

Haugesund kontrollutvalg tar redegjørelsen fra daglig leder Britt Helen Aasbø om Kriesenter Vest IKS til orientering.

Behandling i kontrollutvalget 17.11.20:

Daglig leder Britt Helen Aasbø orienterte om selskapet, samtidig som hun viste en presentasjon. Senteret drives etter kriesenterloven fra 2010, og eies av 16 kommuner. De har to avdelinger (Stord og Haugesund), og gir et tilbud til ca. 180 000 innbyggere. I 2019 var budsjettet på ca. 10 mill. kroner, og det var godt samsvar mellom regnskap og budsjett. Selskapet har 12,7 årsverk og det er 21 ansatte.

Senteret er døgnåpent, og skal gi et lavterskeltilbud til innbyggerne. Senteret er også kommunenes kompetanse- og rådgivingscenter. I 2019 var det 190 brukere, pluss mange henvendelser på telefon. Senteret har også en herreavdeling, med plass til 1 mann og hans barn.

Medlemmene fikk svar på spørsmål om blant annet antall brukere fra Haugesund, økning i år på grunn av korona-situasjonen, årsregnskapet og Brønnøysundregisteret, arbeidsgiveransvar og om opplysningsplikt til å melde saker videre.

Utvalgsleder takket for en god og interessant orientering.

Enstemmig vedtatt i kontrollutvalget 17.11.20:

Haugesund kontrollutvalg tar redegjørelsen fra daglig leder Britt Helen Aasbø om Kriesenter Vest IKS til orientering.

SAK 37/20 BESTILLING AV NYTT FORVALTNINGS- REVISJONSPROSJEKT – «IT-SIKKERHET»

Sekretariatets innstilling:

Haugesund kontrollutvalg bestiller forvaltningsrevisjonsprosjektet «IT-sikkerhet» fra KPMG AS i henhold til vedlagte prosjektplan (med eventuelle endringer som kommer frem i møtet).

Oppdraget bestilles av KPMG AS innenfor en ramme på totalt 250 timer.

Behandling i kontrollutvalget 17.11.20:

Forvaltningsrevisor Mathias Johannessen deltok via Teams og gjorde rede for prosjektplanen. Han orienterte om formål, de to hovedproblemstillingene og fremdriftsplan. Rapporten vil være klar i løpet av mai 2021. Forvaltningsrevisor Johannessen og Maria Halvorsen svarte på spørsmål.

Utvalget hadde ingen forslag til endringer og bestiller prosjektet i tråd med planen.

Enstemmig vedtatt i kontrollutvalget 17.11.20:

Haugesund kontrollutvalg bestiller forvaltningsrevisjonsprosjektet «IT-sikkerhet» fra KPMG AS i henhold til vedlagte prosjektplan.

Oppdraget bestilles av KPMG AS innenfor en ramme på totalt 250 timer.

SAK 38/20 VALG AV NYTT FORVALTNINGSREVISJONSPROSJEKT ELLER EIERSKAPSKONTROLL

Sekretariatets innstilling:

Haugesund kontrollutvalg ber KPMG AS om å legge fram utkast til prosjektmandat på forvaltningsrevisjonsprosjekt eller eierskapskontroll om til neste møte.

Behandling i kontrollutvalget 17.11.20:

Leder foreslo å velge eierskapskontroll av Karmsund Havn IKS. Selskapet er prioritert på første plass i plan for eierskapskontroll 2020-2024. Utvalget støttet hans forslag.

Medlemmene kom med innspill til aktuelle tema og spørsmål. Forvaltningsrevisor noterte seg innspillene. Leder oppfordret medlemmene til å sende inn eventuelt flere spørsmål til utvalgssekretær så snart som mulig.

Enstemmig vedtatt i kontrollutvalget 17.11.20:

Haugesund kontrollutvalg ber KPMG AS om å legge fram utkast til prosjektmandat på eierskapskontroll av Karmsund Havn IKS til neste møte.

SAK 39/20 FORENKLET ETTERLEVELSESKONTROLL FOR REGNSKAPSÅRET 2019 – REVISORS ATTESTASJON

Sekretariatets innstilling:

Haugesund kontrollutvalg tar vedlagte attestasjonsuttalelse fra KPMG AS om økonomiforvaltningen for 2019 og revisors gjennomgang til orientering.

Haugesund kontrollutvalg ber om at kommunedirektøren gir tilbakemelding til utvalget om oppfølging av revisors brev nr. 2 innen 15.01.21.

Behandling i kontrollutvalget 17.11.20:

Regnskapsrevisor Rune Mydland deltok på Teams og han innledet med å forklare hva som ligger i kontrollen. Attestasjon er nå hjemlet i lov. Anskaffelser innen drift ble valgt basert på erfaringer, antall bruddsaker i KOFA og årlig kjøp på rundt 950 mill. kr. Kjøp over kr 100.000 skal være konkurransebasert (hovedregel) og det skal føres protokoll. Revisjonen hadde funnet avvik i 5 av 20 utvalgte innkjøp. Da dette utgjør nesten 20%, hadde revisor sett seg nødt til å gi negativ attest.

Utvalget sluttet seg til innstillingen om skriftlig tilbakemelding.

Enstemmig vedtatt i kontrollutvalget 17.11.20:

Haugesund kontrollutvalg tar vedlagte attestasjonsuttalelse fra KPMG AS om økonomiforvaltningen for 2019 og revisors gjennomgang til orientering.

Haugesund kontrollutvalg ber om at kommunedirektøren gir tilbakemelding til utvalget om oppfølging av revisors brev nr. 2 innen 15.01.21.

SAK 40/20 FORSLAG TIL MØTEPLAN FOR 2021

Sekretariatets innstilling:

Haugesund kontrollutvalg godkjenner følgende møteplan for 2021:

Tirsdag: 26.01, 23.03, 11.05, 15.06, 31.08, 28.09, 26.10 og 23.11 – kl. 14.00

Utvalgssekretær kan i samråd med leder endre møtedato ved behov.

Behandling i kontrollutvalget 17.11.20:

Utvalget hadde ingen merknader og sluttet seg til forslaget.

Enstemmig vedtatt i kontrollutvalget 17.11.20:

Haugesund kontrollutvalg godkjenner følgende møteplan for 2021:

Tirsdag: 26.01, 23.03, 11.05, 15.06, 31.08, 28.09, 26.10 og 23.11 – kl. 14.00

Utvalgssekretær kan i samråd med leder endre møtedato ved behov.

SAK 41/20 REFERAT- OG ORIENTERINGSSAKER 17.11.20

45. Statusrapport pr. november 2020

46. BST-vedtak 14.10.20, sak 56/20 – Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

47. BST-vedtak 14.10.20, sak 57/20 – Valg av revisor fra 01.07.21

48. Protokoll fra repr. møte i Krisesenter Vest IKS 27.10.20

49. Innkalling til representantskapsmøte i HIM IKS 02.12.20

50. Kommunedirektøren kan ikke endre eller redusere kontrollutvalgets budsjettforslag til kontrollarbeid – svarbrev fra KMD 15.10.20

51. Foreløpig invitasjon til konferanse i regi av Forum for kontrollutvalg i Rogaland 25.02.21

52. Medlemsinformasjon november 2020 – fra FKT

Behandling i kontrollutvalget 17.11.20:

Utvalget hadde ingen særskilte merknader til referatsakene.

Enstemmig vedtatt i kontrollutvalget 17.11.20:

Referatsakene 45 – 52 blir tatt til orientering.

EVENTUELT

Sykkelbyen Haugesund Karmøy

Frank Hendrikse foreslo å invitere leder for prosjektet «Sykkelbyen Haugesund Karmøy» til å orientere våren 2021. Utvalget støttet hans forslag. En aktuell møtedato vil være 15.06.21.

Neste møte: tirsdag 26.01.21, kl. 14.00

Foreløpige saker: rapport om «Barnevern», utvalgets årsmelding, orientering om tjenesteområdet kultur, idrett og frivillighet, og prosjektplan for eierskapskontroll Karmsund Havn IKS.

Haugesund/Aksdal, 17.11.20

Gudvin Selsås
Kontrollutvalgsleder

Odd Gunnar Høie
Utvalgssekretær

SAKSGANG		
Utvalg	Møtedato	Saksnummer
Kontrollutvalget	23.02.21	02/21
Saksansvarlig:	Arkivkode:	Arkivsak:
Odd Gunnar Høie	033	

ORIENTERING FRA ADMINISTRASJONEN - KOMMUNAL-DIREKTØR OPPVEKST

Sekretariatets forslag til vedtak:

Haugesund kontrollutvalg tar kommunaldirektørens gjennomgang om sitt arbeids- og ansvarsområde til orientering.

Saksorientering

Kontrollutvalget vedtok i møtet 22.09.20, sak 27/20 å invitere kommunale ledere til å komme å orientere om sitt arbeids- og ansvarsområde etter en plan. Vedtaket var følgende:

Haugesund kontrollutvalg vedtar følgende oppdaterte plan for orienteringer fra administrasjonen og kommunale selskaper:

22.09.20	Rogaland Revisjon IKS
20.10.20	organisasjon og stab v/kommunedirektøren
17.11.20	Krisesenter Vest IKS
26.01.21	tjenesteområdet kultur, idrett og frivillighet-kommunaldirektør Næsse
23.03.21	tjenesteområdet oppvekst v/kommunaldirektør Auestad

Tidsrammen settes til 30-40 minutter inkludert tid for spørsmål. Sekretariatet gis fullmakt til å invitere i en annen rekkefølge enn slik listen over kommunale ledere er satt opp dersom den som inviteres ikke har anledning til å stille i det aktuelle møtet.

Orienteringene er tenkt å gjøre utvalget bedre kjent med driften av kommunen og de utfordringer kommunen har. Planen/invitasjonen ble oversendt kommunedirektøren 24.09.20. Det gikk fram i brevet at tidspunktene kunne endres/byttes for de invitere.

Kommunedirektøren har i e-post 13.01.21 opplyst at tjenesteområdene kultur, idrett og frivillighet bytter med oppvekst, slik at oppvekst vil orientere i møtet 26.01.21. Møtet i januar ble flyttet til februar. Kommunaldirektør Auestad har pr. telefon bekreftet at hun deltar i møtet 23.02.21.

Et overordnet organisasjonskart over kommunedirektøren og hans ledergruppe som består av fem direktører (fra kommunens nettside):



Kommunaldirektøren for oppvekst har ansvar for

- strategisk ledelse i kommunedirektørens ledergruppe
- overordnet ledelse av tjenesteområdet
- budsjett og økonomistyring

Organisasjonskart over tjenesteområde



Aksdal, 16.02.21

Odd Gunnar Høie
Seniorrådgiver/utvalgssekretær

SAKSGANG		
Utvalg	Møtedato	Saksnummer
Kontrollutvalget	23.02.21	03/21

Saksansvarlig:	Arkivkode:	Arkivsak:
Odd Gunnar Høie	216	

OPPFØLGING AV FORENKLET ETTERLEVELSESKONTROLL FOR REGNSKAPSÅRET 2019

Sekretariatets forslag til vedtak:

Haugesund kontrollutvalg tar kommunedirektørens tilbakemelding av 14.01.21 på oppfølgingen av forenklet etterlevelsesk kontroll for regnskapsåret 2019 til orientering.

Vedlegg:

1. Brev med tilbakemelding fra kommunedirektøren, datert 14.01.21.
2. Anskaffelsesprosess i kommunen
3. Økonomireglement 2020
4. Forenklet etterlevelsesk kontroll 2019 – brev til ledelsen nr. 2, datert 13.10.20

Saksorientering

Haugesund kontrollutvalg gjorde følgende enstemmig vedtatt i møtet 17.11.20, sak 39/20:

Haugesund kontrollutvalg tar vedlagte attestasjonsuttalelse fra KPMG AS om økonomiforvaltningen for 2019 og revisors gjennomgang til orientering.

Haugesund kontrollutvalg ber om at kommunedirektøren gir tilbakemelding til utvalget om oppfølging av revisors brev nr. 2 innen 15.01.21.

Etter den nye kommunelova § 23-2 bokstav B skal kontrollutvalget mellom anna sjå etter at «... at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak».

Videre står det i kommuneloven § 24-9 om kontroll med økonomiforvaltninga følgende:

«Regnskapsrevisor se etter om kommunens eller fylkeskommunens økonomiforvaltning i hovedsak foregår i samsvar med bestemmelser og vedtak.

Revisor skal basere oppgaven på en risiko- og vesentlighetsvurdering, som skal legges fram for kontrollutvalget.

Revisor skal innhente tilstrekkelig informasjon til å vurdere om det foreligger brudd på lover, forskrifter eller vedtak, der bruddet er av vesentlig betydning for økonomiforvaltningen.

Revisor skal senest 30. juni avgi en skriftlig uttalelse til kontrollutvalget, med kopi til kommunedirektøren, om resultatet av kontrollen».

Uttalelsen for 2019

KPMG AS kom med sin uttalelse, datert 13.10.20, for Haugesund kommune om perioden 01.01 - 31.12.19. Det er også utarbeidet et nummert brev nr. 2 til kontrollutvalget med kopi til kommunedirektøren. Brevet er vedlagt saksframlegget.

Revisor konkluderte negativt i sin attestasjon:

Negativ konklusjon

Basert på de utførte handlingene og innhentede bevis, og på grunn av betydningen av forholdene som er omtalt i avsnitt «Grunnlag for negativ konklusjon», avgis det erklæring med negativ konklusjon.

Grunnlag for negativ konklusjon

Kontrollen av enkeltanskaffelser viser at det mangler arkivert anskaffelsesprotokoll for 11 av 15 kontroller som er gjennomført. 5 anskaffelser utført i samarbeid med andre, og disse protokollene er ikke kontrollert.

I tillegg får vi opplyst at det ikke er gjennomført konkurranse for 5 av 20 anskaffelser.

Begrensning i bruk

Denne uttalelsen er utelukkende utarbeidet for å gi kontrollutvalget et bedre grunnlag for å ivareta sitt påse ansvar med økonomiforvaltningen og til Haugesund kommunes informasjon, og skal brukes til noe annet formål.»

Det vises til vedlagt brev nr. 2, hvor mer detaljer om kontrollen innen området offentlige anskaffelser, er beskrevet. Denne gang har revisor knyttet kontrollen til drift, ikke til investeringer og innkjøp over kr 100.000.

Kommunedirektørens tilbakemelding

Vedlagt følger kommunedirektørens tilbakemelding av 14.01.21. Kommunedirektøren skriver blant annet at:

Kommunedirektøren ser behovet for informasjon om offentlige anskaffelser i organisasjonen. Høsten 2020 har administrasjonen utarbeidet økonomireglement som også inneholder innkjøpsreglement.

Økonomireglementet ble vedtatt i bystyret 09.12.2020. I tillegg er det laget en egen innkjøpsrutine som skal gjøres kjent i organisasjonen.

I vedlegg to om «Anskaffelsesprosess i Haugesund kommune» har kommunedirektøren gjort rede for gangen i en anskaffelsesprosess og listet opp kontaktinformasjon til ansatte på innkjøpsavdelingen. I vedlegg tre følger kommunen sitt oppdaterte «Økonomireglement», som ble vedtatt av bystyret 09.12.20.

Sekretariatet sine kommentarer

I følge kommuneloven § 23-2 bokstav B og forskrift for kontroll og revisjon § 3, skal kontrollutvalget se til at regnskapsrevisor sine påpekinger blir rettet eller fulgt opp. Dette for å sikre at kontrollen får effekt og bidrar til forbedringer. Hvis påpekingene ikke blir rettet eller fulgt opp, skal kontrollutvalget rapportere det til bystyret.

Det er ikke opp til kontrollutvalget å fastsette hvordan administrasjonen skal følger opp påviste avvik/mangler i det konkrete tilfellet, da dette er kommunedirektøren sitt ansvar.

Det har vært praksis for at administrasjonen møter i utvalget og orienterer om oppfølgingen og/eller svarer på spørsmål, i tillegg til den skriftlige tilbakemeldingen.

Sekretariatet mener kommunedirektøren i denne saka har gitt en grei tilbakemelding. Kontrollen har ført til at det er tatt tak i rutinene, og forbedringstiltak er sett i verk.

Etter § 24-7 siste ledd skal revisor årlig gi en skriftlig oppsummering til kontrollutvalget om skriftlige påpekinger som er tatt opp, men som ikke er rettet opp eller som ikke er tilstrekkelig fulgt opp. Etter denne tilbakemeldinga fra administrasjonen vil de kunne vise til hva som er blitt gjort i etterkant av kontrollen.

Aksdal, 16.02.21

Odd Gunnar Høie
Seniorrådgiver/utvalgssekretær

Dato: 14.01.2021
Dokumentnummer: 21/777-2
Saksbehandler: Mari Rønnevik

Haugaland Kontrollutvalgssekreteriat IKS
Pb. 57
5575 AKSDAL

Forenklet etterlevelseskontroll

Viser til vedtak i kontrollutvalget 17.11.2020:

Enstemmig vedtatt i kontrollutvalget 17.11.20:

Haugesund kontrollutvalg tar vedlagte attestasjonsuttalelse fra KPMG AS om økonomiforvaltningen for 2019 og revisors gjennomgang til orientering.

Haugesund kontrollutvalg ber om at kommunedirektøren gir tilbakemelding til utvalget om oppfølging av revisors brev nr. 2 innen 15.01.21.

Haugesund kommune sin revisor gjennomførte en forenklet etterlevelseskontroll med fokus på anskaffelser i kommunen høsten 2020.

Konklusjonen til revisor var:

«Etter vår vurdering viser dette at det er mangelfull forståelse og kontroll på anskaffelsesregelverket. Vi konkluderer derfor negativt og avgir nummerert brev.»

Kommunedirektøren ser behovet for informasjon om offentlige anskaffelser i organisasjonen. Høsten 2020 har administrasjonen utarbeidet økonomireglement som også inneholder innkjøpsreglement.

Økonomireglementet ble vedtatt i bystyret 09.12.2020. I tillegg er det laget en egen innkjøpsrutine som skal gjøres kjent i organisasjonen.

Utgangspunktet for rutinen har vært at:

Innkjøp av varer og tjenester til kommunen skal foretas etter konkurranseprinsippet.

Valg av produkt/leverandør skal gjøres innenfor rammen av lov, forskrifter og reglement.

Retningslinjene/rutinen gjelder varekontrakter, tjenestekontrakter (herunder også konsulenttjenester) og anskaffelser innen bygg og anlegg.

Alle som er involvert i innkjøp/anskaffelser til kommunen plikter å sette seg inn i og følge innkjøpsreglementet til kommunen.

Innkjøpsavdelingen skal kvalitetssikre alle innkjøp over 100 000 kroner.

Ole Bernt Thorbjørnsen
kommunedirektør

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Vedlegg:

Anskaffelsesprosess i kommunen
Økonomireglement 2020

Anskaffelsesprosess i Haugesund kommune

Fase	Beskrivelse	Merknad
1	Behov oppstår	Behovet skal beskrives av ansvarlig for området behovet gjelder
2	Har kommunen avtale for denne vare/tjeneste? Hvis ja brukes leverandøren vi har rammeavtale med. Hvis nei gå videre til fase 3	Sjekk rammeavtaleoversikt på Riskmanager/Intranett http://riskmanager/handboker/SitePages/Innkj%C3%B8p.aspx
3	Etabler innkjøpsprosjekt	Registrer sak i Acos. Etabler en innkjøpsgruppe ved innkjøp over 100 000 kroner og <u>kontakt innkjøpsavdelingen.</u>
4	Har anskaffelsen en verdi som er lavere enn 100 000 kroner eks mva.	Virksomheten følger kommunens reglement for kjøp under 100 000 kroner eks mva. Markedet må sjekkes mht. billigst pris på aktuelt innkjøp
5	Ved enkeltkjøp over 100 000,- eks. mva., og hvor anskaffelsen ikke kunngjøres, skal det innhentes minst tre konkurrerende tilbud.	Protokoll <u>må</u> skrives, se vedlegg. <u>Innkjøpsavdelingen kontaktes.</u> Skjema for protokoll legges ved.
6	Anskaffelsen koster mellom 100 000 kroner og 1.300 000 kroner	Anbudsplikt, innkjøpsgruppe og protokollplikt. <u>Innkjøpsleder kontaktes</u>
7	Anskaffelsen har høyere verdi enn 1.300 000 kroner	Kunngjøringsplikt Doffin.no, innkjøpsgruppe. Nasjonale og EØS-regler. <u>Innkjøpsleder kontaktes</u>

Ved vurderingen av verdi, skal man alltid ta med alle relevante kostnader som kan tilkomme også vedlikeholds- og driftskostnader. Anskaffelser skal ikke deles opp for å komme under de ulike verdigrensene.

Hvert 4. år må alle løpende avtaler vurderes. Dette kan være avtaler om fagsystem, kjemikalier o.l. Begrunnelse for valg av leverandør må begrunnes og protokollføres. Vurderinger som må gjøres er hvor vidt innkjøpet skal konkurranseutsette på nytt.

Kontakt innkjøpsavdelingen for bistand.

Protokoller må registreres i Acos saks- og arkivsystem.

Innkjøpsavdelingen:

Trygve Gunnarshaug, innkjøpsleder tlf 3142/951 09 046

trygve.gunnarshaug@haugesund.kommune.no

Svein Helge Nilsen, innkjøpsrådgiver, tlf 3188/916 83 548

svein.helge.nilsen@haugesund.kommune.no

Ina Rolfsdatter Øvstedal, innkjøpskonsulent, tlf 3140/934 89 131

ina.ovstedal@haugesund.kommune.no

Elin Baustad, innkjøpskonsulent, tlf 3159

elin.baustad@haugesund.kommune.no



Økonomireglement

TILPASSET NY KOMMUNELOV

NKK | Økonomireglement for Haugesund kommune | 2020 første versjon

Innhold

Økonomireglementets formål og virkeområde	4
Øvrige fullmakter	5
Livssyklus kostnader.....	5
Reglement for utarbeidelse av finansielle måltall.....	6
Innledning og bakgrunn	6
Regelverk	6
Myndighet til å utarbeide finansielle måltall	7
Reglement for økonomiplan	8
Innledning og bakgrunn	8
Regelverk	8
Myndighet til å utarbeide økonomiplan.....	8
Reglement for budsjett	10
Innledning og bakgrunn	10
Regelverk	10
Myndighet til å utarbeide budsjett	10
Reglement for budsjettoppfølging og rapportering	12
Innledning og bakgrunn	12
Regelverk	12
Rapportering til Bystyret.....	12
Reglement for investeringsprosjekt	13
Reglement for anvisning.....	13
Reglement for disponeringsfullmakten	14
Innledning og bakgrunn	14
Regelverk	14
Myndighet til å disponere bevilgningene i årsbudsjettet	15
Reglement for utlån	16
Innledning og bakgrunn	16
Regelverk	16
Myndighet til å gi utlån	16
Reglement for nedskrivning for tap.....	17
Innledning og bakgrunn	17
Regelverk	20
Myndighet til å gjennomføre nedskrivning for tap.....	21

Reglement for strykninger	23
Innledning og bakgrunn	23
Regelverk	23
Kompetanse til å gjennomføre strykninger	23
Reglement for finansiering av investeringer	24
Innledning og bakgrunn	24
Regelverk	25
Myndighet til å gjennomføre finansiering av investeringer	25
Reglement for låneopptak	26
Innledning og bakgrunn	26
Regelverk	26
Myndighet til å ta opp lån	26
Reglement for innkjøp	27
1.Målsetting	27
2. Grunnleggende krav som gjelder alle innkjøp	27
2.1. Forholdsmessighet	27
2.2 Likebehandling og ikke-diskriminering	27
2.3 Forutberegnelighet	28
2.4 Transparent og etterprøvable	28
3 Innkjøpsrutiner ved konkurranseutsetting	28
3.1 Formål	28
3.2 Effektiv utnyttelse	29
3.3 Innkjøpsmetoder	29
3.4 Forespørsler fra oppsøkende selgere	29
3.5 Avtaleformer	29
3.6 Kunngjøring	29
3.7 Konkurransesgrunnlag	30
3.8 Miljøkrav, livssyklusluskostnader og universell utforming	30
3.9 Kontrakter og avtalevilkår	30
3.10 Soliditet	30
3.11 Attest for betalte skatter og avgifter (Skatt, arbeidsgiveravgift og merverdiavgift)	30
3.12 Lovlig etablert foretak (Firmaattest)	30
3.13 Kvalifisering	30

3.14 Valg av leverandør/produkt	31
3.15 Protokoll	31
3.16 Begrunnelse	31
4. Informasjon	31
5. Kontroll og oppfølging	31
6. Innkjøpsveileder (Rutinebeskrivelse)	32
Reglement for finans- og gjeldsforvaltningen (finansreglement)	33
Regelverk	33
Myndighet til å forvalte kommunens finanser og gjeld	33
1. Formålet med forvaltningen	33
2. Midler som forvaltes med lav risiko og høy likviditet	35
3. Midler som forvaltes med en lang tidshorisont	37
4. Rammer og begrensninger som gjelder	41
5. Rapportering og kontroll	43
6. Hvordan avvik fra finansreglementet skal håndteres	44

Økonomireglementets formål og virkeområde

Kommuneloven § 14-2 redegjør for bystyrets plikter.

Med økonomiregelverk menes her tildeling av myndighet i økonomiprosessene.

Et økonomireglement vil utfylle økonomibestemmelsene i kommuneloven med forskrifter, og vil kunne tilpasses behovene i den enkelte kommunen.

Økonomireglementet skal ivareta kommunelovens grunnleggende krav til økonomiforvaltningen og bidra til at kommunen forvalter økonomien slik at den økonomiske handleevnen blir ivaretatt over tid.

Utgangspunktet for reglementet er rammer og retningslinjer som følger av kommunelov med tilhørende forskrifter.

- Lov 22.6.2018 nr. 83 og sist endret 21.6.2019 nr. 55 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Forskrift 07.6.19 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv.
- Forskrift 18.11.19 nr. 1520 om garantier og finans- og gjeldsforvaltning i kommuner og fylkeskommuner
- Forskrift 18.10.2019 nr. 1412 om rapportering fra kommuner og fylkeskommuner mv. (KOSTRA-forskriften)
- Forskrift 11.12.2019 nr. 1731 om beregning av samlet selvkost for kommunale og fylkeskommunale gebyrer (selvkostforskriften)

I tillegg til nevnte sentrale lover og forskrifter kommer også kommunes egne retningslinjer og reglementer. Videre vises det til GKRS – Foreningen for god kommunal regnskapsskikk, som har en sentral rolle i utarbeidelse av budsjett- og regnskapsprinsipper.

Finansreglementet til Haugesund kommune, utarbeidet i henhold til kommuneloven §14-2 bokstav e, er tatt inn i kommunens økonomireglement.

Kommunedirektøren har fullmakt til å gjennomføre endringer i reglementet som er av teknisk eller administrativ karakter.

Økonomireglementet gjelder for kommunen, kommunale foretak, oppgavefellesskap og interkommunale politiske råd.

Bystyret vil understreke at budsjettfullmaktene er basert på at kommunens øvrige regelverk blir fulgt og vil spesielt peke på internkontroll i økonomiforvaltningen, anskaffelsesreglene og kommunens etiske retningslinjer.

ØVRIGE FULLMAKTER

Videredelegering av fullmakter

Kommunedirektøren gis fullmakt til å videre delegere avgjørelsesmyndighet i saker som kommunedirektøren i medhold av økonomireglementet er gitt myndighet til å fatte vedtak i.

Budsjettekniske korreksjoner

Kommunedirektøren gis fullmakt til å foreta budsjettekniske korreksjoner.

Økonomifullmakter overfor private institusjoner

Kommunedirektøren gis fullmakt til å fastsette budsjetter, eventuelt inngå driftsavtaler, samt godkjenne regnskaper for private institusjoner som får driftstilskudd fra kommunen.

Oppretting og inndragning av stillinger

Kommunedirektøren gis fullmakt til å opprette og inndra stillinger innenfor rammen av vedtatt budsjett.

Særnamsmyndigheten

Kommunedirektøren delegeres særnamsmyndigheten etter de lover/forskrifter hvor slik myndighet er gitt.

Bankfullmakt

Kommunedirektøren delegeres myndighet til å disponere kasse, bank og driftskreditter.

Internkontroll

Kommunedirektøren skal påse at det utøves tilstrekkelig internkontroll med administrasjonens virksomhet, jf. kommuneloven § 25-1.

Kommunedirektøren er ansvarlig for at kommunes økonomiforvaltning har en forsvarlig intern styring og kontroll. Det skal etableres administrative rutiner som sørger for at budsjettoppfølgingen er gjenstand for betryggende kontroll og at utøvelsen skjer i tråd med budsjettreglementet, samt gjeldende lover og forskrifter.

Kommunedirektøren skal minst én gang i året rapportere til kommunestyret om internkontroll og om resultater fra statlig tilsyn, jf. kommuneloven § 25-2.

LIVSSYKLUSKOSTNADER

Haugesund kommune har i eget investeringsreglement vedtatt at det skal gjennomføres en analyse av livstidskostanden til en investering, der det er spesielt viktig å vurdere innkjøpspris i forhold til fremtidige vedlikeholdskostnader.

Reglement for utarbeidelse av finansielle måltall

INNLEDNING OG BAKGRUNN

Kommuner skal forvalte økonomien slik at den økonomiske handleevnen blir ivaretatt over tid. For å kunne si noe om dette er kommunene fra 1. januar 2020 pålagt å utarbeide finansielle måltall. Finansielle måltall kan gi et bedre grunnlag for beslutninger i økonomiplan- og budsjettprosessen, og bedre grunnlag for åpenhet og vurderinger av den økonomiske utviklingen i årsberetningen.

De finansielle måltallene må fastsettes av den enkelte kommune ut fra kommunens økonomiske situasjon.

Det er ikke gitt bindende regler for valg av måltall og hvilket nivå måltallene bør ligge på. Kommunene må selv ta eierskap til utarbeidelsen av og bruk av finansielle måltall som styringsverktøy.

Med finansielle måltall siktes det til politiske mål for økonomisk utvikling, eksempelvis mål for utvikling i netto driftsresultat, gjeldsgrad og driftsreserver. De finansielle måltallene vil kunne bidra til å øke bevisstheten om langsiktig økonomiforvaltning i budsjettprosessene og bedre kunnskapen om kommunens økonomiske stilling og hvilke politiske ambisjoner det er rom for i et lengre perspektiv.

REGELVERK

Bestemmelsen om at kommunene skal utarbeide finansielle måltall for utviklingen av kommunens økonomi er tatt inn i kommuneloven § 14-2, bokstav c.

Bestemmelsen innebærer en plikt for bystyret til å fastsette finansielle måltall som hjelpemiddel i den langsiktige styringen av kommunens økonomi.

I årsberetningen skal det i henhold til kommuneloven § 14-7, 2. ledd, bokstav a) redegjøres for forhold som er viktige for å bedømme den økonomiske utviklingen og stillingen. Bestemmelsen inneholder i tillegg et nytt krav som innebærer at det må gis en vurdering av om økonomisk utvikling og stilling ivaretar den økonomiske handleevnen over tid. Dette må ses i sammenheng med generalbestemmelsen i § 14-1, 1. ledd og de finansielle måltallene etter § 14-2 bokstav c. For årsberetningen for kommunens samlede virksomhet, må bokstav a forstås slik at det også skal gis en vurdering av den totale økonomien til kommunen som juridisk enhet, basert på det konsoliderte regnskapet, og ikke bare en vurdering knyttet til kommunekassens økonomi.

MYNDIGHET TIL Å UTARBEIDE FINANSIELLE MÅLTALL

Kommunens finansielle måltall er:

- Netto driftsresultat
- Driftsreserver / disposisjonsfond
- Egenfinansiering av investeringer
- Gjeldsgrad

De finansielle måttallene er utarbeidet i forbindelse med kommunens arbeide med økonomiplan og budsjett.

Hvilke krav som skal stilles til de enkelte finansielle måttallene bestemmes hvert år i forbindelse med arbeidet med økonomiplan og budsjett.

Reglement for økonomiplan

INNLEDNING OG BAKGRUNN

Kommuneloven har krav om at økonomiplan skal vise bystyrets prioriteringer og bevilgninger og de målene og premissene som økonomiplanen bygger på. Dokumentet skal også vise utviklingen i kommunens økonomi, utviklingen i gjeld og andre vesentlige langsiktige forpliktelser.

Loven bestemmer at økonomiplanen og årsbudsjettet skal vise bystyrets prioriteringer og bevilgninger og de målene og premissene som økonomiplanen og årsbudsjettet bygger på. Det vises til Kommunelovens § 14-4.

REGELVERK

Bestemmelsene om økonomiplan er regulert i kommuneloven § 11-9, § 11-10, § 14-2, § 14-3, § 14-4, § 14-9, § 14-10, § 28-1, § 28-5, § 29-4 og Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv.

MYNDIGHET TIL Å UTARBEIDE ØKONOMIPLAN

Arbeidet med økonomiplanen skal følge de frister som fremkommer av kommuneloven § 14-3, og oppstillings- og dokumentasjonskrav til budsjettet som følger av kommuneloven § 14-4.

Økonomiplanen omfatter hele kommunens virksomhet både drift og investering, og skal vise hvordan langsiktige utfordringer, mål og strategier i kommunale og regionale planer skal følges opp, jfr. kommuneloven § 14-4. Økonomiplanen skal gi en realistisk oversikt over sannsynlige inntekter, forventede kostnader og prioriteringer over en 4-årsperiode.

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal settes opp i balanse og være realistiske, fullstendige og oversiktlige.

Bystyret skal ved behandlingen av økonomiplanen ta stillingen til nivået på de finansielle måltall for den langsiktige styringen av kommunens økonomi, jfr. kommuneloven §14-2.

1. Handlingsprogram med økonomiplan (i det etterfølgende kalt økonomiplan) utarbeides årlig og omfatter siste årsregnskap, inneværende års budsjett og de fire neste budsjettår. Vedtatt økonomiplan er styrende for kommunens ved utarbeidelsen av budsjett for planens første år. Ved vesentlige endringer i kommunens økonomi bør økonomiplanen fremlegges til ny behandling.

2. Kommunedirektørens ansvar

Hvert år utarbeider kommunedirektøren en framdriftsplan for arbeidet med økonomiplan, for administrasjonen og politiske organer.

Ved oppstart av økonomiplanarbeidet skal kommunedirektøren utarbeide konsekvensjusterte budsjett for planperioden basert på seneste vedtatte årsbudsjett med korrigeringer for endelig vedtatte endringer og andre justeringer som ansees som bundne. Kommunedirektøren utarbeider deretter et forslag til økonomiplan.

Kommunedirektørens forslag skal være spesifisert på respektive tjenesteområder som nettobevilgning, det vil si differansen mellom brutto inntekter og brutto utgifter. Investeringsprosjekter skal fremkomme enkeltvis under respektive områder.

Videre skal det fremlegges oversikt over

- planlagt utvikling i resultatindikatorer av spesiell betydning
- planlagt utvikling i ulike strukturelle ressurser
- planlagte investeringsprosjekter med finansiering og driftsvirkning
- utviklingen i rente- og avdragsbelastningen
- utviklingen i langsiktig gjeld
- utviklingen i ulike fondsbeholdninger
- tilskudd til/fra kommunale/interkommunale virksomheter som fører eget regnskap.

Økonomiplanen skal bygge på kommuneplanens langsiktige del, de forutsetninger og økonomiske anslag som fremgår av kommuneøkonomiproposisjonen og revidert nasjonalbudsjett som legges fram i mai hvert år.

Kommunedirektørens forslag forelegges formannskapet og utvalg slik det fremgår i delegeringsreglementet.

3 Formannskapets ansvar

Formannskapet lager innstilling i åpent møte til bystyret.

Reglement for budsjett

INNLEDNING OG BAKGRUNN

Kommuneloven har krav om at årsbudsjett skal vise bystyrets prioriteringer og bevilgninger og de målene og premissene som økonomiplanen og årsbudsjettet bygger på. Dokumentet skal også vise utviklingen i kommunens økonomi, utviklingen i gjeld og andre vesentlige langsiktige forpliktelser. Vedtaket om årsbudsjett skal angi hvor mye lån som skal tas opp i budsjettåret.

Når det gjelder årsbudsjettet, skal formannskapet legge dette fram for bystyret.

Loven bestemmer at økonomiplanen og årsbudsjettet skal vise kommunestyrets prioriteringer og bevilgninger og de målene og premissene som økonomiplanen og årsbudsjettet bygger på.

REGELVERK

Bestemmelsene om økonomiplan er regulert i kommuneloven § 11-9, § 11-10, § 14-2, § 14-3, § 14-4, § 14-5, § 14-9, § 14-10, § 14-17, § 24-5, § 28-1, § 28-3, § 28-5, § 29-4 og Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv.

MYNDIGHET TIL Å UTARBEIDE BUDSJETT

1. Kommunedirektørens ansvar

På grunnlag av vedtatt økonomiplan og eventuelt nødvendige justeringer i bundne utgifter/inntekter, utarbeider kommunedirektøren foreløpig utkast til årsbudsjett (talldel) for neste år bestående av investeringsbudsjett og driftsbudsjett. Kommunedirektøren utarbeider deretter et forslag til budsjett. Budsjettet skal fremstilles som en nettobevilgning på respektive tjenesteområder. Det vil si differansen mellom brutto inntekter og brutto utgifter.

Kommunedirektørens forslag forelegges formannskapet og utvalg slik det fremgår i delegeringsreglementet.

2 Bystyrets ansvar

Bystyret vedtar årsbudsjettet. Vedtaket treffes på grunnlag av innstilling fra formannskapet.

3 Formannskapets ansvar

Formannskapet lager innstilling i åpent møte til bystyret. Budsjettinnstillingen skal være spesifisert på respektive tjenesteområder som nettobevilgning.

4. Årsbudsjettets innhold og inndeling

- Årsbudsjettet er en bindende plan for kommunens midler og anvendelsen av disse i budsjettåret.
- Bystyrets prioriteringer samt de målsettinger og premisser som budsjettet bygger på, skal komme tydelig frem.
- Budsjettet skal fremstilles i ett samlet dokument, hvor drifts- og investeringsbudsjettet inngår.
- Budsjettet blir som nettobevilgninger til tjenesteområdene som vil si differansen mellom brutto inntekter og brutto utgifter.

5. Tjenesteområder

- Haugesund kommune har følgende tjenesteområder:
 - o Tjenesteområdet Administrasjon og service
 - o Tjenesteområdet Oppvekst
 - o Tjenesteområdet Helse, omsorg og sosiale tjenester
 - o Tjenesteområdet Teknisk
 - o Tjenesteområde Kultur, idrett og frivillighet
 - o Tjenesteovergripende område, fellesområde.

Reglement for budsjettoppfølging og rapportering

INNLEDNING OG BAKGRUNN

Kommunedirektøren plikter å rapportere skriftlig om utviklingen i inntekter og utgifter i forhold til årsbudsjettet. Slik rapportering skal foretas minst to ganger gjennom budsjettåret.

REGLVERK

I henhold til kommuneloven § 14-5, 3. ledd skal kommunedirektøren minst to ganger i året rapportere til bystyret om utviklingen i inntekter og utgifter, sammenlignet med årsbudsjettet. Hvis utviklingen tilsier vesentlige avvik, skal kommunedirektøren foreslå endringer i årsbudsjettet.

Rapporteringen til bystyret må i praksis gå via formannskapet som skal innstille til eventuelle endringer i årsbudsjettet, jf. § 14-3, 3. ledd.

I tillegg skal kommunedirektøren utarbeide en årsberetning i henhold til kommuneloven § 14-7.

RAPPORTERING TIL BYSTYRET

For økonomirapporteringen gjennom året skal kommunedirektøren utarbeide rapporter med regnskapsoversikter og årsprognoser for de enkelte tjenesteområdene og for kommunen samlet.

Rapportene skal inneholde en sammenstilling av periodisert budsjett, akkumulert regnskap og prognose for året.

Dersom det ligger an til avvik skal dette forklares, og forslag til nødvendige tiltak skal fremkomme.

Kvartalsrapportene skal også gi en oversikt over regnskap, budsjett og prognose for investeringene.

Reglement for investeringsprosjekt

Haugesund kommune skal utarbeide et eget reglement for investeringsprosjekter. Det henvises til vedtatt investeringsreglementet vedtatt i bystyret 15.05.2019 PS-sak 19/24.

Reglement for anvisning

Med «anvisningsmyndighet» menes fullmakt til å anvisa et beløp til utbetaling; dvs. å gå god for at en disposisjon som belaster kommunens budsjett er innenfor disponibel ramme.

Kommunedirektøren har anvisningsfullmakt for alle formål og alle tjenesteområder, unntatt formannskapetets disposisjonskonto.

Kommunedirektøren kan kun videre delegere sin anvisningsfullmakt til ledere og andre som er underlagt egen instruksjonsmyndighet. Budsjettansvar og anvisningsfullmakt skal følge samme stilling.

Reglement for disponeringsfullmakten

INNLEDNING OG BAKGRUNN

Med disponeringsfullmakt menes myndighet til å disponere bevilgningene i årsbudsjettet.

Kommunedirektøren har disponeringsfullmakten kun innenfor det bystyret har bestemt.

Disponeringsfullmakten omfatter således ikke myndighet til å foreta anskaffelser og utstede utbetalingsordre utover det som følger av årsbudsjettet.

Disponeringsfullmakten knytter seg kun til bruk av bevilgede midler. Eksempelvis vil salg av formuesverdier falle utenfor den lovbestemte disponeringsfullmakten.

I tilfeller der bystyret har gitt underordnede kollegiale (folkevalgte) organer fullmakt til å gi nærmere fordelinger og føringer for bruken av bevilgningene (fordelingsfullmakt), vil disponeringsfullmakten også være begrenset av dette.

Bestemmelsen er ikke til hinder for at bystyret kan gi disponeringsfullmakt til andre enn kommunedirektøren.

REGELVERK

Myndigheten til å disponere bevilgningene som er ført opp i årsbudsjettet (disponeringsfullmakten) ligger som utgangspunkt til kommunedirektøren i henhold til kommuneloven § 14-5, 1. ledd, 1. punktum. Dette følger av kommunedirektørens iverksettelsesplikt i kommuneloven § 13-1, 4. ledd, 1. punktum.

Bystyret kan gi disponeringsfullmakt til andre enn kommunedirektøren.

Disponeringsfullmakten gir ikke myndighet til å foreta anskaffelser og utstede utbetalingsordre utover det som følger av årsbudsjettet. I tilfeller der bystyret har gitt underordnede kollegiale organer myndighet til å gi nærmere fordelinger og føringer for bruken av bevilgningene (fordelingsfullmakt), vil disponeringsfullmakten også være begrenset av dette.

Etter kommuneloven § 14-5, 1. ledd, 1. punktum vil en bevilgning på driftsbudsjettet bare kunne brukes til driftsformål. Men 2. punktum åpner imidlertid for at bystyret gir underordnet organ myndighet til å avgjøre at deler av en bevilgning i driftsbudsjettet skal overføres og benyttes til å finansiere utgifter som skal føres i investeringsregnskapet. Derfor må det organ som har disponeringsfullmakten, normalt kommunedirektøren, redusere driftsbevilgningen og øke overføringsbevilgningen til investeringsregnskapet. I tillegg må investeringsbevilgningen økes og også øke overføringsbevilgningen fra driftsregnskapet.

Etter kommuneloven § 14-5, 1. ledd, 3. punktum er budsjettet likevel ikke bindende for betalingsforpliktelser hvor det foreligger en rettslig utbetalingsplikt for kommunen eller fylkeskommunen. Slike utbetalinger kan foretas uten bevilgning i årsbudsjettet.

MYNDIGHET TIL Å DISPONERE BEVILGNINGENE I ÅRSBUDSJETTET

Kommunedirektøren delegeres myndighet til å disponere de bevilgende midler innenfor de rammer som bystyret har bestemt. Delegeringen innebærer også mulighet til å bruke driftsmidler til investeringsformål ved at driftsbevilgningen reduseres og at overføringsbevilgningen til investeringsregnskapet økes. I tillegg må investeringsbevilgningen økes og også øke overføringsbevilgningen fra driftsregnskapet.

For driftsbudsjettet gis følgende fullmakter:

- Kommunedirektøren har myndighet til å omdisponere bevilgninger innen et tjenesteområde, både på utgiftssiden og inntektssiden.
- Kommunedirektøren har myndighet til å omdisponere midler mellom tjenesteområder for inntil 1 000 000 kroner, i kurante saker.
- Styret for kommunale foretak har myndighet til fritt å omdisponere midler mellom budsjettformål innenfor foretakets budsjettramme.
- Styret for kommunale foretak kan delegere myndighet til daglig leder til å omdisponere bevilgninger innen et budsjettformål, både på utgiftssiden og inntektssiden.

For investeringsbudsjettet gis følgende fullmakter:

- Kommunedirektøren delegeres myndighet til å omdisponere midler i investeringsbudsjettet for inntil 1 000 000 kroner. Omdisponeringer skal ikke være i strid med bystyrets intensjoner i vedtatt budsjett.
- Styret for kommunale foretak har myndighet til fritt å omdisponere midler mellom budsjettformål og/eller prosjekter innenfor foretakets budsjettramme og å foreta budsjettjusteringer mellom driftsbudsjettet og investeringsbudsjettet.

Reglement for utlån

INNLEDNING OG BAKGRUNN

Med utlån siktes det både til utlån av egne midler og til utlån finansiert med lån, såkalte videre utlån. Imidlertid skal sosiale utlån, det vil si utlån etter sosialtjenesteloven og utlån til næringsformål føres i driftsregnskapet dersom slike utlån finansieres med driftsinntekter.

Sosiale utlån er gitt med hjemmel i sosialtjenesteloven eller lignende formål etter kommunens eget reglement. Næringsutlån er utlån til næringsutvikling som ofte finansieres med midler fra et næringsfond.

Bestemmelsen om sosiale utlån og næringsutlån er et unntak fra den generelle regelen om at utlån og mottatte avdrag skal føres i investering. Dette henger sammen med at sosiale utlån og næringsutlån gjerne er risikoutsatt i betydning at dette kan være usikre fordringer. Da vil inntekter (tilbakebetalinger) fra disse fordringene bli inntektsført i drift, men eventuelt ført som tap i drift dersom fordringen ikke innfris.

REGELVERK

Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 2-7 regulerer hvilke utlån som skal bokføres i driftsregnskapet. Andre utlån skal føres i investeringsregnskapet.

Mottatte avdrag på videre utlån kan kun finansiere avdrag på lån eller nye videre utlån, jf. kommuneloven § 14-17, 2. ledd.

Mottatte avdrag på videre utlån kan kun finansiere avdrag på lån eller nye videre utlån, jf. kommuneloven § 14-17, 2. ledd.

MYNDIGHET TIL Å GI UTLÅN

Kommunedirektøren delegeres myndighet til å gi utlån innenfor de rammer som er vedtatt av kommunestyret.

Kommunedirektøren delegeres også myndighet til selv å avgjøre om mottatte avdrag på videre utlån skal brukes til å finansiere avdrag på lån eller nye videre utlån.

Reglement for nedskrivning for tap

INNLEDNING OG BAKGRUNN

Med fordringer menes her krav på vederlag oppstått som følge av kommunens salg av varer, tjenester og anleggsmidler på kreditt. Kredittsalget inntektsføres når dette er kjent i samsvar med anordningsprinsippet. I samsvar med regnskapsforskriften § 3-3, 1. ledd skal fordringen nedskrives til virkelig verdi dersom denne er lavere enn anskaffelseskost (pålydende).

For urealisert tap for finansielle omløpsmidler følger utgiftsføring av urealisert tap av forsiktighetsprinsippet.

I henhold til gjeldende forskrifter for kommunale budsjett og regnskap skal kommunen utarbeide retningslinjer for når fordringer skal kunne avskrives i balanseregnskapet. Med fordringer forstås her kortsiktige fordringer som f.eks. eiendomsavgifter, foreldrebetaling i barnehage og i SFO, tekniske gebyrer, utleie, hjemmehjelp.

Når det gjelder avskrivning av kortsiktige fordringer, skal belastningen (tapet) føres i den enhet inntekten tidligere er inntektsført og på en egen utgiftsart.

I begrepet avskrivning ligger at man regnskapsmessig avskriver beløpet, men at innfordringen ikke avsluttes. Dette med henblikk på at debtors økonomiske situasjon kan endre seg over tid. Flere av disse sakene blir av den grunn overført til langtidsovervåking.

Noen av kravene kan, og må man slette, eksempelvis ved gjeldsordning gjennom namsretten og der det synes helt klart at debitor er varig ute av stand til å betjene gjelden. Ved sletting avskrives beløpet og innfordringen avsluttes. Debitor gjøres kjent med dette.

Forutsetninger for avskrivning

Kortsiktige fordringer

Reguleres av gjeldende budsjett- og regnskapsforskrifter.

Avskrivninger kan gjennomføres ved hvert kvartalsregnskap og ved regnskapsavslutningen hvert år. Dersom det ikke er budsjettmessig dekning må det budsjettendring til.

Når vi bruker benevnelsen «sak» så mener vi en ubetalt fordring.

Saker forsøkt innfordret - Resultat avskrivning

Saker som er forsøkt innfordret uten resultat skal avskrives. Ved beslutning om avskrivning skal det vises til tiltak som er gjennomført. Ut fra skjønn/interne retningslinjer skal det besluttet om sak skal legges til overvåking.

Saker som ender opp med konkurs, akkord

Når konkurs er åpnet av skifteretten skal normalt hele beløpet kommunen har til gode, avskrives. Innfordringen av beløpet skal ikke stanses, men følges opp. Samme regler skal gjelde når akkordforhandlinger innledes.

Kommunedirektøren skal være kommunens representant overfor namsretten når det gjelder kortsiktige fordringer. Hvem som representerer avtales internt i hver sak.

Saker som er foreldet

Med en gang en sak er foreldet, skal den avskrives og slettes. Dersom saken ikke er forsøkt innfordret skal det redegjøres for hvorfor.

Saker under gjeldsordningsloven

I saker hvor det er innledet gjeldsforhandlinger ved Namsretten skal avskrivninger skje når forhandlingene er avsluttet og kjennelse avsagt.

Kommunedirektøren skal være kommunens representant overfor namsretten når det gjelder kortsiktige fordringer. Kommunedirektøren har ansvar for å følge opp saker i tilfelle mislighold eller endring av gjeldsordninga.

Saker hvor det inngås avtaler om delvis sletting av gjeld

Primært skal slike avtaler først inngås etter at kravet har vært forsøkt innfordret.

Saker som ikke er forsøkt innfordret - Vurdering/skjønn

Hovedregel er at samtlige saker skal søkes innfordret. Saker som blir overlatt til skjønn kan lett føre til ulik saksbehandling.

Regnskapsforskriftenes § 3-3, 1. ledd åpner mulighet for å kunne avskrive fordringer i bevilgningsregnskapet uten at det er gjennomført tvangsinnfordring. Det skal legges et strengt skjønn til grunn. Følgende eksempler for avskriving på dette grunnlag kan være:

- Det har nylig vært avholdt en utleggsforretning hos skyldner med resultat «intet til utlegg»
- Det har innen en periode på tre måneder mottatt saker fra inkasso med negativt resultat der saken ble foreslått avskrevet
- Ved kunnskap om at skyldners økonomi er svært vanskelig, og at tidligere saker har resultert i sosiallån eller bidrag
- Det er registrert betalingsanmerkninger på debitor siste 6 måneder og krav fortsatt ikke er oppgjort

Vedtak om avskriving skal begrunnes.

Videre utlån

Videre utlån forsøkt innfordret - Resultat avskriving

Misligholdte låneterminer skal innfordres.

Det er et overordna mål for kommunen at låntakerne så langt som mulig skal kunne beholde boligene sine. I de tilfellene tvangsinnfordring har vært forsøkt uten resultat, eller undersøkelser/oppsøk viser at det ikke er økonomisk betjeningsevne verken på kort eller lang sikt, anbefales avskriving/overvåking.

Videre utlån som ender opp med konkurs, akkord

Når konkurs formelt er åpnet av skifteretten, skal normalt hele beløpet kommunen har tilgode avskrives. Innfordringen av beløpet skal ikke stanses, men følges opp.

Videre utlån som er foreldet

Straks et lån eller en restanse er foreldet skal den avskrives og slettes.

Dersom sak ikke er forsøkt innfordret, skal dette begrunnes.

Videre utlån under gjeldsordningsloven

I lånesaker der det er innledet gjeldsforhandling ved namsretten, skal avskriving skje når forhandlingene er avsluttet og resultatet klart.

Kommunedirektøren samordner og representerer kommunen overfor namsretten.

Kommunedirektøren har ansvar for å følge opp saker i tilfelle mislighold eller endring av gjeldsordninga.

Videre utlån i utenomrettslige gjeldsforhandlinger

Utenomrettslige gjeldsforhandlinger følger det vesentligste, prinsippene i gjeldsordningsloven. Kommunedirektøren må godta forholdsmessig dekning av sitt tilgodehavende, dividende.

Der dividende godkjennes skal alle kreditorene være omfattet av betalingsordningen.

Tilgodehavende som ikke dekkes av et dividendeoppgjør, avskrives ikke straks fordi det erfaringsmessig er endringer i slike avtaler. Tilgodehavende føres på «bak-konto» og skal ikke renteberegnes. Kommunedirektøren har ansvar for å følge opp om avtalen overholdes.

Når avtalen er overholdt, slettes tilgodehavende som det ikke er dekning for.

Videre utlån hvor det inngås avtaler om delvis sletting av gjeld

Som hovedregel skal slik avtale først inngås etter at saken har vært forsøkt innfordret.

Avtale skjer på grunnlag av økonomiske dokumenterte opplysninger og vurderinger, samt saksrelatert kjennskap til lånekundens forhold for øvrig.

Avtale om delvis sletting av gjeld skal knyttes til at avtalen overholdes. Det beløp som avtales slettet, avskrives ikke straks fordi det erfaringsmessig er endringer i slike avtaler. Beløpet føres på «bak-konto» og beløpet renteberegnes ikke.

Kommunedirektøren har ansvar for å følge opp om avtalen overholdes. Når avtaler er overholdt, slettes det avtalte beløp.

Videre utlån som ikke er forsøkt innfordret - Vurdering/skjønn

Hovedregel er at lånesak som er misligholdt skal sendes til inkasso.

Det kan likevel avskrives lån uten foregående inkasso i visse typer saker der økonomisk status og prognose er synliggjort. Det skal legges strengt skjønn til grunn ved avskriving på dette grunnlaget.

Unntak for beløpsbegrensningen er i saker der:

- låntaker har emigrert
- låntaker er død
- det vurderes nødvendig at låntaker får bo i boligen, f.eks. på grunn av en funksjonshemming

Sosiallån

Hovedregel er at sakene sendes til innfordring for vurdering om inndrivelse eller avskriving.

Regler for saker som kan avskrives før tyngre innfordring iverksettes

Avskriving kan skje:

- I forbindelse med forhandlinger ved utenomrettslige gjeldsforhandlinger
- Låntaker er varig ute av stand til å betjene lånet
- Når sosiale vurderinger i henhold til lov om sosiale tjenester tilsier dette
- Saker under gjeldsordningsloven der namsretten har avsagt en kjennelse
- Avtaler med skyldner om delvis sletting av gjeld
- Andre saker hvor tyngre innfordring er forsøkt.

Regler for saker som kan avskrives etter innfordring

Avskriving kan skje:

- Etter samme regler som for de fire første prikkpunktene ovenfor
- Det kan inngås nedbetalingsavtaler med låntaker. Overholdes ikke avtalene forfaller hele lånet til betaling. Det vurderes om det er grunnlag for å gjennomføre en dekning av kravet gjennom namsmannen. Om dette ikke er tilfelle må hele lånebeløpet avskrives

REGELVERK

Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 3-2, 1. ledd og § 3-3, 1. ledd regulerer nedskrivningsplikten (tap på utlån/fordringer klassifisert som anleggsmidler og omløpsmidler).

MYNDIGHET TIL Å GJENNOMFØRE NEDSKRIVNING FOR TAP

Kommunedirektøren delegeres myndighet til:

Kortsiktige fordringer:

Område	Delegasjon
Saker som er konstatert uerholdelige - Forsøkt innfordret/tvangsinndrevet	Kommunedirektøren.
Saker som ender opp med konkurs/Akkord	Konkurs: Kommunedirektøren Akkord: Kommunedirektøren gis fullmakt til delvis avskrivning av kravet.
Saker som er foreldet	Kommunedirektøren. Dokumentasjon av årsak til foreldelse.
Saker under Gjeldsordningsloven	Kommunedirektøren.
Saker hvor det inngås avtale om delvis sletting av gjelden	Kommunedirektøren.
Saker hvor tvangsinnfordring ikke er gjennomført - Kommunedirektørens vurdering/skjønn	Hovedregel er at alle krav skal innfordres. Kommunedirektøren gis fullmakt til å avskrive.

Det vurderes avskrivninger minimum en gang pr år, og foretatte avskrivninger rapporteres.

Videre utlån:

Område	Delegasjon
Saker som er konstatert uerholdelige - Forsøkt innfordret/tvangsinndrevet	Kommunedirektøren avskriver.
Saker som er foreldet	Kommunedirektøren
Saker under Gjeldsordningsloven	Avskrives av kommunedirektøren.
Utenomrettslige gjeldsforhandlinger	Avskrives av kommunedirektøren.
Saker hvor det inngås avtale om delvis sletting av gjelden	Avskrives av kommunedirektøren.
Saker hvor tvangsinnfordring ikke er gjennomført - Kommunedirektørens vurdering/skjønn	Avskrives av kommunedirektøren.

Ettergivelse av påløpte renter og gebyrer i forbindelse med innfordringa følger reglene for kortsiktige fordringer.

Det vurderes avskrivninger minimum en gang pr år, og foretatte avskrivninger rapporteres. Alle delegasjoner i tabellen er videre delegert i henhold til det administrative delegasjonsreglementet til Haugesund kommune.

Sosiallån

Kommunedirektøren har ansvar for følgende:

- Avskrivning av lån
- Avtale om nye avbetalingsordninger

Ettergivelse av påløpte renter og gebyrer i forbindelse med innfordring følger reglene for kortsiktige fordringer.

Det vurderes avskrivninger minimum en gang pr år, og foretatte avskrivninger rapporteres.

Reglement for strykninger

INNLEDNING OG BAKGRUNN

Ved regnskapsavslutningen skal det gjennomføres strykninger i driftsregnskapet dersom et foreløpig regnskap viser merforbruk, og tilsvarende skal det gjennomføres strykninger av disposisjoner i investeringsregnskapet dersom det foreløpige regnskapet viser udekket. Disse forskriftsbaserte reglene vil overstyre budsjettvedtak for de postene som berøres.

REGELVERK

Strykingsreglene er inntatt i Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. i kapittel 4.

Forskriften inneholder ikke uttømmende regler om i hvilken rekkefølge strykninger skal foretas. Der forskriften åpner for dette, må rekkefølgen reguleres nærmere i et internt reglement.

Så lenge merforbruket er så stort at alle disposisjonene må strykes, er dette en ren teknisk operasjon. Derfor gjøres dette i forbindelse med regnskapsavslutningen med hjemmel i budsjett- og regnskapsforskriften (forskriften krever at disposisjoner revurderes).

Dersom strykningene innebærer at bare overføringen til investeringsregnskapet blir strøket (helt eller delvis), er også dette en ren teknisk operasjon.

Dersom strykningen delvis berører overføring til investeringsregnskapet vedtatt av underordnet organ, kan det bli en vurdering av hvilke overføringer som skal gjennomføres, og hvilke som ikke skal gjennomføres. Slike tilfelle må reguleres i et reglement.

Det er også formålstjenlig at et reglement gir nærmere retningslinjer for hvordan delvis strykning av avsetning til disposisjonsfondet skal håndteres.

KOMPETANSE TIL Å GJENNOMFØRE STRYKNINGER

Kommunedirektøren delegeres myndighet til å gjennomføre strykninger etter kapittel 4 i forskriften.

Ved delvise strykninger delegeres kommunedirektøren myndighet til selv å avgjøre rekkefølgen innenfor bestemmelsene i kapittel 4 i forskriften. Posten for overføring til investering reduseres hvis det er nødvendig for å unngå at overføringen medfører avsetning av løpende inntekter på investeringsfond. Blant annet er dette aktuelt hvis investeringsregnskapet viser et (foreløpig) udisponert beløp, og det dermed er spørsmål om hvilken finansieringskilde, eksempelvis bruk av lån eller bruk av ubundet investeringsfond, som skal reduseres først.

Overføringsposten kan bestå av overføring gjort av et underordnet organ. Dersom denne strykes og strykningen medfører et udekket beløp i investeringsregnskapet, innebærer forslaget at det er organet med budsjettmyndigheten som må avgjøre hvordan inndekningen skal skje.

Reglement for finansiering av investeringer

INNLEDNING OG BAKGRUNN

Med unntak av øremerkede midler, er alle midler i investeringsregnskapet frie midler til felles finansiering av investeringsregnskapet. Frie midler i investeringsregnskapet skal ikke knyttes til enkeltprosjekter ved regnskapsavslutningen, selv om bestemte inntekter i årsbudsjettet på en annen måte kan være henført til enkeltprosjekter.

Øremerkede midler er midler som er reservert til særskilte formål i henhold til lov, forskrift eller avtale med giver. Ubrukte øremerkede midler inngår ikke i de felles frie midlene, men må avsettes til bundet investeringsfond.

Ubrukte øremerkede lån bør merkes særskilt på memoriakonto for ubrukte lånemidler.

Intern henføring av frie midler som finansiering av bestemte prosjekter etter vedtak i kommunen, kan ikke regnes som øremerkede midler.

Finansieringen av investeringsregnskapet skal i utgangspunktet følge budsjettet. Så lenge investeringsregnskapet har behov for det, skal disse postene inntektsføres i henhold til budsjett, men ikke over budsjett.

Dersom regnskapet fremdeles har behov for økt finansiering, må avsetning til ubundet investeringsfond reduseres jmf. strykingsreglene, som er inntatt i dette reglementet.

Investeringsregnskapet har følgende finansieringskilder:

- Kompensasjon for merverdiavgift knyttet til investeringer i varige driftsmidler
- Tilskudd fra andre som er forbeholdt investeringer
- Inntekter fra salg av varige driftsmidler
- Inntekter fra salg av finansielle anleggsmidler, med unntak av den inntektsandelen som etter forskriften § 2-9 skal føres i drift
- Inntekter fra utdeling fra selskaper, jf. Forskriften § 2-8 andre ledd
- Mottatt avdrag på utlån av egne midler
- Bruk av lån, jf. forskriften § 2-6.

Årets investeringsinntekter, tilskudd og salg av anleggsmidler m.m., skal inntektsføres uavhengig av utgiftsbehovet i investeringsregnskapet. Det er anordningsprinsippet som er styrende for inntektsføring av slike inntekter.

Bruk av bundet fond er bruk av midler reservert for særskilte formål. I noen tilfeller er også bruk av lån øremerket særskilte formål («øremerkede lån»). I disse tilfellene må derfor inntektene knyttes til enkeltprosjekt. Bundne midler skal brukes til sitt øremerkede formål, uavhengig av budsjettet for bruk av fond.

Overføring til investering skal reduseres, hvis dette må til for å unngå avsetninger av løpende inntekter på investeringsfond.

REGLVERK

Obligatoriske oppstillinger og opplysninger i økonomiplanen, årsbudsjettet og årsregnskapet er inntatt i Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. i kapittel 5.

Bevilgningsoversikter investering fremgår av § 5-5.

I veilederen til budsjett- og regnskapsforskriften § 5-5, 1. ledd må alle frie inntekter fra post 7 til og med post 13 regnes som felles finansiering av investeringsregnskapet under årsavslutningen selv om visse inntekter knyttes til bestemte investeringer i oppstillingen etter § 5-5, 2. ledd.

Post 6 i bevilgningsoversikten investering § 5-5, 1. ledd er summen av investeringsutgiftene på post 1 til 5.

De ulike typer inntektene skal angis (brutto) på postene 7 til 13.

- Post 7 omfatter kompensasjon for merverdiavgift knyttet til investeringer i varige driftsmidler
- Post 8 omfatter tilskudd fra andre som er forbeholdt investeringer
- Post 9 skal vise inntekter fra salg av varige driftsmidler
- Post 10 skal vise inntekter fra salg av finansielle anleggsmidler, med unntak av den inntektsandelen som etter forskriften § 2-9 skal føres i drift
- Post 11 omfatter inntekter fra utdeling fra selskaper, jf. Forskriften § 2-8 andre ledd
- Post 12 er mottatt avdrag på utlån av egne midler
- Post 13 gjelder bruk av lån, jf. forskriften § 2-6

Dette er ikke til hinder for at investeringer bevilges netto og at inntekter i så fall tas med i oppstillingen etter andre ledd. Dersom det gis nettobevilgninger, må de ulike inntektene og utgiftene likevel vises brutto i oppstillingen etter første ledd.

Merverdiavgiftskompensasjon for anskaffelser i investeringsregnskapet skal benyttes til felles finansiering av investeringer i bygninger, anlegg og andre varige driftsmidler.

MYNDIGHET TIL Å GJENNOMFØRE FINANSIERING AV INVESTERINGER

Kommunedirektøren delegeres myndighet til å finansiere investeringene etter kapittel 5 i forskriften.

Kommunedirektøren delegeres myndighet til selv å bestemme rekkefølgene mellom finansieringskildene fra post 7 til og med post 13 i forskriften § 5-5, 1. ledd. Men merk at merverdiavgiftskompensasjon for anskaffelser i investeringsregnskapet skal benyttes til felles finansiering av investeringer i bygninger, anlegg og andre varige driftsmidler.

Reglement for låneopptak

INNLEDNING OG BAKGRUNN

I kommuneloven tydeliggjøres det at kommuner ikke kan inngå avtaler som innebærer vesentlig finansiell risiko. Forbudet gjelder i prinsippet også låneavtaler.

Selv om låneavtalene i seg selv normalt ikke vil utgjøre vesentlig finansiell risiko, kan vesentlig finansiell risiko imidlertid oppstå på porteføljebasis dersom det er store låneforfall innenfor en kort periode.

Det er derfor viktig at det ved behov etableres rammer for maks. forfall av lån innenfor 12 mnd.

REGELVERK

Finansreglementet skal i henhold til kommuneloven § 14-13, 1. ledd inneholde bestemmelser som hindrer kommunen eller fylkeskommunen i å ta en vesentlig finansiell risiko i finans- og gjeldsforvaltningen, og som sikrer at løpende betalingsforpliktelser kan innfris ved forfall.

Etter kommuneloven § 14-1, 3. ledd skal kommuner innrette sin økonomiforvaltning slik at kommunen kan dekke sine betalingsforpliktelser ved forfall, herunder betalingsforpliktelser som oppstår ved at lån uten avdrag forfaller og må refinansieres.

MYNDIGHET TIL Å TA OPP LÅN

Kommunedirektøren delegeres myndighet til å effektivere låneopptak i henhold til vedtak i bystyret (inkluderer å inngå finansielle leieavtaler og driftskreditt), og legge ved den nødvendige dokumentasjon som banker og kredittinstitusjoner krever i henhold til kommuneloven. Delegeringen må gjøres innenfor de rammer som kommuneloven § 14-1, 3. ledd og § 14-13, 1. ledd setter.

Kommunedirektøren delegeres også myndighet til å refinansiere lån.

Reglement for innkjøp

1.MÅLSETTING

- Kommunen skal følge sentrale lover og regler for innkjøp
- Kommunen skal ha kompetanse på innkjøp
- Alle ansatte som foretar innkjøp på vegne av kommunen skal gjøre seg kjent med og foreta innkjøp etter gjeldende regelverk.
- Øke innkjøpsandel på innkjøpsavtaler og lojalitet til avtalene
- Kommunen skal inngå attraktive rammeavtaler.
- Bestilling av varer og tjenester skal være enkelt og raskt for de ansatte.
- Bruk av elektronisk verktøy skal bidra til å effektivisere og forenkle innkjøpsrutinene.
- Kommunen skal ha gode og sikre rutiner for innkjøp.
- Kommunen skal ha høy etisk standard og gode kontrollrutiner.

2. GRUNNLEGGENDE KRAV SOM GJELDER ALLE INNKJØP

Disse gjelder for alle offentlige innkjøp uavhengig av art og verdi.

- Krav til konkurranse

Oppdragsgiver skal så langt det er mulig, se til at innkjøpet baserer seg på konkurranse, jf. Lov om offentlige anskaffelser § 4.

Lovens virkeområde gjelder fra kroner 100 000,- eks. mva og oppover. I Haugesund kommune skal man sjekke om tilbudt betingelser er gjeldende markedspris, selv for anskaffelser under kroner 100 000,- eks. mva.

- Konkurransereform

Oppdragsgiver skal gjennomføre innkjøpet med en konkurranseform som står i forhold til innkjøpet, jf. loven § 4.

Det følger av dette prinsippet at, jo høyere verdi på innkjøpet – jo større krav til oppdragsgivers valg innkjøpsmetode.

2.1. Forholdsmessighet

Oppdragsgiver skal stille krav og betingelser forholdsmessige utfra hva som skal anskaffes. Essensen i prinsippet på anskaffelsesområdet er at oppdragsgiveren skal gjennomføre konkurransen på en måte som står i forhold til anskaffelsens art, omfang, verdi og kompleksitet.

2.2 Likebehandling og ikke-diskriminering

Oppdragsgiver skal sikre at alle leverandørene blir behandlet likt gjennom hele innkjøpsprosessen, jf. Lovens § 4.

Kravet til likebehandling gjelder uavhengig av nasjonalitet og lokalisering, under dette at oppdragsgiver ikke skal diskriminere leverandører på grunn av nasjonalitet eller lokal tilknytting.

2.3 Forutberegnelighet

Oppdragsgiver skal sikre at forutberegnelighet blir ivaretatt gjennom hele innkjøpsprosessen, jf. Lovens § 4. Kravet til forutberegnelighet innebærer at innkjøpsprosessen skal være forutberegning for leverandørene, som for eksempel ikke foreta vesentlige endringer underveis i prosessen.

2.4 Transparent og etterprøvbart

Oppdragsgiver skal sikre at hensynet til etterprøvbart blir ivaretatt gjennom hele innkjøpsprosessen, jf. lovens § 4. Dette innebærer at oppdragsgiver må kunne dokumentere hva som har foregått i innkjøpsprosessen. Oppdragsgiver må derfor sikre at de vurderingene og den dokumentasjon som har innvirket for gjennomføringen av konkurransen er skriftlig klar og utfyllende nok til at tredjeperson eller et klageorgan i ettertid kan få god forståelse av oppdragsgivers vurderinger. Kravet til etterprøvbart setter også krav til kunngjøring og konkurransegrunnlaget. Dette må utformes klart og utfyllende.

Styringsdokument:

- Lov og forskrift om offentlige anskaffelser
- Innkjøpsreglement for kommunen
- Rutiner for innkjøp
- Aktuelle norske standarder

Dokumentmater:

- Konkurransegrunnlag
- Innkjøpsvilkår
- Innkjøpsprotokoll

3 INNKJØPSRUTINER VED KONKURRANSEUTSETTING

3.1 Formål.

Formålet med å fastlegge rutiner for kommunens innkjøp er å sikre at "Lov og forskrift om offentlige anskaffelser" og vedtatte innkjøpsreglement blir fulgt. Rutinene skal videre sikre at kommunen har en felles opptreden overfor leverandører, og at disse blir behandlet på samme måte uavhengig av hvilken enhet/avdeling som foretar innkjøpet.

I utarbeidelse av konkurransedokumenter skal fagpersoner / grupper trekkes inn for å sikre at kommunen oppnår best mulig resultat ved anskaffelsen.

Rutinene skal også sikre at kommunen gjennom felles rammeavtaler, samkjøp, eller innkjøpssamarbeid drar nytte av de gunstige vilkår innkjøpsavtaler gir.

Videre skal rutinene sikre at det er reell konkurranse om å oppnå leveranser til kommunen, og at prinsippet om konkurranse på like vilkår blir fulgt.

3.2 Effektiv utnyttelse

Innkjøpsrutinene skal gi en effektiv utnyttelse av kommunens ressurser og sikre at:

- Alle innkjøp blir gjennomført i tråd med gjeldende regler
- Det blir inngått attraktive rammeavtaler
- Det er lojalitet til avtalene
- Forebygging og avdekking av brudd på reglene
- Det er klare myndighets- og ansvarsforhold
- Aktiviteten/prosedyren ved innkjøpet kan dokumenteres

3.3 Innkjøpsmetoder

Alle innkjøp skal, så langt det er mulig, baseres på konkurranse. Kommunen skal benytte de aktuelle konkurranseformene som tillates i lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

3.4 Forespørsler fra oppsøkende selgere

Innkjøp fra oppsøkende selgere, dørselgere, telefonselgere, nettannonser o.l. som kommunen ikke har avtale med, er ikke tillatt. Slike selgere skal henvises til kommunens innkjøpsavdeling.

3.5 Avtaleformer

Innkjøp blir foretatt etter følgende avtaleformer

- Rammeavtaler.

Kommunen har felles innkjøpsprosess for rammeavtaler med innkjøpssamarbeidet på Haugalandet. Det blir inngått rammeavtaler for varer og tjenester som jevnlig blir benyttet, eller dersom det av andre grunner er formålstjenlig å inngå rammeavtale.

Rammeavtalene for varer kan være felles for alle kommunene i innkjøpssamarbeidet dersom dette er formålstjenlig. Rammeavtalene bør omfatte de fleste varegruppene kommunen benytter. Som juridisk enhet inngår likevel den enkelte kommune sine avtaler med leverandør. Enhetene er pålagt å benytte de leverandørene kommunen har inngått avtale med.

I de tilfellene det er hensiktsmessig, bør kommunen samarbeide med andre offentlige enheter om felles rammeavtaler.

- Enkeltkjøp.

Enkeltinnkjøp er innkjøp som ikke er dekket av kommunens rammeavtaler.

3.6 Kunngjøring

Kunngjøring av anbudskonkurranse er juridisk bindende og skal utføres av innkjøpsavdelingen.

- Innkjøp med verdi over kr 1 300 000.

Alle innkjøp med verdi over kr 1 300 000,- eks mva skal kunngjøres i Doffin i samsvar med «Forskrift om offentlige anskaffelser». I tillegg bør innkjøpet kunngjøres på kommunens nettsider. Det er protokollplikt på innkjøp over kr 1 300 000,-.

- Innkjøp med verdi fra kr 100 000,- til kr 1 300 000,-

Innkjøp med verdi fra kr 100.000,- til kr 1 300 000,- kan kunngjøres lokalt. Dersom det er formålstjenlig, kan også disse kunngjøres i Doffinbasen.

Konkurransegrunnlaget/forespørselen skal sendes til minst tre aktuelle leverandører for å sikre konkurranse om innkjøpet. Jo nærmere verdien av kjøpet er den øvre grensen jo flere leverandører skal spørres. Det skal føres en enkel protokoll som dokumenterer innkjøpsprosessen.

- Innkjøp med verdi inntil kr. 100 000,-

Ved innkjøp med verdi inntil kr. 100 000,- eks mva skal det innhentes minst tre konkurrerende tilbud dersom mulig.

3.7 Konkurransegrunnlag

Ved konkurranseutsetting av varer og tjenester over nasjonal terskelverdi f.t. kr 1 300 000,-, skal det alltid benyttes konkurransegrunnlag tilpasset innkjøpet.

3.8 Miljøkrav, livssyklus kostnader og universell utforming.

Ved kjøp av varer og tjenester skal alltid disse forholdene vurderes.

3.9 Kontrakter og avtalevilkår

Kontrakten inneholder avtaleforside, konkurransegrunnlaget med relevante vedlegg, kommunenes innkjøpsvilkår og leverandørens tilbud. Dersom det er fornuftig benyttes standardavtaler istedenfor.

3.10 Soliditet

Leverandører til kommunen skal ha den tekniske og det økonomiske grunnlaget som leveransen krever.

3.11 Attest for betalte skatter og avgifter (Skatt, arbeidsgiveravgift og merverdiavgift)

Alle tilbydere til kommunen må legge frem tilfredsstillende attest om skatter og avgifter til det offentlige. Fra 1. juli 2015 gjelder kravet om skatteattest i konkurranser hvor verdien overstiger 500 000 kr.

3.12 Lovlig etablert foretak (Firmaattest)

Alle tilbydere til kommunen må levere dokumentasjon på lovlig etablert foretak.

3.13 Kvalifisering

Alle tilbyderne til kommunen må kvalifiseres som leverandører.

3.14 Valg av leverandør/produkt

Kommunen skal velge det økonomisk mest fordelaktige produkt/rimeligste tilbudet basert på tildelingskriteriene.

3.15 Protokoll

Det skal føres protokoll for alle innkjøp som overstiger kr 100 000,-.

3.16 Begrunnelse

Ved valg av leverandør skal det alltid foreligge begrunnelse for valget.

4. INFORMASJON

Kommunes innkjøpsavdeling har ansvar for å gi alle enheter og innkjøpere tilgang til relevant informasjon knytt til innkjøpsavtaler og regler for offentlige innkjøp i kommunen.

Det skal bl.a. gis informasjon om:

- Avtaleoversikt
- Generell avtaleinformasjon
- Lover, regler og retningslinjer
- Standard dokument
- Innkjøpsnyheter etc.

5. KONTROLL OG OPPFØLGING

Kontrollansvar.

Den enkelte enhet/ansatte har ansvar for å gjøre sine innkjøp etter inngått avtaler og at innkjøp skjer i tråd med lover, forskrifter og god forretningsskikk.

Det skal kontrolleres at kommunen oppnår avtalte vilkår/priser som avtalt.

Avvik skal meldes innkjøpsavdelingen.

Evaluerings.

Ved bruk av rammeavtaler, skal det foretas en årlig evaluering, under dette se til at kommunen får de vilkår som er sett i avtalen, og at avtalen blir benyttet som forutsatt.

Varsling av avvik.

Medarbeidere som er i tvil om forståelsen av innkjøpsreglementet og etiske retningslinjer knyttet til dette, plikter å ta dette opp med nærmeste overordnet og eller innkjøpsavdelingen.

6. INNKJØPSVEILEDER (ROUTINEBESKRIVELSE)

Alle innkjøp til kommunen skal skje i tråd med vedtatte innkjøpsreglement, jmf. pkt. 3 i innkjøpsreglementet.

Ved rammeavtaler har en sikret at konkurranse er gjennomført i forkant, og det er forhandlet frem rimelige priser og gode innkjøpsvilkår. Kommunen har plikt til å benytte etablerte rammeavtaler, og kan komme i økonomisk ansvar dersom andre leverandører blir valgt.

I utgangspunktet skal alle innkjøp til kommunen være basert på konkurranse. Ved innkjøp skal en følgende prosedyre benyttes:

- Definerer av behov
- Undersøke budsjettdekning
- Søke etter rammeavtale
- Foreta bestilling dersom rammeavtale

Se liste over innkjøpsavtaler i kommunens internkontrollsystem.

For rett innkjøp og fakturabehandling skal en bl.a.:

- Foreta elektronisk bestilling dersom mulig
- Oppgi bestillernummer/ressursnummer og eget navn
- Oppgi korrekt leverings og fakturaadresse.

Dersom det ikke er rammeavtale som gjelder varen/tjenesten du skal kjøpe må en vurdere følgende:

- Ved inngåelse av kontrakter med verdi lavere enn kr 100 000,- kan en benytte direkte kjøp, men det er fremdeles et krav om at det skal være konkurranse. I praksis vil det si at oppdragsgiver skal sammenligne priser så langt dette er hensiktsmessig, før en gjør endelig valg av leverandør.
- Har kjøpet/kontrakten verdi mellom kr 100 000,- og 1 300 000,- for vare/tjenestekjøp, må det i tillegg til prisinnhenting hos minst tre leverandører, føres protokoll etter regler for offentlige innkjøp. Krav om skatteattest for anskaffelser under 500 000 kr oppheves fra 1. juli 2015. Dokumentasjon skal legges inn i kommunens saksbehandlingssystem/arkiv.
- Er kjøpet av en art som kommunen venter å kjøpe over kr 1 300 000,- over en periode på 4 til 5 år, må kjøpet/kontrakten lyses ut nasjonalt i Doffinbasen. Ta kontakt med innkjøpsansvarlig i kommunen for utlysning.
- Er kjøpet av en art som kommunen venter å kjøpe over kr 2 000 000,- over en periode på 4 år, må kjøpet/kontrakten lyses ut nasjonalt og internasjonalt i Doffinbasen og Tedbasen. Ta kontakt med innkjøpsleder i kommunen for utlysning.

Alle terskelverdier er eksklusive merverdiavgift.

Ønsker en å gjøre seg kjent med regelverket for offentlige innkjøp, finn en disse på kommunen sine hjemmesider under innkjøp.

Reglement for finans- og gjeldsforvaltningen (finansreglement)

REGLVERK

Bestemmelsen om at kommunene skal forvalte finansielle midler og gjeld på en måte som ikke innebærer vesentlig finansiell risiko, blant annet slik at betalingsforpliktelser kan innfris ved forfall, er tatt inn i kommunelovens § 14-1, 3. ledd.

Iflg. kommunelovens § 14-2, e) skal kommunen ha et finansreglement (regler for finans- og gjeldsforvaltningen).

Kommuneloven § 14-13 angir bestemmelser om finansforvaltningen, rapportering og dokumentasjonskrav overfor avtaleparten. Finansreglementet skal inneholde bestemmelser som hindrer kommunen eller fylkeskommunen i å ta vesentlig finansiell risiko i finans- og gjeldsforvaltningen, og som sikrer at løpende betalingsforpliktelser kan innfris ved forfall jf. kommuneloven § 14-13. Utover dette er det viktig at et reglement tilpasses den kompetanse og den ressursbruk som det anses forholdsmessig for en kommune å bruke på finans- og gjeldsforvaltningen.

Forskrift 18.11.19 nr. 1520 om garantier og finans- og gjeldsforvaltning i kommuner og fylkeskommuner kapittel 2 setter krav:

- til innholdet i finansreglementet
- om kvalitetssikring av finansreglementet og rutinene for finans- og gjeldsforvaltningen
- til innholdet i kommunedirektørens rapporter til kommunestyret og fylkestinget

MYNDIGHET TIL Å FORVALTE KOMMUNENS FINANSER OG GJELD

1. Formålet med forvaltningen

Finansreglementet skal ivareta grunnprinsippet i kommunelovens formålsbestemmelse om å legge forholdene til rette for en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard og for en rasjonell og effektiv forvaltning av de kommunale fellesinteresser.

Kommunen skal forvalte sine midler slik at tilfredsstillende avkastning kan oppnås, uten at det innebærer vesentlig finansiell risiko, og under hensyn til at kommunen skal ha midler til å dekke sine løpende betalingsforpliktelser ved forfall og sikre stor grad av forutsigbarhet i kommunens finansielle stilling.

Finansreglementet skal inneholde bestemmelser som hindrer kommunen fra å ta vesentlig finansiell risiko i sin finansforvaltning, og det skal baseres på kommunens egen kunnskap om finans.

Lånte midler skal over tid gi lavest mulig totalkostnad innenfor definerte krav til refinansieringsrisiko og renterisiko, hensyntatt behov for forutsigbarhet i lånekostnader.

1.1 Forvaltning og forvaltningstyper

I samsvar med bestemmelsene i forskriften om kommuners og fylkeskommuners finans- og gjeldsforvaltning skal reglementet omfatte forvaltningen av alle kommunens finansielle aktiva (plasseringer) og passiva (rentebærende gjeld).

Gjennom dette finans- og gjeldsreglementet er det vedtatt målsettinger, strategier og rammer for:

- Forvaltning av ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål
 - Forvaltning av kommunens gjeldsportefølje og øvrige finansieringsavtaler
 - Plassering og forvaltning av kommunens langsiktige finansielle aktiva
- Forvaltning av ledig likviditet (punkt 2), langsiktige finansielle aktiva (punkt 3) og/eller gjeldsportefølje (punkt 4) kan settes bort til eksterne forvaltere som har relevante konsesjoner fra Finanstilsynet eller annen tilsvarende offentlig myndighet.

Kommunens aksjer og ansvarlige lån i ulike selskaper som er næringspolitisk eller samfunnsmessig motivert (selskapene fremgår i kommunens eierskapsmelding) omfattes ikke av dette finansreglementet siden investeringene og eierskapene ikke er finansielt motivert.

1.2 Generelle rammer og begrensninger

Kommunens finansportefølje skal forvaltes som en helhet hvor en søker å oppnå lavest mulig netto finansutgifter over tid med en akseptabel risiko. I avveining mellom lavest mulig netto finansutgifter og redusert risiko skal redusert risiko velges.

- Bystyret skal selv gjennom fastsettelse av dette finans- og gjeldsreglement, ta stilling til hva som er tilfredsstillende avkastning og vesentlig finansielle risiko
- Reglementet skal baseres på kommunens egen kunnskap om finansielle markeder og instrumenter.
- Bystyret skal ta stilling til prinsipielle spørsmål om finans- og gjeldsforvaltningen, herunder hva som regnes som langsiktige finansielle aktiva. Det påligger kommunedirektøren en selvstendig plikt til å utrede og legge frem saker for bystyret som anses som prinsipielle.
- Kommunedirektøren skal fortløpende vurdere egnetheten av reglementets forskjellige rammer og begrensninger, og om disse på en klar og tydelig måte sikrer at kapitalforvaltningen utøves forsvarlig i forhold til de risikoer kommunen er eksponert for.
- Det tilligger kommunedirektøren å inngå avtaler i overensstemmelse med dette reglementet.
- Det tilligger kommunedirektøren med hjemmel i dette finans- og gjeldsreglement, å utarbeide nødvendige fullmakter/instrukser/rutiner for de enkelte forvaltningsformer som er i overensstemmelse med kommunens overordnede økonomibestemmelser.
- Finansielle instrumenter og/eller produkter som ikke er eksplisitt tillatt brukt gjennom dette reglementet, kan ikke benyttes i kommunens finansforvaltning.

Kommunen kan i sin finans- og gjeldsforvaltning benytte seg av andre finansielle instrumenter, såkalte avledede instrumenter/derivater. Slike instrumenter skal være konkret angitt under de enkelte forvaltningsformer og må benyttes innenfor risikorammene for underliggende aktiva eller gjeld og skal inngå ved beregning av finansiell risiko.

Plassering av kommunes midler i verdipapirer, skal skje iht. etiske kriterier. Kriteriene er beskrevet under plassering av langsiktige finansielle aktiva, pkt. 3.6. Så langt det er praktisk mulig skal disse etiske kriterier også gjelde for plasseringer i verdipapirfond.

Konkrete rammer for forvaltning av henholdsvis kommunens midler til driftsformål (inkl. ledig likviditet), langsiktige finansielle aktiva og gjeldsporteføljen omtales i fortsettelsen hver for seg.

1.2.1 Referanserenter og krav til avkastning

For plasseringer (aktiva) er målsetningen å oppnå en avkastning som over tid er høyere enn plassering i bankinnskudd.

Rentekostnaden på gjelden måles opp imot 3 års swaprente + 1 prosentpoeng (samsvarer med kommunens mål om en vektet renteløpetid på 3 år i en normalsituasjon).

1.2.2 Fullmakter til kommunedirektøren

Bystyret gir kommunedirektøren følgende fullmakter:

Forvaltning av lån (se eget reglement for låneopptak):

- a. Gjennomføre opptak av lån (obligasjonslån, sertifikatlån og andre lån) etter lovlig vedtak fattet i bystyret
- b. Gjennomføre refinansiering av eksisterende lån
- c. Avtale lånetidspunkt og lånevilkår
- d. Fullmakt til å signere låneavtaler og gjeldsbrev etter lovlig vedtak i bystyret

Plassering av ledig likviditet

- Foreta plasseringer som bankinnskudd og innskudd med særvilkår

1.2.3 Fullmakter til formannskapet

Formannskapet gis fullmakt til å foreta plasseringer av finansielle aktiva utover ett år.

1.2.4 Rutiner for finansforvaltningen

Det skal etableres administrative rutiner som sørger for at finansforvaltningen utøves i tråd med finansreglementet, gjeldende lover og forskrift, og at finansforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll. Det skal herunder etableres rutiner for vurdering og håndtering av finansiell risiko, og rutiner for å avdekke avvik fra finansreglementet.

2. Midler som forvaltes med lav risiko og høy likviditet

Fra regelverket: Forsk. om garantier og finans- og gjeldsforvaltning i kommuner § 6 2. ledd bokstav b «Hvilke midler som skal forvaltes med lav risiko og høy likviditet» og §6-2 2.ledd bokstav d: «hvilke avkastningsmål, rammer og begrensninger som gjelder for forvaltningen av midlene ...» (det skal blant annet angis hva som er tillatt risiko, kravene til risikospredning og hvilke finansielle instrumenter som er tillatt)

Plasseringene skal gjøres slik at likviditetsbehovet blir dekket samtidig som en forsvarlig avkastning blir oppnådd. Likviditetsreserven skal sikre det behov for likviditet som oppstår som følge av tidsforskjellen mellom inn- og utbetalinger (midler beregnet for driftsformål). Likviditetsreserven inkluderer trekkrettighet i konsernkontosystemet. Kommunen skal til enhver tid ha tilgjengelig driftslikviditet (inkl. trekk rettigheter) som minst er like stor som forventet likviditetsbehov i de neste 30 dager. All likviditet utover dette er overskuddslikviditet.

Kommunens midler til driftsformål (herunder ledig likviditet) kan plasseres i bankinnskudd, pengemarkedsfond og rentebærende verdipapirer med kort løpetid. Alle plasseringer skal gjøres i norske kroner (NOK).

Kommunen kan inngå rammeavtale for å ivareta det løpende behov for banktjenester. Ved valg av hovedbankforbindelse stilles det krav om minimum internasjonal kredittrating BBB- eller tilsvarende kredittvurdering. Det kan gjøres avtale om trekkrettighet.

Kommunens driftslikviditet skal plasseres i kommunens hovedbank, eventuelt supplert med innskudd i andre større spare- eller forretningsbanker med forvaltningskapital som overstiger NOK 2 mrd.

Kommunens målsetning innenfor plassering av overskuddslikviditet er å optimalisere avkastningen innenfor et akseptabelt risikonivå. Det er kommunens likviditetsbudsjett som synliggjør eventuell overskuddslikviditet for kortsiktig plassering.

Overskuddslikviditet kan plasseres etter følgende retningslinjer:

2.1. Innskudd i bank

For bankinnskudd gjelder følgende begrensninger:

Tidsbinding kan ikke avtales for en periode på mer enn 12 måneder

2.2. Andeler i pengemarkedsfond

For plassering i pengemarkedsfond gjelder følgende:

Midler kan kun plasseres i fond forvaltet av selskap med bred verdipapirforvaltning.

Det skal kun plasseres i fond med rentefølsomhet kortere enn 12 måneder.

Fondet kan kun investere i papirer der utstederen eller papiret selv har en rating på minimum BBB- (Investment Grade).

Ansvarlig lån kan utgjøre inntil 15 % av porteføljen, og finansinstitusjonene skal ha en rating på minimum BBB-.

Det skal ikke være begrensninger på uttaksretten i fondene som benyttes, og midlene skal alltid være tilgjengelige på få dager.

Samlet gjennomsnittlig løpetid for kreditten (kredittdurasjonen) i et enkelt pengemarkedsfond skal ikke overstige 1,5 år.

2.3. Direkte eie av verdipapirer

For direkte plassering i rentebærende papirer gjelder følgende:

a) Det skal kun plasseres i rentebærende papirer med kortere løpetid enn 12 måneder til endelig forfall.

b) Ingen enkeltpapirer skal ha lavere kredittrating enn BBB- ("investment grade") på investeringstidspunktet, eller vurdert av forvalter til å ha minimum tilsvarende kredittkvalitet.

c) Papirene kan ha inntil 20 % BIS-vekt, og kan bestå av:

- Rentebærende papirer utstedt eller garantert av den norske stat.
- Rentebærende papirer utstedt eller garantert av norske statsforetak.
- Rentebærende papirer utstedt eller garantert av norske kommuner eller fylkeskommuner.

- Rentebærende papirer, i form av "senior" sertifikat – og obligasjonslån, utstedt eller garantert av norske banker eller kredittinstitusjoner.

d) Det kan ikke plasseres midler direkte i industriobligasjoner, ansvarlige lånekapital, fondsobligasjoner, grunnfondsbevis/egenkapitalbevis eller aksjer.

2.4. Felles plasseringsbegrensninger

Kommunens samlede innskudd i bank/kredittinstitusjon (inkl. direkte eie av verdipapirer utstedt eller garantert av institusjonen) skal ikke overstige 2 % av institusjonens forvaltningskapital

Kommunens eierandel i et pengemarkedsfond skal ikke overstige 5 % av fondets forvaltningskapital.

3. Midler som forvaltes med en lang tidshorisont

Fra regelverket: Forsk. om garantier og finans- og gjeldsforvaltning i kommuner § 6 2. ledd bokstav c «Hvilke midler som skal forvaltes med en lang tidshorisont» og §6-2 2.ledd bokstav d: «hvilke avkastningsmål, rammer og begrensninger som gjelder for forvaltningen av midlene ...» (det skal blant annet angis hva som er tillatt risiko, kravene til risikospredning og hvilke finansielle instrumenter som er tillatt)

Midler som kan forvaltes med lang tidshorisont er ubundne fondsmidler som ikke planlegges brukt de neste fire årene.

3.1 Formål

Forvaltning av kommunens langsiktige finansielle aktiva har som formål å sikre en langsiktig avkastning som kan bidra til å gi innbyggerne i Haugesund kommune et godt tjenestetilbud. Det styres etter en rullerende investeringshorisont på 5 år, samtidig som en søker en rimelig årlig bokført avkastning.

3.2 Overordnede investeringsrammer

3.2.1 Generelt

For å kunne oppfylle formålet for forvaltningen av langsiktige finansielle aktiva skal midlene til enhver tid forvaltes etter kriteriene

- Sikkerhet
- Risikospredning
- Likviditet
- Avkastning

Risikovurderinger foretas som omtalt i pkt. 6.2.

3.2.2 Likviditetsmål

Investeringene skal skje i børnoterte verdipapirer med rimelig god omsetning og andre papirer med tilsvarende god likviditet.

3.3 Produktspekter

Følgende instrumenter er tilgjengelige for inkludering i Haugesund kommune sin forvaltningsportefølje:

- bankinnskudd
- sertifikater
- pengemarkedsfond
- obligasjoner
- obligasjonsfond
- ansvarlige lån, fondsobligasjoner og annen hybridkapital
- aksjefond
- aksjer og egenkapitalbevis

3.4 Risikorammer

3.4.1 Likviditetsrisiko

Likviditetsrisikoen styres bl. a. gjennom andel av statspapirer i porteføljen.

Statssertifikater og statsobligasjoner er de verdipapirene som er mest likvide i det norske markedet og hvor det til enhver tid kvoterer kurser i markedet med lavest differanse mellom kjøps- og salgskurs.

3.4.2 Kredittrisiko

Kredittrisiko styres gjennom å klassifisere kredittrisiko i risikoklasser og ved å etablere plasseringsbegrensninger for risikoklasse og debitor med utgangspunkt i det krav som er satt til kredittrisiko.

3.4.3 Risikoklasser

Kredittrisiko skal klassifiseres i følgende risikoklasser;

Risikoklasse A	Obligasjoner/sertifikater utstedt av den norske stat eller foretak med statsgaranti, samt statsobligasjonsfond.
Risikoklasse B	Norske obligasjoner med fortrinnsrett, obligasjoner/sertifikater utstedt av statsforetak, fylkeskommuner og kommuner, kraftverk med garanti fra kommune/fylkeskommune, banker, forsikringsselskap og kredittforetak, innskudd i banker. BIS vekt skal være maksimum 20 %.

Pengemarkeds- og obligasjonsfond etter samme kriterier som over.

Obligasjoner, sertifikater og innskudd som inngår i Risikoklasse B skal minimum være ratet "investmentgrade" dvs. BBB- eller bedre.

Risikoklasse C Ansvarlig lån, fondsobligasjoner og annen hybridkapital utstedt av norske banker og sparebanker.

Risikoklasse D Norske obligasjoner/sertifikater utstedt av industriforetak eller lignende, eller fond med tilsvarende risiko. BIS vekt kan være inntil 100 %. Pengemarkeds- og obligasjonsfond etter samme kriterier som over.

Obligasjoner, sertifikater og innskudd som inngår i Risikoklasse D (enten enkeltvis eller gjennom verdipapirfond) skal minimum være ratet «Investment grade» dvs. BBB- eller bedre.

Risikoklasse E Norske aksjefond, aktiv forvaltet aksje- og egenkapitalbevisporteføljer bestående av verdipapirer notert på Oslo Børs.

3.4.4 Plasseringsbegrensninger – risikoklasse

For å styre kredittrisiko skal følgende begrensninger gjelde for plasseringene;

Kredittrisiko	Total porteføljefordeling
Risikoklasse A	Maksimum 100 %
Risikoklasse B	Maksimum 100 %
Risikoklasse C	Maksimum 0 %
Risikoklasse D	Maksimum 0 %
Risikoklasse E	Maksimum 0 %

3.4.5 Plasseringsbegrensninger - debitor

Haugesund kommunes rammer for maksimal plassering pr. debitor regnes av kommunens samlede forvaltede kapital (ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål og langsiktige finansielle aktiva).

Kredittrisiko	Maksimal plassering pr. debitor i % av samlet forvaltet kapital
Risikoklasse A	Maksimum 100 %
Risikoklasse B	Maksimum 35 %
Risikoklasse C	Maksimum 0 %
Risikoklasse D	Maksimum 0 %
Risikoklasse E	Maksimum 0 %

Kommunen tillates ikke å eie mer enn 10 % av fondsandelene i ett enkelt verdipapirfond. Kommunens eksponering (innskudd og direkteide obligasjoner/sertifikater) i en enkelt bank skal ikke utgjøre mer enn 2 % av bankens forvaltningskapital.

3.5 Avkastningsrisiko og benchmarks

Avkastningsrisiko er definert som risiko for verdiendring på eiendeler som følge av endringer i markedsforhold – herunder endring i aksjekurser, rentenivå samt endring i volatiliteten i disse markedene.

Ved siden av den absolutte risiko (risikoen for å ikke nå oppsatt avkastningsmål) har kommunen også en relativ risiko som er risikoen for å ikke oppnå avkastningen til en sammenlignings-portefølje (benchmarkportefølje).

Benchmark (referanseindeks) for langsiktige finansielle aktiva:

- Bank/likviditet/sertifikater Oslo Børs Statssertifikatindeks 0,25 år (ST1X)
- Obligasjoner Oslo Børs Statsobligasjonsindeks 3 år (ST4X)
- Aksjer/egenkapitalbevis Oslo Børs Fondsindeks (OSEFX)

Ved benchmark sammenligninger skal den faktiske porteføljen og dens avkastning måles mot «normalporteføljen» og dennes «avkastning» i den angjeldende periode.

3.6 Etiske retningslinjer

De etiske retningslinjene skal bygge på FN's Global Compact sine 10 prinsipper:

Menneskerettigheter:

1. Sikre at selskapet ikke medvirker til brudd mot menneskerettighetene
2. Støtte internasjonalt anerkjente menneskerettigheter innen de områder bedriften opererer

Arbeidstakerrettigheter:

3. Anerkjennelse foreningsfriheten og retten til å før kollektive forhandlinger
4. Avskaffe alle former for tvangsarbeid
5. Fjerne bruken av barnearbeid
6. Avskaffe diskriminering i sysselsetting og yrke

Miljø:

7. Støtte «føre var»-prinsippet i miljøspørsmål
8. Ta initiativ til å fremme miljøansvar
9. Oppfordre til utvikling og spredning av miljøvennlig teknologi

Korrupsjon:

10. Bekjempe all form av korrupsjon, inklusive utpressing og bestikkelser

Disse retningslinjene innebærer blant annet at selskaper som produserer særlig inhumane våpen skal utelukkes fra porteføljen. Videre skal selskaper utelukkes dersom det er åpenbar uakseptabel risiko for at kommunen gjennom sine investeringer medvirker til:

- Grove eller systematiske krenkelser av menneskerettigheter, som for eksempel drap, tortur, frihetsberøvelse, tvangsarbeid, utnyttelse og annen utbytting av barn.

- Alvorlig krenkelse av individers rettigheter i krig eller konfliktsituasjoner, alvorlig miljøskade, grov korrupsjon og andre særlige grove brudd på grunnleggende etiske normer.

Haugesund kommune vil påse at samarbeidende forvaltere er informert om både forvaltningsrammer og etiske retningslinjer i kommunens reglement for finansforvaltning. Det er Haugesund kommunes målsetting at kapital ikke plasseres i selskaper med en uakseptabel etisk profil.

Dersom kommunen blir gjort oppmerksom på at det hos en forvalter er plasseringer i selskaper med en uakseptabel etisk profil, skal dette tas opp til diskusjon med forvalteren med sikte på at nevnte plasseringer gjort av forvalteren, opphører, eller at kommunen trekker seg ut av det aktuelle produkt hos forvalteren.

4. Rammer og begrensninger som gjelder

Hvilke rammer og begrensninger som gjelder for forvaltningen av gjeld (det skal blant annet angis hva som er tillatt risiko, kravene til risikospredning og hvilke finansielle instrumenter som er tillatt).

4.1. Vedtak om opptak av lån

Bystyret fatter vedtak om opptak av nye lån i budsjettåret. Slik vedtak skal som minimum angi:

- Lånebeløp
- Nedbetalingstid

Med utgangspunkt i bystyret vedtak skal det gjennomføres låneopptak, herunder godkjenning av lånevilkår, og for øvrig forvaltning av kommunens innlån etter de retningslinjer som framgår av dette reglementet, og i tråd med bestemmelsene i Kommunelovens bestemmelser § 14-14, § 14-15, § 14-16 og § 14-17 om låneopptak.

Det kan også tas opp lån til refinansiering av eksisterende gjeld.

4.2. Låneopptak

Låneopptak skal skje i henhold til bystyrets vedtatte investeringsbudsjetter og likviditetsbehov.

- Det kan kun tas opp lån i norske kroner.
- Et enkelt innlån kan ikke utgjøre mer enn 30 prosent av gjeldsporteføljen
- Lån kan hentes inn i kapitalmarkedet ved sertifikat- og obligasjonslån samt ordinære innlån fra bank og livsforsikringsselskaper. Gjeld kan løpe med fast eller flytende rente. Gjeld kan tas opp som åpne serier (rammelån) og uten avdrag (bulletlån).
- Finansiering kan også skje gjennom finansiell leasing.
- Den maksimale avdragstiden på kommunens samlede gjeld skal være i samsvar med vedtak og gjeldende regelverk for minimumsavdrag.

4.3 Finansielle derivater

Følgende finansielle derivater kan benyttes i gjeldsforvaltningen:

- Rentebytteavtaler (renteswap)

Finansielle derivater kan benyttes i den hensikt å endre renteesponeringen for kommunens lånegjeld. Forutsetninger for å gå inn i slike kontrakter skal være at en totalvurdering av renteforventninger og risikoprofil på et gitt tidspunkt, tilsier at slik endring er ønskelig.

Det er ikke tillatt å løsrive derivathandelen fra den øvrige finansforvaltningen. Hensikten bak hver derivatkontrakt skal dokumenteres, og kontraktene skal knyttes til underliggende lån. Det skal kun benyttes større banker med bred dokumentert erfaring innenfor dette området, som motpart ved slike kontrakter.

4.5 Konkurrerende tilbud

Låneopptak skal søkes gjennomført til markedets mest gunstige betingelser. Det skal innhentes minst 2 konkurrerende tilbud fra aktuelle långivere. Det kan gjøres unntak fra denne reglen for situasjoner hvor kommunen velger å legge ut sertifikat- eller obligasjonslån gjennom å gi en tilrettelegger et eksklusivt mandat. Prinsippet kan også fravikes ved låneopptak i statsbank (f.eks. startlån i Husbanken).

4.6 Lån til videre utlån

Startlån for videre utlån tas opp i Husbanken i henhold til bystyrets budsjettvedtak med eventuelle endringer ved egne vedtak i budsjettåret. Lånets løpetid, rentebinding og andre vilkår knyttet til låneopptaket velges av kommunedirektøren. Andre videre utlån gjennomføres i tråd med kommuneloven § 14-17.

4.7. Valg av rentebindingsperiode – bruk av sikringsinstrumenter

Styring av låneporteføljen skal skje ved å optimalisere låneopptak og rentebindingsperiode på bakgrunn av oppfatninger om fremtidig renteutvikling og innenfor et akseptabelt risikonivå gitt et overordnet ønske om forutsigbarhet og stabilitet i lånekostnader.

Forvaltningen skal legges opp i henhold til følgende;

- Kommunens renteinntekter og rentekostnader skal sees i sammenheng i vurderingen av rentesikring.
- Refinansieringsrisikoen skal reduseres ved å spre tidspunkt for renteregulering/forfall
 - Sum lån som forfaller innen 1 år (Kapitalbinding <1 år) skal ikke overstige 1/3 av porteføljen.
- Gjennomsnittlig gjenværende rentebinding (durasjon – vektet rentebindingstid) på samlet rentebærende gjeld skal til enhver tid være mellom 1 og 5 år.
 - I en normalsituasjon og som en benchmark skal den samlede gjeldsporteføljens gjenværende rentebinding være 3 år.
- Minimum 1/3 av gjeldsporteføljen skal ha flytende rente (rentebinding kortere enn ett år), minimum 1/3 skal ha fast rente, mens 1/3 skal vurderes ut ifra markedssituasjonen.

For å oppnå ønsket rentebinding, gis det anledning til å ta i bruk framtidige renteavtaler (FRA) og rentebytteavtaler (SWAP). Rentesikringsinstrumentene kan

benyttes i den hensikt å endre renteeksponeringen for kommunens lånegjeld. Forutsetninger for å gå inn i slike kontrakter skal være at en totalvurdering av renteforventninger og risikoprofil på et gitt tidspunkt, tilsier at slik endring er ønskelig.

Det er ikke tillatt å løsrive derivathandelen fra den øvrige finansforvaltningen, og beregninger under punkt c) skal inkludere FRA- og SWAP-kontrakter. Hensikten bak hver derivatkontrakt skal dokumenteres, og kontraktene skal knyttes til underliggende lån eller låneportefølje. Det skal kun benyttes større banker med bred dokumentert erfaring innenfor dette området, som motpart ved slike kontrakter.

5. Rapportering og kontroll

Formål med rapportering er å informere om finansforvaltningens faktiske resultater, og finansforvaltningen sin eksponering er innenfor de rammer og retningslinjer som er fastsatt. Kommunedirektøren skal rapportere status for kommunens finansforvaltning herunder utviklingen gjennom året til bystyret (minst to ganger i året). I Haugesund kommune rapporterer kommunedirektøren hvert kvartal. I tillegg skal det rapporteres etter årets utgang.

I hver kvartalsrapport skal det være en oversikt over utvikling i finansporteføljen både for lån (finansielle passiva) og plasserte midler (finansielle aktiva). Herunder lånekostnad, rente- og refinansieringsrisiko, kredittrisiko, sammensetning av låneportefølje og sammenligning med referanserente.

Ved vesentlige endringer i kommunens portefølje, eller ved brått oppståtte hendelser som kan påvirke kommunens finansielle stilling, skal formannskapet straks underrettes.

Årsberetningen til kommunen skal inneholde en egen orientering om hvordan kommunens finansportefølje er forvaltet siste regnskapsår. Herunder skal vesentlige endringer i sammensetningen av finansporteføljen og risikoprofil presiseres særskilt.

Kommunedirektøren skal i forbindelse med kvartalsrapporter legge fram rapporter for bystyret som viser status for forvaltningen av langsiktige finansielle aktiva. I tillegg skal kommunedirektøren etter årets utgang legge fram en rapport for bystyret som viser utviklingen gjennom og status ved utgangen av året.

Rapporten skal minimum angi følgende:

- Fordeling på de ulike aktivaklasser i kroner (markedsverdier) og i prosent av de samlede langsiktige finansielle aktiva.
- Avkastning hittil i år sammenlignet med referanseindeks per aktivaklasse og samlet.
- Kommunedirektørens kommentarer knyttet til forvaltningen, og vurdering av tiltak overfor vesentlige avvik i finansreglementet.

I tillegg skal plasseringen av kommunens langsiktige finansielle aktiva ved hver rapportering stresstestes med følgende parametere:

- +2 % - poeng parallelt skift i den norske rentekurven.

Samlet verdifall på langsiktige finansielle aktiva skal oppgis og kommunedirektøren skal kommentere kommunens evne til å bære det potensielle tapet. Dersom kommunedirektørens vurdering er at det potensielle tapet er for stort i forhold til

kommunens risikobærende evne, skal kommunedirektøren legge fram forslag til endring i reglementet og sammensetningen av den risikobærende porteføljen.

6. Hvordan avvik fra finansreglementet skal håndteres

6.1 Konstatert av avvik

Ved konstatert avvik mellom faktisk finansforvaltning og finans- og gjeldsreglementets rammer, skal slikt avvik umiddelbart lukkes. Avviket slik det har fremstått, og eventuelt økonomisk konsekvens av avviket skal uten ugrunnet opphold rapporteres til bystyret sammen med forslag til rutineendringer som vil redusere sannsynligheten for slikt avvik i fremtiden.

6.2 Risikovurderinger

Det skal til hver rapportering til bystyret gjøres følgende atskilte risikovurderinger:

a) Renterisikoen for plasseringer av ledig likviditet og andre midler beregnet for driftsformål og gjeldsporteføljen sett i sammenheng,

- En «netto» gjeldsbetraktning som viser kommunens renterisiko angitt i NOK ved en 1 % andel generell endring i den norske rentekurven.

Med nettogjeld menes i denne sammenheng brutto gjeld fratrukket gebyrgrunnlag VA, lån med rentekompensasjon og formidlingslån i Husbanken.

b) Den absolutte risikoen i forvaltningen av langsiktige finansielle aktiva

- Beregne rullerende standardavvik over 3 år til porteføljens strategi (benchmark).

c) Den relative risikoen i forvaltningen av langsiktige finansielle aktiva

- Beregne rullerende relativ volatilitet (standardavviket til differansen mellom faktisk avkastning og strategi avkastning) over 3 år.

6.3 Kvalitetssikring

Finansforskriften pålegger bystyret å la uavhengig kompetanse vurdere om finans- og gjeldsreglementet legger rammer for en finansforvaltning som er i tråd med kommunelovens regler og reglene i finansforskriften. I tillegg skal uavhengig kompetanse vurdere rutinene for vurdering og håndtering av finansiell risiko, og rutiner for å avdekke avvik fra finans- og gjeldsreglementet.

Kommunedirektøren pålegges ansvar for at slike eksterne vurderinger innhentes.

Kvalitetssikring av finans- og gjeldsreglementet skal finne sted ved hver endring av reglementet, og før bystyret vedtar nytt, endret finans- og gjeldsreglement. I denne sammenheng skal det også rapporteres på utført kvalitetssikring av rutinene.



KPMG AS
Postboks 4 Kristiansborg
Korsholmen 111
N-5822 Bergen

Telephone +47 04063
Fax +47 58 22 71 00
Internet www.kpmg.no
Enterprise 935 174 627 MVA

Haugaland
Kontrollutvalgssekretariat IKS
Mottatt dato: 14.10.20
Journalført: 201398/096
Arkivkode: 212

Til Kontrollutvalget i Haugesund kommune

Uavhengig revisors attestasjonsuttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen i Haugesund kommune

Vi har utført et attestasjonsoppdrag som skal gi moderat sikkerhet, i forbindelse med Haugesund kommunes etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen på følgende områder:

Etterlevelse av lov om offentlige anskaffelser § 4 om konkurranse og forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften) del I §7-1 om dokumentasjon av anskaffelsesprosessen. Kontrollen er begrenset til enkeltanskaffelser bokført i driftsregnskapet i 2019 hvor det foreligger minst en faktura fra leverandør på over kr 100 000, begrenset til 20 enkeltanskaffelser. Det presiseres at kontrollen er begrenset til å vurdere oppfyllelse av konkurransekrav og arkiveringskrav, og ikke er en kontroll av om kjøpet generelt følger kravene i anskaffelsesforskriften.

Ledelsens ansvar for etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen

Kommunedirektøren er ansvarlig for å etablere administrative rutiner som sørger for at økonomiforvaltningen utøves i tråd med bestemmelser og vedtak, og at økonomiforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll.

Vår uavhengighet og kvalitetskontroll

Vi er uavhengige av kommunen i overenstemmelse med lov og forskrift og Code of Ethics for Professional Accountants (IESBA Code) og med de etiske kravene som er relevante for vårt oppdrag, og vi har oppfylt våre etiske forpliktelser i samsvar med disse kravene og IESBA Code. Vi anvender ISQC 1 [NORSK] – Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og forenklet revisorkontroll av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester og opprettholder et omfattende system for kvalitetskontroll inkludert dokumenterte retningslinjer og prosedyrer vedrørende etterlevelse av etiske krav, faglige standarder og gjeldende lovmessige og regulatoriske krav.

Våre oppgaver og plikter

Vår oppgave er å avgi en uttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen på grunnlag av bevisene vi har hentet inn. Vi har utført vårt attestasjonsoppdrag med moderat sikkerhet i samsvar med kommunelovens regler og RSK 301 Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen. Standarden krever at vi planlegger og gjennomfører oppdraget for å oppnå moderat sikkerhet for hvorvidt det foreligger vesentlige feil eller mangler ved etterlevelse av bestemmelser og vedtak i kommunens økonomiforvaltning på det området vi har foretatt forenklet etterlevelseskontroll. Vi baserer oppgaven på en risiko- og vesentlighetsvurdering som er lagt frem for kontrollutvalget.

KPMG AS is a member firm of the KPMG network of member firms affiliated with KPMG Network, a Swiss entity, which is a Swiss entity.

Statsautoriserte revisorer - medlemmer av

KPMG (Continental)

Region

Oslo
Ås
Bergen
Bærum
Bosset
Bosset
Bosset

Elverum
Finnsnes
Hamar
Haugesund
Knaresund
Kristiansund
Mo i Rana

Molde
Trondheim
Skien
Sandnessjøen
Stavanger
Stord

Straume
Tynse
Ulsteinvil
Sandefjord
Alesund

Utføring av et attestasjonsoppdrag som skal gi moderat sikkerhet i henhold til RSK 301, innebærer å utføre handlinger for å innhente bevis for at bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen etterleves. Typen, tidspunktet for og omfanget av de valgte handlingene avhenger av revisors skjønn. Moderat sikkerhet har klart lavere sikkerhetsgrad enn betryggende sikkerhet, og vi gir derfor ikke uttrykk for samme nivå av sikkerhet som i en revisjonsberetning.

Vi mener at vi har innhentet tilstrekkelig og hensiktsmessig bevis som grunnlag for vår konklusjon.

Negativ konklusjon

Basert på de utførte handlingene og innhentede bevis, og på grunn av betydningen av forholdene som er omtalt i avsnitt «Grunnlag for negativ konklusjon», avgis det erklæring med negativ konklusjon.

Grunnlag for negativ konklusjon

Kontrollen av enkeltanskaffelser viser at det mangler arkivert anskaffelsesprotokoll for 11 av 15 kontroller som er gjennomført. 5 anskaffelser utført i samarbeid med andre, og disse protokollene er ikke kontrollert. I tillegg får vi opplyst at det ikke er gjennomført konkurranse for 5 av 20 anskaffelser.

Begrensning i bruk

Denne uttalelsen er utelukkende utarbeidet for å gi kontrollutvalget et bedre grunnlag for å ivareta sitt påse ansvar med økonomiforvaltningen og til Haugesund kommunes informasjon, og skal ikke brukes til noe annet formål

Bergen, 13. oktober 2020
KPMG AS

Harald Sylta
Statsautorisert revisor
(elektronisk signert)



KPMG AS
Postboks 4 Kristiansborg
Kandaveien 11
N-0405 Oslo

Telephone +47 04063
Fax +47 55 32 71 20
Internet www.kping.no
E-mail kping@kping.no

Haugaland

Kontrollutvalgssekretariat IKS

Mottatt dato: 14.10.20

Journalført: 20/399/09h
Arkivkode: 212

Arkivkode: 212

Haugesund kommune
Kontrollutvalget

Deres ref

Vår ref

Kopi: Kommunedirektør, økonomidirektør

13. oktober 2020

Forenklet etterlevelseskontroll 2019 - Brev til ledelsen nr 2

I forbindelse med innføring av ny kommunelov kom det en ny bestemmelse om forenklet etterlevelseskontroll av økonomiforvaltningen (kommunelovens § 24-9). Denne er nå gjennomført, og vi må dessverre konkludere negativt på kontrollen og i tråd med standarden rapporterer vi også i form av nummerert brev.

Forenklet etterlevelseskontroll av økonomiforvaltning skal utføres av regnskapsrevisor, bygge på en risiko og vesentlighetsvurdering og vi skal gi en uttalelse med moderat sikkerhet. Det skal være begrenset ressursbruk sammenlignet med regnskapsrevisjonen for øvrig og det skal være objektive kriterier. Kontrollen vil derfor avgrenses i forhold til dette.

I vurdering av risiko- og vesentlighet og valg av områder for kontroll bygge på sin kunnskap om kommunen og vurdere:

- Er det områder i regnskapsrevisjonen som er definert med lav risiko som etter standard for forenklet etterlevelseskontroll likevel bør sees på?
- Er det gjennom arbeidet med overordnet analyse og vurderinger av områder for forvaltningsrevisjoner indikasjoner på områder med forhøyet risiko som regnskapsrevisor kan dekke med forenklet etterlevelseskontroll
- Er det områder administrasjonen eller kontrollutvalg mener det er økt risiko
- Generell erfaring med feil og svakheter fra tidligere
- Erfaring fra andre kommuner

Ettersom det er en ny bestemmelse fra 2020, har det ikke vært lagt frem noen eksplisitt risikovurdering for kontrollutvalg, eller diskutert i særlig grad med administrasjonen. Vår risikovurdering er derfor basert på erfaringer og observasjoner fra Haugesund og fra andre kommuner.

Anskaffelsesreglene er en av de mest sentrale sidene ved økonomiforvaltningen i offentlig sektor. Regelverket skal blant annet bidra til effektiv ressursbruk ved konkurranse, forhindre korrupsjon og bidra til innovasjon innen forskjellige områder. Et enkelt søk på KOFA viser at det i 2019 var 53 saker der KOFA konkluderte med brudd på regelverket. Haugesund kommune sitt driftsregnskap viser kjøp av varer og tjenester som inngår i kommunal tjenesteproduksjon på 527 MNOK, og kjøp av varer og tjenester som erstatter kommunal tjenesteproduksjon på 432 MNOK. Det foretas med andre ord mange anskaffelser, og

etter vår vurdering er det et område med vesentlig risiko for kommunen. Området ble således plukket ut for nærmere kontroll av etterlevelse av rutinene og regelverket.

Nærmere om gjennomføring av kontrollen

Etter lov om offentlige anskaffelser § 4 skal kommunen opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarehet og forholdsmessighet. Dvs at for anskaffelser over kr 100 000 skal kommunen ha særskilt hjemmel for en anskaffelse rett fra leverandør uten konkurranse. Om en anskaffelse er konkurranseutsatt er derfor første kriterium i vår vurdering.

Etter anskaffelsesforskriften §7-1 skal alle vesentlige forhold for gjennomføring av anskaffelsene nedtegnes eller samles i en protokoll. Dette gjelder alle anskaffelser som er omfattet av regelverket, dvs anskaffelser over kr 100 000. Kriteriet vi vurderte opp mot er derfor om det foreligger en protokoll for anskaffelsene.

Gjennom tidligere revisjoner har vi i hovedsak foretatt avgrensede kontroll i forhold til investeringer. I denne kontrollen valgte vi derfor å fokusere på anskaffelser i drift. Vi hentet ut oversikt over anskaffelser/kjøp i 2019 i driftsregnskapet, og plukket ut 20 anskaffelser over kr 100 000, fordelt på forskjellige ansvar/enheter, og ba om å få en tilbakemelding på

- hva anskaffelsen gjaldt
- hvorvidt den inngikk en rammeavtale
- om anskaffelsen var konkurranseutsatt og evt begrunnelse for manglende konkurranse
- samt å få oversendt protokoll for anskaffelsen

Konkurrensekriteriet

Tilbakemelding fra administrasjonen viste at 6 av 20 anskaffelser ikke var konkurranseutsatt. Dette gjaldt ett utviklingsprosjekt, to samarbeid med utbygger (i utbyggerregi), ett tilbud fra leverandør, en hasteanskaffelse og en faktura med flere mindre anskaffelser. I forbindelse med hasteanskaffelsen var det forsøkt flere leverandører uten hell. Vi vurderer derfor denne for å være ok, og kommer til at 5 av 20 anskaffelser ikke var konkurranseutsatt.

Protokollkriteriet

Tilbakemelding fra administrasjonen viste at 16 av 20 anskaffelser ikke hadde protokoll tilgjengelig. Av disse var 5 utført av andre for kommunen (andre kommuner eller aktører). Vi har ikke innhentet ytterligere dokumentasjon for disse.

På bakgrunn av funnene ser vi oss nødt til å konkludere negativ på vår uttalelse. Tilbakemelding fra administrasjonen tyder på manglende kunnskap om regelverk og etterlevelse av rutiner knyttet til anskaffelsesregelverket, og vi anbefaler at det iverksettes tiltak – opplæring og kontroll – på området.

Vennlig hilsen
for KPMG AS

Harald Sylta
Statsautorisert revisor
(elektronisk signert)

SAKSGANG		
Utvalg	Møtedato	Saksnummer
Kontrollutvalget	23.02.21	04/21
Bystyret		

Saksansvarlig:	Arkivkode:	Arkivsak:
Odd Gunnar Høie	216	

FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT - «BARNEVERN»

Sekretariatets forslag til vedtak og innstilling til bystyret:

1. Haugesund bystyre tar den framlagte forvaltningsrevisjonsrapporten om «Barnevern» til orientering.
2. Rapporten oversendes kommunedirektøren for videre oppfølging av rapportens anbefalinger.
3. Kommunedirektøren gir tilbakemelding til bystyret via kontrollutvalget om oppfølging av bystyrets vedtak innen ca. 9 måneder.

Vedlegg: «Barnevern» – rapport fra KPMG AS, februar 2021

Saksorientering

Bystyret vedtok i 2016 ny Plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2016 - 2020. I denne planen var «Barnevern» et prioritert prosjekt, og som ikke var blitt gjennomført i perioden. Kontrollutvalget startet, med utgangspunkt i planen, prosessen med å få gjennomført en slik revisjon våren 2020. Med utgangspunkt i en prosjektplan utarbeidet av KPMG AS ble følgende vedtatt i møtet 09.06.20, sak 13/20:

Haugesund kontrollutvalg bestiller forvaltningsrevisjonsprosjektet «Barnevern» fra KPMG AS i henhold til vedlagte prosjektplan, med tillegg av ny delproblemstilling under problemstilling 3. Oppdraget bestilles av KPMG AS innenfor en ramme på totalt 320 timer.

Formål:

Formålet med forvaltningsrevisjonen er å se i hvilken grad Haugesund kommune ivaretar sitt ansvar for å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid.

Undersøkelsen er forbedringsorientert, og har som formål å gi anbefalinger om iverksettelse av tiltak der det avdekkes avvik eller mulige forbedringsområder.

Problemstillinger:

- 1. I hvilken grad etterlever barnevernet i Haugesund kommune sentrale krav i barnevernloven og forvaltningsloven?**
 - a. Overholder barnevernet tidsfristene for gjennomgang av meldinger og gjennomføring av undersøkelser?
 - b. Hvordan fungerer samarbeidet rundt melding/tilbakemelding etter barnevernloven § 6-7a?
 - c. I hvilken grad er det utarbeidet lovpålagte planer, og hvordan evalueres disse?
 - d. Utarbeides enkeltvedtak om hjelpetiltak i tråd med sentrale krav i regelverket?
 - e. Hvordan følger barnevernet opp og evaluerer igangsatte hjelpetiltak?
 - f. Hvordan følger kommunen opp avvik og arbeider med forbedringsarbeid?
 - g. Ved eventuelle mangler, hva er mulige årsaker til den manglende etterlevelsen?
- 2. Hvordan følger kommunen opp barn i kommunale fosterhjem?**
 - a. Hvordan kontrollerer og følger kommunen opp barnets situasjon og utvikling i fosterhjemmet?
 - b. Hvordan sikrer kommunen barns medvirkning?
 - c. Hvordan veileder kommunen fosterforeldre?
 - d. Hvordan følger kommunen opp fosterforeldre?
 - e. I hvilken grad sikres kravene til dokumentasjon?
 - f. Hvilke rutiner har kommunen for å følge opp barn i fosterhjem?
 - g. Hvordan har kommunen rigget seg for å møte det økte ansvaret for oppfølgingen av fosterhjem i ny barnevernlov?
 - h. Hvordan følger kommunen opp avvik og arbeider med forbedringsarbeid?
 - i. Ved eventuelle mangler, hva er mulige årsaker til den manglende etterlevelsen?
- 3. Hvordan fungerer samarbeidet mellom barnevernet og de andre delene av den kommunale forvaltningen, politiet og frivillige organisasjoner, med særlig vekt på samarbeidet med barnehagene og skolene?**
 - a. Hvordan fungerer samarbeidet mellom kommunalt og statlig barnevern rundt barn i overganger mellom kommunal omsorg, fosterhjem og institusjoner?
- 4. I hvilken grad har det kommunale barnevernet nødvendig kompetanse og kapasitet for å løse sine arbeidsoppgaver?**

Rapporten

KPMG AS har med dette som utgangspunkt gjennomført prosjektet høsten 2020. Rapporten ble mottatt av sekretariatet 09.02.21. Den er verifisert og har vært på høring hos kommunedirektøren.

Basert på revisjonens observasjoner og vurderinger i forbindelse med forvaltningsrevisjonen, anbefaler revisjonen at kommunen iverksetter følgende tiltak:

1. Øke antall tiltaksplaner som blir evaluert på en god måte.

2. Øke omfanget av og kvaliteten på «barnets beste»-vurderinger i sakene, og gjøre vurderingene mer eksplisitte.
3. Starte et arbeid for å forenkle rutinene slik at det blir enklere for saksbehandlere å holde oversikt.
4. Kartlegge årsaker til høyt sykefravær og lage en strategi for hvordan sykefraværet kan følges opp og reduseres.
5. Lage tydeligere (SMARTE) mål som vil gjøre det enklere å vurdere måloppnåelsen på angitte vurderingstidspunkter.
6. Sørge for god informasjon til fosterforeldre. Barnevernet bør vurdere hvorvidt informasjonen fosterfamilier får er tilstrekkelig, lett å forstå og forholde seg til og om den kommer til rett tid. Dette gjelder spesielt i overgangen til å bli fosterforeldre og den første tiden etterpå.
7. Samarbeide mer systematisk med barnehagene og prioritere deltagelse i sonemøter.
8. Arbeide systematisk med å videreutvikle og skape gode innledende, uformelle samtaler med politiet.
9. Vurdere et mer systematisk samarbeid med frivillige organisasjoner.

Følgende anbefalinger gjelder samarbeidsmodeller som sterkt berører barnevernet, men hvor ansvaret ikke (kun) er forankret i barneverntjenesten:

10. Arbeide mer strategisk med utvikling av psykososiale team.
 - Sørge for at skolene benytter seg av de psykososiale teamene.
11. Kartlegge variasjon i bruk av stafettlogger i de ulike tjenestene.
 - Vurdere hvorfor det er variasjon i bruk av stafettloggen på skoler og barnehager og årsakene til det. Følge opp skoler og barnehager som ikke bruker loggen der det ville vært naturlig å bruke den.

Revisor sine konklusjoner og anbefalinger går frem av sammendraget i rapporten. I kapittel 1 er formål, problemstillinger, revisjonskriterier og metode beskrevet. Kapittel 2 gjennomgår organiseringen av barneverntjenesten i Haugesund kommune. I kapittel 3 vurderes barnevernets etterlevelse av lovkrav etter barnevernloven og forvaltningsloven på utvalgte områder, mens i kapittel 4 vurderes barnevernets oppfølging av barn i fosterhjem. Kapittel 5 vurderer samarbeidet med andre tjenester som skolen, barnehagen, helsetjenesten og politiet. Kapittel 6 vurderer om barnevernet har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å utføre pålagte oppgaver på en god måte. I kapittel 7 er revisor sine anbefalinger beskrevet.

I følge forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14 skal administrasjonssjefen gis anledning til å gi uttrykk for sitt syn på de forhold som kommer fram i rapporten og hans syn skal også framgå av rapporten.

Kommunedirektøren har hatt rapporten til verifisering og høring. Hans høringsuttalelse er tatt inn på side 52 i rapporten, der han skriver følgende:

Kommunedirektør slutter seg til Forvaltningsrevisjonens rapport og de vurderinger og anbefalinger den gir.

Rapporten gir en grundig gjennomgang av barneverntjenestens drift og tjenesteutøvelse samt påpeker utviklingsområder.

Rapporten gir kommunen et godt grunnlag for videre utvikling og forbedringer av kommunens barneverntjeneste.

Kommunen vil følge opp anbefalingene i det videre arbeid.

Konklusjon

Sekretariatet har gjort en vurdering av at rapporten er av god kvalitet iht. standardkravene til forvaltningsrevisjonsrapporter (RSK001), og at den er i samsvar med kontroll- og kvalitetsutvalgets bestilling og vedtatt prosjektplan. Valg av revisjonskriterier er relevante sett opp mot problemstillingene. Revisors vurderinger og anbefalinger er videre basert på innsamlet materiale, revisjonskriteriene og de metodiske avgrensningene.

Resultatet etter forvaltningsrevisjonen viser at kommunen har forbedringspotensialer, i og med at undersøkelsen avdekker noen forbedringsområder.

Sekretariatet vil på den bakgrunn anbefale at kontrollutvalget ber bystyret vedta at revisjonens anbefalinger blir fulgt opp.

Sekretariatet vil anbefale at det settes en frist for kommunedirektøren til når bystyret via kontrollutvalget får tilbakemelding om status for anbefalingene.

En forvaltningsrevisjonsrapport skal systematisk følges opp for å sikre at forvaltningen setter i verk tiltak for å rette opp påviste avvik/svakheter og kontrollutvalget må sørge for at bystyrets vedtatte merknader til rapporter følges opp av rådmannen. Det er anbefalt at slik oppfølging skjer fra 6 til 12 måneder etter at rapporten er vedtatt av kommunestyret.

I denne saken kan det være naturlig å sette 9 måneder, da flere av forholdene vil det trenge noe tid å gjennomføre. I følge forskrift om kontroll og revisjon skal kontrollutvalget innstille direkte til bystyret i forbindelse med behandling av forvaltningsrevisjonsrapport.

Aksdal, 16.02.21

Odd Gunnar Høie
Seniorrådgiver/utvalgssekretær

Barnevern

Forvaltningsrevisjonsrapport
Haugesund kommune

Februar 2021

www.kpmg.no

Forord

Etter vedtak i kontrollutvalget i Haugesund kommune 09.06.2020 sak 13/20 har KPMG gjennomført en forvaltningsrevisjon rettet mot kommunens Barnevern. Denne rapporten er svar på kontrollutvalgets bestilling.

Oppbygging av rapporten

Våre konklusjoner og anbefalinger går frem av sammendraget i rapporten. I kapittel 1 legges formål, problemstillinger, revisjonskriterier og metode frem. Kapittel 2 gjennomgår organiseringen av barneverntjenesten i Haugesund kommune. I kapittel 3 vurderer vi barnevernets etterlevelse av lovkrav etter barnevernloven og forvaltningsloven på utvalgte områder, mens vi i kapittel 4 vurderer barnevernets oppfølging av barn i fosterhjem. Kapittel 5 vurderer samarbeidet med andre tjenester som skolen, barnehagen, helsetjenesten og politiet. Kapittel 6 vurderer om barnevernet har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å utføre pålagte oppgaver på en god måte. I kapittel 7 presenterer vi våre anbefalinger. Etter dette legger vi ved kommunedirektørens uttalelse til rapporten.

Vi vil takke kommunen for god hjelp i arbeidet vårt med forvaltningsrevisjonen.

Sammendrag

Formålet med forvaltningsrevisjonen er å se i hvilken grad Haugesund kommune ivaretar sitt ansvar for å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid.

Revisjonens overordnede vurdering er at barneverntjenesten i Haugesund kommune jobber systematisk og godt med å etterleve kravene i lovene og med å avdekke og følge opp avvik. Vi finner imidlertid forbedringspotensial knyttet til noen områder.

Revisjonen merker seg at barneverntjenesten retter bevisst oppmerksomhet mot områder i tjenesten som kan forbedres. Vi håper derfor at revisjonens anbefalinger er nyttige for barneverntjenesten i det videre arbeidet.

Her er våre overordnede vurderinger og anbefalinger:

Planer, krav og etterlevelse

Revisjonens samlede vurdering når det gjelder *etterlevelse av lovpålagte frister*, er at det er en høy grad av etterlevelse i barneverntjenesten i Haugesund – både når det gjelder vurdering av meldinger innen én uke, tilbakemelding til melder innen tre uker og gjennomføring av undersøkelse innen tre måneder. Det samlede databildet – foreliggende rapporteringer, risikovurderinger og vår egen stikkprøvekontroll – peker mot at dette er et område barnevernet har forholdsvis god kontroll på.

Det er noen flere avvik knyttet til *utarbeidelse av lovpålagte planer og evaluering av tiltaksplaner*. Stikkprøvekontrollen har fanget opp mindre avvik og dette fremkommer også av barnevernets egne kvartalsvise kontroller. I intervjuer med lederne i barneverntjenesten nevnes det at evaluering av tiltaksplaner er en erkjent utfordring, noe som også fremkommer av risikovurderingene.

Det er videre vår vurdering at det må jobbes mer med å *øke omfanget av og kvaliteten på «barnets beste»-vurderinger* i sakene, og at vurderingene bør gjøres eksplisitte. Saker vi har undersøkt viser at noen saker mangler konkrete vurderinger av barnets beste. Revisor er kjent med at vurderinger av barnets beste er komplisert et komplisert emne som innebærer avveining av mange (til dels motstridende) momenter, men vi vurderer likevel at det er et stort forbedringspotensial hvis det jobbes systematisk med temaet over tid.

Avviksarbeidet i barneverntjenesten foregår blant annet ved at det gjøres jevnlig risikovurderinger og mappekontroller. Etter vår vurdering jobbes det systematisk med å avdekke mangler og forbedre tjenesten. Det virker som det er visse variasjoner mellom avdelingene knyttet til hvordan det jobbes med avvik, men at det overordnede internkontrollsystemet er relativt strømlinjeformet, omfattende og hensiktsmessig.

I *forbedringsarbeidet* jobbes det i avdelingene ut fra det samme «overordnede» målbildet, men med tilpassede tiltak til den enkelte avdelingen. Det er positivt at det finnes strategiplaner og et gjennomgående utfordringsbilde i barneverntjenesten på tvers av avdelinger. Samtidig vurderer vi at det kan arbeides mer med å lage tydeligere (SMARTE) mål som vil gjøre det enklere å vurdere måloppnåelsen på angitte vurderingstidspunkter.

Det kommer frem i analysen at det er *utfordringer knyttet til de sentrale systemene for å registrere avvik i rutinene* (Familia og Risk Manager), og at de for flere fremstår som lite brukervennlige. Utfordringene i systemene fører også til risiko for at det totale avviksbildet ikke blir fanget opp. At avvik registreres i ulike systemer nevnes også i intervju som en utfordring for å holde oversikten. Barnevernet bør jobbe med å samle informasjonen om avvik slik at den er oversiktlig, tilgjengelig og anvendbar i det praktiske arbeidet.

Det er mange lovkrav til barnevernet og i barneverntjenesten i Haugesund er det mange rutiner å forholde seg til. Det kommer frem i intervjuer at dette systemet kan bli uoversiktlig og at ikke alle ansatte har rutinene «under huden» i en travel hverdag. I forbindelse med denne revisjonen fikk vi oversendt ca. 40 rutiner knyttet til lovkrav, oppfølging av barn i fosterhjem, samarbeid med andre tjenester m.m. Nå er sikkert ikke alle rutiner like relevante for alle ansatte – men vi vurderer at det her er *behov for en forenkling og bedre fremstilling av rutinene*. Det øker sjansen for at de blir implementert i barnevernets praksis.

Oppfølging av barn i fosterhjem og barns medvirkning

Et område hvor det er avdekket forbedringspotensial er hvordan kommunen veileder fosterforeldre. Revisjonen kjenner ikke sakene til fosterforeldrene vi har snakket med i detalj, men konstaterer at familiene er misfornøyd med deler av veiledningen de har fått. Det gjelder spesielt veiledning like etter at de har blitt fosterforeldre, bl.a. knyttet til den «emosjonelle» biten av hvordan det er å være fosterforeldre. Det etterspørres også veiledning om hvilke aktuelle tjenester og tilbud som finnes. Her bør barneverntjenesten gjøre en vurdering av i hvilken grad informasjonen til fosterforeldre er god nok.

Spørsmålet om hvordan kommunen har rigget seg for å møte det økte ansvaret for oppfølgingen av fosterhjem i ny barnevernlov er krevende å vurdere fordi det er uklart hvordan den nye loven blir. Det er knyttet usikkerhet både til endret utgifts- og inntektsnivå. Revisjonens overordnede vurdering er at kommunen gjør gode forberedelser og at det er tenkt helhetlig rundt prosess. Blant annet er det et utstrakt samarbeid med Bufdir, Bufetat, Fylkesmannen, KS o.a. for å samle informasjon og gjøre konkrete vurderinger.

Når det gjelder spørsmålet om hvordan kommunen sikrer barns medvirkning, så jobber kommunen systematisk med kompetansebygging innenfor barnesamtaler gjennom opplæring, fagdager m.m. Kommunen har også bidratt til å utvikle nye programmer for samtaler med barn. Dette inntrykket forsterkes av tilbakemeldinger fra fosterfamiliene vi har intervjuet. Tilbakemeldingene er at det gjennomføres jevnlig samtaler med barnet. I revisjonens egen stikkprøvekontroll er samtaler med barn dokumentert i alle saker. I kommunens egne mappegjennomganger som vi har fått oversendt fra 2019 er det heller ingen avvik knyttet til samtaler med barn. Kommunens egen vurdering i mappekontrollen er at det må jobbes kontinuerlig med samtaler med barn og at dette er noe man ikke er gode nok på. Revisjonen er, til tross for dette, av den vurdering at dette er et område det jobbes systematisk og godt med i kommunen.

Samarbeid

Revisjonens generelle vurdering er at det er mye godt samarbeid i kommunen. Samarbeidsrutinene, planene og avtalene fremstår stort sett som hensiktsmessige hver for seg, men vi oppfatter at det også her kan være noe krevende å se hvilke rutiner som skal benyttes i hvilke sammenhenger. Det bør her ryddes både i samarbeidsrutiner og forholdet mellom de ulike samarbeidsmodellene og -verktøyene, som det er mange av.

Inntrykket av barneverntjenesten i andre tjenester er at den fremstår som profesjonell og samarbeider godt med andre tjenester. Samtidig er det avdekket mulige forbedringspunkter i forbindelse med noen samarbeidsflater.

Vi viser til at Stafettloggen trekkes frem som et svært sentralt verktøy mellom barnevernet og andre tjenester, selv om ikke ansvaret for loggen er forankret i barneverntjenesten. Blant dem vi har snakket med er det ganske forskjellige meninger om hvordan Stafettloggen fungerer i praksis – alt fra at den er «genial» til at den er «helt uegnet». Vi oppfatter likevel at de fleste er positive til loggen selv om det er en vei å gå før den brukes jevnt av alle tjenester som skal bruke den.

Til tross for at det finnes en sentral pådrivergruppe, jobbes det etter vår oppfatning ikke systematisk nok med å utnytte datatilfanget kommunen har om stafettloggen til å kartlegge *hvor* den fungerer godt og innenfor hvilke tjenesteområder eller konkrete skoler og barnehager man må jobbe med å øke bruken (gjennom veiledning eller på andre måter).

Etter revisjonens vurdering er det enda viktigere å løfte den samme typen problemstillinger når det gjelder *psykososiale team*. Hvilken rolle skal psykososiale team spille fremover etter Stafettloggens

inntreden? Disse teamene virker de fleste å være fornøyd med når de faktisk benyttes og det nevnes som et viktig supplement til stafettloggen fordi man møtes og kan diskutere sakene. Men her er det ingen pådrivergruppe eller en bestemt tjeneste som har ansvar for eller et «eierskap» til teamene. Etter vår vurdering bør psykososiale team brukes mer strategisk og det bør ligge en helhetlig plan til grunn. Siden det eksisterer psykososiale team på alle skoler, bør kommunen sørge for at teamene blir brukt.

Andre rutiner bør også etter vår vurdering gjennomgås, f.eks. samarbeidsrutinen for vold og seksuelle overgrep bør vurderes, og etter vår mening sammen med politiet, da denne ikke alltid benyttes fra politiets side.

Vår vurdering er at samarbeidet mellom barnevernet og barnehagene kan bli mer systematisk, spesielt i lys av uttalelser om at barnehager melder (for) sjelden. Ett ledd i dette vil være å prioritere deltagelse i sonemøter. En annen mulig strategi er å jobbe utadrettet mot barnehagene for å gi informasjon om barnevernets arbeid, opplysningsplikten, m.m.

Revisjonen viser til at det ikke finnes samarbeidsrutiner som gjelder barnevernet og frivilligheten, og så vidt vi forstår heller ikke noe systematisk samarbeid mellom barneverntjenesten og frivillige organisasjoner. Barnevernet bør vurdere et tettere samarbeid med frivillige organisasjoner, da barnevernet ifølge barnevernloven bør samarbeide med frivillige organisasjoner.

Kompetanse og kapasitet

Revisors samlede vurdering basert på oversikten over de ansattes kompetanse, samt barnevernets egne og samarbeidspartneres vurderinger, er at kompetansen fremstår som tilstrekkelig til å løse de fleste av problemstillingene barnevernet møter. Det er positivt at barnevernet er fremoverlent og arbeider aktivt med videreutdanning av ansatte der det er identifisert forbedringspotensial, og at barnevernet prioriterer deltagelse i læringsnettverk og utvikling av nye faglige modeller.

Den formelle kompetansen er vanskelig å vurdere konkret mot revisjonskriterier, utover at det er mye sammensatt kompetanse som virker relevant for å fatte beslutninger ut fra barnets beste og hjelpe familier. Flere av oppfølgingskursene ansatte deltar på, virker å være i tråd med nasjonale signaler om kompetanse som bør styrkes, f.eks. samtaler med barn og interkulturell kompetanse.

Barnevernet bør etter vår vurdering få på plass et system for mer jevnlige brukerundersøkelser eller møter med brukerne, da dette gir verdifull informasjon om hvilken kompetanseutvikling barnevernet har behov for.

Ut fra tilbakemeldinger fra barneverntjenesten selv og fra samarbeidspartnere, har vi inntrykk av at barnevernet ikke alltid har tilstrekkelig kapasitet til å løse enkelte oppgaver. F.eks. blir deltagelse i samarbeidsforum med andre tjenester noen ganger nedprioritert. KOSTRA-tall viser at barneverntjenesten i Haugesund, relativt sett, har mange saker per årsverk.

Å redusere det høye sykefraværet bør være en av de fremste prioriteringene for barnevernet i Haugesund fremover. Høyt sykefravær fører til et kapasitets- og effektivitetstap og kan øke risikoen for at viktige oppgaver ikke blir utført. Sykefraværet kan være medvirkende til den generelle oppfatningen om at «vi har for mye å gjøre». Det er en kjent sak at barnevernets arbeid også kan være belastende sammenlignet med endel andre yrker. Uansett bør det gjøres tydeligere grep for å kartlegge årsaker til høyt sykefravær – og på bakgrunn av kartleggingen legge en strategi for hvordan sykefraværet kan følges opp og reduseres.

Anbefalinger

Vi anbefaler barnevernet å:

- Øke antall tiltaksplaner som blir evaluert på en god måte.
- Øke omfanget av og kvaliteten på «barnets beste»-vurderinger i sakene, og gjøre vurderingene mer eksplisitte.
- Starte et arbeid for å forenkle rutinene slik at det blir enklere for saksbehandlere å holde oversikt.
- Kartlegge årsaker til høyt sykefravær og lage en strategi for hvordan sykefraværet kan følges opp og reduseres.
- Lage tydeligere (SMARTE) mål som vil gjøre det enklere å vurdere måloppnåelsen på angitte vurderingstidspunkter.
- Sørge for god informasjon til fosterforeldre. Barnevernet bør vurdere hvorvidt informasjonen fosterfamilier får er tilstrekkelig, lett å forstå og forholde seg til og om den kommer til rett tid. Dette gjelder spesielt i overgangen til å bli fosterforeldre og den første tiden etterpå.
- Samarbeide mer systematisk med barnehagene og prioritere deltagelse i sonemøter.
- Arbeide systematisk med å videreutvikle og skape gode innledende, uformelle samtaler med politiet.
- Vurdere et mer systematisk samarbeid med frivillige organisasjoner.

Følgende anbefalinger gjelder samarbeidsmodeller som sterkt berører barnevernet, men hvor ansvaret ikke (kun) er forankret i barneverntjenesten:

- Arbeide mer strategisk med utvikling av psykososiale team.
 - o Sørge for at skolene benytter seg av de psykososiale teamene.
- Kartlegge variasjon i bruk av stafettlogger i de ulike tjenestene.
 - o Vurdere hvorfor det er variasjon i bruk av stafettloggen på skoler og barnehager og årsakene til det. Følge opp skoler og barnehager som ikke bruker loggen der det ville vært naturlig å bruke den.

Innhold

1. Innledning	10
1.1 Bakgrunn og formål	10
1.2 Problemstillinger	10
1.3 Revisjonskriterier	11
1.4 Metode	11
1.5 Tidlige revisjoner og tilsyn i barnevernet	12
2. Haugesund kommunes barnevern	13
2.1 Organisering av barnevern i Haugesund kommune	13
3. Planer, krav og etterlevelse	14
3.1 Revisjonskriterier	14
3.2 Etterlevelse på utvalgte områder	17
3.3 Arbeid med avvik og forbedringer	19
3.4 Vurderinger	20
4. Oppfølging av barn i fosterhjem	22
4.1 Revisjonskriterier	22
4.2 Rutiner og maler for å følge opp barn i fosterhjem	23
4.3 Barns medvirkning	24
4.4 Erfaringer fra fosterhjem	25
4.5 Fosterhjem og overganger mellom statlig og kommunalt barnevern	26
4.6 Vurderinger	30
5. Samarbeid	32
5.1 Revisjonskriterier	32
5.2 Rutiner, planer og samarbeidsavtaler	32
5.3 Erfaringer fra tjenestene	36
5.4 Vurderinger	42
6. Kompetanse og kapasitet	44
6.1 Revisjonskriterier	44
6.2 Kompetanse	45
6.3 Kapasitet	47

6.4	Vurderinger	48
7.	Anbefalinger	50
	Uttalelse fra kommunedirektøren	52
	Vedlegg 1 - dokumentliste	54
	Vedlegg 2 - revisjonskriter	58

1. Innledning

1.1 Bakgrunn og formål

Kontrollutvalget vedtok i møte 09.06.2020 sak 13/20 å bestille en forvaltningsrevisjon om tema Barnevern fra KPMG.

Formålet med forvaltningsrevisjonen er å se i hvilken grad Haugesund kommune ivaretar sitt ansvar for å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid..

Undersøkelsen er *forbedringsorientert*, og har som formål å gi anbefalinger om iverksettelse av tiltak der det avdekkes avvik eller mulige forbedringsområder.

1.2 Problemstillinger

1. I hvilken grad etterlever barnevernet i Haugesund kommune sentrale krav i barnevernloven og forvaltningsloven?

- a. Overholder barnevernet tidsfristene for gjennomgang av meldinger og gjennomføring av undersøkelser?
- b. Hvordan fungerer samarbeidet rundt melding/tilbakemelding etter barnevernloven § 6-7a?
- c. I hvilken grad er det utarbeidet lovpålagte planer, og hvordan evalueres disse?
- d. Utarbeides enkeltvedtak om hjelpetiltak i tråd med sentrale krav i regelverket?
- e. Hvordan følger barnevernet opp og evaluerer igangsatte hjelpetiltak?
- f. Hvordan følger kommunen opp avvik og arbeider med forbedringsarbeid?
- g. Ved eventuelle mangler, hva er mulige årsaker til den manglende etterlevelsen?

2. Hvordan følger kommunen opp barn i kommunale fosterhjem?

- a. Hvordan kontrollerer og følger kommunen opp barnets situasjon og utvikling i fosterhjemmet?
- b. Hvordan sikrer kommunen barns medvirkning?
- c. Hvordan veileder kommunen fosterforeldre?
- d. Hvordan følger kommunen opp fosterforeldre?
- e. I hvilken grad sikres kravene til dokumentasjon?
- f. Hvilke rutiner har kommunen for å følge opp barn i fosterhjem?
- g. Hvordan har kommunen rigget seg for å møte det økte ansvaret for oppfølgingen av fosterhjem i ny barnevernlov?
- h. Hvordan følger kommunen opp avvik og arbeider med forbedringsarbeid?
- i. Ved eventuelle mangler, hva er mulige årsaker til den manglende etterlevelsen?

3. Hvordan fungerer samarbeidet mellom barnevernet og de andre delene av den kommunale forvaltningen, politiet og frivillige organisasjoner, med særlig vekt på samarbeidet med barnehagene og skolene?

- a. Hvordan fungerer samarbeidet mellom kommunalt og statlig barnevern rundt barn i overganger mellom kommunal omsorg, fosterhjem og institusjoner?

4. I hvilken grad har det kommunale barnevernet nødvendig kompetanse og kapasitet for å løse sine arbeidsoppgaver?

1.3 Revisjonskriterier

Til problemstillingene stilles det revisjonskriterier. Revisjonskriterier er de krav og normer som tilstand og/eller praksis i kommunen måles mot. Revisjonskriterier skal være aktuelle, relevante og gyldige for kommunen. Sentrale kilder til å utlede revisjonskriterier har vært:

- ✓ Lov om barneverntjenester (Barnevernloven)
- ✓ Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- ✓ FNs konvensjon om barnets rettigheter
- ✓ Forskrift om fosterhjem
- ✓ Rundskriv Q-1/2014 Merknader til forskrift om fosterhjem §§ 8 og 9 – Tilsyn med barn i fosterhjem
- ✓ *Rutinehåndbok for kommunenes arbeid med fosterhjem* – Barne- og likestillingsdepartementet
- ✓ Rundskriv Q-16/2013 Forebyggende innsats for barn og unge
- ✓ *Til barnets beste – samarbeid mellom barnehagen og barneverntjenesten* – veileder Barne- og likestillingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet
- ✓ Kompetansestrategi *mer kunnskap – bedre barnevern* Barne- og likestillingsdepartementet
- ✓ Kartlegging av kompetansebehov i det kommunale barnevernet gjennomført av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
- ✓ Kommunale vedtak og retningslinjer
- ✓ NOU 2017: 12: Svikt og svik – Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt

1.4 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med krav i RSK001 Standard for forvaltningsrevisjon¹.

For å svare ut problemstillingene er følgende teknikker brukt for å samle inn data:

- ✓ Dokumentinnsamling og analyse
- ✓ Stikkprøver av saksmapper
- ✓ Intervju

Til grunn for rapporten ligger en gjennomgang og analyse av sentrale dokument opp mot revisjonskriteriene. Liste over mottatt og gjennomgått dokumentasjon er tatt inn i vedlegg 1.

Det er gjennomført intervju med 19 personer:

- ✓ Direktør tjenesteområde oppvekst
- ✓ Virksomhetsleder og avdelingsledere barnevern
- ✓ Rådgiver (på vegne av virksomhetsleder skole)
- ✓ Enhetsleder innenfor virksomhetsområde barnehage
- ✓ Styrere ved 2 barnehager, en offentlig og en privat
- ✓ Rektorer ved 2 skoler

¹ Utgitt av Norges Kommunerevisorforbund

- ✓ 3 fosterfamilier
- ✓ 2 representanter for politiet
- ✓ 1 representant for Bufetat region vest

Intervju har vært en sentral informasjonskilde, og utvalget av personer er basert på forventet informasjonsverdi, personene sin erfaring og formelt ansvar i forhold til forvaltningsrevisjonen sitt formål og problemstillinger. Formålet med intervjuene har vært å få utfyllende og supplerende informasjon til dokumentasjonen vi har mottatt fra kommunen. Data fra intervjuene er verifisert av respondentene, som vil si at respondentene har fått mulighet til å lese gjennom referatene og gjøre eventuelle korrigeringer.

Datainnsamlingen ble avsluttet 18.12.2020. Rapport er sendt kommunedirektøren til uttale den 18.01.2021, med endelig høringsfrist den 01.02.2021.

1.5 Tidlige revisjoner og tilsyn i barnevernet

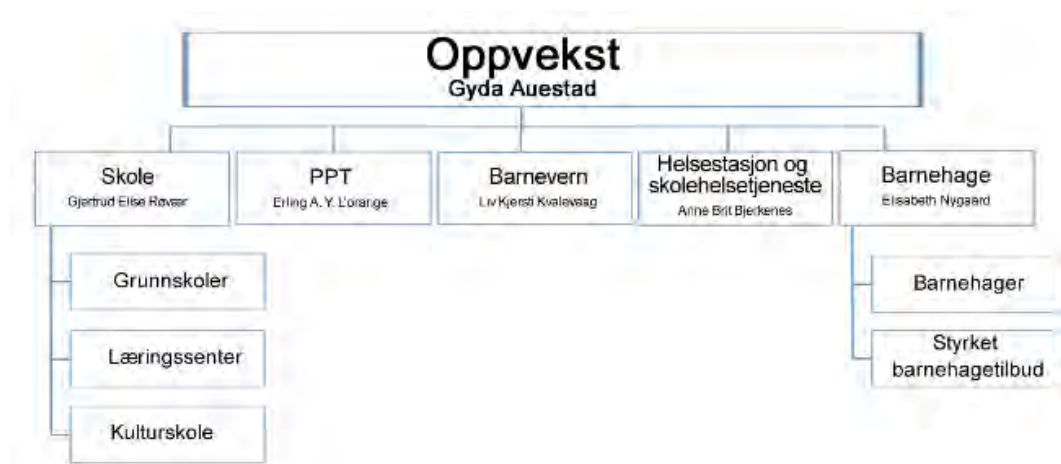
Deloitte gjennomførte en forvaltningsrevisjon av barnevernet i 2009. Her kommer det mellom annet frem at det er avvik knyttet til tidsfrister for undersøkelser, tiltaksplaner og evaluering av hjelpetiltak. Videre er det avvik knyttet til omsorgsplaner og tilsynsbesøk i fosterhjem.

Fylkesmannen hadde tilsyn med barneverntjenesten i kommunen i 2014. Kommunen har her avvik knyttet til at kommunen ikke sikrer systematisk oppfølging og kontroll av barn i kommunale fosterhjem. Mellom annet observeres det at planer ikke blir evaluert i tilstrekkelig grad, samtidig som kommunen ikke gjennomgår fosterhjemsavtalen med fosterforeldre årlig. Kommunen gjennomfører videre ikke fosterhjemsbesøk i alle saker, noe som er pålagt etter lov.

2. Haugesund kommunes barnevern

2.1 Organisering av barnevern i Haugesund kommune

Barnevernet i Haugesund kommune er organisert under kommunalområde oppvekst, som illustrert i figuren under:



Figur 1. Kommunalområde oppvekst.

Barnevernet ledes av en virksomhetsleder, som rapporterer til direktør tjenesteområde oppvekst. Enheten har fire avdelinger:

- ✓ Mottak
- ✓ Hjelpetiltak
- ✓ Omsorg
- ✓ Familieveiledning

Barnevernet har ansvar for alle barnevernstiltak som blir satt inn i forhold til det enkelte barn/ungdom samt et delansvar for alt generelt forebyggende barnevern. Barnevernet har som oppgave å ta vare på de mest utsatte barna i kommunen, og beskytte barn mot omsorgssvikt og motvirke fysisk og psykisk overlast. Barnevernet skal gi hjelp og støtte for at hjemmet skal makte å ta vare på sitt oppdrageransvar, men har også plikt til å gripe inn hvis dette ikke nytter.

Kommunen har ulike tverrfaglige lavterskeltilbud for foreldre til barn hvor barnevernet er involvert. Basen er et tverrfaglig team som kan hjelpe foreldre til barn mellom 0-6 år som har opplevd utfordringer med sitt barn. TIBIR (forkortelse for tidlig innsats for barn i risiko) er et lavterskeltilbud for foreldre til barn mellom 3-13 år som trenger hjelp til å fremme samarbeid og trivsel i hjemmet, skolen og barnehagen.

3. Planer, krav og etterlevelse

3.1 Revisjonskriterier

I dette kapitlet svares det på problemstillingen «1. I hvilken grad etterlever barnevernet i Haugesund kommune sentrale krav i barnevernloven og forvaltningsloven?»

Kapitlet er strukturert etter følgende underproblemstillinger:

- a. *Overholder barnevernet tidsfristene for gjennomgang av meldinger og gjennomføring av undersøkelser?*
- b. *Hvordan fungerer samarbeidet rundt melding/tilbakemelding etter barnevernloven § 6-7a?*
- c. *I hvilken grad er det utarbeidet lovpålagte planer, og hvordan evalueres disse?*
- d. *Utarbeides enkeltvedtak om hjelpetiltak i tråd med sentrale krav i regelverket?*
- e. *Hvordan følger barnevernet opp og evaluerer igangsatte hjelpetiltak?*
- f. *Hvordan følger kommunen opp avvik og arbeider med forbedringsarbeid?*
- g. *Ved eventuelle mangler, hva er mulige årsaker til den manglende etterlevelsen?*

Problemstillingene besvares ved hjelp av oversendt dokumentasjon og statistikk, intervjuer med ledelsen i barnevernet og på kommunalområdet oppvekst på overordnet nivå.

Vi har også gjennomført en stikkprøvekontroll av 15 barnevernssaker, valgt fra en liste over saker som var aktive i 2019. Vi har undersøkt 5 omsorgsovertagelsessaker og 10 hjelpetiltakssaker fra perioden, og disse stikkprøvene er en del av vurderingsgrunnlaget.

Sentrale kilder til å utlede revisjonskriterier har vært:

- ✓ Lov om barneverntjenester (Barnevernloven)
- ✓ Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- ✓ FNs konvensjon om barnets rettigheter
- ✓ Forskrift om fosterhjem
- ✓ Rundskriv Q-1/2014 Merknader til forskrift om fosterhjem §§ 8 og 9 – Tilsyn med barn i fosterhjem
- ✓ Rundskriv Q-16/2013 Forebyggende innsats for barn og unge
- ✓ *Til barnets beste – samarbeid mellom barneheten og barneverntjenesten* – veileder Barne- og likestillingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet
- ✓ *Rutinehåndbok for kommunenes arbeid med fosterhjem* – Barne- og likestillingsdepartementet
- ✓ *Kompetansestrategi mer kunnskap – bedre barnevern* Barne- og likestillingsdepartementet
- ✓ Kommunale vedtak og retningslinjer
- ✓ NOU 2017: 12: Svikt og svik – Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt

Vi gjennomgår noen kriterier nedenfor som er av særlig betydning for delproblemstillingene i dette kapitlet. For en utdyping av revisjonskriteriene se vedlegg 2.

Barnevernloven

Lov om barneverntjenester (Barnevernloven) regulerer barnevernets rolle og ansvar, samt kommunens og statlige barnevernmyndigheters oppgaver. Loven har som formål å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. Tiltak etter barnevernloven kan treffes overfor barn under 18 år. Om barnet samtykker kan tiltak iverksettes før barnet fyller 18 år opprettholdes eller erstattes av andre tiltak inntil barnet har fylt 23 år.

Frister for å gjennomgå meldinger og iverksette undersøkelser

Barnevernet skal etter § 4-2 snarest, og senest innen en uke, gjennomgå innkomne meldinger og vurdere om det skal følges opp av undersøkelser etter § 4-3. Undersøkelser skal etter § 6-9 gjennomføres snarest og senest innen tre måneder.

Hjelpetiltak, planer og evaluering

Jf. § 4-4 skal hjelpetiltak settes i verk når barnet har særlige behov for dette. Barnevernet skal videre bidra til å gi det enkelte barn gode levekår og utviklingsmuligheter ved råd, veiledning og hjelpetiltak. Når hjelpetiltak vedtas skal barneverntjenesten etter § 4-5 utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan. Barnevernet skal følge med på hvordan det går med barnet og foreldrene og om hjelpen er tjenlig, og eventuelt vurdere om det er nødvendig med nye tiltak eller omsorgsovertakelse. Tiltaksplanen skal evalueres regelmessig. Barnevernet kan jf. § 4-6 fatte midlertidige vedtak om å plassere barnet utenfor hjemmet. Barnevernet skal her følge opp barn og foreldre, og vurdere omsorgssituasjonen og utviklingen.

Tilbakemelding til melder

Barnevernet skal etter § 6-7 a. gi den som har sendt melding tilbakemelding innen tre uker. Tilbakemeldingen skal bekrefte at meldingen er mottatt. Om meldingen omfattes av § 6-4 annet og tredje ledd, skal tilbakemeldingen også opplyse om hvorvidt det er åpnet undersøkelsessak etter § 4-3. Er det åpnet undersøkelsessak skal barnevernet gi melder som omfattes av § 6-4 annet og tredje ledd ny tilbakemelding om at undersøkelsen er gjennomført. Denne tilbakemeldingen skal sendes innen tre uker etter gjennomført undersøkelse. Meldingen skal informere om hvorvidt saken er henlagt, eller om barnevernet følger den opp videre. Når barnevernet iverksetter tiltak som melder må ha kjennskap til av hensyn til sin videre oppfølging av barnet skal melder få tilbakemelding om disse tiltakene.

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

I Bvl. § 6-1. Anvendelse av forvaltningsloven heter det at «Forvaltningsloven gjelder med de særregler som er fastsatt i denne loven.» Avgjørelser som gjelder ytelser og tjenester etter denne loven skal regnes som enkeltvedtak.

I forvaltningsloven stilles det blant annet krav til at barneverntjenesten skal begrunne vedtak, jf. forvaltningsloven § 24 første ledd. Forvaltningsloven § 25 første ledd gir regler om hva begrunnelsen skal inneholde. Barneverntjenesten skal formulere seg slik at partene forstår hvilke vurderinger og hensyn som ligger til grunn for vedtaket. Etter forvaltningslovens § 25 tredje ledd bør de viktigste momenter i skjønnsutøvelsen nevnes. De forhold som har gjort det nødvendig å treffe vedtaket må nevnes konkret. Begrunnelsen skal vise til de faktiske forhold som vedtaket bygger på. Vedtaket må på en ryddig måte skille beskrivelser av faktum fra vurderingene til barneverntjenesten. Fremstillingen av faktum må vise at lovens vilkår for å treffe vedtak foreligger, og hvilke forhold som ligger til grunn for de skjønsmessige vurderingene. Dersom barnet er part, skal det ved utformingen av vedtaket tas hensyn til barnets alder og mulighet til å forstå vedtaket. Forvaltningsloven § 25 første ledd stiller krav om henvisninger til de rettsregler vedtaket bygger på. Innholdet i reglene skal gjengis i den grad det er nødvendig for at parten skal forstå vedtaket.

I henhold til forvaltningsloven § 27 skal skriftlig underretning om vedtak gis til sakens parter. Etter forvaltningsloven § 27 tredje ledd skal underretning om vedtak også inneholde opplysninger om

klageadgang, klagefrist, klageinstans og om fremgangsmåten ved klage, samt om retten etter forvaltningsloven § 18 til å se sakens dokumenter.

FNs konvensjon om barnets rettigheter

Barn i Norge har et sterkt rettighetsvern. Barnekonvensjonen (BK) er innlemmet i norsk lovgivning gjennom menneskerettsloven fra 2003, og skal ved motstrid gå foran andre bestemmelser i norsk lovgivning.² Dette gir barn et juridisk vern mot vold, omsorgssvikt og praksiser som har alvorlige følger for barnets helse.³ I tillegg slås det fast at alle barn har rett til en tilstrekkelig levestandard, til utdanning, og like muligheter til fritid, deltagelse og personlig utvikling.⁴ Barnekonvensjonens forpliktelser beskyttes også av bestemmelser i Barneloven, Barnevernloven og Straffeloven.

Barnets beste

I barnevernlovens § 4-1 om barnets beste står det at det skal legges avgjørende vekt på hensynet til «barnets beste». Videre står det at det herunder skal legges vekt på å gi barnet stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen. I saksbehandlingsrundskriv om barnevernloven⁵ omtales barnets beste på følgende måte:

Hensynet til barnets beste er så sentralt og viktig for barneverntjenestens arbeid at det bør omtales som et grunnleggende prinsipp i norsk barnevernrett. FNs barnekomité har presisert at «barnets beste», eller «the best interest of the child», både er et overordnet prinsipp, en prosedyreregulering og en selvstendig rett for barnet. Barneverntjenesten skal alltid vurdere om handlinger og avgjørelser vil være til barnets beste. Dette fremgår blant annet av Grunnloven § 104, artikkel 3 i FNs konvensjon om barnets rettigheter (barnekonvensjonen og av barnevernloven § 4-1). Barnets beste har en bred rettslig forankring og skal være et grunnleggende hensyn ved alle barneverntjenestens vurderinger, også når dette er i strid med foreldres interesser. Forskning og systematisert erfaringskunnskap er sentralt for barneverntjenestens faglige vurderinger og den skjønnsmessige vurderingen av hva som er barnets beste.

FNs barnekomité har utgitt en generell kommentar om innholdet i prinsippet om barnets beste etter barnekonvensjonen artikkel 3.3 (FNs barnekomités Generell kommentar nr. 14 (2013)). Barnekomiteen viser til at for å finne frem til hvilken avgjørelse som er til barnets beste, må det foretas en konkret og helhetlig vurdering av alle relevante forhold i saken. Komiteen har listet opp flere momenter som kan inngå i en barnets beste-vurdering. Komiteen understreker at momentlisten ikke er uttømmende eller hierarkisk. Følgende momenter er trukket frem:

- barnets synspunkter
- barnets identitet
- barnets behov for å bevare familiemiljøet og opprettholde relasjoner
- barnets behov for omsorg, beskyttelse og trygghet
- om barnet er i en sårbar situasjon
- barns rett til helse og skolegang

Noen momenter kan stå mot hverandre i en konkret sak, for eksempel barns behov for beskyttelse mot vold som utøves av nære omsorgspersoner og barnets behov for å bevare familiemiljøet og relasjoner. Det må foretas en konkret helhetsvurdering av mulige positive og negative konsekvenser for barnet, for å finne frem til hva som er til det beste for barnet i den enkelte sak.

² Menneskerettsloven, § 3.

³ Barnekonvensjonen, artiklene 19, 24, 34 og 37.

⁴ Barnekonvensjonen, artiklene 27, 28, og 31.

⁵ Bufdir, saksbehandlingsrundskriv til barnevernloven. <https://bufdir.no/Barnevern/Fagstotte/saksbehandlingsrundskrivet/>

3.2 Etterlevelse på utvalgte områder

3.2.1 Tidsfrister

Gjennomgå og vurdere meldinger innen en uke

Meldinger som kommer inn til barneverntjenesten i Haugesund kommune vurderes i *avdeling mottak*. Gjennom intervjuer kommer det frem at avdelingslederen gjennomgår samtlige meldinger sammen med to andre saksbehandlere. I den innledende fasen vurderes det hvorvidt saken henlegges eller undersøkes.

Det vises videre til at barnevernet i Haugesund har en lav henleggelsesprosent, og at de fleste saker går til undersøkelse. Etter undersøkelsen gjøres det vedtak om henleggelse, hjelpetiltak eller (i noen få tilfeller) plassering av barn utenfor hjemmet. Fra 1.7.2020 ble registrering av meldinger digitalisert. Meldinger registreres i dag i systemet *Familia* (tidligere ble det registrert i postjournal).

Tilbakemelding til melder innen tre uker

Ifølge ledere i barneverntjenesten i Haugesund jobbes det systematisk med å gi tilbakemelding til meldere, både til offentlige og private meldere (i kapittel 5 ser vi nærmere på tilbakemeldinger til andre offentlige tjenester). Som regel får melder tilbakemelding ca. samtidig og senest to dager etter at meldingen har blitt vurdert. Tilbakemelding til melder står også på sjekklisten som barnevernet gjennomgår etter endt undersøkelse.

I mottaksavdelingen har leder veiledning med erfarne saksbehandlere annenhver uke og med nyansatte hver uke. Tilbakemelding til melder blir tatt opp på disse møtene. I tillegg er det en felles «tavle» i avdelingen med alle frister som løper 2 uker frem i tid. Avdelingen har stort fokus på disse fristene og det er stor oppmerksomhet rundt hvordan saksbehandlerne skal nå fristene. I intervju kom det frem at det var noe mindre kontroll på arbeidet i avdelingen, og fristene, i koronasituasjonen.

Undersøkelse innen 3 måneder

Undersøkelser som blir gjennomført innen 3 måneder ligger for Haugesund kommune på 85 % ifølge KOSTRA-rapporteringen, noe som er marginalt lavere andel enn sammenligningsgruppen (88 %) og resten av landet uten Oslo (88 %).⁶

Rapportering til Fylkesmannen og egne risikovurderinger

Rapporteringer til Fylkesmannen som viser overordnet statistikk om fristoverskridelser (revisor har mottatt rapporteringer i perioden 2017-2020), viser at antallet fristoverskridelser i barneverntjenesten er lavt i perioden. I egen risikovurdering av kommunalt barnevern i Haugesund for 2020, er risikobildet vurdert til grønt og det vises til fremgang fra forrige risikovurdering i 2018.

Funn fra stikkprøver

Funn fra KPMGs stikkprøvekontroll av 15 saker – 10 hjelpetiltakssaker og 5 omsorgsovertagelsessaker – viser at frister i de utvalgte sakene er overholdt:

- ✓ I alle saker hvor det foreligger bekymringsmelding er det igangsatt vurdering innen én uke.
- ✓ Melder har i alle tilfeller bortsett fra ett fått tilbakemelding innen tre uker. Avviket gjelder én bekymringsmelding fra politiet i en sak hvor det forelå flere bekymringsmeldinger fra politiet.
- ✓ I alle tilfeller er undersøkelser gjennomført innen tre måneder. Det er utformet standardmal for bekymringsmelding, bekreftelse på mottak av melding, oppfølging av melding og tilbakerapportering ved avsluttet behandling.

⁶ <https://www.ssb.no/kommunefakta/kostra/haugesund/barnevern>

Med hensyn til formkravene i forvaltningsloven så viser stikkprøvekontrollen at:

- ✓ I alle saker hvor det forelå enkeltvedtak var enkeltvedtakene utformet i tråd med formkravene i forvaltningsloven. Det er ikke observert beslutninger som skulle vært utformet som enkeltvedtak uten å være det. Det er utformet standard mal for enkeltvedtak.

3.2.2 Hjelpetiltak og evaluering av tiltaksplaner

I intervju med barneverntjenesten vises det til at det er oppmerksomhet rundt at barn skal ha tiltaksplaner, og disse skal evalueres hver tredje måned. Det vises videre til at hver enkelt ansatt og kontaktperson har ansvar for selve utøvelsen, mens avdelingslederne følger opp at de ansatte gjør det de skal. Barneverntjenesten har i tillegg to teamveiledere som er tett på de ansatte. I evalueringen av tiltaksplaner samarbeider barneverntjenesten med familiene som mottar hjelpetiltak og det brukes bestemte evalueringsverktøy.

Det fremkommer i intervjuer at det har vært en utfordring over tid å sørge for god evaluering av planer og dokumentasjon av dette. Det er gjort grep på organisasjons- og systemnivå, men det erkjennes i intervju at man ikke har lyktes med dette. Tidspress er en av forklaringene som gis. Videre pekes begrenset forskning om hva som fungerer og ikke fungerer som en særlig utfordring knyttet til valg av og evaluering av hjelpetiltak. Barnevernet i Haugesund har bl.a. økt systematikken i bruk av hjelpetiltak ved å bruke den såkalte «ICS-modellen» (Integrated Children's System). Denne vektlegger risikovurderinger og analyser av utfordringer og ressurser i den enkelte familie ved valg og evaluering av hjelpetiltak.

Barneverntjenesten har en egen rutine for oppfølging av tiltaksplaner. Rutinen skal brukes i barnevernets oppfølging av den enkelte familie. Det fremkommer av rutinen at tiltaksplanene skal evalueres på fastsatt tidspunkt for å vurdere om tiltaket skal fortsette, erstattes eller suppleres.

Fra barnevernets egen mappekontroll fra januar 2020 er det observert at det mangler tiltaksplan i 4 av 6 hjelpetiltakssaker og at kun halvparten av disse er evaluert. Dette er et trekk som går igjen i mappekontroller fra 2019. Evaluering av tiltaksplaner ble markert som rødt risikoområde i barnevernets egne risikovurderinger fra 2018 (over 25 % av barna manglet evaluering av tiltaksplan) og gult i 2020. I risikovurderingen for 2020 det vises til en viss forbedring, men det blir ikke tallfestet antall planer som ikke er evaluert.

Funn fra stikkprøver

- ✓ I KPMGs stikkprøvekontroll av ti hjelpetiltakssaker ble det observert tiltaksplan i alle sakene. I én sak inneholdt planen imidlertid ikke tiltak og mål.

3.2.3 Barnets beste

Som nevnt innledningsvis er hensynet til «barnets beste» et grunnleggende prinsipp i norsk barnevernrett. I saksbehandlingsrundskriv til barnevernloven vises det til at momenter i enkelte saker kan stå i motstrid, men at sentrale momenter som skal vurderes er barnets synspunkter, identitet, behov for å bevare familiemiljøet og opprettholde relasjoner, behov for omsorg, beskyttelse og trygghet, m.m. (jf. kommentar fra FNs barnekomité).⁷

I intervjuer med ledere i barneverntjenesten kommer det frem at det skal arbeides aktivt med barnets beste-vurderinger fremover fordi mange ansatte i barnevernet opplever at det er krevende å vurdere barnets beste i bestemte saker. Av barnevernets mappekontroll fra 2019 og fra første kvartal i 2020 kommer det også frem at noen saker mangler barnets beste-vurderinger, eller at vurderingene er for lite tydelige eller grunne.

⁷ Bufdir, saksbehandlingsrundskriv til barnevernloven. <https://bufdir.no/Barnevern/Fagstotte/saksbehandlingsrundskrivet/>

Funn fra stikkprøver

- ✓ Vurderinger av barnets beste gjøres i forbindelse med samvær med foreldre i alle omsorgsovertagelsessakene.
- ✓ Eksplisitte vurderinger av barnets beste mangler i 3 av 15 saker. Det fremstår som gjennomgående at barnets beste legges til grunn i saksbehandlingen forøvrig uten at det går frem som en konkret vurdering.

3.3 Arbeid med avvik og forbedringer

Internkontroll, risikostyring og avvikssystemer

I barneverntjenesten i Haugesund er det ukentlige ledermøter mellom virksomhetsleder og avdelingslederne hvor blant annet avvik er tema. I tillegg har virksomhetsleder for barnevernet ukentlige møter med resten av ledergruppen i oppvekstsektoren. Dertil er det et månedlig kontakt- og oppfølgingsmøte mellom virksomhetsleder barnevern og direktør for oppvekst. Denne kanalen kan benyttes for å løfte utfordringer fra et lavere nivå.

Hvert kvartal gjennomfører ledergruppen i barnevernet internkontroll med barnevernets drift. Her gjennomgås avvik, rapportering og dokumentasjon på drift, eksempelvis dokumentasjon som skal til Fylkesmannen. Gjennom internkontrollen vurderes det i hvilken grad lovkrav er oppfylt. Som en del av internkontrollen gjennomføres det *mappegjennomganger* hvert kvartal i alle de fire avdelingene. Her gjøres det stikkprøver på saker ut fra utvalgte temaer.

I januar hvert år foretas det en årlig risikovurdering i barneverntjenesten. Her vurderes driften, utfordringer og tiltakene som er satt inn.

I intervju kommer det frem at det er opprettet en egen stilling som fag- og kvalitetsansvarlig, slik at det finnes en egen stilling som kan bruke tiden fullt ut på fag- og kvalitetsutvikling. Personen skal blant annet årlig gjennomgå samtlige rutiner og planer. Begrunnelsen for opprettelsen av stillingen var at det finnes mange rutiner og planer og at det er vanskelig å ha oversikt over alt.

Over tid har det blitt et større krav til dokumentasjon og journalføring – f.eks. økte krav til å dokumentere samtaler med barn. Dette er også et område det har vært jobbet mye med i kommunen, og hvor man har forsøkt å skriftliggjøre de fleste beslutninger som tas. Tidligere har barnevernet fått tilbakemeldinger gjennom tilsyn om at dokumentasjonen ikke har vært tilstrekkelig på alle områder; derfor har det blitt tatt grep.

Økte krav til dokumentasjon har samtidig ført til et ganske stort «system» av rutiner. Når revisor snakker med ledere i barneverntjenesten, er det en oppfatning av at rutinene ikke brukes slik de er tiltenkt i det daglige. Videre oppleves det som enklere og raskere å spørre en kollega enn å lese rutinene «i en travel hverdag». Det er en uttalt ambisjon hos barnevernet å vurdere hvordan rutinene skal gjøres lettere tilgjengelig, og i hvilken grad man kan bruke samhandlingsverktøy som Microsoft Teams til dette.

Systemet *Risk Manager* er i dag hovedsystemet til å dokumentere avvik på rutiner, men ledere i barneverntjenesten opplever at dette systemet ikke fungerer spesielt godt. Det er f.eks. ikke mulig å gruppere etter bestemte prosesser, slik som i f.eks. Teams. Noen avvik registreres også i et annet system som heter *Familia*. Heller ikke dette systemet anses som godt egnet og anses som et svakt styringsverktøy. Det at visse avvik blir registrert i Risk Manager og andre avvik i Familia, gjør også at det totale avviksbildet oppleves som uoversiktlig.

En del av avviks- og forbedringsarbeidet i kommunen foregår også gjennom veiledning. Tilsynsførere som følger opp barn i fosterhjem får veiledning om hvordan de kan forbedre oppfølgingen og hvordan rapportene deres kan forbedres gjennom skriftlige hjelpetekster. De får også tilbud om felles opplæringsdager på aktuelle temaer (se mer om oppfølging av barn i fosterhjem i kapittel 4). Det finnes også en årlig juristdag hvor det gis juridiske gjennomganger av nye tillegg i lovverket og spesielle utfordringer – f.eks. knyttet til samtaler med barn eller dokumentasjon.

Noen avdelinger trekker frem «god praksis» i det interne forbedringsarbeidet. Spesielt gode prestasjoner trekkes frem – f.eks. håndtering av krevende saker under sterkt press, eller gode eksempler på «barnets beste»-vurderinger. Mottaksavdelingen har en egen tavle hvor de noterer såkalte «lysglimt» som gis for prestasjoner som utmerker seg og som avdelingen kan ta lærdom av i det videre arbeidet.

Strategiplaner

Arbeid for å forbedre områder i barnevernet hvor det er utfordringer, er nedfelt i strategiplaner. Barneverntjenesten i Haugesund kommune har utarbeidet strategiplaner for 2019-2023. Det finnes én strategiplan for hele barneverntjenesten samlet, og så finnes det én strategiplan for hver av de tre avdelingene mottak, hjelpetiltak og omsorg. Det finnes også en strategiplan for avdeling Familieveiledning, men den har nesten ingen tiltak. Strategiplanenes bakgrunn er foreliggende risikovurderinger, funn fra tilsynsrapporter og fra egen internkontroll. Dette danner bakgrunnen for noen overordnede «målbilder»: «barns medvirkning», «kompetanse», «forsvarlige tjenester med god kvalitet» og «forsvarlig bemanning». Disse målbildene er brutt ned i innsatsområder, f.eks. «barns stemme skal synliggjøres i vurderinger og beslutninger». Innsatsområdene er videre brutt ned i konkrete tiltak. Hver avdeling har de samme målbildene, og stort sett de samme innsatsområdene, samt avdelingsspesifikke tiltak. Tiltakene befinner seg på veldig ulikt «nivå». Noen av tiltakene viser til lovkrav som å «gjennomføre lovpålagte besøk». Mens noen tiltak viser til andre planer og kan ha en ordlyd som «videreføre fagutviklingsplanen» Andre tiltak inneholder mer spesifikke aktiviteter innenfor innsatsområdene, f.eks. «foreldremøte/barn og unges ekspertmøte videreføres med tre møter i 2020».

Forbedringsarbeid i lys av rettsutvikling og EMD-dommene

En ytterligere del av forbedringsarbeidet er knyttet til å korrigere praksis i tråd med rettsutviklingen som følge av dommer i Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) i Strasbourg og i norsk høyesterett. I januar 2021 vil barnevernet oppdatere rutinene slik at de er i tråd med den seneste rettsutviklingen. Videre har det i utvalg for oppvekst blitt stilt spørsmål til barnevernslider om hvordan barneverntjenesten forholder seg til EMD-dommene og de nye høyesterettsdommene. Utvalget ble der orientert om at praksis og vurderinger i barneverntjenesten er endret i tråd med dommene. Det har videre blitt arrangert en konferanse med barnevernledere fra ulike kommuner hvor Haugesund deltok. Her ble flere av dommene fra Strasbourg gjennomgått og diskutert på faglig grunnlag – eksempelvis grenseoppganger mellom Retten til respekt for privatliv og familieliv (EMK artikkel 8) og prinsippet om barnets beste i barnekonvensjonen.

Eksempel på et område som barnevernet i Haugesund kommune potensielt må rettes oppmerksomhet mot i tiden fremover er samværsvurderinger opp mot biologiske foreldre. Det vil si om barnevernet legger opp til tilstrekkelig samvær mellom barn og biologiske foreldre etter omsorgsovertagelse. Eksempelvis ble Norge dømt i den mye omtalte *Strand-Lobben-saken* for ikke å ha lagt opp til tilstrekkelig samvær med biologiske foreldre.⁸ I forbindelse med EMD-dommene har barneverntjenesten i Haugesund satt ned en egen arbeidsgruppe som skal lage nye rutiner for samværsvurderinger.

3.4 Vurderinger

Revisjonens samlede vurdering når det gjelder etterlevelse av frister, er at det er en høy grad av etterlevelse i barneverntjenesten i Haugesund – både når det gjelder vurdering av meldinger innen én uke, tilbakemelding til melder innen tre uker og gjennomføring av undersøkelse innen tre måneder. Det samlede databildet – foreliggende rapporteringer, risikovurderinger og vår egen stikkprøvekontroll – peker mot at dette er et område barnevernet har forholdsvis god kontroll på. Det fremkommer av intervjuer at dette er noe det har vært jobbet mye med og at det har skjedd en positiv utvikling fra 2018 til 2020.

Det er noen flere avvik knyttet til lovpålagte planer og evaluering av tiltaksplaner. Stikkprøvekontrollen har fanget opp mindre avvik og dette fremkommer også av barnevernets egne kvartalsvise kontroller. I

⁸ Se f.eks. en diskusjon av saken her: Köhler-Olsen, Julia. "EMD: Strand Lobben med flere mot Norge." *Tidsskrift for velferdslforskning* 22.04 (2019): 341-346.

intervjuer med lederne i barneverntjenesten nevnes det at evaluering av tiltaksplaner er en erkjent utfordring, noe som også fremkommer av risikovurderingene. Selv om det har vært en positiv utvikling fra 2018-2020, så vurderer vi at det fremdeles er betydelige utfordringer på dette området.

Det er videre vår vurdering at det må jobbes videre med å øke omfanget av og kvaliteten på «barnets beste»-vurderinger i sakene, og at vurderingene bør gjøres eksplisitte. Saker vi har undersøkt viser at noen saker mangler konkrete vurderinger av barnets beste. Revisor er kjent med at vurderinger av barnets beste er komplisert, innebærer avveining av mange (til dels motstridende) momenter, men vi vurderer likevel at det er et stort forbedringspotensial hvis det jobbes systematisk med temaet over tid.

Avviksarbeidet i barneverntjenesten foregår blant annet ved at det gjøres jevnlig risikovurderinger og mappekontroller. Etter vår vurdering jobbes det systematisk med å avdekke mangler og forbedre tjenesten. Det virker som det er visse variasjoner mellom avdelingene knyttet til hvordan det jobbes med avvik, men at det overordnede internkontrollsystemet er relativt strømlinjeformet, omfattende og hensiktsmessig.

I forbedringsarbeidet jobbes det i avdelingene ut fra det samme «overordnede» målbildet, men med tilpassede tiltak til den enkelte avdelingene. Familieveiledningsenheten kommer her noe på siden og har svært få egne tiltak som kan ses i sammenheng med de øvrige avdelingene. Det er positivt at det finnes strategiplaner og et gjennomgående utfordringsbilde i barneverntjenesten på tvers av avdelinger. Samtidig vurderer vi at det kan arbeides mer med å lage tydeligere (SMARTE) mål som vil gjøre det enklere å vurdere måloppnåelsen på angitte vurderingstidspunkter.

Det kommer frem i analysen at det er utfordringer knyttet til de sentrale systemene for å registrere avvik i rutinene (Familia og Risk Manager), og at de for flere fremstår som lite brukervennlige. Utfordringene i systemene fører også til risiko for at det totale avviksbildet ikke blir fanget opp. At avvik registreres i ulike systemer nevnes også i intervju som en utfordring for å holde oversikten. Barnevernet bør jobbe med å samle informasjonen om avvik slik at den er oversiktlig, tilgjengelig og anvendbar i det praktiske arbeidet.

Det er mange lovkrav til barnevernet og i barneverntjenesten i Haugesund er det mange rutiner å forholde seg til. Det kommer frem i intervjuer at dette systemet kan bli uoversiktlig og at ikke alle ansatte har rutinene «under huden» i en travel hverdag. I forbindelse med denne revisjonen fikk vi oversendt ca. 40 rutiner knyttet til lovkrav, oppfølging av barn i fosterhjem, samarbeid med andre tjenester m.m. Nå er sikkert ikke alle rutiner like relevante for alle ansatte – men vi vurderer at det her er behov for en forenkling og bedre fremstilling av rutinene. Det øker sjansen for at de blir implementert i barnevernets praksis.

4. Oppfølging av barn i fosterhjem

4.1 Revisjonskriterier

I dette kapittelet svares det på problemstillingen «2. *Hvordan følger kommunen opp barn i kommunale fosterhjem?*»

Følgende delproblemstillinger blir belyst:

- a. *Hvordan kontrollerer og følger kommunen opp barnets situasjon og utvikling i fosterhjemmet?*
- b. *Hvordan sikrer kommunen barns medvirkning?*
- c. *Hvordan veileder kommunen fosterforeldre?*
- d. *Hvordan følger kommunen opp fosterforeldre?*
- e. *I hvilken grad sikres kravene til dokumentasjon?*
- f. *Hvilke rutiner har kommunen for å følge opp barn i fosterhjem?*
- g. *Hvordan har kommunen rigget seg for å møte det økte ansvaret for oppfølgingen av fosterhjem i ny barnevernlov?*
- h. *Hvordan følger kommunen opp avvik og arbeider med forbedringsarbeid?*
- i. *Ved eventuelle mangler, hva er mulige årsaker til den manglende etterlevelsen?*

Av hensyn til tematisk nærhet har vi valgt å besvare en av delproblemstillingene til problemstilling 3 – knyttet til samarbeidet med Bufetat – i dette kapitlet:

3a. Hvordan fungerer samarbeidet mellom kommunalt og statlig barnevern rundt barn i overganger mellom kommunal omsorg, fosterhjem og institusjoner?

Problemstillingene er besvart gjennom analyse av oversendt dokumentasjon fra barneverntjenesten, intervjuer med ledere innenfor barneverntjenesten, kommunalområdet oppvekst og med Bufetat. Vi har også intervjuet tre fosterfamilier. Vi trekker videre frem funn fra stikkprøvene våre for å belyse enkelte av problemstillingene.

Følgende revisjonskriterier er benyttet:

- ✓ Lov om barneverntjenester (Barnevernloven)
- ✓ Forskrift om fosterhjem
- ✓ Rundskriv Q-1/2014 Merknader til forskrift om fosterhjem §§ 8 og 9 – Tilsyn med barn i fosterhjem
- ✓ *Rutinehåndbok for kommunenes arbeid med fosterhjem* – Barne- og likestillingsdepartementet
- ✓ NOU 2017: 12: Svikt og svik – Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt

Se vedlegg 2 for en nærmere utdyping av revisjonskriteriene.

4.2 Rutiner og maler for å følge opp barn i fosterhjem

Barneverntjenesten i Haugesund har flere rutiner for oppfølging av barn i fosterhjem. Vi gjengir her sentrale rutiner som vi har fått oversendt som dokumentasjon i forbindelse med revisjonen:

Rutine	Formål og innhold
Ansvarsfordeling mellom hjelpetiltak og omsorg ifht barn som skal plasseres i omsorgstiltak	Hensikten med rutinen er å sikre at ansvarsdelingen mellom seksjon hjelpetiltak og seksjon omsorg er tydelig og i tråd med gjeldende regelverk. I denne rutinen står det også når og hvordan fosterhjemtjenesten i Bufetat skal trekkes inn i forbindelse med søknad om tiltak.
Rekrutteringsrapport fosterhjem	I forbindelse med rekruttering av fosterhjem skrives det en egen rekrutteringsrapport hvor man kartlegger og vurderer familien og nærmiljøet.
Barnetrygd/bidrag/pensjon og oppfostring	Det finnes en egen rutine for å påse at barneverntjenesten krever barnetrygd, barnebidrag og barnepensjon. Når et barn er plassert midlertid utenfor hjemmet i bvl. § 4-6 2. ledd eller § 4-24 skal det umiddelbart sendes melding til NAV.
Omsorgsplaner/evaluering av omsorgsplaner	Hensikten med denne rutinen er å sikre at alle barn under omsorg har omsorgsplan i henhold til gjeldende lover og forskrifter.
Oppfølging av fosterhjems plasseringer	Hensikten med rutinen er å sikre at oppfølging av fosterbarn og fosterhjem skjer i henhold til bestemmelser i lov, avtaleverk og rundskriv.
Samarbeid med foreldre jfr. § 4.	Det foreligger også en egen rutine for samarbeid med foreldre der hensikten er å «etablere et godt samarbeid mellom foreldre, fosterhjem/institusjon og barneverntjenesten» for å skape trygghet hos barnet ved at foreldre får hjelp. Rutinen regulerer blant annet det første møtet hvor det er møter med familien om hva de trenger hjelp til, samt det videre samarbeidet. Å bidra med tilstrekkelig informasjon og legge opp til hjelp fra andre hjelpeinstanser er punkter i rutiner.
Samtale med fosterbarn	Hensikten med denne rutinen er at barnet blir sett og hørt, og at det har medvirkning i egen omsorgssituasjon. Det vises til at det skal være samtaler med barnet minimum fire ganger årlig (kan reduseres til 2 hvis forholdene er gode) og at samtalen skal tilrettelegges etter barnets modning- og utviklingsnivå. Rutinen regulerer også hvordan samtalene skal gjennomføres – bl.a. at samtalen skal gjennomføres med barna alene. I tillegg nevner rutinen hvilke områder som bør inngå i samtalen, herunder trivsel i fosterhjemmet, forholdet til den biologiske familien, opplevelse av kontakt med barneverntjenesten osv. Endelig beskriver rutinen hva rapporten skal inneholde.
Samvær	Rutinen skal sikre at barn og foreldre får samvær i henhold til vedtak i rettsinstans og spesifiserer aktiviteter, som å lage samværsplan etter mottatt vedtak i rettsinstans, og at barneverntjenesten skal legge til rette for samvær med biologiske søsken. I forbindelse med samvær lages det også en egen tilsynsrapport som det finnes en egen mal for, hvor bl.a. observasjoner knyttet til barnets og foreldrenes adferd noteres. Det følger dertil et eget registreringsskjema for barns reaksjoner i forbindelse med samvær med biologiske foreldre.
Ettervern	Barneverntjenesten i Haugesund kommune har videre en egen rutine for ettervern hvor formålet er å ivareta ungdom over 18 år i barnevernet som ikke klarer seg selv når de er over myndighetsalder. Det skal i henhold til rutinen utarbeides en egen plan for fremtidig tiltak i samarbeid med ungdommen og fosterforeldre,

Tilsyn med barn i fosterhjem

institusjonsansatte og andre som kjenner ungdommen skal trekkes med i planarbeidet.

Hensikten med rutinen er å sikre at Haugesund kommune følger lov om barneverntjenester § 4-22. Formålet med tilsyn er å føre kontroll med at barnet får forsvarlig omsorg i fosterhjemmet. Haugesund kommune har besluttet at ansvaret for å føre tilsyn av barn i fosterhjem ligger under barneverntjenesten. Rutinen regulerer blant annet organisering av tilsynet, kompetansekrav, hvordan barnets medvirkning skal sikres, informasjon til fosterforeldre mv.

Felles for rutinene nevnt ovenfor er at avvik skal behandles i avviksmodulen Risk Manager.

I intervjuer med barneverntjenesten kommer det frem at det brukes mye tid på å veilede tilsynsførere, da rapportene de utarbeider fra tilsynene er av ulik kvalitet. Det vektlegges også at tilsynsfører skal snakke med barnet alene, noe enkelte fosterforeldre ikke ønsker. Dersom man ikke snakker med barnet alene skal det begrunnes skriftlig.

I forbindelse med koronasituasjonen ble digitale verktøy/Teams brukt i oppfølgingen i de tilfellene det ikke har vært mulig å gjennomføre fysiske møter som følge av sykdom i familiene.

Funn fra stikkprøver

- ✓ I KPMGs stikkprøvekontroll av fem omsorgsovertagelsessaker ble det observert plan i alle sakene. I to saker var planen ikke påført dato.

Det er i *barnevernets egen mappekontroll* observert enkelte saker hvor det ikke finnes omsorgsplan.

4.3 Barns medvirkning

Samtaler med barn og barns medvirkning er et område hvor det har vært stor utvikling både nasjonalt og internasjonalt gjennom rettighetsfesting i konvensjoner, grunnloven og barnevernloven, og utvikling av nye verktøy for å snakke med barn (f.eks. snakkemedbarn.no). Ett av de viktigste funnene fra Barnevoldsutvalgets NOU var at «samtaler med barn mangler eller har for dårlig kvalitet».

Som vi så i gjennomgangen av kommunens rutiner ovenfor, har Haugesund kommune en egen rutine for hvordan man skal snakke med barn i fosterhjem. Barnevernstjenesten følger opp gjennomføringen av samtaler med barn i kommunens egen mappekontroll som gjøres fire ganger i året som en del av internkontrollen.

Det kommer frem av intervjudata at barns medvirkning jevnlig er et tema på ledermøtene i kommunalområde oppvekst. Det vises til at det er forbedringspotensial i hele oppvekstsektoren knyttet til medvirkning og at medvirkning er et satsningsområde i det videre forbedringsarbeidet.

I intervjuer med barnevernledelsen opplyses det om at det har blitt jobbet systematisk med medvirkning over tid. Haugesund sies å være en «foregangskommune» som har bidratt inn i opplæringsprogram i RVTS i Bergen om hvordan man skal snakke med barn.

Barnevernets fag- og utviklingsplan spesifiserer hvilken opplæring alle skal ha, og opplæring i samtaler med barn er et krav for alle ansatte. Ledelsen i barnevernet i Haugesund viser til at alle skal ha opplæring og trening i samtaler med barn og at det er flere ansatte i tjenesten som driver denne opplæringen. Alle ansatte får tilbud om opplæring hvor man kan filme seg selv i 2-3 saker og få tilbakemeldinger på samtalene.

Det vises til at barnevernet skal snakke med barn i alle saker. Vi blir informert om at i saker der det er mistanke om vold og overgrep mot barn, hender det at barnevernet diskuterer saken anonymt med politiet først. Dersom det er nok informasjon til å anmelde saken, får barnevernet ofte beskjed om ikke å snakke med barnet slik at politiet kan overta og etterforske saken.

Det er også sterk oppmerksomhet rundt å snakke med barnet i trygge omgivelser. Her samarbeider barnevernet med barnehager og skoler slik at de tilrettelegger for barnesamtaler i barnehagen eller på skolen.

Når vi snakker med barneverntjenesten vises det også til noen utfordringer. Det er ikke alltid lett å få barn til å snakke med barnevernstjenesten og det kan også være krevende å tilrettelegge for gode samtaler. De fleste barn går på skole og samtaler må da tas i etterkant av skolen. Når barn er plassert i andre kommuner medfører det mye reising.

Funn fra stikkprøver

- ✓ Gjennom KPMGs stikkprøvekontroll er barnets medvirkning dokumentert med referat fra samtaler hvor barnet har deltatt eller med merknad om barnets mening i dokumenter der det er vesentlig i alle saker.

Når det gjelder *barnevernets egen mappekontroll*, viser denne at det er noen få avvik knyttet til barnesamtaler og barnets stemme.

4.4 Erfaringer fra fosterhjem

KPMG har gjennomført intervjuer med tre fosterfamilier. Utover å ha til felles at de alle er fosterfamilier, er det også forskjeller mellom familiene vi har intervjuet:

- ✓ En av fosterfamiliene har nylig blitt fosterfamilie
- ✓ En av fosterfamilie har vært fosterfamilie over en lengre periode
- ✓ En av fosterfamiliene er slektsfosterfamilie

Familiene har fått de samme spørsmålene og vi har sammenlignet svarene. Intervjuene har vært semi-strukturerte for å gjøre rom for mer detaljerte skildringer. Det er imidlertid ikke mulig å generalisere disse erfaringene til fosterfamiliers erfaringer i Haugesund generelt. Intervjuene gir likevel informasjon som det er verdt for kommunen å følge opp nærmere og vurdere mer systematisk:

- Når det gjelder krav i barnevernloven og forskrift om fosterhjem, så har fosterfamiliene vi har intervjuet fått de nødvendige planene på plass – tiltaksplan og omsorgsplan.
- Det gjennomføres oppfølgingsbesøk minimum 4 ganger i året i samtlige familier, slik loven krever. Det føres i tillegg tilsyn med barnets situasjon i hjemmet minimum 4 ganger i hjemmet av en tilsynsfører som er uavhengig av saken, slik loven krever. Det kommer frem i et intervju at det heller er «for mye» enn «for lite» oppfølging.
- Familiene er alt i alt fornøyd med saksbehandleren og tilsynsføreren.
- Familiene føler alt i alt at de blir tilstrekkelig fulgt opp – de er stort sett fornøyde. Et likhetstrekk er samtidig at familiene opplever oppfølgingen i begynnelsen som noe mer kaotisk og til dels svakere. Det gjelder blant annet informasjonflyten.
- I den grad det er fellestrekk i disse intervjuene som tyder på misnøye i oppfølgingen, så er stikkordet *informasjon* – samtlige nevner at dette kan bli bedre, spesielt i begynnelsen. Det gjelder veiledning til fosterforeldre om hva som skal skje og når, og at det har vært til dels forvirrende og mange personer å forholde seg til. Informasjon som etterspørres handler blant annet om den «emosjonelle biten» av å være fosterforeldre.
 - o Fosterfamiliene sier samtidig at manglende informasjon kan skyldes taushetsplikten, men at de da savner forklaringer på hva som kan gis av informasjon og hva som ikke kan gis. Det gjelder bl.a. informasjon om barnets situasjon og dets biologiske familie.
 - o Det er til dels også mangelfull informasjon om hvilke tilbud (kurs o.l.) som er tilgjengelige for fosterforeldre. Det har riktignok blitt gitt tilbud om fosterhjemskurs.

- Det kommer frem at informasjonsflyten innad i barnevernet kan bli bedre når nye saksbehandlere kommer til og man må informere om ting på nytt.
- Når det gjelder barnets medvirkning så mener familiene at dette i deres tilfelle er godt ivare tatt. Det oppleves tvert imot heller som «noe slitsomt» for barnet det gjelder fordi det kan være mange ganger man skal fortelle om hvordan det går. Det nevnes også et eksempel der barnet ifølge fosterforeldrene ikke har blitt lyttet tilstrekkelig til og har følt seg «overkjørt». Revisjonen kjenner ikke til sakens detaljer og kan ikke vurdere dette nærmere.
- Når det gjelder fosterfamiliens vurdering av samarbeidet med andre tjenester er erfaringene mer blandede. Noen sier samarbeidet med f.eks. skolen har fungert godt, mens andre mener barnevernet har vært «for passive» overfor skolen.
- Det etterspørres også informasjon om hvilke tilbud som finnes i andre tjenester.

Det helhetlige inntrykket blant fosterforeldre er at barnevernet følger opp situasjonen i familien i tilstrekkelig grad og har høy kompetanse – mens det savnes informasjon og veiledning i bestemte sammenhenger. Siden KPMG bare har snakket med tre familier så vet vi ikke hvorvidt andre fosterfamilier vil kjenne seg igjen i erfaringene, men vi anbefaler likevel barneverntjenesten å vurdere hvorvidt informasjonen fosterfamilier får er tilstrekkelig, lett å forstå og forholde seg til og om den kommer til rett tid.

4.5 Fosterhjem og overganger mellom statlig og kommunalt barnevern

4.5.1 Samarbeid med Bufetat region vest – rekruttering og formidling av fosterhjem

I dette underkapitlet diskuterer vi overganger mellom statlig og kommunalt barnevern når det gjelder rekruttering og formidling av fosterhjem. Vi vurderer også i hvilken grad samarbeidet oppfattes som tilfredsstillende.

Nytt mandat for samarbeid

Det er etablert et nytt mandat for samarbeid mellom Bufetat region vest og Haugesund kommune fra 2020. Ledelsen Bufetat og barneverntjenesten er enige om å samarbeide systematisk rundt fire følgende områder:

1. «Følge systematisk opp saker hvor barn og unge er akutt plassert i beredskapshjem og institusjon, for å sikre fremdrift i sakene og redusere oppholdstid til alle barn.
2. Rekruttering i slekt og nettverk – systematisere samarbeidet mellom Barneverntjenesten og Fosterhjemstjenesten.
3. Systematisk oppfølging av alle institusjonsplasseringer, for å sikre at plasseringene er i tråd med barnets behov og videreføring planlegges for å sikre barnet den utviklingen det har behov for.
4. Systematisk oppfølging av barn plassert i statlige og private familiehjem.»⁹

Samarbeid med Bufetat rundt fosterhjem

Bufetat region vest er en regional fosterhjemtjeneste med fire avdelinger. Det er 12 personer som arbeider i Bufetats fosterhjemtjeneste i Haugesund. Disse bistår flere barneverntjenester, blant annet barnevernstjenesten i Haugesund.

Den statlige fosterhjemtjenesten får bestilling/henvisning fra kommunen når de ønsker fosterhjem til et barn i ny sak, eller hvis de ønsker nytt fosterhjem etter brudd i eksisterende fosterhjem. Bufetat region vest kan da bistå kommunen med kartlegging i slekt og nettverk, eller bistå med å finne et hjem

⁹ Mandat for samarbeidet mellom Haugesund og Bufetat, region Vest i 2020.

utenfor slekt og nettverk. I etterkant av plassering får fosterhjemmet tilbud om opplæring (Pride slekt og nettverk) fra Bufetat. I tillegg arrangerer Bufetat grupper for nye kommunale fosterhjem og samlinger for kommunale fosterhjem. Bistandsplikten for den statlige fosterhjemstjenesten er å formidle fosterhjem til kommunen.

Når det gjelder det nye samarbeidet rundt rekruttering i slekt og nettverk – punkt 3 i samarbeidsmandatet for 2020 - så har det tidligere vært et samarbeidsprosjekt rundt dette som Haugesund har vært en del av. Bufetat region vest hadde oppdrag fra Bufdir om å inngå samarbeid med de kommunene som hadde lav andel plasserte barn i slekt og nettverk (ifølge kommunemonitoren), og Haugesund var en av disse. Vi får opplyst at det nye samarbeidet er veldig likt det tidligere samarbeidet hvor Haugesund var en prosjektkommune, men at samarbeidet har hatt et opphold på et år og på sett og vis blitt gjenstartet med det nye mandatet.

Erfaringer fra barnevernet i Haugesund

Bufetat har som nevnt tidligere ansvar for *rekruttering av fosterhjem*. Det kommer frem i intervjuer at det er utfordrende når det er mangel på fosterhjem. Det opplyses at Haugesund kommune har hatt mange brudd i fosterhjem i 2020. De har da forsøkt å støtte opp fosterforeldrene, men har møtt på utfordringer med å omplassere barna. Deretter har barn blitt boende i beredskapshjem over tid, noe som oppfattes som uheldig.

Den kommunale barneverntjenesten gjør i 2020 en kartlegging av mulige fosterforeldre i slekt og nettverk. Det er føringer på at man først skal se etter fosterforeldre i slekt og nettverk og det anses også som det beste for barna.

Revisor blir fortalt at barnevernet i Haugesund ikke alltid blir fornøyd med hjemmene som Bufetat tilbyr. I slike tilfeller sier den kommunale barneverntjenesten fra til Bufetat.

Samarbeid med det statlige barnevernet når det gjelder *overganger* – f.eks. når det er saker i den kommunale barnevernstjenesten som skal flyttes til den statlige – omtales i intervju som relativt velfungerende. Det vises til at man snakker «samme språk» og har gode samarbeidsmøter med Bufetat.

Det hender imidlertid, ifølge ledere i barneverntjenesten, at det blir diskusjoner mellom det kommunale barnevernet og Bufetat om hvem som har ansvaret og som bør gjøre mest i forbindelse med konkrete saker – eller hvor det kan være kapasitetsutfordringer eller ventetid hos den andre parten. I slike tilfeller kan det være krevende å finne tilbudet som familien trenger.

Samarbeidet sies tilsvarende å være sårbart i overgangsfaser hvor den enkelte familie kan oppleve at det er ventetid på tiltaket man har behov for. Men det overordnede bildet, ifølge vår respondenter i barneverntjenesten, er at man klarer man å få til overganger som fungerer.

Samarbeidet nevnes av flere å ha blitt bedre over tid, og at det er større enighet om saker nå enn tidligere.

Bufetats erfaringer

I intervju med fosterhjemstjenesten i Bufetat kommer det frem at samarbeidet med kommunen, overordnet sett, fungerer godt. Dette er altså et gjensidig syn mellom barnevernet i Haugesund og Bufetat region vest. Det opplyses at det er den enkelte rådgiver i Bufetat som har samarbeid med kommunene.

Det vises riktignok i intervju til enkeltstående saker hvor det har vært ytre frustrasjon fra saksbehandlere om samarbeidet, men Bufetat påpeker at dette er ikke gjennomgående og ikke noe ekstra enn normalt i andre kommuner.

En respondent i Bufetat viser til at det er kommunen som har beslutningsmyndighet når det gjelder valg av fosterhjem eller institusjon, men at Bufetat kommer med sine anbefalinger. Det hender Bufetat er uenig i kommunens valg av tiltak i den enkelte sak og kan uttale dette skriftlig. Det har da vært

tilfeller hvor den kommunale barneverntjenesten har sendt brev og klaget til Fylkesmannen. Det vises til at dette er noe kommunen har rett til, men at det i slike tilfeller ikke er mulig med fruktbar dialog.

Det har også forekommet at fosterhjem ringer Bufetat fordi de opplever frustrasjon over ikke å bli hørt av kommunen. Haugesund utpeker seg ifølge Bufetat ikke negativt i så måte og holder Haugesund orientert om en del av disse sakene. Det er ikke mange slike saker og Bufetat er her opptatt av ikke å skape konflikt eller overprøve kommunen.

Kommunikasjonen i forbindelse med Bufetats veiledningsansvar overfor kommunen oppfattes som god. Det vises til at kommunal og statlig barnevern har forskjellig kompetanse og at synergiene må utnyttes godt. Tilgjengelighet på fosterhjem anses også av Bufetat som den største utfordringen.

KPMG har spurt Bufetat om deres erfaringer med det nye samarbeidsmandatet så langt. Bufetat viser til at de har utarbeidet en ny veileder for rekruttering i slekt og nettverk og at Haugesund har vært positive til den. Samarbeidet hadde en «treg oppstart», men er nå bedre i gang. Det har ikke vært gjennomført noen målinger av samarbeidet ennå.

Oppsummering – rekruttering, formidling og overganger

Oppsummert peker barneverntjenesten i Haugesund på følgende utfordringer i samarbeidet:

- Mangel på fosterhjem og vanskeligheter med å rekruttere
- Visse diskusjoner knyttet til ansvar i enkeltsaker
- Sårbarhet i overgangsfaser
- Kapasitet og ventetid i visse tilfeller

Respondenter i Bufetat viser til at samarbeidet overordnet sett er godt, men at det kan være uenigheter mellom kommunen og Bufetat om enkeltsaker. Ansvarsområdene mellom statlig og kommunalt barnevern oppfattes som tydelige, men det er jevnlig diskusjoner om hva som bør forsterkes. Det er igangsatt et nytt samarbeid om rekruttering av fosterhjem i slekt og nettverk, som er en fortsettelse av tidligere samarbeid.

4.5.2 Forberedelser til ny barnevernlov og økt ansvar for fosterhjem

Barnevernavdelingens vurdering av økonomiske og administrative kostnader ved ny lov

Barnevernet vurderer at ny barnevernslov vil gi kommunen høyere kostnader knyttet til at:

- Ny barnevernlov vil blant annet gi den kommunale barneverntjenesten større ansvar for hjelpetiltak og et større ansvar for fosterhjem.
- Det finnes i dag en del statlige hjelpetiltak og fosterhjem. Barneverntjenesten vil etter reformen få ansvar for flere tiltak og flere barn i fosterhjem.
- Barnevernet i Haugesund viser til at kommunen må bygge opp et apparat for å håndtere det Bufetat har ansvar for nå. Dette innebærer også flere ansettelser.
- Ettervern for ungdom er endret fra 18-23 år til 25 år. Dette vil øke antall brukere hos barnevernet.
- Det er også signalisert at institusjonstiltak blir dyrere, så også her vil kostnadene øke.
- I dag finnes det fosterhjem hvor kommunen søker forsterkningstiltak fra Bufetat. Bufetat refunderer det som overstiger egenandelen, og dette vil falle bort i ny reform.

Antagelsen om høyere kostnader går sammen med usikkerhet om hva som blir de økte inntektene. Kommunen skal stå for flere tiltak samtidig som økningen i rammen er ukjent.

Barnevernet viser til at det trengs ressurser i form av flere stillinger. Barneverntjenesten har spilt inn at de trenger 5 nye stillinger i 2021, men mener at det reelle behovet i 2021 er nærmere 10, spesielt som følge av det økte ansvaret for fosterhjem.

Barnevernet informerer oss om at de arbeider for at tiltakene ikke skal bli dyrere enn nødvendig, men at det er faglige vurderinger av barnets behov som skal avgjøre.

Hvordan arbeides det med forberedelsene?

Gjennom intervjuer har vi forsøkt å kartlegge hvordan barneverntjenesten forbereder seg på ny barnevernreform.

Det kommer her frem at barnevernet i Haugesund har rapportert inn tiltaksbehov i forbindelse med budsjettet og videre at det har blitt bedt om økte ressurser de siste 2-3 årene, med bakgrunn i endrede behov og nye krav og endringer i barnevernloven. Virksomhetsledelsen i barnevernet tar også dette opp med kommunalsjef oppvekst fortløpende.

I tillegg til budsjettmessige vurderinger gjøres det vurderinger knyttet til kompetanse. Barnevernsansatte i Haugesund kommune har fulgt videreutdanninger fra Bufdir.

Revisor blir videre informert om at virksomhetsleder og kommunalsjef oppvekst tidlig i høst deltok på møte med Fylkesmannen hvor det ble gjort en kartlegging av hvordan kommunene tenker om reformen og hvordan de er forberedt på den. I november ble det avholdt et nytt møte hvor også KS og Bufdir deltok for å diskutere barnevernreformen og hvordan kommunene er rustet til å møte den.

Det formidles i intervju at det er viktig å rette oppmerksomhet mot reformen. Virksomhetsleder for barnevernet har formidlet at kommunen bør begynne opprustning siste halvår 2021 slik at man er klar i 2022. For kommunen fremstår det ikke som klart fra statlig hold ennå om hvordan reformen blir helt konkret, og flere i barneverntjenesten opplyser i intervju at det er vanskelig å forberede seg.

I intervjuer opplyses det om at barnevernet har to pågående prosjekter med statlig støtte gjennom læringsnettverket som er nyttige i forberedelsene til ny reform, og som vil sette barnevernet bedre i stand til å ta over det økte ansvaret for fosterhjem og for hjelpetiltak:

- ✓ *Oppstartspakken.* Oppstartspakken er et fosterhjemsprosjekt hvor man har koblet på alle kommunene i nærområdet. Her piloterer man en oppstartspakke for alle fosterforeldre. Målet er at alle saksbehandlere skal få veiledning i pakken for hvordan de skal følge opp fosterforeldre. Man skal prøve ut en pilot fra 1.1.2021. Det er flere små kommuner rundt Haugesund kommune som ikke kan drifte dette selv, og som er avhengig av at Haugesund leder an i arbeidet.
- ✓ *Utvikling og utprøving av grunnmodell for hjelpetiltak.* Haugesund kommune har sammen med ni andre barneverntjenester mottatt tilskudd fra Bufdir til utvikling og utprøving av grunnmodell for hjelpetiltak. Grunnmodellen skal gi faglige anbefalinger for forsvarlig hjelpetiltaksarbeid og bidra til å styrke kvalitet, forutsigbarhet og likeverdighet i hjelpen som gis. Tre kompetansesentre – Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge (NUBU), regionsentrene RKBU Vest og Rbup Øst og Sør – har ansvaret for utviklingen av hjelpemodellen og vil innhente erfaringer fra kommunene som deltar. Haugesund skal se på justert modell og pakker for hvordan barn skal følges opp, slik at disse kan prøves ut allerede i 2021. Arbeidet varer ut 2021 med mulighet til forlengelse.

Proessen fremover

I januar skal barnevernet gjennomføre ny risikovurdering hvor kommunen vurderer hvordan de ligger an i forbindelse med den nye loven. Når barneverntjenesten har tall/statistikk for 2020, vil dette brukes for å planlegge tiden frem mot 2022.

Barnevernet vil videre nedsette en gruppe som går gjennom hvilke tiltak kommunen har for ulike aldersgrupper, og hvilke tiltak man har som man ikke trenger. Man vil også vurdere hvilke tiltak man kan utføre bedre, som en del av forberedelsen til ny lov. Det vil videre lages sak til politikerne om forberedelsene.

Tilstandsrapporten vil legges frem til budsjettbehandlingen for 2022. Det som spilles inn til budsjettet i 2022 vil være prioriterte områder som man bør fokusere på inn mot ny lov.

Betraktninger fra Bufetat

I forbindelse med ny barnevernlov viser en informant vi har intervjuet i Bufetat også til usikkerhet om hvilke endringer som kommer og at det foreløpig er få signaler fra Bufdir om dette. Informanten er spesielt spent på hva som vil skje knyttet til refusjon på utgifter til fosterhjem (forsterkningstiltak, nevnt ovenfor). Det vises til at kommunens oppfatning her er at et større ansvar for fosterhjem må henge sammen med hva man får i refusjon fra staten. Det vises videre til at Bufetat vil fortsette å ha et ansvar for formidling av fosterhjem.

4.6 Vurderinger

Som på andre områder i barneverntjenesten finnes det svært mange rutiner om hvordan man skal følge opp barn i fosterhjem. Etter vår vurdering bør det være mulig å forenkle både når det gjelder antall rutiner og lengden på noen av rutinene, noe som kan gjøre det lettere for de ansatte å gjøre seg kjent med og ta rutinene i bruk i det daglige arbeidet. Samtidig har vi forståelse for at det er et komplekst felt med mange lovkrav.

Avvik på rutinene registreres i et eget felles system (Risk manager) som gjør det mulig å jobbe systematisk med avvik. Kommunen gjør også kvartalsvise mappekontroller.

Når det gjelder spørsmålet om hvordan kommunen sikrer barns medvirkning, så finnes det en egen rutine om samtaler med barn i fosterhjem. Kommunen jobber slik vi vurderer det systematisk med kompetansebygging innenfor barnesamtaler, gjennom opplæring, fagdager m.m. Kommunen har også bidratt til å utvikle nye programmer for samtaler med barn. Dette inntrykket forsterkes av tilbakemeldinger fra fosterfamiliene vi har intervjuet. Tilbakemeldingene er at det gjennomføres jevnlig samtaler med barnet. I revisjonens egen stikkprøvekontroll er samtaler med barn dokumentert i alle saker. I kommunens egne mappegjennomganger som vi har fått oversendt fra 2019 er det heller ingen avvik knyttet til samtaler med barn. Kommunens egen vurdering i mappekontrollen er at det må jobbes kontinuerlig med samtaler med barn og at dette er noe man ikke er gode nok på. Revisjonen er, til tross for dette, av den vurdering at dette er et område det jobbes systematisk og godt med i kommunen.

Et område hvor det er avdekket forbedringspotensial er hvordan kommunen veileder fosterforeldre. Revisjonen kjenner ikke sakene til fosterforeldrene vi har snakket med i detalj, men konstaterer at familiene er misfornøyd med deler av veiledningen de har fått. Det gjelder spesielt veiledning like etter at de har blitt fosterforeldre, bl.a. knyttet til den «emosjonelle» biten av hvordan det er å være fosterforeldre. Det etterspørres også veiledning om hvilke aktuelle tjenester og tilbud som finnes. Her bør barneverntjenesten gjøre en vurdering av i hvilken grad informasjonen til fosterforeldre er god nok.

Spørsmålet om hvordan kommunen har rigget seg for å møte det økte ansvaret for oppfølgingen av fosterhjem i ny barnevernlov, er krevende å vurdere fordi det er uklart hvordan den nye loven blir. Det er knyttet usikkerhet både til endret utgifts- og inntektsnivå. Revisjonens overordnede vurdering er at kommunen gjør gode forberedelser og at det er tenkt helhetlig rundt prosess. Blant annet er det et utstrakt samarbeid med Bufdir, Bufetat, Fylkesmannen, KS o.a. for å samle informasjon og gjøre konkrete vurderinger.

5. Samarbeid

5.1 Revisjonskriterier

I dette kapitlet svarer vi på problemstillingen «3. *Hvordan fungerer samarbeidet mellom barnevernet og de andre delene av den kommunale forvaltningen, politiet og frivillige organisasjoner, med særlig vekt på samarbeidet med barnehagene og skolene?*»

I dette kapitlet benytter vi følgende revisjonskriterier:

- ✓ Lov om barneverntjenester (Barnevernloven)
- ✓ Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- ✓ Rundskriv Q-16/2013 Forebyggende innsats for barn og unge
- ✓ *Til barnets beste – samarbeid mellom barnehagen og barneverntjenesten* – veileder Barne- og likestillingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet
- ✓ Kommunale vedtak og retningslinjer
- ✓ NOU 2017: 12: Svikt og svik – Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt

Se vedlegg 2 for detaljert liste over revisjonskriterier.

Vurderingene i dette kapitlet bygger på en gjennomgang av samarbeidsrutiner som eksisterer mellom barnevernet i Haugesund og andre tjenester.

KPMG har i tillegg intervjuet flere respondenter innenfor politiet, skolen og barnehagen. Respondentene er valgt fordi de har både egne erfaringer og i særskilt kompetanse til å vurdere samarbeidet. De blir med andre ord brukt både som «respondenter» (som deler egne erfaringer med samarbeidet), og som «informanter» (som i kraft av eget kompetanseområde kan gi verdifull informasjon om og vurderinger av samarbeidet).

Når det gjelder de utvalgte skolene og barnehagene vi har snakket med, er de valgt fra en liste over mulige skoler og barnehager å intervju. Når vi sammenfatter disse erfaringene, så er det nettopp *utvalgte erfaringer* som kan belyse samarbeidet. Disse er ikke nødvendigvis representative for hva alle skoler eller barnehager i Haugesund mener, men gir et innblikk i barnevernets samarbeid med konkrete skoler og barnehager. I den grad det blir avdekket mangler i samarbeidet, eller hvorvidt noe fungerer spesielt godt på disse skolene og barnehagene, er det også verdifull informasjon.

Kapitlet er bygd opp slik at vi først beskriver samarbeidsrutiner som omfatter oppvekstfeltet mer generelt, samt sentrale rutiner og løsninger som omfatter flere tjenester, slik som «psykososiale team» og «Stafettloggen». Deretter redegjør vi for tjenestespesifikke rutiner. Etter det gjennomgår vi erfaringer fra tjenestene om hvordan samarbeidet fungerer i praksis – både barneverntjenestens erfaringer og andre tjenesters erfaringer. Til slutt gir vi våre vurderinger av samarbeidet.

5.2 Rutiner, planer og samarbeidsavtaler

Oppvekstområdet – temaplan og jevnlig ledermøter

Haugesund kommune har en egen temaplan for oppvekst. I planen er det utarbeidet felles mål og tiltak for hele oppvekstområdet. Noen tiltak er virksomhetsspesifikke, mens andre er tverrfaglige og gjelder flere tjenester.

I tillegg gjennomføres det ukentlig felles ledermøter hvor kommunalsjef oppvekst, barnehagesjef, skolesjef, leder PPT, leder for barnevernet og leder for helsestasjon og skolehelsetjenesten deltar.

Rutine for tverrfaglig samarbeid

Barnevernet har en egen «rutine for tverrfaglig samarbeid».¹⁰ Prosedyren gjelder for «alt tverrfaglig arbeid». Hensikten er å «sikre kvalitet på barneverntjenestens tjenester ved at den samlede kompetansen blir benyttet maksimalt og at informasjonsflyten er kontrollert og i henhold til lover/regler.» Rutinen har videre som formål å sikre informasjonsflyt mellom samarbeidspartnere.

Rutine for tverrfaglig ansvarsgruppe for gravide LAR-pasienter

I Haugesund kommune finnes det en egen tverrfaglig ansvarsgruppe for gravide LAR-pasienter (pasienter på legemiddelassistert rehabilitering). Når det er kjent at en LAR-pasient er gravid skal Rusteamet i kommunen kalle inn pasienten, NAV, barneverntjenesten og nyfødtavdelingen ved sykehuset til et informasjonsmøte. Rutinen regulerer hvilke møter som skal finne sted og hva som skal besluttes på møtene. Etter første møte skal det blant annet tas stilling til ev. innleggelse på institusjon og behov for oppfølging fra kommunale instanser.¹¹

Ungdomsteam

«Ungdomsteam» er underlagt barneverntjenesten og jobber primært forebyggende (jf. § 3,1 i Lov om Barneverntjenester). Teamene skal være lett tilgjengelige, ubyråkratiske og fleksible. Tilbudet er et frivillig samtaletilbud for ungdom fra 12- 18 år. De fleste henvisningene til ungdomsteamet kommer fra sosiallærere ved ungdomsskolene. Foreldre og ungdom selv har også mulighet til å henvende seg til teamene. Ungdomsteamenes målgruppe er ungdom som begynner å utvikle psykososiale vansker. De som allerede mottar hjelp fra andre deler av hjelpeapparatet, er utenfor målgruppen til ungdomsteamene.

I henvisningsskjemaene til ungdomsteamene fremgår det at følgende instanser er aktuelle for å være involvert i ungdomsteam: sosiallærere, PPT, BUP, politiets forebyggende enhet, barneverntjenesten, skolehelsetjenesten og helsestasjonen for ungdom.¹²

Psykososiale team i skolen

Det finnes en egen rutine for «psykososiale team» i skolen. Teamene er tverrfaglig sammensatt og hensikten er «å forebygge psykososiale vansker hos skolebarn, det vil si å fange opp og gripe fatt i utsatte barn og unge så tidlig som mulig. Teamene skal ha spesiell oppmerksomhet på angst, usikkerhet, lavt selvbilde, depresjon og de elevene som ikke synes så godt.»¹³ Det er et psykososialt team på hver skole.

Aktører som deltar i psykososiale team er barnevernet, helsesykepleier, ungdomsteam, politiet og rektor. Det er to hovedtyper av saker som tas opp i teamene:

- ✓ I noen tilfeller har skoler bekymring uten å ha samtykke fra foreldrene. Her kan man diskutere problemstillinger knyttet til bekymringen anonymt; hvor barnevernet deltar med sin ekspertise og kan f.eks. gi skolen råd om hva den skal gjøre.
- ✓ I andre tilfeller har skolen innhentet samtykke fra foreldrene og da kan man diskutere bekymringen åpent med skolen.

Videre kommer det frem at teamene noen ganger benyttes til å diskutere en tredje type problemstilling som går på generelle trender og bekymringsfulle utviklingstrekk.

¹⁰ [Rutiner - Haugesund kommune](#)

¹¹ Rutine for tverretattlig ansvarsgruppe for gravide LAR-pasienter.

¹² [Rutiner - Haugesund kommune](#)

¹³ [Rutiner - Haugesund kommune.](#)

Psykososiale team i skolene reguleres av en egen rutinebeskrivelse. Gjennom intervjuene kommer det frem at praksisen kan være noe ulike fra team til team og at det er variasjoner i bruken av teamene. Kommunen har imidlertid ikke statistikk som viser disse variasjonene helt presist. Det finnes heller ingen overordnet «styringsgruppe» som har ansvar for å kartlegge bruken av teamene slik det er i forbindelse med Stafettloggen.

Sonemøter

Tidligere hadde også barnehagene psykososiale team. Det fremgår av intervju at dette nå har blitt erstattet av «sonemøter».

Barnehagene i Haugesund kommune er inndelt i ulike «soner»:

- ✓ Nord
- ✓ sentrum
- ✓ øst/sør.

Møtene fungerer slik at styrerne i barnehagene i den enkelte sone gjennomfører månedlige møter med Pedagogisk støtteenhet for barnehage (PSE) og Pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT). Hensikten med sonemøtene er å ha en gjennomgang av status i sonen, drøfte faglige utfordringer og fokusområder. I juni hvert år sender PSE og PPT ut en oversikt over kontaktpersoner for de enkelte sonene og møteoversikt for neste barnehageår.

«Sonemøter» blir også nevnt som en aktuell arena for barneverntjenesten. Barnevernet har imidlertid ikke deltatt på sonemøtene ennå, men uttaler i intervju at de har ambisjoner om å delta på disse møtene fremover.

Stafettlogg

«Stafettloggen» er en viktig samhandlingsmodell rundt barn og ungdommer det er knyttet bekymringer til i Haugesund kommune.. Stafettloggen er en del av programmet Bedre tverrfaglig innsats (BTI) og Haugesund kommune har vært med på å pilotere bruken av loggen.

På kommunens hjemmeside beskrives loggen slik:

«Bedre tverrfaglig innsats, stafettloggen, setter barnets/elevens utvikling og foreldrenes medvirkning i sentrum.

Haugesund kommune har som mål å sikre tidlig innsats og et helhetlig kommunalt tjenestetilbud for barn og unge og familiene deres - med samordnede tjenester av høy kvalitet.

Ved foreldres samtykke opprettes en stafettlogg der alle tiltak beskrives, blir gitt ansvar og evalueres. Den som er tettest på barnet/eleven i tjenestene, har ansvar for loggen. Loggen vil følge barnet/eleven gjennom barnehage/skoleløpet, dersom den ikke avsluttes. Loggen vil sikre enklere samhandling og informasjonsflyt mellom foreldre, barn/elever og faggrupper i kommunen og hindre oppfølgingsbrudd ved alle overganger.

Haugesund kommune har tatt i bruk stafettloggen i samtlige skoler og barnehager samt hjelpetjenestene. Kommunen høster svært nyttige og positive erfaringer gjennom bruken av verktøyet.»¹⁴

Stafettloggen består av ulike trinn:

- Nivå 0 beskriver den første oppmerksomheten knyttet til bekymring for et barn. Det kan her innledes en «undringssamtale» med det enkelte barn/elev. Disse samtalene er regulert av en egen mal for undringssamtaler.

¹⁴ <https://www.haugesund.kommune.no/stafettloggen>

- På nivå 1 drøftes bekymringen med leder. Dersom det skal opprettes stafettlogg for barnet må det innhentes samtykke fra foreldrene etter eget samtykkeskjema. På nivå 1 gjennomføres det interne møter i den enkelte tjeneste (f.eks. skole) med foreldre og barnet. Møtene loggføres. På dette nivået vurderes det om hvorvidt en ny tjeneste/instans bør involveres. Dersom man fortsetter med (kun) interne tiltak i den aktuelle tjenesten holder Stafettloggen seg på nivå 1. Dersom en ny instans involveres går loggen over til nivå 2.
- På nivå 2 inviteres en ny tjeneste inn, etter samtykke fra foreldrene. Her fortsetter dialogen mellom tjenesten, foreldrene, barnet og den nye tjenesten – samordnede tiltak vurderes i stafettloggmøte. Det vurderes om ytterligere instanser skal trekkes inn eller om tiltakene skal fortsette på nivå 2.
- Går stafettloggen videre til nivå 3 inkluderes enda en tjeneste etter samtykke fra foreldrene. På møtene på nivå tre vurderes samordnede tiltak og behov for nye tiltak. Foreldrene inviteres med på møtene.

En kartlegging av 18 norske kommuner som bruker loggen fra 2019 gjennomført ved KoRus-Sør, viser at det er noe ulik praksis i kommunene om på hvilket nivå det opprettes logg. Noen kommuner oppretter på nivå 0, noen på nivå 1 og andre først på nivå 2 idet et tverretattlig samarbeid inngås.¹⁵ I Haugesund kommune opprettes det logger regelmessig på nivå 1, 2 og 3. Statistikk vi ble forelagt i samtale med Haugesund kommune 18.12.2020 viser at det i da var 637 aktive stafettlogger i kommunen. 445 av disse er på nivå 1, 177 er på nivå 2, mens 15 logger har gått videre til nivå 3.

Ansvar for å følge opp stafettloggen er regulert i *Kompendium for drift og vedlikehold av Stafettloggen*.¹⁶ Det fremgår her at det overordnede ansvaret for drift og vedlikehold av Stafettloggen ligger i avdeling skole og avdeling barnehage innenfor kommunalområdet oppvekst. Disse har ansvaret for drift og vedlikehold, spørsmål knyttet til webløsningen, ajourføring av lister til ansatte innenfor oppveksttjenestene mv. De enkelte avdelingene skal følge flyten av logger ved kontroll to ganger i året. Loggene registres i et datasystem som heter Conexus.

De ulike tjenestene i oppvekstsektoren, herunder barneverntjenesten, deltar i en egen «pådrivergruppe» for Stafettloggen som rapporterer til oppvekstsjefen. I samtaler med barnevernledelsen og ressurspersoner med ansvar for loggen innenfor avdeling skole blir vi informert om at følgende aktører deltar i pådrivergruppen:

- ✓ virksomhetsledere i barnevernet, PPT, helsestasjon og skolehelsetjenesten, skole og barnehage.
- ✓ rektorer, styrere i barnehager, helsesykepleiere og SLT-koordinator.

Kommunen opplyser at pådrivergruppen har ansvaret for drift og implementering av loggen og for å holde «holde trøkket oppe».

I kompendium for drift og vedlikehold av Stafettloggen står det videre at det skal være utpekt ressurspersoner ved hvert tjenestested – små tjenestesteder skal ha minst en ressursperson; større steder bør ha to.

For barnevernet er det krav om at stafettlogger skal registreres i sjekklister, meldingsskjemaer, tiltaksplaner og omsorgsplaner. Informasjon om stafettloggarbeidet skal i henhold til kompendiet gis hvert kvartal på seksjonsmøter, hvor også arbeidet med loggene skal evalueres. Info om stafettloggen skal gis til alle nyansatte og vikarer som en del av opplæringsrutinene.

Det følger egne veiledere til Stafettloggen, både for skolen og barnehagen.¹⁷

¹⁵ Stafettloggen – erfaringer fra kommuner så langt. Rapport utarbeidet av Rosanne Kristensen og Liv Drangsholt ved KoRus-Sør, Borgestadklinikken.

¹⁶ Kompendium for drift og vedlikehold av Stafettloggen. Haugesund kommune. 2017.

¹⁷ Veilederne er tilgjengelig på nett her: [Rutiner - Haugesund kommune](#).

Helsetjenestene

Representanter fra de ulike helse- og omsorgstjenestene deltar på mange av de tverretatlige teamene som omfatter flere tjenester og som er omtalt ovenfor:

- ✓ Tverretatlig ansvarsgruppe for gravide LAR-pasienter
- ✓ Psykososiale team
- ✓ Sonemøtene
- ✓ Stafettloggen

I tillegg finnes det en egen samarbeidsavtale mellom BUP Haugesund, Helse Fonna og Barneverntjenesten i Haugesund og Utsira. Formålet med avtalen er å sikre barn og unge et godt samordnet tilbud til rett tid. I henhold til avtalen skal det finne sted et årlig samhandlingsmøte på overordnet nivå. Møtene skal legge opp til gjensidig informasjonsutveksling og diskusjon av overordnede problemstillinger. Ifølge avtalen skal det også samarbeides faglig mellom BUP og barneverntjenesten for å sikre at barn og unge får den riktige hjelpen i enkeltsaker. Partene skal også orientere hverandre om nye planer eller endringer som har betydning for samarbeidet. Avtalen ble undertegnet i 2019 og gjelder for tre år.¹⁸

Politiet

Det foreligger en egen samarbeidsrutine for vold og seksuelle overgrep mot barn gjeldende for Sør-Vest politidistrikt og barneverntjenesten (rutinen gjelder fra 12. april 2019). Rutinen gir retningslinjer og føringer for samarbeid mellom politiet og barneverntjenesten ved vold og seksuelle overgrep mot barn (0-18 år). Rutinen gjelder for Sør-Vest politidistrikt, Statens Barnehus Stavanger og 13 forskjellige kommuner, inkludert Haugesund. Det er frivillig for kommunene å ta den i bruk.

Det gjennomføres regelmessige samarbeidsmøter mellom barnevernet og politiets forebyggende avdeling – møtene finner sted ca. hver 6 uke. På møtene diskuteres saker og barnevernet får informasjon fra politiet. Dette gjelder ungdom med ruskontrakt, ungdommer som har utfordringer med kriminalitet eller andre utfordringer som er interessante for barnevernet.

Politiet deltar på psykososiale team sammen med barnevernet og andre tjenester. Politiets forebyggende enhet deltar også på møter med ungdomsteamene.

Frivilligheten

Det finnes ikke egne planer eller rutiner for samarbeid mellom barnevernet og frivillige organisasjoner. KPMG har fått opplyst at barnevernet i Haugesund ikke har noe systematisk samarbeid med frivillige organisasjoner.

5.3 Erfaringer fra tjenestene

5.3.1 Skolen

Barnevernets erfaringer

Det fremkommer av intervjuer at barnevernet har jevnlig kontaktmøter på alle skolene. Det skal være minst 4 møter i året, men det varierer fra skole til skole. Noen skoler har månedlige møter med barneverntjenesten, andre færre. Ledere innenfor barneverntjenesten opplever at det er et godt samarbeid mellom barnevernet og skolene. Barneverntjenesten forsøker å være tilgjengelig overfor skolene, men tror kanskje at noen skoler ikke opplever det slik. Når det gjelder utadrettet virksomhet, så finnes det ikke jevnlig informasjonsdager e.l. Det er imidlertid kontaktmøter der skolen kan bli kjent med barneverntjenesten og hva de kan bistå med.

¹⁸ Samarbeidsavtale mellom BUP Haugesund, Helse Fonna og Barneverntjenesten i Haugesund og Utsira.

Barneverntjenesten opplyser at de i forbindelse med akutte saker reiser ut til skolene og gir råd om hvordan de skal følge opp barna. Noe av samarbeidet med skolene er knyttet til barneavhør, hvor skolene ofte følger barna som følge av at de har den tetteste relasjonen med barnet. Fra skolene kommer det mange meldinger til barnevernet. Skolene melder i større grad enn hva for eksempel barnehagene gjør.

Det finnes psykososiale team på skolene som barnevernet deltar fast i. Her diskuteres barn og ungdom som bekymrer, og barnevernet drar på besøk for å informere om barnevernet til ulike tjenester. Mange saksbehandlere deltar i et psykososialt team fast – tilbakemeldingene fra deltagelsen i teamene er at de er nyttige. Det er imidlertid ikke alle skolene som bruker de psykososiale teamene.

Det kommer frem av intervjudata at det er forskjeller mellom skolene i hvilken grad stafettloggen benyttes. Noen har en vei å gå når det gjelder å ta den i bruk. Videre fremkommer det av intervjudata at samarbeidsrutinene med skolene anses som hensiktsmessig, men at det er potensial til å utnytte samordningen oppvekstfeltet gir, f.eks. knyttet til tidlig innsats, i større grad.

Skolens erfaringer

Den kommunale forvaltningen

Det vektlegges i intervju at samarbeid mellom barneverntjenesten og skolen på overordnet nivå fungerer godt. Begge tjenestene er organisert under oppvekstfeltet med felles ledelse og jevnlig ledermøter. Mye av det overordnede samarbeidet mellom barneverntjenesten og det skolefaglige nivået er ikke nedfelt i konkrete rutiner. Det oppleves da at systemet kan være sårbart og at det er behov for et mer formalisert system som vil være der, dersom noen f.eks. slutter. I tillegg er det et behovsbasert samarbeid, hvor det er samhandling mellom saksbehandlere knyttet til konkrete barn.

Det fremkommer av intervjudata at alle skolene bruker stafettloggen – men i varierende grad. Alle skolene har en kontaktperson og rektor er øverste ansvarlig for bruk av stafettloggen. Det er noe uklart hvorfor skolene bruker loggen ulikt. Samtidig melder flere skoler nå tilbake til skoleavdelingen om at de er blitt flinkere til å bruke loggen, samt flinkere til å inkludere eleven, enn tidligere.

Alle skolene har psykososiale team. Møtene i teamene deles i to: Det som går på systemcase og det som går på enkeltsaker. I forbindelse med enkeltsaker skal samtykke innhentes fra foreldrene og foreldrene har mulighet til å delta. Det fremkommer av intervjudata at barnevernets deltagelse i teamene varierer. En del av dette kan skyldes kapasitet, og det nevnes at det var hyppigere deltagelse fra barnevernet tidligere.

Et tiltak som nevnes som kan bidra til å forbedre samarbeidet med barnevernet er at den enkelte skole kunne hatt en fast kontaktperson hos barnevernet, på samme måte som det er en fast kontaktperson i de psykososiale teamene. Det er samtidig forståelse i skolesektoren for at barnevernet er presset og må gjøre prioriteringer.

Det oppleves som positivt at det er lett for skolene å ta kontakt med barnevernet, og at tjenestene er samlet under en oppvekstavdeling, noe som gjør at man kan se hele barnet.

Erfaringer i utvalgte skoler

Samarbeidet med barnevernet oppleves på noen skoler å være på sak til sak-basis. Videre er det på disse skolene ikke rutiner for å møte barnevernet jevnlig. En rektor ved en skole viser til at det er lite samarbeid på systemnivå, og at samarbeidet denne skolen har med barnevernet i andre kommuner er mer gjennomgripende.

Det oppgis at barneverntjenesten ikke alltid deltar i psykososiale team på den enkelte skole, men at de deltar i aktuelle saker knyttet til enkeltelever. Forklaringen som angis her er kapasitet. En skole vi snakket med har ikke et slikt team og viser til at samarbeidet er knyttet til enkeltsaker. Det etterlyses her en egen kontaktperson som har den enkelte skole som ansvarsområde, noe som ville kunnet bedre samarbeidet.

Det fremkommer av intervju med to skoler at barnevernet de siste årene ikke har arbeidet spesielt utadrettet og at forklaringen sannsynligvis er at barnevernet har mangelfull kapasitet.

Når det gjelder det faktiske samarbeidet om enkeltsaker, fungerer samarbeidet stort sett som det skal, men begge skolene vi har snakket med oppfatter kvaliteten på samarbeidet som personavhengig.

Fra synspunktet til en rektor vi har snakket med, så virker ikke stafettloggen på mer enn nivå 1 – dvs. de interne tiltakene i skolen før en ny instans involveres på nivå 2. På nivå 2 oppleves loggen å bli for uoversiktlig. Det sies at idet tjenester som PPT, BUP og barnevernet blir med oppleves det å bli for komplisert. Etter dennes oppfatning er ideen god, men den fungerer ikke like godt i praksis. Det oppgis også at for lærere som ikke er saksbehandlere, så tar det for lang tid å skrive ting inn i loggen. På en annen skole vises det til at det er ujevnt hvordan stafettloggen blir brukt på skolen, og at det ikke har vært behov for den opp mot barneverntjenesten, men i større grad opp mot enkelte andre tjenester.

Ifølge en rektor vi har snakket med er erfaringen at det er gode møtepunkter med barnevernet og generelt et godt samarbeid rundt enkeltsaker. I de aller fleste sakene oppgis samarbeidet å fungere godt.

I de mer «kompliserte sakene» kan det være litt vanskeligere. KPMG blir her presentert et eksempel på en sak med antatt omsorgssvikt hvor man etter respondentens oppfatning måtte fremme mange bekymringsmeldinger uten at det ble funnet en løsning til det beste for barnet. Skolen var misfornøyd med samarbeidet i denne konkrete saken.

En annen samarbeidsutfordring som blir nevnt i intervju er knyttet til såkalte «skolevegringssaker» hvor barn ikke kommer på skolen og der barnevernet ber skolen hente barn hjemmefra. Skolen har da fått høre at barnevernet ikke har kapasitet til å gjøre dette.

Det overordnede inntrykket hos skolene vi har snakket med er at samarbeidet fungerer i de fleste tilfeller til barnets beste.

Oppsummering barnevern-skole

- På overordnet nivå finnes det jevnlig felles ledermøter, men det savnes rutiner knyttet til samhandlingen mellom det barnevernfaglige og det skolefaglige nivået, selv om samarbeidet sies å fungere godt fra sak til sak.
- Det er ulike erfaringer knyttet til stafettloggen i skolene. Dette bekreftes av ledere innenfor barneverntjenesten og innenfor skolen.
- Psykososiale team fungerer godt i praksis, skjønt her er det variasjon i bruken av teamene.
- Samarbeidet oppleves på noen skoler å fungere dårligere i noen «kompliserte» saker.
- Skolene etterspør faste kontaktpersoner i barnevernet.

5.3.2 Barnehagen

Barnevernets erfaringer

Gjennom intervjuer kommer det frem at det tidligere var et system (kontaktmøter) der barnehagene var delt i to grupper – og hvor barnevernet hadde jevnlig møter med barnehagene. Dette pågikk over flere år og fungerte erfaringsmessig godt. Stafettloggen, som ble innført for 3 år siden, erstattet dette systemet. Barnevernet deltar på styremøter i barnehager innimellom ved behov, men det oppgis at man savner kontakten med barnehagene i kontaktmøtene i tillegg.

Det er barnevernets ambisjon om å være med på sonemøter mellom barnehager, PPT og helsestasjon 4 ganger i året. På sonemøter er det mulighet til å bli bedre kjent og drøfte problemstillinger jevnlig. Samarbeidet er per i dag mer på enkeltsaksbasis og barnehagene har ennå ikke deltatt i sonemøtene.

Barnehagene samarbeider også ofte med barnevernet i forbindelse med barneavhør, da det er de som har tetteste relasjon til barna og derfor gjerne følger med barna til avhøret sammen med barnevernet.

Meldinger fra barnehagene

Ifølge ledere i barneverntjenesten kommer det færre meldinger til barnevernet fra barnehagene enn fra skolene. Mulige årsaker som nevnes når vi snakker med barneverntjenesten, er:

- Det kan være vanskeligere å melde for barnehagene, da de er redd for relasjonen til foreldrene, og at de ofte kjenner foreldrene godt.
- Det kommer videre frem at noen barnehager «aldri melder» og at noen barnehager til og med kan ha en «fiendtlig holdning» til barnevernet.
- Noen foreldre kan bli sinte på barnehager som melder. Vi blir opplyst i intervju at mange ønsker å melde anonymt, noe som ikke er mulig.

Barnevernet informerer om at de opplyser om meldeplikten og om barnevernets arbeid til ulike aktører, og stiller opp og gir informasjon når de blir bedt om det. De opplyser også om at de ønsker å være en ressurs for foreldre istedenfor en trussel.

Barnehagens erfaringer

Innenfor den kommunale forvaltningen

Det fremgår av intervjudata at det er store variasjoner blant barnehagene når det gjelder bruk av Stafettloggen. De barnehagene som har brukt stafettloggen mye har blitt flinke til det, samtidig som det er barnehager som har benyttet den i liten grad.

Samtidig fremgår det av intervjudata at noen barnehager melder i for liten grad til barnevernet. Videre oppfattes det at det noen ganger er mindre oppfølging av situasjonen etter at meldingen er sendt siden barnehagene da kan oppfatte jobben som gjort.

Det oppfattes at barnevernet bør jobbe mer utadrettet for å synliggjøre seg for barnehagene.

Erfaringer i utvalgte barnehager

Det er 38 barnehager i Haugesund. 5 er offentlige og resten er private. Også private barnehager deltar på sonemøter på samme måte som offentlige barnehager.

KPMG har i revisjonen intervjuet én offentlig og én privat barnehage. Noen sentrale tilbakemeldinger om samarbeidet er:

- Barnevernet i Haugesund oppleves stort sett som tilgjengelige.
- Det oppleves som noe personavhengig hva slags hjelp man får fra barnevernet og hvor raskt de agerer. I «tunge» saker, f.eks. hvor det er snakk om vold, reageres det fort. I andre saker er det mer varierende.
- Barnehagene vi snakker med bruker begge Stafettloggen og har stort sett gode erfaringer med bruk av loggen. Ansatte oppleves å være fornøyde med bruken av loggen.
- Det vises i ett tilfelle til at det er gråsonetiltfeller hvor stafettloggen kan oppfattes som krevende å forstå, knyttet til hvor ansvaret ligger.
- Sonemøtene har erstattet de tidligere psykososiale teamene. En av barnehagene viser til at barnevernet var mer tilstede i de psykososiale teamene enn i sonemøtene og at det var større muligheter til å diskutere saker og stille spørsmål i de psykososiale teamene.

- Det vises til at det har skjedd en positiv utvikling de siste ti årene når det gjelder tilgjengelig informasjon for barnehagene – med rutiner og handlingsveiledere synlig på nett.
- Det jobbes i liten grad utadrettet fra barnevernets side, og spesielt lite de siste årene, men det nevnes at det kan ha sammenheng med at flere rutiner er lett tilgjengelig.
- Det oppleves som uheldig at barnehager ikke alltid får tilbakemelding etter å ha meldt inn en sak, noe som skaper usikkerhet.

Oppsummering barnevern-barnehager

- Noen barnehager sender i liten grad bekymringsmeldinger til barneverntjenesten.
- I Haugesund kommune arrangeres det egne sonemøter i barnehagene, men barnevernet har ennå ikke deltatt på sonemøter.
- Det er varierende i hvilken grad barnehager bruker Stafettloggen. Erfaringene med loggen i de utvalgte barnehagene vi har snakket med, er veldig gode.
- Det hender at barnehager ikke får tilbakemelding fra barneverntjenesten når de melder inn saker, noe som skaper usikkerhet i barnehagen.

5.3.3 Helsetjenesten

Barnevernets erfaringer

I revisjonen har vi ikke intervjuet representanter fra helse- og omsorgstjenestene om deres erfaringer med barneverntjenesten.

En utfordring som påpekes fra barnevernets side er at sykehusene har vært tilbakeholdne med å melde bekymringer til barnevernet, siden sykehusene har fokus på pasienten og barnevernet på barnet. Barnevernets erfaringer er at sykehusene tidligere ikke meldte bekymringer ofte nok i forbindelse med det som ble opplevd som krevende pasienter med barn. Det fremkommer av intervjudata at dette har blitt bedre over tid. Barnevernet har hatt fokus på dette og hatt møter med barnekontaktene på sykehusene om denne tematikken. Antall meldinger fra sykehus har siden gått opp. På disse møtene har barnevernet blant annet tatt opp at sykehuset også må se slike saker fra barnets perspektiv.

5.3.4 Politiet

Barnevernets erfaringer

Innenfor barneverntjenesten oppgis det at man har et godt samarbeid med politiet, og partene har tett kontakt. Det er blant annet et tett samarbeid rundt avhør.

Av og til er det saker der barneverntjenesten trenger bistand fra politiet. I slike tilfeller er det administrasjonen i politiet i Stavanger barnevernet har kontakt med. Det oppgis at det er et tettere samarbeid med Haugesund politikammer, men at barneverntjenesten må ha kontakt med sentralen i Stavanger når de trenger bistand. Dette kan oppleves som krevende i de tilfellene politiet i Stavanger ikke kjenner de lokale forholdene like godt som politiet i Haugesund.

Det har også vært utfordringer knyttet til enkeltsaker. I forbindelse med rømninger fra institusjon har det vært tilfeller hvor politiet ikke har hatt lyst til å bistå.

Politiet sender mange meldinger til barnevernet. De gir også en del underretninger, og barnevernet vurderer da om det skal igangsettes en undersøkelse.

Respondenter i barnevernet gir uttrykk for at de tror politiet kan være frustrert over at politiet ikke får like mye informasjon tilbake som barnevernet får av politiet på de regelmessige møtene som finner sted med politiets forebyggende avdeling.

Politiets erfaringer

I intervju med representanter for politiet vises det til at politiet har ansvar for SARA, et risikovurderingsverktøy for vold i nære relasjoner. Det er tett kontakt mellom politiet og barnevernet der det avdekkes vold. Politiet har en rekke foredrag mot eksterne aktører, og barnevernet er en av disse. Politiet har også felles møter med barnevernet på ungdomsskolene, der barnevernet kommer inn med psykososialt team. Det er en god plattform for å utveksle informasjon. Politiet har også jevnlig dialog med kommunen gjennom SLT-systemet og politiråd. Representanter for politiet sier de er godt involvert i en rekke ulike kommunale team og arbeidsgrupper.

Politiet viser til at de faste møtene med barnevernet (hver sjette uke) noen ganger blir avlyst, men at de i utgangspunktet avholdes fast. Det etterlyses likevel bedre kontinuitet i møtene – det vises her til manglende ressurser både fra barnevernets og politiets side som en forklaring på hvorfor møtene noen ganger ikke finner sted.

Politiet gir jevnlig varslinger ved igangsetting av etterforskning. Dersom voksne som er registrert med barn får registrert en straffesak, varsler de barnevernet om det er behov for det.

Det gis positive tilbakemeldinger når vi spør respondenter i politiet hvordan samarbeidsforaene med barnevernet fungerer i praksis. Barnevernet oppleves å være villige til å dele informasjon med politiet. En respondent viser til at politiet i Haugesund samarbeider med flere barneverntjenester i regionen og at Haugesund kommune fremstår som en av de beste. Når vi spør om hva forklaringer på dette kan være, vises det til at Haugesund har en SLT-koordinator som har gjort kommunen mer ensartet i å tenke forebyggende internt i kommunen. Det har gjort Haugesund bedre på forebyggende midler og verktøy og samarbeid utad med fylke og stat. Politiet arbeider mye gjennom dette SLT-systemet i kommunen.

Det vises også til gode erfaringer med psykososiale team på ungdomsskolene som er satt ned av kommunene selv – og hvor både politiet og barnevernet deltar.

Respondenter i politiet oppgir at det noen ganger kan være utfordrende å få tilbakemeldinger fra barneverntjenesten etter de har sendt en melding. Det vises her til at det er potensial for at barnevernet i større grad kan drive informasjonsarbeid om hvorfor de ønsker informasjon fra politiet i utgangspunktet og viktigheten av det.

Når det gjelder *samarbeidsrutine for vold og seksuelle overgrep mot barn*, referert til ovenfor, så oppgir en respondent i politiet at rutinen ikke alltid følges fra politiets side, og at dialogen med barnevernet i slike saker ikke dokumenteres i henhold til rutinen. Hvordan barnevernet bruker rutinen er respondenten ikke kjent med. Når vi spør om hvorfor politiet i disse tilfellene ikke bruker rutinen vises det til manglende implementering av rutinen i politiet. Det opplyses likevel at samarbeidet rundt disse sakene fungerer godt i praksis og at man gjør det som står i rutinen på automatikk, slik man alltid har gjort, men uten å forholde seg til rutinen direkte.

En annen utfordring i forbindelse med voldssaker som blir fremhevet i intervjuer at det hender at politiet får melding om barn som er utsatt for vold – og hvor det kan være spørsmål om barnevernet skal sette inn tiltak før politiet får satt i gang etterforskningsskritt. Dersom avhøret i etterkant skal være rettslig gyldig må det være tilrettelagt. Det forklares videre at dersom barnet har fått spørsmål før tilrettelagt avhør, så kan det komme påstander om forvrengte avhør. Her er det barnets beste som skal vurderes og det kan være krevende. Dette oppgis som et dilemma. Revisor viser til at dette er en problemstilling som har blitt løftet i andre sammenhenger og er på den nasjonale agendaen, at politiet og barnevernet kan ha ulike interesser knyttet til henholdsvis å bygge opp bevis i en straffesak versus å tidlig skjerme barnet raskt i en uheldig situasjon.¹⁹ Dette er med andre ord ikke en spesifikk utfordring knyttet til Haugesund, men erfaringer vi har fått gjennom intervjuer viser at utfordringen også gjelder Haugesund.

I et intervju etterspørres det videre mer «innledende samtaler» knyttet til bestemte saker, for å diskutere mulige utfordringer, potensielle «konflikter» mellom tjenestene osv. Her vil det være mulig å

¹⁹ Se f.eks. Barnevoldsutvalgets NOU 2017:12 Svikt og svik, s. 102 eller NKVTS 2017. «Barn i krise. Samarbeid mellom barnevern og politi».

ha en helt konkret samtale om barnets beste i den bestemte saken. Dette ble tatt opp på møte for et og et halvt år siden, og det er fortsatt en utfordring.

Utvexling av telefonnummer og muligheten til å kunne ta uformell kontakt nevnes i intervju som en forutsetning for samarbeid i bestemte tilfeller. Når politiet tar formell kontakt med barnevernet blir man fort satt over til noen andre og det er vanskelig å komme i kontakt med rett person. For drøftinger er det enklere med uformell kontakt.

I forbindelse med tilrettelagte avhør til barnehuset i Stavanger er politiet avhengig av å få til transport. Her opplever politiet å ha et godt samarbeid med barnevernet slik at det ikke er politiet som kommer og henter barna. Det er barnevernet som henter barna på skolen og har den første kontakten. Dette samarbeidet nevnes som et eksempel på noe som fungerer spesielt godt.

Det nevnes i intervju at det er større utfordringer knyttet til forlengelsen av sakene. Å komme i kontakt med rett saksbehandler i barnevernet kan fortsatt være utfordrende. Å få tilgang til barnevernsdokumenter kan dessuten ta lengre tid enn det som er ønskelig får vi vite.

Oppsummering – samarbeid barnevernet og politiet

- Overordnet oppgis samarbeidet som godt fra begge sider selv om det kan være utfordringer knyttet til enkeltsaker. Det savnes innledende drøftinger rundt barnets beste i noen saker.
- Det finnes faste rutiner og møtepunkter mellom barnevernet og politiet. Det hender at man møtes noe ujevnt. Kapasitetsutfordringer på begge sider oppgis som mulig forklaring.
- Samarbeidsrutinen for vold og seksuelle overgrep brukes ikke alltid fra politiets side.
- Samarbeidet rundt forebygging oppgis fra politiets side å være særlig godt i Haugesund, og erfaringsmessig bedre enn i andre nærliggende kommuner.

5.4 Vurderinger

Revisjonens generelle vurdering er at det er mye godt samarbeid i kommunen. Samarbeidsrutinene, planene og avtalene fremstår stort sett som hensiktsmessige hver for seg, men vi oppfatter at det også her kan være noe krevende å se hvilke rutiner som skal benyttes i hvilke sammenhenger. Det bør her ryddes både i samarbeidsrutiner og forholdet mellom de ulike samarbeidsmodellene og -verktøyene, som det er mange av.

Inntrykket av barneverntjenesten i andre tjenester er at den fremstår som profesjonell og samarbeider godt med andre tjenester. Samtidig er det avdekket mulige forbedringspunkter i forbindelse med noen samarbeidsflater.

Vi viser til at Stafettloggen trekkes frem som et svært sentralt verktøy mellom barnevernet og andre tjenester, selv om ikke ansvaret for loggen er forankret i barneverntjenesten. Blant dem vi har snakket med er det ganske forskjellige meninger om hvordan Stafettloggen fungerer i praksis – alt fra at den er «genial» til at den er «helt uegnet». Vi oppfatter likevel at de fleste er positive til loggen selv om det er en vei å gå før den brukes jevnt av alle tjenester som skal bruke den.

Til tross for at det finnes en sentral pådrivergruppe, jobbes det etter vår oppfatning ikke systematisk nok med å utnytte datatilfanget kommunen har om stafettloggen til å kartlegge *hvor* den fungerer godt og innenfor hvilke tjenesteområder eller konkrete skoler og barnehager man må jobbe med å øke bruken (gjennom veiledning eller på andre måter).

Etter revisjonens vurdering er det enda viktigere å løfte den samme typen problemstillinger når det gjelder *psykososiale team*. Hvilken rolle skal psykososiale team spille fremover, etter Stafettloggens inntreden? Disse teamene virker de fleste å være fornøyd med når de faktisk benyttes og det nevnes som et viktig supplement til stafettloggen fordi man møtes og kan diskutere sakene. Men her er det ingen pådrivergruppe eller en bestemt tjeneste som har ansvar for eller et «eierskap» til teamene. Etter vår vurdering bør psykososiale team brukes mer strategisk og det bør ligge en helhetlig plan til grunn. Bruken vil være mer tilfeldig når den kun beskrives i form av en rutine som ingen tjeneste har

direkte ansvar for eller eierskap til. I likhet med Stafettloggen det derfor viktig å kartlegge bruk av team på overordnet nivå, hvor de fungerer og ikke, og hva som er planen videre for ev. videreutvikling og spredning av teamene. Siden det eksisterer psykososiale team på alle skoler, bør kommunen sørge for at teamene blir brukt.

Andre rutiner bør også etter vår vurdering gjennomgås, f.eks. samarbeidsrutinen for vold og seksuelle overgrep bør vurderes, sammen med politiet, da denne ikke alltid benyttes fra politiets side.

Revisjonen har også et inntrykk av at barnevernet ikke alltid prioriterer de samarbeidsforaene som eksisterer, f.eks. sonemøter i barnehagene. Mulige forklaringer er at barnevernet ikke alltid trenger å være tilstede på alle møtene, eller at det av kapasitetsgrunner kan være krevende med deltagelse. Etter vår vurdering er samarbeid noe som bør prioriteres og barnevernet må vurdere hvordan de kan øke deltagelsen i foraer som sonemøter.

Vår vurdering er at samarbeidet mellom barnevernet og barnehagene kan bli mer systematisk, spesielt i lys av uttalelser om at barnehager melder (for) sjelden. Ett ledd i dette vil være å prioritere deltagelse i sonemøter. En annen mulig strategi er å jobbe utadrettet mot barnehagene for å gi informasjon om barnevernets arbeid, opplysningsplikten, m.m.

Revisjonen viser til at det ikke finnes samarbeidsrutiner som gjelder barnevernet og frivilligheten, og så vidt vi forstår heller ikke noe systematisk samarbeid mellom barneverntjenesten og frivillige organisasjoner. Barnevernet bør vurdere et tettere samarbeid med frivillige organisasjoner, da barnevernet ifølge barnevernloven bør samarbeide med frivillige organisasjoner.

6. Kompetanse og kapasitet

6.1 Revisjonskriterier

I dette kapittelet svares det på problemstillingen «4. I hvilken grad har det kommunale barnevernet nødvendig kompetanse og kapasitet for å løse sine arbeidsoppgaver?»

Følgende kilder er benyttet til å utlede kriterier for kompetanse:

- ✓ Lov om barneverntjenester (barnevernloven)
- ✓ *Mer kunnskap – bedre barnevern*. Kompetansestrategi for det kommunale barnevernet (2018-2024). Utgitt av Barne- og familiedepartementet
- ✓ Kartlegging av kompetansebehov i det kommunale barnevernet gjennomført av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

For en utdyping av revisjonskriteriene, se vedlegg 2.

Nøkkelpetanse for kommunale barneverntjenester og «vanlige» mangler

I regjeringens kompetansestrategi for det kommunale barnevernet vises det til at barnevernloven i dag ikke inneholder spesifikke bestemmelser som stiller krav til kompetanse i det kommunale barnevernet. Dette skiller barnevernet fra for eksempel barnehage-, skole- og helsesektoren, uten at kompetansebehovet i barnevernet skulle tilsi en slik forskjell. God kjennskap til barna og familiene trekkes i kompetansestrategien frem som avgjørende for at barnevernet skal kunne fatte beslutninger som ivaretar barnas beste. I Bufdirs kartlegging av kompetansebehov innenfor barneverntjenesten, som er et ledd i kompetansestrategien, trekkes det frem det finnes en bestemt nøkkelpetanse som barnevernet bør ha for å utføre oppgavene på en god måte, herunder kompetanse knyttet til:

- barn og barns utvikling
- vurdering av foreldrenes omsorgskompetanse og kapasitet
- samarbeid med barn og familier
- ivaretagelse av barn og familier, medvirkning og rettssikkerhet
- ivaretagelse av et helhetlig utgangspunkt i barnet og familiens behov (i dette nevnes selvrefleksjon, empati og omsorg som sentralt)
- kompetanse til å gjennomføre spesialiserte tiltak (noe som kan ekstra opplæring i kartleggingsverktøy og tiltaksmetodikk)
- solid forvaltningskompetanse, herunder kompetanse om jus og lovverk, vurderings- og beslutningskompetanse og rolleforståelse²⁰

Kartleggingen viser videre til det som oppleves som *generelle mangler* i barneverntjenesten i Norge – som i mer eller mindre, ev. ingen grad, gjør seg gjeldende i en bestemt kommunal barneverntjeneste. Ifølge direktoratets kartlegging er de vanligste manglene i barneverntjenesten:

- Kompetanse i å sikre medvirkning
- Samarbeid og samtaler med barn
- Kompetanse i å arbeide systematisk
- Benytte anerkjente metoder i arbeidet og gjennomføre analyser
- Kompetanse til å identifisere barn som lever med omsorgssvikt

²⁰ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2018). Kartlegging av kompetansebehov i det kommunale barnevernet.

- Kompetanse i arbeid med barn og familier med mindre frekvente utfordringer eller minoritetsbakgrunn
- Kompetanse innenfor forvaltning, juss og dokumentasjon
- Ledelseskompetanse i barnevernstjenesten.²¹

6.2 Kompetanse

6.2.1 Kompetanseplaner, rutiner og kartlegginger

Oversikt over kompetanse

Revisor har mottatt en liste over 46 ansatte i barnevernstjenesten for 2020. Oversikten viser at det er variert kompetanse i barnevernstjenesten, med en klar overvekt av personer som enten har sosionomutdannelse eller barnevernpedagogisk utdannelse, som regel på bachelor/mellomfags-nivå. Noen har bakgrunn fra utdanningssektoren (barnehage og skole). En har master i psykologi, mens noen har studiepoeng eller etterutdanning i enten psykologi eller psykiatri. Oversikten viser at mange har etterutdanninger og kurs i regi av f.eks. RVTS – f.eks. innenfor bestemt foreldreveiledningsmetodikk som PMTO eller COS. En betydelig andel har studiepoeng eller oppfølgingskurs i samtaler med barn. Det er noen få som har ekstra kurs i temaer som ledelse, organisasjonspsykologi og interkulturell kompetanse.

På listen revisor har fått oversendt er det én person med grunnfag i jus/rettsvitenskap – utover dette er det ingen med formell juridisk kompetanse i barnevernstjenesten. Fra barnevernstjenesten får vi opplyst at alle ansatte i sin grunnutdanning har opplæring i forvaltningslov, barnevernlov og lover som vedrører barnevernet. Videre at kommunens advokater gjennomfører årlige oppdateringer på juridiske temaer for alle ansatte. Vi blir også informert om at barnevernstjenesten tidligere hadde to ansatte advokater på fulltid som etter hvert ble overført til egen juridisk avdeling i kommunen. Årsaken som oppgis er at det ble opprettet en egen juridisk avdeling var at det ville styrke den juridiske kompetansen med et faglig fellesskap. I juridisk avdeling er det nå fire advokater, og alle jobber med bistand til barnevernet. Oppfølgingen av barnevernet er fremdeles tett etter advokatene ble flyttet til en annen avdeling. Barnevernstjenestens ledelse og ansatte får videre bistand og råd om ulike juridiske problemstillinger. Barnevernet samarbeider her med advokatene i hele prosessen (både i forarbeid og gjennomføring) samt i saker til Fylkesnemnda, Tingretten og Lagmannsretten, får vi opplyst.

I intervju fremkommer det at det per oktober 2020 var 5 ansatte som var på videreutdanning innenfor temaer som jus, barnets beste og interkulturell kompetanse. Videre holder 8 ansatte på med barnevernfaglig videreutdanning, og 3 holder på med å gjennomføre en mastergrad.

Overordnet fagplan 2020

Det foreligger en overordnet fagplan i barnevernstjenesten: «Bra barnevern beskytter barn – fagutvikling, kvalitet og kompetanse i barnevernstjenesten i Haugesund». Den ble lansert høsten 2016, men er oppdatert i en 2020-utgave. Overordnet fagplan inneholder en rekke mål og også rutiner for kompetanseutvikling.

Målet med fagplanen er at alle ansatte i barnevernstjenesten skal ha en felles faglig plattform som gjør dem i stand til å følge lovkravene i barnevernloven. I fagplanen tas det utgangspunkt i at alle ansatte skal ha en bestemt *kunnskap* og et sett med *ferdigheter*. Alle skal ha følgende grunnkompetanse:

- Kunnskap om barns utvikling og forhold som påvirker utviklingen
- Kunnskap om utredning og kartlegging av omsorgssvikt
- Kompetanse i samtaler med barn
- Kunnskap og kompetanse om vold i nære relasjoner
- God kommunikasjons- og prosessferdigheter, inkludert metoden «Motiverende intervju – MI»

²¹ [Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet \(2018\). Kartlegging av kompetansebehov i det kommunale barnevernet.](#)

- Kompetanse og forståelse for traumesensitiv tilnærming
- Kompetanse til å utøve kultursensitivt barnevern
- Kompetanse til fagutøvelse innenfor det juridiske rammeverket

Fagplanen inneholder også et faglig grunnpensum med sentrale teoretiske verker om f.eks. samtaler med barn og vold i nære relasjoner, med angitte dager som skal brukes på faglig vedlikehold årlig. På denne listen står det f.eks. at alle ansatte skal bruke 1,5 dager årlig til å lese om det juridiske rammeverket. Planen inneholder også opplæringsdager med RVTS i f.eks. kultursensitivt barnevern.

Av planen fremkommer det at det er en egen digital håndbok i Microsoft Teams som er delt inn i ulike kanaler. Eksempelvis er det en kanal for «faglige standarder og prosedyrer». Kanalen er delt inn i egne undermapper om f.eks. «melding og undersøkelse» og «omsorgsvurdering».

Fagplanen har en aktivitetsoversikt og implementeringsplan med faglige temaer som skal gjennomgå og hvem som er ansvarlig for gjennomgangen og når. Den spesifiserer noen former for kunnskap som alle skal ha og viser typer kunnskap som bare noen skal ha.

Kompetanseplan og opplæringsplan 2018-2023

Barneverntjenesten i Haugesund kommune har i tillegg en egen kompetanseplan som gjelder for perioden 2018-2023. Planen er overordnet, men nevner 10 kompetanseområder som skal styrkes de kommende fem årene, herunder «Rus», «Psyisk lidelse for barn og familier» og «Videreføre opplæringen av samtaler med barn». Kompetanseplanen inneholder en opplæringsplan som skisserer opp interne og eksterne fagdager frem til 2021.

Brukerundersøkelser

Det er en egen rutine for å sende ut brukerundersøkelser til familier som har mottatt hjelp av barnevernet. Hensikten er å sikre at brukerne blir ivaretatt i henhold til lover og forskrifter.

Det vises imidlertid i barnevernets risikovurdering i 2020 til at det ikke er avholdt brukerundersøkelser siden forrige risikovurdering i 2018 og at man heller ikke har kommet videre i å utvikle systemer for å innhente brukererfaringer.

Av dokumentasjon vi har mottatt, fremgår det at det i 2019 ble avholdt to møter med brukere, ett mellom barneverntjenesten og foreldre, og ett mellom barneverntjenesten og ungdommer.

Læringsnettverk og faglig utviklingsarbeid

Barneverntjenesten i Haugesund deltar i flere læringsnettverk som Kveilo-nettverket i regi av barneverntjenesten i Stavanger. De deltar også i pågående samarbeider med RVTS knyttet til spesifikke utviklingsområder som samtaler med barn. De deltar også i KS' «Evalueringsnettverk for barneverntjenesten» hvor målet er å øke kompetanse knyttet til evaluering av tiltaksplaner og bruk av hjelpetiltak.

Barnevernet bidrar også inn i programmer som skal utvikle den faglige metodikken på feltet. Vi viste i kapittel 4 til at barneverntjenesten har arbeidet systematisk med kompetansebygging innenfor barnesamtaler, gjennom opplæring, fagdager m.m, og også at kommunen har bidratt til å utvikle nye programmer for samtaler med barn. Vi omtalte i samme kapittel også deltagelse i faglige utviklingsprosjekter som «Oppstartspakken» og «Utvikling og utprøving av grunnmodell hjelpetiltak».

6.2.2 Barnevernets egne vurderinger

I barneverntjenestens egen risikovurdering for 2020 vurderes kompetanse til grønt, dvs. at kompetanse er et område som tjenesten har god kontroll på/lav risiko. Denne vurderingen begrunnes med at alle ansatte har relevant grunnutdanning fra høyskole, noe som er høyt sammenlignet med fylkesgjennomsnittet. Videre deltar tjenesten i felles kompetanseløft, og det finnes en oppdatert fagutviklingsplan.

I intervjuer med ledere innenfor barneverntjenesten i Haugesund kommer det frem at det er behov for å styrke kompetansen innenfor følgende områder:

- ✓ Psykisk helse og rus, herunder kunnskap om barn og unges psykiske helse og kunnskap om hvordan psykisk helse påvirker omsorgsevnen
- ✓ Ungdomsproblematikk
- ✓ Juridiske problemstillinger, f.eks. opp mot EMK
- ✓ «Barnets beste»-vurderinger
- ✓ Økonomi, i forbindelse med utarbeidelse og forhandling av kontrakter
- ✓ Foreldre med kognitive utfordringer
- ✓ Foreldre i høykonflikt
- ✓ Det finnes mange verktøy å jobbe med foreldres omsorgsevner på, men i intervju etterspørres det mer *systematikk* i bruken av ulike verktøy

6.2.3 Samarbeidspartneres vurderinger

Kompetansen i barnevernet oppleves som god av de tre fosterfamiliene revisor har snakket med (nærmere omtalt i kapittel 4). I den grad det er misnøye knyttet til oppfølgingen av familien, vises det til «kapasitet» og at barnevernet sannsynligvis har mye å gjøre.

Respondenter i politiet opplever at barnevernet er dyktige på sitt område og viser til at politiet selv bruker RVTs i forbindelse med videreutvikling og kompetanseheving. Barnevernet har også tipset politiet om kompetansehevende tiltak som barnevernet deltar på.

Barnehagene vi har snakket med opplever kompetansen i barnevernet som god og at det har skjedd en positiv utvikling når det gjelder vektlegging av små barns psykiske helse.

Skolene vi har snakket med er overordnet positive, men noen syns kompetansen kan variere fra sak til sak og er noe personavhengig.

6.3 Kapasitet

«Vi har for mye å gjøre»

KPMG har intervjuet omtrent 20 representanter i denne revisjonen – representanter fra barneverntjenesten, fosterfamilier og samarbeidsaktører. Er det noe som går ofte igjen i intervjuene, nesten uavhengig av hvem vi spør, så er det erfaringen av eller oppfatningen av at barneverntjenesten i Haugesund «har mye å gjøre».

Dette brukes også ofte som forklaring på hvorfor kontakten med en tjeneste kan oppleves som mangelfull.

Mangelfull kapasitet oppgis internt i barneverntjenesten å føre til at man ikke får utnyttet kompetansen man har, og også at det går på bekostning av kvaliteten på enkelte av oppgavene.

KOSTRA-tall for 2019 viser at barneverntjenesten i Haugesund har mange barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk (22,2), sett i forhold til sammenligningsgruppen (19,1) og landet uten Oslo (18,6). Det er noe likere fylkesgjennomsnittet (21,6). Barn som mottar barneverntiltak i Haugesund kommune er også noe høyere enn i sammenligningsgruppen (4,4 vs. 3,6).²² Dette viser at barnevernet i Haugesund, sammenlignet med endel andre barneverntjenester, har relativt mange saker per årsverk. Hvis vi legger til grunn at sakene er sammenlignbare når det gjelder omfang på tvers av kommuner, kan dette tolkes som at den totale *arbeidsmengden* per saksbehandler er høyt i barneverntjenesten i Haugesund, sett i forhold til sammenlignbare barneverntjenester.

Det er altså i snitt 22,2 saker per saksbehandler i året. Når vi spør i et intervju hva det riktige antallet *burde vært* for å gi sakene en god behandling og en forsvarlig arbeidsmengde, oppgis det i ett intervju at det burde vært maks 15 saker per saksbehandler.

²² [KOSTRA-tall for 2019 - barnevernet i Haugesund](#)

Sykefravær

I barnevernets risikovurdering for 2020 sies det at det er lav turnover (under 10 %), dvs. at det ikke er så mange som slutter. Samtidig er det betydelig ustabilitet knyttet til sykefravær og permisjoner.

Ledelsen i barneverntjenesten viser også i intervju til at det er høyt sykefravær. Det er alltid ca. fire stykker som er sykemeldt, får vi opplyst (noe som tilsvarer ca. 9 % av den totale arbeidsstokken). Det har kommet inn fire nye personer, i tillegg til grunnbemanningen, for å kompensere for sykefraværet.

Sykefravær fører uansett til et effektivitetstap siden andre må overta ofte komplekse saker. Det er oppstartskostnader knyttet til å sette seg inn i saken, og opplæring av vikarer tar tid. Dette har også kostnader for familiene, som da må forholde seg til en ny saksbehandler. Som vi har hørt i intervjuer med fosterfamilier, fører dette noen ganger til at man må fortelle samme historie flere ganger.

Tidstyver

Vi har spurt ledere innenfor barneverntjenesten om hva de anser som tidstyver innenfor de ulike avdelingene. Vi samler her noen «tidstyver» som går igjen i intervjuer:

- ✓ Dokumentasjon, registrering og skriving av vedtak
- ✓ Det «dobbeltføres» i flere programmer
- ✓ Tungvint rapportering. Mye må gjøres manuelt
- ✓ «Familia», datasystemet, vanskeliggjør jobben mer enn det hjelper og burde vært mer brukervennlig
- ✓ Risk anses som lite brukervennlig av flere. De ulike rutinene i Risk Manager kan fremstå som en «labyrint»
- ✓ Det er mye «klikking og trykking» for å følge prosessene
- ✓ Mange rutiner som er vanskelig å ha «under huden»
- ✓ Opplæring av nye og vikarer i forbindelse med turnover og sykemelding

Det vises samtidig til at det her er «dilemmaer». Ett dilemma er at det tar mye tid å dokumentere, mens en rask igangsettelse av en ny saksbehandler på en sak er avhengig av god overføring av informasjon, altså dokumentasjon. Et annet «dilemma» som kommer frem, er at tid brukt på dokumentasjon gjør at man kan bruke mindre tid på familiene og å bygge opp gode relasjoner med dem.

6.4 Vurderinger

Revisors samlede vurdering basert på oversikten over de ansattes kompetanse, samt barnevernets egne og samarbeidspartneres vurderinger, er at kompetansen fremstår som tilstrekkelig til å løse de fleste av problemstillingene barnevernet møter. Det er positivt at barnevernet er fremoverlent og arbeider aktivt med videreutdanning av ansatte der det er identifisert forbedringspotensial, og at barnevernet prioriterer deltagelse i læringsnettverk og utvikling av nye faglige modeller.

Den formelle kompetansen er vanskelig å vurdere konkret mot revisjonskriterier, utover at det er mye sammensatt kompetanse som virker relevant for å fatte beslutninger ut fra barnets beste og hjelpe familier. Flere av oppfølgingskursene ansatte deltar på, virker å være i tråd med nasjonale signaler om kompetanse som bør styrkes, f.eks. samtaler med barn og interkulturell kompetanse.

Barnevernet bør etter vår vurdering få på plass et system for mer jevnlige brukerundersøkelser eller møter med brukerne, da dette gir verdifull informasjon om hvilken kompetanseutvikling barnevernet har behov for.

Ut fra tilbakemeldinger fra barneverntjenesten selv og fra samarbeidspartnere, har vi inntrykk av at barnevernet ikke alltid har tilstrekkelig kapasitet til å løse enkelte oppgaver. F.eks. blir deltagelse i samarbeidsforaer med andre tjenester noen ganger nedprioritert (se kapittel 5). KOSTRA-tall viser at barneverntjenesten i Haugesund, relativt sett, har mange saker per årsverk.

Å redusere det høye sykefraværet bør være en av de fremste prioriteringene for barnevernet i Haugesund fremover. Høyt sykefravær fører til et effektivitetstap og kan øke risikoen for at viktige oppgaver ikke blir utført. Det er en kjent sak at barnevernets arbeid kan være belastende sammenlignet med endel andre yrker. Uansett bør det gjøres tydeligere grep for å kartlegge årsaker til høyt sykefravær – og på bakgrunn av kartleggingen legge en strategi for hvordan sykefraværet kan følges opp og reduseres.

7. Anbefalinger

Vi anbefaler barnevernet å:

- Øke antall tiltaksplaner som blir evaluert på en god måte.
- Øke omfanget av og kvaliteten på «barnets beste»-vurderinger i sakene, og gjøre vurderingene mer eksplisitte.
- Starte et arbeid for å forenkle rutinene slik at det blir enklere for saksbehandlere å holde oversikt.
- Kartlegge årsaker til høyt sykefravær og lage en strategi for hvordan sykefraværet kan følges opp og reduseres.
- Lage tydeligere (SMARTE) mål som vil gjøre det enklere å vurdere måloppnåelsen på angitte vurderingstidspunkter.
- Sørge for god informasjon til fosterforeldre. Barnevernet bør vurdere hvorvidt informasjonen fosterfamilier får er tilstrekkelig, lett å forstå og forholde seg til og om den kommer til rett tid. Dette gjelder spesielt i overgangen til å bli fosterforeldre og den første tiden etterpå.
- Samarbeide mer systematisk med barnehagene og prioritere deltagelse i sonemøter.
- Arbeide systematisk med å videreutvikle og skape gode innledende, uformelle samtaler med politiet.
- Vurdere et mer systematisk samarbeid med frivillige organisasjoner.

Følgende anbefalinger gjelder samarbeidsmodeller som sterkt berører barnevernet, men hvor ansvaret ikke (kun) er forankret i barneverntjenesten:

- Arbeide mer strategisk med utvikling av psykososiale team.
 - o Sørge for at skolene benytter seg av de psykososiale teamene.
- Kartlegge variasjon i bruk av stafettlogger i de ulike tjenestene.
 - o Vurdere hvorfor det er variasjon i bruk av stafettloggen på skoler og barnehager og årsakene til det. Følge opp skoler og barnehager som ikke bruker loggen der det ville vært naturlig å bruke den.

Uttalelse fra kommunedirektøren

Kommunedirektør slutter seg til Forvaltningsrevisjonens rapport og de vurderinger og anbefalinger den gir.

Rapporten gir en grundig gjennomgang av barneverntjenestens drift og tjenesteutøvelse samt påpeker utviklingsområder.

Rapporten gir kommunen et godt grunnlag for videre utvikling og forbedringer av kommunens barneverntjeneste.

Kommunen vil følge opp anbefalingene i det videre arbeid.

Vedlegg 1 - dokumentliste

Planer, krav og etterlevelse

Overordnede planverk og rutiner for barnevernet

- ✓ Strategidokument barneverntjenesten - samlet og alle avdelinger
- ✓ Funksjonsbeskrivelser (kontaktperson, familieveileder, avdelingsleder (seksjonsleder) og fagansvarlig/nestleder

Rutiner for gjennomgang av meldinger, gjennomføring av undersøkelser, utarbeiding av planer og enkeltvedtak om hjelpetiltak

- ✓ Skjema: Bekymringsmelding til barnevernet
- ✓ Rutine: Melding til barneverntjenesten
- ✓ Rutine: Konklusjon av melding
- ✓ Sjekkliste: vurdering bekymringsmeldinger
- ✓ Rutine: Nye tjenestemottakere m/ utviklingshemming
- ✓ Rutine: Overføring fra barneverntjenesten til tiltaksenheten/boligenheten
- ✓ Rutine: Handtering av mistanke om at barn utsettes for vold og seksuelle overgrep og grenseoverskridende atferd
- ✓ Rutine: sjekkliste for gjennomføring av undersøkelse
- ✓ Rutine/sjekkliste: Plan for gjennomføring av undersøkelse
- ✓ Rutine: prosedyre for førstegangssamtale
- ✓ Sjekkliste: førstegangssamtale
- ✓ Mal: Samtykkeerklæring for innhenting av informasjon ulike instanser
- ✓ Rutine: Journal
- ✓ Sjekk/observasjonsliste: Kvaliteter ved interaksjonen mellom foreldre og barn
- ✓ Rutine: Henleggelse mottak
- ✓ Rutine: Interne beslutninger
- ✓ Rutine: Sjekkliste akutt plassering
- ✓ Sjekkliste: Sjekkliste registreringer i Familia ved hasteflytting
- ✓ Rutine: Politibistand
- ✓ Rutine: Sjekkliste ved plassering
- ✓ Rutine: Sjekkliste fylkesnemndsak
- ✓ Sjekkliste: Registreringer i Familia ved Fylkesnemndsak etter undersøkelse
- ✓ Rutine: Vedtak om hjelpetiltak
- ✓ Rutine: Tiltaksplaner
- ✓ Rutine: Tiltaksarbeid
- ✓ Flytskjema: Overgang mottak-hjelpetiltak + sjekkliste ved overføring
- ✓ Dokumentmaler: Gjennomgang av melding, Plan for gjennomføring av undersøkelse, Vedtak om henleggelse av undersøkelse, Undersøkelserapport, Informasjon til melder om konklusjon på undersøkelse, Melding om enkeltvedtak, Tiltaksplan hjelpetiltak, Evaluering tiltaksplan, mal drøftingsmøte familieveiledning og kontaktperson, oppstartsmøte mellom familie, kontaktperson og familieveileder, evalueringsmøte mellom kontaktperson, familieveileder og familien, veiledningsplan familieveiledning, oppsummering av veiledning (familieveiledningsteamet), vedtak om avslutning av hjelpetiltak

Rutiner for evaluering av planer og hjelpevedtak

- ✓ Hjelpedokument Tiltaksplaner og evaluering

Rutiner rundt samarbeid melding/tilbakemelding etter barnevernloven 6-7a

- ✓ Rutine: Tilbakemelding melder etter endt undersøkelse

Avviksrutiner

- ✓ Rutine internkontroll
- ✓ Sjekkliste mappekontroll

Statistikk/informasjon om overholdelse av tidsfrister for gjennomgang av meldinger og gjennomføring av undersøkelser, utarbeidelse av planer og enkeltvedtak om hjelpetiltak 2017-2019

- Risikovurdering barneverntjenestene 2018 og 2020
- Oppsummering mappekontroll 2019

Oppfølging av barn i kommunale fosterhjem

Rutiner for oppfølging av barn i kommunale fosterhjem

- ✓ Rutine: Ansvarsfordeling mellom hjelpetiltak og omsorg ifht. barn som skal plasseres i omsorgstiltak
- ✓ Mal/rutine: Rekrutteringsrapport fosterhjem
- ✓ Rutine: Barnetrygd/bidrag/pensjon og oppfostring
- ✓ Rutine: Refusjoner
- ✓ Rutine: Sjekkliste ved plassering
- ✓ Rutine: Omsorgsplaner/evaluering av omsorgsplaner
- ✓ Rutine: Oppfølging av fosterhjems plasseringer
- ✓ Rutine: Samtale med fosterbarn
- ✓ Rutine: Samarbeid med foreldre
- ✓ Rutine: Samvær
- ✓ Mal: Tilsynsrapport samvær
- ✓ Mal: Registreringsskjema barns reaksjoner i forbindelse med samvær biologiske foreldre
- ✓ Rutine: Ettervern
- ✓ Maler: Referat oppfølgingsbesøk, omsorgsplan, evaluering omsorgsplan

Rutiner for oppfølging og kontroll av fosterhjem

- ✓ Rutine: Innhenting og registrering av politiattest
- ✓ Rutine: Tilsyn med barn i fosterhjem
- ✓ Mal: Plan for oppfølgingsbesøk

Rapporter/analyser/kartlegginger om hvordan kommunen forbereder seg for å møte det økte ansvaret for oppfølgingen av fosterhjem i ny barnevernlov

- ✓ Prosjektbeskrivelse «Styrking av fosterhjemsarbeid»

Samarbeid

Samarbeidsrutiner og samarbeidsavtaler mellom barnevernet og andre kommunale tjenester

- ✓ Handlingsveileder Stafettloggen
- ✓ Rutine: Tverrfaglig samarbeid
- ✓ Rutine: Tverretattlig ansvarsgruppe for gravide LAR-pasienter
- ✓ Rutine: Psykososialt team skole
- ✓ Retningslinjer for samarbeid mellom Nav og barneverntjenesten i Etne/Vindafjord, Haugesund/Utsira, Karmøy/Bokn og Tysvær kommuner
- ✓ Oversikt over barneverntjenestens deltakere i ulike samarbeidsgrupper

Samarbeidsrutiner og samarbeidsavtaler mellom barnevernet og statlige aktører som politiet og Bufetat

- ✓ Mandat for samarbeidet mellom Haugesund og Bufetat, region vest i 2020
- ✓ Samarbeidsavtale mellom BUP Haugesund Heise Fonna og barneverntjenesten i Haugesund og Utsira
- ✓ Samarbeidsrutine vold og seksuelle overgrep mot barn for Sør-Vest politidistrikt og barneverntjenesten

Kompetanse og kapasitet

Rutiner knyttet til kompetanse og kapasitet

- ✓ Overordnet fagplan - «Bra barnevern beskytter barn» - fagutvikling, kvalitet og kompetanse
- ✓ Rutine: Veiledning
- ✓ Rutine: Brukerundersøkelse

Kompetansestrategier og kompetanseplaner

- ✓ Rutine: Kompetanseplan 2018 - 2023
- ✓ Opplæringsplan for barneverntjenesten 2018 - 2023
- ✓ Utvikling og pilotering av helhetlig grunnmodell for hjelpetiltak i barnevernet - prosjektbeskrivelse, søknad og tilskudd

En oversikt over de ansatte i barnevernet, med informasjon om formell kompetanse og eventuelle videreutdanninger

- ✓ Oversikt over kompetanse - ansatte i barneverntjenesten 2020

Vedlegg 2 - revisjonskriter

- ✓ Lov om barneverntjenester (Barnevernloven)
- ✓ Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- ✓ FNs konvensjon om barnets rettigheter
- ✓ Forskrift om fosterhjem
- ✓ Rundskriv Q-1/2014 Merknader til forskrift om fosterhjem §§ 8 og 9 – Tilsyn med barn i fosterhjem
- ✓ *Rutinehåndbok for kommunenes arbeid med fosterhjem* – Barne- og likestillingsdepartementet
- ✓ Rundskriv Q-16/2013 Forebyggende innsats for barn og unge
- ✓ *Til barnets beste – samarbeid mellom barnehagen og barneverntjenesten* – veileder Barne- og likestillingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet
- ✓ Kompetansestrategi *mer kunnskap – bedre barnevern* Barne- og likestillingsdepartementet
- ✓ Kartlegging av kompetansebehov i det kommunale barnevernet gjennomført av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
- ✓ Kommunale vedtak og retningslinjer
- ✓ NOU 2017: 12: Svikt og svik – Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt

Barnevernloven

Lov om barneverntjenester (Barnevernloven) regulerer barnevernets rolle og ansvar, samt kommunens og statlige barnevernmyndigheters oppgaver. Loven har som formål å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. Tiltak etter barnevernloven kan treffes overfor barn under 18 år. Om barnet samtykker kan tiltak iverksatt før barnet fyller 18 år opprettholdes eller erstattes av andre tiltak inntil barnet har fylt 23 år.

Frister for å gjennomgå meldinger og iverksette undersøkelser

Barnevernet skal etter § 4-2 snarest, og senest innen en uke, gjennomgå innkomne meldinger og vurdere om det skal følges opp av undersøkelser etter § 4-3. Undersøkelser skal etter § 6-9 gjennomføres snarest og senest innen tre måneder.

Hjelpetiltak, planer og evaluering

Jf. § 4-4 skal hjelpetiltak settes i verk når barnet har særlige behov for dette. Barnevernet skal videre bidra til å gi det enkelte barn gode levekår og utviklingsmuligheter ved råd, veiledning og hjelpetiltak. Når hjelpetiltak vedtas skal barneverntjenesten etter § 4-5 utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan. Barnevernet skal følge med på hvordan det går med barnet og foreldrene og om hjelpen er tjenlig, og eventuelt vurdere om det er nødvendig med nye tiltak eller omsorgsovertakelse. Tiltaksplanen skal evalueres regelmessig. Barnevernet kan jf. § 4-6 fatte midlertidige vedtak om å plassere barnet utenfor hjemmet. Barnevernet skal her følge opp barn og foreldre, og vurdere omsorgssituasjonen og utviklingen.

Tilbakemelding til melder

Barnevernet skal etter § 6-7 a. gi den som har sendt melding tilbakemelding innen tre uker. Tilbakemeldingen skal bekrefte at meldingen er mottatt. Om meldingen omfattes av § 6-4 annet og

tredje ledd, skal tilbakemeldingen også opplyse om hvorvidt det er åpnet undersøkelsessak etter § 4-3. Er det åpnet undersøkelsessak skal barnevernet gi melder som omfattes av § 6-4 annet og tredje ledd ny tilbakemelding om at undersøkelsen er gjennomført. Denne tilbakemeldingen skal sendes innen tre uker etter gjennomført undersøkelse. Meldingen skal informere om hvorvidt saken er henlagt, eller om barnevernet følger den opp videre. Når barnevernet iverksetter tiltak som melder må ha kjennskap til av hensyn til sin videre oppfølging av barnet skal melder få tilbakemelding om disse tiltakene.

Barns medvirkning²³

Barns rett til medvirkning er et sentralt hensyn i norsk barnevernsrett. Barns rett til å bli hørt i spørsmål som berører dem følger blant annet av Grunnloven § 104. Barneverntjenestens plikt til å sørge for barns medvirkning følger av barnekonvensjonen artikkel 12 nr. 1 og barnevernloven §§ 1-6 og 6-3. Barns rett til medvirkning og innflytelse i barnevernssaker er utdypet i Forskrift om medvirkning og tillitsperson. Barnevernloven § 7-9 og forskrift om barnets talsperson omhandler barns rett til medvirkning i saker som behandles av fylkesnemnda.

Barnevernloven § 1-6 gir alle barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet. Barnet gis en selvstendig og ubetinget rett til medvirkning etter barnevernloven, men har ikke en plikt til å medvirke.

Barnets medvirkning skal få frem barnets perspektiv og bidra til at avgjørelser som fattes er til barnets beste. Barnets rett til medvirkning betyr ikke at barnet får vetorett eller rett til å bestemme. Barnets skal lyttes til, og barnets synspunkter skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet.

Retten til medvirkning og innflytelse gjelder i hele beslutningsprosessen og for alle forhold som vedrører barnet, ikke bare når det tas rettslige eller administrative avgjørelser. Barnet vil eksempelvis ha rett til å medvirke ved valg av fosterhjem eller institusjon, ved vurdering av samvær, utarbeidelse av tiltaksplaner og ved bruk av tvang på institusjon. Plikten omfatter alle instanser som har oppgaver etter barnevernloven (Prop. 169 L (2016-2017) s. 141-142).

Barneverntjenesten skal sikre at barnets mulighet til å medvirke skjer i trygge rammer. Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon ut fra alder og modenhet og barnevernstjenesten skal tilrettelegge for at barnet kan få uttrykke seg fritt, enten verbalt eller ved ikke-verbal kommunikasjon. Eksempelvis kan barnet ha behov for tolk eller tilgang på fysiske hjelpemidler for å utøve sin rett (Prop. 169 L (2016-2017) s. 141-142).

Samarbeid

Barneverntjenesten skal etter bvl. § 3-2. medvirke til at barns interesser ivaretas også av andre offentlige organer. Barneverntjenesten skal videre samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgaver som den er pålagt etter denne loven. Som ledd i disse oppgavene skal barneverntjenesten gi uttalelser og råd, og delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomhet og i de samarbeidsorganer som blir opprettet.

Barneverntjenesten skal etter bvl. § 3-2a utarbeide en individuell plan for barn med behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester dersom det anses nødvendig for å skape et helhetlig tilbud for barnet, og det foreligger samtykke. Barneverntjenesten skal samarbeide om planen med andre instanser barnet mottar tiltak fra.

Departementet kan gi nærmere bestemmelser i forskrift om hvilke grupper av barn plikten omfatter, og om planens innhold.

Barneverntjenesten bør etter bvl. § 3-3 også samarbeide med frivillige organisasjoner som arbeider med barn og unge.

²³ Gjennomgang av regelverk knyttet til barns medvirkning bygger på [Bufdirs saksbehandlingsrunskriv til barnevernloven](#).

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

I Bvl. § 6-1. Anvendelse av forvaltningsloven heter det at «Forvaltningsloven gjelder med de særregler som er fastsatt i denne loven.» Avgjørelser som gjelder ytelser og tjenester etter denne loven skal regnes som enkeltvedtak.

I forvaltningsloven stilles det blant annet krav til at barneverntjenesten skal begrunne vedtak, jf. forvaltningsloven § 24 første ledd. Forvaltningsloven § 25 første ledd gir regler om hva begrunnelsen skal inneholde. Barneverntjenesten skal formulere seg slik at partene forstår hvilke vurderinger og hensyn som ligger til grunn for vedtaket. Etter forvaltningslovens § 25 tredje ledd bør de viktigste momenter i skjønnsutøvelsen nevnes. De forhold som har gjort det nødvendig å treffe vedtaket må nevnes konkret. Begrunnelsen skal vise til de faktiske forhold som vedtaket bygger på. Vedtaket må på en ryddig måte skille beskrivelser av faktum fra vurderingene til barneverntjenesten. Fremstillingen av faktum må vise at lovens vilkår for å treffe vedtak foreligger, og hvilke forhold som ligger til grunn for de skjønnsmessige vurderingene. Dersom barnet er part, skal det ved utformingen av vedtaket tas hensyn til barnets alder og mulighet til å forstå vedtaket. Forvaltningsloven § 25 første ledd stiller krav om henvisninger til de rettsregler vedtaket bygger på. Innholdet i reglene skal gjengis i den grad det er nødvendig for at parten skal forstå vedtaket.

I henhold til forvaltningsloven § 27 skal skriftlig underretning om vedtak gis til sakens parter. Etter forvaltningsloven § 27 tredje ledd skal underretning om vedtak også inneholde opplysninger om klageadgang, klagefrist, klageinstans og om fremgangsmåten ved klage, samt om retten etter forvaltningsloven § 18 til å se sakens dokumenter.

FNs konvensjon om barnets rettigheter

Barn i Norge har et sterkt rettighetsvern. Barnekonvensjonen (BK) er innlemmet i norsk lovgivning gjennom menneskerettsloven fra 2003, og skal ved motstrid gå foran andre bestemmelser i norsk lovgivning.²⁴ Dette gir barn et juridisk vern mot vold, omsorgssvikt og praksiser som har alvorlige følger for barnets helse.²⁵ I tillegg slås det fast at alle barn har rett til en tilstrekkelig levestandard, til utdanning, og like muligheter til fritid, deltagelse og personlig utvikling.²⁶ Barnekonvensjonens forpliktelser beskyttes også av bestemmelser i Barneloven, Barnevernloven og Straffeloven.

Barnets beste

I barnevernlovens § 4-1 om barnets beste står det at det skal legges avgjørende vekt på hensynet til «barnets beste». Videre står det at det herunder skal legges vekt på å gi barnet stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen. I saksbehandlingsrundskriv om barnevernloven²⁷ omtales barnets beste på følgende måte:

Hensynet til barnets beste er så sentralt og viktig for barneverntjenestens arbeid at det bør omtales som et grunnleggende prinsipp i norsk barnevernrett. FNs barnekomité har presisert at «barnets beste», eller «the best interest of the child», både er et overordnet prinsipp, en prosedyreregulering og en selvstendig rett for barnet. Barneverntjenesten skal alltid vurdere om handlinger og avgjørelser vil være til barnets beste. Dette fremgår blant annet av Grunnloven § 104, artikkel 3 i FNs konvensjon om barnets rettigheter (barnekonvensjonen) og av barnevernloven § 4-1). Barnets beste har en bred rettslig forankring og skal være et grunnleggende hensyn ved alle barneverntjenestens vurderinger, også når dette er i strid med foreldres interesser. Forskning og systematisert erfaringskunnskap er sentralt for barneverntjenestens faglige vurderinger og den skjønnsmessige vurderingen av hva som er barnets beste.

FNs barnekomité har utgitt en generell kommentar om innholdet i prinsippet om barnets beste etter barnekonvensjonen artikkel 3.3 (FNs barnekomités Generell kommentar nr. 14 (2013). Barnekomiteen viser til at for å finne frem til hvilken avgjørelse som er til barnets beste, må det

²⁴ Menneskerettsloven, § 3.

²⁵ Barnekonvensjonen, artiklene 19, 24, 34 og 37.

²⁶ Barnekonvensjonen, artiklene 27, 28, og 31.

²⁷ [Bufdir, saksbehandlingsrundskriv til barnevernloven](#).

foretas en konkret og helhetlig vurdering av alle relevante forhold i saken. Komiteen har listet opp flere momenter som kan inngå i en barnets beste-vurdering. Komiteen understreker at momentlisten ikke er uttømmende eller hierarkisk. Følgende momenter er trukket frem:

- barnets synspunkter
- barnets identitet
- barnets behov for å bevare familiemiljøet og opprettholde relasjoner
- barnets behov for omsorg, beskyttelse og trygghet
- om barnet er i en sårbar situasjon
- barns rett til helse og skolegang

Noen momenter kan stå mot hverandre i en konkret sak, for eksempel barns behov for beskyttelse mot vold som utøves av nære omsorgspersoner og barnets behov for å bevare familiemiljøet og relasjoner. Det må foretas en konkret helhetsvurdering av mulige positive og negative konsekvenser for barnet, for å finne frem til hva som er til det beste for barnet i den enkelte sak.

Forskrift om fosterhjem²⁸

Følgende paragrafer fra forskrift for fosterhjem har vært spesielt relevante for revisjonens delproblemstillinger knyttet til barnevernets oppfølging av barn i fosterhjem:

§ 7. Barneverntjenestens oppfølging og kontroll av barnets situasjon i fosterhjemmet

Barneverntjenesten i omsorgskommunen skal følge opp og føre kontroll med hvert enkelt barns situasjon i fosterhjemmet. Det skal blant annet sees hen til barnets tiltaksplan, jf. barnevernloven § 4-5 eller plan for barnets omsorgssituasjon, jf. barnevernloven § 4-15.

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

Barneverntjenesten skal besøke fosterhjemmet så ofte som nødvendig for å kunne oppfylle ansvaret etter første og annet ledd, men minimum 4 ganger i året. Dersom barneverntjenesten vurderer forholdene i fosterhjemmet som gode kan barneverntjenesten vedta at antall besøk skal reduseres til minimum 2 ganger i året for barn som har vært plassert i fosterhjem i mer enn 2 år.

§ 8. Fosterhjems kommunens plikt til å føre tilsyn med barn i fosterhjem

Fosterhjems kommunen skal føre tilsyn med hvert enkelt barn i fosterhjem fra plasseringstidspunktet frem til barnet fyller 18 år. Det skal gå klart frem av fosterhjems kommunens delegasjonsreglement hvilken instans i kommunen som skal føre tilsynet.

Fosterhjems kommunen skal føre tilsyn med at barnet får forsvarlig omsorg i fosterhjemmet og at de forutsetninger som ble lagt til grunn for plasseringen blir fulgt opp. Dette omfatter også tilsyn med at barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn ivaretas på hensiktsmessig måte, herunder samiske barns rett til å ivareta språk og kultur.

Fosterhjems kommunen og omsorgskommunen kan inngå avtale om at omsorgskommunen skal ha ansvaret for at det blir ført tilsyn. Avtalen skal være skriftlig. Blir det inngått slik avtale plikter omsorgskommunen å melde fra til barneverntjenesten i fosterhjems kommunen om eventuelle misforhold i fosterhjemmet.

Fosterhjems kommunen skal gi tilsynsoppgaver til personer som er egnet til å utføre oppgaven. Fosterhjems kommunen skal legge vekt på å gi tilsynsoppgaver til personer som kan utføre oppgaven over tid. Fosterhjems kommunen skal sikre at den som fører tilsyn har en tilstrekkelig uavhengig funksjon overfor barneverntjenesten og fosterforeldrene. Fosterhjems kommunen skal tilstrebe at tilsynspersonen har samme kulturelle eller språklige tilhørighet som barnet eller besitter kompetanse i minoritetsbarns eget språk eller kultur.

²⁸ [Lovdata. Forskrift om fosterhjem](#)

Fosterhjems kommunen skal gi tilsynspersonene nødvendig opplæring og veiledning. Opplæringen skal blant annet omfatte rammene for barneverntjenestens ansvar for barnet, tilsynsfunksjonen, samtaler med barn, kunnskap om omsorgssvikt, rapportskriving og barnets rettigheter.

Fosterhjems kommunen skal ved barneverntjenestens godkjenning av fosterhjemmet orientere både barnet og fosterforeldrene om kommunens ansvar for tilsynet og hvem som skal føre tilsyn med barnet. Barnet skal informeres om at det når som helst kan ta opp eventuelle problemer i fosterhjemmet eller i forholdet til barneverntjenesten.

§ 9. Utføring av tilsyn og rapportering

Fosterhjems kommunen skal føre tilsyn med barnet så ofte som nødvendig for å kunne oppfylle formålet etter § 8 annet ledd, men minimum 4 ganger i året. Dersom fosterhjems kommunen vurderer forholdene i fosterhjemmet som gode, og barnet samtykker, kan fosterhjems kommunen vedta at tilsynet skal reduseres til minimum 2 ganger i året for barn som er fylt 15 år og som har vært plassert i fosterhjemmet i mer enn 2 år. Barneverntjenesten i omsorgskommunen skal samtykke før slikt vedtak fattes.

Den som fører tilsyn skal få adgang til fosterhjemmet så ofte som nødvendig, jf. første ledd første punktum.

Fosterhjems kommunen skal føre tilsyn med barnets situasjon i fosterhjemmet, jf. § 8 annet ledd. Den som fører tilsyn skal ta kontakt med det enkelte barn. Barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter skal gis anledning til å gi uttrykk for sitt syn på forholdene i fosterhjemmet. Den som fører tilsyn skal legge til rette for samtale med barnet uten at fosterforeldrene er tilstede.

Den som fører tilsyn skal utarbeide rapport etter hvert tilsyn. Rapporten skal gi en vurdering av barnets situasjon i fosterhjemmet, jf. § 8 annet ledd. Det skal gå frem hvilke forhold vurderingene av barnets situasjon bygger på. Det skal videre gå frem om det har vært samtaler med barnet, hvordan barnet er gitt mulighet til å uttrykke sine synspunkter, hva barnet har formidlet og om det bør innhentes ytterligere informasjon fra miljøer som barnet er i. Rapporten skal umiddelbart sendes fosterhjems kommunen.

Fosterhjems kommunen skal kontrollere at rapporten fra tilsynet gir tilstrekkelig informasjon til at formålet med tilsynet må anses ivarettatt. Hvis rapporten har mangler, skal den som fører tilsyn skrive tilleggsrapport, og om nødvendig foreta supplerende vurderinger. Endelig rapport som er godkjent av fosterhjems kommunen skal umiddelbart videresendes til barneverntjenesten i omsorgskommunen, og i kopi til barneverntjenesten i fosterhjems kommunen. Når rapporten viser alvorlige mangler i barnets omsorgssituasjon skal fosterhjems kommunen sende kopi av rapporten til fylkesmannen.

Barneverntjenesten i omsorgskommunen skal følge opp rapporten og umiddelbart sørge for å følge opp forhold som gir grunn til bekymring. Fosterhjems kommunen skal ved etterfølgende tilsyn kontrollere at forholdene er fulgt opp.

Rundskriv Q-1/2014 Merknader til forskrift om fosterhjem §§ 8 og 9 – Tilsyn med barn i fosterhjem²⁹

Rundskrivet gir merknader til §§ 8-9 i forskrift til fosterhjem om å føre tilsyn, hvor det bl.a. fremgår:

«Forskriften § 8 første ledd bygger på endringene i barnevernloven § 4-22 der plikten til å føre tilsyn med barn i fosterhjem er lagt til kommunen. Kommunens plikt til å føre tilsyn med hvert enkelt barn i fosterhjem gjelder fra plasseringstidspunktet og frem til barnet fyller 18 år. Tilsynsplikten gjelder alle barn i fosterhjem, uavhengig av plasseringsgrunnlag. Plikten til å føre tilsyn betyr at kommunen har ansvaret for at tilsyn med hvert enkelt barn blir utført forsvarlig. Barn plassert i fosterhjem er i en sårbar situasjon og kan mangle mulighet til selv å gi uttrykk for synspunkter på egen livssituasjon. Fosterbarn vil heller ikke alltid ha nære pårørende som kan målbære og fremme deres interesser på tilstrekkelig måte. I tillegg innebærer plassering i fosterhjem at barnet plasseres i et privat hjem med de begrensninger dette har for åpenhet og mulighet for innsyn i hvordan barnet har det i dagliglivet. Et

²⁹ [Rundskriv Q-1/2014 Merknader til forskrift om fosterhjem §§ 8 og 9 – Tilsyn med barn i fosterhjem](#)

vesentlig formål med tilsynet er å avdekke tilfeller der barn ikke får forsvarlig omsorg. Tilsynets mandat utdypes i forskriften § 8 annet ledd [...]

Forskriften gir kommunen et helhetlig ansvar for planlegging, gjennomføring og oppfølging av tilsynet i samsvar med nærmere regler i forskriften §§ 8 og 9. Kommunen har ansvaret for at tilsynet blir utført forsvarlig, i henhold til gjeldende regelverk og i lys av relevant faglig materiale som til enhver tid foreligger, for eksempel faglige anbefalinger fra myndighetene dersom slike er utarbeidet. Kravet til forsvarlige tjenester og tiltak er presisert i barnevernloven § 1-4 og gjelder også utøvelsen av kommunens tilsynsansvar for barn i fosterhjem. [...]

Kommunen skal føre internkontroll for å sikre at kommunen utfører oppgavene sine i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov, se barnevernloven § 2-1 annet ledd. Denne plikten vil også gjelde ansvaret for å føre tilsyn med barn i fosterhjem, og inkluderer eksterne i den grad slike benyttes for å utføre tilsynsoppgaven. Et godt system for internkontroll er et viktig virkemiddel for å sikre forsvarlig gjennomføring av dette ansvaret. [...]

[A]nsvaret for nødvendig opplæring og veiledning lagt til kommunen. Ansvaret er presisert i forskriften § 8 femte ledd første punktum. Kommunens plikt til nødvendig opplæring og veiledning er en viktig del av målet om økt profesjonalisering. Fosterhjemskommunen er ansvarlig for at den som utfører tilsynet fører et godt og forsvarlig tilsyn med det enkelte barn. Opplæringen og veiledning skal sikre at den som fører tilsynet har tilstrekkelige forutsetninger til å utføre denne oppgaven.

Kommunen har et faglig ansvar for de som utfører tilsyn, og skal sikre at tilsynspersonene får nødvendig opplæring og veiledning både før og under tilsynsarbeidet. Tilsynspersonens oppgave stiller krav til systemforståelse og rolleforståelse kombinert med kunnskap om barn. Nødvendig opplæring må gi generell kunnskap og kompetanse, blant annet om barns rettigheter, å samtale med barn i en krevende og utsatt livssituasjon, kunnskap om omsorgssvikt, barneverntjenestens ansvar for den enkelte plassering, kommunens tilsynsansvar og tilsynsfunksjonen som sådan, det vil si de generelle rammene for tilsynsarbeidet og for fosterhjemsplasseringen. Den som fører tilsyn, må gis tilstrekkelig opplæring til å kunne forstå og samhandle med barn på en god og hensiktsmessig måte. Tilsynspersonen må videre få nødvendig opplæring i å skrive tilfredsstillende rapporter etter tilsynsbesøkene.

Rutinehåndbok for kommunenes arbeid med fosterhjem – Barne- og likestillingsdepartementet

Rutineboken skal være et hjelpemiddel for kommunene i arbeidet med fosterhjem. Videre hviler rutinehåndboken på følgende prinsipper for arbeidet:

- Barns rettigheter og barneperspektiv i arbeidet. Barnas behov skal være styrende for alt fosterhjemsarbeid, og barnas rettigheter skal være synlig i rutinene for arbeidet.
- Arbeidet skal preges av bestrebelser på å etablere gode samarbeidsformer, gjennom dialog og åpenhet mellom brukere, samarbeidsparter og barneverntjeneste.
- Brukermedvirkning og myndiggjørende praksis skal tilstrebes gjennom metodevalg og det praktiske barnevernarbeidet.
- Rutinene skal bidra til å bevisstgjøre verdivurderinger og etiske dilemmaer.

Rutiner og prosedyrer skal sikre god systematikk i arbeid med fosterhjemmene.³⁰

³⁰ [Rutinehåndbok for kommunenes arbeid med fosterhjem – Barne- og likestillingsdepartementet](#)

Rundskriv Q-16/2013 Forebyggende innsats for barn og unge

Rundskrivet beskriver at forebygging rettet mot barn og unge først og fremst handler om å legge til rette for et godt oppvekstmiljø for alle. Dette handler både om informasjons- og holdningsarbeid, samt konkret arbeid for å skape gode og trygge lokalsamfunn.

Rundskrivet viser til nyere forskning og metoder som skiller mellom tre nivå av forebyggende arbeid; universell, selektiv og indisert. Universell forebygging er innsats rettet mot hele befolkningsgrupper uten at man identifiserer individ eller grupper med forhøyet risiko. Selektiv forebygging er tiltak rettet mot grupper med kjent og/eller forhøyet risiko. Slike tiltak skal motvirke negativ utvikling hos barn og unge og/eller deres foreldre. Indisert forebygging er tiltak rettet mot individ med høy risiko eller klare tegn på problemer.

Rundskrivet beskriver noen forutsetninger for godt forebyggende arbeid:

- ✓ Barn og ungdoms medvirkning
- ✓ Helhetlige planer og tydelig ledelse
- ✓ Samarbeid på tvers
- ✓ Lokal mobilisering og frivillig innsats
- ✓ Kompetanse

Rundskrivet beskriver videre ulike tjenesters ansvar for forebyggende innsats:

"Barnehagene skal ha en helsefremmende og forebyggende funksjon og bidra til å utjevne sosiale forskjeller ifølge barnehageloven. Barnehagen skal i samarbeid og forståelse med hjemmet ivareta barnets behov for omsorg og lek og fremme læring og danning som grunnlag for allsidig utvikling.

Skolene skal sørge for at elever og lærlinger utvikler kunnskap, kompetanse og holdninger for å kunne mestre livet og delta i arbeid og fellesskap i samfunnet ifølge opplæringsloven. Elevene skal ha et godt fysisk og psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring. Opplæringen skal tilpasses den enkeltes evner og forutsetninger.

Den pedagogisk-psykologiske tjenesten (PPT) skal hjelpe skolen med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling slik at opplæringen kan legges bedre til rette for elever med særskilte behov. PPT skal utarbeide sakkyndige vurderinger der loven krever det.

Den fylkeskommunale oppfølgingstjenesten har et ansvar for å følge opp og gi tilbud til ungdom som har rett til opplæring, men som ikke er i opplæring eller arbeid. Dette er ifølge opplæringsloven.

Arbeids- og velferdsforvaltningen skal bidra til at utsatte barn og unge og deres familier får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Lov om sosiale tjenester gir NAV-kontoret i kommunen et ansvar for å gjøre seg kjent med innbyggernes levekår, ha oppmerksomhet ved trekk ved utviklingen som kan skape eller opprettholde sosiale problemer, og sette inn tiltak som forebygger sosiale problemer i befolkningen. Tidlig innsats er vesentlig ved forebygging av sosiale problemer. Dette gjelder særlig overfor barn og unge som vokser opp i sosialt og økonomisk vanskeligstilte familier.

Kommunens helse- og omsorgstjenester skal fremme helse og søke å forebygge sykdom, skade og sosiale problemer. Dette skal blant annet skje ved opplysning, råd og veiledning. Helse- og omsorgstjenestene skal bidra i kommunens folkehelsearbeid, og de skal arbeide for at det blir satt i verk velferds- og aktivitetstiltak for barn og unge.

Etter helse- og omsorgstjenesteloven skal kommunen blant annet tilby følgende:

1. helsefremmende og forebyggende tjenester, herunder:
 - a. helsetjeneste i skoler og
 - b. helsestasjonstjeneste
2. svangerskaps- og barselomsorgstjenester

Den kommunale barneverntjenesten har et ansvar for å avdekke omsorgssvikt, atferdsproblemer, sosiale og emosjonelle problemer så tidlig som mulig. Tiltak skal settes inn for å unngå varige

problemer. Barnevernloven gir altså kommunen et ansvar. Alle offentlige ansatte skal av eget tiltak, uten hinder av taushetsplikt, gi opplysninger til kommunens barneverntjeneste når det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet i hjemmet eller det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt. Opplysningsplikten inntreffer også når et barn har vist alvorlige atferdsvansker. Opplysningsplikten er pålagt den enkelte som utfører arbeid eller tjeneste for det offentlige. Opplysningsplikten gjelder for alle instanser og tjenester samt organisasjoner og private som utfører oppgaver for stat kommune eller fylkeskommune. Særlig aktuelle instanser og tjenester er helsestasjoner, legekontor, sykehus, barnehager, skoler, politiet og sosialkontor.

Statlig barnevern (Bufetat) består av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) og fem regionale barnevernmyndigheter. Bufetat skal bistå barneverntjenesten i kommunene med plassering av barn utenfor hjemmet, og bistå kommunene med å rekruttere og formidle fosterhjem. Bufetat har ansvar for å:

- Lære opp og veilede fosterhjemmene
- Etablere, drifte og godkjenne barneverninstitusjoner

Det statlige familievern har et ansvar for tilbud om behandling og rådgivning der det foreligger vansker, konflikter eller kriser i familien ifølge lov om familievernkontor.

Den *fylkeskommunale tannhelsetjenesten* skal fremme tannhelsen i befolkningen og ved sin tannhelsetjeneste sørge for nødvendig forebygging og behandling. Den skal gi regelmessig og oppfølgende tilbud til blant annet barn og ungdom.

Etter *spesialisthelsetjenesteloven* skal det regionale helseforetaket sørge for at helseinstitusjoner som de eier, eller som mottar tilskudd fra de regionale helseforetakene til sin virksomhet, bidrar til å fremme folkehelsen og forebygge sykdom og skade.

Politiet skal drive forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet som et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettsikkerhet, trygghet og alminnelig velferd for øvrig. Dette er ifølge politiloven. Politiets hovedoppgave er å forebygge og motvirke straffbare handlinger. Politiet skal også organisere og drive forebyggende virksomhet for å påvirke og hvis mulig endre forhold som utløser ulovlige handlinger eller tilstander. Politiet er forpliktet til å ta initiativ til opprettelse av politiråd med den enkelte kommune for å bidra til kriminalitetsforebygging og trygghet i lokalsamfunnet.»

Til barnets beste – samarbeid mellom barnehagen og barneverntjenesten – veileder Barne- og likestillingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet

I veilederens kapittel 5³¹ om samarbeidsformer og tiltak vises det til følgende anbefalte samarbeidsformer mellom barnevern og barnehage:

«Kompetanseteam – tverrfaglige team

Mange kommuner har kommunale kompetanseteam eller tverrfaglige team hvor formålet er å samarbeide generelt om en bestemt problematikk knyttet til barns omsorgssituasjon. Teamene tar imot henvendelser fra barnehager, skoler, foreldre og andre som har behov for å drøfte sin bekymring for et barn. I teamene deltar fagpersoner fra for eksempel barneverntjenesten, PPT, helsestasjon og lege. Alle deltakere i teamet er omfattet av enten forvaltningslovens regler om taushetsplikt eller av andre særlovers regler om tilsvarende, for eksempel barnevernloven [...]

Fast kontaktperson hos barneverntjenesten

For mange barnehager vil det være praktisk å kunne henvende seg til en fast kontaktperson hos barneverntjenesten. Dette gjelder enten det dreier seg om generelle spørsmål eller en konkret sak. For eksempel kan det være lettere å drøfte en sak anonymt dersom barnehagen har en fast kontaktperson å forholde seg til. I store kommuner kan det være hensiktsmessig at flere i

³¹ [Til barnets beste – samarbeid mellom barnehagen og barneverntjenesten – veileder Barne- og likestillingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet](#)

barneverntjenesten har denne oppgaven, men at hver av disse kontaktpersonene har et geografisk eller på annen måte begrenset ansvar. Oppgavene til denne kontaktpersonen kan være å informere om barneverntjenestens arbeid til ansatte i barnehagen eller til foreldre på foreldremøter. Kontaktpersonen kan også bistå med råd og veiledning til personalet i barnehagen når de er bekymret for et barn, og være en drøftingspartner for barnehagestyrer i anonyme drøftinger. Når barnehagen er bekymret for et barn, kan den faste kontaktpersonen for eksempel innkalle barnehagestyrere til fellessamtaler om hvordan observasjoner og dokumentasjon skal foregå [...]

Faste samarbeidsmøter

Det kan være lurt å ha faste møter mellom barneverntjenesten og barnehagen for å samarbeide om forebyggende tiltak. Kunnskap om og respekt for hverandres oppgaver og ståsted må være utgangspunkt for samarbeidet. Møtene kan være halvårslige eller årlige fellesmøter mellom barneverntjenesten og styrere i alle barnehager i kommunen. Gjennom jevnlig møter oppnås bedre kjennskap til hverandres oppgaver og ansvarsområde. Det er også en anledning til å utveksle generell kunnskap om hverandres tjenester og drøfte utvalgte tema... På denne måten får barnehagen kunnskap om arbeidsmetoder og saksgang i barneverntjenesten, og barneverntjenesten får større innblikk i hvordan barnehagen arbeider med barn og foreldre [...]

Barneverntjenesten informerer på foreldremøter

Mange barnehager inviterer eksterne samarbeidspartnere til foreldremøter som orienterer om sitt arbeid. Her kan barneverntjenesten være en bidragsyter sammen med for eksempel PPT og helsestasjonen. Det anbefales at barneverntjenesten deltar og informerer på foreldremøter minimum en gang pr. år. Når barneverntjenesten informerer om sitt arbeid, er dette et bidrag til å erstatte myter med kunnskap. En slik virksomhet kan bidra til å senke terskelen for at foreldre selv tar kontakt med barneverntjenesten når de trenger hjelp.»

Kompetansestrategi mer kunnskap – bedre barnevern Barne- og likestillingsdepartementet³²

I regjeringens kompetansestrategi for det kommunale barnevernet vises det til at barnevernloven i dag ikke inneholder spesifikke bestemmelser som stiller krav til kompetanse i det kommunale barnevernet. Dette skiller barnevernet fra for eksempel barnehage-, skole- og helsesektoren, uten at kompetansebehovet i barnevernet skulle tilsi en slik forskjell. God kjennskap til barna og familiene trekkes i kompetansestrategien frem som avgjørende for at barnevernet skal kunne fatte beslutninger som ivaretar barnas beste.

Målgruppen for kompetansestrategien er primært medarbeidere og ledere i de kommunale barnevernstjenestene. Andre tjenester som barnevernet samarbeider med bør tas med i lokalt utviklingsarbeid.

Strategiens mål er:

«Tidligere og bedre hjelp til barn i barnevernet

I løpet av strategiperioden skal alle kommuner få mulighet til å prioritere og delta i kompetansehevede tiltak. Kompetanseheving skal bidra til økt kvalitet i kommunenes tilbud til barn og familier ved at:

- utrednings- og tiltaksarbeidet i større grad enn i dag bygger på forskning og systematisert kunnskap om barns behov og hvilken hjelp som virker
- barnevernet samarbeider med andre tjenester og etablerer familiestøttende tilbud som kan forebygge at barn må flytte på institusjon eller i fosterhjem
- hjelpen blir bedre tilpasset det enkelte barn, og barns medvirkning tillegges større vekt i både utredninger og i tiltaksarbeid.

³² [Kompetansestrategi mer kunnskap – bedre barnevern Barne- og likestillingsdepartementet](#)

God kvalitet over hele landet

Barnevernstjenester i både små og store kommuner må ha tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å håndtere krevende saker og tilby gode og tilpassede tiltak. Tiltakene i kompetansestrategien skal føre til:

- en felles faglig plattform for barnevernet
- mer enhetlig praksis i kommunene
- et bedre samarbeid mellom kommuner, for å få sterkere fagmiljøer og redusere sårbarheten i små barnevernstjenester»

Kartlegging av kompetansebehov i det kommunale barnevernet gjennomført av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet³³

I Bufdirs kartlegging av kompetansebehov innenfor barneverntjenesten, som er et ledd i kompetansestrategien, trekkes det frem det finnes en bestemt nøkkelkompetanse som barnevernet bør ha for å utføre oppgavene på en god måte, herunder kompetanse knyttet til:

- barn og barns utvikling
- vurdering av foreldrenes omsorgskompetanse og kapasitet
- samarbeid med barn og familier
- ivaretagelse av barn og familier, medvirkning og rettssikkerhet
- ivaretagelse av et helhetlig utgangspunkt i barnet og familiens behov (i dette nevnes selvrefleksjon, empati og omsorg som sentralt)
- kompetanse til å gjennomføre spesialiserte tiltak (noe som kan ekstra opplæring i kartleggingsverktøy og tiltaksmetodikk)
- solid forvaltningskompetanse, herunder kompetanse om jus og lovverk, vurderings- og beslutningskompetanse og rolleforståelse

Kartleggingen viser videre til det som oppleves som *generelle mangler* i barneverntjenesten i Norge – som i mer eller mindre, ev. ingen grad, gjør seg gjeldende i en bestemt kommunal barneverntjeneste. Ifølge direktoratets kartlegging er de vanligste manglene i barneverntjenesten:

- Kompetanse i å sikre medvirkning
- Samarbeid og samtaler med barn
- Kompetanse i å arbeide systematisk
- Benytte anerkjente metoder i arbeidet og gjennomføre analyser
- Kompetanse til å identifisere barn som lever med omsorgssvikt
- Kompetanse i arbeid med barn og familier med mindre frekvente utfordringer eller minoritetsbakgrunn
- Kompetanse innenfor forvaltning, juss og dokumentasjon
- Ledelseskompetanse i barneverntjenesten.

NOU 2017: 12: Svikt og svik – Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt

Barnevoldsutvalget påpekte i NOU 2017:12 *Svikt og svik* flere «systemsvikt» i saker hvor barn blir utsatt for vold, overgrep eller omsorgssvikt. Bakgrunnen for utvalget var at Norge har erfart flere alvorlige saker der barn har vært utsatt for grov vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt. Barnevoldsutvalget ble nedsatt med oppgave å vurdere et utvalg av disse sakene. Hensikten var å avdekke hvorvidt, i hvilken grad og på hvilken måte det har forekommet svikt i det offentlige

³³ [Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet \(2018\). Kartlegging av kompetansebehov i det kommunale barnevernet.](#)

tjenesteapparatets håndtering av sakene. Utvalget fikk også i oppgave å gi anbefalinger som kan bidra til at fremtidige tilfeller forebygges og forhindres.

Utvalget fant at svikt skjer på mange plan og innenfor mange felt. Manglende insentiver til samarbeid og samordning i styringssystemene løftes fram som en vesentlig faktor som bidrar til systemsvikt. En annen sentral årsak til svikt er manglende kunnskap og kompetanse i tjenestene. Videre fant utvalget at tjenestene ikke snakket med barna, eller at barna ikke ble snakket med på en trygg måte. Utvalgets arbeid avdekket også at det råder stor usikkerhet i tjenestene når det gjelder tolkningen og den praktiske anvendelsen av reglene om taushetsplikt, opplysningsplikt og avvergeplikt. Utvalget gav 58 anbefalinger som dekker bl.a. følgende områder:

- Kunnskap og kompetanse
- Samarbeid og samordning
- Barns medvirkning og samtale med barn
- Oppsøkende virksomhet
- Taushetsplikt, opplysningsplikt, opplysningsrett og avvergeplikt
- Prinsippet om barnets beste
- Tilsyn

Enkelte av sviktene utvalget påpekte gjaldt barnevernet (på ulike nivåer). Siden dette er en av de nyeste norske undersøkelsene som systematisk undersøker svikt i barnevoldssaker, har vi skuet til denne NOU'en og brukt den som del av vårt teoretiske rammeverk, i tillegg til revisjonskriteriene nevnt ovenfor.



Kontakt oss

Harald Sylta

Partner

T +47 40 63 96 66

E Harald.Sylta@kpmg.no

Tommy André Knutsen

Manager

T +47 980 78 648

E Tommy.Knutsen@kpmg.no

Magnus Heggen

Senior Associate

T +47 90 02 49 60

E Magnus.Heggen@kpmg.no

kpmg.no

SAKSGANG		
Utvalg	Møtedato	Saksnr
Kontrollutvalget	23.02.21	05/21
Saksansvarlig:	Arkivkode:	Arkivsak:
Odd Gunnar Høie	217	

INVITASJON TIL DELTAKELSE I FORVALTNINGSREVISJON AV HAUGALANDSPAKKEN AS

Sekretariatets innstilling:

Haugesund kontrollutvalg tar fylkestingets invitasjon til en forvaltningsrevisjonsundersøkelse med tema Haugalandspakken AS til orientering.

Utvalget finner prosjektets mandat interessant og ønsker å bli holdt orientert om arbeidet og de konklusjoner som vil bli tatt når rapport foreligger.

Alternativt:

Haugesund kontrollutvalg slutter seg til gjennomføring av en forvaltningsrevisjonsundersøkelse med tema Haugalandspakken AS i samsvar med vedlagt mandat.

Mandatet for undersøkelsen godkjennes slik den foreligger, men med følgende tillegg:
..... (må konkretiseres)

Merkostnader som følger av andre kontrollutvalgs tilføyelse i prosjektmandatet, er utvalget innforstått blir dekket av det kontrollutvalget som har initiert tillegget.

Rogaland fylkeskommune kontroll- og kvalitetsutvalg gis myndighet til å godkjenne tillegg/justeringer i mandatet som følge av kommuners deltakelse i forvaltningsrevisjonen.

Vedlegg: Rogaland fylkesting sitt vedtak 08.12.20, sak 158/20
Prosjektmandat, vedtatt av FT og utarbeidet av Rogaland Revisjon IKS

Bakgrunn

Kontrollsjef Mette Jensen Moen v/kontrollutvalgets sekretariat Rogaland fylkeskommune har i oversendelse den 14.12.20 skrevet til kontrollutvalgene i deltakende kommuner i Haugalandspakken og kontrollutvalget i Vestland fylkeskommune følgende:

Kontroll- og kvalitetsutvalget i Rogaland fylkeskommune vil gjennomføre en forvaltningsrevisjon av Haugalandspakken.

Fylkestinget godkjente et prosjektmandat for undersøkelsen i forrige møte den 08.12.20. Se vedlagte FT-sak 158/20.

Vår revisor Rogaland Revisjon IKS har fått oppdraget med å skrive rapporten.

Kontrollutvalget har registrert interesse fra andre deltakerkommuner i Haugalandspakken om å få delta i forvaltningsrevisjonen.

Alle kontrollutvalgene inviteres med dette til å delta i prosjektet.

Fylkestinget i Rogaland har godkjent prosjektmandatet for forvaltningsrevisjonen som gjøres på oppdrag fra kontroll- og kvalitetsutvalget i Rogaland fylkeskommune.

Andre kontrollutvalg gis anledning til å gjøre tilføyelser i dette prosjektmandatet, under forutsetning av at merkostnader som da eventuelt påløper, også bekostes av de kontrollutvalgene som ønsker endringer av mandatet. Rogaland Revisjon IKS vil kunne bistå kontrollutvalgene med nødvendige avklaringer.

Endelig prosjektmandat godkjennes av Kontroll- og kvalitetsutvalget i Rogaland fylkeskommune.

Det er ønskelig med rask avklaring fra kontrollutvalgene om det er aktuelt med deltakelse i prosjektet.

Rogaland Revisjon IKS vil starte sitt arbeid rett over nyttår.

Ta gjerne kontakt om dere har spørsmål.

Rogaland kontroll- og kvalitetsutvalg diskuterte fremdriftsplanen for forvaltningsrevisjonen i møtet 26.11.20, sak 59/20. Det ble av utvalget gjort en avveining mellom hvor raskt arbeidet kunne komme i gang og hvor bred involvering det er rom for før prosjektet starter opp. Det var enighet i kontrollutvalget om å sende prosjektmandatet til fylkestinget for godkjenning før jul. Utvalget ønsket at Rogaland Revisjon IKS startet arbeidet så snart som mulig. Invitasjon til kontrollutvalgene til de andre deltakerkommunene i Haugalandspakken skulle så sendes etter at fylkestinget har godkjent prosjektmandatet for Rogaland fylkeskommune.

Kontrollutvalgene har nå fått anledning til å gjøre tilføyelser i mandatet, under den forutsetning av at merkostnadene som da eventuelt påløper, også bekostes av det enkelte kontrollutvalg. Rogaland Revisjon IKS vil kunne bistå kontrollutvalgene med nødvendige avklaringer.

Saksopplysninger

Haugalandspakken er en bompengepakke som geografisk innbefatter Rogaland fylkeskommune med kommunene Haugesund, Haugesund, Tysvær, Vindafjord og Bokn pluss Vestland fylkeskommune med kommunene Sveio og Etne. Pakken har en varighet frem til sommeren 2023.

Haugalandspakken omfatter hovedsakelig en standardheving av de to viktigste transportårene gjennom regionen: E-134 mellom Haugesund og Etne og Etne og fv 47 gjennom de syv involverte kommunene. I tillegg har det vært aktuelt å gjennomføre tiltak på E39 og på fylkesveier.

Selskapet er blitt tatt inn som prosjekt i kontrollutvalgets plan for forvaltningsrevisjon for 2021-2024. Planen ble lagt fram for fylkestinget til godkjenning i desember 2020.

Prosjektmandatet

Rogaland Revisjon IKS har utarbeidet et mandat for en forvaltningsrevisjon av Haugalandspakken. Formålet med prosjektet er å **evaluere den overordnede styringen** av Haugalandspakken for å danne et grunnlag for organisatorisk læring.

Prosjektet skal svare ut følgende problemstillinger:

1. Forutsetninger og porteføljestyring

– Hvilke forutsetninger lå til grunn for Haugalandspakken?

Og har forutsetningene blitt endret underveis?

Både forutsetninger som lå til grunn for pakken og statlige krav/føringer.

– Hvordan fungerte porteføljestyringen for prosjektene i pakken?

o Herunder vurderes bakgrunnen for endringer i opprinnelige prognoser.

2. Rapportering og beslutningsprosesser

– Hvordan har beslutningsprosessene og rapporteringsflyten i Haugalandspakken fungert?

3. Enkeltprosjekter

– I hvilken grad har beslutningsprosessene, planlegging og rapporteringen i enkeltprosjektene fungert på en god måte?

4. Læring

– Hvilke lærdommer kan trekkes fra gjennomgangen av Haugalandspakken?

Metodisk vil det benyttes intervju og dokumentasjonsgjennomgang. Det er anslått at det vil medgå **500 timer** til oppdraget. Det utgjør 40 % av fylkeskommunens budsjett til forvaltningsrevisjon.

Fra fylkeskommunen er det ønskelig med rask avklaring av deltakelse fra andre kommuner. Rapporten skal leveres i løpet av 2021.

Dersom det er behov for avklaringer, har Rogaland Revisjon IKS tilbudt seg å delta ved kontrollutvalgsbehandlingen i aktuelle kommuner. De aktuelle kommunene er: Bokn, Etne, Haugesund, Haugesund, Sveio, Tysvær og Vindafjord. De skal ha sine kontrollutvalgsmøter i perioden fra 27.01.21 til 23.02.21.

En tidsplan med at kontrollutvalget skulle behandle et endelig mandat i sitt møte 04.02.21 og fylkestinget til godkjenning den 23.02.21 er derfor ikke realistisk. Mandatet vil nok trolig bli lagt fram for fylkestinget i det påfølgende møtet den 27.04.21.

Sekretariatets vurderinger

Sekretariatet er enig i at en forvatningsrevisjon av Haugalandspakken er viktig, og finner foreslåtte problemstillinger i prosjektmandatet interessante. Imidlertid kan ikke sekretariatet se behov for ytterligere problemstillinger knyttet til Haugesund sin deltakelse av og/eller involvering i selskapet.

Sekretariatet vil med dette anbefale å ta invitasjonen og prosjektet til orientering. Den samme innstilling vil lagt fram for de andre kontrollutvalgene.

Derimot, dersom utvalsmedlemmer har innspill til prosjektet, vil sekretariatet be om at dette konkretiseres nærmere i forkant av møtet, slik at det er kjent for medlemmene før møtet, og at utvalget slutter seg til vedlagt prosjektmandat slik det er lagt fram og da med et konkret tillegg.

Aksdal, 16.02.21

Odd Gunnar Høie
Seniorrådgiver/utvalgssekretær



Fylkestingets behandling av sak 158/2020 i møte den 08.12.2020:

Behandling

Votering:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak

1. Kontroll- og kvalitetsutvalget gjennomfører en forvaltningsrevisjonsundersøkelse med tema Haugalandspakken i samsvar med vedlagte mandat.
2. Mandatet for forvaltningsundersøkelsen av Haugalandspakken godkjennes.
3. Kontrollutvalgene i deltakende (fylkes-) kommuner i Haugalandspakken inviteres til å delta i forvaltningsrevisjonen.
4. Merkostnader som følger av et kontrollutvalgs tilføyelser i prosjektmandatet, bekostes av det kontrollutvalget som har initiert endringen.
5. Kontroll- og kvalitetsutvalget gis myndighet til å godkjenne tillegg/justeringer i mandatet, som følge av andre (fylkes-) kommuners deltakelse i forvaltningsrevisjonen.



Kontroll- og kvalitetsutvalgets behandling av sak **59/2020 Haugalandspakken – Forvaltningsrevisjon – Prosjektmandat** i møte den 26.11.2020:

Behandling

Leder av styringsgruppen for Haugalandspakken, Arne Bergsvåg, gav en statusrapport for arbeidet og svarte på spørsmål fra utvalget før behandling av saken.

Kontroll- og kvalitetsutvalget diskuterte fremdriftsplanen for forvaltningsrevisjonen av Haugalandspakken. Det ble gjort en avveining mellom hvor raskt arbeidet kan komme i gang og hvor bred involvering det er rom for før (hoved)prosjektet starter opp. En foreløpig oversikt over møtedatoene for kontrollutvalgene i deltakende kommuner i Haugalandspakken indikere at det blir vanskelig å få sendt mandatet til fylkestinget for godkjenning før møtet i april 2021, dersom alle kontrollutvalgene først skal kunne ta stilling til mandatet.

Det var enighet i kontroll- og kvalitetsutvalget om å sende prosjektmandatet til fylkestinget for godkjenning før jul. Utvalget ønsker at Rogaland Revisjon IKS starter arbeidet så snart som mulig. Invitasjon til kontrollutvalgene til de andre deltakerkommunene i Haugalandspakken sendes etter at fylkestinget har godkjent (hoved)prosjektmandatet for Rogaland fylkeskommune. Kontrollutvalgene får anledning til å gjøre tilføyelser i mandatet, under forutsetning av at merkostnadene som da eventuelt påløper, også bekostes av det enkelte kontrollutvalg. Rogaland Revisjon IKS vil kunne bistå kontrollutvalgene med nødvendige avklaringer.

Votering

Innstillingen, med de omarbeidelsene som er omtalt over, ble enstemmig vedtatt.

Vedtak

1. Kontroll- og kvalitetsutvalget gjennomfører en forvaltningsrevisjonsundersøkelse med tema Haugalandspakken i samsvar med vedlagte mandat.
2. Mandatet for forvaltningsundersøkelsen av Haugalandspakken godkjennes.
3. Kontrollutvalgene i deltakende (fylkes-) kommuner i Haugalandspakken inviteres til å delta i forvaltningsrevisjonen.
4. Merkostnader som følger av et kontrollutvalgs tilføyelser i prosjektmandatet, bekostes av det kontrollutvalget som har initiert endringen.
5. Kontroll- og kvalitetsutvalget gis myndighet til å godkjenne tillegg/justeringer i mandatet, som følge av andre (fylkes-) kommuners deltakelse i forvaltningsrevisjonen.

Saksframlegg

Arkivreferanse: 2020/70769- 2
Saksbehandler: Mette Jensen Moen
Avdeling: Kontrollutvalgets sekretariat

Haugalandspakken - Forvaltningsrevisjon - Prosjektmandat**Sakens gang**

Saksnummer	Møtedato	Utvalg
		Kontroll- og kvalitetsutvalget

Vedlegg:

1 Mandat Haugalandspakken

Sammendrag

Fylkestinget har besluttet at det skal gjennomføres en forvaltningsrevisjon av Haugalandspakken i 2021. Rogaland Revisjon IKS har utarbeidet et prosjektmandat for undersøkelsen. Det legges opp til at kontrollutvalgene i deltakende kommuner kan gjøre vedtak om å delta i forvaltningsrevisjonen. Det endelige prosjektmandatet skal godkjennes av fylkestinget.

Innstilling

1. Kontroll- og kvalitetsutvalget vil gjennomføre en forvaltningsrevisjonsundersøkelse med tema Haugalandspakken i samsvar med vedlagte mandat.
2. Kontrollutvalgene i deltakende (fylkes-) kommuner inviteres til å delta i forvaltningsrevisjonen.
3. Det legges til grunn at eventuelle endringer av prosjektmandatet, som følge av andre kommuners deltakelse, følges opp med økonomisk bidrag til revisjonen.
4. Fylkestinget skal godkjenne det endelige prosjektmandatet.

Mette Jensen Moen
kontrollsjef

Bakgrunn for saken

Fylkestinget vedtok den 20.10.2020, i sak 108/2020 Haugalandspakken: prioritering av gjenværende portefølje, at «*Haugalandspakken blir lagt inn i plan for forvaltningsrevisjon for 2021. Mandatet for revisjonen kjem rein tilbake til i eiga sak.*»

Problemstilling

Rogaland Revisjon IKS er bedt om å utarbeide et mandat for en forvaltningsrevisjonsundersøkelse av Haugalandspakken. Mandatet legges frem for kontroll- og kvalitetsutvalget til foreløpig godkjenning. Det kan være aktuelt med justeringer av mandatet, etter innspill fra kontrollutvalgene i de deltakende kommunene / Vestland fylkeskommune. Prosjektmandatet skal endelig godkjennes av fylkestinget.

Saksopplysninger

Haugalandspakken er en bompengepakke som geografisk innbefatter Rogaland fylke med kommunene Haugesund, Karmøy, Tysvær, Bokn og Vindafjord pluss Vestland fylke med kommunene Sveio og Etne. Pakken har en varighet frem til sommeren 2023.

Det er tatt inn et prosjekt med tema Haugalandspakken i kontroll- og kvalitetsutvalgets plan for forvaltningsrevisjon for 2021-2024. Planen legges frem for fylkestinget til godkjenning i desember 2020.

Rogaland revisjon IKS har utarbeidet et mandat for en forvaltningsrevisjon av Haugalandspakken.

Formålet med prosjektet er å evaluere den overordnede styringen av Haugalandspakken for å danne et grunnlag for organisatorisk læring.

Prosjektet skal svare ut følgende problemstillinger:

1. Forutsetninger og porteføljestyring
 - Hvilke forutsetninger lå til grunn for Haugalandspakken? Og har forutsetningene blitt endret underveis?
 - o Både forutsetninger som lå til grunn for pakken og statlige krav/føringer.
 - Hvordan fungerte porteføljestyringen for prosjektene i pakken?
 - o Herunder vurderes bakgrunnen for endringer i opprinnelige prognoser.
2. Rapportering og beslutningsprosesser
 - Hvordan har beslutningsprosessene og rapporteringsflyten i Haugalandspakken fungert?
3. Enkeltprosjekter
 - I hvilken grad har beslutningsprosessene, planlegging og rapporteringen i enkeltprosjektene fungert på en god måte?
4. Læring
 - Hvilke lærdommer kan trekkes fra gjennomgangen av Haugalandspakken?

Metodisk vil det benyttes intervju og dokumentasjonsgjennomgang.

Det er anslått at det vil medgå 500 timer til oppdraget.

Som mandatet opplyser er det kommet signaler på at kommuner på Haugalandet, som er del av Haugalandspakken, også kan være interessert i å delta i forvaltningsrevisjonen.

Sekretariatets vurderinger

Fylkestinget har besluttet at det skal gjennomføres en forvaltningsrevisjon av Haugalandspakken i 2021. Prosjektet er tatt inn i plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024. Det presenteres her et (foreløpig) prosjektmandat for undersøkelsen.

Det er registrert interesse for den planlagte gjennomgangen av Haugalandspakken fra kommuner på Haugalandet. Sekretariatet vil derfor anbefale at det rettes en henvendelse til kontrollutvalgene i deltakende kommuner/fylkeskommuner i Haugalandspakken med invitasjon om deltakelse i forvaltningsrevisjonen. Det vil da, som revisor skriver, være en mulighet for kommunene å få belyst mer kommunespesifikke tema og utfordringer ved Haugalandspakken.

Prosjektdeltakelsen må vedtas i de enkelte kontrollutvalgene. Prosjektets omfang vil eventuelt justeres etter det er avklart hvilke kommuner som ønsker å delta. Det legges til grunn at deltakende kommuner også vil bidra økonomisk til forvaltningsrevisjonen.

Sekretariatet anbefaler at prosjektmandatet oversendes fylkestinget for godkjenning når det er avklart om andre kommuner ønsker å delta. Fylkestinget kan da ta stilling til et endelig mandat. En timeramme på 500 timer utgjør nærmere 40% av budsjettmidlene for forvaltningsrevisjon i 2021. Utvalget vurderer selv om det er aktuelt å be fylkestinget om ekstra budsjettmidler til undersøkelsen.

Det er ønskelig med rask avklaring av deltakelse fra andre kommuner. Rapporten skal leveres i løpet av 2021. Dersom det er behov for avklaringer, har Rogaland Revisjon IKS tilbudt seg å delta ved kontrollutvalgsbehandlingen i aktuelle kommuner. Sekretariatet har ikke oversikt over møteplanen for 2021 til aktuelle kontrollutvalg. Men med raske avklaringer kan kontroll- og kvalitetsutvalget behandle et endelig mandat i sitt møte 4. februar 2021. Mandatet kan da legges frem for fylkestinget til godkjenning den 23. februar 2021. Hvis denne tidsplanen viser seg å være for optimistisk, vil mandatet legges frem for fylkestinget i påfølgende møte den 27. april 2021.

Konklusjon

Kontroll- og kvalitetsutvalget slutter seg til prosjektmandatet for en forvaltningsrevisjon av Haugalandspakken. Kontrollutvalgene i deltakende (fylkes-) kommuner inviteres til å delta i forvaltningsrevisjonen av Haugalandspakken.

Dette dokumentet er elektronisk godkjent.

PROSJEKTMANDAT

Haugalandspakken

Rogaland fylkeskommune, 2020

BESTILLING

Fylkestinget i Rogaland vedtok i sak 108/2020 i møte den 20. oktober 2020 at Haugalandspakken blir lagt inn som et prosjekt i plan for forvaltningsrevisjon for 2021. Rogaland Revisjon har i den forbindelse blitt bedt om å utarbeide et mandat.

BAKGRUNN

Haugalandspakken er en bompengepakke med varighet til sommeren 2023, og som geografisk innbefatter Rogalandskommunene Haugesund, Karmøy, Tysvær, Bokn og Vindafjord og Vestlandskommunene Sveio og Etne. Haugalandspakken startet opp bompengeinnkreving sommeren/høsten 2008, etter behandling i to stortingsproposisjoner, St.prp.nr 57 (2006-2007) og St.prp.nr 45 (2007-2008).

Haugalandspakken omfatter hovedsakelig en standardheving av de to viktigste transportårene gjennom regionene: E134 mellom Haugesund og Etne og fv. 47 gjennom de syv involverte kommunene. I tillegg har det vært aktuelt å gjennomføre tiltak på E39 og på fylkesveier.

OPPDRAGET

Fokuset i forvaltningsrevisjonen vil være å evaluere Haugalandspakken med det formål å trekke ut eventuelle læringseffekter.



Bestilling: Fylkestinget i Rogaland bestilte i sak 108/2020 et mandat for forvaltningsrevisjon av Haugalandspakken.	Formål: Formålet med prosjektet er å evaluere den overordnede styringen av Haugalandspakken for å danne et grunnlag for organisatorisk læring.
Problemstillinger: 1. <u>Forutsetninger og porteføljestyring</u> • Hvilke forutsetninger lå til grunn for Haugalandspakken? Og har forutsetningene blitt endret underveis? ○ Både forutsetninger som lå til grunn for pakken og statlige krav/føringer. • Hvordan fungerte porteføljestyringen for prosjektene i pakken? ○ Herunder vurderes bakgrunnen for endringer i opprinnelige prognoser. 2. <u>Rapportering og beslutningsprosesser</u> • Hvordan har beslutningsprosessene og rapporteringsflyten i Haugalandspakken fungert? 3. <u>Enkeltprosjekter</u> • I hvilken grad har beslutningsprosessene, planlegging og rapporteringen i enkeltprosjektene fungert på en god måte? 4. <u>Læring</u> • Hvilke lærdommer kan trekkes fra gjennomgangen av Haugalandspakken?	

Hvis datamaterialet tilsier det, kan revisor foreta mindre justeringer av problemstillingene underveis. Større endringer i problemstillingene må avklares med kontroll- og kvalitetsutvalget i fylkeskommunen.

REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er elementer som inneholder krav eller forventninger, og vil bli brukt til å vurdere funn i de undersøkelser som gjennomføres. Kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. I dette prosjektet legges følgende kilder til grunn for utvikling av revisjonskriterier:

- Stortingsproposisjoner
- Nasjonal transportplan
- Transportplan for Haugalandet 2006-2020
- Handlingsprogram for fylkesveier
- Målene for Haugalandspakken
- Plan og bygningsloven

METODE

Metodisk benyttes intervjuer med aktuelle sentrale personer. Det vil også bli gjennomført dokumentasjonsgjennomgang av blant annet møtereferater, saksfremlegg, interne dokumenter og politiske vedtak.

OMFANG

Prosjektet utføres under ledelse av leder for forvaltningsrevisjon, Christian Jerejian Friestad. Det forutsettes et tett samarbeid med sentrale aktører. Tidsanslag til prosjektplanlegging, kartlegging, analyser og rapportering er 500 timer.

Vi har fått signaler om at kommuner på Haugalandet, som er en del av Haugalandspakken, vil inviteres inn til å delta i prosjektet. Det vil da bli mulig for kommunene å få belyst mer kommunespesifikke tema og utfordringer ved Haugalandspakken.

Prosjektdeltakelsen må vedtas i de enkelte kontrollutvalgene, og prosjektets omfang vil eventuelt justeres etter det er avklart hvilke kommuner som deltar. Rogaland Revisjon kan om ønskelig delta ved kontrollutvalgsbehandlingen i disse kommunene ved behov for avklaringer.

Rapporten leveres i løpet av 2021.

SAKSGANG		
Utvalg	Møtedato	Saksnummer
Kontrollutvalget	23.02.21	06/21
Saksansvarlig:	Arkivkode:	Arkivsak:
Odd Gunnar Høie	216	

BESTILLING AV NYTT REVISJONSPROSJEKT – EIERSKAPS-KONTROLL AV KARMSUND HAVN IKS

Sekretariatet sitt forslag til vedtak:

Haugesund kontrollutvalg bestiller eierskapskontroll av Karmsund Havn IKS fra KPMG AS i henhold til prosjektplan A eller B - og med eventuelle endringer som kommer frem i møtet.

Oppdraget bestilles innenfor en ramme på totalt 275 timer (prosjektplan A) eller 140 timer (prosjektplan B).

Saksvedlegg: prosjektplan A om eierskapskontroll av Karmsund Havn IKS, januar 2021
prosjektplan B om eierskapskontroll av Karmsund Havn IKS, februar 2021

Saksorientering:

I møtet 17.11.20, sak 38/20 ba kontrollutvalget revisjonen om å legge fram utkast til prosjektmandat på en eierskapskontroll til neste møte.

Utvalget gjorde følgende vedtak i saken:

Haugesund kontrollutvalg ber KPMG AS om å legge fram utkast til prosjektmandat på eierskapskontroll av Karmsund Havn IKS til neste møte.

KPMG AS har lagt fram to forslag til prosjektmandater for hvordan prosjektet kan gjennomføres, se vedleggene.

Prosjektplan A

Formål:

Formålet med eierskapskontrollen er å undersøke om Haugesund kommune utøver eierskapet sitt i Karmsund Havn IKS i samsvar med kommunen sine eierinteresser i selskapet og i hht til god praksis etter anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll. Med bakgrunn i selskapets vesentlighet for Haugesund kommune er det i tillegg et ønske fra kontrollutvalget å undersøke om selskapet har en forsvarlig økonomisk styring. Vi vil også undersøke om anbefalingene fra del 1 i selskapskontrollen fra 2018 er fulgt opp.

Eierskapskontrollen vil være forbedringsorientert, og vil ha som formål å gi anbefalinger om tiltak dersom det avdekkes forbedringsområder.

Prosjektet er avgrenset til Karmsund Havn IKS. Andre selskap kommunen eier/har eierandeler i er ikke omfattet av eierskapskontrollen.

Problemstillinger:

1. *Eierskapskontroll*

- a. *Hvordan forvalter kommunen sine eierinteresser i Karmsund Havn IKS?*
 - i. *I hvilken grad har kommunen en aktiv oppfølging av eierskapet sitt i kommunestyret?*
 - ii. *Hvordan rapporterer selskapet tilbake til kommunen?*
- b. *Utøver kommunen sine eierinteresser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger?*
- c. *Hvordan har kommunen fulgt opp anbefalinger for eierstyring i selskapskontrollen som ble gjort i 2018?*

2. *Finansiell risikostyring*

- a. *Hvilke garantier eller sikkerhet stilles for lånene Karmsund Havn IKS pådrar seg?*
 - i. *Hva kan selskapet definere som egenkapital?*
 - ii. *Kan selskapet bruke tinginnskudd som egenkapital i nye låneopptak?*
 - iii. *Legges det inn pant i låneprosjekter?*
- b. *Hvordan vil eierkommunene kunne stilles til ansvar om selskapet går konkurs?*
- c. *Er Karmsund Havn sine investeringer i tilknytning til lokal lufthavn, i samsvar med selskapets vedtekter, selskapsavtale og definerte forretningsområder?*

Prosjektleder er Merete Skjelsbæk, prosjektdeltakere Sindre Dueland, Maria Halvorsen og Bjørg Rabbe Sandven. Kvalitetssikring: Victoria Smedsrud og Magnus Nedreliid Heggen

I følge kapittel 3.2 om aktivitets- og framtidsplan legger KPMG opp til å gjennomføre forvaltningsrevisjonsprosjektet innenfor en tidsramme på 275 timer.

Prosjektplan B

Formål:

Formålet med eierskapskontrollen er å undersøke om eierskapet i Karmsund Havn IKS blir ivaretatt i samsvar med Haugesund kommunes interesser – herunder om de økonomiske forholdene i selskapet ivaretar Haugesund kommune sine interesser, samt om risikoen for kommunen er tilstrekkelig ivaretatt.

Eierskapskontrollen vil være forbedringsorientert, og vil ha som formål å gi anbefalinger om tiltak dersom det avdekkes forbedringsområder. Prosjektet er avgrenset til Karmsund Havn IKS. Andre selskap kommunen eier/har eierandeler i er ikke omfattet av eierskapskontrollen.

Problemstillinger:

1. Kartlegging av ivaretagelsen av kommunens interesser:

a. Er låneopptak i Karmsund Havn IKS gjort i samsvar med vedtak og forutsetninger i kommunestyret i Haugesund?

b. Er sikkerhetsstillelse for låneopptak i tråd med kommunestyrets vedtak og interesser?

Herunder:

i. Definert egenkapital

ii. Pantsatte objekter

c. Er deltakeransvaret og -risikoen ivaretatt i samsvar med kommunestyrets vedtak og interesser?

i. Hvilket ansvar har kommunen dersom selskapet ikke evner å oppfylle sine forpliktelser?

d. Er selskapets konsernstruktur og investeringer i tråd med kommunestyrets vedtak og interesser?

e. Hvordan følges ovenfor nevnte risikoer opp overfor kommunestyret?

2. Dersom kommunens vedtak og forutsetninger ikke er ivaretatt i selskapet:

a. På hvilket ledd i beslutningskjeden settes kommunens interesser til side?

Prosjektleder er Merete Skjelsbæk, prosjektdeltakere Sindre Dueland, Maria Halvorsen og Bjørg Rabbe Sandven. Kvalitetssikring: Victoria Smedsrud og Magnus Nedreliid Heggen

I følge kapittel 3.2 om aktivitets- og framtidsplan legger KPMG opp til å gjennomføre forvaltningsrevisjonsprosjektet innenfor en tidsramme på 140 timer.

Utvalgets budsjettsituasjon

Kontrollutvalgets budsjett for forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller for 2021 er på ca. 700 timer. Utvalget har i bestilling et oppdrag på 320 timer fra revisor. Det gjelder utarbeidelse rapporten om «Barnevern». Denne rapporten ble bestilt i juni 2020 og har i all hovedsak belastet budsjettet for 2020. Utvalget har også bestilt en forvaltningsrevisjon om «IT-sikkerhet». Det prosjektet har en ramme på 250 timer, og vil ha oppstart i januar 2021.

Revisor opplyser at de kan levere rapport i juni 2021

Medlemmene må vurdere hvilken prosjektplan de ønsker å velge for å få svar på det utvalget ønsker å oppnå med prosjektet.

Aksdal, 16.02.21

Odd Gunnar Høie
Seniorrådgiver/utvalgssekretær



Prosjektplan A

Eierskapskontroll Karmsund Havn IKS

Eierskapskontroll
Haugesund kommune

Januar 2021

www.kpmg.no

Innhold

1. Innledning	3
1.1 Bakgrunn	3
1.2 Forarbeid	3
1.3 Kort om eierskapskontroll	4
2. Formål, problemstillinger og kriterier	6
2.1 Formål	6
2.2 Problemstillinger	6
2.3 Kriterier	7
3. Tilnærming, team og honorar	8
3.1 Metode	8
3.2 Aktivitets- og framdriftsplan	8
3.3 Prosjektteam	9
3.4 Honorar	9

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Kontrollutvalget i Haugesund kommune vedtok i møtet 17.11.20 sak 38/20 å bestille en prosjektplan for en eierskapskontroll av Karmsund Havn IKS.

Eierskapskontroll av Karmsund Havn IKS er et prioritert prosjekt i plan for eierskapskontroll 2020-2024. Karmsund Havn IKS skal i de nærmeste årene gjennomføre store investeringer, hvilket kan være krevende og komplisert å håndtere. I risiko- og vesentlighetsvurdering for Haugesund kommune pekes det på at Karmsund Havn IKS er et viktig selskap for næringslivet i regionen. Selskapets vesentlighet og kommunens eierandel tilsier at kommunen bør ha en løpende oppfølging av eierskapet.

1.2 Forarbeid

Det er et mål å etablere en god prosjektplan med relevante og vesentlige problemstillinger for eierskapskontrollen. KPMG har gjennomført en prosess for å konkretisere formål og problemstillinger. Vi har innhentet oversikt gjennom følgende dokument:

- ✓ Informasjon om selskapet fra selskapet sine hjemmesider
- ✓ Selskapet sin årsmelding 2019
- ✓ Lovverk som regulerer drift av interkommunale selskap
- ✓ Eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av Karmsund Havn IKS 2018
- ✓ Haugesund kommunes eierskapsmelding 2017

I den følgende delen presenterer vi kort resultatet av den forberedende analysen, vår tolking av informasjonen og anbefaling til fokus i revisjonen.

1.2.1 Karmsund Havn IKS

Karmsund Havn IKS er et interkommunalt selskap (IKS) og eies av de seks kommunene Haugesund, Karmøy, Tysvær, Bømlo, Sveio og Bokn. Haugesund og Karmøy kommune har de største eierandelene i selskapet med 38,46 % hver.

Selskapet ivaretar all offentlig havnedrift for eierkommunenes sjøområder gjennom felles havnestyre i henhold til gjeldende vedtekter og selskapsavtale. Havnestyret består av fem representanter og tre varamedlemmer som er oppnevnt etter kriterier fastsatt i eierstrategien til selskapet. Videre har eierkommunene valgt et havneråd som er delegert myndighet til å gjøre endelig vedtak i saker som etter Havne- og farvannsloven hører inn under kommunestyret. Havnerådet består av seks medlemmer, hvorav hver enkelt deltakerkommune er representert ved et medlem med vara.

Av årsrapporten for 2019 fremkommer det at en målsetting for styret er å gjøre selskapet til et konkurransedyktig alternativ for transportnæringen. I tillegg er det fokus på at selskapet skal ha sunn økonomi. I 2019 hadde selskapet en økonomisk vekst på 39 % fra 2019 hvor salg av Kopervik Havn utgjorde en stor andel av økningen. Sett bort fra dette salget hadde selskapet likevel en økonomisk vekst på 4,9 %.

Karmsund Havn IKS reguleres av lov om interkommunale selskaper (IKS-loven). Loven definerer interkommunale selskap som et selskap hvor alle deltakerne er kommuner, fylkeskommuner eller

interkommunale selskaper som ikke er organisert som aksje- eller allmennaksjeselskap. Selskapet er delegert de deltakende kommunenes ansvar etter havne- og farvannsloven.

1.2.2 Selskapskontroll av Karmsund Havn IKS i 2018

KPMG gjennomførte en selskapskontroll av Karmsund Havn IKS i 2018. Prosjektet var en bestilt av kontrollutvalget i Karmøy kommune og ble gjennomført i et samarbeid med de øvrige eierkommunene; Karmøy, Haugesund, Tysvær, Sveio, Bømlo og Bokn kommune. Følgende tema ble undersøkt i selskapskontrollen:

- ✓ System og rutiner for å sikre økonomisk forsvarlig drift
- ✓ System og rutiner for å sikre etterlevelse av lover og regelverk
- ✓ Rutiner for anskaffelser og kontraktsoppfølging
- ✓ Styring av investeringsprosjekter
- ✓ System og rutiner for HMS
- ✓ System og rutiner for miljøvern
- ✓ ROS-analyse og beredskapsplan

Selskapskontroll etter gammel kommunelov innebar både eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av selskapene. I ny kommunelov er eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon adskilt. Bestillingen fra Haugesund kommune til KPMG i kontrollutvalgssak 38-20 gjelder eierskapskontroll. I det følgende vi belyse selskapskontrollen av 2018 sin del om eierskapskontroll.

I forbindelse med eierskapskontrollen vurderte prosjektgruppen at eierstrategien og sentrale krav og normer til godt eierskap i all hovedsak var etterlevd. Følgende forbedringsområder ble trukket frem:

- ✓ Anbefalingen «Obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalgte» var delvis innfridd. Eierkommunene hadde for valgperioden delvis gjennomført opplæring av folkevalgte, som inkluderte eierstyring.
- ✓ Anbefaling «Utarbeidelse av eierskapsmeldinger» var delvis innfridd. Det ble vurdert at kommunene, med unntak av Bokn kommune, i tråd med KS-anbefalinger hadde fastsatt overordnede prinsipper for sitt eierskap ved å utarbeide eierskapsmelding for sine selskap. Videre ble det poengtert at anbefalte punkter skal inngå i disse, inkludert spesifikk omtale av Karmsund Havn IKS. Kommunene hadde ikke fastsatt overordnede prinsipper for sitt eierskap hvert år, som KS anbefalingene tilsier.
- ✓ Anbefalingen «Utarbeidelse av etiske retningslinjer», herunder at «Eier» bør påse at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer, etiske retningslinjer for selskapsdriften», var delvis innfridd. Etiske retningslinjer var etablert i selskapet og prosjektgruppen pekte på at eiere bør påse at disse ble jevnlig revidert.

En ny eierstrategi for Karmsund Havn IKS ble vedtatt i 2017. I sammenheng med selskapskontrollen ble det stadfestet at implementeringen av strategien på det tidspunktet ikke var ansett som ferdig. Med bakgrunn i dette, rapporterte ikke selskapet fullt ut til sine eiere på de økonomiske styringsparametrene som fremgikk av eierstrategien. Selv om det ikke ble avdekket vesentlige mangler for god eierstyring, ble spesielt styrende dokumenter i form av eierstrategi og selskapsavtale trukket frem som viktig.

1.3 Kort om eierskapskontroll

Kommunesektorens organisasjon (KS) har utarbeidet anbefalinger for hvordan kommuner bør følge opp og forvalte eierskapet sitt i «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll». Eierskapskontroll dreier seg primært om å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller

fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. Eierskapskontroll har i utgangspunktet en bred tilnærming og søker å fange opp flest mulig problemstillinger relatert til eierskapsoppfølgingen. Kontrollene går ikke i dybden, men kan identifisere problemstillinger som senere kan bli gjenstand for ytterligere undersøkelser, for eksempel via en forvaltningsrevisjon.

2. Formål, problemstillinger og kriterier

2.1 Formål

Formålet med eierskapskontrollen er å undersøke om Haugesund kommune utøver eierskapet sitt i Karmsund Havn IKS i samsvar med kommunen sine eierinteresser i selskapet og i hht til god praksis etter anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll. Med bakgrunn i selskapets vesentlighet for Haugesund kommune er det i tillegg et ønske fra kontrollutvalget å undersøke om selskapet har en forsvarlig økonomisk styring. Vi vil også undersøke om anbefalingene fra del 1 i selskapskontrollen fra 2018 er fulgt opp.

Eierskapskontrollen vil være forbedringsorientert, og vil ha som formål å gi anbefalinger om tiltak dersom det avdekkes forbedringsområder.

Prosjektet er avgrenset til Karmsund Havn IKS. Andre selskap kommunen eier/har eierandeler i er ikke omfattet av eierskapskontrollen.

Eierskapskontrollen gjennomføres i samsvar med RSK 002 Standard for eierskapskontroll fastsatt av styret i Norges kommunerevisorforbund.

2.2 Problemstillinger

På bakgrunn av formålet blir følgende problemstillinger forslått:

1. Eierskapskontroll
 - a. Hvordan forvalter kommunen sine eierinteresser i Karmsund Havn IKS?
 - i. I hvilken grad har kommunen en aktiv oppfølging av eierskapet sitt i kommunestyret?
 - ii. Hvordan rapporterer selskapet tilbake til kommunen?
 - b. Utøver kommunen sine eierinteresser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger?
 - c. Hvordan har kommunen fulgt opp anbefalinger for eierstyring i selskapskontrollen som ble gjort i 2018?
2. Finansiell risikostyring
 - a. Hvilke garantier eller sikkerhet stilles for lånene Karmsund Havn IKS pådrar seg?
 - i. Hva kan selskapet definere som egenkapital?
 - ii. Kan selskapet bruke tinginnskudd som egenkapital i nye låneopptak?
 - iii. Legges det inn pant i låneprosjekter?
 - b. Hvordan vil eierkommunene kunne stilles til ansvar om selskapet går konkurs?
 - c. Er Karmsund Havn sine investeringer i tilknytning til lokal lufthavn, i samsvar med selskapets vedtekter, selskapsavtale og definerte forretningsområder?

2.3 Kriterier

Til problemstillingene stilles det opp revisjonskriterier. Revisjonskriterier er de krav og normer som tilstand og/eller praksis i kommunen måles mot. Revisjonskriterier må være aktuelle, relevante og gyldige for kommunen. Sentrale kilder til å utlede revisjonskriterier vil være:

- ✓ Lov om interkommunale selskap (IKS-loven)
- ✓ Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- ✓ Lov om havner og farvann (havne- og farvannsloven)
- ✓ KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll
- ✓ Kommunen sin eierskapsmelding

3. Tilnærming, team og honorar

3.1 Metode

For å kunne besvare problemstillingene vil vi benytte dokumentanalyse og intervju. I første omgang vil vi samle inn relevant dokumentasjon fra kommunen og Karmsund Havn IKS. Vi vil videre gjennomføre intervju med havnedirektør og styreleder i selskapet og en representant fra kommunen i selskapsorganet. Det vil videre være hensiktsmessig å intervju ordfører og eventuelt kommunedirektør i Haugesund kommune. Andre relevante respondenter kan også bli intervjuet. Formålet med intervjuene er å få utfyllende informasjon og forklaringer til oversendt dokumentasjon. Ved gjennomføring av intervju utarbeides det intervjuguider. Fra hvert intervju skriver vi referat som vi sender til hver enkelt respondent til verifisering (gjennomlesing og eventuell korrigering). Svar fra respondenter analyseres og sammenstilles deretter med øvrig dokumentasjon. Data vurderes opp imot revisjonsskriteriene, for at vi så gir svar til revisjonens problemstillinger.

Det vil utarbeides en skriftlig sluttrapport som redegjør for undersøkelsen, funn og anbefalinger. Utkast til rapport vil sendes på høring til relevante aktører før det rapporten slutføres. Sluttrapporteringen til kontrollutvalget vil skje ved fremstilling av en revisjonsrapport. Det vil være rød tråd gjennom rapporten og rapporten vil være kvalitetssikret og etterprøvable.

3.2 Aktivitets- og framdriftsplan

Vi vil bruke 275 timer på oppdraget, fordelt på hovedaktivitetene planlegging, gjennomføring og rapportering. Oppstart foreslås i februar etter vedtak av prosjektplan i kontrollutvalget. Datainnsamling – og analyse vil bli gjennomført i mars og april. Rapportarbeid vil skje i mai, med høring av rapporten i mai-juni. Rapporten vil bli overlevert kontrollutvalget senest 15. juni. 2021.

Figuren under viser forslag til aktivitets- og framdriftsplan:

	Januar				Februar				Mars					April				Mai				Juni				
Faser + aktiviteter	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	25
1 Forberede																										
Forundersøkelse																										
Etablere prosjektplan																										
Godkjenning prosjektplan																										
2 Starte opp																										
Send oppstartsbrev																										
Oppstartsmøte																										
Revisjonskriterier																										
Dokumentliste																										
Intervjuplan																										
3 Gjennomføre																										
Dokumentanalyse																										
Intervjuguide																										
Intervjuer																										
Analyse																										
Kvalitetssikring																										
Rapportutkast																										
4 Rapport																										
Ferdigstille rapportutkast																										
Høring rapportutkast																										
Oversending av rapport																										
Presentasjon KU																										

Vårt forslag til gjennomføringsplan forutsetter at kommunen og Karmsund Havn IKS sender etterspurt dokumentasjon til oss innen rimelig tid, samt at vi får tilgang til personer, dokumentasjon og data.

3.3 Prosjektteam

KPMG sitt team i forvaltningsrevisjonen består av:

Oppdragsansvarlig for forvaltningsrevisjonen er Harald Sylta

Prosjektleder er Merete Skjelsbæk

Prosjektdeltakere er:

- ✓ Sindre Dueland
- ✓ Maria Halvorsen
- ✓ Bjørg Rabbe Sandven

Kvalitetssikring:

- ✓ Victoria Smedsrud
- ✓ Magnus Nedrelid Heggen

3.4 Honorar

I henhold til avtale.

**Kontakt oss****Harald Sylta****Partner****T** +47 40 63 96 66**E** harald.sylta@kpmg.no**Merete Skjelsbæk****Direktør****T** + 47 92 22 79 79**E** merete.skjelsbaek@kpmg.nokpmg.no



Prosjektplan B

Eierskapskontroll Karmsund Havn IKS

Eierskapskontroll
Haugesund kommune

Februar 2021

www.kpmg.no

Innhold

1. Innledning	3
1.1 Bakgrunn	3
1.2 Forarbeid	3
1.3 Kort om eierskapskontroll	4
2. Formål, problemstillinger og kriterier	5
2.1 Formål	5
2.2 Problemstillinger	5
2.3 Kriterier	6
3. Tilnærming, team og honorar	7
3.1 Metode	7
3.2 Aktivitets- og framdriftsplan	7
3.3 Prosjektteam	8
3.4 Honorar	8

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Kontrollutvalget i Haugesund kommune vedtok i møtet 17.11.20 sak 38/20 å bestille en prosjektplan for en eierskapskontroll av Karmsund Havn IKS.

Eierskapskontroll av Karmsund Havn IKS er et prioritert prosjekt i plan for eierskapskontroll 2020-2024. Karmsund Havn IKS skal i de nærmeste årene gjennomføre store investeringer, hvilket kan være krevende og komplisert å håndtere. I risiko- og vesentlighetsvurdering for Haugesund kommune pekes det på at Karmsund Havn IKS er et viktig selskap for næringslivet i regionen. Selskapets vesentlighet og kommunens eierandel tilsier at kommunen bør ha en løpende oppfølging av eierskapet.

1.2 Forarbeid

Det er et mål å etablere en god prosjektplan med relevante og vesentlige problemstillinger for eierskapskontrollen. KPMG har gjennomført en prosess for å konkretisere formål og problemstillinger. Vi har innhentet oversikt gjennom følgende dokument:

- ✓ Informasjon om selskapet fra selskapet sine hjemmesider
- ✓ Selskapet sin årsmelding 2019
- ✓ Lovverk som regulerer drift av interkommunale selskap
- ✓ Eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av Karmsund Havn IKS 2018
- ✓ Haugesund kommunes eierskapsmelding 2017

I den følgende delen presenterer vi kort resultatet av den forberedende analysen, vår tolking av informasjonen og anbefaling til fokus i revisjonen.

1.2.1 Karmsund Havn IKS

Karmsund Havn IKS er et interkommunalt selskap (IKS) og eies av de seks kommunene Haugesund, Karmøy, Tysvær, Bømlo, Sveio og Bokn. Haugesund og Karmøy kommune har de største eierandelene i selskapet med 38,46 % hver.

Selskapet ivaretar all offentlig havnedrift for eierkommunenenes sjøområder gjennom felles havnestyre i henhold til gjeldende vedtekter og selskapsavtale. Havnestyret består av fem representanter og tre varamedlemmer som er oppnevnt etter kriterier fastsatt i eierstrategien til selskapet. Videre har eierkommunenene valgt et havneråd som er delegert myndighet til å gjøre endelig vedtak i saker som etter Havne- og farvannsloven hører inn under kommunestyret. Havnerådet består av seks medlemmer, hvorav hver enkelt deltakerkommune er representert ved et medlem med vara.

Av årsrapporten for 2019 fremkommer det at en målsetting for styret er å gjøre selskapet til et konkurransedyktig alternativ for transportnæringen. I tillegg er det fokus på at selskapet skal ha sunn økonomi. I 2019 hadde selskapet en økonomisk vekst på 39 % fra 2019 hvor salg av Kopervik Havn utgjorde en stor andel av økningen. Sett bort fra dette salget hadde selskapet likevel en økonomisk vekst på 4,9 %.

Karmsund Havn IKS reguleres av lov om interkommunale selskaper (IKS-loven). Loven definerer interkommunale selskap som et selskap hvor alle deltakerne er kommuner, fylkeskommuner eller

interkommunale selskaper som ikke er organisert som aksje- eller allmennaksjeselskap. Selskapet er delegert de deltakende kommunenes ansvar etter havne- og farvannsloven.

1.2.2 Selskapskontroll av Karmsund Havn IKS i 2018

En ny eierstrategi for Karmsund Havn IKS ble vedtatt i 2017. I sammenheng med selskapskontrollen ble det stadfestet at implementeringen av strategien på det tidspunktet ikke var ansett som ferdig. Med bakgrunn i dette, rapporterte ikke selskapet fullt ut til sine eiere på de økonomiske styringsparametrene som fremgikk av eierstrategien. Selv om det ikke ble avdekket vesentlige mangler for god eierstyring, ble spesielt styrende dokumenter i form av eierstrategi og selskapsavtale trukket frem som viktig.

1.3 Kort om eierskapskontroll

Kommunesektorens organisasjon (KS) har utarbeidet anbefalinger for hvordan kommuner bør følge opp og forvalte eierskapet sitt i «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll». Eierskapskontroll dreier seg primært om å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. Eierskapskontroll har i utgangspunktet en bred tilnærming og søker å fange opp flest mulig problemstillinger relatert til eierskapsoppfølgingen. Kontrollene går ikke i dybden, men kan identifisere problemstillinger som senere kan bli gjenstand for ytterligere undersøkelser, for eksempel via en forvaltningsrevisjon.

2. Formål, problemstillinger og kriterier

2.1 Formål

Formålet med eierskapskontrollen er å undersøke om eierskapet i Karmsund Havn IKS blir ivaretatt i samsvar med Haugesund kommunes interesser – herunder om de økonomiske forholdene i selskapet ivaretar Haugesund kommune sine interesser, samt om risikoen for kommunen er tilstrekkelig ivaretatt.

Eierskapskontrollen vil være forbedringsorientert, og vil ha som formål å gi anbefalinger om tiltak dersom det avdekkes forbedringsområder.

Prosjektet er avgrenset til Karmsund Havn IKS. Andre selskap kommunen eier/har eierandeler i er ikke omfattet av eierskapskontrollen.

Eierskapskontrollen gjennomføres i samsvar med RSK 002 Standard for eierskapskontroll fastsatt av styret i Norges kommunerevisorforbund.

2.2 Problemstillinger

På bakgrunn av formålet blir følgende problemstillinger forslått:

1. Kartlegging av ivaretagelsen av kommunens interesser:
 - a. Er låneopptak i Karmsund Havn IKS gjort i samsvar med vedtak og forutsetninger i kommunestyret i Haugesund?
 - b. Er sikkerhetsstillelse for låneopptak i tråd med kommunestyrets vedtak og interesser? Herunder:
 - i. Definert egenkapital
 - ii. Pantsatte objekter
 - c. Er deltakeransvaret og -risikoen ivaretatt i samsvar med kommunestyrets vedtak og interesser?
 - i. Hvilket ansvar har kommunen dersom selskapet ikke evner å oppfylle sine forpliktelser?
 - d. Er selskapets konsernstruktur og investeringer i tråd med kommunestyrets vedtak og interesser?
 - e. Hvordan følges ovenfor nevnte risikoer opp overfor kommunestyret?
2. Dersom kommunens vedtak og forutsetninger ikke er ivaretatt i selskapet:
 - a. På hvilket ledd i beslutningskjeden settes kommunens interesser til side?

Intensjonen med problemstillingene er å først etablere i hvilken grad og på hvilke områder kommunens interesser er ivaretatt for deretter å eventuelt underøke hvorfor kommunens interesser ikke er ivaretatt.

2.3 Kriterier

Til problemstillingene stilles det opp revisjonskriterier. Revisjonskriterier er de krav og normer som tilstand og/eller praksis i kommunen måles mot. Revisjonskriterier må være aktuelle, relevante og gyldige for kommunen. Sentrale kilder til å utlede revisjonskriterier vil være:

- ✓ Lov om interkommunale selskap (IKS-loven)
- ✓ Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- ✓ Lov om havner og farvann (havne- og farvannsloven)
- ✓ KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll
- ✓ Vedtekter for Karmsund Havn IKS
- ✓ Samarbeidsavtale e.l. om Karmsund Havn IKS
- ✓ Kommunen sin eierskapsmelding
- ✓ Ev. andre vedtak i kommunestyret om Karmsund Havn IKS

3. Tilnærming, team og honorar

3.1 Metode

For å kunne besvare problemstillingene vil vi benytte dokumentanalyse og intervju. I første omgang vil vi samle inn relevant dokumentasjon fra kommunen og Karmsund Havn IKS. Vi vil videre gjennomføre intervju med havnedirektør og styreleder i selskapet og en representant fra kommunen i selskapsorganet. Det vil videre være hensiktsmessig å intervju ordfører og eventuelt kommunedirektør i Haugesund kommune. Andre relevante respondenter kan også bli intervjuet.

Formålet med intervjuene er å få utfyllende informasjon og forklaringer til oversendt dokumentasjon. Ved gjennomføring av intervju utarbeides det intervjuguider. Fra hvert intervju skriver vi referat som vi sender til hver enkelt respondent til verifisering (gjennomlesing og eventuell korrigering). Svar fra respondenter analyseres og sammenstilles deretter med øvrig dokumentasjon. Data vurderes opp imot revisjonsskriteriene, for at vi så gir svar til revisjonens problemstillinger.

Det vil utarbeides en skriftlig sluttrapport som redegjør for undersøkelsen, funn og anbefalinger. Utkast til rapport vil sendes på høring til relevante aktører før det rapporten slutføres. Sluttrapporteringen til kontrollutvalget vil skje ved fremstilling av en revisjonsrapport. Det vil være rød tråd gjennom rapporten og rapporten vil være kvalitetssikret og etterprøvable.

3.2 Aktivitets- og framdriftsplan

Vi vil bruke 140 timer på oppdraget, fordelt på hovedaktivitetene planlegging, gjennomføring og rapportering. Oppstart foreslås i mars etter vedtak av prosjektplan i kontrollutvalget 23. februar. Datainnsamling – og analyse vil bli gjennomført i april og mai. Rapportarbeid vil skje i mai, med høring av rapporten i mai-juni. Rapporten vil bli overlevert til kontrollutvalgets møte 15. juni. 2021.

Figuren under viser forslag til aktivitets- og framdriftsplan:

	Januar				Februar				Mars				April					Mai				Juni				
Faser + aktiviteter	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	
1 Forberede																										
1.1 Forundersøkelse																										
1.2 Etablere prosjektplan																										
1.3 Godkjenning prosjektplan																										
2 Starte opp																										
2.1 Sende oppstartsbrev																										
2.2 Oppstartsmøte																										
2.3 Revisjonskriterier																										
2.4 Dokumentliste																										
2.5 Intervjuplan																										
3 Gjennomføre																										
3.1 Dokumentanalyse																										
3.2 Intervjuguide																										
3.3 Intervjuer																										
3.4 Analyse																										
3.5 Kvalitetssikring																										
3.6 Rapportutkast																										
4 Rapport																										
4.1 Ferdigstille rapportutkast																										
4.2 Høring rapportutkast																										
4.3 Oversending av rapport																										
4.4 Samlet presentasjon KII																										

Vårt forslag til gjennomføringsplan forutsetter at kommunen og Karmsund Havn IKS sender etterspurt dokumentasjon til oss innen rimelig tid, samt at vi får tilgang til personer, dokumentasjon og data.

Eventuelle forsinkelser i forslag til aktivitets- og fremdriftsplan kan medføre at presentasjon av rapporten blir utsatt til kontrollutvalgets augustmøte.

3.3 Prosjektteam

KPMG sitt team i forvaltningsrevisjonen består av:

Oppdragsansvarlig for forvaltningsrevisjonen er Harald Sylta.

Prosjektleder er Merete Skjelsbæk.

Prosjektdeltakere er:

- ✓ Sindre Dueland
- ✓ Maria Halvorsen
- ✓ Bjørg Rabbe Sandven

Kvalitetssikring:

- ✓ Victoria Smedsrud
- ✓ Magnus Nedrelid Heggen

3.4 Honorar

I henhold til avtale.

**Kontakt oss****Harald Sylta****Partner****T** +47 40 63 96 66**E** harald.sylta@kpmg.no**Merete Skjelsbæk****Direktør****T** + 47 92 22 79 79**E** merete.skjelsbaek@kpmg.nokpmg.no

SAKSGANG		
Utvalg	Møtedato	Saksnummer
Kontrollutvalget	23.02.21	07/21
Bystyret	10.03.21	

Saksansvarlig:	Arkivkode:	Arkivsak:
Odd Gunnar Høie	033	

ÅRSMELDING FOR KONTROLLUTVALGET 2020

Sekretariatet sitt forslag til vedtak:

Haugesund kontrollutvalg godkjenner årsmeldingen for 2020 (med evt. endringer /tillegg).

Innstilling til bystyret:

Haugesund bystyre tar kontrollutvalgets årsmelding for 2020 til orientering.

Saksvedlegg: Årsmelding for kontrollutvalget 2020

Saksorientering:

Etter kommunelovens § 23-5 skal ”kontrollutvalget rapportere resultatene av sitt arbeid til kommunestyret eller fylkestinget”

Vedlagt følger utkast til årsmelding for kontrollutvalgets virksomhet i 2020. Den er satt opp etter omtrent samme mal som tidligere årsmeldinger.

Årsmeldingen oppsummerer aktiviteten til utvalget i 2020 og gir et sammendrag av de hovedsaker som er behandlet av utvalget igjennom året samt en fullstendig oversikt over saker til behandling/orientering.

Eventuelle endringer som måtte komme i forbindelse med kontrollutvalgets behandling vil bli innarbeidet før den videresendes.

Årsmeldingen legges fram for bystyret til orientering etter at utvalget har godkjent den.

Aksdal, 16.02.21

Odd Gunnar Høie
Seniorrådgiver/utvalgssekretær

KONTROLLUTVALGET I HAUGESUND



ÅRSMELDING
2020

INNLEDNING

Kontrollutvalgets årsmelding er en tilbakemelding til kommunestyret om utvalget sin virksomhet og hvilke saker og tema som er tatt opp og behandlet i 2020.

I følge kommuneloven § 23-5 skal «***kontrollutvalget rapportere resultatene av sitt arbeid til kommunestyret***».

1. OM KONTROLLUTVALGET

Kontrollutvalget er et lovpålagt organ, som på vegne av kommunestyret skal føre det løpende tilsynet med forvaltningen av kommunen (regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon) og selskaper som kommunen eier (eierskapskontroll). Utvalget skal også se til at revisjonen fungerer på en trygg måte. Ordningen er hjemlet i kommuneloven og i egen forskrift om kontrollutvalg og revisjon.

Kontrollutvalget er ikke underlagt andre organer enn bystyret, og rapporterer og innstiller til dette. Kontrollutvalget har eget reglement, vedtatt av bystyret i 2011 og det ble revidert i 2020, som følge av ny kommunelov.

Det er kommunestyret selv som velger medlemmene. Kontrollutvalget skal minst ha fem medlemmer, og etter kommuneloven § 23-1 skal minst ett medlem velges blant kommunestyret sine representanter. Ansatte i kommunen er utelukket fra valg til kontrollutvalget. Medlemmene kan heller ikke være medlem eller varamedlem i andre utvalg eller i styrer eller bedriftsforsamlinger i selskaper der kommunen har eierinteresser.

2. MEDLEMMENE I UTVALGET

Haugesund bystyret har valgt følgende medlemmer til kontrollutvalget for perioden 2019 - 2023:

Leder	Gudvin Selsås (H)
Nestleder	Camilla Klovning Strømø (Frp)
Medlem	Anna Kari Rasmussen (H)
Medlem	Svein Magne Abrahamsen (V)
Medlem	John Malvin Økland (H)
Medlem	Gudrun Caspersen (A)
Medlem	Marte E. Lysaker (SV)
Medlem	Frank Hendrikse (MDG)
Medlem	Tor Inge Vormedal (Sp)
Medlem	Kari Louise Mæland (Krf)
Medlem	Arne Sjursen (PP)

Varamedlemmer:

Liste 1

1. Jan Lothe (H)
2. Linda Beate Saltvedt (H)
3. Sverre Rønnevig dy. (Frp)
4. Bernt Norvalls (V)
5. Sissel Jacobsen (H)

Liste 2

1. Geir Jørgensen (R)
2. Dagfinn Torstveit (A)
3. Lise Haukås (SV)
4. Bente H. B. Norvalls (Sp)
5. Holger Straum (Krf)
6. Alf Edvinson (PP)

Første varamedlem fra begge lister har mulighet til å møte fast i alle møter. Utvalgsleder er utvalgets representant i bystyret.

Leder har møte- og talerett i kommunestyret når utvalgets saker skal behandles. Leder kan la ett av de andre medlemmene i utvalget utøve denne retten på sine vegne.

Ordføreren har møte- og talerett i utvalget. Han har deltatt på deler av ett møte i 2020. Kommunedirektøren har ikke møterett, men kan innkalles av utvalget. Kommunedirektøren har deltatt på seks av sju møter.

I tillegg har flere kommunaldirektører og enhetsledere deltatt i møtene og redegjort i ulike saker eller orientert om sine fagområder.

Møtene blir gjort kjent på kommunens og sekretariatets hjemmesider (www.kontrollutvalgene.no). Der legges ut også sakspapirer, protokoller, rapporter og annet informasjon knyttet til tilsyn og kontroll.

3. AKTIVITETENE I UTVALGET I 2020

Kontrollutvalget har avholdt **7** (6) møter, fordelt på tre møter på våren og fire møter på høsten. Møtene har vært avholdt på rådhuset. Kontrollutvalg har åpne møter, men de skal eller kan lukkes når det er hjemlet i lov. Møtene kunngjøres på kommunens møteplan Sakspapirer til utvalgets møter legges på kommunens nettsider, samt sekretariatets hjemmesider. Presse og publikum har ikke møtt i 2020.

Utvalget har hatt **41** (35) saker til behandling, hvorav **7** (10) saker er videresendt til bystyret. **52** (60) saker har blitt lagt frem til orientering. Fullstendig oversikt over sakene og orienteringssakene følger som vedlegg til årsmeldingen.

Gudvin Selsås og John Malvin Økland deltok på fagkonferansen i regi av NKRF på Gardermoen i 29. – 30. januar.

Gudrun Caspersen, Frank Hendrikse og Svein Abrahamsen deltok på dagskonferansen i regi av Forum for kontrollutvalg i Rogaland 9. januar. Konferansen til Forum for kontroll og tilsyn (FKT) i juni ble avlyst som følge av koronapandemien.

4. KONTROLLUTVALGETS HOVEDOPPGAVER

Kontrollutvalget har oppgaver knyttet til kontroll av kommunens virksomhet og kontroll gjennom regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Utvalget skal også følge med på at revisjonen fungerer.

4.1 REGNSKAPSREVISJON

Kontrollutvalget skal påse at kommunens årsregnskap blir revidert på en betryggende måte. Kontrollutvalget skal også holde seg orientert om revisjonsarbeidet og påse at det foregår i samsvar med lov og forskrift, god kommunal revisjonsskikk (GKR) og kontrollutvalgets instruks.

Kontrollutvalget behandlet i møtet 12.05.20, sak 8 og 9 kommunens og Haugesund Kultur & Festivalutvikling KF sitt regnskap for 2019.

Utvalget uttalte følgende:

Haugesund kommunes årsregnskap for 2019 er gjort opp med et regnskapsmessig overskudd på kr 113,6 millioner.

Kontrollutvalget har merket seg at årsregnskapet viser netto driftsresultat på 143,5 millioner. Dette gir et resultat på 4,8 % som er godt over et anbefalt nivå på 1,75 %.

Under henvisning til utvalgets egen gjennomgang av regnskapsdokumentene og revisjonsberetningen, mener kontrollutvalget at årsregnskapet totalt sett gir et forsvarlig uttrykk for resultatet av kommunens virksomhet i 2019 og for kommunens økonomiske stilling pr. 31.12.19.

Ut over ovennevnte har kontrollutvalget ingen merknader til Haugesund kommunes årsregnskap for 2019.

Kommentarer til årsmeldingen:

Kontrollutvalget oppfordrer til mer bruk av finansielle måltall og KOSTRA-data til sammenligning i kommende årsberetninger.

Kontrollutvalget oppfordrer til at det jobbes aktivt for å nå 2020 målene i klima- og energiplanen.

Kontrollutvalget oppfordrer til at det jobbes aktivt for å utjevne lønnsforskjeller mellom menn og kvinner

Haugesund Kultur & Festivalutvikling KF sitt regnskap ble gjort opp med et regnskapsmessig mindreforbruk på 2,4 mill.

Kontrollutvalget hadde ingen merknader til selve regnskapet. Revisjonen hadde avgitt revisjonsberetning uten presiseringer eller forbehold.

4.2 FORVALTNINGSREVISJON

Det er kontrollutvalgets oppgave å påse at det årlig blir gjennomført forvaltningsrevisjon av den kommunale virksomhet. Kontrollutvalget skal minst en gang i valgperioden utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Planen vedtas av bystyret.

Ny plan for perioden 2020-2024 ble vedtatt av bystyret 14.10.20, sak 56 etter innstilling fra kontrollutvalget. Planen bygger på risiko- og vesentlighetsvurderinger. Arbeidet med planen startet på nyåret og revisor utarbeidet utkast til plan med risiko – og vurderinger til maimøtet. Utvalget drøftet igjen planen i september og kom med sin innstilling til bystyret.

Kontrollutvalget har i 2020 behandlet oppfølging av to revisjonsrapporter. Oppfølging av rapport om «*Vedlikehold av kommunale bygg*» ble behandlet av utvalget i februarmøtet og av bystyret 04.03.20, sak 14/20. Bystyret tok kommunedirektørens tilbakemelding til orientering.

Kontrollutvalget behandlet tilbakemelding fra kommunedirektøren på hvordan rapporten om «*Rutiner for beboermidler og ansettelsesforhold*» var blitt fulgt opp i augustmøtet. Bystyret tilbakemeldingen i møtet 09.09.20, sak 46/20, og tok kommunedirektørens tilbakemelding til orientering.

Utvalget har bestilt to rapporter for levering i 2021. Det er revisjon av «*Barnevernet*» og om «*IT-sikkerhet*».

4.3 EIERSKAPSKONTROLL

Kontrollutvalget er pålagt å påse at det blir ført kontroll med forvaltningen av kommunens interesser i selskaper mm. Kontrollutvalget skal minst en gang i valgperioden utarbeide en plan for gjennomføring av eierskapskontroll.

Ny plan for eierskapskontroll for perioden 2020-2024 ble vedtatt av bystyret 14.10.20, sak 56 etter innstilling fra kontrollutvalget.

Utvalget har bestilt en prosjektplan for en eierskapskontroll av Karmsund Havn IKS for gjennomføring i 2021.

Tilsyn med selskapene gjennomføres også ved at utvalget får orienteringer fra ledelsen i kommunale selskaper eller selskaper kommunen har eierinteresser i. Selskaper som har blitt invitert og møtt i 2020 er følgende: Karmsund Havn IKS og Krisesenter Vest IKS.

4.4 TILSYN MED REVISJONEN

Tilsyn med revisjonen blir gjennomført ved gjennomgang av revisjonens planer og rapporter. Utvalget innhenter hvert år uavhengighetserklæring fra ansvarlig revisor. Kommunens revisor har møte- og talerett i utvalgets møter.

KPMG AS har siden 01.07.16 vært kommunens revisjonsselskap, og avtalen gjelder til 30.06.21.

Oppdragsansvarlig regnskapsrevisor fra KPMG AS har vært Roald Stakland fram til august. Oppdragsansvarlig revisor er nå Harald Sylta. Det har møtt revisorer enten fysisk eller deltatt digitalt på seks av møtene.

På bakgrunn av orientering om at kommende anbudsprosess var blitt forsinket, ba kontrollutvalget i Karmøy og Sveio sekretariatet om å legge fram en sak til august/septembermøtet om valg av ulike revisjonsordninger.

Sekretariatet la da fram sak for alle kontrollutvalgene på Haugalandet og med to alternativer, enten å velge interkommunalt samarbeid eller å fortsette med konkurranseutsetting. Utvalget kom med innstilling om å velge eierskap i det interkommunale revisjonsselskapet Rogaland Revisjon IKS. Innstillingen ble lagt fram for bystyret i møtet 14.10.20, sak 56/20, og ble enstemmig vedtatt.

KPMG AS har lagt fram uavhengighetserklæring, presentert plan for revisjonsarbeidet, orientert om interimrevisjonsarbeidet og lagt fram prosjektplaner for kommende rapporter og utarbeidet rapporter.

4.5 ETTERLEVELSESKONTROLL (NYTT)

Kontrollutvalget skal bl.a. påse «....at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak....». Revisor er derfor pålagt, ifølge ny kommunelov, å avgi en skriftlig uttalelse til kontrollutvalget senest 30. juni. Dette er omtalt som en ny oppgave for revisor, kalt i § 24-9 «forenklet etterlevelseskontroll».

KPMG AS kom med sin uttalelse for regnskapsåret 2019 i høst (utsatt frist i år) med et nummert brev til administrasjonen, da konklusjonen var negativ.

Revisor hadde foretatt en kontroll innen området offentlige anskaffelser og innkjøp over kr 100.000 i driftsregnskapet.

Utvalget har bedt om skriftlig tilbakemelding fra kommunedirektøren innen 15.01.21 om avvikene, og sak vil bli lagt fram for utvalget i første møtet på nyåret.

4.6 TILSYN MED FORVALTNINGEN

Tilsyn med forvaltningen kan gjennomføres ved at utvalget får orienteringer fra kommunedirektøren om spørsmål og saker utvalget har tatt opp.

Utvalget vedtok i februarmøtet plan for orienteringer fra administrasjonen. På grunn av koronasituasjonen har disse orienteringene blitt noe forskjøvet. I septembermøtet orienterte kommunedirektøren om «Administrasjon og service».

Kommunedirektøren har svart og orientert om spørsmål fra utvalget, blant annet om internkontroll og byggesaksbehandling.

Utvalget er som kjent ikke et klageorgan for enkeltvedtak og skal heller ikke overprøve politiske vedtak.

5. BUDSJETT/REGNSKAP FOR TILSYN OG KONTROLL

Økonomiavdeling har opplyst at følgende utgifter er bokført i 2020.

TEKST	REGNSKAP 2019	BUDSJETT 2020 (utvalget)	BUDSJETT 2020 (vedtatt av bystyret)	REGNSKAP 2020
Godtgjørelse og andre driftsutgifter	78 703	185 000	Budsjettert på politisk sekretariat	115 154
Revisjons-tjenester	829 897	1 076 000	837 000	748 103
Sekretariats-tjenester	376 000	389 000	389 000	389 000
Sum	1 284 600	1 650 000		1 252 257

Budsjett for 2021

Utvalget behandlet høsten 2020 forslag til budsjett for kontrollarbeidet for 2021. Totalrammen ble satt til kr **1 770 000** eks. mva.

Av dette er kr 267 000 avsatt til utvalgets egne kostnader, kr 403 000 til sekretariats tjenester og kr 1.100 000 til kjøp av revisjon. Det er da budsjettert med ca. 700 timer til forvaltningsrevisjon og til eierskapskontroll.

Budsjettet ble oversendt økonomiavdelingen. Det skal ifølge forskrift innarbeides i forslag til budsjett fra kommunedirektøren eller bli lagt frem som egen sak for bystyret når budsjettet for kommunen behandles.

6. SEKRETARIAT

Kommunen er pålagt å ha et kontrollutvalgssekretariat som er uavhengig, dvs. ikke knyttet opp mot Kommunedirektøren eller revisjonen. Haugaland Kontrollutvalgssekretariat IKS ble etablert i 2005 og har vært i drift i 16 år.

Selskapet er eid av 10 kommuner og oppgavene blir ivaretatt av to ansatte. Sekretariatet har, i tillegg til kontakt og samarbeid med utvalgene, administrasjon og politisk ledelse, samarbeid med tre revisjonsselskap, andre interkommunale selskap og sekretariatene i Rogaland, Agder og Vestland.

Fast sekretær for utvalget har vært seniorrådgiver Odd Gunnar Høie. Sekretariatet har egne hjemmesider www.kontrollutvalgene.no hvor sakskart, protokoller og rapporter blir lagt ut fortløpende.

Trine Meling Stokland deltok fra Haugesund kommune på det digitale representantskapsmøtet 27.04.20. For perioden 2019-2023 er varaordfører

valgt som medlem av representantskapet med ordfører som varamedlem. Astri Furumo fra Haugesund er valgt som styremedlem i perioden 2019-2023

7. OPPSUMMERING

Aktiviteten i 2020 har nesten vært som planlagt. Møtet i mars ble avlyst pga. koronapandemien. Møtene har blitt avholdt i bystyresalen. Utvalget har behandlet oppfølging av to forvaltningsrevisjonsrapporter. Etter innstilling fra utvalget har bystyret vedtatt ny Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for perioden 2020 – 2024. Utvalget har bestilt to nye rapporter for levering i 2021.

Utvalget sendte innstilling på valg av ny revisjonsordning og revidering av reglementet til bystyret. Bystyret har valgt Rogaland Revisjon IKS som revisor og vil å gå inn som deleier i selskapet fra 01.07.21.

Administrasjonen har gjort greie for saker som utvalget har bedt om underveis gjennom året. To kommunale selskaper har blitt invitert for å orientere om selskapet og driften.

Haugesund, 23. februar 2021

Gudvin Selsås
Leder

Camilla K. Strømø

Anna Kari Rasmussen

Svein Magne Abrahamsen

John Malvin Økland

Gudrun Caspersen

Marte Engesli Lysaker

Frank Hendrikse

Tor Inge Vormedal

Kari Louise Mæland

Arne Sjursen

ÅRSMELDING 2020 - VEDLEGG

Oversikt over behandlede saker:

- 01/20 Godkjenning av protokoll fra møtet 26.11.19
- 02/20 Oppfølging av rapport om «Vedlikehold av kommunale bygg»
- 03/20 Valg av nytt forvaltningsrevisjonsprosjekt
- 04/20 Plan for orientering om enhetene og selskaper
- 05/20 Kontrollutvalgets årsmelding 2019
- 06/20 Referat- og orienteringssaker

- 07/20 Godkjenning av protokoll fra møtet 04.02.20
- 08/20 Haugesund kommune - uttale til regnskapet for 2019
- 09/20 Haugesund Kultur- og festivalutvikling KF – uttale til regnskapet for 2019
- 10/20 Prosjektplan - forvaltningsrevisjonsprosjekt – «Barnevern»
- 11/20 Referat- og orienteringssaker

- 12/20 Godkjenning av protokoll fra møtet 12.05.20
- 13/20 Prosjektplan - forvaltningsrevisjonsprosjekt – «Barnevern»
- 14/20 Arbeidet med og plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2020-2024 – innspill knyttet til risiko- og vesentlighetsvurderinger
- 15/20 Reglementet til kontrollutvalget – endringer etter ny kommunelov
- 16/20 Referat- og orienteringssaker

- 17/20 Godkjenning av protokoll fra møtet 09.06.20
- 18/20 Orientering om kommunale selskaper – Karmsund Havn IKS
- 19/20 Oppfølging av revisjonsrapport - «Rutiner for beboermidler og ansettelsesforhold»
- 20/20 Arbeidet med og plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2020-2024 – innspill knyttet til risiko- og vesentlighetsvurderinger – 2. gangs behandling
- 21/20 Budsjett for 2021 - kontrollarbeidet i kommunen – kontrollutvalgets forslag
- 22/20 Referat- og orienteringssaker
- 23/20 Valg av revisor fra 01.07.21 – konkurransebasert eller interkommunalt samarbeid

- 24/20 Godkjenning av protokoll fra møtet 25.08.20
- 25/20 Valg av revisjon fra 01.07.21 – konkurransebasert eller interkommunalt samarbeid – 2. gangs behandling
- 26/20 Utkast til plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2020-2024 med risiko- og vesentlighetsvurderinger
- 27/20 Oppdatert plan for orientering om enhetene og kommunale selskaper
- 28/20 Referat- og orienteringssaker

- 29/20 Godkjenning av protokoll fra møtet 22.09.20
- 30/20 Orientering fra administrasjonen – v/kommunedirektøren
- 31/20 Valg av nytt forvaltningsrevisjonsprosjekt

- 32/20 Vurdering av revisors uavhengighet for 2020
- 33/20 Revisjonsplan for regnskapsåret 2020
- 34/20 Referat- og orienteringssaker 20.10.20

- 35/20 Godkjenning av protokoll fra møtet 20.10.20
- 36/20 Orientering fra Krisesenter Vest IKS
- 37/20 Bestilling av nytt forvaltningsrevisjonsprosjekt – «IT-sikkerhet»
- 38/20 Valg av nytt forvaltningsrevisjonsprosjekt eller eierskapskontroll
- 39/20 Forenklet etterlevelseskontroll for regnskapsåret 2019 – revisors attestasjon
- 40/20 Møteplan for 2021
- 41/20 Referat- og orienteringssaker 17.11.20

Oversikt over saker fremlagt til orientering:

1. Statusrapport pr. februar 2020
2. Fylkesmannen - informasjon om statlige tilsyn med kommunene i Rogaland 2020
3. Fylkesmannen – invitasjon til tilsynskonferanse i Rogaland – 14.02.20
4. Protokoll fra representantskapsmøte i Haugaland Vekst IKS 13.12.19
5. Protokoll fra representantskapsmøte i HIM 27.11.19
6. Innkalling til representantskapsmøte i Haugaland brann og redning IKS 05.02.20
7. Oversikt over kostnadene til kontroll og revisjon 2019 og budsjett 2020
8. Orienteringsbrev om oppstart av arbeidet med ROV-vurderinger og planer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll – workshop 17.03.20 fra KPMG AS
9. Evaluering av konferanse 09.01.20 – Forum for kontrollutvalg i Rogaland
10. Protokoll fra årsmøte i Forum for kontrollutvalg i Rogaland
11. Evaluering av NKRF-konferansen 29. - 30.01.20 v/Selsås og Økland
12. Årsrapport og skatteregnskap for 2019 fra Haugesund kemnerkontor
13. Statusrapport pr. mai 2020
14. Bystyrevedtak 05.02.20, sak 5/20 – Revisjonsrapport «Rutiner for beboermidler og ansettelsesforhold»
15. Protokoll fra ekstraord. repr. møte i Haugaland Vekst IKS 21.02.20
16. Protokoll fra representantskapsmøte i Haugaland brann og redning IKS 23.04.20
17. Protokoll fra repr. møte i Haugaland Kontrollutvalgssekretariat IKS 27.04.20
18. Protokoll fra generalforsamling i Haugaland Kraft AS 30.04.20
19. Årsberetning 2019 fra Haugesund Kultureiendom AS
20. Statusrapport pr. juni 2020
21. Henvendelse til kontrollutvalget om «Internkontroll og byggesaksbehandling», e-poster fra Karmsundgata Senter AS 15.05. og 19.05.20, og foreløpig svar fra sekretariatet 19.05.20
22. Innkalling til generalforsamling i Haugesund Stadion AS 07.05.20
23. Innkalling til repr. møte i Haugaland Interkommunale Miljøverk IKS 27.05.20

24. Innkalling til repr. Møte i Interkommunalt Arkiv i Rogaland IKS 10.06.20
25. Innkalling til generalforsamling i Den Norske Filmfestivalen AS 09.06.20
26. Medlemsinformasjon mai 2020 – fra FKT
27. Statusrapport pr. august 2020
28. Innkalling til eiermøte i Karmsund Havn IKS 18.06.20
29. Innkalling til møte i havnerådet - Karmsund Havn IKS 04.08.20
30. Innkalling til generalforsamling i Haugesund Parkering Holding AS 09.06.20
31. Innkalling til representantskapsmøte i Haugaland Vekst IKS 12.06.20
32. Protokoll fra representantskapsmøte i HIM IKS 27.05.20
33. Protokoll fra representantskapsmøte i Interkommunalt Arkiv Rogaland IKS 10.06.20
34. Etiske retningslinjer for Haugesund kommune
35. «Kontrollutvalget kan kreve at kommunedirektøren stiller på møte» - Kommunal Rapport 17.08.20
36. Statusrapport pr. september 2020
37. «Henvendelser til kontrollutvalget» fra Veileder for sekretariat for kontrollutvalg- FKT
38. FKT – medlemsinformasjon september 2020
39. Statusrapport pr. oktober 2020
40. BST-vedtak 09.09.20, sak 46/20 – oppfølging av rapport «Beboermidler»
41. BST-vedtak 09.09.20, sak 47/20 – reglement for kontrollutvalget
42. Reglement for kontrollutvalget – etter BST vedtak
43. NKRF/dept. 24.08.20 – Enkeltrepresentanter kan delta digitalt i et ellers fysisk møte
44. NKRF/dept. 02.10.20 – Sekretariatet kan delta digitalt i fysiske møter i utvalget
45. Statusrapport pr. november 2020
46. BST-vedtak 14.10.20, sak 56/20 – Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll
47. BST-vedtak 14.10.20, sak 57/20 – Valg av revisor fra 01.07.21
48. Protokoll fra repr. møte i Kriesenter Vest IKS 27.10.20
49. Innkalling til representantskapsmøte i HIM IKS 02.12.20
50. Kommunedirektøren kan ikke endre eller redusere kontrollutvalgets budsjettforslag til kontrollarbeid – svarbrev fra KMD 15.10.20
51. Foreløpig invitasjon til konferanse i regi av Forum for kontrollutvalg i Rogaland 25.02.21
52. Medlemsinformasjon november 2020 – fra FKT

SAKSGANG		
Utvalg	Møtedato	Saksnummer
Kontrollutvalget	23.02.21	08/21

Saksansvarlig:	Arkivkode:	Arkivsak:
Odd Gunnar Høie	033	

REFERAT- OG ORIENTERINGSSAKER 23.02.21

Sekretariatets forslag til vedtak:

Referatsakene 1 – 4 blir tatt til orientering.

Saksvedlegg:

1. Statusrapport pr. februar 2021
2. Oversikt over kostnadene til kontroll og revisjon 2020
3. Protokoll fra repr. møte i HIM IKS 02.12.20
4. «Kommunale kontrollutvalg – lokaldemokratiets vaktbikkje» – Kommunal Rapport 15.12.20

Saksorientering:

Sakene blir lagt frem for kontrollutvalget til orientering.

Aksdal, 16.02.21

Odd Gunnar Høie
Seniorrådgiver/utvalgssekretær



Kontrollutvalget - statusoversikt pr. februar 2021

Saker fra bestilling til behandling i kontrollutvalget

Forvaltningsrevisjoner	Bestilt	Tidsbruk	Status	Ferdig dato	Merknader
Karmsund Havn IKS – eierskapskontroll	23.02.21	275 eller 140 timer	Prosjektplan er ferdig	Juni 2021	
IT-sikkerhet	17.11.20	250 timer	Under utarbeidelse	Mai 2021	
Orienteringer					
Oppvekst	22.09.20				
Krisesenter Vest IKS	22.09.20			17.11.20	
Administrasjon og service	22.09.20			20.10.20	
Rogaland Revisjon IKS	25.08.20			22.09.20	
Karmsund Havn IKS	09.06.20			25.08.20	

Saker under politisk behandling eller til oppfølging i kontrollutvalget

Forvaltningsrevisjoner	Bestilt	Behandlet i KU	Behandlet i bystyret	Planlagt oppfølg.	Merknad
Barnevern	09.06.20	23.02.21			
Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll	26.11.19	22.09.20	14.10.20		140 timer
Risiko- og vesentlighetsvurderinger	26.11.19	22.09.20	14.10.20		

Avsluttede prosjekter

Forvaltningsrevisjoner	Bestilt	Behandlet i KU	Behandlet i bystyret	Fulgt opp i KU/BST	Merknader
Rutiner for beboermidler og ansettelsesforhold	11.06.19	26.11.19	05.02.20	25.08.20/ 09.09.20	Avsluttet
Vedlikehold av kommunale bygg	08.05.18	27.11.18/ 29.01.19	13.03.19	04.02.20/ 04.03.20	Avsluttet
Samarbeidet om brann og redning på Haugalandet	30.10.18	14.05.19/ 27.08.19	12.06.19/ 16.10.19	Ingen oppfølging	Avsluttet
Eierskapskontroller					
Karmsund Havn IKS	30.01.18	05.06.18/ 28.08.18	17.10.18	27.08.19/ 16.10.19	Avsluttet

2020

Konto	Konto (T)	Ansvar	Ansvar (T)
1150	Kurs	12100	Rådhuset
1370	Kjøp av tjenester fra andre	12100	Rådhuset
1370	Kjøp av tjenester fra andre	12100	Rådhuset
1370	Kjøp av tjenester fra andre	12130	Politisk sekretariat
1470	Ovf. til andre: tilskudd institusjoner, foreninger mv.	12100	Rådhuset
1115	Beverting/matvarer	12130	Politisk sekretariat
1128	Hotellutgifter ved tjenestereiser	12130	Politisk sekretariat
1150	Kurs	12130	Politisk sekretariat
1162	Variabel kjøregodtgjørelse	12130	Politisk sekretariat
1179	Reiseutgifter, ikke oppg. pl.	12130	Politisk sekretariat
1196	Kontingenter	12130	Politisk sekretariat

1081	Møtegodtgjørelse folkevalgte	12130	Politisk sekretariat
1099	Arbeidsgiveravgift	12130	Politisk sekretariat

BUDSJETT 2021, IHHT BUDSJETT MOTTATT FRA KONTROLLUTVALGET**1 770 000,00**

Funksjon	Budsjett vedtatt	Beløp
110	0	2 850,00
110	613 000	420 007,60
110	613 000	406 663,34
110	0	194 500,00
110	0	115 932,50
110	0	3 582,50
110	0	7 990,00
110	0	5 172,00
110	0	1 175,40
110	0	4 326,71
110	0	12 000,00
	1 226 000	1 174 200,05

110	9170	Kontrollutvalget	68 400,00
110	9170	Kontrollutvalget	9 657,85
			78 057,85



PROTOKOLL FRA MØTE 02.12.20 I REPRESENTANTSKAPET HAUGALAND INTERKOMMUNALE MILJØVERK IKS

Møtet ble holdt digitalt på Teams 2. desember 2020 fra kl. 15.00–16.45.

Følgende representanter møtte:

Bokn	Egil Våge
Bokn	June Grønnestad
Etne	Mette Heidi Bergsvåg Ekrheim
Etne	Kenneth Lyng Karlsen
Haugesund	Astri Furumo
Haugesund	John W. Pettersen
Haugesund	Karoline Sjøen Andersen
Haugesund	Arne Trygve Løvvik
Tysvær	Sigmund Lier
Tysvær	Sven Ivar Dybdal
Vindafjord	Gustav Løge Fosse (vararepresentant)
Vindafjord	Tove Elise Madland

Forfall:

Vindafjord	Ole Johan Vierdal
------------	-------------------

Dessuten møtte:

Arild Karlsen	Styreleder i HIM
Trond Kampen	Økonomi- og administrasjonsleder i HIM
Gry Dahle Lie	Informasjons- og fagsystemkonsulent i HIM
Gro Staveland	Adm.dir. i HIM

Dokumentasjon av fremmøte ble gjort ved navneopprop.

Innkalling

Evt. merknader til innkallingen

Ingen merknader til innkallingen.

Valg av møteleder og protokollfører

Astri Furumo ble valgt som møteleder og Gro Staveland ble valgt som protokollfører.

Valg av 2 representanter til å underskrive protokollen i tillegg til møteleder

Sigmund Lier og Arne Trygve Løvvik ble valgt.

Godkjenning av sakslisten

Sakslisten ble godkjent.

Referat- og orienteringssaker:

20.06 Protokoll fra møte i representantskapet 27.05.20

Signert protokoll fra møtet 27.05.20 ble tatt til etterretning

20.07 Orientering om renovasjonsbenchmarking og kundeundersøkelse 2020 ved informasjons- og fagsystemkonsulent Gry Dahle Lie

Orienteringen ble tatt til etterretning.



20.08 Orientering om HIM pr desember 2020 ved adm.dir Gro Staveland
Orienteringen ble tatt til etterretning.

20.09 Orientering om regnskap og andre nøkkeltall ved økonomi- og administrasjonsleder Trond Kampen
Orienteringen ble tatt til etterretning.

20.10 Status for arbeid knyttet til samarbeid mellom HIM og Karmøy kommune
Sigmund Lier orienterte kort om møte mellom ordførerne i HIM sine eierkommuner og ordfører i Karmøy kommune 20.10.20. Det er nå innkalt til et teams-møte 17.12.20, der en ønsker å få på plass referanse-, styrings- og arbeidsgrupper for å igangsette arbeidet. Det vil bli orientert om status i saken på neste møte i Representantskapet.

Vedtakssaker:

20.11 Budsjett 2021 og økonomiplan 2021-2024 – Enstemmig vedtak

1. Representantskapet vedtar budsjett for 2021 slik det er lagt frem i denne saken. Styret har fullmakt til å justere vedtatt budsjett av hensyn til driften innenfor de rammene som er gitt i vedtekten.
2. Representantskapet vedtar økonomiplan for perioden 2021-2024 slik den er lagt frem i denne saken. Vedtatt investeringsprogram legges til grunn for budsjettering og gjennomføring av tiltak i perioden. Investeringsrammen for 2021 er på inntil 39,9 mill kr, og styret gis fullmakt til å ta opp lån på inntil 33,915 mill kr til gjennomføring av tiltakene. Ved finansiering skal egenandelen vurderes, men den skal i utgangs-punktet være 15 %. Ved opptak av lån skal det benyttes en nedbetalingstid på maksimalt 40 år. Styret kan likevel bestemme at nedbetalingstid på lån skal være tilpasset levetiden for anleggsmidlene.
3. Økte driftskostnader blir justert i samsvar med virkelige kostnader når disse foreligger, og innarbeides i årsbudsjettet.
4. Styret gis fullmakt til å ta opp kortsiktig driftslikviditet på inntil 5,0 mill kr.

Eventuelt

- i) Neste møte i Representantskapet er 26. mai 2021 kl. 15-17 på Toraneset Miljøpark.

Astri Furumo

Astri Furumo
Møteleder og leder i representantskapet

Sigmund Lier
Sigmund Lier
Representant

Arne Trygve Løvrik
Arne Trygve Løvrik
Representant

Kommunale kontrollutvalg – lokaldemokratiets vaktbikkje

Kronikk i Kommunal Rapport 15.12.20

Kontrollutvalget kan hindre at sykehjemmet serverer bestemor uappetittlig mat, at gutten blir mobbet på skolen, eller at en ansatt svindler kommunen for penger.



TOM ØYVIND HEITMANN

styremedlem i Forum for Kontroll og Tilsyn (FKT)

Til tider hører vi nyhetsoppslag om kommunale kontrollutvalg som vil gjennomføre undersøkelser – gransking – for å avdekke om det har skjedd noe ulovlig i en konkret sak, eller på et mer generelt grunnlag. Men, hvem er disse kontrollutvalgene – gjør de noen nytte for seg?

Kontrollutvalgene skal utøve kontroll, men de skal også være støttespillere.

I juli 2019 publiserte Forbrukerrådet en undersøkelse som viste at mange pårørende er bekymret for maten de eldre får servert av sykehjemmet. I desember 2019 kunne man lese på NRK.no om Oslo kommune, som fikk kritikk av Sivilombudsmannen for sin praktisering av offentlighetsloven.

På iFinnmark.no kunne man i november 2020 lese om en kommunal leder som er siktet for grov økonomisk utroskap. På TV2.no kunne man en junidag i 2014 lese om et stupetårn til besvær – et mageplask til 30 millioner, der budsjettet sprakk med 2000 prosent.

Jeg kunne ramset opp mange slike oppslag. For det går nesten ikke en dag uten at man inviteres til å lese eller høre overskrifter om svikt, eller påstander om svikt, i kommuner.

Stortinget har sin kontroll- og konstitusjonskomité, samt Riksrevisjonen, som sammen kontrollerer og reviderer statens virksomhet. På tilnærmet samme måte har alle kommuner hvert sitt kontrollutvalg, valgt av kommunestyret.

Trenger vi slike kontrollutvalg, spør du kanskje. Vel, de kommunale kontrollutvalgene har som oppgave å fange opp og forebygge nettopp slike saker som nevnt i oppslagene ovenfor.

Kontrollutvalgene er kommunestyrets viktigste organ for kontroll av kommunens virksomhet. I prinsippet kan kontrollutvalgene undersøke det meste som kommuner holder på med, herunder om kommuner er gode på kvalitet, regeletterlevelse, effektivitet, produktivitet eller økonomistyring, for å nevne noe.

Kontrollutvalgene fungerer som termometer – de måler om kommunen har feber – er frisk eller syk. De prøver også å finne årsaken(e) til sykdommene. De kartlegger tjenesterelaterte, forvaltningsmessige og økonomiske symptomer, og søker noen ganger å finne den rette «diagnose» for den kommunale «pasienten». Noen ganger finner kontrollutvalgene også grunn til å foreslå behandlingsmetode(r), som kan bidra til «friskmelding».

Kontrollutvalgene er derfor lokaldemokratiets vaktbikkje – det vil si innbyggerne og de folkevalgte eget kontrollorgan – i kommunen.

Kontrollutvalgene ble i nåværende form født i og med kommuneloven fra 1992. Lovgiver uttalte da at kontrollutvalgets oppgaver ligger i dets funksjon som tilsyns- og kontrollorgan i kommuner, herunder å kontrollere om saksforberedelse og beslutningsprosesser i de politiske organer og administrasjonen garanterer oppfyllelse av faglige krav og ivaretar grunnleggende rettssikkerhetshensyn.

Lovgiver har senere presisert utvalgets oppgaver. I gjeldende kommunelov framgår det at kontrollutvalget skal påse at kommunen har betryggende regnskapsrevisjon. Det samme gjelder forvaltningsrevisjon, forenklet etterlevelseskontroll og eierskapskontroll.

Kontrollutvalgene kan også foreta andre typer undersøkelser som de mener er nødvendige.

På denne måte skal kontrollutvalgene bidra med sin skjerv til at kommunene lever opp til formål i kommuneloven, ved blant annet å legge til rette for tjenester til beste for innbyggerne, samt bidra til at kommunene er effektive, tillitsskapende og bærekraftige.

Verktøykassen til kontrollutvalgene er rikholdig. Det er lovfestet at kontrollutvalget skal ha et eget sekretariat. Videre skal kontrollutvalget ha revisor(er) for gjennomføring av lovpålagt revisjon og kontroll.

Kontrollutvalget kan også benytte andre oppdragstakere til ulike typer undersøkelser, for eksempel granskinger. Resultatene av sitt arbeid skal utvalget som hovedregel rapportere til kommunestyret.

Treffsikkerheten i kontrollutvalgenes arbeid beror dels på de ressurser de har til rådighet, dels på kontrollutvalgenes eget aktivitetsnivå, og dels på om sekretariat, revisor og andre oppdragstakere faktisk leverer resultatene av sitt arbeid til kontrollutvalget i tråd med lovkrav, avtaler og betaling.

Kontrollutvalgene har utvidet innsynsrett i kommunene, uten hinder av taushetsplikt. De har også en utvidet innsynsrett i diverse selskaper etc. som kommunen er eier i.

Hovedregelen er at kontrollutvalgenes møter går for åpne dører, i tråd med prinsippet om møteoffentlighet. Den klare hovedregel er også at kontrollutvalgenes dokumenter er offentlige, i tråd med prinsippet om dokumentoffentlighet.

Det finnes også begrensninger i hva kontrollutvalgene kan gjøre. Kontrollutvalgene kan for eksempel ikke overprøve politiske prioriteringer som er foretatt av kommunens organer. Omkamper og partipolitikk hører med andre ord ikke hjemme i kontrollutvalget. Kontrollutvalgene er heller ikke et organ for klagesaksbehandling i enkeltsaker.

Kontrollutvalgene skal utøve kontroll, men de skal også være støttespillere som bidrar til læring og forbedring i kommunene. De skal forebygge svikt i kommunene, men de skal også avdekke slike.

Med tilstrekkelige ressurser, og sammen med sitt sekretariat, kommunens folkevalgte organer, administrasjon og revisor, samt innbyggere, skal kontrollutvalgene bidra til velfungerende kommuner.

På denne måten unngår man kanskje at sykehjemmet serverer bestemor uappetittlig mat, at gutten blir mobbet på skolen, eller at en ansatt svindler kommunen for penger. Ved hjelp av kontrollutvalgene forebygger man kommunale «mageplask».

Kontrollutvalgene skal bidra til tillit – innbyggernes tillit til kommuner – din tillit til din kommune.
