

# NÆRØYSUND KOMMUNE KONTROLLUTVALGET

.....

## INNKALLING TIL MØTE I KONTROLLUTVALGET:

**Tid:** Torsdag 13. juni 2024 kl 09.00 – 13.00.

**Møtested:** Kolvereid rådhus – formannskapssalen

### Deltakelse fra andre i møte:

#### Nærøysund kommune:

Kommunedirektør Karl-Anton Swensen

Økonomidirektør Fred Moen

Seniorrådgiver Roy Ottesen

#### Revisjon Øst IKS

Forvaltningsrevisor Hanne Marit Ulseth Bjerkan m. fl

## SAKSLISTE

<u>SAKNR</u>	<u>SAKSTITTEL</u>
13/24	Økonomisk status pr 30.04.24 – tertialrapport 1
14/24	Oversikt – tilsynskalender Statsforvalter i Trøndelag
15/24	Grunnlagsdokumenter - Risiko - og vesentlighetsvurdering Nærøysund kommune
16/24	Valg av revisjonsordning - kommunestyrets vedtak 136/23 om konkurransetsetting av revisjonstjenester
17/24	Referat – og orienteringssaker

### EVENTUELT/ORIENTERING

06.06.2024

Brita Lauten Jakobsen/s  
Leder

Edel Åsjord /s  
Kontrollutvalgssekretær

## **13/24 ØKONOMISK STATUS PR 30.04.24 – TERTIALRAPPORT 1**

SKAL BEHANDLES / ER BEHANDLET I:

<u>UTVALG</u>	<u>SAK NR.</u>	<u>M.DATO</u>	<u>SAKSBEHANDLER</u>	<u>ARKIVNUMMER</u>
KONTROLLUTVALGET	13/24	13.06.24	Sekretariatet v/Edel Åsjord	

### **SEKRETARIATETS INNSTILLING:**

Redegjørelsen fra kommunedirektøren vedrørende kommunens økonomi pr 30.04.24 tas til orientering.

### **VEDLEGG**

Tertialrapport 1 – pr 30.04.24

### **SAKSUTREDNING**

#### **INNLEDNING**

Kontrollutvalget ønsker å holde seg orientert om kommunens økonomi og ser det som naturlig at administrasjonen orienterer kontrollutvalget om økonomisk status i forbindelse med framlegging av tertialrapportene.

Administrasjonen utarbeider tertialrapporter hvert tertial, hvor tertialrapport 1 er pr 30. april. Administrasjonen rapporterer den økonomiske status til kommunestyret, som et ledd i budsjettkontrollen. Tertialrapport 2 er pr 31. august. Ved årsskiftet rapporteres det samlet som en del av årsregnskapet og årsrapporten. Tertialrapportene er viktige styringsverktøy innen økonomiområdet og omfatter både status og behov innen de ulike virksomhetsområder, politisk/administrativt nivå, samt innen selskaper som er en del av kommunens virksomhet.

I den nye kommuneloven følger det av kontrollutvalgets ansvars-og myndighetsområde<sup>1</sup> at :

*Kontrollutvalget skal påse at*

- a. kommunens eller fylkeskommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte*
- b. det føres kontroll med at den økonomiske forvaltningen foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak*

### **VURDERING**

Kommunedirektøren er bedt om å gi en orientering om status for kommunens økonomi for 1. tertial i møtet.

---

<sup>1</sup> Kommunelovens § 23-2 a) og b)

<sup>1</sup>Kommunen står i en utfordrende økonomisk situasjon, med behov for å redusere driften og tilpasse driftskostnadene slik at de står i forhold til kommunens driftsinntekter. I årets budsjett ligger det inne et omstillingsbehov på hele 130 mill. kroner. Det vil ikke være mulig å iverksette tiltak i løpet av 2024 som gir balanse. Det er nødvendig å få vedtatt omstilling og strukturelle endringer innenfor alle kommunalområder som gjør kommunen i stand til å gjennomføre omstilling/utvikling.

<sup>2</sup>«Det fremkommer av tertialrapport 1 at driftsregnskapet pr 30.04.2024 viser et negativt netto driftsresultat på 63,6 mill. kroner, noe som er et avvik på 26,8 i forhold til periodisert regulert budsjett. Avvik på driftsinntektene skyldes i stor grad manglende inntektsført skatteinntekter for april, samt manglende inntektsført inntekt ressurskrevende brukere.

Sykelønnsrefusjon ligger per utgangen av april 7,5 mill. kroner over budsjett. Men når det gjelder driftsinntektene for 2024 må det også tas høyde for at man i revisors attestasjon av refusjon ressurskrevende brukere for 2023 fikk godkjent 13,2 mill. kroner mindre enn hva som var inntektsført i 2023. Dette vil få tilsvarende negativ innvirkning på resultatet i 2024.

Driftsutgiftene ligger pr 30.04.2024 vel 7,5 mill. kroner over budsjett. Det meste av merforbruket finner vi på lønn, mva.komp og overføring og tilskudd/overføring til andre. I dette ligger blant annet innleie av leger, samt økt utbetalinger til økonomisk sosialhjelp. Når det gjelder avvik sosiale utgifter ligger det bokført inntekt fra premieavvik pensjon i budsjett.

Premieavvik bokføres imidlertid i regnskapet først i desember. Lønnsoppgjøret vil trolig bli på rundt 5,2%, i motsetning til avsatt pott i budsjett på 4,9%. Merskatteinntekt vil trolig dekke noe av gapet, men dette må man vurdere nærmere ved andre tertial.»

### <sup>3</sup>Sykefravær, HMS og internkontroll

Det totale sykefraværet i perioden 01.01.2024-30.04.2024 er på 7 % (korttidsfravær 0,9 % og langtidsfravær 7 %). I første tertial 2023 var det totale sykefraværet i avdelingen på 4,9 % (korttidsfravær 1,9 % og langtidsfravær 3 %). Årsaken til korttidsfraværet er i hovedsak luftveisinfeksjoner/ magesvirus. Langtidsfravær skyldes ikke arbeidsplassrelaterte årsaker.

Sekretariatet, 06.06.24  
Edel Åsjord

---

<sup>1</sup> Utdrag fra tertialrapport 1

<sup>2</sup> Utdrag fra tertialrapport 1 – økonomi og drift

<sup>3</sup> Utdrag fra tertialrapport 1

## **14/24 OVERSIKT – TILSYNSKALENDER STATSFORVALTER I TRØNDELAG**

SKAL BEHANDLES / ER BEHANDLET I:

<u>UTVALG</u>	<u>SAK NR.</u>	<u>M.DATO</u>	<u>SAKSBEHANDLER</u>	<u>ARKIVNUMMER</u>
KONTROLLUTVALGET	14/24	13.06.24	Sekretariatet v/Edel Åsjord	

### **SEKRETARIATETS INNSTILLING:**

Kontrollutvalget tar vedlagte oversikt over gjennomførte og planlagte tilsyn for perioden 2023-2024 til orientering.

### **VEDLEGG**

Oversikt gjennomførte og planlagte tilsyn 2023 – 2024

Tilsynsrapporter fra gjennomførte tilsyn:

«Kommunen som barnehagemyndighet - Spesialpedagogisk hjelp»

«Utmåling av økonomisk stønad til personer som forsørger barn»

### **SAKSUTREDNING:**

#### **BAKGRUNN**

Statsforvalteren har siden 2007 hatt i oppgave å samordne det statlige tilsynet med kommunene og fylkeskommunene. Samordningsoppdraget finnes i kommunelovens § 30-6, 1. ledd:

*Statsforvalteren samordner planlagte statlige tilsynsaktiviteter overfor kommunen og fylkeskommunen og vurderer det samlede omfanget av statlig tilsyn med den enkelte kommunen eller fylkeskommunen. Formålet med samordningen er beskrevet slik i kommuneproposisjonen for 2018 :*

- Å sikre at tilsynsbelastningen for enkeltkommuner ikke blir for stor
- Unngå dobbeltarbeid
- Lære av arbeid som allerede er gjort

Etter kommunelovens § 30-7, 2. ledd skal tilsynsmyndighetene ta hensyn til samlet tilsynsbelastning og til relevante forvaltningsrevisjonsrapporter: Statlige tilsynsmyndigheter skal i sin planlegging, prioritering og gjennomføring av tilsyn ta hensyn til det samlede statlige tilsynet med den enkelte kommunen eller fylkeskommunen og til relevante forvaltningsrevisjonsrapporter.

Tilsynsmyndighetene skal vurdere å utsette eller å ikke gjennomføre tilsyn hvis kommunen eller fylkeskommunen nylig har gjennomført en kontroll med det samme temaet. Tilsyn skal være samordnet, målrettet og medvirke til læring og forbedring.

## **VURDERING**

Vedlagte oversikt over tilsyn for perioden 2023-2024 viser både utførte og planlagte tilsyn. Listen er ikke komplett, da det ikke har vært gjennomgang av informasjon om evt hendelsesbaserte tilsyn. Sistnevnte gjelder ofte enkeltsaker som oppstår på et område. Vedlagt saken følger også til orientering rapporter som er tilgjengeliggjort fra to tilsyn: «Kommunen som barnehagemyndighet - Spesialpedagogisk hjelp» «Utmåling av økonomisk stønad til personer som forsørger barn»

Det er viktig for kontrollutvalget å kjenne til de planer Statsforvalteren/andre har for Nærøysund kommune og hvilke tilsyn som er eller vil bli gjennomført. Kontrollutvalget må hensynta dette i sin vurdering av hvilke tema for forvaltningsrevisjon som skal prioriteres. Det er sentralt å unngå dobbeltarbeid, noe som også vil belaste administrasjonen i kommunen unødig.

Sekretariatet, 06.06.24  
Edel Åsjord

Fagområde	Emne	Hjemmel	Endret	Dato fra	Dato til	Periode	Status	Tilsynset	Hvem får tilsyn	Kommune	Revisjonsenhet	Merknadato	Type
Arbeidsmiljø	Forebygginge andre helseplager - generell - stedlig tilsyn	Arbeidsmiljøloven	06.06.24	04.04.24	04.04.24		Gjennomført	ARBEIDSTILSYNET	NÆRØYSUND KOMMUNE BRANN OG FEIEVESEN	Nærøysund			Stedlig tilsyn
Arbeidsmiljø	Muskel- og skjelettplager og psykiske plager - stedlig tilsyn	Arbeidsmiljøloven	06.06.24	23.02.24	23.02.24		Gjennomført	ARBEIDSTILSYNET	MILJØTJENESTEN SKOLEGATA 28/30 NAMDALSTUN	Nærøysund			Stedlig tilsyn
Arbeidsmiljø	Muskel- og skjelettplager og psykiske plager - stedlig tilsyn	Arbeidsmiljøloven	06.06.24	22.02.24	22.02.24		Gjennomført	ARBEIDSTILSYNET	INSTITUSJON RØRVIK SYKESTUE	Nærøysund			Stedlig tilsyn
Sosial	Utmåling av økonomisk stønad til personer som forsørger	Sosialtjenesteloven	25.04.24	11.09.23	13.09.23		Gjennomført	STATSFORVALTEREN I TRØNDELAG	NÆRØYSUND KOMMUNE	Nærøysund			Stedlig tilsyn

Fagområde	Emne	Hjemmel	Endret	Dato fra	Dato til	Periode	Status	Tilsynset	Hvem får tilsyn	Kommune	Revisjonsenhet	Merknad dato	Type
Arbeidsmiljø	Oppfølging av arbeidsulykker - stedlig tilsyn	Arbeidsmiljøloven	31.03.24	01.03.23	01.03.23		Gjennomført	ARBEIDSTILSYNET	RØRVIK SKOLE	Nærøysund			Stedlig tilsyn
Helse og omsorg	Tilsyn med kommunens systematiske folkehelsearbeid med å fremme god psykisk helse hos barn og unge	Folkehelseloven	23.01.24	01.02.24	01.06.24		Samordnet	STATSFORVALTEREN I TRØNDELAG	FROSTA KOMMUNE OPPDAL LEVANGER RENNEBU HEIM LEVANGER INDRE FOSEN LEKA GRONG HEIM INDRE FOSEN LEKA HITRA GRONG MALVIK TRONDHEIM NAMSOS NÆRØYSUND SKAUN RØROS TYDAL HITRA STEINKJER OSEN ØRLAND MALVIK STJØRDAL VERDAL KOMMUNE	Frosta Oppdal Rennebu Levanger Inderøy Heim Indre Fosen Leka Grong Trondheim Nærøysund Røros Hitra Osen Malvik Verdal Namsos Overhalla Skaun Meråker Tydal Melhus Steinkjer Frøya Ørland Flatanger Stjørdal Lierne Snåase -	Kommunen skal gjennomføre en kartlegging. Datoene/perioden er tentativ nærmere informasjon kommer. Det vises også til utsendt orienteringsbrev om tilsynet fra Statens Helsetilsyn	Dokument tilsyn	

Fagområde	Emne	Hjemme	Endret	Dato fra	Dato til	Periode	Status	Tilsynsett	Hvem får tilsyn	Kommune	Revisjonsenhet	Merknad dato	Type
									NAMSOS	Snåsa			
									KOMMUNE	Selbu			
									OVERHALLA	Holtålen			
									KOMMUNE	Orkland			
									SKAUN	Rindal			
									KOMMUNE	Raarvikhe			
									MERÅKER	– Røyrvik			
									KOMMUNE	Midtre			
									TYDAL	Gauldal			
									KOMMUNE	Høylandet			
									MELHUS	Namsskogan			
									KOMMUNE				
									STEINKJER				
									KOMMUNE				
									FRØYA				
									KOMMUNE				
									ØRLAND				
									KOMMUNE				
									FLATANGER				
									KOMMUNE				
									STJØRDAL				
									KOMMUNE				
									LIERNE				
									KOMMUNE				
									SNÅSA				
									KOMMUNE				
									SELBU				
									KOMMUNE				
									HOLTÅLEN				
									KOMMUNE				
									ORKLAND				
									KOMMUNE				
									RINDAL				
									KOMMUNE				
									RØYRVIK				
									KOMMUNE				
									MIDTRE				
									GAULDAL				
									KOMMUNE				
									HØYLANDET				
									KOMMUNE				



Fagområde	Emne	Hjemmel	Endret	Dato fra	Dato til	Periode	Status	Tilsynsett	Hvem får tilsyn	Kommune	Revisjonsenhet	Merknadato	Type
Barnehage	Kommunen som barnehagemyndighet - Spesialpedagogisk hjelp	Barneha geloven	31.10.23	01.02.23	01.06.23		Gjennomført	STATSFORVALTEREN I TRØNDELAG	NÆRØYSUND KOMMUNE	Nærøysund			Stedlig tilsyn

# Rapport fra tilsyn med NAV-kontorenes ansvar for å ivareta barns behov når familien søker økonomisk stønad ved NAV Nærøysund 2023

## Tidsrom for tilsynsbesøket:

11.09.2023 - 13.09.2023

Statsforvalteren i Trøndelag 05.12.2023

## Innholdsfortegnelse

- [1. Tilsynets tema og omfang](#)
- [2. Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet](#)
- [3. Beskrivelse av faktagrunnlaget](#)
- [4. Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag](#)
- [5. Statsforvalterens konklusjon](#)
- [6. Oppfølging av påpekte lovbrudd](#)
- [Vedlegg: Gjennomføring av tilsynet](#)
- [Alle tilsynsrapporter fra dette landsomfattende tilsynet](#)

Åpne innholdsfortegnelse 1. Tilsynets tema og omfang 2. Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet 3. Beskrivelse av faktagrunnlaget 4. Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag 5. Statsforvalterens konklusjon 6. Oppfølging av påpekte lovbrudd Vedlegg: Gjennomføring av tilsynet Alle tilsynsrapporter fra dette landsomfattende tilsynet 1. Tilsynets tema og omfang

Statsforvalteren gjennomførte tilsyn med Nærøysund kommune og besøkte i den forbindelse NAV Nærøysund fra 11.09.2023 til 13.09.2023. Vi undersøkte om kommunen i samsvar med aktuelle lovkrav sørger for å ivareta barns behov i saker om økonomisk stønad, slik at brukerne får trygge og gode tjenester.

Tilsynet ble gjennomført som del av et landsomfattende tilsyn initiert av Statens helsetilsyn. Statsforvalterens konklusjon:

- Nærøysund kommune sikrer ikke en tilstrekkelig kartlegging av barns behov ved søknad om økonomisk stønad.

Dette er lovbrudd på:

- - Sosialtjenesteloven 18 og § 19, jf. § 1 og § 4.
  - Sosialtjenesteloven 43, jf. Forvaltningsloven § 17.

- Nærøysund kommune sikrer ikke en forsvarlig vurdering og beslutning ved søknad om økonomisk stønad til familier.

Dette er lovbrudd på:

- - Sosialtjenesteloven 18 og § 19, jf. § 4.
- Nærøysund kommune sikrer ikke en forsvarlig oppfølging ved søknad om økonomisk stønad til

Dette er lovbrudd på:

- - Sosialtjenesteloven 17 og § 13 andre ledd første punktum.
- Nærøysund kommune sin internkontroll er ikke egnet til å sikre forsvarlige tjenester i saker som omhandler økonomisk stønad til familier.

Dette er lovbrudd på:

- - Kommuneloven 25-1, jf. Sosialtjenesteloven § 5.

Statsforvalteren mottok kommunens kommentarer til faktagrunnlaget 29.11.2023.

## 1. Tilsynets tema og omfang

I dette kapittelet beskriver vi hva som ble undersøkt i tilsynet.

Statsforvalteren har undersøkt og vurdert om kommunen ivaretar barns behov i saker om økonomisk stønad.

Statsforvalteren har undersøkt om:

- Nav-kontoret foretar en tilstrekkelig kartlegging av barns behov ved søknad om økonomisk stønad.
- Nav-kontoret foretar en forsvarlig vurdering og beslutning ved søknad om økonomisk stønad til
- Familier som mottar økonomisk stønad, får oppfølging ved

Statsforvalterens tilsyn er gjennomført som en systemrevisjon. Det innebærer at Statsforvalteren har ført tilsyn med hvordan kommunen gjennom styring og ledelse oppfyller kravene til forsvarlige sosiale tjenester til familiene.

Brukerens meninger om og erfaringer med tjenestetilbudet i kommunen er viktig informasjon for tilsynsmyndighetene. Et utvalg brukere er derfor blitt intervjuet i dette tilsynet.

## 2. Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet

Statsforvalteren er gitt myndighet til å føre tilsyn med kommunens oppfyllelse av plikter etter lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven), jf.

sosialtjenesteloven § 9. Etter bestemmelsen kan det også føres tilsyn med kommunens internkontroll med plikter etter kapittel 4, jf. lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 25-1.

Et tilsyn er en kontroll av om virksomheten er i samsvar med lov- og forskriftsbestemmelser. Nedenfor gis det en beskrivelse av lovkrav som ble lagt til grunn i tilsynet.

## **Krav til kartlegging**

Nav-kontoret skal foreta en helhetlig kartlegging av familiens situasjon, hvor behovene til hvert enkelt familiemedlem må undersøkes. Målsettingen er å fange opp, avverge og avhjelpe vanskelige livssituasjoner for barn og unge som lever i utsatte familier. Nav-kontoret skal kartlegge familiens behov med tanke på at barna skal ha mulighet til å delta på de samme sosiale arenaene som jevnaldrende barn der de bor.

Kommunen har en plikt til å innhente tilstrekkelige opplysninger før vedtaket fattes, jf. forvaltningsloven § 17. Sosialtjenesteloven §§ 18 og 19 sammenholdt med § 1 danner utgangspunkt for hvilke opplysninger som er nødvendige for å avgjøre en søknad om økonomisk stønad.

Det kommer ikke alltid tydelig frem hva familien har behov for. En del av kartleggingen blir å avdekke behov for stønad og hvordan familien bør følges opp for å oppnå lovens formål. Særlig nye brukere av sosiale tjenester er ikke alltid klar over at det kan søkes om stønad til andre utgifter utover livsopphold, husleie og strøm.

Hva som skal kartlegges vil avhenge av familiens situasjon og omfanget av hjelpebehovet. Opplysningene som innhentes kan være både muntlige og skriftlige. Muntlige opplysninger skal nedtegnes, jf. forvaltningsloven 11 d.

For førstegangssøkere vil det som hovedregel være behov for en grundig kartleggingssamtale. Ved løpende søknader er det viktig med jevnlig samtaler for at opplysningene blir oppdatert og eventuelle nye behov blir avdekket.

Brukermedvirkning skal være sentralt i kartleggingen, og tjenestetilbudet skal så langt som mulig utformes i samarbeid med familiene. Det er viktig at Nav-kontoret innhenter barnas synspunkter, direkte eller gjennom foreldrene. Det er opp til avtale mellom Nav-kontoret og familien om kartleggingssamtalene skjer på Nav-kontoret, ved hjemmebesøk eller på andre arenaer.

I samtale eller ved hjemmebesøk hvor det er språkutfordringer, er det viktig at Nav-kontoret bruker tolk slik at bruker får mulighet til å beskrive situasjonen. Manglende tolk kan medføre at Nav-kontoret får uriktige eller mangelfulle opplysninger slik at kartleggingen ikke blir tilstrekkelig.

## **Krav til vurdering og beslutning**

Etter at Nav-kontoret har foretatt en tilstrekkelig kartlegging, skal Nav-kontoret gjøre en vurdering og fatte en beslutning om hvorvidt økonomisk stønad skal innvilges og eventuelt hva som innvilges. Har ikke Nav-kontoret foretatt en tilstrekkelig kartlegging, er det fare for at det kan oppstå følgefeil når søknaden skal vurderes og det skal fattes en beslutning.

Nav-kontoret skal foreta en individuell vurdering, basert på opplysningene som har kommet frem i kartleggingen. Nav-kontoret må også synliggjøre hvordan barnets beste er vurdert ut fra situasjon og behov, og hvordan hensynet til barnet er vektet opp mot andre hensyn.

I vurderingen etter § 18 skal familiens faktiske inntekter og utgifter legges til grunn. Fra 1. september 2022 fikk sosialtjenesteloven § 18 et nytt tredje ledd, hvor det fremgår at barnetrygd skal holdes utenfor beregningen av økonomisk stønad.

I vurderingen av hjelpebehovet skal Nav-kontoret legge til grunn familiens utgifter til et forsvarlig livsopphold. Det er ikke spesifisert i bestemmelsen hvilke utgifter som inngår i livsoppholdet, men formålsbestemmelsen og kravet om forsvarlig livsopphold gir anvisning om stønadsnivået.

Statlige og kommunale satser gir kun et utgangspunkt for vurdering av stønadsnivået. Nav-kontoret må alltid foreta en individuell vurdering, hvor det blant annet tas hensyn til hvert enkelt barn.

Dersom Nav-kontoret avslår etter § 18, skal det vurderes om stønad i særlige tilfeller kan innvilges etter § 19. I likhet med § 18 må det foretas en konkret vurdering.

Stønad i særlige tilfeller er ikke en pliktmessig ytelse, men kan innvilges etter en konkret og individuell vurdering for å fange opp ulike behov for økonomisk hjelp som ikke dekkes gjennom § 18.

## **Krav til oppfølging**

Familier som mottar økonomisk stønad, vil i mange tilfeller ha behov for tett oppfølging for at lovens formål skal nås. Hensikten med oppfølgingen er å løse eksisterende sosiale problemer, og å forebygge at slike problemer oppstår. Oppfølgingen skal støtte opp under familienes mulighet til å bli selvhjulpen.

Kommunene har stor grad av frihet til å velge hvordan oppfølging av familier skal gjennomføres og organiseres. Det fremgår av veilederen til § 17 at oppfølgingen kan omfatte alt fra enklere veiledning for å kunne håndtere hverdagen, til faglig kvalifiserte råd og familieoppfølging.

Ifølge rundskrivet skal Nav-kontoret gjennom motivasjons- og endringsarbeid styrke familiens mulighet til å mestre sin livssituasjon på ulike områder. Dette innebærer at Nav-kontoret skal tilby familien samtaler, og at samtaler er det viktigste elementet i oppfølgingen. Som utgangspunkt skal Nav-kontoret tilby oppfølgingssamtaler i alle saker hvor familier mottar økonomisk stønad. Imidlertid kan det være faglige årsaker til at det ikke er gjennomført samtaler i enkelte saker.

Nav-kontorets oppfølgingsansvar inneholder ikke mer enn det Nav-kontoret har ansvaret for etter sosialtjenesteloven, og gjelder ikke utføring av tjenester og oppgaver som ligger til andre instanser. Samtidig er forsvarlig oppfølging ofte betinget av at Nav-kontoret samarbeider med andre tjenester.

Nav-kontorene skal ivareta sin oppfølgingsplikt ved at de fatter vedtak om opplysning, råd og veiledning etter § 17. At en avgjørelse er et enkeltvedtak har betydning for hele

søknadsprosessen; fra informasjon, søknad og utredning, til avgjørelsens innhold og form og muligheten til å klage. Det kan enten fattes eget vedtak etter § 17, eller det kan fattes sammen med vedtak om økonomisk stønad.

## **Krav til styring og ledelse**

Krav til ledelse, organisering og styring er viktige elementer i kommunens ansvar for å tilby og yte forsvarlige tjenester. God styring og ledelse bidrar til at brukerne får oppfylt sine rettigheter. Det kan derfor være stor risiko for svikt i tjenesteytingen hvis kommunen ikke har tilstrekkelig styring med kvaliteten på tjenestene. Svikten kan få store konsekvenser for den enkelte bruker.

I sosialtjenesteloven § 5 vises det til at kommunen skal ha internkontroll etter reglene i kommuneloven § 25-1. Styringssystemet skal tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold, og ha det omfang som er nødvendig.

## **3. Beskrivelse av faktagrunnlaget**

Her gjøres det rede for hvordan virksomhetens aktuelle tjenester fungerer, inkludert virksomhetens tiltak for å sørge for at kravene til kvalitet og sikkerhet for tjenestemottakerne blir overholdt.

### **Om kommunen**

Nærøysund kommune er vertskommune for vertskommunesamarbeidet med Leka og Bindal kommuner om de sosiale tjenestene. <sup>1</sup> Nærøysund kommune har 10 014 innbyggere og Leka kommune 587 innbyggere i 2. kvartal 2023. <sup>2</sup> Oppvekstprofil for Nærøysund kommune viser at andelen barn i familier som har mottatt sosialhjelp minst én gang i løpet av året er høyere enn landsnivået.<sup>3</sup>

Kommunen har en ordning kalt «Fritidskortet». Gjennom fritidskortet kan barn og unge fra familier med økonomiske utfordringer få dekket utgifter til medlemskontingent, utstyr, reiser, cuper, turneringer og lignende. Ifølge NAV-kontorets virksomhetsplan for 2023, har kommunen som mål å fremme gode oppvekstvilkår hos barn og unge og utjevne sosiale forskjeller i befolkningen gjennom tidlig innsats og samhandling mellom hjelpeinstansene.

### **Om NAV-kontoret**

NAV Nærøysund er organisert under kommunalsjef for samhandling i Nærøysund kommune. Avdelingsleder er delegert fagansvar på kontorets fagområder. NAV-kontoret har fire team: Marked, AAP/uføre, gjeldsrådgiver og sosial. Det er team sosial som behandler søknader om økonomisk stønad og gir oppfølging til barnefamilier.

NAV-kontoret har jevnlig kontor- og teammøter, i tillegg til en egen arena for tverrfaglig samarbeid (Friskus). Sosialteam har møter hver uke. Møtene brukes blant annet til å drøfte saker, gi informasjon og drive fagutvikling. Hver 14. dag har teamet et utvidet møte hvor rutiner gjennomgås.

NAV Nærøysund fikk i 2022 innvilget tilskudd fra Statsforvalteren til prosjektet Maks SKODD. Formålet med prosjektet er å gi økt livsmestring til flyktningfamilier.

## Styring og ledelse

NAV-leder er kommunalsjef for samhandling. Kommunens øvrige ledelse får informasjon om de sosiale tjenestene gjennom tertialrapporter og årlige budsjettvedtak. NAV-leder deltar i dialog- og partnerskapsmøter og i møter med kommunens ledergruppe.

Ansatte deltar på kurs i regi av Statsforvalteren og interne fagdager. Opplæring kan også gis gjennom kollegaveiledning. Enkelte ansatte gjennomfører på tidspunktet for tilsynet videreutdanning i økonomisk rådgivning og forvaltningsrett.

NAV-kontoret har en sjekklister for vedtaksskriving og flere andre rutiner som omhandler de sosiale tjenestene. Ifølge kontorets årshjul skal rutiner og prosedyrer revideres minimum en gang per år. Det er avdelingsleder som kvalitetssikrer og godkjenner vedtak. Ifølge rutine for innkommende søknader og vedtak, gir avdelingsleder tilbakemelding til saksbehandler ved feil eller mangler ved vedtakene. NAV- leder blir stort sett ikke involvert i enkeltsaker. Det er på tidspunktet for tilsynet ikke gjennomført en risiko- og sårbarhetsanalyse på de sosiale tjenestene. Avvik registreres i kommunens kvalitetssystem «Compilo».

## Kartlegging

Saksmappene vi har gjennomgått viser få spor av at det gjennomføres kartleggingssamtaler. Selv om noen vedtak har informasjon som tyder på at det er gjennomført en samtale, er det svært få journalnotat som viser hvor samtalen har foregått eller hva som eventuelt ble kartlagt. Ifølge sjekklister for vedtaksskriving skal det alltid skrives journalnotat etter samtaler.

Ansatte forteller at de kaller inn familier til samtaler etter behov og at samtalene stort sett gjennomføres på NAV-kontoret, på telefon eller via SMS. Enkelte ansatte forteller at de drar på hjemmebesøk. Tilsynet viser at kontoret bruker tolk dersom familien har språkutfordringer. «Google translate» brukes dersom tolk ikke er tilgjengelig. Familier som vi har snakket med forteller at de ikke har fått tilbud om en kartleggingssamtale.

NAV-kontoret har et kartleggingsskjema for førstegangssamtaler. Skjemaet er nytt, og kontoret er i startfasen med å ta det i bruk. Ifølge sjekklister for vedtaksskriving skal skjemaet brukes dersom det er behov for en grundigere kartlegging. Skjemaet har egne spørsmål for familier. Spørsmålene omfatter kartlegging av samvær, støttepersoner, barnehage, SFO, skole, fritidsaktiviteter, fritidskort, behov i hverdagen og bistand fra andre instanser. Kartleggingsskjemaet er tenkt brukt av hele NAV-kontoret uavhengig av om bruker mottar statlige eller kommunale tjenester. Familier som deltar i prosjektet Maks SKODD, blir kartlagt ved bruk av «Livshjulet».

Dokumenterte opplysninger om familien og barna blir stort sett innhentet gjennom søknader og vedlegg til søknadene. Dersom det er behov for mer informasjon, opplyser NAV-kontoret at de tar kontakt på telefon. I de tilfeller NAV-kontoret ikke oppnår kontakt med søker, sendes det ut et forvaltningsbrev. Det som etterspørres er stort sett dokumentasjon på inntekter og utgifter.

I sakene vi har gjennomgått ser vi at søknader og vedtak kan ha opplysninger om antall barn og alder, samværsprosent, SFO, barnehage, annen barnepass, utstyr, klær og andre særlige behov slik som bil. Vi finner også informasjon om behov for sommeraktiviteter og feiring av høytidsdager. Fordi det er få journalnotat som viser om familien har hatt en samtale med NAV, er det uklart om informasjonen utelukkende kommer fra søknadene eller om det er utgifter som NAV-kontoret har spurt familiene om. Familier som vi har snakket med forteller at NAV-kontoret ikke spør om barnas behov og at de stort sett kun kartlegger antall barn og alder.

Sett bort fra utgifter som familiene søker om stønad til finner vi lite informasjon om barnas sosial- og helsesituasjon, skolesituasjon, familiens nettverk og behov for oppfølging og samarbeid med andre. Vi finner også lite informasjon som sier noe om familien befinner seg i en overgangs- og etableringsfase. Fordi det er lite informasjon i vedtakene og svært få journalnotat, er det vanskelig å få innsikt i familien og barnas situasjon gjennom saksdokumentene. NAV-kontoret har ikke som praksis å innhente barnas synspunkter.

## Vurdering og beslutning

Utgifter som familier søker om, blir som hovedregel vurdert og innvilget av NAV-kontoret. Vi har likevel sett noen saker der det kommer frem at familier har informert om enkeltutgifter, uten at dette blir behandlet som en søknad eller vurdert etter § 18 og § 19. Dette kan være utgifter som familiene opplyser om i samtaler eller som er oppgitt som en utgift i søknadene.

NAV-kontoret bruker stort sett veiledende normer når de beregner hvor mye stønad familiene skal få innvilget. Ved beregning av livsopphold bruker NAV-kontoret statens veiledende retningslinjer. I tillegg bruker kontoret egne kommunale normer for beregning av nødhjelp og enkeltutgifter.

Stønad til livsopphold beregnes i hovedsak tilsvarende de statlige retningslinjene. Der det vurderes at utgiften ikke kan dekkes av livsoppholdsnormen, kan det innvilges tilleggsytelser. I sakene vi har gjennomgått er det eksempelvis gitt stønad til internett, transport, helse, klær, sko og bil. For barn kan det gis tilleggsytelser til blant annet sykkel, sommeraktiviteter og feiring av høytidsdager som jul og konfirmasjon. I de sakene vi har gjennomgått er det sjeldent gitt avslag på utgifter til barn. Ansatte forteller at de har et godt rom for å utøve skjønn og at de kan gi mindre eller mer stønad enn normene tilsier.

Individuelle vurderinger etter § 18 er generelt lite synlig i vedtakene. I sakene vi har gjennomgått finner vi ingen vedtak der NAV-kontoret har gjort en individuell vurdering av om stønad tilsvarende statens veiledende retningslinjer er tilstrekkelig for familiene. Begrunnelsene i vedtakene er stort sett begrenset til en økonomisk beregning som viser om familien ligger over eller under norm og at vilkår etter § 18 anses oppfylt. Et eksempel på en begrunnelse som finnes i flere vedtak er: *«Økonomisk beregning viser at du kommer kr [...] under NAVs veiledende satser for livsopphold, og vilkår etter § 18 vurderes som oppfylt.»*

På samme måte som for beregning av livsopphold, ser vi i noen saker at NAV-kontoret innvilger og utmåler stønad til enkeltutgifter, uten å ha kartlagt hvor store utgifter familien faktisk har. Dette gjelder i saker der familien ikke søker om et konkret beløp og hvor NAV-kontoret bruker kommunale normer for å beregne stønaden. Illustrerende for dette er NAV-kontorets praksis når de innvilger stønad til klær og sko. I flere vedtak skriver NAV-kontoret at: *«NAV tar høyde for at dere bruker deler av det ordinære livsoppholdet, dersom bidraget*



*fra NAV ikke er tilstrekkelig til det du og din familie anser å ha behov for.» NAV-kontorets begrunnelse kan tyde på at stønaden er utmålt uten at det er undersøkt hvor mye klær og sko familien har behov for og hva det vil koste.*

At NAV-kontoret utmåler stønad uten en tilstrekkelig kartlegging gjelder ikke bare utgifter, men også inntekter. I noen saker er det vurdert at en foresatt kan betale for halvparten av utgiftene, uten at det er tilstrekkelig kartlagt og sannsynliggjort at vedkommende har evne til å forsørge barnet eller familien.

Fordi det stort sett ikke er synlig på hvilken måte utgifter er vurdert eller hvilke hensyn som er vektlagt, er det vanskelig å se ut fra vedtakene at avgjørelsene er et resultat av en konkret og individuell vurdering. I noen saker blir stønad til livsopphold innvilget som et samlet beløp til hele familien, uten at det er synlig i vedtakene hvor mye stønad som er beregnet til hvert enkelt familiemedlem.

Nødhjelp utmåles med en dagsats på kr 150 for voksne og kr 110 for barn. I flere saker har vi sett at det innvilges nødhjelp for lengre perioder uten at det er gjort en vurdering av om stønadsbeløpet er forsvarlig sett i sammenheng med lengden på hjelpebehovet. Sakene viser at nødhjelp kan bli innvilget i inntil 22 dager uten en slik vurdering. NAV-kontoret opplyser om at det i tillegg til nødhjelp til mat, kan innvilges nødhjelp til å dekke utgifter til medisin, reise til sykehus, samvær med barn, drivstoff og telefon.

I motsetning til vurderingene etter § 18, er individuelle vurderinger etter § 19 mer synlige i vedtakene. I sakene vi har gjennomgått er det flere tilfeller der NAV-kontoret innvilger stønad etter denne bestemmelsen. Eksempler på utgifter som innvilges etter § 19 er sommerferieaktiviteter. Flere saker viser gode § 19 vurderinger og at det legges vekt på barnas behov.

I noen saker ser vi likevel at NAV-kontoret innvilger stønad etter § 19, selv om utgiften er eller kan være en nødvendig levekostnad for barn etter § 18. Dette gjelder utgifter til feiring av høytidsdager og utstyr i forbindelse med fritidsaktiviteter.

Det er synlig i flere vedtak at NAV-kontoret har lagt vekt på barnets beste i vurderingene. Eksempler på tilfeller der vi ser at det er gjort en barnets beste vurdering er i saker hvor det innvilges stønad til ferie, sykler, sommeraktiviteter eller bilutgifter. At NAV-kontoret legger vekt på barnets beste i saker som omhandler barn, understøttes av samtaler vi har hatt med ansatte.

I sakene vi har gjennomgått er det ikke tatt hensyn til barnetrygd. At det ikke skal tas hensyn til barnetrygd ved vurdering av søknad om stønad til familier er også presisert i sjekklister for vedtaksskriving. NAV-kontoret bruker heller ikke stordriftsfordeler der familien har flere barn.

Der familier ikke lever dokumentasjon, er søknadene i flere saker avslått uten en sannsynlighetsvurdering av om familien har rett på stønad. Begrunnelsene i disse vedtakene er tydelige på at NAV-kontoret ikke har realitetsbehandlet søknaden etter § 18 og § 19. I vedtaket informeres det om at familien kan søke på nytt dersom nødvendige opplysninger foreligger.

## **Oppfølging**

I over halvparten av sakene vi har gjennomgått er det ikke dokumentert at det er gjennomført samtaler med mål om å gi oppfølging til familien. Som for kartleggingssamtaler, finner vi få journalnotat som viser om og eventuelt hvilken type oppfølging som er blitt tilbudt. Familiene vi har snakket med forteller at de ikke har fått tilbud om oppfølgingssamtaler og at mesteparten av kommunikasjonen foregår på telefon eller via nav.no. Der det er dokumentert at det er gjennomført samtaler, er samtalene ofte avgrenset til spørsmål om økonomisk stønad.

I de fleste saker vi har gjennomgått finner vi ikke at det er tilbudt samarbeid med andre tjenester. Vi har likevel sett noen saker der NAV-kontoret samarbeider med andre, for eksempel med flyktningetjenesten som det er inngått en samarbeidsavtale med. Avtalen inneholder rutiner for samarbeid og ansvarsfordeling, og det er satt opp faste møter på veileder- og ledernivå. Ifølge virksomhetsplan for 2023, er bedre samarbeid med barneverntjenesten og flyktningetjenesten en prioritet for kontoret.

I de fleste sakene vi har gjennomgått finner vi ikke at behov for tjenesten opplysning, råd og veiledning er kartlagt eller innvilget. I noen saker er det likevel gitt økonomisk råd og veiledning i egne vedtak.

Ifølge sjekklister for vedtaksskriving skal alle veiledere kunne gi enkel råd og veiledning om budsjett. NAV-kontoret har i tillegg egne gjeldsrådgivere.

## **4. Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag**

I dette kapittelet vurderer vi fakta i kapittel 3 opp mot lovbestemmelsene i kapittel 2.

### **Kartlegging**

NAV-kontoret skal foreta en helhetlig kartlegging av familiens situasjon, hvor behovene til hvert enkelt familiemedlem må undersøkes. En del av kartleggingen vil være å avdekke behov for stønad, også utover

de konkrete utgiftene som familien søker om stønad til. For å kunne fange opp og avhjelpe vanskelige livssituasjoner for barn og unge, må NAV-kontoret også kartlegge behov for oppfølging og samarbeid med andre tjenester.

Statsforvalteren vurderer at NAV-kontoret i liten grad gjør en selvstendig kartlegging av familiens behov for stønad eller oppfølging. Ved gjennomgang av saker finner vi stort sett kun informasjon om familiene i søknadene som de sender inn. I flere saker kan vi ikke se at NAV-kontoret har spurt familiene om de har andre utgifter eller om de har behov for oppfølging og samarbeid med andre.

Mye av ansvaret for at NAV-kontoret skal kunne gi riktig hjelp, blir derfor lagt på den enkelte familie som ikke alltid vet hva man kan søke om stønad til eller hvilke utgifter som er relevant for NAV-kontoret å vite noe om. Når NAV-kontoret ikke gjør en selvstendig kartlegging, er det sannsynlig at NAV-kontoret ikke avdekker og tar hensyn til alle nødvendige utgifter som familiene har.

Når NAV-kontoret ikke undersøker om familiene har andre behov enn det som kommer frem i søknader om økonomisk stønad, er det heller ikke mulig å få oversikt over familien og barnas samlede behov for bistand fra NAV eller andre hjelpetjenester. Dette gjenspeiles av sakene vi har sett, hvor det er lite opplysninger om familiens nettverk, barnas sosial- og helsesituasjon, skolesituasjon og behov for oppfølging og samarbeid. Når dette ikke undersøkes av NAV-kontoret, kan konsekvensen være at familier ikke får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud.

Barns behov og eventuelle synspunkter skal som hovedregel fremmes gjennom foreldre og foresatte. Statsforvalteren vurderer at NAV-kontoret ikke har som praksis å undersøke hvilke synspunkter barna har, enten direkte eller gjennom foreldrene. At barnets synspunkter ikke blir undersøkt, innebærer en risiko for at barnets behov ikke blir tilstrekkelig kartlagt og vurdert.

Samlet sett viser tilsynet at Nærøysund kommune ikke sikrer en tilstrekkelig kartlegging av barns behov ved søknad om økonomisk stønad.

## **Vurdering og beslutning**

Selv om veiledende normer kan brukes som et utgangspunkt for å beregne om og eventuelt hvor mye stønad en familie har rett på, er det et krav at NAV-kontoret alltid foretar individuelle vurderinger basert på kartleggingen som er gjort i saken. Dersom kartleggingen er mangelfull, vil dette ofte føre til følgefeil når NAV-kontoret skal vurdere familiens behov for stønad.

Statsforvalteren vurderer at NAV-kontorets begrunnelser i vedtak inneholder lite informasjon om familiene og få individuelle vurderinger av familiens situasjon og behov. Begrunnelsene inneholder stort sett kun en økonomisk beregning som viser om familiene har et over- eller underskudd i henhold til den veiledende normen som er brukt i saken. I de sakene hvor de individuelle vurderingene er lite synlige og hvor vi ikke kan se at NAV-kontoret har gjort en tilstrekkelig kartlegging av familiens inntekter og/eller utgifter, er det sannsynlig at avgjørelsen om økonomisk stønad ikke er blitt gjort på riktig måte.

Individuelle vurderinger er også lite synlige i vedtak om hjelp i en nødssituasjon (nødhjelp). Dersom en familie står kortvarig uten mulighet til å skaffe seg det helt nødvendige, kan stønaden begrenses til å dekke helt nødvendige utgifter slik som mat, nødvendige artikler til personlig bruk, nødvendige reiseutgifter og lignende. Fordi stønaden kun er ment å dekke det helt nødvendige, vil nødhjelp ikke være forsvarlig i lengre tid enn noen få dager.

Statsforvalteren har sett flere eksempler der nødhjelp innvilges for klart lengre tid enn noen få dager. I disse sakene kan vi ikke se at NAV-kontoret har vurdert om det er forsvarlig at familien mottar en lavere stønad over såpass lang tid. Det at enkelte familier har mottatt nødhjelp over lengre tid uten synlige individuelle vurderinger, utgjør en risiko for at stønaden ikke har vært forsvarlig sett opp mot familiens situasjon og behov.

Økonomisk stønad til dekning av utgifter som er nødvendige for å sikre den enkelte et forsvarlig livsopphold skal innvilges etter § 18. NAV-kontoret må være særlig oppmerksom på at utgifter til barn og unge kan være en del av livsoppholdet, selv om tilsvarende utgifter for voksne ikke er det. Dersom stønaden avslås etter § 18, skal NAV-kontoret vurdere om

stønad likevel kan innvilges i særlige tilfeller etter § 19. Stønad etter § 19 kan innvilges i to typer situasjoner:

- Når utgiften i det konkrete tilfellet ikke er nødvendig for søkers livsopphold
- Når alle andre muligheter til selvforsørgelse ikke er forsøkt

Statsforvalteren har sett at NAV-kontoret i flere tilfeller har innvilget stønad etter § 19, uten at det er gjort en tilstrekkelig vurdering av om utgiften er eller kan være en nødvendig levekostnad for familien etter § 18. Sykler eller annet utstyr til vanlige uteaktiviteter for barn inngår i livsoppholdet og skal (hvis familien ikke kan betale for det selv) innvilges etter § 18. Utgifter til feiring av høytidsdager kan være en del av livsoppholdet etter en konkret vurdering. Sett i sammenheng med at det skal tas særlig hensyn til barn og unges behov, vil utgifter til eksempelvis feiring av jul normalt være en nødvendig levekostnad for familien.

Selv om NAV-kontoret i de eksemplene vi har vist til har vurdert at utgiftene ikke har vært nødvendige og dermed avslått søknaden etter § 18, får familiene innvilget stønad etter § 19. For familiene dette gjelder, har feil bruk av lovbestemmelse derfor ikke hatt betydning for utfallet av saken. Fordi stønad etter § 19 ikke er en pliktmessig ytelse, er likevel riktig bruk av § 18 og § 19 viktig for rettssikkerheten. Dersom NAV-kontoret gir avslag på nødvendige levekostnader som søker ikke kan betale for selv etter § 18, er det en risiko for at stønaden også kan bli avslått etter § 19 på grunn av feil i lovanvendelsen.

Sett bort fra enkelte saker der NAV-kontoret har vurdert utgifter etter § 18 på feil grunnlag, har vi sett gode og reelle vurderinger av om utgiften skal innvilges i særlige tilfeller etter § 19. Det er i flere av disse vurderingene vist uttrykkelig til barns behov og at stønad vil være til barnets beste. Det er i samsvar med lovendringen 01.09.2022 ikke tatt hensyn til barnetrygd i noen av sakene vi har gjennomgått, og NAV-kontoret bruker ikke stordriftsfordeler der familien har flere barn.

Statsforvalteren vurderer at NAV-kontoret stort sett gjør en reell vurdering av utgifter som NAV-kontoret er kjent med. Statsforvalteren har likevel sett to unntak fra dette:

- NAV-kontoret vurderer ikke alltid utgifter som familien har informert om. Dette gjelder utgifter som familien ikke uttrykkelig har søkt om stønad til, men som kommer frem i samtaler eller andre plasser i søknaden.
- NAV-kontoret avslår søknader uten en sannsynlighetsvurdering dersom familien ikke leverer etterspurt dokumentasjon.

Når personer søker om økonomisk stønad, er det vanlig å søke om stønad til faste utgifter slik som «livsopphold», «strøm» og «husleie». Samtidig kan søkeren opplyse å ha flere utgifter i søknaden. Utgifter som det informeres om i søknaden, men som det ikke nødvendigvis er søkt uttrykkelig om stønad til, må også vurderes av NAV-kontoret. På samme måte må NAV-kontoret vurdere utgifter som personer opplyser om i samtaler. Dersom det er uklart om vedkommende ønsker eller mener å søke om stønad til dette formålet, må NAV-kontoret undersøke dette nærmere med den det gjelder.

NAV-kontoret har behov for opplysninger om utgifter og inntekter for å kunne vurdere om en person har behov for økonomisk stønad, og eventuelt hvor mye. Personer som søker om økonomisk stønad, har imidlertid ingen dokumentasjonsplikt. NAV-kontoret kan derfor ikke avslå en søknad om økonomisk stønad, kun fordi søker ikke leverer dokumentasjonen som

NAV har etterspurt. Selv om en person ikke leverer dokumentasjon, må NAV-kontoret vurdere (etter § 18 og § 19) om det er sannsynlig at søkeren har et hjelpebehov ut fra de opplysningene som er tilgjengelige.

At NAV-kontoret ikke foretar en sannsynlighetsvurdering av hjelpebehovet eller vurderer alle utgifter, er en saksbehandlingsfeil som medfører risiko for at noen familier ikke har mottatt nok stønad til å dekke sine nødvendige levekostnader på et forsvarlig nivå.

Samlet sett viser tilsynet at Nærøysund kommune ikke sikrer en forsvarlig vurdering og beslutning ved søknad om økonomisk stønad til familier.

Selv om det ikke har hatt betydning for lovbruddet, vil vi gjøre kommunen oppmerksom på følgende:

- Ifølge «Sjekkliste for vedtaksskriving» skal det settes opp en økonomisk Noen vedtak inneholder likevel ikke en økonomisk oversikt, samtidig som stønaden gis som et samlet beløp til hele familien. I disse sakene er det vanskelig å se hvordan stønaden er utmålt til hvert enkelt familiemedlem, noe som kan påvirke familiens mulighet til å klage. Vi anbefaler derfor at utmålingen tydeliggjøres i alle vedtak.

## Oppfølging

Tema for dette tilsynet er NAV-kontorets ivaretagelse av barns behov ved søknad om økonomisk stønad, herunder at familiene får forsvarlig oppfølging. For å sikre at det blir lagt tilstrekkelig fokus på barns behov, er tilsynet avgrenset til å undersøke om NAV-kontoret tilbyr oppfølging gjennom samtaler, samarbeid med andre og/eller fatter vedtak om opplysning, råd og veiledning.

Som utgangspunkt skal NAV-kontoret tilby oppfølgingssamtaler i alle saker hvor familier mottar økonomisk stønad. I over halvparten av sakene vi har gjennomgått er det ikke dokumentert at det er gjennomført samtaler der målet er å gi oppfølging til familien. Statsforvalteren vurderer derfor at det ikke er sannsynlig at NAV-kontoret gir tilbud om eller gjennomfører oppfølgingssamtaler i alle saker der familier søker om økonomisk stønad.

For å gi forsvarlig oppfølging er det ofte nødvendig at NAV-kontoret samarbeider med andre. På samme måte som for oppfølgingssamtaler finner vi ikke at det er tilbudt samarbeid med andre i de fleste av sakene vi har gjennomgått. Selv om vi ser lite samarbeid med andre i enkeltsaker, er det imidlertid positivt at NAV-kontoret har inngått samarbeidsavtale med flyktningetjenesten og at samarbeid med andre opplyses å være et prioritert område for kontoret.

Tjenesten opplysning, råd og veiledning kan enten gis i eget vedtak etter § 17, eller sammen med vedtak om økonomisk stønad. Sett bort fra enkelte saker der det er innvilget økonomisk rådgivning, vurderer Statsforvalteren at NAV-kontoret ikke har som praksis å fatte vedtak etter § 17 til familier som har behov for oppfølging.

I mer enn halvparten av sakene vi har gjennomgått, kan vi ikke se at NAV-kontoret har gitt oppfølging gjennom samtaler, samarbeid med andre eller vedtak om § 17. Statsforvalteren vurderer at dette delvis har sammenheng med at NAV-kontoret ikke systematisk undersøker

om familiene har behov for disse tjenestene som en del av kartleggingen og tilbyr oppfølging ved behov.

Samlet sett viser tilsynet at Nærøysund kommune ikke sikrer en forsvarlig oppfølging ved søknad om økonomisk stønad til familier.

## Krav til styring og ledelse

Internkontrolltiltak på systemnivå ofte vil være en forutsetning for riktig og lik lovforståelse, samt forsvarlig praksis. Det hører også til internkontrollen å styre på en måte som gjør at tiltakene har tilstrekkelig innvirkning på det daglige arbeidet og på tjenestene som gis. Rutiner som sier at det skal skrives journalnotat etter samtaler, vil eksempelvis ha liten effekt dersom det ikke er satt av tilstrekkelig tid eller ressurser til å gjøre det.

NAV-kontoret har i dag flere tiltak for internkontroll. Vedtak godkjennes av avdelingsleder, det er utarbeidet en egen sjekklister for vedtaksskriving og ansatte har faste møter hvor de kan diskutere fag og enkeltsaker. NAV-kontoret har utarbeidet et eget kartleggings skjema og har flere rutiner som omhandler de sosiale tjenestene.

Selv om NAV-kontoret har flere rutiner, viser tilsynet at kommunen likevel ikke sikrer forsvarlige tjenester i saker om økonomisk stønad til familier. Statsforvalteren vurderer at dette har sammenheng med at rutinene ikke er tilstrekkelig implementert i kontoret på tidspunktet for tilsynet. Vi kan heller ikke se at avvik fra forsvarlig praksis har blitt avdekket eller fulgt opp av kommunens internkontroll.

Samlet sett viser tilsynet at Nærøysund kommune sin internkontroll ikke er egnet til å sikre forsvarlige tjenester i saker som omhandler økonomisk stønad til familier.

## 5. Statsforvalterens konklusjon

Her presenterer vi konklusjonen av vår undersøkelse, basert på vurderingene i kapittel 4.

- Nærøysund kommune sikrer ikke en tilstrekkelig kartlegging av barns behov ved søknad om økonomisk stønad.

Dette er lovbrudd på:

- - Sosialtjenesteloven 18 og § 19, jf. § 1 og § 4.
  - Sosialtjenesteloven 43, jf. Forvaltningsloven § 17.
- Nærøysund kommune sikrer ikke en forsvarlig vurdering og beslutning ved søknad om økonomisk stønad til familier.

Dette er lovbrudd på:

- - Sosialtjenesteloven 18 og § 19, jf. § 4.
- Nærøysund kommune sikrer ikke en forsvarlig oppfølging ved søknad om økonomisk stønad til

Dette er lovbrudd på:

- - Sosialtjenesteloven 17 og § 13 andre ledd første punktum.
- Nærøysund kommune sin internkontroll er ikke egnet til å sikre en forsvarlige tjenester i saker som omhandler økonomisk stønad til familier.

Dette er lovbrudd på:

- - Kommuneloven 25-1, jf. Sosialtjenesteloven § 5.

## 6. Oppfølging av påpekte lovbrudd

I dette kapittelet redegjør vi for hva Statsforvalteren forventer at kommunen skal gjøre for å rette påpekte lovbrudd.

Vi ber kommunen utarbeide en plan med nødvendige tiltak for å rette lovbruddene. Planen sendes til Statsforvalteren innen 31.01.2024. Planen skal inneholde følgende:

- hvilke tiltak som skal gjennomføres
- frister for iverksetting av tiltak og evaluering av om tiltakene har virket som planlagt
- hvordan ledelsen vil følge med på og kontrollere at tiltakene blir iverksatt
- hvordan ledelsen vil gjennomgå om tiltakene har virket som planlagt

Kort tid etter at planen er mottatt, vil Statsforvalteren ta kontakt med kommunen for å avtale tidspunkt for et dialogmøte. Det er kommunens plan som vil være tema på møtet, i tillegg til at det planlegges for videre dialog.

For å undersøke om tiltakene har resultert i forsvarlig praksis, vil kommunen bli bedt om å utføre en egenkontroll. I egenkontrollen skal kommunen gjennomgå saker ved å fylle ut et skjema med spørsmål. Tidspunkt for gjennomføring av egenkontrollen avtales i dialogmøte.

Statsforvalteren kan i tillegg utføre en stikkprøvekontroll dersom det er nødvendig.

Med hilsen

Hanne Reitan Øksnes (e.f.)  
underdirektør  
Oppvekst- og velferdsavdelingen

Sabrina Hammer  
juridisk seniorrådgiver  
Oppvekst- og velferdsavdelingen

## Vedlegg: Gjennomføring av tilsynet

I dette vedlegget omtaler vi hvordan tilsynet ble gjennomført, og hvem som deltok. Varsel om tilsynet ble sendt 30.05.2023.

Informasjonsmøte med virksomheten ble gjennomført 06.09.2023.

Tilsynsbesøket ble gjennomført ved NAV Nærøysund. Oppsummerende møte med gjennomgang av funn ble avholdt 13.09.2023.

En del dokumenter var tilsendt og gjennomgått på forhånd, mens andre dokumenter ble mottatt og gjennomgått i løpet av tilsynsbesøket. Følgende dokumenter ble gjennomgått og vurdert som relevante for tilsynet:

- Organisasjonskart
- Oversikt over ansatte
- Oversikt over møtestruktur
- Oversikt over fagsystemer
- Beskrivelse av opplæring- og kompetansebehov
- Beskrivelse av evaluering og forbedring av tjenestene
- Årsmelding (2021)
- Virksomhetsplan (2023)
- Referat: Partnerskapsmøte 03.2021
- Referat: Dialogmøte 06.2022
- Risikovurdering (HMS)
- Årshjul
- Veiledende liste i forhold til dekning av diverse utstyr
- Sosialhjelpssatser fra juli 2023
- Kartleggingsskjema: Førstegangssamtaler
- Sjekkliste vedtaksskriving
- Retningslinjer for behandling av saker etter § 17, 18 og 19 i sosialtjenesteloven
- Rutine: Gjeldsrådgivning
- Rutine: Hjelp i en nødssituasjon
- Rutine: Stenging av strøm
- Rutine: Innkommende søknader og vedtak
- Rutine: Individuell plan og deltakelse i ansvarsgruppe
- Rutine: Opplæring av nyansatte
- Rutine: Klagesaksbehandling
- Rutine: Innkommende klage
- Rutine ved melding om fravikelse av eiendom
- Rutine: Avvikshåndtering
- Vertskommuneavtale mellom Nærøysund og Leka kommuner
- Samarbeidsavtale mellom NAV og flyktingetjenesten (MAKS) i Nærøysund kommune
- Partnerskapsavtale
- Skjema for egenrapportering og dokumentinnhenting

Det ble valgt 14 saksmapper etter følgende kriterier:

- Nye familier
- Langtidsmottakere (mer enn seks)
- Familier med flere enn tre barn
- Samvær
- Hastesaker



I tabellen under gir vi en oversikt over hvem som ble intervjuet, og hvem som deltok på oppsummerende møte ved tilsynsbesøket.

*Ikke publisert her*

3 brukere ble intervjuet i forbindelse med tilsynet.

**Disse deltok fra tilsynsmyndigheten:**

- seniorrådgiver, Sabrina Hammer, Statsforvalteren i Trøndelag, revisjonsleder
- seniorrådgiver, Lise Marie Engbakken, Statsforvalteren i Trøndelag, revisor
- seniorrådgiver, Petter Olden, Statsforvalteren i Trøndelag, revisor

1 Dette tilsynet omfatter ikke sosiale tjenester gitt til innbyggere i Bindal kommune.

2 Tall fra Statistisk sentralbyrå (ssb.no)

3 Oppvekstprofiler for kommuner og bydeler (fhi.no)

## **Alle tilsynsrapporter fra dette landsomfattende tilsynet**

### **2022–23 Nav-kontorenes ansvar for å ivareta barns behov ved tildeling av sosiale tjenester**

Søk etter tilsynsrapporter

Søk

- [HVEM SVARER PÅ HVA?](#)
- [LEDIGE STILLINGAR](#)
- [PERSONVERNERKLÆRING](#)
- [TILGJENGELIGHETSERKLÆRING](#)
- [HISTORISK ARKIV](#)
- [OFFENTLEGHEIT OG INNSYN](#)



Statsforvalteren i Trøndelag

*Trööndelagen Staathealtoje*

# Tilsynsrapport

Tilsyn med Nærøysund kommune 2023



## **Innholdsfortegnelse**

1	Sammendrag.....	3
2	Innledning .....	3
3	Kort om kommunen.....	3
4	Vedtak om spesialpedagogisk hjelp .....	4
4.1	Rettslige krav .....	4
4.2	Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner .....	5
5	Våre reaksjoner .....	18
5.1	Pålegg om å rette forholdene .....	18
5.2	Erklæring og redegjørelse om hvordan pålegg er rettet.....	19
6	Dere har rett til å klage.....	19

# 1 Sammendrag

I denne rapporten presenterer vi våre vurderinger og konklusjoner i tilsynet med Nærøysund kommune. Temaet for tilsynet er vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Vi har avdekket brudd på regelverket og vedtar at kommunen må rette forholdene. Dette er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 1 første ledd bokstav b.

Tilsynet viser at Nærøysund kommunes vedtak om spesialpedagogisk hjelp oppfylder de fleste av de rettslige kravene. Tilsynet har imidlertid avdekket brudd på reglene om å henvise barnet til PPT så snart foreldrene har bedt om en sakkyndig vurdering, om timeomfang i vedtakene, og om barnets beste-vurderinger.

## 2 Innledning

Vi fører tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet, jf. barnehageloven § 54, jf. kommuneloven kapittel 30. I tilsyn kontrollerer vi om barnehagemyndigheten oppfylder barnehageloven med forskrifter.

Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse, noe som innebærer at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsretten og offentlighetsloven. I tilsynet behandler vi personopplysninger. Les mer om vår behandling av personopplysninger på [www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/](http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/).

Vi åpnet tilsynet 20.02.2023. Vi har fått tilstrekkelig informasjon til å gjennomføre tilsynet. Vi sendte foreløpig rapport til dere 13.09.2023. I den presenterte vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner. Vi mottok tilbakemelding på den foreløpige tilsynsrapporten 24.10.2023, der dere ikke har noen kommentarer til den.

Tilsynsrapporten er et offentlig dokument.

## 3 Kort om kommunen

I Nærøysund kommune bor det per 21.02.2023 684 barn i alderen 0-5 år. I kommunen er det 16 barnehager per 15.12.2022, 6 kommunale og 10 private barnehager med 543 barn. Det er 21 barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp per 15.12.2022. Dette utgjør ca. 3,0 % av alle barn 0-5 år. Landsgjennomsnittet er 3,6 %. Alle barna i Nærøysund får den spesialpedagogiske hjelpen i barnehage per. 15.12.2022.

Barnehagemyndigheten er organisert med stilling som rådgiver barnehagemyndighet under kommunalsjef for oppvekst og familie.

Arbeidsfordeling for eier- og myndighetsoppgaver viser at barnehagemyndighet har ansvar for å fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp. I oversendelsesbrev 23.03.2023 sies det at for tiden er dette ansvaret delegert til rådgiver barnehageeier.

## 4 Vedtak om spesialpedagogisk hjelp

### 4.1 Rettslige krav

Kommunen har ansvar for å fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Når dere har fått en sakkyndig vurdering, skal dere fatte vedtak, uavhengig av om dere innvilger spesialpedagogisk hjelp eller ikke.

Foreldre må samtykke til at det utarbeides sakkyndig vurdering, og de må få mulighet til å uttale seg om den sakkyndige vurderingen før det fattes vedtak. Foreldrene kan samtykke til sakkyndig vurdering og vedtak om spesialpedagogisk hjelp samtidig, men dersom de bare har bedt om en sakkyndig vurdering, må det innhentes særskilt samtykke før det fattes vedtak.

Saken må være tilstrekkelig opplyst før det fattes vedtak, jf. forvaltningsloven § 17. Det innebærer blant annet at dere må vurdere om PPT har foretatt en god nok vurdering av bokstav a til e i barnehageloven § 34 andre ledd, og om de har vurdert andre relevante momenter. Dere må også vurdere om dere har oppdatert informasjon om barnet. Barnet må også få anledning til å gi uttrykk for sin mening om behovet for spesialpedagogisk hjelp.

Vedtakene dere fatter må inneholde informasjon om hva den spesialpedagogiske hjelpen skal gå ut på, og hvor lenge den skal vare, jf. barnehageloven § 35 andre ledd bokstav a og b. Det må også fremgå av vedtakene hvilket timeomfang hjelpen skal ha, det vil si antall timer hjelp per år eller per uke barnet skal få, jf. barnehageloven § 35 andre ledd bokstav c. Dere må også skrive tydelig i vedtaket hvordan hjelpen skal organiseres, jf. barnehageloven § 35 andre ledd bokstav d. Spesialpedagogisk hjelp skal som hovedregel gis av en person med formell pedagogisk kompetanse, og dere skal skrive tydelig i vedtaket hvilken kompetanse som kreves av de som skal gi hjelpen, jf. barnehageloven § 35 andre ledd bokstav e. Dersom deler av hjelpen skal gis av assistent, må dette fremgå tydelig av vedtaket, og det må være klart hvem som er ansvarlig for å veilede assistenten. I tillegg til ressurser som skal dekke barnets behov, må dere også gi tilbud om foreldrerådgivning i vedtaket, jf. barnehageloven § 35 andre ledd bokstav f.

Dersom dere fatter vedtak som avviker fra den sakkyndige vurderingen, må dere begrunne hvorfor dere ikke følger anbefalingene, jf. barnehageloven § 35 første ledd. Begrunnelsen må vise hvorfor vedtaket vil være tilstrekkelig til å oppfylle barnets behov.

Dere må vurdere hva som er barnets beste når dere fatter vedtak, jf. barnekonvensjonen artikkel 3. Barnets beste er et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn, og det skal mye til for å sette det til side. Dere må ta stilling til hva som er barnets beste når dere fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp, og vurderingen må fremgå av vedtaket. Barnets syn på den spesialpedagogiske hjelpen er svært viktig når dere vurderer hva som er til barnets beste. Dere må foreta en helhetlig vurdering av barnets situasjon hvor barnets behov for utvikling og læring må avveies mot andre behov, for eksempel deltakelse i fellesskapet og hvile.

I vedtakene må dere informere om klageadgang, klagefrist, klageinstans, og om at klagen skal sendes til kommunen, samt om retten til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 27.

Dere skal fatte vedtak så snart som mulig, det vil si at dere må fatte vedtak så snart dere har all dokumentasjonen dere trenger, jf. barnehageloven § 31, jf. Forvaltningsloven § 11 a. Dere kan ikke vente med å igangsette vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Det er barnets behov som avgjør når hjelpen skal starte. Hvis dere oppdager nye eller endrede behov i løpet av barnehageåret, kan dere ikke vente til et nytt barnehageår med å iverksette tilretteleggingen.

## **4.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner**

### **4.2.1 Kan foreldre melde behov om spesialpedagogisk hjelp for barnet når som helst gjennom året?**

#### *Rettslig grunnlag*

Formålet med spesialpedagogisk hjelp er at barn skal få hjelp og støtte så tidlig som mulig, jf. barnehageloven § 31 annet ledd. Det betyr at foreldre har rett til å melde behov for spesialpedagogisk hjelp når som helst, jf. barnehageloven § 31 første ledd.

#### *Våre observasjoner og vurderinger*

I RefLex svares det ja på dette spørsmålet. I kommunens rutinebeskrivelse står det at nye henvisninger behandles fortløpende. Der framkommer det også under «Annet» på s. 3 at barn kan henvises til PPT gjennom hele året. I oversikten over saksbehandlingsgang i de 5 sakene som inngår i dokumentasjonen framkommer det at henvisningstidspunkt, dato for sakkyndig vurdering og dato for vedtak er fordelt over hele kalenderåret. På kommunens hjemmeside ligger det flere maler for ulike skjema, blant annet om henvisning, sakkyndig vurdering og vedtak. Ingen av dem setter bestemte datoer eller frister. På kommunens hjemmeside om barnehage er det ingen informasjon om behovet for spesialpedagogisk hjelp. På PPT sin side står det blant annet: «Henvisning til PPT skjer ved at barnehagen, skolen, helsestasjon i samråd med foreldre henviser med dokumentasjon på utprøvde tiltak. Elev eller foreldre kan også ta kontakt med PPT direkte.» Under intervju blir det opplyst at det ikke er noen frister for når foreldrene kan melde behov for spesialpedagogisk hjelp.

Det er vår vurdering at det ikke er bestemte frister eller datoer som gjør at barna ikke skal kunne få hjelp så tidlig som mulig.

#### *Konklusjon*

I Nærøysund kommune kan foreldre melde behov for spesialpedagogisk hjelp når som helst gjennom året, jf. barnehageloven § 31 første ledd.

### **4.2.2 Henviser kommunen barnet til PPT så snart foreldrene har bedt om en sakkyndig vurdering?**

#### *Rettslig grunnlag*

Kommunen kan ikke vente med å henvise barn til PPT eller ha faste perioder i året for henvisning. Kommunens økonomi og budsjett kan ikke styre når barn får oppfylt sin rett til spesialpedagogisk hjelp jf. barnehageloven § 31 første ledd.

#### *Våre observasjoner og vurderinger*

I RefLex svares det nei på dette spørsmålet, og at saken først skal til drøftingsteam med helsesykepleier, PPT og barnehage. Drøftingsteamet skal arbeide tverrfaglig på laveste nivå nærmest barnet. Ett av målene er å avdekke om barnet har et hjelpebehov som vil medføre ytterligere tiltak eller henvisninger. I rutinebeskrivelsen for spesialpedagogisk hjelp står det mer om hvilke vurderinger, pedagogiske tilrettelegginger og tiltak som skal prøves ut i barnehagen før henvisning. Tiltak skal planlegges, gjennomføres, evalueres og dokumenteres. Til dette er det laget et eget skjema. I skjemaet skal det konkluderes med 3 alternativer:

- a) Barnet får et tilfredsstillende utbytte og trenger ikke spesialpedagogisk hjelp
- b) Det tilrås henvisning til PPT for sakkyndig vurdering
- c) Barnet henvises til PPT da foresatte har krevd undersøkelse/sakkyndig vurdering.

I rutine framkommer det at foreldre har rett til å kreve sakkyndig vurdering, og at rutinen beskrevet over da også må gjennomføres av barnehagen. Det er ønskelig med en skriftlig henvendelse, men at det ikke er et krav. En muntlig henvendelse skal noteres ned av den som mottar den.

Med skjemaet skal det sendes en pedagogisk rapport fra barnehagen, eventuelt også en stafettlogg. Barnehagemyndigheten skal videre kontaktes før det utarbeides henvisning som sendes PPT. Henvisning skal skje på et eget skjema.

I de sakene Statsforvalteren har fått tilsendt er det varierende tidsbruk på tidsforløpet fra dato for drøftingsteam, ferdigstilling av pedagogisk rapport og henvisningsdato. Dette kan ta opptil 7 måneder på det meste.

Under intervju informeres det om at rutinen med drøftingsteam er absolutt, men med et mulig unntak der det er helt klare saker der veien videre er kartlagt. Det er ikke lov å henvise før møte i drøftingsteam og at barnehagen har prøvd ut tiltakene beskrevet over. Når det gjelder avkryssingsmulighetene er det ofte ikke klare svar på disse, noen barnehager fyller ut både to eller alle tre alternativene. Det oppgis at det er sjelden at barnehagene kun konkluderer med at barnet ikke trenger spesialpedagogisk hjelp. Dette har ikke kommunen full oversikt over, ettersom saken da ikke kommer videre til PPT. I de aller fleste tilfellene er barnehagene raske til å skrive pedagogisk rapport og henvise videre. Kommunen har ikke oversikt over hvor lang tid det tar fra foreldrene eventuelt melder et behov til drøftingsteam avholdes, da det er barnehagene som har oversikt over dette. Det oppgis videre at det som oftest er barnehagen eller helsestasjonen som tar initiativ til å få igangsatt saker der barn har særlige behov, sjeldent foreldrene. Det er derfor ikke så enkelt å legge fram dokumentasjon på «når foreldrene har bedt om en sakkyndig vurdering». Foreldrene tas nå med i saksgangen tidligere enn før, det er blitt en forbedring i praksis på involvering av dem og samarbeid og samtykke. I rutinen er det beskrevet at foreldrene skal få tydelig og god informasjon om hva

barnehagen vurderer, planlegger og iverksetter. Barnehagen må lytte til foreldrenes syn og vurderinger og at samarbeidet dokumenteres. Det sendes ikke henvisning før foreldrene har gitt sitt samtykke. Dette beskrives også godt i kommunens rutine. De opplyses om at de fleste av sakene som tas opp i drøftingsteam blir henvist til PPT.

Barnehagelovens forskrift «Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver» beskriver at barnehagen skal tilrettelegge det allmennpedagogiske tilbudet for barn som trenger ekstra støtte. Dette har et inkluderende perspektiv. Hvis det er grunn til å tro at barnets behov ikke kan tilrettelegges innenfor det allmennpedagogiske tilbudet, skal barnehagen opplyse foreldrene om retten til spesialpedagogisk hjelp. Veilederen «spesialpedagogisk hjelp» sier at «I tilfeller der barnehagepersonalet oppdager barn som kan ha behov for spesialpedagogiske tiltak kan det være aktuelt å igangsette et mer systematisk dokumentasjons- og vurderingsarbeid. Slik dokumentasjon og vurdering kan f.eks. være egnede observasjonsskjemaer og/eller testverktøy.» Nærøysund kommune har drøftingsteam både på barnehage- og kommunenivå. Det er de alvorligste sakene som også drøftes på kommunenivå. Barnehager med mindre enn 50 barn skal ha minimum tre møter i året i drøftingsteam, men ved akutte hendelser kan det kalles inn til flere møter. Dette framkommer av dokumentet «Rutiner for barnehagens og skolens drøftingsteam». I drøftingsteamet kan det vurderes om henvisning skal sendes så snart som mulig, men under intervju framkommer det ikke noen eksempler på at dette skjer i praksis.

I kommunens skjema «Tiltak prøvd ut i barnehagen før henvisning til PPT» kan blant annet barnehagen konkludere med at barnet ikke trenger spesialpedagogisk hjelp.

Barnehageloven § 33 regulerer pedagogisk psykologisk tjeneste sin rolle. Det er PPT som er sakkyndig instans og skal utarbeide sakkyndige vurderinger. § 34 regulerer sakkyndig vurdering. Det er den som skal klargjøre barnets særlige behov for spesialpedagogisk hjelp, eller om barnets behov kan avhjelpes innenfor det ordinære barnehagetilbudet. Av Prop 103 L (2015-2016) framkommer det: «For barn som går i barnehage, skal PP- tjenesten vurdere om barnets barnehage har nødvendige ressurser og kompetanse til å avhjelpe barnets behov innenfor det ordinære barnehagetilbudet. Forhold som andelen barnehagelærere, voksnetthet og sykefravær kan være relevant i vurderingen.» Hvis barnet ikke vurderes til å ha behov for spesialpedagogisk hjelp skal kommunen fatte vedtak om det. Etter vår vurdering taler dette for at en praksis der barnehagen kan avgjøre behovet, ikke er i tråd med regelverket. En eventuell feilaktig vurdering av barnehagen kan medføre ytterligere forsinkelser i hjelpen til barnet.

I prop. 13 L (2015-2016) står det i merknader til ny § 19 a (nå § 31): «Når foreldrene ber om spesialpedagogisk hjelp for sitt barn, må kommunen sørge for at PP-tjenesten utarbeider en sakkyndig vurdering, og at det deretter fattes et vedtak.» Videre: «Det er lagt til grunn, blant annet i Utdanningsdirektoratets veileder, at kravet om saksbehandling innen rimelig tid innebærer at PP-tjenesten og kommunen ikke kan innføre ventelister, og at en saksbehandlingstid på over tre måneder vil være for lang tid.»

I de 5 sakene i den tilsendte dokumentasjonen tar det mellom 3 og 10 måneder fra henvisning er sendt til sakkyndig vurdering foreligger. I forkant er det som tidligere beskrevet opp til 7 måneder fra møte i drøftingsteam til henvisningsdato. Det framkommer under



intervju at dato for når første bekymring er meldt har ikke kommunen oversikt over. I tillegg kommer i ettertid saksbehandlingstid for enkeltvedtakene. Dette taler også for at henvisning bør skje så raskt som mulig for at barnet skal få tidlig hjelp.

Formålet med spesialpedagogisk hjelp er at barn skal få hjelp og støtte så tidlig som mulig, jf. barnehageloven § 31 annet ledd. Etter Statsforvalterens vurdering har kommunen rutiner og praksis som innebærer et for omfattende vurderings- og dokumentasjonsarbeid før henvisning kan sendes.

#### *Vår konklusjon*

Nærøysund kommune henviser ikke barnet til PPT så snart foreldrene har bedt om en sakkyndig vurdering, jf. barnehageloven § 31 første ledd.

### **4.2.3 Er det innhentet samtykke fra foreldrene før PPT utarbeider sakkyndig vurdering?**

#### *Rettslig grunnlag*

Foreldre må samtykke til at det utarbeides sakkyndig vurdering, jf. barnehageloven § 32 første ledd første punktum.

#### *Våre observasjoner og vurderinger*

I RefLex svares det ja på spørsmålet. Malen for henvisningsskjemaet har avkryssings- og underskriftsfelt for både samtykke og ikke samtykke fra foreldrene. I pedagogisk rapport som skal følge med henvisningen står det at foreldrene er gjort kjent med innholdet i rapporten, og i tiltaksskjemaet skal det krysses av for at tiltakene er gjennomgått og drøftet med foreldrene. I rutinebeskrivelsen står det at hvis barnehagen henviser barnet til PPT må det foreligge samtykke fra foreldrene. Hvis foreldrene ikke samtykker arkiveres skjemaet i barnehagen. I de 5 sakene framvises det under intervju at foreldrene har fylt ut samtykke.

#### *Konklusjon*

Nærøysund kommune innhenter samtykke fra foreldre før det utarbeides sakkyndig vurdering, jf. barnehageloven § 32 første ledd første punktum.

### **4.2.4 Får foreldrene mulighet til å uttale seg om innholdet i sakkyndig vurdering før det fattes vedtak om spesialpedagogisk hjelp?**

#### *Rettslig grunnlag*

Foreldrene må få gjøre seg kjent med innholdet i sakkyndig vurdering og uttale seg om den før det fattes vedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven § 32 første ledd annet punktum.

#### *Våre observasjoner og vurderinger*

Det svares ja på spørsmålet i RefLex, og at sakkyndig vurdering ikke ferdigstilles før foresatte har samtykket til innholdet og/eller kommet med sine synspunkter. Malen for sakkyndig vurdering inneholder et eget avsnitt om informasjon fra foreldre. Der henvises det

og til barnehageloven § 32 og at foresatte har rett til å gjøre seg kjent med innholdet i den sakkyndige vurderingen og rett til å uttale seg før vedtak treffes.

I kommunens rutine for spesialpedagogisk hjelp står det i punkt 4 at PPT skal gjennomføre samtaler med foreldrene. I punkt 6 står det at PPT skal sende den sakkyndige vurderingen til foreldrene med en uttalefrist på 8 dager. Etter at eventuelle tilbakemeldinger er vurdert sendes den sakkyndige vurderingen til kommunen og til foreldrene hvis endringer er foretatt. I punkt 8 står det at kommunen skal sikre at foreldre er blitt involvert, og at det i brev til foreldre med svarskjema etterspørres om de har innsigelser til sakkyndig vurdering. Malen for orienteringsskriv med svarskjema til foreldre/foresatte før kommunen fatter enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp understøtter dette. Foreldrene bes om å returnere dette innen 14 dager. I svarskjemaet kan de blant annet legge ved en skriftlig uttalelse eller be om et møte om sakkyndig vurdering.

I de 5 sakene vi har mottatt ser vi i sakkyndig vurdering at det er referert til samtaler med foreldrene under utredningsarbeidet. Det ligger ved utfylte tilbakemeldinger fra foreldrene i alle sakene. Dato for mottatt tilbakemelding står i vedtakene. Under intervju får vi opplyst at det er PPT som har ansvar for å gå gjennom sakkyndig vurdering med foreldrene, og at dette gjøres i alle saker. I noen saker krysser foreldrene av at de i tillegg vil ha samtale med kommunen også før vedtak fattes.

Etter vår vurdering er kommunens praksis tilfredsstillende når det gjelder foreldrenes muligheter for å uttale seg om sakkyndig vurdering før vedtak.

#### *Vår konklusjon*

I Nærøysund kommune får foreldrene anledning til å gjøre seg kjent med og uttale seg om innholdet i sakkyndig vurdering før det fattes vedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven § 32 første ledd annet punktum.

#### **4.2.5 Innhenter kommunen samtykke fra foreldrene før kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp?**

##### *Rettslig grunnlag*

Kommunen skal innhente samtykke fra foreldrene før den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven § 32 første ledd første punktum.

##### *Våre observasjoner og vurderinger*

Det svares i ja på dette spørsmålet i RefLex. I kommunens rutine punkt 8 står det at kommunen skal sikre at foreldrene har samtykket til at det fattes vedtak. Malen for orienteringsskriv med svarskjema for dette er det samme som i foregående kontrollspørsmål. I malen for enkeltvedtak er det en egen rubrikk for utfylling av dato for mottatt svarskjema fra foreldrene. De 5 sakene vi har fått tilsendt dokumenterer at dette er kommunens praksis. Under intervju får vi framlagt konkrete eksempler på underskrifter fra foreldrene.

#### *Vår konklusjon*

Nærøysund kommune innhenter samtykke fra foreldrene før de fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven § 32 første ledd første punktum.

#### **4.2.6 Sørger kommunen for at saken er tilstrekkelig opplyst før den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp?**

##### *Rettslig grunnlag*

Saken må være tilstrekkelig opplyst før det fattes vedtak, jf. forvaltningsloven § 17 første ledd. Det innebærer blant annet en vurdering av sakkyndige utredning av bokstav a til e i barnehageloven § 34 andre ledd, og om PPT har vurdert andre relevante momenter. Det må også vurderes om en har oppdatert informasjon om barnet som for eksempel framkommer i årsrapporten. Barnet må også få anledning til å gi uttrykk for sin mening om behovet for spesialpedagogisk hjelp, jf. barnekonvensjonen artikkel 12.

##### *Våre observasjoner og vurderinger*

I RefLex svarer kommunen ja på spørsmål om de innhenter ytterligere opplysninger fra PPT hvis den sakkyndige vurderingen ikke er godt nok utredet, og at det fattes vedtak på grunnlag av oppdatert informasjon om barnet. Under intervju framkommer det at innhentes ytterligere informasjon i noen saker, blant annet samtaler med PPT, barnehagen og foreldrene. Det arbeides med bedre dokumentasjon av dette, blant annet ved å notere ned telefonsamtaler.

I malen for sakkyndig vurdering er det i avsnittet «PP-tjenestens helhetlige vurdering» tatt inn de fleste punkter fra barnehageloven § 34 bokstavene a-e selv om det brukes andre begreper om dette enn det lovteksten gjør. I kommunens rutine står det i punkt 5 at PPT skriver en sakkyndig vurdering som skal gi kommunen et forsvarlig beslutningsgrunnlag, herunder underpunkter om innholdet.

I de sakkyndige vurderingene som følger sakene vi har mottatt er malen brukt, men med gamle lovhenvisninger. Alle de sakkyndige vurderingene tar standpunkt til om det foreligger sen utvikling og lærevansker hos barnet. Under avsnittene «PP-tjenestens helhetlige vurdering», «Rettighetsvurdering» og dels under «Tiltak» beskrives mål for barnets utvikling og læring. Når det gjelder om barnets behov kan avhjelpes innenfor det ordinære barnehagetilbudet er det til dels beskrivelser av hva som forventes at barnehagen skal kunne dekke av behov. Det foreligger i liten grad en vurdering av om det ordinære barnehagetilbudet i den enkelte barnehage faktisk kan dekke behovene eller ikke. Alle vurderingene omtaler hvilken type hjelp og organisering som vil bidra til barnets utvikling og læring. De fleste sakkyndige vurderingene inneholder beskrivelse av hvilken kompetanse de som gir hjelpen bør ha, og alle inneholder beskrivelser av omfang. Vurderingene viser til utredninger og rapporter fra spesialisthelsetjenesten og andre faginstanser i saker der det er aktuelt. Når det gjelder barnets stemme framkommer denne i sakkyndig vurdering litt ulikt fra sak til sak. Det skjer gjennom informasjon fra barnehagen og foresatte, observasjoner, tester og samtaler PPT har hatt i barnehagen.

I vedtakene vi har mottatt foreligger det ikke årsrapporter ettersom det er 1. gangs vedtak.

Den sakkyndige vurderingen er et viktig bidrag når en skal vurdere om saken er godt nok opplyst. Det er Statsforvalterens vurdering at enkelte av punktene i den sakkyndige vurderingen ikke er tilstrekkelig utredet i alle sakene. Under intervju blir det dokumentert at kommunen har praksis fra noen saker med å innhente ytterligere informasjon hos PPT, barnehage, foreldre og barn. Dette samlede bildet gjør at vi vurderer at kommunen sørger for at saken er tilstrekkelig opplyst før vedtak fattes.

#### *Konklusjon*

Nærøysund kommune sørger for at saken er tilstrekkelig opplyst før den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. forvaltningsloven § 17 første ledd.

#### **4.2.7 Fatter kommunen vedtak i alle saker der PPT har gjennomført en sakkyndig vurdering?**

##### *Rettslig grunnlag*

Kommunen har ansvar for å fatte vedtak når de har fått en sakkyndig vurdering, uavhengig om de innvilger spesialpedagogisk hjelp eller ikke, jf. forvaltningsloven §§ 2 første ledd bokstav b og 23, jf. barnehageloven § 31 jf. § 35 første ledd.

##### *Våre observasjoner og vurderinger*

I RefLex svares det ja på spørsmålene om at det fattes vedtak både hvis PPT anbefaler og ikke anbefaler dette. I rutinens punkt 9 refereres det til to maler; en for vedtak om innvilgelse av spesialpedagogisk hjelp, og en om avslag. Disse to malene ligger og vedlagt innsendt dokumentasjon. Under intervju informeres det om at det fattes vedtak i alle saker.

Vi vurderer på bakgrunn av dette at det er kommunens praksis å fatte vedtak i alle saker der det foreligger en sakkyndig vurdering.

#### *Konklusjon*

Nærøysund kommune fatter vedtak i alle saker der PPT har gjennomført en sakkyndig vurdering, jf. forvaltningsloven §§ 2 første ledd bokstav b og 23, jf. barnehageloven § 31 jf. § 35 første ledd.

#### **4.2.8 Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hva hjelpen skal gå ut på?**

##### *Rettslig grunnlag*

Vedtakene skal inneholde informasjon om hva hjelpen skal gå ut på, jf. Barnehageloven § 35 andre ledd bokstav a.

##### *Våre observasjoner og vurderinger*

I RefLex svares det ja på spørsmålet. I malen for vedtak om spesialpedagogisk hjelp er det under overskriften «Konkretisering av den spesialpedagogiske hjelpen» et avsnitt om

«innhold». Her kommer det i alle de 5 vedtakene fram mål og tiltak i flere kulepunkter som samsvarer med sakkyndig vurdering. Det er vår vurdering at dette er informasjon som er relevant for å klargjøre hva hjelpen skal gå ut på.

#### *Konklusjon*

Nærøysund kommunes vedtak inneholder informasjon om hva hjelpen skal gå ut på, jf. barnehageloven § 35 andre ledd bokstav a.

#### **4.2.9 Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hvor lenge hjelpen skal vare?**

##### *Rettslig grunnlag*

Vedtakene skal inneholde informasjon om hvor lenge hjelpen skal vare, jf. Barnehageloven § 35 andre ledd bokstav b.

##### *Våre observasjoner og vurderinger*

I RefLex svares det ja på spørsmålet. I malen for enkeltvedtaket står det i punkt 2 «tiltaket organiseres med en spesialpedagogisk ramme på <antall> årstimer i skoleåret <skoleår>». I konkretiseringen er det et avsnitt om omfang og varighet. I de 5 vedtakene vi har fått tilsendt står det antall årstimer og uketimer i gjeldende skoleår. Ett av vedtakene er fattet for 2 skoleår. Det er Statsforvalterens vurdering at kommunens praksis med bruken av uketimetall, skoleår/skolerute og årstimetall er problematisk. Se punkt 2.2.10 for utgreiing om dette. På spørsmålet om informasjon om hvor lenge hjelpen skal vare vurderer vi at ettersom det fattes vedtak for ett eller to år i gangen er dette er tilstrekkelig for å ivareta informasjon om når vedtaket opphører.

#### *Konklusjon*

Nærøysund kommunes vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder informasjon om hvor lenge hjelpen skal vare, jf. barnehageloven § 35 andre ledd bokstav b.

#### **4.2.10 Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hvilket timeomfang hjelpen skal ha?**

##### *Rettslig grunnlag*

Vedtakene skal inneholde informasjon om hvilket timeomfang hjelpen skal ha, jf. barnehageloven § 35 andre ledd bokstav c.

##### *Våre observasjoner og vurderinger*

I RefLex svares det ja på spørsmålet. I malen for enkeltvedtaket står det i punkt 2 «tiltaket organiseres med en spesialpedagogisk ramme på <antall> årstimer i skoleåret <skoleår>». I konkretiseringen i vedtakene er det et avsnitt om omfang og varighet. I de vedtakene vi har fått tilsendt står det antall årstimer og uketimer i gjeldende skoleår.

Formuleringen «innenfor skoleruta 2022/2023» brukes også. 1 uketime er 60 minutter. Under intervju blir det bekreftet at det er skoleruta (38 uker) som er vedtaksperioden, og at

årstimetallet deles på 38 uker for å komme fram til uketimetall. Dette begrunnes med at spesialpedagogene er ansatt på lærervilkår.

I 2 av vedtakene er det innenfor det fastsatte timetallet per uke satt av en time til henholdsvis samarbeid og kompetanseheving. I det rettslige grunnlaget for dette tilsynstemaet skriver Utdanningsdirektoratet: «Det må også fremgå av vedtakene hvilket timeomfang hjelpen skal ha, det vil si antall timer hjelp per år eller per uke barnet skal få, jf. barnehageloven § 35 andre ledd bokstav c.» I veilederen spesialpedagogisk hjelp på udir.no står det: «Omfanget skal være fastsatt i antall timer per år eller per uke. Det bør fremgå av vedtaket hvor stor andel av disse timene barnet har rett til direkte hjelp. Kommunen bør tenke gjennom hvilken form for angivelse av omfang som vil være den mest funksjonelle og som også gir foreldrene god informasjon». Videre: «Det er ikke de ansattes avtale om arbeidstid som styrer ressursene til barnet, men barnets behov og barnets faktiske oppholdstid i barnehagen. Enkeltvedtaket skal som hovedregel, også der hjelpen ikke gis i barnehage, utformes på grunnlag av et barnehageår.»

De sakkyndige vurderingene og vedtakene omtaler på forsiden perioden som «barnehageår». Begrepet barnehageår er ikke regulert rettslig, men en vanlig oppfatning er at det er om lag 48 uker. De ulike barnehageeierne fastsetter i sine vedtekter når barnehagen er stengt, eventuelle regler for barnas oppholdstid og ferieavvikling m.m. Dette vi derfor variere fra barnehage til barnehage. Mange har en måneds betalingsfri i juli, dvs. at det betales for 11 måneder i året. Det trenger ikke være en ens oppfatning hos foreldrene om hva et skoleår/skolerute betyr, særlig når også ordet barnehageår også brukes.

I 4 av de 5 sakene vi har fått tilsendt omtales barnets behov for hjelp som «daglige økter», «hver dag», «to økter per dag», «stort behov – hver dag», «kortere daglige økter» osv. Barnets faktiske oppholdstid i barnehagen er ikke omtalt og vurdert i vedtakene, men det er Statsforvalterens vurdering at kommunen det i forbindelse med vedtak om spesialpedagogisk hjelp ikke gjør vurderinger av konsekvensene av om lag 10 uker opphold i barnehagen per år uten at barnet får spesialpedagogisk hjelp.

Det er Statsforvalterens vurdering at det i forbindelse med vedtak må gjøres vurderinger av om det er forsvarlig å ikke gi den spesialpedagogiske hjelpa til barnehagebarna i de periodene skolene avvikler ferie. Vedtakene inneholder ikke en forklaring om at et skoleår er 38 uker. Praksisen med fastsetting av både årstimetall og uketimetall og begrepene skoleår og barnehageår gjør det uklart hvilket omfang hjelpen har.

### *Konklusjon*

Nærøysund kommunes vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder ikke tilstrekkelig informasjon om hvilket timeomfang hjelpen skal ha, jf. barnehageloven § 35 andre ledd bokstav c.

### **4.2.11 Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hvordan hjelpen skal organiseres?**

#### *Rettslig grunnlag*

Vedtakene skal inneholde informasjon om hvordan hjelpen skal organiseres, jf. barnehageloven § 35 andre ledd bokstav d. Det innebærer at det skal framgå hvor og hvordan hjelpen skal gis.

#### *Våre observasjoner og vurderinger*

I RefLex svares det ja på spørsmålet. Under intervju blir det bekreftet at alle barna som mottar spesialpedagogisk hjelp går i barnehage. I malen for enkeltvedtaket under

«Konkretisering av den spesialpedagogiske hjelpen» er det et avsnitt om organisering. I de 5 vedtakene er det eksempelvis omtalt hvor mange økter som skal gjennomføres per dag, og av hvem, hvordan arbeidet skal organiseres i barnehagen, det omtales samarbeid og veiledning, hvilke forutsetninger hos barnet det må tas hensyn til, om det skal foregå alene eller i gruppe med mer. Beskrivelser av organiseringen er individuelt utformet i hver enkelt sak. Det er vår vurdering at vedtakene inneholder informasjon om organiseringen.

#### *Konklusjon*

Nærøysund kommunes vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder informasjon om hvordan hjelpen skal organiseres, jf. barnehageloven § 35 andre ledd bokstav d.

#### **4.2.12 Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp informasjon om hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha?**

##### *Rettslig grunnlag*

Vedtakene skal inneholde informasjon om hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha, jf. barnehageloven § 35 andre ledd bokstav e.

#### *Våre observasjoner og vurderinger*

I RefLex svares det ja på spørsmålet. I malen for enkeltvedtak er det i avsnittet

«Konkretisering av den spesialpedagogiske hjelpen» et avsnitt om kompetanse. I vedtakene brukes begrepene «spesialpedagog med barnehagefaglig kompetanse», og i ett av dem er det logoped som skal gi tilbudet.

Verken begrepet pedagog eller spesialpedagog er en beskyttet tittel som sier noe spesifikt om en bestemt kompetanse. Det er imidlertid en vanlig oppfatning at det forutsettes at en pedagog/spesialpedagog har høyere utdanning av minst tre års varighet. Prop. 103 L (2015-2016) utdyper ikke begrepet «pedagog» ytterligere, men sier at «i utgangspunktet må hjelpen gis av en person med pedagogisk kompetanse.»

«Veilederen spesialpedagogisk hjelp» sier i kap. 1.7: «Det fremkommer ikke av bestemmelsene at det stilles særskilte kompetansekrav for å kunne gi spesialpedagogisk hjelp. Vi mener bestemmelsene bør forstås slik at spesialpedagogisk hjelp i utgangspunktet bør gis av en person med formell pedagogisk kompetanse. Bruk av assistent kan kun skje dersom det fremstår som forsvarlig. Det ligger i begrepet assistent at man må stå i relasjon til en som har kompetanse. Dersom det anses som nødvendig med innsats fra en assistent i

tillegg til pedagogressurs for at barnet skal få ivaretatt retten sin, må dette fremkomme klart av enkeltvedtaket.»

Under intervju sies det at samtlige ansatte som gir spesialpedagogisk hjelp er spesialpedagoger med barnehagefaglig kompetanse, og at tilgangen til tilstrekkelig kompetanse er god stort sett hele året. Etter vår vurdering er vedtakene klare når det gjelder beskrivelse av kompetansen.

#### *Konklusjon*

Nærøysund kommunes vedtak om spesialpedagogisk hjelp inneholder informasjon om hvilken kompetanse de som gir hjelpen skal ha, jf. barnehageloven § 35 andre ledd bokstav e.

#### **4.2.13 Inneholder vedtak om spesialpedagogisk hjelp tilbud om foreldrerådgivning?**

##### *Rettslig grunnlag*

Vedtakene skal inneholde tilbud om foreldrerådgivning, jf. barnehageloven § 35 andre ledd bokstav e.

##### *Våre observasjoner og vurderinger*

I RefLex svares det ja på spørsmålet. I malen for enkeltvedtak og i de 5 vedtakene vi har mottatt står det i punkt 5. at kommunen vil organisere foreldreveiledning dersom familien ber om dette. Under «Organisering av tilbudet» står det f.eks. at det anbefales et tett samarbeid mellom foreldre, barnehage og andre instanser, og at barnehagen har ansvar for å kalle inn til møtene, samarbeid med foreldrene om individuell utviklingsplan og/eller i ansvarsgrupper. Disse behovene er også omtalt i sakkyndig vurdering. Under intervju opplyses det om at en del foreldre ber om spesifikk veiledning, og at kommunens familieteam ofte brukes til dette. Statsforvalteren vurderer at dette er tilstrekkelig for å fastslå at kommunen tilbyr foreldreveiledning.

#### *Konklusjon*

Nærøysund kommunes vedtak viser til tilbud om foreldreveiledning, jf. barnehageloven § 35 andre ledd bokstav e.

#### **4.2.14 Begrunner kommunen vedtak som ikke samsvarer med den sakkyndige vurderingen?**

##### *Rettslig grunnlag*

Dersom vedtaket avviker fra den sakkyndige vurderingen, skal dette begrunnes i vedtaket, jf. barnehageloven § 35 første ledd.

##### *Våre observasjoner og vurderinger*

I RefLex svarer kommunen ja på dette spørsmålet. I oversendelsesbrevet til dokumentasjonen oppgir kommunen at den ikke har vedtak som avviker fra sakkyndig vurdering eller avslag på spesialpedagogisk hjelp. I en av de tilsendte sakene



anbefaler PPT assistentressurs med henvisning til barnehageloven § 19 g (nå § 37) i tillegg til den spesialpedagogiske hjelpen. I beskrivelsen av hva assistenten skal arbeide med ligger det etter Statsforvalterens vurdering i stor grad en videreføring av innholdet i den spesialpedagogiske hjelpen. Kommunen har fattet vedtak om ikke å innvilge assistentressurs i egen sak. Under intervju blir det klarlagt at dette var behov for tilrettelegging for nedsatt funksjonsevne, og at barnets behov falt bort på grunn av innføring av andre hjelpemidler. Vi oppfatter at denne saken dermed ikke er et avvik fra sakkyndig vurdering.

Vi vurderer at vi ikke har grunnlag for å ta stilling til dette spørsmålet.

#### **4.2.15 Tar kommunen stilling til hva som er barnets beste når den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp?**

##### *Rettslig grunnlag*

Kommunen må vurdere hva som er barnets beste når de fatter vedtak, jf. Barnekonvensjonen artikkel 3 nr.1. Barnets beste er et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn. Dette er både en rettighet, et generelt prinsipp og en saksbehandlingsregel. Dere må ta stilling til hva som er barnets beste når dere fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp, og vurderingen må fremgå av vedtaket. Barnets syn på den spesialpedagogiske hjelpen er svært viktig når dere vurderer hva som er til barnets beste. Dere må foreta en helhetlig vurdering av barnets situasjon hvor barnets behov for utvikling og læring må avveies mot andre behov, for eksempel deltakelse i fellesskapet og hvile.

##### *Våre observasjoner og vurderinger*

I RefLex svares det ja på spørsmålet. I malen for enkeltvedtak omtales ikke Barnekonvensjonen i det rettslige grunnlaget. Det er heller ikke nevnt i kommunens rutinebeskrivelse. I de 5 vedtakene er det ingen henvisninger til regelverket eller vist til noen barnets beste-vurderinger. Barnets syn framkommer ikke av vedtakene.

Under intervju blir det sagt at PPT har samtaler med barna. Hvis vedtaksmyndighet er i tvil eller vil innhente mer informasjon kan de møte barna og familien, hjemme, i barnehagen eller på rådhuset. De sakkyndige vurderingene inneholder henvisninger til samtaler med barn og/eller observasjoner av barnet, men dette er ikke brukt i vedtakene.

Vedtakene skal vise at barnets beste er hensyntatt og hvordan. Kommunen må vise hvordan barnets egne interesser er veid opp mot andre hensyn og begrunne dette. Det er vår vurdering at kommunen ikke synliggjør barnets bestevurderinger i vedtakene.

##### *Konklusjon*

Nærøysund kommune tar ikke stilling til hva som er barnets beste når den fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. Barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1, jf. Forvaltningsloven § 25, jf. barnehageloven § 35.

#### **4.2.16 Inneholder vedtaket informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og informasjon om at klagen skal sendes til kommunen?**

### *Rettslig krav*

I vedtakene må kommunen informere om klageadgang, klagefrist, klageinstans og at klagen skal sendes til kommunen jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd.

### *Våre observasjoner og vurderinger*

I RefLex svarer kommunen ja på disse spørsmålene. I malen for vedtak står det et avsnitt om «Opplysninger om klagerett». I alle de 5 vedtakene som ligger i skriftlig dokumentasjon fra kommunen er det opplyst om klageadgangen, klagefristen, klageinstansen og informasjon om at klagen skal sendes kommunen og kommunens adresse er oppgitt.

Både mal for klageadgang og vedtakene i de konkrete sakene viser at informasjonen som følger av forvaltningsloven § 27 ivaretas i praksis.

### *Konklusjon*

Nærøysund kommunes vedtak inneholder informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og at klagen skal sendes til kommunen, jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd.

## **4.2.17 Inneholder vedtaket informasjon om retten til å se sakens dokumenter?**

### *Rettslig krav*

I vedtakene må kommunen informere om retten til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd.

### *Våre observasjoner og vurderinger*

I RefLex svares det ja på spørsmålet. I malen for enkeltvedtak står det under «Opplysninger om klagerett» om retten til å se sakens dokumenter. Dette framkommer også i alle de 5 vedtakene.

### *Konklusjon*

Nærøysund kommunes vedtak inneholder informasjon om retten til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd.

## **4.2.18 Fatter kommunen vedtak om spesialpedagogisk hjelp så snart som mulig når PPT har utarbeidet sakkyndig vurdering, og med oppstartsdato ut fra barnets behov?**

### *Rettslig krav*

Kommunen skal fatte vedtak så snart som mulig, det vil si når de har den dokumentasjonen som er nødvendig, jf. barnehageloven § 3 jf. forvaltningsloven § 11 a. Kommunen kan ikke vente med å igangsette vedtak om spesialpedagogisk hjelp, jf. barnehageloven § 31 andre ledd.

### *Våre observasjoner og vurderinger*

I RefLex svares det ja på spørsmålet om det fattes vedtak så snart PPT har utarbeidet sakkyndig vurdering, uavhengig av når på året den sakkyndige vurderingen mottas. Det

svares nei på spørsmålet om lang saksbehandlingstid, og ja på spørsmålet om oppstartstidspunkt ut fra barnets behov. Her kommenteres det at en må organisere tilgang på personale med riktig kompetanse.

I der 5 sakene vi har mottatt går det mellom dato for sakkyndig vurdering og vedtak mellom 4 uker og 3 måneder. Fra foreldres uttalelse på sakkyndig vurdering og kommunens vedtak går det i de fleste sakene 1-3 uker. Dokumentasjonen viser også at det er fattet vedtak til ulike tider på året.

Under intervju blir det fortalt at hvis vedtak blir fattet en god stund etter skoleårets begynnelse, er det fra vedtakstidspunktet timene blir gitt. Det blir ikke «gitt igjen» timer. I noen tilfeller kan hjelpen også settes inn før vedtak fattes. I rutinebeskrivelsen punkt 15 står det at kommunen innen 15.mai vurderer for hvilke barn det må fattes nytt enkeltvedtak for kommende tiltaksår. Dette for å lette samarbeidet med PPT og gjør at vedtak og planer kan ferdigstilles før barnet starter neste barnehageår.

Det er vår vurdering at kommunen fatter vedtak så snart som mulig etter sakkyndig vurdering og at det foregår et kontinuerlig arbeid med vedtakene i løpet av året.

#### *Vår konklusjon*

Nærøysund kommune fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp så snart som mulig når PPT har utarbeidet sakkyndig vurdering, jf. barnehageloven § 3 jf. forvaltningsloven § 11 a. Kommunen har oppstartsdato ut fra barnets behov, jf. barnehageloven § 31 andre ledd.

## **5 Våre reaksjoner**

### **5.1 Pålegg om å rette forholdene**

Vi har avdekket brudd på regelverket. Vi pålegger dere å rette opp følgende forhold, jf. barnehageloven § 54, jf. kommuneloven § 30-4:

Kommunens praksis med å fatte vedtak om spesialpedagogisk hjelp må oppfylle kravene i barnehageloven §§ 31, 32, 34 og 35, forvaltningsloven §§ 11 a, 17 og 23-27 og FN's barnekonvensjon art. 3 og 12.

Pålegget innebærer at:

- Kommunen må henvise barnet til PPT så snart som mulig når foreldrene har bedt om en sakkyndig vurdering, jf. barnehageloven § 31 første ledd.
- Kommunens vedtak må vise hvilket timeomfang hjelpen skal ha, jf. barnehageloven § 35 andre ledd bokstav c.
- Kommunens vedtak om spesialpedagogisk hjelp må inneholde en vurdering av barnets beste, jf. Barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1, jf. forvaltningsloven § 25, jf. barnehageloven § 35.

## 5.2 Erklæring og redegjørelse om hvordan pålegg er rettet

Dere skal iverksette tiltak for å rette brudd på regelverket umiddelbart. Vi vil ikke avslutte tilsynet før dere har rettet. Dere skal erklære at rettingen er gjennomført og redegjøre for hvordan dere har rettet. Dere bør redegjøre for

- hvilke tiltak dere har satt i verk eller planlegger å sette i verk for å rette regelverksbruddet
- hvordan dere planlegger å følge med på at tiltakene blir iverksatt og regelverket blir fulgt
- hvilke interne frister dere har satt for å sikre fremdrift og gjennomføring

**Fristen er 15.01.2024.**

## 6 Dere har rett til å klage

Tilsynsrapporten er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Dere kan klage på enkeltvedtaket.

Hvis dere klager, må dere gjøre det innen **tre uker**. Fristen gjelder fra beskjed om brevet har kommet frem til dere, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29. Dere sender klagen til oss. Vi har muligheten til å omgjøre vedtaket. Hvis vi ikke er enig med dere, sender vi klagen til Utdanningsdirektoratet som avgjør saken.

I forvaltningsloven § 32 kan dere se hvordan dere skal utforme klagen.

Dere kan be om at vi ikke setter i verk vedtaket før klagefristen er ute, eller klagen er endelig avgjort av Utdanningsdirektoratet, jf. forvaltningsloven § 42.

Dere er part i saken og har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.

**STATSFORVALTEREN I TRØNDELAG**  
Postboks 2600, 7734 Steinkjer



**NÆRØYSUND KOMMUNE**  
KONTROLLUTVALGET

---

**15/24 GRUNNLAGSDOKUMENTER - RISIKO - OG VESENTLIGHETSVURDERING**  
**NÆRØYSUND KOMMUNE**

SKAL BEHANDLES / ER BEHANDLET I:

<u>UTVALG</u>	<u>SAK NR.</u>	<u>M.DATO</u>	<u>SAKSBEHANDLER</u>	<u>ARKIVNUMMER</u>
KONTROLLUTVALGET	15/24	13.06.24	Sekretariatet v/Edel Åsjord	

**SEKRETARIATETS INNSTILLING:**

1. Kontrollutvalget vil sikre en best mulig forankring av plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for inneværende valgperiode. Kontrollutvalget ber sekretariatet oversende revisors notat Risiko-og vesentlighetsvurdering til følgende for eventuelle innspill og merknader med frist innen.... til:
  - a. ..
  - b. ..
  - c. ..
2. Kontrollutvalget ber sekretariatet arbeide videre med plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll etter innspill i møte. Saken settes opp til neste møte.

**VEDLEGG**

Notat Revisors Risiko – og vesentlighetsvurdering. Revisjon Midt-Norge SA  
Utkast planer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

**SAKSUTREDNING**

**INNLEDNING**

I kontrollutvalgets møte 26. april i sak 11/24 KONTROLLUTVALGETS IDEDUGNAD - RISIKO - OG VESENTLIGHETSVURDERING AV KOMMUNENS VIRKSOMHET OG EIERSKAP drøftet utvalget ulike tema herunder risiko og vesentlighet forbundet med disse.

Revisor presenterte tall og statistikk, bl.a. nye Kostratall som ble lagt ut 15. mars. Demografi og utvikling fremover viser en stadig større andel eldre de neste årene, og færre i de yngre aldersgrupper. Denne trenden er lik for de fleste kommuner, og vil prege utviklingen av tjenestetilbudene frem i tid. Det ble en gjennomgang/ sammenligning av sentrale tjenesteområder i kommunen, bl.a. ble statistikk knyttet til kostnader for de ulike tjenestetilbud presentert.

Kontrollutvalget fattet slikt vedtak i saken:

*Kontrollutvalget ber revisor oversende statistikk/KOSTRA-tall for Nærøysund kommune som grunnlagsdokument for kontrollutvalgets videre arbeid med ROV- analysen.*  
*Kontrollutvalget ber sekretariatet oppsummere de innspill som fremkom i møtet. Saken settes opp til møte i juni.*

## **VURDERING**

Revisjon Midt-Norge SA har oppsummert risiko og vesentlighet med utgangspunkt i nye KOSTRA-tall, og har oversendt et notat til sekretariatet i denne forbindelse. Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering er en invitasjon til en dialog om risikoområder i kommunen og bør suppleres med vurderinger fra kommuneorganisasjonen og kontrollutvalget selv.

Det er i tillegg utarbeidet et kortfattet utkast til plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll - som eksempel. Dette følger malen fra forrige valgperiode. Når tilstandsrapporter foreligger for skole, barnehage og barnevern vil informasjon fra disse innarbeides i den videre prosess, det samme gjelder for tertialrapport 1.

Revisjon Midt-Norge SA ved forvaltningsrevisor vil presentere notatet i møte og kontrollutvalget vil drøfte saken.

Sekretariatet, 06.06.24  
Edel Åsjord

# REVISORS RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

Nærøysund kommune

2024





# OPPSUMMERING

Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering danner grunnlag for kontrollutvalgets arbeid med *plan for forvaltningsrevisjon* og *plan for eierskapskontroll*. Revisors vurderinger er kategorisert i fargene rød, gul og grønn, hvor rød er områder som revisor vurderer å ha høy risiko og vesentlighet. I denne rapporten er bare rød og gule områder presentert.

Tabellen under oppsummerer revisors risikovurderinger for Nærøysund kommune.

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Arbeidsgiverpolitikk	ROS og beredskap
Informasjonssikkerhet	Sykefravær
Internkontroll	Offentlige anskaffelser
Økonomisk bærekraft	Budsjettering og tertialrapportering
Kvalitet på grunnskoleopplæringen	Merverdiavgiftsbehandling
Barn med særlige behov	Selvkost
Barnevern	Barnehagemyndighet og tilsyn
Eldreomsorg og helsetjenester	Taushetsplikt og personvern
Levekår og utenforskap	Saksbehandling
Ivaretagelse av flyktninger	Tildeling av tjenester
	Bruk av tvang
	Klima og miljø
	Planarbeid
	Vedlikeholdsetterslep
	Brann
	Næring, skog- og landbruk
	Generell eierskapskontroll
	Ytre Namdal Vekst AS
	Nord-Trøndelag Krisesenter IKS
	Midt-Norge 110-sentral IKS
	NTE AS
	Namdal Rehabilitering IKS
	Nord-Trøndelag Havn Rørvik IKS



# 1 INNLEDNING

Kontrollutvalget i kommunen skal utarbeide en *plan for forvaltningsrevisjon* (kommunelovens § 23-3 andre ledd) og en *plan for eierskapskontroll* (kommunelovens § 23-4 andre ledd). Revisors risiko- og vesentlighetsanalyse er et innspill til kontrollutvalgets arbeid med disse planene. Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering er en invitasjon til en dialog om risikoområder i kommunen og bør suppleres med vurderinger fra kommuneorganisasjonen og kontrollutvalget selv. Vurderingen av risiko er basert på sannsynlighet for at noe inntreffer og mulig konsekvens, og disse er påpekt kort i teksten. Det er lagt vekt på å framstille risikovurderingene på en enkel måte, og risikoer som revisor har funnet uvesentlig er ikke tatt med. Denne risiko- og vesentlighetsvurderingen er sett fra revisors perspektiv og andre kan ha andre vurderinger basert på sin kunnskap om kommunen.

Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering er basert på erfaringer fra revisjonsarbeidet i kommunen, data fra eksterne kilder og årlige kontaktmøter med kommunen.

Denne rapporten er delt inn i seks områder. Disse er:

- Kommuneorganisasjon
- Økonomi
- Oppvekst
- Velferd, helse og omsorg
- Teknisk
- Eierskap

Området eierskap handler om kommunens eierstyring generelt og eierstyring av ulike selskaper. Forvaltningsrevisjon i selskaper omtales innenfor de områdene hvor de naturlig hører hjemme. Vertskommunesamarbeid og kommunalt oppgavefelleskap beskrives under kommuneorganisasjon, mens tjenestene som leveres omtales innenfor de enkelte områdene.

## 2 KOMMUNEORGANISASJONEN

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Arbeidsgiverpolitikk	ROS og beredskap
Informasjonssikkerhet	Sykefravær
Internkontroll	

### Arbeidsgiverpolitikk

Generelt er det en kamp om arbeidskrafta og kommunen kan oppleve utfordringer med å rekruttere nok og rett kompetanse. Når kommunen ikke klarer å løse rekrutteringsproblemene settes det i verk tiltak som fører til høyere kostnader og mindre stabilitet i bemanningen, eksempelvis bruk av vikarbyråer. I møte med revisor høsten 2023 opplyser kommuneadministrasjonen at Nærøysund kommune opplever utfordringer med rekruttering og økt innleie av vikarer. En konsekvens av rekrutteringsutfordringene er at kommunen ikke klarer å rekruttere kompetanse som kommunen er pålagt å ha og mangler kompetanse og kapasitet til å få utført nødvendige tjenester.

Turnover og vakanse i viktige stillinger skjer med jevne mellomrom og kan gi konsekvenser i form av manglende kontinuitet og at taus kunnskap i organisasjonen forsvinner. Midlertidige løsninger kan både være kostbart og innebære en risiko for at viktige oppgaver ikke blir utført. Samtidig er det en fare for at kommunen pådrar seg ekstra kostnader i kampen om arbeidskraften. Nærøysund kommune står i mai 2024 uten kommunalsjef innenfor helse og velferd, etter at vedkommende sa opp stillingen etter fire måneder. Helse og velferdsområdet i kommunen står ovenfor store utfordringer jamfør informasjon fra møte mellom kommuneadministrasjon og revisor. Uten en fungerende leder kan det gi konsekvenser for de ansatte og til slutt brukerne av tjenestene. Uro i organisasjonen gjennom turnover og vakanser, og at området skal gjennom endringer kan påvirke arbeidsmiljøet til de ansatte. Arbeidstilsynet skriver<sup>1</sup> at negative effekter for de ansatte ved omstilling kan være usikkerhet knyttet til sin egen arbeidsplass, uklare roller og forventninger og konflikter og ryktespredning. Dette kan igjen gå utover tjenestene som kommunen skal levere. Derfor er det i store og omfattende prosesser viktig med tydelig ledelse og kontinuitet, noe som er utfordrende uten en leder.

Ved kommunesammenslåing er det ønskelig å sikre god kompetanse og mindre sårbarhet i organisasjonen, men også at kommunen skal drives effektivt. Da Nærøysund ble etablert som

---

<sup>1</sup> <https://www.arbeidstilsynet.no/arbeidsforhold/omstilling/>

egen kommune 1. januar 2020, var det ingen ansatte som skulle sies opp fra de to tidligere kommunene. I møte høsten 2023 får revisor opplyst om at antall ansatte har i etterkant økt med 44 stillinger. Videre får revisor opplyst om at nye stillingshjemler skal ikke opprettes uten vedtak i kommunestyret og at stillinger skal begrenses. Kommunen sier at de skal redusere antall ansatte ved naturlig avgang.

### **Informasjonssikkerhet**

Sannsynligheten for ondsinnede handlinger mot IKT-systemer er økende i samfunnet. Kommunene er komplekse organisasjoner som er avhengig av IKT på de fleste områder. Hvis IKT-systemet rammes av en hendelse som setter det ut av funksjon, er konsekvensen at kommunens virksomhet blir skadelidende på ulike måter. Økende grad av digitalisering gir effektive løsninger, men det er sannsynlig at bevisstheten omkring IKT-sikkerhet ikke er til stede i hele organisasjonen, med eksempelvis den konsekvens at brukere trykker på en lenke som gir uvedkommende tilganger. IKT-sikkerhet er relatert til personvernforordningen og håndtering av personopplysninger, eksempelvis med den konsekvens at personopplysninger kommer på avveie.

Revisor er ikke kjent med hvordan arbeidet med informasjonssikkerhet er organisert i Nærøysund kommune. Organisasjonskartet viser at enheten for service/arkiv/IKT er organisert under stab med egen enhetsleder. Revisor får opplyst at kommunen har kjøpt tjeneste for kontinuerlig overvåkning med tanke på cyberangrep. Revisor er kjent med at kommunen ikke har en egen beredskapsplan for informasjonssikkerhet.

### **ROS og beredskap**

Formålet med sivilbeskyttelsesloven er å beskytte liv, helse, miljø, materielle verdier og kritisk infrastruktur. Sivilbeskyttelsesloven § 14 krever at kommunen skal utarbeide en helhetlig ROS (risiko- og sårbarhetsanalyse) og § 15 sier at det skal utarbeides en beredskapsplan basert på ROS. Kommunen står overfor ulike potensielle utfordringer og hendelser, som det bør tas høyde for i ROS. Det er et krav at beredskapsplanen skal være oppdatert og revideres minimum en gang per år, samt at kommunen skal sørge for at planen jevnlig blir øvet. Loven stiller også krav til beredskapsplanens innhold, blant annet kriseledelse og varslingslister. Ulike utfordringer og hendelser vil også oppstå i framtida. ROS og beredskapsarbeidet er et tiltak for å redusere mulige konsekvenser av hendelser.

En forvaltningsrevisjon høsten 2023 om kommunens overordnet beredskap avdekket at kommunen må oppdatere planverket for overordnet beredskapsarbeid og planverket innenfor beredskapsarbeid for vann- og kraftforsyning.

## **Internkontroll**

Formålet med kravet om internkontroll i kommuneloven § 25 -1 er å forebygge og hindre regelverksbrudd, og sikre at regelverksbrudd blir oppdaget og korrigert. Dette krever at kommunedirektøren har et system for internkontroll, som sikrer at eksempelvis oppvekstsektoren rapporterer om de faktiske forhold i sektoren og jevnlig evaluerer og korrigerer egen praksis.

Nærøysund kommune uttaler i kundemøte høsten 2023 at det er manglende kultur for internkontroll i kommunen og det varierer mellom de ulike områdene i kommunen. Kommunen har startet et kartleggingsarbeid for å finne ut hva de har av internkontroll. Kommunen benytter kvalitetssystemet Compilo og har i tillegg kjøpt inn andre moduler (risiko og årshjul).

En del av internkontroll er å utarbeide beskrivelse av organiseringen. Revisor er ikke kjent med at kommunen har et eget administrativt delegeringsreglement, men kommunen har et overordnet delegeringsreglement fra 2020. Kommunen uttaler i møtet med revisor at delegeringsreglementet ikke er oppdatert med tanke på ny kommunelov og må justeres.

Revisor erfarer at det er flere kommuner som ikke har et godt internkontrollsystem implementert, noe som øker sannsynligheten for at det kan få alvorlige konsekvenser for både tjenestemottakerne og kommunen.

Informasjon fra møte med kommunen høsten 2023 tyder på at melding av avvik og håndtering av avvik er noe uklart i kommunen. At melding av avvik og håndtering av avvik ikke fungerer i kommunen utgjør en fare for at risikoforhold i kommunen ikke oppdages eller håndteres på riktig måte. Bevissthet og kultur rundt avvik og oppfølging av avvik som grunnlag for læring og forbedring er sentralt i et internkontrollsystem.

## **Sykefravær**

Sykefravær er en risiko i kommuner. Årsmeldingen for 2023 viser at sykefraværet i kommunen totalt var på 8,5 prosent, noe ned fra 9,1 prosent i 2022. Statistikk over legemeldt sykefravær for 4. kvartal 2023<sup>2</sup> viser at befolkningen i alderen 16-69 år i Nærøysund kommune har en høyere andel sykmeldte sammenlignet med Trøndelag som helhet. Nærøysund har en andel legemeldt sykefravær på 7,0 prosent, mens Trøndelag totalt har 6,1 prosent. I møte med revisor uttaler kommunen at de tror det er mye å gå på knyttet til sykefravær og tettere oppfølging blant ansatte i kommunen, blant annet fra NAV i Nærøysund. Kommunen står i en

---

<sup>2</sup> <https://trondelagitall.no/statistikk/sykefravaer>

omstillingsprosess, særlig på helse og velferd, noe som kan påvirke sykefraværet blant de ansatte i kommunen. Sykefraværet har en kostnad, og kan ha den konsekvens at tjenestene ikke blir bemannet med riktig og tilstrekkelig kompetanse. Generelt kan sykefraværet påvirke kontinuitet, effektivitet og være en belastning for brukere og kollegaer. Det kan blant annet medføre at det ikke er nok personell i skolen til å gi spesialundervisning, at saksbehandling blir forsinket og at andre ansatte må jobbe overtid med den belastningen det kan medføre. Helse, miljø og sikkerhet er også et tema knyttet til vold i både oppvekst- og helsesektoren.

### 3 ØKONOMI

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Økonomisk bærekraft	Offentlige anskaffelser
	Budsjettering og tertialrapportering
	Merverdiavgiftsbehandling
	Selvkost

#### Økonomisk bærekraft

En bærekraftig økonomi innebærer at kommunen må ha evne til å holde stabil tjenesteproduksjon over tid. Denne evnen kan måles gjennom størrelsen på kommunens netto driftsresultat, lånegjeld og disposisjonsfond. Driftsresultatet viser om kommunen klarer å frigjøre driftsmidler til investeringsformål, og dermed om det er mulig å fornye bygninger og anlegg uten at lånegjelden øker mer enn inntektene. I motsatt fall må en økende andel av inntektene brukes til å betjene gjelden i stedet for å gå til tjenesteyting. Konsekvensene blir dermed selvforsterkende, og før eller siden må kommunen kutte på bevilgninger til tjenesteproduksjon. Samtidig øker risikoen for at rentesjokk kan få store økonomiske konsekvenser.

I årsmeldingen for Nærøysund 2023 skriver kommunedirektøren at resultatet fra 2023 viser at kommunen ikke har et bærekraftig økonomisk driftsnivå, og kommunen må foreta en endring i kurs. Høy skatteinngang, midler fra Havbruksfondet og et høyt premieavvik på pensjon er årsaken til et positivt netto driftsresultat for 2023, jamfør årsberetningen.

Kommunebarometeret rangerer økonomi til 267. plass og rødt nivå for Nærøysund kommune. På kostnadsnivå rangerer Kommunebarometeret kommunen til 148. plass og gult nivå. Kommunen kommer best ut når det gjelder netto utgifter til pleie og omsorg per innbygger, korrigert for utgiftsbehovet. Kommunen scorer dårligere innenfor kostnadsnivået i barnehage, barnevern og kommunehelse. Utgifter til administrasjonen kommer også ut på rødt nivå.

Kommunene er pålagt å fastsette finansielle måltall å styre etter. Risikoen for å komme i et økonomisk uføre kan reduseres ved å fastsette tydelige og konkrete regler for hvordan kommunedirektør og kommunestyre skal forholde seg til de vedtatte måltallene når økonomiplanen skal behandles.

Nærøysund kommune har vedtatt tre finansielle måltall for 2023, definert gjennom intervaller for grønt, gult og rødt nivå. Årsberetningen skriver at netto driftsresultat for 2023 er på 0,92%, og på rødt nivå. Disposisjonsfondet er på 19%, og ligger over vedtatt måltall og på grønt nivå.



Brutto lånegjeld for 2023 viser 113% av driftsinntektene, og ligger på rødt nivå. Måltallene viser at kommunen har muligheter til å forbedre praksisen med å styre etter de vedtatte finansielle måltallene.

### **Offentlige anskaffelser**

Regelverket omkring offentlige anskaffelser er komplisert, og det er sannsynlig at det oppstår feil. Klagenemnda for offentlige anskaffelser kan bøtelegge når det gjøres feil. Feil tildelinger kan også føre til dyre rettssaker, negativ omtale og prosjekter som må utsettes fordi det må gjennomføres ny konkurranse. Feil i offentlige anskaffelser har også konsekvenser for tilbydere som ikke får oppdrag fordi at regelverket ikke følges.

Nærøysund kommune har en innkjøpsstrategi for 2021-2023 og har en egen innkjøpsrådgiver. Revisor anser dette som risikodempende for feil innenfor offentlig anskaffelser.

### **Budsjettering og tertialrapportering**

Det kan være risiko forbundet med budsjettering og tertialrapportering. Det er konkrete krav til hvordan budsjettet skal utarbeides, men det gjøres også subjektive vurderinger om måltall og budsjettpremisser, og oppfølgingen av disse som kunne vært bedre omtalt. Det er en sannsynlighet for at måltall og budsjettpremisser er uklare med den konsekvensen at de er vanskelig å styre etter. Presentasjonen av tertialrapportene som styringsverktøy har et forbedringspotensial.

### **Merverdiavgiftsbehandling**

Regelverket om merverdiavgiftskompensasjoner, ordinær merverdiavgift og fradragsrett er komplisert. Det er sannsynlig at feil kan oppstå, og konsekvensen er at da vil det komme krav om tilbakebetaling fra Skatteetaten, og det kan ilegges bot på 40 prosent av feilen. Potensielt kan dette utgjøre store beløp som har betydning for kommuneøkonomien.

### **Selvkost**

Flere saksområder i kommunen har gebyrbelagte tjenester hvor gebyret skal være til selvkost. Regelverket er komplisert, og det er sannsynlig at det kan oppstå feilføringer mellom selvkostområder og andre områder i kommunen. Det er også en sannsynlighet for feil i beregningen av kapitalkostnader. Konsekvensene av feil i selvkostberegningene er at enten kommunen eller innbyggerne må betale for den andre, eller at dagens abonnenter betaler for framtiden abonnenter eller motsatt. På flere områder øker gebyrene som følge av økt selvkost fordi eksempelvis vedlikeholdet av vannledninger ikke er fulgt opp.

## 4 OPPVEKST

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Kvalitet på grunnskoleopplæringen	Barnehagemyndighet og tilsyn
Barn med særlige behov	Taushetsplikt og personvern
Barnevern	Saksbehandling

### Kvalitet på grunnskoleopplæringen

Skolestruktur i Nærøysund kommune har vært gjenstand for debatt flere ganger, og flere skoler ble foreslått nedlagt i budsjettforslaget 2024. Kommunestyret vedtok å beholde skolestrukturen, og kommunen må derfor spare inn på andre måter. Det kan være en risiko at ressursmangel påvirker kvaliteten i opplæringstilbudet i kommunen og at den svekkes som følge av innsparingene som må gjøres. Samtidig er det enkelte skoler i kommunen der det er utfordringer med å rekruttere ansatte. Ikke alle skolene oppfyller lærernormen. En skolestrukturdebatt kan i seg selv bidra til uro på de utsatte skolene, lavere trivsel for ansatte og mindre tilfang av søkere. Dette kan igjen være en risikofaktor for kvaliteten i tjenesten.

Kommunen uttaler at det er krevende å jobbe forebyggende når man må skjære ned på ressursene. Oppvekstprofilen fra Folkehelseinstituttet viser at kommunen ligger signifikant dårligere enn landet som helhet når det gjelder gjennomsnitt grunnskolepoeng og gjennomføring av videregående opplæring. Tall fra elevundersøkelsen viser at hele 23,1 prosent av elevene på 7. trinn 2023-2024 opplever mobbing. Snittet for Trøndelag er 13,5 prosent, mens snittet for hele landet er 12,8.

### Barn med særlige behov

Barn med særlige behov skiller seg fra den ordinære elevmassen ved at de ikke får tilstrekkelig utbytte av den ordinære opplæringen. Det er en sannsynlighet for at barn med særlige behov ikke fanges opp tidlig og får den oppfølgingen de trenger. Manglende oppfølging kan gi konsekvenser for det enkelt barn sin videre utvikling og muligheter videre i livet. Kommunen kan også bli stilt til ansvar for ikke å ha gitt tilstrekkelig opplæring.

Andel elever som får spesialundervisning i Nærøysund kommune er for året 2023 på 10, 8 prosent. Andelen har økt de siste årene. Kommunen uttaler at de må spare penger innenfor oppvekstsektoren, og det kan få konsekvenser for tilbudet til barn med særlige behov. Det kan også påvirke arbeidet med tidlig innsats. Tidlig innsats skal løse problemene på et lavest mulig nivå og gi hjelp så tidlig som mulig for å hindre fremtidige behov for mer ressurser og

tilpasninger. Mangel på ressurser kan i verste fall føre til at tidlig innsats ikke blir gjennomført tilstrekkelig som medfører økt behov for spesialundervisning.

### **Barnehagemyndighet og tilsyn**

§ 11 i barnehageloven krever likebehandling mellom private og kommunale barnehager og stiller krav om å organisere oppgavene kommunen har som barnehagemyndighet adskilt fra oppgavene den har som barnehageeier. Det er både kommunale og private barnehager i Nærøysund. Kommunen har også en eierandel på 35 prosent i en av de private barnehagene. Det er en risiko at utøvelse av oppgavene som barnehagemyndighet og barnehageeier ikke er tilstrekkelig adskilt. Dette kan føre til at barnehagene ikke likebehandles og at tilsyn ikke gjennomføres på riktig måte. Videre kan det ha betydning for den tjenesten som tilbys og samarbeidet mellom barnehagen og andre kommunale aktører.

### **Taushetsplikt og personvern**

Revisor erfarer at flere kommuner ønsker å øke det tverrfaglige samarbeidet rundt barn i kommunen. Dette kan øke sannsynligheten for at personvern og taushetsplikt ikke blir ivaretatt. Tydelige retningslinjer og rutiner for ivaretagelse av personvern og taushetsplikt er viktig for å redusere konsekvenser som kan oppstå som følge av tverrfaglig samarbeid. Brudd på personvern og taushetsplikt kan få store konsekvenser for den enkelte person og økonomiske og omdømmemessige konsekvenser for kommunen.

### **Saksbehandling**

Minimumskravene til enkeltvedtak i forvaltningsloven er ikke tilstrekkelig for å ivareta saksbehandling med fokus på barnets beste. Det er sannsynlig at barnets beste og barnas stemme, er basert på omgivelsene rundt og ikke barnet. Konsekvensen kan være mangelfullt beslutningsgrunnlag som fører til feil beslutning og feil tiltak.

### **Barnevern**

Barneverntjenesten har som oppgave å fremme en trygg barndom og gode oppvekstvilkår for barn og unge. Barneverntjenesten i Nærøysund kommune er organisert som et interkommunalt samarbeid mellom Nærøysund og Leka, Ytre Namdal barneverntjeneste, hvor Nærøysund er vertskommune.

I tilstandsrapporten for Ytre Namdal barneverntjenesten 2023 skriver tjenesten at de har utfordringer med å gi barn og unge riktig hjelp til riktig tid. Det er også utfordringer med samhandling mellom instansene for å kunne gi hjelp og støtte til barn og familier. Tjenesten har hatt flere vakante stillinger i 2023, og har vært underbemannet med tanke på antall stillingshjemmel. Det er en utfordring å rekruttere riktig kompetanse. Barnevernet har som

oppgave å ivareta de sårbare barna og deres familie, og det er risiko for at dette ikke blir gjennomført på en tilfredsstillende måte i Nærøysund.

Statsforvalteren gjennomført tilsyn ved barneverntjenesten i Ytre Namdal hvor det ble avdekket lovbrudd om at kommunen ikke sikrer en forsvarlig gjennomføring av undersøkelser. Kommunen kommer også ut på rødt nivå og plass 295 av alle kommunene i landet i Kommunebarometeret for barnevern. Kommunen scorer også rødt på variabler om omhandler andel undersøkelser gjennomført innenfor tre måneder.

For at barneverntjenesten skal kunne yte sine oppgaver er det viktig med tilstrekkelige ressurser og kompetanse. Disse må brukes på en effektiv måte for å oppfylle barneverntjenestens oppgaver. Kommunen sier i møte med revisor at de bruker mye ressurser på barnevern, noe som bekreftes av statistikk på området. Statistikken viser at Nærøysund hadde 20 644 kroner i netto driftsutgifter til barneverntjenesten per innbygger 0-22 år, mens landet uten Oslo hadde til sammenligning 11 253 kroner. Kommunen kommer også på rødt nivå når det gjelder antall barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk (som er en alternativ måte å måle bemanning på). Nærøysund har 42,4 barnevernssaker per årsverk mot et landssnitt på 16,99 barnevernssaker per årsverk.

# 5 VELFERD, HELSE OG OMSORG

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Eldreomsorg og helsetjenester	Tildeling av tjenester
Levekår og utenforskap	Bruk av tvang
Ivaretagelse av flyktninger	

## Eldreomsorg og helsetjenester

Nærøysund kommune scorer grønt innenfor pleie og omsorg på Kommunebarometeret. Tall fra KOSTRA viser at kommunens utgifter til helse- og omsorgstjenester per innbygger er noe høyere sammenlignet med Trøndelag og landet uten Oslo i perioden 2020-2023. Samtidig er netto driftsutgifter til omsorgstjenester i prosent av kommunens samlede netto driftsutgifter noe lavere enn Trøndelag og landet uten Oslo.

Nærøysund kommune forteller i møte med revisor om at kapasiteten i hjemmetjenesten og institusjon er god. Samtidig sier kommunen at de må omstille tjenesten sin for å være mer effektiv knyttet til tilgjengelig personell og kompetanse. Omstillingen begrunnes med kompetansemangel, økonomi og økende behov og endringer i tjenestetilbudet. Revisor får opplyst om at måten det ble jobbet med eldreomsorg på var ulik i de to tidligere kommunene. Omstilling og omstrukturering av tjenesten utgjør en risiko for støy blant de ansatte. I slike prosesser er det viktig at kommunen har gode rutiner og prosedyrer, for eksempel knyttet til medisin håndtering og ernæring, for å sørge for at lover og regler blir fulgt og fare for liv og helse ikke er truet. Brukerne skal få oppfylt sine vedtak om tjenester de har krav på uavhengig av organisatoriske prosesser i kommunen.

Antallet eldre øker framover, og mange av disse kan bli rammet av demenssykdom. Kommunene er i ulik grad forberedt på dette. Det krever blant annet tilrettelegging med ulike boformer, dagaktivitetstilbud, og spesialkompetanse hos ansatte. Det er sannsynlig at kvaliteten i demensomsorgen både innen hjemmetjeneste og institusjon blir utfordret. Utfordringene er knyttet til å ivareta ulike behov, grader og typer av demenssykdom samt bruk av tvang. Konsekvensen er at brukerne ikke får tilstrekkelige tjenester som er tilpasset deres livssituasjon og for kommunen kan konsekvensen være at ressursene brukes lite effektivt. I Nærøysund har kommunen skjermede enheter på sine institusjoner og et eget hukommelsesteam knyttet til hjemmeboende med demens.

Når det gjelder kommunale helsetjenester, kommer Nærøysund på rødt nivå i Kommunebarometeret. Kommunen scorer dårlig på blant annet andel av fastlegelistene som

mangler leger og andel med fullført helseundersøkelse innen 1. skoleår. Kommunen uttaler i møte med revisor at de ikke oppfyller bemanningsnormen innenfor helsestasjon.

### **Levekår og utenforskap (tverrsektoriell risiko)**

Flere og flere faller utenfor i samfunnet, og det er sannsynlig at kommunen ikke klarer å være i forkant og jobbe forebyggende. Det er blant annet et økende behov for psykisk helsehjelp. Det er økt sannsynlighet for fattigdom blant barn og voksne, herav flere som har behov for sosialhjelp. Mangel på boliger for vanskeligstilte og økte priser på leiemarkedet rammer også mange av de som faller utenfor utdanning og arbeidsliv. Utenforskap kan medføre mange ulike konsekvenser, eksempelvis kommunens ansvar for sosialhjelp, men også konsekvenser i form av uro i lokalmiljøet og kriminalitet, samt den enkeltes muligheter i samfunnet. På dette kan kultur, idrett og frivilligheten være et bidrag for å redusere sannsynligheten for at noen faller utenfor.

I Nærøysund kommune står 8,2 prosent i alderen 15-29 år utenfor arbeid, utdanning og arbeidsmarkedstiltak i 2022. For Trøndelag er tilsvarende andel 9,5 prosent. I alderen 30-61 år er andelen i kommune på 15,3 prosent, mens 14,7 prosent for Trøndelag. Folkehelseprofilen viser at kommunen ligger dårligere enn landet som helhet når det gjelder stønad til livsopphold i alderen 20-66 år. Oppvekstprofilen viser at barn i familier som mottar sosialhjelp også er dårligere i Nærøysund enn landet som helhet. Sosialtjenesten kommer ut på rødt nivå og 274 plass av alle landets kommuner i Kommunebarometeret. Statsforvalteren gjennomførte et tilsyn høsten 2023 om kommunens ivaretagelse av barns behov i saker om økonomisk stønad. Der ble det avdekket lovbrudd, blant annet knyttet til tilstrekkelig kartlegging av barns behov og at kommunen ikke sikrer en forsvarlig vurdering og beslutning ved søknad om økonomisk stønader til familier.

### **Tildeling av tjenester**

Det er sannsynlig at brukere av helse- og velferdstjenester ikke får den hjelp de har krav på, og at innbyggernes forventninger overgår tilbudet kommunen kan gi. Rett bemanning bør være på rett plass, tilsvarende riktig bruk av kompetanse ut fra behovet. Tildeling av tjenester berører problematikk rundt utskrivningsklare pasienter og mottaksmuligheter i kommunene samt arbeidsfordelingen mellom spesialhelsetjenesten og kommunen. Kartlegging for å fastsette rett nivå på tjenestene og individuell tilpasning av tjenester er viktig for å kunne gi riktige tjenester. En konsekvens av spesielt systematiske feil i tildelingene er at brukerne ikke får det tilbudet de har krav på, som i neste omgang kan gi dårligere livskvalitet.

Nærøysund kommune har et eget brukerkontor som tar imot alle henvendelser og tildeler tjenester. Det er møte mellom brukerkontoret og de ulike avdelingslederne en gang i uken. Brukerkontoret skal evalueres jamfør informasjon fra møte med revisor.

### **Bruk av tvang**

Tvang forekommer relativt hyppig innenfor helse, og det skal fattes vedtak ved bruk av tvang. Tvang uten vedtak begrunnes ofte i pasientens, medpasienters eller ansattes beste. En konsekvens av manglende vedtak er at vurderingen bak bruk av tvang ikke dokumenteres og i verste fall ikke gjøres. Dette kan videre gi grobunn for en praksis med økende bruk av tvang.

### **Ivaretagelse av flyktninger**

De siste årene har kommunene tatt imot et økende antall flyktninger. Kvalifisering av flyktninger til jobb og utdanning er viktig for å unngå utenforskap. Integreringsloven skiller mellom grupperinger av flyktninger og det er egne regler for ukrainske flyktninger med andre krav. Dette kompliserer arbeidet for de som skal ivareta arbeidet med introduksjon og opplæring. Det er ekstra press på tjenester innen helse- og velferd på grunn av mottak av høyt antall ukrainske flyktninger i 2022 og senere. Utleiemarkedet tømmes for boliger og prisene i privatmarkedet øker. Det er et spørsmål om integreringstilskuddet er tilstrekkelig og om det brukes på rett måte for å ivareta flyktingene. Hvis kommunen ikke lykkes med integrering av flyktninger kan de ende opp som sosialmottakere i stedet for å bidra som skattebetalere.

Forholdene som beskrives generelt for kommunene er aktuelt for Nærøysund. Kommunen sier selv at de har utfordringer med å ta imot flyktninger i møte med revisor. Dette gjelder særlig forhold knyttet til bolig, barnehage og skole. Nærøysund kommune bosatte 80 flyktninger i 2023, viser tall fra Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi). Kommunestyret vedtok i februar 2024 å bosette 50 flyktninger i 2024. Tall fra IMDi viser at per mai 2024 er det bosatt 11 flyktninger i kommunen.

## 6 TEKNISK

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
	Klima og miljø
	Planarbeid
	Vedlikeholdsetterslep
	Brann
	Næring, skog- og landbruk

### Klima og miljø

Klima og miljø gir kommunen ulike utfordringer innenfor teknisk sektor, eksempelvis utfordringer som følge av ekstremvær. Det kan være ulik vektning av klima- og miljøhensyn, samt potensiale for motstrid mellom ulike hensyn som klima- og miljø, samiske rettigheter, jordvern og behovet for samfunnsutvikling. Klima- og miljøplanleggingen har innvirkning på annet planverk og har betydning for sektorovergrepene forvaltning, blant annet i arealplanlegging, beredskap knyttet til infrastruktur, vann- og avløpsforvaltning og drift og vedlikehold av kommunal eiendom. Kommunen kan bli stilt til ansvar dersom klima- og miljøhensyn ikke blir hensyntatt blant annet i arealplanlegging og byggesaksbehandling.

Kommunebarometeret viser at Nærøysund havner på rødt nivå innenfor klima og natur. Kommunen har hatt en økning i utslipp på 7,0 prosent fra 2009 til 2022. I 2022 står sjøfart for 45,8 prosent av utslippene, mens jordbruket står for 31,8 prosent. PwC har rangert Nærøysund kommune som nr. 100 i en rapport om bærekraft i norske kommuner. Kommunen jobber med å utarbeide klima- og miljøplan, jamfør informasjon i møte med revisor.

Bærekraftsmålene sammen med de mer kjente områdene som klima og miljø stiller krav til kommunene på mange områder, eksempelvis materialgjenvinning, omstilling i næringslivet og håndtering av et mer utfordrende klima. Kommuner er viktig for å realisere bærekraftsmålene (Meld. St 40, 2020-2021). Regjeringen forventer at fylkeskommuner og kommuner legger FNs bærekraftsmål til grunn for samfunns- og arealplanleggingen. Det er utarbeidet en bærekraftsrapport for Nærøysund kommune 2023 i regi av bærekraftsnettverket i Trøndelag. Rapporten skriver at FNs bærekraftsmål er nevnt i kommunens planstrategi for 2022-2023<sup>3</sup>. Videre er FNs bærekraftsmål innarbeidet i kommuneplanens samfunnsdel som ble vedtatt

---

<sup>3</sup> Ifølge hjemmesiden til kommunen er planstrategiene for 2023-2027 under utvikling og forventet politisk behandlet våren 2024. Revisor finner ikke informasjon om at den er behandlet.



våren 2020 og gjelder i perioden 2021-2033. Kommuneplanens samfunnsdel prioriterer seks av FNs bærekraftsmål som videre inngår i tre satsingsområder som er valgt mot 2023.

## **Planarbeid**

Planprosessene driver de kommunale tjenestene fremover, og oppstiller rammene for kommunens samfunns-, areal og næringsutvikling. Planarbeidet utfordrer dynamikken mellom regelverket, statlige føringer og forholdet til det lokale handlingsrommet. Målsettinger i planverket er ofte lite konkrete, målbare og tidsbestemte, noe som gjør det vanskelig å evaluere måloppnåelsen i etterkant. Ivaretagelse av bærekraftsmål i planarbeidet står sentralt og fordrer god tverrsektoriell samhandling. Manglende oppdatering av planverket, eksempelvis planstrategi, samfunnsplan og arealplan får konsekvenser for tiltakshavere og saksbehandlingen i kommunen. Eldre og utdaterte areal- og reguleringsplaner fører til et økt antall dispensasjonssøknader, noe som i sin tur øker den kommunale ressursbruken og fører til lengre saksbehandlingstider. Administrasjonen og politisk nivå kan vekke hensyn ulikt i spørsmålet om dispensasjoner, noe som kan både kan føre til at tilnærmet like saker får ulike utfall og at beslutningen skaper presedens for nye saker.

Ifølge hjemmesiden til Nærøysund kommune er planstrategiene for 2023-2027 under utvikling og forventet politisk behandlet våren 2024. Revisor finner ikke informasjon om at den er behandlet. I møte med revisor, informerer kommunen at jobber med kommuneplanens arealdel høsten 2023. Kommunen sier at arealplanen ikke bare skal omhandle klima, miljø og natur, men den må også ivareta sosiale forhold og økonomi. Videre er kommunen i startfasen med å utarbeide kommunedelplan for Rørvik sentrum som skal ta høyde for kommende utfordringer og legge til rette for at eldre kan bosette seg sentralt.

## **Vedlikeholdsetterslep**

Kommuner mangler ofte gode systemer for vedlikehold når det kommer til vann og avløp, eiendomsforvaltning og samferdsel. Vedlikeholdsetterslepet på disse områdene er i dag omfattende og har konsekvenser for helse, miljø og sikkerhet. En stor bygningsmasse og mye veg som skal vedlikeholdes belaster kommunens økonomi. Alle innbyggere i kommunen skal motta trygt og godt vann, noe som stiller krav til distribusjonsnett, kontroll av vannkilder/høydebasseng og behovet for en reservevannkilde. Svikter tilførselen av trygt vann kan det få konsekvenser for liv og helse. Hovedutfordringene for avløp er relatert til ledningsnett, rensing og overvannsproblematikk. Konsekvensene av svikt i avløpssystemet er forurensning.

Kommunebarometeret rangerer Nærøysund kommune til plass nr. 212 og gult nivå innenfor vann og avløp. Kommunene scorer best når det gleder andel abonnenter tilknyttet

vannforsyning med tilfredsstillende farge og pH-verdi, mens kommunen kommer dårligere ut (plass 327 og rødt nivå) når det gjelder brudd i vannleveranser. Kommunen uttaler at det innenfor vann og avløp er mye gammel infrastruktur, og har en plan for utskiftning av dette.

Revisor er ikke kjent med om kommunen har en vedlikeholdsplan for kommunale bygg og eiendommer. I en sammenslått kommune kan det ofte bli et overskudd av bygninger dersom man slår sammen tjenester. Gammel og dårlig vedlikeholdt bygningsmasse er dyrt å drive, og noen ganger kan det være slik at kommuner investerer i bygg, men ikke har satt av tilstrekkelige midler til drift og vedlikehold av byggene. Da vil man ikke sikre et verdibevarende vedlikehold, og bygget vil på sikt og kanskje før antatt levetid, måtte skiftes ut.

## **Brann**

Nærøysund har eget brannvesen som består av to utrykningsstasjoner og fire branndepot. Brann og redning har ansvar for å ivareta både forebyggende og akutte oppgaver, som krever tilstrekkelig internkontroll, rutiner for forebyggende arbeid (feiing og branntilsyn), HMS og kompetanseheving (blant annet på slukking av elektriske fremkomstmidler som elbiler, el-ferjer og kompetanse i forhold til helserelaterte utrykninger). Konsekvenser av svikt innenfor brann og redning kan være stor i forhold til at liv og verdier ikke blir tilstrekkelig sikret. Det er også knyttet usikkerhet til konsekvensene av en rettskraftig dom fra Møre og Romsdal tingrett om lovligheten av å fastsette sjablongmessig feieavgift for hytter.

## **Næring, skogbruk og landbruk**

Kommunen har ansvar etter lovverk som regulerer næringsvirksomhet, herunder jordbruk og skogbruk. Interessekonflikter mellom jordvern og utbygging og i den sammenheng også miljøhensyn er sannsynlig. Slik interessekonflikter må kommunen håndtere, og ulike utfall har ulike konsekvenser for videre utvikling. Klima- og miljøutfordringer og den risikoen det innebærer både for næringsvirksomhet og som en konsekvens av næringsvirksomhet er problemstillinger som kommunen blir stilt overfor. Nærøysund kommune har en egen strategisk næringsplan, sammen med Leka kommune, for Ytre Namdal perioden 2020-2030. Planen danner grunnlaget for kommunenes næringsstrategi.

Kommunen har ansvar for saksbehandling på ulike områder og det kan skje saksbehandlingsfeil eller manglende oppfølging av saker, eksempelvis innenfor konsesjonsbehandling. Nærøysund kommune kommer på plass 167 og gult nivå for saksbehandling (byggesaker) i Kommunebarometeret. I møte med revisor opplyser kommunen at de har tilstrekkelig med saksbehandlingsressurser.

# 7 EIERSTYRING

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
	Generell eierskapskontroll
	Ytre Namdal Vekst AS
	Nord-Trøndelag Krisesenter IKS
	Midt-Norge 110-sentral IKS
	NTE AS
	Namdal Rehabilitering IKS
	Nord-Trøndelag Havn Rørvik IKS

Revisor vurderer ikke risiko knyttet til eierstyring eller forvaltningsrevisjon av Revisjon Midt-Norge SA. Dette grunnet habilitet.

## Styringsverktøy – generell eierskapskontroll

Kommuneloven § 26-1 sier at kommunen minst en gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Bestemmelsen stiller også krav til eierskapsmeldingens innhold, hvor det blant annet skal fremgå hva som er kommunens formål med å eie det enkelte eierskap og hvilke generelle styringsprinsipper som er gjeldende. Det overordnede ansvaret for eierstyring ligger hos kommunestyret, og eierskapsmeldingen er det viktigste styringsverktøyet. Eierskapsmeldingen ble sist behandlet i kommunestyret i juni 2023. Det er en risiko for at styringsprinsippene ikke er tilstrekkelig forankret og bevisstgjort hos dagens representanter etter valget. Det er også en risiko for at bestemmelsene i eierskapsmeldingen ikke følges opp av de som er oppnevnt som eierrepresentanter. Konsekvensene av dette kan bli at kommunens eierinteresser ikke blir underlagt tilfredsstillende folkevalgt styring og kontroll, og at kommunestyret ikke holdes oppdatert og informert om hva som foregår i selskapene kommunen eier. Det er nylig gjennomført en generell eierskapskontroll i Nærøysund, men det kan være hensiktsmessig å gjennomføre en ny kontroll i løpet av valgperioden for å kontrollere at eierskapsmeldingen etterleves.

## Ytre Namdal Vekst AS

Ytre Namdal Vekst er et heleid selskap innen vekst/attføring. Selskapet ivaretar viktige funksjoner og har tett samarbeid med NAV.

Arbeidstiltaksselskaper har de siste årene fått endrede rammevilkår og har blitt pålagt å omorganisere driften sin. Konsernorganisering kan være aktuelt. Konsernorganisering innebærer at det oppstår et holdingselskap mellom kommunen som eier og de selskapene hvor virksomheten skjer. Dette har betydning for kommunens muligheter til å utøve eierstyring. Et konsern består av flere aksjeselskaper som i utgangspunktet er selvstendige enheter, men

som er bundet sammen gjennom eierskap. Revisor erfarer at det i flere sammenhenger er lite fokus på forhold omkring eierskapet når det dannes konsern og dette medfører en risiko for eksempelvis habilitetsutfordringer, manglende informasjonsflyt og styringsmuligheter. Eierskapskontroll kan være aktuelt.

### **Interkommunalt arkiv Trøndelag IKS**

Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS ble etablert i år 2000 da institusjonen ble et interkommunalt selskap, opprettet med hjemmel i lov om interkommunale selskaper av 29. januar 1999. Selskapet skal følge opp arkivlovens intensjoner og bestemmelser, og fungere som et arkivdepot for eierne med papirbaserte og elektroniske arkiv. Selv om arbeidet er satt bort til et frittstående selskap, har kommunen fremdeles det overordnede arkivansvaret. Ansvar for egne arkiver gjelder også etter at de er overført til depot. Dette tilsier at selskapsforvaltningen og internkontrollen hos IKA Trøndelag IKS er en risikofaktor som eierkommunene bør ha bevissthet om. En forvaltningsrevisjon av selskapets virksomhet er mest aktuell dersom dette kan utføres i samarbeid med andre eiere. En forvaltningsrevisjon kan eventuelt kombineres med eierskapskontroller for den enkelte kommune.

### **Nord-Trøndelag Krisesenter IKS**

Nord-Trøndelag Krisesenter IKS ivaretar kommunale oppgaver etter krisesenterloven for flere kommuner. Det er risiko knyttet til organisering og styring med de kommunale tjenestene som ytes. Flere kommuner velger å delta i interkommunale samarbeid for å nyttiggjøre seg stordriftsfordeler, dette utfordrer igjen kommunene på god eierstyring. Å legge virksomhet til selvstendige selskaper, kan gå på bekostning av hensynet til overordnet styring og kontroll med sårbare velferdstjenester. Konsekvensen av mangelfull eierstyring kan bli at kommunen ikke får tilstrekkelig informasjon om tjenestene til å vurdere om de er tilstrekkelige, eller at selskapet utvikler seg i en retning som ikke er i Nærøysund kommunes interesse. En eierskapskontroll kan eventuelt kombineres med en forvaltningsrevisjon av selskapet i samarbeid med andre eiere.

### **Midt-Norge 110-sentral IKS**

Midt-Norge 110-sentral er betydelig utvidet i 2023. Selskapet leverer en viktig tjeneste til eierkommunene og det kan være relevant å følge opp eierskapet i selskapet gjennom en eierskapskontroll i når den nye organiseringen har fungert en periode.

### **Namdal Rehabilitering IKS**

Namdal Rehabilitering leverer rehabiliteringstjenester til kommunene. Over tid har det vært tema hos flere av eierkommunene om de heller skal løse behovet i egen kommune, kontra å kjøpe tjenester fra selskapet. Kommunedirektøren opplyser at Namdal Rehabilitering hadde en prisvekst på 14,8 prosent til kommunene. Det har også kommet signaler om at Helse Midt-Norge vil redusere kjøp av tjenester fra rehabiliteringsinstitusjoner fra 2024. Mange kommuner med små eierandeler kan gi risiko for at eierstyringen ikke er like bevisst eller påkoblet som i andre selskap. Det kan også være utfordringer med at eierskap og kjøp av tjenester er tett koblet sammen for dette selskapet. Både eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon er aktuelt i selskapet.

### **NTE AS – Nord-Trøndelag Elektrisitetsverk AS**

NTE AS er et morselskap som utøver eierrollen overfor datterselskapene, både gjennom verv i selskapenes styre og gjennom leveranser av konserntjenester innen økonomi, finans, innkjøp, HR, IKT, eiendomsforvaltning og kommunikasjon. I tillegg eier NTE 40 prosent av nettselskapet Tensio. En konsernorganisering innebærer en generell risiko for at den store graden av indirekte styring går utover hensynet til folkevalgt styring og kontroll over eierinteressene. De kommunale eierne har laget en felles eiermelding for selskapet. Dokumentet klargjør overordnede formål med eierskapet, og gir eiersignaler som skal være førende for strategiske valg og videre utvikling. Kommunene har også inngått en gjensidig avtale om utbyttepolitikk. Gjennom en eierskapskontroll kan det bli undersøkt om kommunen utøver en eierstyring som harmonerer med de føringene som er gitt.

### **Nord-Trøndelag Havn Rørvik IKS**

Nærøysund er majoritets-eier i selskapet, og eier det sammen med Bindal (12,63 %) og Leka (8,5 %). En majoritetsandel gir et ekstra ansvar for å være en god eier og drive fornuftig eierstyring. Selskapet forvalter kai- og havneområder for eierne sine. Det stilles eksempelvis krav til gode logistikk-løsninger, landstrøm og miljøvennlige anlegg. Dette fordrer en sunn økonomi i selskapet. Havnevesenets gebyrer er angitt i lov, og er underlagt selvkost. Det kan være relevant å kontrollere både kommunens eierstyring av selskapet, og en forvaltningsrevisjon av selskapets aktivitet, eksempelvis selvkostberegninger, offentlige anskaffelser og styringssystemer. Tidligere revisjoner av andre havneselskaper har vist at det er økt risiko for feil på disse områdene. Selskapet vurderes til å ha en moderat risiko, da det har en fin økonomisk utvikling, men må forholde seg til reguleringer og krav som har en økt risiko, eksempelvis selvkost og offentlige anskaffelser.

## Oversikt over eierskap (AS, IKS og SA)

Selskap	Eierandel	Formål
Ytre Namdal Vekst AS	100 %	Tilrettelagt arbeid
Vikna Byggutleie AS	100 %	Eiendom
Nærøy Eiendom AS	100 %	Eiendom
Nord-Trøndelag Havn Rørvik IKS	78,87 %	Havn
Kråkøya Eiendom AS	73,53 %	Eiendom
Ottersøy Barnehage SA	35 %	Barnehage
Museet Midt IKS	25 %	Museum
Midtre Namdal Avfallsselskap IKS	24,6 %	Renovasjon
Namdal Rehabilitering IKS	11,53 %	Rehabilitering
Nord-Trøndelag Elektrisitetsverk AS	6,41 %	Energi
Nord-Trøndelag Krisesenter IKS	6,4 %	Krisesenter
Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS	2,67 %	Arkiv
INAM AS	2,57 %	Rådgivning
Midt-Norge 110-sentral IKS	2,04 %	Brannvern
Trøndelag Reiseliv AS	1,02 %	Reiseliv
Biblioteksentralen SA		Bibliotek
Heimen Barnehage Eiendom AS	Meldt oppløst	Barnehage
Revisjon Midt-Norge SA		Revisjon
Rørvik Samfunnshus SA		Eiendom
Visit Namdalen SA		Reiseliv
OKS Trøndelag SA		Opplæring

Kilde: Note 4 i 2023-regnskapet, [www.soliditet.no](http://www.soliditet.no) og kommunens eierskapsmelding

## Oversikt over andre samarbeid (vertskommune i parentes)

Selskap	Antall kommuner	Formål
Namdal IUA (Namsos)	10	Akutt forurensning
Namdal Regionråd	11	Politisk råd
Ytre Namdal Barneverntjeneste (Nærøysund)	2	Barnevern
PPT Ytre Namdal	2	PPT
Barnevernsvakt (Steinkjer)	15	Barnevern
Foreningen Kystriksvegen		Reiseliv
IKT (Nærøysund/Leka)	2	
Veterinærvakt i Ytre Namdal (Leka)	2	Veterinær

Kilde: Kommunens eierskapsmelding

---

**Nærøysund kommune**

**Plan for forvaltningsrevisjon  
valgperioden 2023-2027**

UTKAST



## 1. INNLEDNING OM FORVALTNINGSREVISJON

### 1.1 Kommunelovens § 23-2 om krav til forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget skal påse at det utføres forvaltningsrevisjon av virksomheten i kommunen. Dette framgår av § 23-2 bokstav c: «*Kontrollutvalget skal påse at ... c) det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet ...*»

### 1.2 Kommunelovens § 23-3 om hva forvaltningsrevisjon er

<sup>1</sup>Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak. Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner.

### 1.3 Kommunelovens § 23-3 om krav til risiko- og vesentlighetsvurdering

Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens virksomhet og virksomheten i kommunens eller selskaper. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon. Planen skal vedtas av kommunestyret selv. Kommunestyret kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.

### 21.4. Risiko- og vesentlighetsvurdering

Revisjon Midt-Norge har utarbeidet et notat av revisors overordnede risiko- og vesentlighetsvurdering. Formålet med slike risiko- og vesentlighetsvurderinger er å gi kontrollutvalget og kommunestyret et overordnet verktøy til å velge områder innen kommunens virksomhet som det kan være aktuelt å gjennomføre et forvaltningsrevisjonsprosjekt eller en eierskapskontroll.

Risiko- og vesentlighetsvurderingen er med og danner grunnlag for kontrollutvalgets og eventuelt kommunestyrets videre arbeid med valg av forvaltningsrevisjonsprosjekter og herunder plan for forvaltningsrevisjon for en nærmere angitt periode. Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering identifiserer områder hvor det anbefales å gjennomføre forvaltningsrevisjon. Med risiko og vesentlighet menes her sannsynligheten for at et forhold kan inntreffe og konsekvensen dersom angjeldende forhold inntreffer.

---

<sup>1</sup> Kommunelovens § 23-3. *Forvaltningsrevisjon*

<sup>2</sup> Utdrag fra ROV-analyse. Revisjon Midt-Norge

Risiko- og vesentlighetsvurderingen ser på områder innenfor kommuneorganisasjonen, tjenesteområdene og selskaper som kommunen har eierinteresser i.

### **1.5 Gjennomførte forvaltningsrevisjoner i 2020-2024:**

Organisasjonsendringer nye Nærøysund kommune  
Fysisk læringsmiljø i grunnskolen  
Beredskap

## **2. Prioritering av områder for forvaltningsrevisjon i valgperioden 2023-2027.**

Det gjøres vurderinger på ulike tjenesteområder, økonomi og kommunale driftsområdet. Vurderingene baserer seg på sannsynligheten for at et forhold inntreffer og hvilken konsekvens det gir. I tillegg har kontrollutvalget **innhentet innspill fra hovedtillitsvalgte og formannskapet.**

Kontrollutvalget har vurdert de ulike områdene opp mot hverandre og prioritert de områdene de mener det er mest vesentlig å undersøke. Forvaltningsrevisjon av selskaper kan kombineres med eierskapskontroll (se plan for eierskapskontroll 2023-2027).

### **Kontrollutvalget prioriterer følgende forvaltningsrevisjoner i perioden 2023-2027:**

1. Organisasjonsendringer – Nye Nærøysund kommune (utført)
2. Oppvekst/skole – oppfølging av vedtak (utført)
3. Barnevern (senere i perioden )
4. Økonomisk sosialhjelp
5. Kommunens bygningsmasse
6. Beredskapsplaner – ROS- analyser (utført)

## **3. OPPFØLGING OG RAPPORTERING**

Revisor rapporterer fortløpende til kontrollutvalget om resultater av gjennomført forvaltningsrevisjon i form av en utarbeidet rapport. Videre skal kontrollutvalget rapportere tilsvarende til kommunestyret. Med mindre kommunestyret vedtar spesielle bestemmelser for når og hvordan denne rapporteringen skal foregå, er det opp til kontrollutvalget å finne form og frekvens for dette. Det legges i utgangspunktet opp til fortløpende rapportering til kommunestyret etter hvert gjennomført forvaltningsrevisjonsprosjekt.

Kontrollutvalget skal etter gjennomført forvaltningsrevisjon påse at kommunestyrets vedtak i tilknytning til behandlingen av rapporter om forvaltningsrevisjon følges opp av administrasjonen. Det skal også rapporteres om tidligere saker som etter utvalgets mening ikke er blitt fulgt opp på en tilfredsstillende måte.

\* \* \*

# **Nærøysund kommune**

## **PLAN FOR EIERSKAPSKONTROLL VALGPERIODEN 2023 - 2027**

**Behandlet i kontrollutvalget:  
Vedtatt av kommunestyret: .....**

## 1. EIERSKAPSKONTROLL

### 1.1 Kommune-lovens § 23-2 og krav til eierskapskontroll

Kontrollutvalget skal påse at *det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser i selskaper mv. (eierskapskontroll)*

### <sup>1</sup>1.2 Kommune-lovens § 23-4 om eierskapskontroll

Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eierskap. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for eierskapskontroll.

Planen skal vedtas av kommunestyret selv. Kommunestyret kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.

### 1.3 Risiko- og vesentlighetsvurdering

<sup>2</sup>Formålet med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å gi kontrollutvalget et overordnet verktøy til å velge områder innen kommunens virksomhet som det kan være aktuelt å gjennomføre et forvaltningsrevisjonsprosjekt eller en eierskapskontroll innenfor.

Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering identifiserer områder hvor det anbefales å gjennomføre eierskapskontroll. Med risiko og vesentlighet menes her sannsynligheten for at et forhold kan inntreffe og konsekvensen dersom angjeldende forhold inntreffer. Risiko- og vesentlighetsvurderingen ser på områder innenfor kommuneorganisasjonen, tjenesteområdene og selskaper som kommunen har eierinteresser i.

Risiko- og vesentlighetsvurderingen skal danne grunnlag for kontrollutvalgets videre arbeid med valg av forvaltningsrevisjonsprosjekter og eierskapskontroller herunder plandokumenter basert på dette.

---

<sup>1</sup> Kommune-lovens § 23-4. Utdrag

<sup>2</sup> Utdrag fra ROV-analyse. Revisjon Midt-Norge

## 2. EIERSKAPSKONTROLLER 2020-2024

<sup>3</sup>Selskaper som trekkes fram til å ha høy eller moderat risiko, bør få gjennomført både eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon. Forvaltningsrevisjon i selskaper bør på generelt grunnlag undersøke selskapenes måloppnåelse både opp mot eiers ønsker og selskapets formål. Videre er selvkost i selskaper som er omfattet av dette spesielt relevant. Selskaper som utøver viktige tjenester for kommunen, bør få tjenesteutøvelsen revidert.

Ut fra de opplysningene som foreligger har revisor foreslått enkelte selskaper som anses aktuelle for eierskapskontroller i inneværende planperiode.

I planperioden ønsker kontrollutvalget å prioritere følgende eierskapskontroller:

1. **Generell eierskapskontroll over kommunens selskaper med fokus på eierstyring (utført høst 2023)**
2. **Nord-Trøndelag Havn Rørvik IKS**
3. **Ytre Namdal Vekst AS**

## 3. GENNOMFØRING OG RAPPORTERING

### 3.1 Gjennomføring

Kontrollutvalget vurderer årlig omfanget av eierskapskontroller med utgangspunkt i plan for eierskapskontroll. Kontrollutvalget kan gjøre endringer i planen, hvis forutsetningene skulle endre seg.

Eierskapskontrollen gjennomføres av den/de som kontrollutvalget måtte bestemme. Kontroller i selskaper som har flere eierkommuner bør i størst mulig grad koordineres.

### 3.2 Rapportering

Rapport etter gjennomført eierskapskontroll oversendes fra revisor til kontrollutvalget. Etter kontrollutvalgets behandling sendes rapporten kommunestyret.

Kontrollutvalget rapporterer om gjennomførte eierskapskontroller og resultatet av disse i sin årsrapport som legges fram for kommunestyret.

---

<sup>3</sup> Utdrag ROV-analyse Revisjon Midt-Norge SA

**NÆRØYSUND KOMMUNE**  
KONTROLLUTVALGET

---

**SAKSNR 17/24: ORIENTERINGS – OG REFERATSAKER**

SKAL BEHANDLES / ER BEHANDLET I:

<u>UTVALG</u>	<u>SAK NR.</u>	<u>M.DATO</u>	<u>SAKSBEHANDLER</u>	<u>ARKIVNUMMER</u>
KONTROLLUTVALGET	17/24	13.06.24	Sekretariatet v/ Edel Åsjord	

**SEKRETARIATETS INNSTILLING:**

Orienterings – og referatsakene tas til orientering

**VEDLEGG**

KST: Saksprotokoll sak 51/24 og 25/24

**Orienteringssaker (OS):**

OS 02/24: Årsplan for 2024 – tilleggsmøte september

OS 03/24: Kontrollutvalgets protokoll – møte 26.04.24

OS 04/24: Kommunestyrets vedtak i saker oversendt fra kontrollutvalget

Sekretariatet 06.06.24  
Edel Åsjord



## Saksframlegg

Saksnr.: 2023/753 - 15

Dato: 07.04.2024  
Saksbehandler: Roy Ottesen

Saksnummer	Utvalg	Møtedato
85/24	Formannskapet	17.04.2024
25/24	Kommunestyret	25.04.2024

### Kontrollutvalgets årsrapport for 2023

#### Vedlegg

- 1 Kontrollutvalgets årsrapport for 2023 - vedtatt i kontrollutvalget 08.02.2024 - sak 05/24
- 2 Saksframlegg sak 05/24 i kontrollutvalget 08.02.2024 - Kontrollutvalgets årsrapport for 2023
- 3 Saksprotokoll fra sak 05/24 i kontrollutvalget 08.02.2024 - Kontrollutvalgets årsrapport for 2023

Relevante dokumenter i saken som ikke er vedlagt

- Ingen

---

#### Kommunestyrets behandling av sak 25/2024 i møte den 25.04.2024:

##### Behandling

Ingen andre forslag.

##### Votering

Formannskapets innstilling enstemmig vedtatt.

##### Vedtak

Kommunestyret tar kontrollutvalgets årsrapport 2023 til orientering.



**Formannskapetets behandling av sak 85/2024 i møte den 17.04.2024:**

**Behandling**

Ingen andre forslag.

**Votering:**

Kommunedirektørens innstilling enstemmig vedtatt.

**Formannskapetets innstilling:**

Kommunestyret tar kontrollutvalgets årsrapport 2023 til orientering

**Kommunedirektørens innstilling**

Kommunestyret tar kontrollutvalgets årsrapport 2023 til orientering

### **Følgende forhold er vurdert**

- Lovhjemmel – Kommuneloven av 22.06.2028 nr. 83, kap. 23, jf. §23-5
- Budsjett og økonomiplan – Kommunebudsjettet 2023
- FNs bærekraftsmål – Ikke vurdert
- Høringsinstanser:
  - Eldreråd
  - Råd for personer med funksjonsnedsettelse
  - Ungdomsråd
  - Andre

### **Bakgrunn for saken**

Kontrollutvalget oppsummerer hvert år sitt arbeid i en årsrapport til kommunestyret. Rapporteringen er hjemlet i kommunelovens § 23-5 som lyder som følger:

*«Kontrollutvalget skal rapportere resultatene av sitt arbeid til kommunestyret eller fylkestinget. I saker som skal oversendes til kommunestyret eller fylkestinget, skal kommunedirektøren gis anledning til å uttale seg før kontrollutvalget behandler saken.»*

### **Saksopplysninger**

Kontrollutvalget behandlet årsrapporten i møte 08.02.2024 – sak nr. 05/24, og gjorde følgende enstemmige vedtak:

*Kommunestyret tar årsrapport fra kontrollutvalget for 2023 til orientering.*

### **Kommunedirektørens vurdering**

Kommunedirektøren har ikke merknader til årsrapporten 2023.

### **Konklusjon/ Tilråding**

I tråd med kontrollutvalgets behandling og vedtak legges årsrapporten fram til kommunestyrets orientering og eventuelle kommentarer/merknader.

Nærøysund kommune, 07.04.2024

Karl-Anton Swensen  
kommunedirektør



## Saksframlegg

Saksnr.: 2023/1483 - 3

Dato: 22.05.2024  
Saksbehandler: Edel Åsjord

Saksnummer	Utvalg	Møtedato
51/24	Kommunestyret	30.05.2024

### Kontrollutvalget - saksnr. 10/24 - Forvaltningsrevisjon fysisk læringsmiljø i grunnskolen

#### Vedlegg

- 1 Revisjon Midt-Norge - Rapport fysisk læringsmiljø i grunnskolen - Nærøysund kommune
- 2 Saksutskrift - Kontrollutvalget i Nærøysund - saksnr. 10/24 - Forvaltningsrevisjon fysisk læringsmiljø i grunnskolen

Relevante dokumenter i saken som ikke er vedlagt

---

#### Kommunestyrets behandling av sak 51/2024 i møte den 30.05.2024:

##### Behandling

Ingen andre forslag.

##### Votering

Kontrollutvalgets innstilling enstemmig vedtatt.

##### Vedtak

1. Kommunestyret tar rapport «Forvaltningsrevisjon Fysisk læringsmiljø i grunnskolen» til orientering.

2. **Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp de anbefalinger som fremkommer av rapporten.**
3. **Kommunestyret ber kontrollutvalget følge opp forvaltningsrevisjonen av fysisk læringsmiljø innen 1. halvår 2025**

### **Kontrollutvalgets innstilling**

Kontrollutvalget legger frem slik innstilling til kommunestyret:

1. Kommunestyret tar rapport «Forvaltningsrevisjon Fysisk læringsmiljø i grunnskolen» til orientering.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp de anbefalinger som fremkommer av rapporten.
3. Kommunestyret ber kontrollutvalget følge opp forvaltningsrevisjonen av fysisk læringsmiljø innen 1. halvår 2025

### **Kontrollutvalget i Nærøysund kommunes behandling 26.04.24:**

Forvaltningsrevisor Hanne Marit Ulseth Bjerkan orienterte i saken. Det ble redegjort for funn i prosjektet og hvilke kilder revisjonen har benyttet i prosjektet. Det ble vist til at det fortsatt gjensto å gjennomføre intervju av nøkkelpersoner, men revisjonen vurderte at prosjektet hadde tilstrekkelig grunnlag for de konklusjoner og funn som ble presentert. Kontrollutvalget stilte spørsmål som ble besvart av revisor.

Det ble fremmet nytt forslag til vedtak i møte etter presentasjonen:

*Kontrollutvalget legger frem slik innstilling til kommunestyret:*

1. *Kommunestyret tar rapport «Forvaltningsrevisjon Fysisk læringsmiljø i grunnskolen» til orientering.*
2. *Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp de anbefalinger som fremkommer av rapporten.*
3. *Kommunestyret ber kontrollutvalget følge opp forvaltningsrevisjonen av fysisk læringsmiljø i grunnskolen innen 1. halvår 2025.*

### **Votering:**

Ny innstilling ble enstemmig vedtatt. (4 voterende)

**Kontrollutvalget i Nærøysund kommunes vedtak 26.04.24:**

Kontrollutvalget legger frem slik innstilling til kommunestyret:

1. Kommunestyret tar rapport «Forvaltningsrevisjon Fysisk læringsmiljø i grunnskolen» til orientering.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp de anbefalinger som fremkommer av rapporten.
3. Kommunestyret ber kontrollutvalget følge opp forvaltningsrevisjonen av fysisk læringsmiljø innen 1. halvår 2025

## Bakgrunn for saken

Kontrollutvalget i Nærøysund kommune bestilte den 8. februar 2021 i sak 04/21 en forvaltningsrevisjon om oppvekst/skole og oppfølging av vedtak. Kontrollutvalget ønsket å se på skolemiljø, med vektlegging på fysisk skolemiljø, men også hvor psykososialt miljø ble ivaretatt. Revisor la frem en prosjektplan om skole i kontrollutvalget den 3. juni, sak 12/21. Under behandlingen av prosjektplanen kom det frem at det var pågående prosesser innen skolesektoren som kunne ha relevans for prosjektet. Kontrollutvalget ønsket derfor å avvente igangsettelsen av prosjektet inntil arbeidet som administrasjonen var i gang med, var ferdigstilt. I møte den 1. desember 2022, sak 27/22, bestilte kontrollutvalget revidert prosjektplan innen oppvekst/skole basert på innspill gitt i møtet.

Revisor la frem en innretning til prosjekt i kontrollutvalgsmøte den 9. februar 2023, sak 02/23. Under behandling av innretning til prosjektet ble det gitt følgende innspill til mulige valg av skoler: Rørvik skole, Kolvereid skole, Gravvik skole og Nærøysundet skole. Kontrollutvalget vedtok innretningen til prosjektplanen.

### Prosjektets problemstilling:

Kontrollutvalget vedtok følgende problemstilling:

*Ivaretar Nærøysund kommune kravene til fysisk læringsmiljø?*

### Prosjektets avgrensning

Revisor har ikke undersøkt hvordan kommunen fører tilsyn med miljørettet helsevern innenfor barnehage og skole etter forskriften, både tidligere og ny forskrift. I Nærøysund kommune har det vært kommuneoverlegen som har hatt ansvaret for tilsynet. I prosjektplanen ble det skissert at revisor skulle undersøke inne- og uteområdene ved skolene og om disse var i tråd med regelverket. Dette ble gjort av Norconsult i sin tilstandsvurdering fra 2020. Revisor har derfor ikke sett nærmere på dette. Revisor vurderer tilstandsvurderingen fra 2020 som fortsatt aktuell siden det er de samme skolebyggene som eksisterer.

### Revisjonens konklusjon

På spørsmål om Nærøysund kommune ivaretar kravene til fysisk læringsmiljø, så konkluderer revisor med at Nærøysund kommune ikke ivaretar alle kravene til fysisk læringsmiljø. Formell plassering av ansvar og oppgaver for fysisk læringsmiljø framstår for revisor som uklart plassert i kommunen. Revisjonen mener at kommunen mangler rutiner for systematisk vedlikehold for sine kommunale skolebygg og har ingen vedlikeholdsplan som sikrer at byggene og uteområdene er i samsvar med lov- og regelverk. Revisor mener at kommunen har et system for å rapportere avvik og behov innenfor fysisk læringsmiljø som fungerer godt, men kommunen kan bli bedre på å følge opp avvikene og behovene som blir meldt. Revisor mener at kommunen ikke oppfyller sin informasjonsplikt ved å gi informasjon om forhold ved skolene som kan påvirke helsen til elevene og skade deres helse. Kommunen har en målsetning om universell utforming i sin bygg, men det er vanskelig å oppfylle denne målsetning i praksis for skolebyggene.

### Revisjonens anbefalinger

Med bakgrunn i revisjonens funn og vurderinger, anbefaler revisor at kommunedirektør:

- Tydeliggjør ansvar og oppgaver knyttet til fysisk læringsmiljø.
- Utarbeider vedlikeholdsplan innenfor kommunale skolebygg som skoleeier behandler.
- Sørger for at det gjennomføres systematisk vedlikehold på kommunale skolebygg.
- Sikre at avvikene blir fulgt opp og at melder får tilbakemelding.
- Sørge for at kommunen overholder informasjonsplikten overfor elever og foreldre

### **Vurdering**

Under revisjonens kapittel 1.3 fremkommer metode som er benyttet for innsamling av de ulike data. Valg av intervju som metode er begrunnet ut ifra behovet for kunnskap om fysisk læringsmiljø i Nærøysund kommune. Under metode har revisor beskrevet endring på teknisk enhet i etterkant av datainnsamlingsperioden. Det er ikke gjennomført intervju med kommunalsjef oppvekst slik det fremkommer av rapporten. Det foreligger ikke en formell uttalelse fra kommunedirektøren, viser til revisjonens kommentarer på dette punktet i rapporten.

Sekretariatet mener derfor det kan være hensiktsmessig at revisor får gjennomført de intervju som mangler i rapporten for å sikre at denne informasjonen blir med i rapporten. Samt at det samtidig gis en lengre frist for uttalelse for å sikre evt. merknader/ uttalelse fra kommunedirektøren.

Revisjon Midt-Norge SA ved forvaltningsrevisor vil i møte presentere rapporten.

Sekretariatet, 07.05.2024

Edel Åsjord