



Kontrollutvalget i Hammerfest kommune

KONTROLLUTVALGSMØTE

Møtestart: 05.12.2022 kl. 10:00
Møtested: Rådhuset - kommunestyresalen

Saksliste:

- 27/22 Nummerert revisorbrev nr. 9: Ressurskrevende brukere - Manglende årsregnskap/årsberetning 2021 for Hammerfest kommune
- 28/22 Oppfølgingssak: Spørsmål om revisors uavhengighet til Hammerfest kommune og de to kommunale foretakene
- 29/22 Oppdragsansvarlig regnskapsrevisors vurdering av uavhengighet
- 30/22 Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors vurdering av uavhengighet - Forvaltningsrevisjonen Sikkerhet og beredskap
- 31/22 Forenklet etterlevelseskontroll - Regnskapsåret 2021 - Revisors uttalelse
- 32/22 Rapport etter forvaltningsrevisjon - Mobbing i grunnskolen - Kvalsund
- 33/22 Rapport etter forvaltningsrevisjon - Rus og psykisk helsevern
- 34/22 Status på bestilling og levering av forvaltningsrevisjon
- 35/22 Oppstart av forvaltningsrevisjon - Avvik og varsling
- 36/22 Orienteringssak - Valg av leverandør for undersøkelse av Hammerfest Havn KF vedrørende spørsmålet om dobbeltavtaler
- 37/22 Referatsaker Møte 5-22 Hammerfest



SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Hammerfest kommune	Saksbehandler:	Tom Øyvind Heitmann/ Kate M. Larsen
Møtedato:	5. desember 2022	J.nr:	KUSEK00655

Sak 27/22

NUMMERERT REVISORBREV NR. 9: RESSURSKREVENDE BRUKERE - MANGLENDE ÅRSREGNSKAP/ÅRSBERETNING 2021 FOR HAMMERFEST KOMMUNE

Saksdokumenter:

- Nummerert revisorbrev nr. 9 – Ressurskrevende tjenester 2021, datert 11. oktober 2022 (vedlagt)
- Rapport om resultat av kontrollhandlinger vedrørende tilskuddsordningen for særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester i Hammerfest kommune 2021, datert 28. april 2022 (vedlagt)
- Uavhengig revisors beretning (negativ beretning), datert 19. april 2022 (vedlagt)
- Epost fra Vefik IKS, datert 11. november 2022 (ikke vedlagt)
- Forespørsel til Hammerfest kommune v/rådmannen med flere om opplysninger og korrespondanse, samt invitasjon til å orientere kontrollutvalget - Vedrørende revisorbrev nr. 9 og manglende årsregnskap/årsberetning for 2021, datert 18. november 2022 (ikke vedlagt)
- Påminning til Hammerfest kommune v/rådmannen med flere på forespørsel om opplysninger og korrespondanse med mer, datert 24. november 2022 (ikke vedlagt)
- Foreløpig svar fra Hammerfest kommune v/rådmannen på forespørsel til Hammerfest kommune v/rådmannen med flere om opplysninger og korrespondanse, datert 25. november 2022 (ikke vedlagt)
- Invitasjon til Vefik IKS om å orientere kontrollutvalget i Hammerfest kommune – Vedrørende revisorbrev nr. 9 og manglende årsregnskap/årsberetning for 2021, datert 18. november 2022 (ikke vedlagt)

Sekretariatets tilrådning:

Vedrørende manglende årsregnskap og årsberetning 2021 for Hammerfest kommune:

Kontrollutvalget har per 28. november 2022 ikke mottatt grunnlagsdokumentasjon for å kunne gi uttalelse til årsregnskap og årsberetning 2021 for Hammerfest kommune.

Kontrollutvalget ser med bekymring at kommunelovens frist for å vedta årsregnskap og årsberetning 2021 ikke er overholdt.

Kontrollutvalget rapporterer forholdet til kommunestyret.

Vedrørende nummerert revisorbrev nr. 9:

Kontrollutvalget viser til nummerert revisorbrev nr. 9 fra revisor til kontrollutvalget i Hammerfest kommune med kopi til kommunedirektøren. Kontrollutvalget følger opp det nummererte brevet på følgende måte:

- Kontrollutvalget ber kommunen om en skriftlig tilbakemelding til utvalget om forholdene som er tatt opp i det nummererte brevet, om disse er rettet, eller hvordan disse blir fulgt opp av kommunen. Dette gjelder også den korrespondanse som finnes mellom kommunen og revisor i tilknytning til det nummererte brevet og de forhold som dette brevet tar opp.
- Kontrollutvalget ber revisor om skriftlig tilbakemelding til utvalget om revisor sin oppfølging av brevet, samt om revisor vurderer at kommunen har rettet opp eller tilstrekkelig fulgt opp forholdene som tas opp i det nummererte brevet.
- Kontrollutvalget følger opp saken ytterligere når dokumentasjon fra revisor og kommunen er mottatt hos kontrollutvalget ved sekretariatet.

Saksopplysninger:

Innledning:

Denne saken består av to saker som henger nøye sammen. For det første gjelder denne saken manglende avlagt/avgitt og ferdig revidert årsregnskap (herunder konsernregnskap) og årsberetning 2021 for Hammerfest kommune. For det andre gjelder saken nummerert revisorbrev nr. 9 fra revisor, som fra revisor blant annet beskriver hvorfor det per 17. oktober 2022 (og nå også per 28. november 2022) ikke foreligger revidert årsregnskap/årsberetning 2021 for Hammerfest kommune.

Kontrollutvalget ble også i sak 16/22 på møte 6. september 2022 orientert om at Hammerfest kommune ikke har levert årsregnskap (herunder konsernregnskap) og/eller årsberetning 2021 til kommunens revisor innen de frister som kommuneloven setter, samt at det som følge av dette per dags dato kun foreligger negativ revisorberetning.

Kontrollutvalget vedtok uttalelse om særregnskap/årsberetning 2021, basert på blant annet avlagte revisjonsberetninger, for henholdsvis Hammerfest Havn KF og Hammerfest Parkering KF på møte 6. september 2022. Disse to uttalelsene ble sendt til kommunestyret den 12. september 2022, men sekretariatet har ikke funnet at kommunestyret har behandlet disse per 28. november 2022. Det manglende konsernregnskap 2021 for Hammerfest kommune kan ha følger for de to kommunale foretakene sine særregnskap.

Opplysninger fra Hammerfest kommune:

Kontrollutvalgets sekretariat har funnet det nødvendig å innhente informasjon om hva som forklarer at det per dags dato ikke foreligger revidert årsregnskap/årsberetning 2021 for Hammerfest kommune, samt mer konkrete opplysninger om hva som er årsaken til nummerert revisorbrev nr. 9.

Den 18. november 2022 sendte derfor sekretariat forespørsel til Hammerfest kommune v/rådmannen med flere om opplysninger og korrespondanse vedrørende revisorbrev nr. 9 og manglende årsregnskap/årsberetning for 2021. I forespørselen har sekretariatet bedt om følgende opplysninger:

«For at saken til kontrollutvalget skal bli så godt opplyst som mulig ber vi om å bli oversendt følgende opplysninger/dokumenter/korrespondanse:

a) Hva som er status vedrørende kommunens avleggelse av årsregnskap og årsberetning 2021 til revisjonen?

*b) Har kommunen oversendt årsregnskap og årsberetning 2021 til revisjonen?
- herunder om kommunen har levert et ferdig/endelig årsregnskap og årsberetning 2021 til revisjonen?*

*c) Hva som konkret gjør at revisjonen per i dag ikke kan levere revisjonsberetning, jf. nummerert revisorbrev nr. 9
- herunder hvilken konkret dokumentasjon det er revisor etterspør fra kommunen i nummerert revisorbrev nr. 9?
- herunder om det foreligger ulike forståelser av forhold hos kommunen på den ene siden og revisjonen på den andre siden, og hva dette eventuelt gjelder?*

d) Når det antas at det kan foreligge et ferdig revidert årsregnskap og årsberetning 2021?

e) Vi ber om å bli oversendt korrespondansen (eposter og brev) mellom kommunen og revisjonen hva angår nummerert revisorbrev nr. 9.»

Da sekretariatet ikke hadde mottatt noe svar per 24. november 2022, sendte sekretariatet en påminning samme dag. Den 25. november 2022 mottok sekretariatet et foreløpig svar fra rådmannen der rådmannen ber kommunens regnskapsjef og økonomisjef om å følge opp forespørselen. Per 28. november 2022 har sekretariatet ikke mottatt noen opplysninger fra kommunen.

Den 18. november 2022 har sekretariatet sendt invitasjon til Hammerfest kommune v/rådmannen med flere om å orientere kontrollutvalget på møte den 5. desember 2022.

Opplysninger fra revisor:

Opplysningene fra revisor framgår av negativ revisorberetning (datert 19. april 2022), nummerert revisorbrev nr. 9 (datert 11. oktober 2022), samt i en epost fra revisor (datert 11. november 2022).

I den negative revisorberetningen (datert 19. april 2022) framgår det følgende:

UAVHENGIG REVISORS BERETNING

Rådmann har ikke avgitt årsregnskap for Hammerfest kommune samt konsolidert årsregnskap for regnskapsåret 2021 innen den frist som følger av kommuneloven. Vi har følgelig ikke vært i stand til å utføre revisjonen i samsvar med lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk innen fristen for å avgi revisjonsberetning 15. april, jf. kommuneloven § 24-8.

Alta 19.04.2022



Kai Roger Olsen
Oppdragsansvarlig revisor

I nummerert revisorbrev nr. 9 (datert 11. oktober 2022) framgår følgende:

REVISJONSBREV NR 9 – RESSURSKREVENDE TJENESTER 2021

Vi vil med dette orientere om at vi har trukket tilbake vår uttalelse *Rapport om resultat av kontrollhandling vedrørende tilskuddsordningen for særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester i Hammerfest kommune 2021*, se vedlegg 2.

Bakgrunnen for at vi trekker tilbake vår uttalelse, er at vi i juni 2022 fikk indikasjoner på at det var feil i grunnlaget som lå til grunn for vår uttalelse. Vi har gjentatte ganger purret og etterspurt ny beregning, uten at vi har mottatt dette. Da tilskuddet betales ut på basis av kommunens beregnede krav og vår uttalelse, har vi derfor trukket tilbake vår uttalelse.

Vi har laget en foreløpig beregning som viser at det bokførte og utbetalte kravet er vesentlig feil. Da det er benyttet samme metode gjennom flere år, har vi også stilt spørsmål til kommunen om tidligere års beregninger kan være feil og vi har bedt om dokumentasjon for dette også.

Før vi kan avgi en ny uttalelse, må det foreligge en ny beregning for kravet som føres opp for 2021 samt en vurdering av de krav som er sendt inn i perioden 2015-2020 med tilhørende dokumentasjon som vi kan etterkontrollere.

Kravet ifm ressurskrevende tjenester som er bokført hos Hammerfest kommune for 2021, er 125 000 000 kr og før vi har mottatt tilfredsstillende dokumentasjon, kan vi ikke avgi revisjonsberetning for 2021. Vi viser i denne sammenheng til revisjonsberetning som vi avga 19. april 2022 (se vedlegg 1) som vil gjelde inntil vi har mottatt etterspurt dokumentasjon.

Med hilsen



Kai Roger Olsen

Oppdragsansvarlig revisor

Zoom

I nummerert revisorbrev nr. 9 sier revisor blant annet at revisor har trukket tilbake sin uttalelse «Rapport om resultat av kontrollhandlinger vedrørende tilskuddsordningen for særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester i Hammerfest kommune 2021», datert 28. april 2022. Revisor sier videre at revisor ikke kan avgi revisjonsberetning for 2021 før revisor «*har mottatt tilfredsstillende dokumentasjon*» i forbindelse med kommunens krav på kr 125.000.000 for ressurskrevende tjenester.

I epost fra oppdragsansvarlig regnskapsrevisor (datert 11. november 2022) framgår det følgende:

«Vi kan ikke angi noe tidspunkt for når regnskapet er ferdig revidert da vi fortsatt venter på dokumentasjon fra kommunen».

Den 18. november 2022 har sekretariatet sendt invitasjon til kommunes revisjon om å orientere kontrollutvalget på møte den 5. desember 2022.

Lovkrav og den faktiske situasjonen per 28. november 2022 vedrørende årsregnskap og årsberetning for 2021

Nedenfor redegjør vi for lovkrav som stilles, samt de faktiske forhold som gjelder per 28. november 2022.

Lovkravet om å avgi årsregnskap:

I kommuneloven § 14-6 stilles det krav om at årsregnskapene skal avlegges senest 22. februar.

For sekretariatet framstår det som usikkert om Hammerfest kommune (per 28. november 2022) har avlevert et ferdig årsregnskap for 2021 til revisjonen.

Lovkravet om å avgi årsberetning:

I kommuneloven § 14-7 stilles det krav om at årsberetningene skal avgis senest 31. mars.

For sekretariatet framstår det som usikkert om Hammerfest kommune (per 28. november 2022) har avgitt ferdig årsberetning for 2021 til revisjonen.

Lovkravet om å avgi revisjonsberetning:

I kommuneloven § 24-8 første ledd framgår det at regnskapsrevisor skal avgi en revisjonsberetning til kommunestyret senest 15. april. Det framgår videre at revisor skal sende kopi til kontrollutvalget, til formannskapet og til kommunedirektøren. Det framgår også at revisjonsberetningen skal avgis selv om årsregnskapet eller årsberetningen ikke foreligger eller er ufullstendig.

Som tidligere nevnt har revisor avgitt negativ revisjonsberetning 19. april 2022, og videre i nummerert revisorbrev nr. 9 opplyst om at revisor ikke kan avgi revisjonsberetning for 2021 før revisor «har mottatt tilfredsstillende dokumentasjon» i forbindelse med kommunens krav på kr 125.000.000 for ressurskrevende tjenester.

Lovkravet om å avgi uttalelse til årsregnskap og årsberetning:

I kommuneloven § 14-3 tredje ledd framgår det at formannskapet innstiller til vedtak om årsregnskap. Det framgår videre at kontrollutvalget skal uttale seg til kommunestyret om årsregnskapene og årsberetningene før formannskapet innstiller til vedtak.

Som følge av at det ikke foreligger et revidert årsregnskap og årsberetning har ikke kontrollutvalget per dags dato kunnet avgi sin lovpålagte uttalelse om årsregnskapet og årsberetningen 2021 for Hammerfest kommune til kommunestyret.

Lovkravet om å vedta årsregnskap og årsberetning:

I kommuneloven § 14-3 stilles det krav om at årsregnskapene og årsberetningene skal vedtas av kommunestyret senest seks måneder etter regnskapsårets slutt, det vil i dette tilfellet si innen utgangen av juni 2022.

For Hammerfest kommune er situasjonen at kommunestyret så sent som fem måneder etter fristen (per 28. november 2022) ikke har vedtatt kommunens årsregnskap og årsberetning for 2021.

Lovkravet om realistisk, fullstendig og oversiktlig årsbudsjett/økonomiplan:

Kommuneloven forutsetter at økonomiplan og årsbudsjettet skal settes opp i balanse og være realistiske, fullstendige og oversiktelige, jf. kommuneloven § 14-4, tredje ledd. Vedtatt årsregnskap er et viktig grunnlag i kommunal budsjettering og økonomiplanlegging. og økonomiplanen. Kommuneloven § 14-10, andre ledd forutsetter at “Årsbudsjettet skal dekke inn

tidligere års merforbruk i driftsregnskapet og udekket beløp i investeringsregnskapet etter reglene i §§ 14-11 og 14-12. “

Så lenge det ikke foreligger et vedtatt årsregnskap 2021 for Hammerfest kommune kan det være grunn til å stille spørsmål om kommunestyret kan vedta et årsbudsjett for 2022, samt økonomiplan, som er realistisk og fullstendig.

Lovkravet om å dekke inn et merforbruk i driftsregnskapet:

Kommuneloven § 14-11 første ledd presiserer at “Et merforbruk i driftsregnskapet til kommunekassen eller fylkeskommunekassen skal dekkes inn året etter at det oppsto. Hvis merforbruket ikke kan dekkes inn året etter at det oppsto, skal det dekkes inn senest det andre året etter at det oppsto.

Så lenge det ikke foreligger et vedtatt årsregnskap 2021 for Hammerfest kommune vil det både være usikkerhet om det foreligger et merforbruk i 2021, samt i hvilken størrelsesorden et eventuelt merforbruk vil være.

Innmelding i registeret om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK):

I henhold til kommuneloven § 28-1 første ledd bokstav f. skal kommuner som ikke vedtar årsregnskap innen fastsatt frist i lov eller forskrift, innmeldes i register for betinget godkjenning og kontroll (ROBEK). Kommuner som befinner seg i dette registeret må ha godkjenning fra Kommunal- og distriktsdepartementet for å oppta lån. Departementet skal også avgjøre lovligheten av budsjettvedtakene i vedkommende kommune. Statsforvalteren utøver kontrollen med kommunene i ROBEK-registeret. Kommuner som føres i ROBEK plikter å fastsette et tiltaksplan for å bringe økonomien i balanse, frist for godkjenning av tiltaksplan er 31.12, jfr. kommuneloven § 28-4.

Kommuner som er ført inn i ROBEK etter kommuneloven § 28-1 første ledd bokstav e eller f skal meldes ut av registeret hvis økonomiplanen, årsbudsjettet eller årsregnskapet til kommunekassen eller fylkeskommunekassen for påfølgende år er vedtatt innen fristen.

Sekretariatet har ikke opplysninger om Hammerfest kommunes manglende vedtatte årsregnskap for 2021 innen den lovbestemte frist vil føre til at kommunen innmeldes i ROBEK.

Sekretariatets vurdering:

Vedrørende manglende årsregnskap og årsberetning 2021 for Hammerfest kommune:

Kontrollutvalget har per 28. november 2022 ikke mottatt grunnlagsdokumentasjon for å kunne gi uttalelse til årsregnskap og årsberetning 2021 for Hammerfest kommune.

Sekretariatet vurderer det slik at kontrollutvalget bør se med bekymring at kommunelovens frist for å vedta årsregnskap og årsberetning 2021 ikke er overholdt.

Sekretariatet tilrår videre at kontrollutvalget rapporterer forholdet til kommunestyret.

Generelt om revisor og kontrollutvalgets behandling av nummererte brev:

I kommuneloven § 24-7 framgår det at revisor skal gi skriftlige meldinger (nummererte brev) til kontrollutvalget med kopi til kommunedirektøren i følgende tilfeller:

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

Revisor har altså en plikt til å ta opp diverse vesentlige forhold med mer i «nummererte brev». Slike brev inneholder informasjon som revisor mener det er nødvendig å informere kontrollutvalget om.

Det er anbefalt at kontrollutvalget behandler nummererte brev som egen sak.

Normalt vil det være kommunedirektøren som har ansvaret for å rette opp eller følge opp de feil og mangler mm. som revisor har tatt opp brevet. Hvem som har slikt ansvar, vil normalt framgå av revisor sitt brev.

Revisor skal kontrollere om den som har ansvaret for feil og mangler mm. retter opp/følger opp forholdene. Revisor henter inn informasjon fra den ansvarlige om, og hvordan, forholdene er rettet eller fulgt opp.

Kontrollutvalget skal se til at de forholdene revisor har tatt opp i nummererte brev, blir rettet eller fulgt opp. Kontrollutvalget sitt grunnlag for dette er normalt de undersøkelser som revisor har gjort om forholdene blir rettet eller fulgt opp. Kontrollutvalget bør ta forholdene i nummererte brev opp og med revisor for å finne ut hvordan brevet blir fulgt opp. Kontrollutvalget kan også be kommunen om opplysninger.

Kontrollutvalget bør gjøre en grundig behandling av de forholdene som blir omtalt i nummererte brev. Når kontrollutvalget har fått svar fra revisor og kommunedirektøren eller andre i kommunen, bør kontrollutvalget igjen vurdere om et nummerert brev skal bli behandlet som en egen sak.

Kontrollutvalget kan be kommunedirektøren eller andre i kommunen, og revisor om å gjøre greie for saken i møtet. Det er opp til kontrollutvalget å avgjøre om saken i så fall også skal sendes videre til kommunestyret.

Revisor skal årlig gi en skriftlig oppsummering til kontrollutvalget om forhold som er tatt opp i nummererte brev, men som ikke er rettet opp eller som ikke er tilstrekkelig fullt opp. Denne oppsummeringa gir kontrollutvalget et grunnlag for å ivareta sitt ansvar for å se til at de forholdene revisor har tatt opp i nummererte brev, blir rettet eller fulgt opp.

Revisor sin oppsummering må settes opp som sak i kontrollutvalget. Kontrollutvalget bør be revisor og kommunedirektøren eller andre i kommunen om å gjøre rede for de forholdene som ikke er rettet eller tilstrekkelig fulgt opp, i møte. Forhold som ikke har blitt rettet eller fulgt opp, skal kontrollutvalget rapportere til kommunestyret.

Om nummerert revisorbrev nr. 9 fra revisor til kontrollutvalget i Hammerfest kommune:

Kontrollutvalget skal se til at de forholdene revisor har tatt opp i nummererte brev, blir rettet eller fulgt opp.

Kontrollutvalget sitt grunnlag for dette er normalt de undersøkelser som revisor har gjort om forholdene blir rettet eller fulgt opp. Sekretariatet foreslår at kontrollutvalget tar forholdene i nummererte brev opp og med revisor for å finne ut hvordan brevet blir fulgt opp. Sekretariatet forslår også at kontrollutvalget ber kommunen om opplysninger i tilknytning til det nummererte brevet og de forhold som dette brevet tar opp.

Sekretariatet foreslår videre at kontrollutvalget følger opp saken ytterligere når dokumentasjon fra revisor og kommunen er mottatt hos kontrollutvalget ved sekretariatet.

Tove Kronstad Sundstrøm

From: Tove Kronstad Sundstrøm <tove.kronstad.sundstrom@komrevnord.no>
Sent: 17 October 2022 13:57
To: Post <post@kusek.no>
Cc: Rune Stien <rune.stien@vefik.no>; aud.opgard@vefik.no; Sissel Rasmussen <sissel.rasmussen@komrevnord.no>; Kai Roger Olsen <kai@vefik.no>
Subject: Nummerert brev ifm revisjon av Hammerfest kommune
Attachments: 0615_001.pdf

Hei

Vedlagt ligger nummerert brev ifm revisjon av Hammerfest kommune 2021 som sendes på vegne av kommunens revisor.

Med vennlig hilsen

Tove Kronstad Sundstrøm

Oppdragsansvarlig/Statsautorisert revisor
KomRev NORD IKS

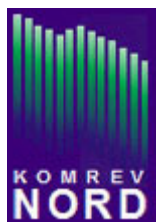
E-post: tove.kronstad.sundstrom@komrevnord.no

Tlf: 917 97 657

Adresse: Vestregt. 33

9008 TROMSØ

www.komrevnord.no





Kontrollutvalget i Hammerfest kommune

Kopi: Rådmann

Deres ref:

Saksbehandler:

Telefon:

Dato:

Kai Roger Olsen

916 94 143

11.10.22

REVISJONSBREV NR 9 – RESSURSKREVENDE TJENESTER 2021

Vi vil med dette orientere om at vi har trukket tilbake vår uttalelse *Rapport om resultat av kontrollhandling vedrørende tilskuddsordningen for særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester i Hammerfest kommune 2021*, se vedlegg 2.

Bakgrunnen for at vi trekker tilbake vår uttalelse, er at vi i juni 2022 fikk indikasjoner på at det var feil i grunnlaget som lå til grunn for vår uttalelse. Vi har gjentatte ganger purret og etterspurt ny beregning, uten at vi har mottatt dette. Da tilskuddet betales ut på basis av kommunens beregnede krav og vår uttalelse, har vi derfor trukket tilbake vår uttalelse.

Vi har laget en foreløpig beregning som viser at det bokførte og utbetalte kravet er vesentlig feil. Da det er benyttet samme metode gjennom flere år, har vi også stilt spørsmål til kommunen om tidligere års beregninger kan være feil og vi har bedt om dokumentasjon for dette også.

Før vi kan avgi en ny uttalelse, må det foreligge en ny beregning for kravet som føres opp for 2021 samt en vurdering av de krav som er sendt inn i perioden 2015-2020 med tilhørende dokumentasjon som vi kan etterkontrollere.

Kravet ifm ressurskrevende tjenester som er bokført hos Hammerfest kommune for 2021, er 125 000 000 kr og før vi har mottatt tilfredsstillende dokumentasjon, kan vi ikke avgi revisjonsberetning for 2021. Vi viser i denne sammenheng til revisjonsberetning som vi avga 19. april 2022 (se vedlegg 1) som vil gjelde inntil vi har mottatt etterspurt dokumentasjon.

Med hilsen

Kai Roger Olsen

Oppdragsansvarlig revisor

Vedlegg 1



Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS
Oarje-Finnmárkku suohkanrevisiuvdna SGO

Til kommunestyret Hammerfest kommune

Kopi:
Kontrollutvalget
Formannskapet
Rådmann

UAVHENGIG REVISORS BERETNING

Rådmann har ikke avgitt årsregnskap for Hammerfest kommune samt konsolidert årsregnskap for regnskapsåret 2021 innen den frist som følger av kommuneloven. Vi har følgelig ikke vært i stand til å utføre revisjonen i samsvar med lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk innen fristen for å avgi revisjonsberetning 15. april, jf. kommuneloven § 24-8.

Alta 19.04.2022

Kai Roger Olsen
Oppdragsansvarlig revisor



Vest-Finmark kommunerevisjon IKS
Oarje-Finnmárkku suohkanrevisiuvdna SGO

Hammerfest kommune

Saksbehandler	Telefon	Vår ref.	Deres ref.	Dato
Aud Opgård	46540928	Dok-2022-010- 2547		28.04.2022

RAPPORT OM RESULTAT AV KONTROLLHANDLINGER VEDRØRENDE TILSKUDDSDORDNINGEN FOR SÆRLIG RESSURSKREVENDE HELSE- OG OMSORGSTJENESTER I HAMMERFEST KOMMUNE 2021

Formål med denne rapporten om avtalte kontrollhandlinger og begrensning i bruk

Vår rapport har utelukkende som formål å bistå Helsedirektoratet i vurderingen av riktigheten av refusjonskrav for utgifter til særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester, og skal følgelig ikke brukes til noe annet formål. Denne rapporten er utelukkende ment for Helsedirektoratet og Hammerfest kommune, og skal ikke brukes av andre parter.

Oppdragsgivers og den ansvarlige parts ansvar

Helsedirektoratet har angitt de avtalte kontrollhandlingene som er hensiktsmessige for formålet med oppdraget i rundskriv IS-4/2022.

Refusjonskravet fra Hammerfest kommune, gjelder 53 tjenestemottakere og viser en samlet nettoutgift på kr. 234 173 000. Hammerfest kommune er ansvarlig for refusjonskravet som de avtalte kontrollhandlingene er utført på.

Praktiserende revisors ansvar

Vi har utført oppdraget om avtalte kontrollhandlinger i samsvar med internasjonal standard for beslektede tjenester (ISRS) 4400 (revidert) Oppdrag om avtalte kontrollhandlinger. Et oppdrag om avtalte kontrollhandlinger innebærer at vi utfører handlingene som er avtalt med Helsedirektoratet, og rapporterer funnene, som er de faktiske resultatene av de avtalte kontrollhandlingene som er utført. Vi uttaler oss ikke om hensiktsmessigheten av de avtalte kontrollhandlingene.

Dette oppdraget om avtalte kontrollhandlinger utgjør ikke et attestasjonsoppdrag. Vi gir følgelig ikke uttrykk for en mening eller en konklusjon.

Dersom vi hadde utført tilleggshandlinger, kunne andre forhold ha kommet til vår kunnskap og blitt rapportert til dere.

Etiske prinsipper og kvalitetskontroll

Vi har overholdt de etiske kravene og uavhengighetskravene i kommuneloven.

Vårt revisjonsfirma anvender internasjonal standard for kvalitetskontroll (ISQC) 1 Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og forenklet revisorkontroll av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester, og opprettholder følgelig et omfattende kvalitetskontrollsystem som inkluderer dokumenterte retningslinjer og rutiner knyttet til etterlevelse av etiske krav, profesjonsstandarter og gjeldende juridiske og regulatoriske krav.

Telefon 78 44 94 50 E-post: post@vefik.no www.vefik.no Org nr. 887 013 322	Postadresse Postboks 1023 9503 Alta	Besøksadresser Alta Løkkeveien 3	Hammerfest Havneveien 5	Lakselv Rådhuset
---	---	--	----------------------------	---------------------

Handlinger og funn

Vi har utført handlingene beskrevet nedenfor, i samsvar med Helsedirektoratets rundskriv IS-4/2022.

For et tilfeldig utvalg på 40 personer blant kommunens tjenestemottakere med særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester har vi kontrollert:

	Handlinger	Funn
1.	At det kun er personer født i 1954 eller senere som er tatt med i rapporteringen.	Det er kun personer født i 1954 eller senere som er tatt med i rapporteringen.
2.	At det i refusjonskravet kun gjelder direkte tjenester til mottakere ført i kommunens regnskap under KOSTRA-artene 010-099, 270 og 300-380.	Refusjonskravet gjelder kun direkte tjenester til mottakere ført i kommunens regnskap under KOSTRA-artene 010-099, 270 og 300-380.
3.	At det i refusjonskravet kun er inkludert direkte lønnsutgifter ført i kommunens regnskap under KOSTRA-funksjonene 232, 233, 234, 241, 242, 243, 253, 254 og 273.	I refusjonskravet er det kun inkludert direkte lønnsutgifter i kommunens regnskap under funksjonene 232, 233, 234, 241, 242, 243, 253, 254 og 273.
4.	At det foreligger enkeltvedtak for de tjenester som er inkludert i kommunens refusjonskrav. Alternativt annen dokumentasjon for tjenester der det ikke finnes enkeltvedtak.	Det foreligger enkeltvedtak eller annen dokumentasjon for de tjenester som er inkludert i kommunens refusjonskrav.
5.	At angitt ressursinnsats i kroner er beregnet ut fra reell underlagsdokumentasjon som anses å være i tråd med IS-4/2022.	Angitt ressursinnsats er beregnet ut fra reell underlagsdokumentasjon i tråd med IS-4/2022.
6.	At kommunen har kontrollert at beregningen er gjort på en slik måte at samme utgift ikke er tatt med flere ganger.	Kommunen har kontrollert at beregningen er gjort på en slik måte at samme utgift ikke er tatt med flere ganger.
7.	At kommunen har dokumentert reell ressursinnsats i antall direkte tjenestetimer i kolonne 6 og at dette logisk samsvarer med den ressursinnsats i kroner som kommunen har innarbeidet i refusjonskravet. Ved en timepris over 600 kroner (jf. kolonne 8) må kommunen sørge for at revisoren får en nærmere, skriftlig forklaring på den høye timesatsen.	Kommunen har dokumentert reell ressursinnsats i antall direkte tjenestetimer i kolonne 6. Dette samsvarer logisk med den ressursinnsats i kroner som kommunen har innarbeidet i refusjonskravet. For 6 av de kontrollerte tjenestemottakerne var timepris over 600 kroner. Vi har innhentet nærmere skriftlig forklaring på timesatsen.
8.	At det foreligger bekreftelse/dokumentasjon fra ekstern tjenesteleverandør på ressursinnsats i direkte tjenestetimer og direkte lønnsutgifter i de tilfeller der tjenesten leveres av andre enn kommunen selv.	Det foreligger bekreftelse/dokumentasjon fra ekstern tjenesteleverandør på ressursinnsats i direkte tjenestetimer og direkte lønnsutgifter i de tilfeller der tjenesten leveres av andre enn kommunen selv.
9.	At tjenestemottakere med psykisk utviklingshemming er valgt riktig i kolonne 3 i innrapporteringsskjemaet.	Tjenestemottakere med psykisk utviklingshemming er valgt riktig i kolonne 3 i innrapporteringsskjemaet.
10.	At eventuelle øremerkede statstilskudd og egenbetaling fra tjenestemottakeren er ført opp i kolonne 4 og 5 i rapporteringsskjemaet.	Eventuelle øremerkede statstilskudd og egenbetaling fra tjenestemottakeren er ført opp i kolonne 4 og 5 i rapporteringsskjemaet.
11.	At kommunen, ved bruk av premiefond, har trukket andelen som er knyttet til ansatte som yter ressurskrevende tjenester.	Ved bruk av premiefond, er andelen som er knyttet til ansatte som yter ressurskrevende tjenester trukket ut.
12.	At eventuelle direkte lønnsutgifter for ledsager ved opphold av en mottaker i helseinstitusjoner/sykehus ikke er medtatt i refusjonsgrunnlaget.	Direkte lønnsutgifter for ledsager ved opphold av en mottaker i helseinstitusjoner/sykehus ikke er medtatt i refusjonsgrunnlaget.

Alta, 28.04.2022

Aud Opgård

Aud Opgård
Revisjonssjef



Kontrollutvalget i Hammerfest kommune

Kopi: Rådmann

Deres ref:

Saksbehandler:

Telefon:

Dato:

Kai Roger Olsen

916 94 143

11.10.22

REVISJONSBREV NR 9 – RESSURSKREVENDE TJENESTER 2021

Vi vil med dette orientere om at vi har trukket tilbake vår uttalelse *Rapport om resultat av kontrollhandling vedrørende tilskuddsordningen for særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester i Hammerfest kommune 2021*, se vedlegg 2.

Bakgrunnen for at vi trekker tilbake vår uttalelse, er at vi i juni 2022 fikk indikasjoner på at det var feil i grunnlaget som lå til grunn for vår uttalelse. Vi har gjentatte ganger purret og etterspurt ny beregning, uten at vi har mottatt dette. Da tilskuddet betales ut på basis av kommunens beregnede krav og vår uttalelse, har vi derfor trukket tilbake vår uttalelse.

Vi har laget en foreløpig beregning som viser at det bokførte og utbetalte kravet er vesentlig feil. Da det er benyttet samme metode gjennom flere år, har vi også stilt spørsmål til kommunen om tidligere års beregninger kan være feil og vi har bedt om dokumentasjon for dette også.

Før vi kan avgi en ny uttalelse, må det foreligge en ny beregning for kravet som føres opp for 2021 samt en vurdering av de krav som er sendt inn i perioden 2015-2020 med tilhørende dokumentasjon som vi kan etterkontrollere.

Kravet ifm ressurskrevende tjenester som er bokført hos Hammerfest kommune for 2021, er 125 000 000 kr og før vi har mottatt tilfredsstillende dokumentasjon, kan vi ikke avgi revisjonsberetning for 2021. Vi viser i denne sammenheng til revisjonsberetning som vi avga 19. april 2022 (se vedlegg 1) som vil gjelde inntil vi har mottatt etterspurt dokumentasjon.

Med hilsen

Kai Roger Olsen

Oppdragsansvarlig revisor

Vedlegg 1



Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS
Oarje-Finnmárkku suohkanrevisiuvdna SGO

Til kommunestyret Hammerfest kommune

Kopi:
Kontrollutvalget
Formannskapet
Rådmann

UAVHENGIG REVISORS BERETNING

Rådmann har ikke avgitt årsregnskap for Hammerfest kommune samt konsolidert årsregnskap for regnskapsåret 2021 innen den frist som følger av kommuneloven. Vi har følgelig ikke vært i stand til å utføre revisjonen i samsvar med lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk innen fristen for å avgi revisjonsberetning 15. april, jf. kommuneloven § 24-8.

Alta 19.04.2022

Kai Roger Olsen
Oppdragsansvarlig revisor



Vest-Finmark kommunerevisjon IKS
Oarje-Finnmárkku suohkanrevisiuvdna SGO

Hammerfest kommune

Saksbehandler	Telefon	Vår ref.	Deres ref.	Dato
Aud Opgård	46540928	Dok-2022-010- 2547		28.04.2022

RAPPORT OM RESULTAT AV KONTROLLHANDLINGER VEDRØRENDE TILSKUDDSDORDNINGEN FOR SÆRLIG RESSURSKREVENDE HELSE- OG OMSORGSTJENESTER I HAMMERFEST KOMMUNE 2021

Formål med denne rapporten om avtalte kontrollhandlinger og begrensning i bruk

Vår rapport har utelukkende som formål å bistå Helsedirektoratet i vurderingen av riktigheten av refusjonskrav for utgifter til særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester, og skal følgelig ikke brukes til noe annet formål. Denne rapporten er utelukkende ment for Helsedirektoratet og Hammerfest kommune, og skal ikke brukes av andre parter.

Oppdragsgivers og den ansvarlige parts ansvar

Helsedirektoratet har angitt de avtalte kontrollhandlingene som er hensiktsmessige for formålet med oppdraget i rundskriv IS-4/2022.

Refusjonskravet fra Hammerfest kommune, gjelder 53 tjenestemottakere og viser en samlet nettoutgift på kr. 234 173 000. Hammerfest kommune er ansvarlig for refusjonskravet som de avtalte kontrollhandlingene er utført på.

Praktiserende revisors ansvar

Vi har utført oppdraget om avtalte kontrollhandlinger i samsvar med internasjonal standard for beslektede tjenester (ISRS) 4400 (revidert) Oppdrag om avtalte kontrollhandlinger. Et oppdrag om avtalte kontrollhandlinger innebærer at vi utfører handlingene som er avtalt med Helsedirektoratet, og rapporterer funnene, som er de faktiske resultatene av de avtalte kontrollhandlingene som er utført. Vi uttaler oss ikke om hensiktsmessigheten av de avtalte kontrollhandlingene.

Dette oppdraget om avtalte kontrollhandlinger utgjør ikke et attestasjonsoppdrag. Vi gir følgelig ikke uttrykk for en mening eller en konklusjon.

Dersom vi hadde utført tilleggshandlinger, kunne andre forhold ha kommet til vår kunnskap og blitt rapportert til dere.

Etiske prinsipper og kvalitetskontroll

Vi har overholdt de etiske kravene og uavhengighetskravene i kommuneloven.

Vårt revisjonsfirma anvender internasjonal standard for kvalitetskontroll (ISQC) 1 Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og forenklet revisorkontroll av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester, og opprettholder følgelig et omfattende kvalitetskontrollsystem som inkluderer dokumenterte retningslinjer og rutiner knyttet til etterlevelse av etiske krav, profesjonsstandarter og gjeldende juridiske og regulatoriske krav.

Telefon 78 44 94 50 E-post: post@vefik.no www.vefik.no Org nr. 887 013 322	Postadresse Postboks 1023 9503 Alta	Besøksadresser Alta Løkkeveien 3	Hammerfest Havneveien 5	Lakselv Rådhuset
---	---	--	----------------------------	---------------------

Handlinger og funn

Vi har utført handlingene beskrevet nedenfor, i samsvar med Helsedirektoratets rundskriv IS-4/2022.

For et tilfeldig utvalg på 40 personer blant kommunens tjenestemottakere med særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester har vi kontrollert:

	Handlinger	Funn
1.	At det kun er personer født i 1954 eller senere som er tatt med i rapporteringen.	Det er kun personer født i 1954 eller senere som er tatt med i rapporteringen.
2.	At det i refusjonskravet kun gjelder direkte tjenester til mottakere ført i kommunens regnskap under KOSTRA-artene 010-099, 270 og 300-380.	Refusjonskravet gjelder kun direkte tjenester til mottakere ført i kommunens regnskap under KOSTRA-artene 010-099, 270 og 300-380.
3.	At det i refusjonskravet kun er inkludert direkte lønnsutgifter ført i kommunens regnskap under KOSTRA-funksjonene 232, 233, 234, 241, 242, 243, 253, 254 og 273.	I refusjonskravet er det kun inkludert direkte lønnsutgifter i kommunens regnskap under funksjonene 232, 233, 234, 241, 242, 243, 253, 254 og 273.
4.	At det foreligger enkeltvedtak for de tjenester som er inkludert i kommunens refusjonskrav. Alternativt annen dokumentasjon for tjenester der det ikke finnes enkeltvedtak.	Det foreligger enkeltvedtak eller annen dokumentasjon for de tjenester som er inkludert i kommunens refusjonskrav.
5.	At angitt ressursinnsats i kroner er beregnet ut fra reell underlagsdokumentasjon som anses å være i tråd med IS-4/2022.	Angitt ressursinnsats er beregnet ut fra reell underlagsdokumentasjon i tråd med IS-4/2022.
6.	At kommunen har kontrollert at beregningen er gjort på en slik måte at samme utgift ikke er tatt med flere ganger.	Kommunen har kontrollert at beregningen er gjort på en slik måte at samme utgift ikke er tatt med flere ganger.
7.	At kommunen har dokumentert reell ressursinnsats i antall direkte tjenestetimer i kolonne 6 og at dette logisk samsvarer med den ressursinnsats i kroner som kommunen har innarbeidet i refusjonskravet. Ved en timepris over 600 kroner (jf. kolonne 8) må kommunen sørge for at revisoren får en nærmere, skriftlig forklaring på den høye timesatsen.	Kommunen har dokumentert reell ressursinnsats i antall direkte tjenestetimer i kolonne 6. Dette samsvarer logisk med den ressursinnsats i kroner som kommunen har innarbeidet i refusjonskravet. For 6 av de kontrollerte tjenestemottakerne var timepris over 600 kroner. Vi har innhentet nærmere skriftlig forklaring på timesatsen.
8.	At det foreligger bekreftelse/dokumentasjon fra ekstern tjenesteleverandør på ressursinnsats i direkte tjenestetimer og direkte lønnsutgifter i de tilfeller der tjenesten leveres av andre enn kommunen selv.	Det foreligger bekreftelse/dokumentasjon fra ekstern tjenesteleverandør på ressursinnsats i direkte tjenestetimer og direkte lønnsutgifter i de tilfeller der tjenesten leveres av andre enn kommunen selv.
9.	At tjenestemottakere med psykisk utviklingshemming er valgt riktig i kolonne 3 i innrapporteringsskjemaet.	Tjenestemottakere med psykisk utviklingshemming er valgt riktig i kolonne 3 i innrapporteringsskjemaet.
10.	At eventuelle øremerkede statstilskudd og egenbetaling fra tjenestemottakeren er ført opp i kolonne 4 og 5 i rapporteringsskjemaet.	Eventuelle øremerkede statstilskudd og egenbetaling fra tjenestemottakeren er ført opp i kolonne 4 og 5 i rapporteringsskjemaet.
11.	At kommunen, ved bruk av premiefond, har trukket andelen som er knyttet til ansatte som yter ressurskrevende tjenester.	Ved bruk av premiefond, er andelen som er knyttet til ansatte som yter ressurskrevende tjenester trukket ut.
12.	At eventuelle direkte lønnsutgifter for ledsager ved opphold av en mottaker i helseinstitusjoner/sykehus ikke er medtatt i refusjonsgrunnlaget.	Direkte lønnsutgifter for ledsager ved opphold av en mottaker i helseinstitusjoner/sykehus ikke er medtatt i refusjonsgrunnlaget.

Alta, 28.04.2022

Aud Opgård

Aud Opgård
Revisjonssjef

SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Hammerfest kommune	Saksbehandler:	Tom Øyvind Heitmann/ Kate M. Larsen
Møtedato:	5. desember 2022	J.nr:	KUSEK00706

Sak 28/22

OPPFØLGINGSSAK: SPØRSMÅL OM REVISORS UAVHENGIGHET TIL HAMMERFEST KOMMUNE OG DE TO KOMMUNALE FORETAKENE

Saksdokumenter:

- Brev til Kommunal- og distriktsdepartementet fra kontrollutvalget i Hammerfest kommune, datert 28. september 2022 (vedlagt)
- Forespørsel til kommunens revisjon – Vefik IKS, datert 28. september 2022 (vedlagt)
- Oppdragsansvarlig regnskapsrevisors vurdering av uavhengighet, datert 1. november 2022 (ikke vedlagt)
- Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors vurdering av uavhengighet – forvaltningsrevisjonen «Sikkerhet og beredskap», datert 29. april 2022 (ikke vedlagt)
- Forespørsel til Hammerfest kommune v/ kommunedirektøren om ansattforhold i kommunen, datert 21. november 2022 (ikke vedlagt)
- Forespørsel til kommunens revisjon – Vefik IKS, om protokoll fra møte i selskapets representantskap 20. oktober 2022, samt oppdatert oversikt over medlemmer og varamedlemmer i selskapets styre, datert 21. november 2022 (ikke vedlagt)
- Svar fra Vefik IKS, datert 21. november 2022 (ikke vedlagt)
- Ny forespørsel til Vefik IKS, datert 22. november 2022 (ikke vedlagt)
- Svar fra Vefik IKS, datert 22. november 2022 (ikke vedlagt)
- Forespørsel (videresendt) til assisterende rådmann, datert 22. november 2022 (ikke vedlagt)
- Svar fra assisterende rådmann, datert 23. november 2022 (ikke vedlagt)
- Stillingsbeskrivelse for virksomhetsleder – Hammerfest kommune (ikke vedlagt)

Sekretariatets tilrådning:

Kontrollutvalget tar informasjonen til foreløpig orientering, i påvente av svar fra Kommunal- og distriktsdepartementet.

I henhold til kontrollutvalgets vedtak i sak 13/22 behandler kontrollutvalget denne saken på nytt i et senere møte på grunnlag av svar fra kommunens revisjon, svar fra departementet, samt utredning fra sekretariatet.

Inntil spørsmålet om revisor uavhengighet er avklart fra departementets side, behandler kontrollutvalget alle saker fra Hammerfest kommunes revisjon – Vefik IKS- med forbehold om at kommunens revisjon oppfyller kravene til revisors uavhengighet.

Kontrollutvalget rapporterer denne orienteringen til kommunestyret.

Saksopplysninger:

På møte 6. september 2022 vedtok kontrollutvalget følgende i sak 13/22 – Spørsmål om revisors uavhengighet til Hammerfest kommune og dens to kommunale foretak:

«Kontrollutvalget viser til protokoll fra møte i eierorganet (representantskapet) i revisjonsselskapet Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS (Vefik IKS) den 6. april 2022. I denne protokollen framgår det at rådmannen (kommunedirektøren) i Hammerfest kommune ble valgt som styremedlem i dette revisjonsselskapet, som er Hammerfest kommunes valgte revisor.

På grunnlag av dette finner kontrollutvalget grunn til å stille spørsmål ved om kommunens valgte revisor - Vefik IKS – oppfyller de rettslige vilkår og yrkesetiske krav, som stilles til revisors uavhengighet til revidert(e) enhet(er), i dette tilfellet revisors uavhengighet til Hammerfest kommune, samt kommunens to kommunale foretak. Det samme gjelder spørsmålet om revisors habilitet.

Som følge av dette vedtar kontrollutvalget å gjøre følgende:

- Kontrollutvalgets ber sekretariatet sende henvendelse til Vefik IKS der utvalget ber om at revisjonsselskapet gjør en vurdering av sin uavhengighet til Hammerfest kommune og dets 2 av 7 to kommunale foretak, som følge av at Hammerfest kommunes rådmann er valgt til styremedlem i revisjonsselskapet fra 6. april 2022.*
- Kontrollutvalget ber sekretariatet sende forespørsel til Kommunal- og distriktsdepartementet, som omhandler spørsmål om revisors uavhengighet i tilfeller der kommunens rådmann (kommunedirektøren) er valgt til styremedlem i det revisjonsselskap som reviderer kommunen og dens kommunale foretak med mer. Sekretariatet kan også sende slik forespørsel til andre relevante instanser.*

I brevet til departementet må det også framgå at rådmannen skal slutte i stillingen som rådmann i desember 2022.

Leder i kontrollutvalget godkjenner brevet før det sendes til departementet.

- På grunnlag av utredning fra sekretariatet behandler kontrollutvalget denne saken på nytt i et senere møte.»*

Nedenfor redegjør vi for hva som har skjedd siden møte i kontrollutvalget 6. september 2022.

Brev til departementet:

Sekretariatet har sendt brev til Kommunal- og distriktsdepartementet, datert 28. september 2022. Brevet er godkjent av leder i kontrollutvalget, og sendt via Forum for kontroll og tilsyn (FKT), som på sin side oversendte brevet til departementet den 30. september 2022.

Per 23. november 2022 har vi ikke mottatt svar fra departementet.

Forespørsel til Hammerfest kommunes revisjon – Vefik IKS:

Sekretariatet sendte brev til Hammerfest kommunes revisjon – Vefik IKS, datert 28. september 2022. I brevet bes det om at Hammerfest kommunes revisjon gjør en vurdering av sin uavhengighet til Hammerfest kommune og dets to kommunale foretak, som følge av at Hammerfest kommunes kommunedirektør er valgt til styremedlem i revisjonsselskapet fra 6. april 2022. Fristen ble satt til innen 13. oktober 2022.

Per 23. november 2022 har ikke sekretariatet mottatt noe særskilt svar fra Hammerfest kommunes revisjon der det gjøres «en vurdering av sin uavhengighet til Hammerfest kommune og dets to kommunale foretak, som følge av at Hammerfest kommunes kommunedirektør er valgt til styremedlem i revisjonsselskapet fra 6. april 2022».

Sekretariatet har imidlertid mottatt fra revisjonen det ordinære dokumentet «Vurdering av oppdragsansvarlig regnskapsrevisors uavhengighet for Hammerfest kommune», datert 1. november 2022. Her konkluderer revisor med at det ikke foreligger forhold som er egnet til å svekke tilliten til revisors uavhengighet og objektivitet til Hammerfest kommune. Oppdragsansvarlig regnskapsrevisor er revisjonsselskapets revisjonssjef/daglig leder.

Sekretariatet har også ved en tidligere anledning mottatt det ordinære dokumentet «Vurdering av oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors uavhengighet for Hammerfest kommune», begrenset til forvaltningsrevisjonen om sikkerhet og beredskap, datert 29. april 2022. Også her konkluderer revisor med at det ikke foreligger forhold som er egnet til å svekke tilliten til revisors uavhengighet og objektivitet til Hammerfest kommune. Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor er revisjonsselskapets revisjonssjef/daglig leder.

Valg av nytt styremedlem i Vefik IKS på representantskapsmøte 20. oktober 2022:

Sekretariatet ble i oktober 2022 gjort kjent med at det til møte i representantskapet i Vefik IKS den 20. oktober 2022 var satt opp sak med forslag om at det burde velges nytt styremedlem for Leif Vidar Olsen (rådmann/kommunedirektør i Hammerfest kommune).

Sekretariatet sendte den 21. november 2022 forespørsel til Vefik IKS der vi ba om å få oversendt protokollen fra dette representantskapsmøtet, noe vi mottok samme dag. I denne protokollen framgår det at representantskapet i Vefik IKS har valgt Andreas Gamst (Hammerfest kommune) som nytt styremedlem i revisjonsselskapet.

Av den nevnte protokollen framgår det ikke om Gamst er valgt som styremedlem i stedet for Olsen. Sekretariatet sendte derfor en forespørsel til Olsen om dette den 21. november 2022. Sekretariatet har ikke mottatt svar på dette per 23. november 2022. På forespørsel til Vefik IKS (21. november 2022) har sekretariatet imidlertid mottatt en oppdatert oversikt som viser medlemmene og varamedlemmene i styret i Vefik IKS per 22. november 2022. Denne viser at Olsen ikke lenger er styremedlem i Vefik IKS.

På Hammerfest kommunes hjemmeside per 21. november 2022 framgår det at nyvalgt styremedlem Gamst er ansatt i Hammerfest kommune som virksomhetsleder for bolig/eiendom/formålsbygg. Sekretariatet sendte derfor forespørsel til kommunedirektøren (og assisterende kommunedirektør) om Gamst er ansatt/har vært ansatt i stillingen som virksomhetsleder i kommunen. Sekretariatet mottok svar fra assisterende kommunedirektør den 23. november 2022 der det opplyses følgende:

- «1. Jeg kan bekrefte at Andreas Gamst er ansatt som virksomhetsleder Bolig & Eiendom i Hammerfest kommune.*
- 2. Han har vært ansatt i denne stillingen siden 1. oktober 2020 og innehar ennå denne stillingen. Vedlagt ligger stillingsbeskrivelse og plass i organisasjonen.*
- 3. Han er ansatt brannkonstabel i Hammerfest Brann- og redningstjeneste.»*

I stillingsbeskrivelsen sies det blant annet følgende som stillingens innhold:

«Stillingens formål:

Medvirke til å oppfylle sentrale og kommunale målsettinger med utgangspunkt i gjeldende lover, forskrifter og kommunale vedtak.

Bidra til å levere tjenester av god kvalitet.

Bidra til å skape en god kultur gjennom aktiv bruk av kommunens verdigrunnlag slik at det etableres et godt miljø, samhold og samarbeid i enheten.

Sikre samordning av sektorens samlede ressurser.

Plassering i organisasjonen:

Stillingen er underlagt: Kommunalsjef

Stillingens ansvars- og arbeidsområde:

Virksomhetsleder har det faglige, administrative, økonomiske og personalmessige ansvaret for virksomheten.

Virksomhetsleder skal jobbe målrettet for å utvikle kommunens samlede tjenestetilbud innenfor tjenesteområdet og innenfor gitte rammer.

Øvrige hovedoppgaver innbefatter informasjon og dialog med brukere, tverrfaglig samarbeid og andre forvaltningsoppgaver.»

Sekretariatets vurdering:

Faktisk sett har Leif Vidar Olsen (som også er kommunedirektør i Hammerfest kommune) trådt ut av styret i Hammerfest kommunes revisjon - Vefik IKS - i og med nytt valg av styremedlem i representantskapet i Vefik IKS den 20. oktober 2022. Likevel er det slik at vedkommende har vært styremedlem i selskapet fra 6. april 2022 til 20. oktober 2022, noe som utgjør en periode på over ett halvt år. Det er videre slik at nyvalgt medlem i styret til revisjonsselskapet er ansatt i en ledende administrativ stilling i Hammerfest kommune. Spørsmålet om Hammerfest kommunes revisors uavhengighet til Hammerfest kommune og dens to kommunale foretak er derfor fortsatt minst like relevant.

Sekretariatet tilrår at kontrollutvalget tar informasjonen til foreløpig orientering, i påvente av svar fra Kommunal- og distriktsdepartementet. I henhold til kontrollutvalgets vedtak i sak 13/22 behandler kontrollutvalget denne saken på nytt i et senere møte på grunnlag av svar fra kommunens revisjon, svar fra departementet, samt utredning fra sekretariatet.

Sekretariatet tilrår videre at kontrollutvalget fortsatt behandler alle saker fra Hammerfest kommunes revisjon – Vefik IKS- med forbehold om at kommunens revisjon oppfyller kravene til revisors uavhengighet til Hammerfest kommune og dens to kommunale foretak.

Sekretariatet tilrår også at kontrollutvalget rapporterer denne orienteringen (særutskrift av saken, saksframlegg med vedlegg) til kommunestyret.

Forum for Kontroll og Tilsyn

From: Forum for Kontroll og Tilsyn <fkt@fkt.no>
Sent: 30 September 2022 07:13
To: Postmottak KMD <postmottak@kmd.dep.no>
Cc: Tom Øyvind Heitmann <tom.oyvind.heitmann@kusek.no>
Subject: Spørsmål til departementet om revisors uavhengighet
Attachments: Spørsmål til departementet om revisors uavhengighet.pdf; Vedlegg - Spørsmål til KDD fra kontrollutvalget i Hammerfest kommune om revisors uavhengighet.pdf

Se vedlagte dokumenter

Med vennlig hilsen

Anne-Karin Femanger Pettersen
Generalsekretær

Forum for kontroll og tilsyn / Postboks 41 Sentrum, 0101 Oslo / fkt@fkt.no / +47 414 71 166 / www.fkt.no

Kommunal- og distriktsdepartementet

Attn.: Kommunalavdelingen, Juridisk seksjon

30. september 2022

Spørsmål til departementet angående revisors uavhengighet

Vedlagt oversendes brev til Kommunal- og distriktsdepartementet fra et av våre medlemmer, kontrollutvalget i Hammerfest kommune.

Henvendelsen gjelder spørsmål om kontrollutvalgets uavhengighet og kontrollutvalgets håndtering av slike saker.

Med vennlig hilsen

Anne-Karin Femanger Pettersen

Forum for kontroll og tilsyn

Kommunal- og distriktsdepartementet
Kommunalavdelingen

Saksbehandler	Vår ref.	Deres ref.	Dato
Tom Øyvind Heitmann	KUSEK00551		28.09.2022

SPØRSMÅL OM REVISORS UAVHENGIGHET TIL EN KOMMUNE OG DENNE KOMMUNENS TO KOMMUNALE FORETAK

Bakgrunn

Hammerfest kommunes valgte revisor (revisjonsselskap) er det interkommunale revisjonsselskapet Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS (Vefik IKS). Samme revisjonsselskap er også revisor for Hammerfest kommunes to kommunale foretak – Hammerfest Havn KF og Hammerfest Parkering KF.

I protokoll fra møte i eierorganet (representantskapet) i revisjonsselskapet Vefik IKS den 6. april 2022 framgår det at kommunedirektøren (rådmannen) i Hammerfest kommune på dette møtet ble valgt som styremedlem i dette revisjonsselskapets styre. Dette har kommunedirektøren bekreftet i epost til kontrollutvalgets sekretariat, datert 24. juni 2022.

Kommunedirektøren har sagt opp sin stilling som kommunedirektør, og etter det vi erfarer trår vedkommende ut av stillingen som kommunedirektør i desember 2022.

Dette innebærer at kommunedirektøren fra 6. april 2022 til desember 2022 på samme tid både er øverste administrative leder i Hammerfest kommune (som på sin side har to kommunale foretak) og er styremedlem i styret i det revisjonsselskap som reviderer Hammerfest kommune og dens to kommunale foretak. Etter desember 2022 vil kommunedirektøren sitte i styret i revisjonsselskapet, som reviderer tilbake i tid da vedkommende var kommunedirektør i kommunen (for eksempel regnskapsåret 2022, men også tidligere år).

Kontrollutvalget skulle behandle sak om spørsmålet om revisors uavhengighet på møte 29. juni 2022, men møtet ble avlyst.

Som en del av saksforberedelsen til neste møte i kontrollutvalget sendte kontrollutvalgets sekretariat en forespørsel til revisjonsselskapet (datert 17. august 2022) med spørsmål revisjonsselskapet har gjort noen vurderinger av sin uavhengighet til Hammerfest kommune og dens kommunale foretak sett i lys av at kommunens øverste administrative leder – kommunedirektøren (rådmannen) fra 6. april 2022 er valgt som medlem i revisjonsselskapets styre.

Kontrollutvalgets sekretariat hadde ikke mottatt noe svar fra revisjonsselskapet før neste møte i kontrollutvalget, som fant sted 6. september 2022, og har heller ikke mottatt noe skriftlig svar fra revisjonsselskapet etter dette tidspunkt (per 27. september 2022).

På kontrollutvalgets møte 6. september 2022 behandlet kontrollutvalget i sak 13/22 spørsmål om revisors uavhengighet. Til grunn for behandlingen av denne saken var sekretariatets saksframlegg med vedlegg, muntlig orientering fra sekretariatet, samt muntlig orientering fra revisjonsselskapet v/revisjonssjefen.

I dette møtet uttrykte revisjonssjefen blant annet at «*revisjonen er uavhengig til Hammerfest kommune og kommunens to kommunale foretak*» (jf. protokollen fra møtet).

I dette møtet orienterte sekretariatet kort om at revisjonsselskapet har avgitt to skriftlige uttalelser/erklæringer vedrørende sin uavhengighet etter den 6. april 2022 da kommunedirektøren ble valgt som styremedlem i revisjonsselskapet.

Den ene uttalelsen/erklæringen framgår av forordet til en rapport etter forvaltningsrevisjon i Hammerfest kommune, datert 19. august 2022. Her sier revisjonen følgende om sin vurdering av uavhengighet:

«Revisjonen har før igangsetting av forvaltningsrevisjonen og ved gjennomføring av undersøkelsen vurdert sin uavhengighet, jfr. kommunelovens § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16-19. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet til det arbeidet som har blitt gjort.»

Uttalelsen/erklæringen nevner ikke det forhold at kommunedirektøren i Hammerfest kommune er valgt som styremedlem i revisjonsselskapet. Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor for denne forvaltningsrevisjonen er revisjonsselskapets daglige leder/revisjonssjefen.

Den andre uttalelsen/erklæringen er gitt i oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors egenvurdering av uavhengighet, datert 29. april 2022. Her gjør oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor vurdering av sin uavhengighet til Hammerfest kommune - til den samme forvaltningsrevisjonen som er nevnt ovenfor. Vurderingen består av en rekke punkter, og oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor konkluderer med at det ikke foreligger forhold som er egnet til å svekke tilliten til revisors uavhengighet. Heller ikke denne uttalelsen/erklæringen nevner det forhold at kommunedirektøren i Hammerfest kommune er valgt som styremedlem i revisjonsselskapet. Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor for denne forvaltningsrevisjonen er revisjonsselskapets daglige leder/revisjonssjefen.

Kontrollutvalget fattet følgende enstemmige vedtak i saken (sak 13/22):

«Kontrollutvalget viser til protokoll fra møte i eierorganet (representantskapet) i revisjonsselskapet Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS (Vefik IKS) den 6. april 2022. I denne protokollen framgår det at rådmannen (kommunedirektøren) i Hammerfest kommune ble valgt som styremedlem i dette revisjonsselskapet, som er Hammerfest kommunes valgte revisor.

På grunnlag av dette finner kontrollutvalget grunn til å stille spørsmål ved om kommunens valgte revisor - Vefik IKS – oppfyller de rettslige vilkår og yrkesetiske krav, som stilles til revisors uavhengighet til revidert(e) enhet(er), i dette tilfellet revisors uavhengighet til Hammerfest kommune, samt kommunens to kommunale foretak. Det samme gjelder spørsmålet om revisors habilitet.

Som følge av dette vedtar kontrollutvalget å gjøre følgende:

- *Kontrollutvalgets ber sekretariatet sende henvendelse til Vefik IKS der utvalget ber om at revisjonsselskapet gjør en vurdering av sin uavhengighet til Hammerfest kommune og dets 2 av 7 to kommunale foretak, som følge av at Hammerfest kommunes rådmann er valgt til styremedlem i revisjonsselskapet fra 6. april 2022.*
- *Kontrollutvalget ber sekretariatet sende forespørsel til Kommunal- og distriksdepartementet, som omhandler spørsmål om revisors uavhengighet i tilfeller der kommunens rådmann (kommunedirektøren) er valgt til styremedlem i det revisjonsselskap som reviderer kommunen og dens kommunale foretak med mer. Sekretariatet kan også sende slik forespørsel til andre relevante instanser.*

I brevet til departementet må det også framgå at rådmannen skal slutte i stillingen som rådmann i desember 2022.

Leder i kontrollutvalget godkjenner brevet før det sendes til departementet.

- *På grunnlag av utredning fra sekretariatet behandler kontrollutvalget denne saken på nytt i et senere møte.»*

Kommunestyret og kontrollutvalgets ansvar

Finanstilsynet kan utføre tilsynet med revisorer og revisjonsselskaper på ulike måter, blant annet som stedlig tilsyn, kontorbasert tilsyn, dokumentbasert tilsyn, tematisyn og annet tilsynsarbeid.

Det aktuelle revisjonsselskapet (Vefik IKS) er imidlertid ikke underlagt statlig tilsyn – gjennom Finanstilsynet, jf. lov om revisjon og revisorer (revisorloven).

Tilsynsrollen for revisjonsselskap som reviderer kommuner, og samtidig ikke reguleres av revisorloven, er per i dag overlatt til kommunestyre og kontrollutvalget. Vi viser i den sammenheng til lovforarbeidene til gjeldende kommunelov (NOU 2016: 4 Ny kommunelov) der kommunelovutvalget blant annet sier følgende om kommunestyret og kontrollutvalgets ansvar for å ha en betryggende revisjon:

«Utvalget legger til grunn at i kommunestyrets og kontrollutvalgets ansvar for å ha en betryggende revisjon, ligger det også et selvstendig ansvar for å vurdere om revisors arbeid er et faglig og uavhengig grunnlag for å utøve tilsynet med den kommunale forvaltning.

I praksis betyr dette at kontrollutvalget må skaffe seg informasjon om revisor og revisjonsarbeidet, slik at utvalget kan gjøre seg en oppfatning av om arbeidet er uavhengig og i tråd med lov og forskrift.»

Krav til revisors uavhengighet

I henhold til lov, forskrift og yrkesetisk rammeverk stilles det krav om at revisor skal være uavhengig av revidert(e) enhet(er), som i dette tilfellet gjelder Hammerfest kommune og dens to kommunale foretak.

Vi viser i den sammenheng til (blant annet) følgende rettslige grunnlag som regulerer krav til revisors uavhengighet ved revisjon av kommuner og fylkeskommuner:

- I kommuneloven § 24-4 stilles det krav om at revisor skal være uavhengig.

- I forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 16 stilles det krav til revisors uavhengighet.

Her fremgår det at revisor ikke kan utføre revisjon eller annen kontroll for kommunen hvis det foreligger særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til revisorens uavhengighet og objektivitet.

- I forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 17 settes det grenser for revisors tilknytning til den reviderte virksomheten. Her fremgår det at revisor ikke kan utføre revisjon eller annen kontroll for kommunen hvis revisoren eller revisorens nærstående har en slik tilknytning til den reviderte eller kontrollerte virksomheten eller virksomhetens ansatte eller tillitsmenn at den er egnet til å svekke revisorens uavhengighet og objektivitet.

Vi kjenner ikke til noen uttalelser i konkrete saker/prinsipputtalelser fra Kommunal- og distriktsdepartementet som gjelder spørsmål om revisor uavhengighet.

I tillegg til de krav som stilles i lov og forskrift, finnes det bransjeetiske/yrkesetiske krav til revisors uavhengighet. I etiske retningslinjer for medlemmer i organisasjonen NKRF –Kontroll og revisjon i kommunene, som Hammerfest kommunes revisjon er medlem i, sies det for eksempel i punkt 1 at et medlem skal opptre slik at det ikke er tvil om vedkommendes uavhengighet, habilitet og integritet. Det sies videre at for å ha nødvendig tillit må medlemmene være uavhengige av oppdragsgiver og andre utenforstående interessegrupper. Et annet sted i retningslinjene sies det også at et annet forhold som kan oppfattes som en trussel mot objektiviteten er når det er eller oppleves å være for tette bånd mellom revisjonen og revidert enhet.

Vi vil videre vise til brev fra Finanstilsynet til KS Bedrift (datert 2. juli 2010) der det uttales følgende:

«Sett hen til departementets uttalelse om at revisjonsselskapet må ha avstand til forvaltningen av den kommunale virksomheten, bør heller ikke rådmenn eller andre med ledende stillinger innen den kommunale administrasjonen sitte i styret i revisjonsselskapet som reviderer foretak som kommunen har eierinteresser i».

Det kan videre nevnes at i KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll (2020) punkt 15 anbefales at ordfører og kommunedirektør (rådmann) ikke bør sitte i styret i selskaper.

Vi viser også i denne sammenheng til blant annet følgende rettslige grunnlag for krav til revisors uavhengighet regulert etter lov om revisjon og revisorer (revisorloven), som må antas å ha analogisk betydning for tolkningen av uavhengighetskravet til revisorer som reviderer kommuner, men som samtidig ikke er underlagt revisorloven:

- I revisorloven § 8-1 (overordnede krav til uavhengighet) sies det at revisor skal være uavhengig av den reviderte i hele oppdragsperioden. Det sies videre at revisor ikke skal utføre lovfestet revisjon hvis det foreligger en tilknytning mellom revisor og den reviderte som utgjør en risiko for egenkontroll, egeninteresse, partiskhet, fortrolighet eller press som er egnet til å svekke tilliten til revisors uavhengighet. Det sies også at revisor heller ikke skal utføre en lovfestet revisjon hvis et foretak i revisors nettverk eller noen som deltar i eller kan påvirke utfallet av revisjonen, har en slik tilknytning til den reviderte.
- I revisorloven § 8-4 (deltakelse i beslutningstaking. Interessekonflikter) sies det at revisor eller noen som deltar i eller kan påvirke utfallet av revisjonen, skal ikke delta i den revidertes beslutningstaking. Det sies videre at revisor, et foretak i revisors nettverk, eller noen som deltar i eller kan påvirke utfallet av revisjonen, kan ikke ha et ansettelsesforhold, forretningsforhold eller annen forbindelse til den reviderte som kan medføre eller oppfattes å medføre en interessekonflikt.

Det må videre antas at Finanstilsynets lovforståelse i tilknytning til revisors uavhengighet til den revisjonspliktige i henhold til revisorloven har relevans og vekt også ved forståelsen av kravene til uavhengighet for et revisjonsselskap som reviderer kommuner (men likevel ikke er regulert av revisorloven).

Krav til revisors habilitet

I lovforarbeidene (Ot.prp. nr. 70 (2002-2003) Kommunal revisjon) legges det til grunn at interkommunale revisjonsselskap og dets ansatte er underlagt forvaltningslovens regler om habilitet. I lovproposisjonen sies det blant annet følgende:

«Kommunelovens krav til uavhengighet for revisor vil også omfatte eventuelle interkommunale revisjonsselskaper. For interkommunale selskaper etter lov om interkommunale selskaper av 29. januar 1999 nr. 6, vil i tillegg forvaltningslovens habilitetsregler komme til anvendelse, jf. lov om interkommunale selskaper § 15 første ledd og kommuneloven § 40 nr. 3. Den som er ansatt som revisor i et interkommunalt revisjonsselskap vil dermed også være underlagt de samme uavhengighets- og inhabilitetsregler som en revisor ansatt i den enkelte kommune.»

I forvaltningsloven § 6 framgår følgende:

En offentlig tjenestemann er ugild til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe avgjørelse i en forvaltningssak

- a. når han selv er part i saken;
- b. når han er i slekt eller svogerskap med en part i opp- eller nedstigende linje eller i sidelinje så nær som søsken;
- c. når han er eller har vært gift med eller er forlovet med eller er fosterfar, fostermor eller fosterbarn til en part;
- d. når han er verge eller fullmektig for en part i saken eller har vært verge eller fullmektig for en part etter at saken begynte;
- e. når han leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for
 - 1. et samvirkeforetak, eller en forening, sparebank eller stiftelse som er part i saken, eller
 - 2. et selskap som er part i saken. Dette gjelder likevel ikke for person som utfører tjeneste eller arbeid for et selskap som er fullt ut offentlig eid og dette selskapet, alene eller sammen med andre tilsvarende selskaper eller det offentlige, fullt ut eier selskapet som er part i saken.

Likeså er han ugild når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet; blant annet skal legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til. Det skal også legges vekt på om ugildhetsinnsigelse er reist av en part.

Er den overordnede tjenestemann ugild, kan avgjørelse i saken heller ikke treffes av en direkte underordnet tjenestemann i samme forvaltningsorgan.

Ugildhetsreglene får ikke anvendelse dersom det er åpenbart at tjenestemannens tilknytning til saken eller partene ikke vil kunne påvirke hans standpunkt og verken offentlige eller private interesser tilsier at han viker sete.

Litteratur om revisors uavhengighet

Vi vil også trekke fram følgende fra en masteroppgave om revisors uavhengighet og objektivitet:¹

«Det skilles ofte mellom formell og materiell (reell) uavhengighet.² Formell uavhengighet mangler når revisor har en slik tilknytning til den revisjonspliktige at tilknytningens karakter gir omverdenen grunn til å være i tvil om at kravene til objektivitet kan ivaretas. Materiell uavhengighet mangler når revisor lar utenforliggende hensyn påvirke sine vurderinger og ikke strengt holder seg til god revisjonsskikk inkludert de etiske regler. Revisorlovens §4-1 definerer en del tilknytninger, direkte og indirekte mellom revisor og den revisjonspliktige hvor den gir et forbud for revisor mot å påta seg revisjonsoppdrag. Det er to motiveringer for dette. Tilknytningen er slik at omverdenen kan være i tvil om revisjonen foretas med den nødvendige objektivitet, eller den er slik at det foreligger en betydelig risiko for at kravet til objektivitet ikke blir ivaretatt.»

Et annet sted i masteroppgaven sies det følgende:

«I tillegg til de veldefinerte tilknytninger mellom revisor og den daglige ledelse hos den revisjonspliktige som er beskrevet i revisjonslovens kapittel 4, og som forhindrer at revisor kan påta seg revisjonsoppdraget, kan det oppstå andre former for tilknytninger som kan representere trusler mot revisors objektivitet.³ Et langvarig og friksjonsløst samarbeid kan lede til redusert aktsomhet. Det kan utvikle seg et vennskap med revisjonsklientens nøkkelpersoner som kan føre til at revisor vegrer seg for å reise ubehagelige problemstillinger. For selskaper av allmenn interesse vil dette langt på vei kunne motvirkes ved de bestemmelser som nå er tatt inn i revisorloven om utskifting av ansvarlig revisor og forbudet mot at ansvarlig revisor innen to år etter avsluttet revisjonsoppdrag tiltrer ledende stilling hos den revisjonspliktige.»

Kommuneloven § 24-1 Valg av revisor – ved ansettelse av egen revisor

At det ikke skal være en under-/overordningsrelasjon mellom kommunens øverste administrative leder (kommunedirektøren) og de som reviderer kommunen finner man et klart eksempel på i det tilfelle der en kommune velger å ha egne ansatte revisorer.

I kommuneloven § 24-1 heter det blant annet at kommunestyret og fylkestinget avgjør selv om kommunen eller fylkeskommunen skal ansette egne revisorer, delta i et interkommunalt samarbeid om revisjon eller inngå avtale med en annen revisor.

I forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 8 om ansettelse, suspensjon, oppsigelse og avskjedigelse av revisor heter det at «når kommunen eller fylkeskommunen har egen revisjon, er det kommunestyret eller fylkestinget selv som ansetter, suspenderer, sier opp og avskjediger revisjonens leder. Det her videre at kontrollutvalget innstiller i slike saker, samt at revisjonens leder ansetter, suspenderer, sier opp og avskjediger revisjonens øvrige ansatte.

Disse lov- og forskriftsbestemmelsene er ment å sikre at de som reviderer kommunen ikke er formelt (og reelt) underordnet kommunedirektøren. Dette for å sikre revisors uavhengighet til den de reviderer.

¹ Revisors uavhengighet og objektivitet. Masteroppgave – Det juridiske fakultet – Universitetet i Oslo, 2010: <https://core.ac.uk/download/pdf/30870362.pdf>

² Revisors uavhengighet og objektivitet. Masteroppgave – Det juridiske fakultet – Universitetet i Oslo, 2010, på side 11: <https://core.ac.uk/download/pdf/30870362.pdf>

³ Revisors uavhengighet og objektivitet. Masteroppgave – Det juridiske fakultet – Universitetet i Oslo, 2010, på side 41: <https://core.ac.uk/download/pdf/30870362.pdf>

Kommunedirektørens myndighet og oppgaver i kommunen

En kommunedirektørs ansvar og oppgaver i en kommune er vel kjent for departementet, men vi nevner likevel følgende:

I kommuneloven § 13-1 om kommunedirektørens myndighet og oppgaver heter det at kommunestyret og fylkestinget ansetter selv en kommunedirektør, som skal være leder av kommunens og fylkeskommunens administrasjon. Det heter videre at kommunedirektøren skal lede den samlede kommunale eller fylkeskommunale administrasjonen, med de unntak som følger av lov, og innenfor de instruks, retningslinjer eller pålegg kommunestyret eller fylkestinget gir. Det heter også følgende:

- Kommunedirektøren skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak.
- Kommunedirektøren skal påse at vedtak som treffes av folkevalgte organer, blir iverksatt uten ugrunnet opphold. Hvis kommunedirektøren blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettingen av vedtaket, skal han eller hun gjøre det folkevalgte organet oppmerksom på dette på en egnet måte.
- Kommunedirektøren har møte- og talerett i alle kommunale eller fylkeskommunale folkevalgte organer, med unntak av kontrollutvalget. Kommunedirektøren kan la en av sine underordnede utøve denne retten på sine vegne.
- Et folkevalgt organ kan gi kommunedirektøren myndighet til å treffe vedtak i saker som ikke har prinsipiell betydning, hvis ikke kommunestyret eller fylkestinget selv har bestemt noe annet.
- Kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner, hvis ikke noe annet er fastsatt i lov.

Kommunedirektørens oppgaver og myndighet overfor kommunale foretak

En kommunedirektørs ansvar og oppgaver overfor kommunale foretak er vel kjent for departementet, men vi nevner likevel følgende:

I kommuneloven § 9-1 om opprettelse av kommunale eller fylkeskommunale foretak heter det at kommunestyret eller fylkestinget skal selv treffe vedtak om opprettelse av kommunale eller fylkeskommunale foretak og skal velge styre og fastsette vedtekter for foretaket.

Til dette vil vi nevne at det er kommunedirektøren som skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, samt skal påse at vedtak som treffes av folkevalgte organer, blir iverksatt uten ugrunnet opphold. Dette gjelder også for opprettelse og nedleggelse av kommunale foretak.

I kommuneloven § 9-1 heter det videre at kommunale og fylkeskommunale foretak er en del av kommunen eller fylkeskommunen.

Til dette vil vi nevne at kommunale foretaks virksomhet (herunder økonomi) er en del av kommunens virksomhet og økonomi. Dette medfører at kommunedirektøren i sin saksforberedelse og i sin iverksetting av vedtak, både formelt og uformelt, samt direkte og indirekte har innflytelse på et kommunalt foretaks virksomhet gjennom de beslutninger som tas i kommunen administrasjon og folkevalgte organer.

I kommuneloven § 9-10 om vedtak som må godkjennes av kommunestyret eller fylkestinget. Heter det at det i vedtektene kan det fastsettes at styrets vedtak i nærmere angitte saker må godkjennes av kommunestyret eller fylkestinget selv for å være bindende for kommunen eller fylkeskommunen.

Til dette vil vi nevne at det er kommunedirektøren som skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, samt skal påse at vedtak som treffes av folkevalgte organer, blir iverksatt uten ugrunnet opphold. Dette gjelder også for opprettelse og nedleggelse av kommunale foretak.

I kommuneloven § 9-16 om forholdet til kommunens eller fylkeskommunens administrasjon. Heter det at kommunedirektøren i kommunen eller fylkeskommunen ikke har instruksjons- eller omgjøringsrett overfor foretakets daglige leder. Imidlertid heter det videre at kommunedirektøren kan instruere styret og daglig leder om at et vedtak i foretaket ikke skal iverksettes før kommunestyret eller fylkestinget har behandlet saken.

Kommunedirektøren skal gis anledning til å uttale seg før styret treffer vedtak i saker som også skal behandles av kommunestyret eller fylkestinget. Uttalelsen skal legges fram for styret i foretaket når styret skal behandle saken. Styrets vedtak skal sendes til kommunestyret eller fylkestinget via kommunedirektøren.

I kommuneloven § 14-6 om årsregnskap og bokføring framgår det at kommuner og fylkeskommuner skal utarbeide følgende årsregnskap:

- a. regnskap for kommunekassen eller fylkeskommunekassen
- b. regnskap for hvert kommunalt eller fylkeskommunalt foretak
- c. regnskap for annen virksomhet som er en del av kommunen eller fylkeskommunen som rettssubjekt, og som skal ha eget regnskap i medhold av lov eller forskrift
- d. samlet regnskap for kommunen eller fylkeskommunen som juridisk enhet.

Til dette vil vi nevne at det er kommunedirektøren som skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Det er videre slik at kommunedirektøren skal lede den samlede kommunale eller fylkeskommunale administrasjonen, med de unntak som følger av lov, og innenfor de instruks, retningslinjer eller pålegg kommunestyret eller fylkestinget gir. Utarbeidningen av de regnskap som er nevnt ovenfor tilligger i all hovedsak kommunedirektøren.

Styrets funksjoner i et interkommunalt selskap

Som tidligere nevnt er den personen som er kommunedirektør i den kommunen som det interkommunale revisjonsselskapet reviderer, valgt som styremedlem i dette selskapet.

Dette betyr at vedkommende skal utfylle en formell funksjon (verv) i et kollegialt organ (styret) som har et vist ansvar og oppgaver i selskapet, også overfor daglig leder (som i det nevnte selskapet også har tittelen revisjonssjef og er oppdragansvarlig revisor i flere kommuner).

I lov om interkommunale selskap (IKS-loven) § 13 om styrets myndighet heter det at forvaltningen av selskapet hører under styret, som har ansvar for en tilfredsstillende organisasjon av selskapets virksomhet. Det heter videre at styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet, og skal sørge for at bokføringen og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll. Det heter også at styret skal føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten.

Vi vil også nevne at forståelsen av bestemmelsene i aksjeloven og selskapsloven, herunder bestemmelsene om styrets ansvar i aksjeloven, vil ha betydning for tolkningen av styrets ansvar etter IKS-loven.⁴

I IKS-loven § 14 om daglig leder heter det blant annet at selskapet skal ha en daglig leder som ansettes av styret med mindre det er fastsatt i selskapsavtalen at daglig leder ansettes av representantskapet. Det heter videre at daglig leder forestår den daglige ledelse av selskapet og skal følge de retningslinjer og pålegg som styret har gitt.

Generelt sett har altså et styre i et interkommunalt selskap både et forvaltningsansvar overfor selskapet, et tilsynsansvar overfor daglig leder (og ansatte) i selskapet, samt instruksjons- og omgjøringsrett overfor beslutninger foretatt av den daglige ledelsen.⁵ I tillegg må det ikke glemmes at den formelle funksjonen også ofte utfylles av mer uformelle funksjoner og relasjoner.

Spørsmål til departementet

Da det aktuelle interkommunale revisjonsselskapet, som tidligere nevnt, ikke er gjenstand for tilsyn hos Finanstilsynet (jf. revisorloven), retter vi følgende spørsmål til Kommunal- og distriktsdepartementet:

Spørsmål vedrørende revisors uavhengighet til kommunen:

1. Vil det interkommunale revisjonsselskapet oppfylle kravet til revisors uavhengighet overfor kommunen dersom personen som er ansatt som kommunens kommunedirektør på samme tid er valgt som medlem i styret i det interkommunale revisjonsselskapet som reviderer kommunen?
2. Personen som er ansatt som kommunedirektør i kommunen ble ansatt som kommunedirektør i kommunen 1. januar 2009, har sagt opp stillingen og trår visstnok ut av stillingen i desember 2022. Vedkommende ble valgt som styremedlem i det interkommunale revisjonsselskapet den 6. april 2022.

Dersom man legger til grunn at revisor ikke oppfyller kravet til uavhengighet i dette tilfellet:

2.1

For hvilket tidsrom vil revisor ikke være uavhengig overfor kommunen – både tilbake i tid og framover i tid?

Spørsmål vedrørende revisor uavhengighet til kommunalt foretak:

3. Vil det interkommunale revisjonsselskapet oppfylle kravet til revisors uavhengighet overfor en kommunes kommunale foretak dersom kommunens kommunedirektør på samme tid er valgt som medlem i styret i det interkommunale revisjonsselskapet som reviderer det kommunale foretaket?
4. Personen som er ansatt som kommunedirektør i kommunen ble ansatt som kommunedirektør i kommunen 1. januar 2009, har sagt opp stillingen og trår visstnok ut av stillingen i desember 2022. Vedkommende ble valgt som styremedlem i det interkommunale revisjonsselskapet den 6. april 2022.

⁴ Bjelle, Knudsen og Arbakke. Kommunale selskaper og foretak – Kommentarutgave. 2001. Kommuneforlaget, på side 156.

⁵ Woxholt. Selskapsrett. Gyldendal Norsk Forlag, 2007, på side 167-169.

Dersom man legger til grunn at revisor ikke oppfyller kravet til uavhengighet i dette tilfelle

4.1

For hvilket tidsrom vil revisor ikke være uavhengig overfor det kommunale foretaket – både tilbake i tid og framover i tid?

Spørsmål vedrørende kontrollutvalgets og kommunestyrets håndtering av slike saker:

- 5.** På hvilken måte skal kontrollutvalget forholde seg til det eventuelle tilfelle at revisor fra kontrollutvalgets side vurderes å ikke oppfylle kravene til revisors uavhengighet?

5.1 Skal kontrollutvalget da utrede og sende sak med innstilling om dette til kommunestyret (herunder valg av ny revisor)?

5.2 Hvordan skal kontrollutvalget forholde seg til det eventuelle tilfelle at kommunestyret gjør en annen vurdering av dette enn det kontrollutvalget gjør (altså at kommunestyret i motsetning til kontrollutvalget vurderer at revisor oppfyller kravene til revisors uavhengighet)?

5.3 Hvordan skal man på generelt grunnlag forholde seg til det eventuelle tilfelle at revisor på åpenbart objektivt grunnlag ikke oppfyller kravene til revisors uavhengighet, men at kontrollutvalget og/eller kommunestyret likevel ikke ser grunn til å gjøre noe i sakens anledning?

Spørsmål vedrørende eventuell karenstid:

- 6.** Styret i Vefik er nærmeste utøvende leder for revisjonssjefen og fungerer også som saksbehandler og møtesekretær for styret. Revisjonssjefen i selskapet Vefik har også rollen som oppdragsansvarlig revisor for forvaltningsrevisjoner i Hammerfest kommune (herunder de kommunale foretakene).

6.1 Hvis Kommunal- og distrikts departementet mener at det er uheldig sammenblanding av roller, hvor lang karenstid er det naturlig at rådmannen har etter at han er gått ut av sin stilling.

Med vennlig hilsen

På vegne av kontrollutvalget i Hammerfest kommune

Tom Øyvind Heitmann
Seniorrådgiver

Tom Øyvind Heitmann

From: Tom Øyvind Heitmann </O=EXCHANGELABS/OU=EXCHANGE ADMINISTRATIVE GROUP (FYDIBOHF23SPDLT)/CN=RECIPIENTS/CN=4BE4040B1C194C49859834D9D236FF53-TOM.OYVIND.>
Sent: 28 September 2022 17:03
To: Anne-Karin Femanger Pettersen <anne-karin@fkt.no>
Cc: Kate M. Larsen <kate.m.larsen@kusek.no>; Ellen Birgitta Johansen <Ellenbirgitta@hotmail.com>
Subject: Brev fra kontrollutvalget i Hammerfest kommune til Kommunal- og distriktsdepartementet - Spørsmål om revisors uavhengighet
Attachments: Brev til Kommunal- og distriktsdepartementet - Spørsmål om revisors uavhengighet.pdf

Hei Anne Karin.

Vedlagt oversendes brev til Kommunal- og distriktsdepartementet fra kontrollutvalget i Hammerfest kommune – Spørsmål om revisors uavhengighet.

Som avtalt sendes brevet via Forum for kontroll og tilsyn (FKT).

Dette brevet erstatter det brevet jeg først sendte til deg, som manglet noen faktiske opplysninger.

Med vennlig hilsen



Tom Øyvind Heitmann
Seniorrådgiver
Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotte Cállingoddi SGO
tom.oyvind.heitmann@kusek.no
Tlf: 918 72 937

Kommunal- og distriktsdepartementet
Kommunalavdelingen

Saksbehandler	Vår ref.	Deres ref.	Dato
Tom Øyvind Heitmann	KUSEK00551		28.09.2022

SPØRSMÅL OM REVISORS UAVHENGIGHET TIL EN KOMMUNE OG DENNE KOMMUNENS TO KOMMUNALE FORETAK

Bakgrunn

Hammerfest kommunes valgte revisor (revisjonsselskap) er det interkommunale revisjonsselskapet Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS (Vefik IKS). Samme revisjonsselskap er også revisor for Hammerfest kommunes to kommunale foretak – Hammerfest Havn KF og Hammerfest Parkering KF.

I protokoll fra møte i eierorganet (representantskapet) i revisjonsselskapet Vefik IKS den 6. april 2022 framgår det at kommunedirektøren (rådmannen) i Hammerfest kommune på dette møtet ble valgt som styremedlem i dette revisjonsselskapets styre. Dette har kommunedirektøren bekreftet i epost til kontrollutvalgets sekretariat, datert 24. juni 2022.

Kommunedirektøren har sagt opp sin stilling som kommunedirektør, og etter det vi erfarer trår vedkommende ut av stillingen som kommunedirektør i desember 2022.

Dette innebærer at kommunedirektøren fra 6. april 2022 til desember 2022 på samme tid både er øverste administrative leder i Hammerfest kommune (som på sin side har to kommunale foretak) og er styremedlem i styret i det revisjonsselskap som reviderer Hammerfest kommune og dens to kommunale foretak. Etter desember 2022 vil kommunedirektøren sitte i styret i revisjonsselskapet, som reviderer tilbake i tid da vedkommende var kommunedirektør i kommunen (for eksempel regnskapsåret 2022, men også tidligere år).

Kontrollutvalget skulle behandle sak om spørsmålet om revisors uavhengighet på møte 29. juni 2022, men møtet ble avlyst.

Som en del av saksforberedelsen til neste møte i kontrollutvalget sendte kontrollutvalgets sekretariat en forespørsel til revisjonsselskapet (datert 17. august 2022) med spørsmål revisjonsselskapet har gjort noen vurderinger av sin uavhengighet til Hammerfest kommune og dens kommunale foretak sett i lys av at kommunens øverste administrative leder – kommunedirektøren (rådmannen) fra 6. april 2022 er valgt som medlem i revisjonsselskapets styre.

Kontrollutvalgets sekretariat hadde ikke mottatt noe svar fra revisjonsselskapet før neste møte i kontrollutvalget, som fant sted 6. september 2022, og har heller ikke mottatt noe skriftlig svar fra revisjonsselskapet etter dette tidspunkt (per 27. september 2022).

På kontrollutvalgets møte 6. september 2022 behandlet kontrollutvalget i sak 13/22 spørsmål om revisors uavhengighet. Til grunn for behandlingen av denne saken var sekretariatets saksframlegg med vedlegg, muntlig orientering fra sekretariatet, samt muntlig orientering fra revisjonsselskapet v/revisjonssjefen.

I dette møtet uttrykte revisjonssjefen blant annet at «*revisjonen er uavhengig til Hammerfest kommune og kommunens to kommunale foretak*» (jf. protokollen fra møtet).

I dette møtet orienterte sekretariatet kort om at revisjonsselskapet har avgitt to skriftlige uttalelser/erklæringer vedrørende sin uavhengighet etter den 6. april 2022 da kommunedirektøren ble valgt som styremedlem i revisjonsselskapet.

Den ene uttalelsen/erklæringen framgår av forordet til en rapport etter forvaltningsrevisjon i Hammerfest kommune, datert 19. august 2022. Her sier revisjonen følgende om sin vurdering av uavhengighet:

«Revisjonen har før igangsetting av forvaltningsrevisjonen og ved gjennomføring av undersøkelsen vurdert sin uavhengighet, jfr. kommunelovens § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16-19. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet til det arbeidet som har blitt gjort.»

Uttalelsen/erklæringen nevner ikke det forhold at kommunedirektøren i Hammerfest kommune er valgt som styremedlem i revisjonsselskapet. Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor for denne forvaltningsrevisjonen er revisjonsselskapets daglige leder/revisjonssjefen.

Den andre uttalelsen/erklæringen er gitt i oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors egenvurdering av uavhengighet, datert 29. april 2022. Her gjør oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor vurdering av sin uavhengighet til Hammerfest kommune - til den samme forvaltningsrevisjonen som er nevnt ovenfor. Vurderingen består av en rekke punkter, og oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor konkluderer med at det ikke foreligger forhold som er egnet til å svekke tilliten til revisors uavhengighet. Heller ikke denne uttalelsen/erklæringen nevner det forhold at kommunedirektøren i Hammerfest kommune er valgt som styremedlem i revisjonsselskapet. Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor for denne forvaltningsrevisjonen er revisjonsselskapets daglige leder/revisjonssjefen.

Kontrollutvalget fattet følgende enstemmige vedtak i saken (sak 13/22):

«Kontrollutvalget viser til protokoll fra møte i eierorganet (representantskapet) i revisjonsselskapet Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS (Vefik IKS) den 6. april 2022. I denne protokollen framgår det at rådmannen (kommunedirektøren) i Hammerfest kommune ble valgt som styremedlem i dette revisjonsselskapet, som er Hammerfest kommunes valgte revisor.

På grunnlag av dette finner kontrollutvalget grunn til å stille spørsmål ved om kommunens valgte revisor - Vefik IKS – oppfyller de rettslige vilkår og yrkesetiske krav, som stilles til revisors uavhengighet til revidert(e) enhet(er), i dette tilfellet revisors uavhengighet til Hammerfest kommune, samt kommunens to kommunale foretak. Det samme gjelder spørsmålet om revisors habilitet.

Som følge av dette vedtar kontrollutvalget å gjøre følgende:

- *Kontrollutvalgets ber sekretariatet sende henvendelse til Vefik IKS der utvalget ber om at revisjonsselskapet gjør en vurdering av sin uavhengighet til Hammerfest kommune og dets 2 av 7 to kommunale foretak, som følge av at Hammerfest kommunes rådmann er valgt til styremedlem i revisjonsselskapet fra 6. april 2022.*
- *Kontrollutvalget ber sekretariatet sende forespørsel til Kommunal- og distriksdepartementet, som omhandler spørsmål om revisors uavhengighet i tilfeller der kommunens rådmann (kommunedirektøren) er valgt til styremedlem i det revisjonsselskap som reviderer kommunen og dens kommunale foretak med mer. Sekretariatet kan også sende slik forespørsel til andre relevante instanser.*

I brevet til departementet må det også framgå at rådmannen skal slutte i stillingen som rådmann i desember 2022.

Leder i kontrollutvalget godkjenner brevet før det sendes til departementet.

- *På grunnlag av utredning fra sekretariatet behandler kontrollutvalget denne saken på nytt i et senere møte.»*

Kommunestyret og kontrollutvalgets ansvar

Finanstilsynet kan utføre tilsynet med revisorer og revisjonsselskaper på ulike måter, blant annet som stedlig tilsyn, kontorbasert tilsyn, dokumentbasert tilsyn, tematisyn og annet tilsynsarbeid.

Det aktuelle revisjonsselskapet (Vefik IKS) er imidlertid ikke underlagt statlig tilsyn – gjennom Finanstilsynet, jf. lov om revisjon og revisorer (revisorloven).

Tilsynsrollen for revisjonsselskap som reviderer kommuner, og samtidig ikke reguleres av revisorloven, er per i dag overlatt til kommunestyre og kontrollutvalget. Vi viser i den sammenheng til lovforarbeidene til gjeldende kommunelov (NOU 2016: 4 Ny kommunelov) der kommunelovutvalget blant annet sier følgende om kommunestyret og kontrollutvalgets ansvar for å ha en betryggende revisjon:

«Utvalget legger til grunn at i kommunestyrets og kontrollutvalgets ansvar for å ha en betryggende revisjon, ligger det også et selvstendig ansvar for å vurdere om revisors arbeid er et faglig og uavhengig grunnlag for å utøve tilsynet med den kommunale forvaltning.

I praksis betyr dette at kontrollutvalget må skaffe seg informasjon om revisor og revisjonsarbeidet, slik at utvalget kan gjøre seg en oppfatning av om arbeidet er uavhengig og i tråd med lov og forskrift.»

Krav til revisors uavhengighet

I henhold til lov, forskrift og yrkesetisk rammeverk stilles det krav om at revisor skal være uavhengig av revidert(e) enhet(er), som i dette tilfellet gjelder Hammerfest kommune og dens to kommunale foretak.

Vi viser i den sammenheng til (blant annet) følgende rettslige grunnlag som regulerer krav til revisors uavhengighet ved revisjon av kommuner og fylkeskommuner:

- I kommuneloven § 24-4 stilles det krav om at revisor skal være uavhengig.

- I forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 16 stilles det krav til revisors uavhengighet.

Her fremgår det at revisor ikke kan utføre revisjon eller annen kontroll for kommunen hvis det foreligger særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til revisorens uavhengighet og objektivitet.

- I forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 17 settes det grenser for revisors tilknytning til den reviderte virksomheten. Her fremgår det at revisor ikke kan utføre revisjon eller annen kontroll for kommunen hvis revisoren eller revisorens nærstående har en slik tilknytning til den reviderte eller kontrollerte virksomheten eller virksomhetens ansatte eller tillitsmenn at den er egnet til å svekke revisorens uavhengighet og objektivitet.

Vi kjenner ikke til noen uttalelser i konkrete saker/prinsipputtalelser fra Kommunal- og distriktsdepartementet som gjelder spørsmål om revisor uavhengighet.

I tillegg til de krav som stilles i lov og forskrift, finnes det bransjeetiske/yrkesetiske krav til revisors uavhengighet. I etiske retningslinjer for medlemmer i organisasjonen NKRF –Kontroll og revisjon i kommunene, som Hammerfest kommunes revisjon er medlem i, sies det for eksempel i punkt 1 at et medlem skal opptre slik at det ikke er tvil om vedkommendes uavhengighet, habilitet og integritet. Det sies videre at for å ha nødvendig tillit må medlemmene være uavhengige av oppdragsgiver og andre utenforstående interessegrupper. Et annet sted i retningslinjene sies det også at et annet forhold som kan oppfattes som en trussel mot objektiviteten er når det er eller oppleves å være for tette bånd mellom revisjonen og revidert enhet.

Vi vil videre vise til brev fra Finanstilsynet til KS Bedrift (datert 2. juli 2010) der det uttales følgende:

«Sett hen til departementets uttalelse om at revisjonsselskapet må ha avstand til forvaltningen av den kommunale virksomheten, bør heller ikke rådmenn eller andre med ledende stillinger innen den kommunale administrasjonen sitte i styret i revisjonsselskapet som reviderer foretak som kommunen har eierinteresser i».

Det kan videre nevnes at i KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll (2020) punkt 15 anbefales at ordfører og kommunedirektør (rådmann) ikke bør sitte i styret i selskaper.

Vi viser også i denne sammenheng til blant annet følgende rettslige grunnlag for krav til revisors uavhengighet regulert etter lov om revisjon og revisorer (revisorloven), som må antas å ha analogisk betydning for tolkningen av uavhengighetskravet til revisorer som reviderer kommuner, men som samtidig ikke er underlagt revisorloven:

- I revisorloven § 8-1 (overordnede krav til uavhengighet) sies det at revisor skal være uavhengig av den reviderte i hele oppdragsperioden. Det sies videre at revisor ikke skal utføre lovfestet revisjon hvis det foreligger en tilknytning mellom revisor og den reviderte som utgjør en risiko for egenkontroll, egeninteresse, partiskhet, fortrolighet eller press som er egnet til å svekke tilliten til revisors uavhengighet. Det sies også at revisor heller ikke skal utføre en lovfestet revisjon hvis et foretak i revisors nettverk eller noen som deltar i eller kan påvirke utfallet av revisjonen, har en slik tilknytning til den reviderte.
- I revisorloven § 8-4 (deltakelse i beslutningstaking. Interessekonflikter) sies det at revisor eller noen som deltar i eller kan påvirke utfallet av revisjonen, skal ikke delta i den revidertes beslutningstaking. Det sies videre at revisor, et foretak i revisors nettverk, eller noen som deltar i eller kan påvirke utfallet av revisjonen, kan ikke ha et ansettelsesforhold, forretningsforhold eller annen forbindelse til den reviderte som kan medføre eller oppfattes å medføre en interessekonflikt.

Det må videre antas at Finanstilsynets lovforståelse i tilknytning til revisors uavhengighet til den revisjonspliktige i henhold til revisorloven har relevans og vekt også ved forståelsen av kravene til uavhengighet for et revisjonsselskap som reviderer kommuner (men likevel ikke er regulert av revisorloven).

Krav til revisors habilitet

I lovforarbeidene (Ot.prp. nr. 70 (2002-2003) Kommunal revisjon) legges det til grunn at interkommunale revisjonsselskap og dets ansatte er underlagt forvaltningslovens regler om habilitet. I lovproposisjonen sies det blant annet følgende:

«Kommunelovens krav til uavhengighet for revisor vil også omfatte eventuelle interkommunale revisjonsselskaper. For interkommunale selskaper etter lov om interkommunale selskaper av 29. januar 1999 nr. 6, vil i tillegg forvaltningslovens habilitetsregler komme til anvendelse, jf. lov om interkommunale selskaper § 15 første ledd og kommuneloven § 40 nr. 3. Den som er ansatt som revisor i et interkommunalt revisjonsselskap vil dermed også være underlagt de samme uavhengighets- og inhabilitetsregler som en revisor ansatt i den enkelte kommune.»

I forvaltningsloven § 6 framgår følgende:

En offentlig tjenestemann er ugild til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe avgjørelse i en forvaltningssak

- a. når han selv er part i saken;
- b. når han er i slekt eller svogerskap med en part i opp- eller nedstigende linje eller i sidelinje så nær som søsken;
- c. når han er eller har vært gift med eller er forlovet med eller er fosterfar, fostermor eller fosterbarn til en part;
- d. når han er verge eller fullmektig for en part i saken eller har vært verge eller fullmektig for en part etter at saken begynte;
- e. når han leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for
 - 1. et samvirkeforetak, eller en forening, sparebank eller stiftelse som er part i saken, eller
 - 2. et selskap som er part i saken. Dette gjelder likevel ikke for person som utfører tjeneste eller arbeid for et selskap som er fullt ut offentlig eid og dette selskapet, alene eller sammen med andre tilsvarende selskaper eller det offentlige, fullt ut eier selskapet som er part i saken.

Likeså er han ugild når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet; blant annet skal legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til. Det skal også legges vekt på om ugildhetsinnsigelse er reist av en part.

Er den overordnede tjenestemann ugild, kan avgjørelse i saken heller ikke treffes av en direkte underordnet tjenestemann i samme forvaltningsorgan.

Ugildhetsreglene får ikke anvendelse dersom det er åpenbart at tjenestemannens tilknytning til saken eller partene ikke vil kunne påvirke hans standpunkt og verken offentlige eller private interesser tilsier at han viker sete.

Litteratur om revisors uavhengighet

Vi vil også trekke fram følgende fra en masteroppgave om revisors uavhengighet og objektivitet:¹

«Det skilles ofte mellom formell og materiell (reell) uavhengighet.² Formell uavhengighet mangler når revisor har en slik tilknytning til den revisjonspliktige at tilknytningens karakter gir omverdenen grunn til å være i tvil om at kravene til objektivitet kan ivaretas. Materiell uavhengighet mangler når revisor lar utenforliggende hensyn påvirke sine vurderinger og ikke strengt holder seg til god revisjonsskikk inkludert de etiske regler. Revisorlovens §4-1 definerer en del tilknytninger, direkte og indirekte mellom revisor og den revisjonspliktige hvor den gir et forbud for revisor mot å påta seg revisjonsoppdrag. Det er to motiveringer for dette. Tilknytningen er slik at omverdenen kan være i tvil om revisjonen foretas med den nødvendige objektivitet, eller den er slik at det foreligger en betydelig risiko for at kravet til objektivitet ikke blir ivaretatt.»

Et annet sted i masteroppgaven sies det følgende:

«I tillegg til de veldefinerte tilknytninger mellom revisor og den daglige ledelse hos den revisjonspliktige som er beskrevet i revisjonslovens kapittel 4, og som forhindrer at revisor kan påta seg revisjonsoppdraget, kan det oppstå andre former for tilknytninger som kan representere trusler mot revisors objektivitet.³ Et langvarig og friksjonsløst samarbeid kan lede til redusert aktsomhet. Det kan utvikle seg et vennskap med revisjonsklientens nøkkelpersoner som kan føre til at revisor vegrer seg for å reise ubehagelige problemstillinger. For selskaper av allmenn interesse vil dette langt på vei kunne motvirkes ved de bestemmelser som nå er tatt inn i revisorloven om utskifting av ansvarlig revisor og forbudet mot at ansvarlig revisor innen to år etter avsluttet revisjonsoppdrag tiltrer ledende stilling hos den revisjonspliktige.»

Kommuneloven § 24-1 Valg av revisor – ved ansettelse av egen revisor

At det ikke skal være en under-/overordningsrelasjon mellom kommunens øverste administrative leder (kommunedirektøren) og de som reviderer kommunen finner man et klart eksempel på i det tilfelle der en kommune velger å ha egne ansatte revisorer.

I kommuneloven § 24-1 heter det blant annet at kommunestyret og fylkestinget avgjør selv om kommunen eller fylkeskommunen skal ansette egne revisorer, delta i et interkommunalt samarbeid om revisjon eller inngå avtale med en annen revisor.

I forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 8 om ansettelse, suspensjon, oppsigelse og avskjedigelse av revisor heter det at «når kommunen eller fylkeskommunen har egen revisjon, er det kommunestyret eller fylkestinget selv som ansetter, suspenderer, sier opp og avskjediger revisjonens leder. Det her videre at kontrollutvalget innstiller i slike saker, samt at revisjonens leder ansetter, suspenderer, sier opp og avskjediger revisjonens øvrige ansatte.

Disse lov- og forskriftsbestemmelsene er ment å sikre at de som reviderer kommunen ikke er formelt (og reelt) underordnet kommunedirektøren. Dette for å sikre revisors uavhengighet til den de reviderer.

¹ Revisors uavhengighet og objektivitet. Masteroppgave – Det juridiske fakultet – Universitetet i Oslo, 2010: <https://core.ac.uk/download/pdf/30870362.pdf>

² Revisors uavhengighet og objektivitet. Masteroppgave – Det juridiske fakultet – Universitetet i Oslo, 2010, på side 11: <https://core.ac.uk/download/pdf/30870362.pdf>

³ Revisors uavhengighet og objektivitet. Masteroppgave – Det juridiske fakultet – Universitetet i Oslo, 2010, på side 41: <https://core.ac.uk/download/pdf/30870362.pdf>

Kommunedirektørens myndighet og oppgaver i kommunen

En kommunedirektørs ansvar og oppgaver i en kommune er vel kjent for departementet, men vi nevner likevel følgende:

I kommuneloven § 13-1 om kommunedirektørens myndighet og oppgaver heter det at kommunestyret og fylkestinget ansetter selv en kommunedirektør, som skal være leder av kommunens og fylkeskommunens administrasjon. Det heter videre at kommunedirektøren skal lede den samlede kommunale eller fylkeskommunale administrasjonen, med de unntak som følger av lov, og innenfor de instruksjer, retningslinjer eller pålegg kommunestyret eller fylkestinget gir. Det heter også følgende:

- Kommunedirektøren skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak.
- Kommunedirektøren skal påse at vedtak som treffes av folkevalgte organer, blir iverksatt uten ugrunnet opphold. Hvis kommunedirektøren blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettingen av vedtaket, skal han eller hun gjøre det folkevalgte organet oppmerksom på dette på en egnet måte.
- Kommunedirektøren har møte- og talerett i alle kommunale eller fylkeskommunale folkevalgte organer, med unntak av kontrollutvalget. Kommunedirektøren kan la en av sine underordnede utøve denne retten på sine vegne.
- Et folkevalgt organ kan gi kommunedirektøren myndighet til å treffe vedtak i saker som ikke har prinsipiell betydning, hvis ikke kommunestyret eller fylkestinget selv har bestemt noe annet.
- Kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner, hvis ikke noe annet er fastsatt i lov.

Kommunedirektørens oppgaver og myndighet overfor kommunale foretak

En kommunedirektørs ansvar og oppgaver overfor kommunale foretak er vel kjent for departementet, men vi nevner likevel følgende:

I kommuneloven § 9-1 om opprettelse av kommunale eller fylkeskommunale foretak heter det at kommunestyret eller fylkestinget skal selv treffe vedtak om opprettelse av kommunale eller fylkeskommunale foretak og skal velge styre og fastsette vedtekter for foretaket.

Til dette vil vi nevne at det er kommunedirektøren som skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, samt skal påse at vedtak som treffes av folkevalgte organer, blir iverksatt uten ugrunnet opphold. Dette gjelder også for opprettelse og nedleggelse av kommunale foretak.

I kommuneloven § 9-1 heter det videre at kommunale og fylkeskommunale foretak er en del av kommunen eller fylkeskommunen.

Til dette vil vi nevne at kommunale foretaks virksomhet (herunder økonomi) er en del av kommunens virksomhet og økonomi. Dette medfører at kommunedirektøren i sin saksforberedelse og i sin iverksetting av vedtak, både formelt og uformelt, samt direkte og indirekte har innflytelse på et kommunalt foretaks virksomhet gjennom de beslutninger som tas i kommunen administrasjon og folkevalgte organer.

I kommuneloven § 9-10 om vedtak som må godkjennes av kommunestyret eller fylkestinget. Heter det at det i vedtektene kan det fastsettes at styrets vedtak i nærmere angitte saker må godkjennes av kommunestyret eller fylkestinget selv for å være bindende for kommunen eller fylkeskommunen.

Til dette vil vi nevne at det er kommunedirektøren som skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, samt skal påse at vedtak som treffes av folkevalgte organer, blir iverksatt uten ugrunnet opphold. Dette gjelder også for opprettelse og nedleggelse av kommunale foretak.

I kommuneloven § 9-16 om forholdet til kommunens eller fylkeskommunens administrasjon. Heter det at kommunedirektøren i kommunen eller fylkeskommunen ikke har instruksjons- eller omgjøringsrett overfor foretakets daglige leder. Imidlertid heter det videre at kommunedirektøren kan instruere styret og daglig leder om at et vedtak i foretaket ikke skal iverksettes før kommunestyret eller fylkestinget har behandlet saken.

Kommunedirektøren skal gis anledning til å uttale seg før styret treffer vedtak i saker som også skal behandles av kommunestyret eller fylkestinget. Uttalelsen skal legges fram for styret i foretaket når styret skal behandle saken. Styrets vedtak skal sendes til kommunestyret eller fylkestinget via kommunedirektøren.

I kommuneloven § 14-6 om årsregnskap og bokføring framgår det at kommuner og fylkeskommuner skal utarbeide følgende årsregnskap:

- a. regnskap for kommunekassen eller fylkeskommunekassen
- b. regnskap for hvert kommunalt eller fylkeskommunalt foretak
- c. regnskap for annen virksomhet som er en del av kommunen eller fylkeskommunen som rettssubjekt, og som skal ha eget regnskap i medhold av lov eller forskrift
- d. samlet regnskap for kommunen eller fylkeskommunen som juridisk enhet.

Til dette vil vi nevne at det er kommunedirektøren som skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Det er videre slik at kommunedirektøren skal lede den samlede kommunale eller fylkeskommunale administrasjonen, med de unntak som følger av lov, og innenfor de instruks, retningslinjer eller pålegg kommunestyret eller fylkestinget gir. Utarbeidningen av de regnskap som er nevnt ovenfor tilligger i all hovedsak kommunedirektøren.

Styrets funksjoner i et interkommunalt selskap

Som tidligere nevnt er den personen som er kommunedirektør i den kommunen som det interkommunale revisjonsselskapet reviderer, valgt som styremedlem i dette selskapet.

Dette betyr at vedkommende skal utfylle en formell funksjon (verv) i et kollegialt organ (styret) som har et vist ansvar og oppgaver i selskapet, også overfor daglig leder (som i det nevnte selskapet også har tittelen revisjonssjef og er oppdragansvarlig revisor i flere kommuner).

I lov om interkommunale selskap (IKS-loven) § 13 om styrets myndighet heter det at forvaltningen av selskapet hører under styret, som har ansvar for en tilfredsstillende organisasjon av selskapets virksomhet. Det heter videre at styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet, og skal sørge for at bokføringen og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll. Det heter også at styret skal føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten.

Vi vil også nevne at forståelsen av bestemmelsene i aksjeloven og selskapsloven, herunder bestemmelsene om styrets ansvar i aksjeloven, vil ha betydning for tolkningen av styrets ansvar etter IKS-loven.⁴

I IKS-loven § 14 om daglig leder heter det blant annet at selskapet skal ha en daglig leder som ansettes av styret med mindre det er fastsatt i selskapsavtalen at daglig leder ansettes av representantskapet. Det heter videre at daglig leder forestår den daglige ledelse av selskapet og skal følge de retningslinjer og pålegg som styret har gitt.

Generelt sett har altså et styre i et interkommunalt selskap både et forvaltningsansvar overfor selskapet, et tilsynsansvar overfor daglig leder (og ansatte) i selskapet, samt instruksjons- og omgjøringsrett overfor beslutninger foretatt av den daglige ledelsen.⁵ I tillegg må det ikke glemmes at den formelle funksjonen også ofte utfylles av mer uformelle funksjoner og relasjoner.

Spørsmål til departementet

Da det aktuelle interkommunale revisjonsselskapet, som tidligere nevnt, ikke er gjenstand for tilsyn hos Finanstilsynet (jf. revisorloven), retter vi følgende spørsmål til Kommunal- og distriktsdepartementet:

Spørsmål vedrørende revisors uavhengighet til kommunen:

1. Vil det interkommunale revisjonsselskapet oppfylle kravet til revisors uavhengighet overfor kommunen dersom personen som er ansatt som kommunens kommunedirektør på samme tid er valgt som medlem i styret i det interkommunale revisjonsselskapet som reviderer kommunen?
2. Personen som er ansatt som kommunedirektør i kommunen ble ansatt som kommunedirektør i kommunen 1. januar 2009, har sagt opp stillingen og trår visstnok ut av stillingen i desember 2022. Vedkommende ble valgt som styremedlem i det interkommunale revisjonsselskapet den 6. april 2022.

Dersom man legger til grunn at revisor ikke oppfyller kravet til uavhengighet i dette tilfellet:

2.1

For hvilket tidsrom vil revisor ikke være uavhengig overfor kommunen – både tilbake i tid og framover i tid?

Spørsmål vedrørende revisor uavhengighet til kommunalt foretak:

3. Vil det interkommunale revisjonsselskapet oppfylle kravet til revisors uavhengighet overfor en kommunes kommunale foretak dersom kommunens kommunedirektør på samme tid er valgt som medlem i styret i det interkommunale revisjonsselskapet som reviderer det kommunale foretaket?
4. Personen som er ansatt som kommunedirektør i kommunen ble ansatt som kommunedirektør i kommunen 1. januar 2009, har sagt opp stillingen og trår visstnok ut av stillingen i desember 2022. Vedkommende ble valgt som styremedlem i det interkommunale revisjonsselskapet den 6. april 2022.

⁴ Bjelle, Knudsen og Arbakke. Kommunale selskaper og foretak – Kommentirutgave. 2001. Kommuneforlaget, på side 156.

⁵ Woxholt. Selskapsrett. Gyldendal Norsk Forlag, 2007, på side 167-169.

Dersom man legger til grunn at revisor ikke oppfyller kravet til uavhengighet i dette tilfelle

4.1

For hvilket tidsrom vil revisor ikke være uavhengig overfor det kommunale foretaket – både tilbake i tid og framover i tid?

Spørsmål vedrørende kontrollutvalgets og kommunestyrets håndtering av slike saker:

- 5.** På hvilken måte skal kontrollutvalget forholde seg til det eventuelle tilfelle at revisor fra kontrollutvalgets side vurderes å ikke oppfylle kravene til revisors uavhengighet?

5.1 Skal kontrollutvalget da utrede og sende sak med innstilling om dette til kommunestyret (herunder valg av ny revisor)?

5.2 Hvordan skal kontrollutvalget forholde seg til det eventuelle tilfelle at kommunestyret gjør en annen vurdering av dette enn det kontrollutvalget gjør (altså at kommunestyret i motsetning til kontrollutvalget vurderer at revisor oppfyller kravene til revisors uavhengighet)?

5.3 Hvordan skal man på generelt grunnlag forholde seg til det eventuelle tilfelle at revisor på åpenbart objektivt grunnlag ikke oppfyller kravene til revisors uavhengighet, men at kontrollutvalget og/eller kommunestyret likevel ikke ser grunn til å gjøre noe i sakens anledning?

Spørsmål vedrørende eventuell karenstid:

- 6.** Styret i Vefik er nærmeste utøvende leder for revisjonssjefen og fungerer også som saksbehandler og møtesekretær for styret. Revisjonssjefen i selskapet Vefik har også rollen som oppdragsansvarlig revisor for forvaltningsrevisjoner i Hammerfest kommune (herunder de kommunale foretakene).

6.1 Hvis Kommunal- og distrikts departementet mener at det er uheldig sammenblanding av roller, hvor lang karenstid er det naturlig at rådmannen har etter at han er gått ut av sin stilling.

Med vennlig hilsen

På vegne av kontrollutvalget i Hammerfest kommune

Tom Øyvind Heitmann
Seniorrådgiver

Kommunal- og distriktsdepartementet
Kommunalavdelingen

Saksbehandler	Vår ref.	Deres ref.	Dato
Tom Øyvind Heitmann	KUSEK00551		28.09.2022

SPØRSMÅL OM REVISORS UAVHENGIGHET TIL EN KOMMUNE OG DENNE KOMMUNENS TO KOMMUNALE FORETAK

Bakgrunn

Hammerfest kommunes valgte revisor (revisjonsselskap) er det interkommunale revisjonsselskapet Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS (Vefik IKS). Samme revisjonsselskap er også revisor for Hammerfest kommunes to kommunale foretak – Hammerfest Havn KF og Hammerfest Parkering KF.

I protokoll fra møte i eierorganet (representantskapet) i revisjonsselskapet Vefik IKS den 6. april 2022 framgår det at kommunedirektøren (rådmannen) i Hammerfest kommune på dette møtet ble valgt som styremedlem i dette revisjonsselskapets styre. Dette har kommunedirektøren bekreftet i epost til kontrollutvalgets sekretariat, datert 24. juni 2022.

Kommunedirektøren har sagt opp sin stilling som kommunedirektør, og etter det vi erfarer trår vedkommende ut av stillingen som kommunedirektør i desember 2022.

Dette innebærer at kommunedirektøren fra 6. april 2022 til desember 2022 på samme tid både er øverste administrative leder i Hammerfest kommune (som på sin side har to kommunale foretak) og er styremedlem i styret i det revisjonsselskap som reviderer Hammerfest kommune og dens to kommunale foretak. Etter desember 2022 vil kommunedirektøren sitte i styret i revisjonsselskapet, som reviderer tilbake i tid da vedkommende var kommunedirektør i kommunen (for eksempel regnskapsåret 2022, men også tidligere år).

Kontrollutvalget skulle behandle sak om spørsmålet om revisors uavhengighet på møte 29. juni 2022, men møtet ble avlyst.

Som en del av saksforberedelsen til neste møte i kontrollutvalget sendte kontrollutvalgets sekretariat en forespørsel til revisjonsselskapet (datert 17. august 2022) med spørsmål revisjonsselskapet har gjort noen vurderinger av sin uavhengighet til Hammerfest kommune og dens kommunale foretak sett i lys av at kommunens øverste administrative leder – kommunedirektøren (rådmannen) fra 6. april 2022 er valgt som medlem i revisjonsselskapets styre.

Kontrollutvalgets sekretariat hadde ikke mottatt noe svar fra revisjonsselskapet før neste møte i kontrollutvalget, som fant sted 6. september 2022, og har heller ikke mottatt noe skriftlig svar fra revisjonsselskapet etter dette tidspunkt (per 27. september 2022).

På kontrollutvalgets møte 6. september 2022 behandlet kontrollutvalget i sak 13/22 spørsmål om revisors uavhengighet. Til grunn for behandlingen av denne saken var sekretariatets saksframlegg med vedlegg, muntlig orientering fra sekretariatet, samt muntlig orientering fra revisjonsselskapet v/revisjonssjefen.

I dette møtet uttrykte revisjonssjefen blant annet at «*revisjonen er uavhengig til Hammerfest kommune og kommunens to kommunale foretak*» (jf. protokollen fra møtet).

I dette møtet orienterte sekretariatet kort om at revisjonsselskapet har avgitt to skriftlige uttalelser/erklæringer vedrørende sin uavhengighet etter den 6. april 2022 da kommunedirektøren ble valgt som styremedlem i revisjonsselskapet.

Den ene uttalelsen/erklæringen framgår av forordet til en rapport etter forvaltningsrevisjon i Hammerfest kommune, datert 19. august 2022. Her sier revisjonen følgende om sin vurdering av uavhengighet:

«Revisjonen har før igangsetting av forvaltningsrevisjonen og ved gjennomføring av undersøkelsen vurdert sin uavhengighet, jfr. kommunelovens § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16-19. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet til det arbeidet som har blitt gjort.»

Uttalelsen/erklæringen nevner ikke det forhold at kommunedirektøren i Hammerfest kommune er valgt som styremedlem i revisjonsselskapet. Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor for denne forvaltningsrevisjonen er revisjonsselskapets daglige leder/revisjonssjefen.

Den andre uttalelsen/erklæringen er gitt i oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors egenvurdering av uavhengighet, datert 29. april 2022. Her gjør oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor vurdering av sin uavhengighet til Hammerfest kommune - til den samme forvaltningsrevisjonen som er nevnt ovenfor. Vurderingen består av en rekke punkter, og oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor konkluderer med at det ikke foreligger forhold som er egnet til å svekke tilliten til revisors uavhengighet. Heller ikke denne uttalelsen/erklæringen nevner det forhold at kommunedirektøren i Hammerfest kommune er valgt som styremedlem i revisjonsselskapet. Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor for denne forvaltningsrevisjonen er revisjonsselskapets daglige leder/revisjonssjefen.

Kontrollutvalget fattet følgende enstemmige vedtak i saken (sak 13/22):

«Kontrollutvalget viser til protokoll fra møte i eierorganet (representantskapet) i revisjonsselskapet Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS (Vefik IKS) den 6. april 2022. I denne protokollen framgår det at rådmannen (kommunedirektøren) i Hammerfest kommune ble valgt som styremedlem i dette revisjonsselskapet, som er Hammerfest kommunes valgte revisor.

På grunnlag av dette finner kontrollutvalget grunn til å stille spørsmål ved om kommunens valgte revisor - Vefik IKS – oppfyller de rettslige vilkår og yrkesetiske krav, som stilles til revisors uavhengighet til revidert(e) enhet(er), i dette tilfellet revisors uavhengighet til Hammerfest kommune, samt kommunens to kommunale foretak. Det samme gjelder spørsmålet om revisors habilitet.

Som følge av dette vedtar kontrollutvalget å gjøre følgende:

- *Kontrollutvalgets ber sekretariatet sende henvendelse til Vefik IKS der utvalget ber om at revisjonsselskapet gjør en vurdering av sin uavhengighet til Hammerfest kommune og dets 2 av 7 to kommunale foretak, som følge av at Hammerfest kommunes rådmann er valgt til styremedlem i revisjonsselskapet fra 6. april 2022.*
- *Kontrollutvalget ber sekretariatet sende forespørsel til Kommunal- og distriksdepartementet, som omhandler spørsmål om revisors uavhengighet i tilfeller der kommunens rådmann (kommunedirektøren) er valgt til styremedlem i det revisjonsselskap som reviderer kommunen og dens kommunale foretak med mer. Sekretariatet kan også sende slik forespørsel til andre relevante instanser.*

I brevet til departementet må det også framgå at rådmannen skal slutte i stillingen som rådmann i desember 2022.

Leder i kontrollutvalget godkjenner brevet før det sendes til departementet.

- *På grunnlag av utredning fra sekretariatet behandler kontrollutvalget denne saken på nytt i et senere møte.»*

Kommunestyret og kontrollutvalgets ansvar

Finanstilsynet kan utføre tilsynet med revisorer og revisjonsselskaper på ulike måter, blant annet som stedlig tilsyn, kontorbasert tilsyn, dokumentbasert tilsyn, tematisyn og annet tilsynsarbeid.

Det aktuelle revisjonsselskapet (Vefik IKS) er imidlertid ikke underlagt statlig tilsyn – gjennom Finanstilsynet, jf. lov om revisjon og revisorer (revisorloven).

Tilsynsrollen for revisjonsselskap som reviderer kommuner, og samtidig ikke reguleres av revisorloven, er per i dag overlatt til kommunestyre og kontrollutvalget. Vi viser i den sammenheng til lovforarbeidene til gjeldende kommunelov (NOU 2016: 4 Ny kommunelov) der kommunelovutvalget blant annet sier følgende om kommunestyret og kontrollutvalgets ansvar for å ha en betryggende revisjon:

«Utvalget legger til grunn at i kommunestyrets og kontrollutvalgets ansvar for å ha en betryggende revisjon, ligger det også et selvstendig ansvar for å vurdere om revisors arbeid er et faglig og uavhengig grunnlag for å utøve tilsynet med den kommunale forvaltning.

I praksis betyr dette at kontrollutvalget må skaffe seg informasjon om revisor og revisjonsarbeidet, slik at utvalget kan gjøre seg en oppfatning av om arbeidet er uavhengig og i tråd med lov og forskrift.»

Krav til revisors uavhengighet

I henhold til lov, forskrift og yrkesetisk rammeverk stilles det krav om at revisor skal være uavhengig av revidert(e) enhet(er), som i dette tilfellet gjelder Hammerfest kommune og dens to kommunale foretak.

Vi viser i den sammenheng til (blant annet) følgende rettslige grunnlag som regulerer krav til revisors uavhengighet ved revisjon av kommuner og fylkeskommuner:

- I kommuneloven § 24-4 stilles det krav om at revisor skal være uavhengig.

- I forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 16 stilles det krav til revisors uavhengighet.

Her fremgår det at revisor ikke kan utføre revisjon eller annen kontroll for kommunen hvis det foreligger særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til revisorens uavhengighet og objektivitet.

- I forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 17 settes det grenser for revisors tilknytning til den reviderte virksomheten. Her fremgår det at revisor ikke kan utføre revisjon eller annen kontroll for kommunen hvis revisoren eller revisorens nærstående har en slik tilknytning til den reviderte eller kontrollerte virksomheten eller virksomhetens ansatte eller tillitsmenn at den er egnet til å svekke revisorens uavhengighet og objektivitet.

Vi kjenner ikke til noen uttalelser i konkrete saker/prinsipputtalelser fra Kommunal- og distriktsdepartementet som gjelder spørsmål om revisor uavhengighet.

I tillegg til de krav som stilles i lov og forskrift, finnes det bransjeetiske/yrkesetiske krav til revisors uavhengighet. I etiske retningslinjer for medlemmer i organisasjonen NKRF –Kontroll og revisjon i kommunene, som Hammerfest kommunes revisjon er medlem i, sies det for eksempel i punkt 1 at et medlem skal opptre slik at det ikke er tvil om vedkommendes uavhengighet, habilitet og integritet. Det sies videre at for å ha nødvendig tillit må medlemmene være uavhengige av oppdragsgiver og andre utenforstående interessegrupper. Et annet sted i retningslinjene sies det også at et annet forhold som kan oppfattes som en trussel mot objektiviteten er når det er eller oppleves å være for tette bånd mellom revisjonen og revidert enhet.

Vi vil videre vise til brev fra Finanstilsynet til KS Bedrift (datert 2. juli 2010) der det uttales følgende:

«Sett hen til departementets uttalelse om at revisjonsselskapet må ha avstand til forvaltningen av den kommunale virksomheten, bør heller ikke rådmenn eller andre med ledende stillinger innen den kommunale administrasjonen sitte i styret i revisjonsselskapet som reviderer foretak som kommunen har eierinteresser i».

Det kan videre nevnes at i KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll (2020) punkt 15 anbefales at ordfører og kommunedirektør (rådmann) ikke bør sitte i styret i selskaper.

Vi viser også i denne sammenheng til blant annet følgende rettslige grunnlag for krav til revisors uavhengighet regulert etter lov om revisjon og revisorer (revisorloven), som må antas å ha analogisk betydning for tolkningen av uavhengighetskravet til revisorer som reviderer kommuner, men som samtidig ikke er underlagt revisorloven:

- I revisorloven § 8-1 (overordnede krav til uavhengighet) sies det at revisor skal være uavhengig av den reviderte i hele oppdragsperioden. Det sies videre at revisor ikke skal utføre lovfestet revisjon hvis det foreligger en tilknytning mellom revisor og den reviderte som utgjør en risiko for egenkontroll, egeninteresse, partiskhet, fortrolighet eller press som er egnet til å svekke tilliten til revisors uavhengighet. Det sies også at revisor heller ikke skal utføre en lovfestet revisjon hvis et foretak i revisors nettverk eller noen som deltar i eller kan påvirke utfallet av revisjonen, har en slik tilknytning til den reviderte.
- I revisorloven § 8-4 (deltakelse i beslutningstaking. Interessekonflikter) sies det at revisor eller noen som deltar i eller kan påvirke utfallet av revisjonen, skal ikke delta i den revidertes beslutningstaking. Det sies videre at revisor, et foretak i revisors nettverk, eller noen som deltar i eller kan påvirke utfallet av revisjonen, kan ikke ha et ansettelsesforhold, forretningsforhold eller annen forbindelse til den reviderte som kan medføre eller oppfattes å medføre en interessekonflikt.

Det må videre antas at Finanstilsynets lovforståelse i tilknytning til revisors uavhengighet til den revisjonspliktige i henhold til revisorloven har relevans og vekt også ved forståelsen av kravene til uavhengighet for et revisjonsselskap som reviderer kommuner (men likevel ikke er regulert av revisorloven).

Krav til revisors habilitet

I lovforarbeidene (Ot.prp. nr. 70 (2002-2003) Kommunal revisjon) legges det til grunn at interkommunale revisjonsselskap og dets ansatte er underlagt forvaltningslovens regler om habilitet. I lovproposisjonen sies det blant annet følgende:

«Kommunelovens krav til uavhengighet for revisor vil også omfatte eventuelle interkommunale revisjonsselskaper. For interkommunale selskaper etter lov om interkommunale selskaper av 29. januar 1999 nr. 6, vil i tillegg forvaltningslovens habilitetsregler komme til anvendelse, jf. lov om interkommunale selskaper § 15 første ledd og kommuneloven § 40 nr. 3. Den som er ansatt som revisor i et interkommunalt revisjonsselskap vil dermed også være underlagt de samme uavhengighets- og inhabilitetsregler som en revisor ansatt i den enkelte kommune.»

I forvaltningsloven § 6 framgår følgende:

En offentlig tjenestemann er ugild til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe avgjørelse i en forvaltningssak

- a. når han selv er part i saken;
- b. når han er i slekt eller svogerskap med en part i opp- eller nedstigende linje eller i sidelinje så nær som søsken;
- c. når han er eller har vært gift med eller er forlovet med eller er fosterfar, fostermor eller fosterbarn til en part;
- d. når han er verge eller fullmektig for en part i saken eller har vært verge eller fullmektig for en part etter at saken begynte;
- e. når han leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for
 - 1. et samvirkeforetak, eller en forening, sparebank eller stiftelse som er part i saken, eller
 - 2. et selskap som er part i saken. Dette gjelder likevel ikke for person som utfører tjeneste eller arbeid for et selskap som er fullt ut offentlig eid og dette selskapet, alene eller sammen med andre tilsvarende selskaper eller det offentlige, fullt ut eier selskapet som er part i saken.

Likeså er han ugild når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet; blant annet skal legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til. Det skal også legges vekt på om ugildhetsinnsigelse er reist av en part.

Er den overordnede tjenestemann ugild, kan avgjørelse i saken heller ikke treffes av en direkte underordnet tjenestemann i samme forvaltningsorgan.

Ugildhetsreglene får ikke anvendelse dersom det er åpenbart at tjenestemannens tilknytning til saken eller partene ikke vil kunne påvirke hans standpunkt og verken offentlige eller private interesser tilsier at han viker sete.

Litteratur om revisors uavhengighet

Vi vil også trekke fram følgende fra en masteroppgave om revisors uavhengighet og objektivitet:¹

«Det skilles ofte mellom formell og materiell (reell) uavhengighet.² Formell uavhengighet mangler når revisor har en slik tilknytning til den revisjonspliktige at tilknytningens karakter gir omverdenen grunn til å være i tvil om at kravene til objektivitet kan ivaretas. Materiell uavhengighet mangler når revisor lar utenforliggende hensyn påvirke sine vurderinger og ikke strengt holder seg til god revisjonsskikk inkludert de etiske regler. Revisorlovens §4-1 definerer en del tilknytninger, direkte og indirekte mellom revisor og den revisjonspliktige hvor den gir et forbud for revisor mot å påta seg revisjonsoppdrag. Det er to motiveringer for dette. Tilknytningen er slik at omverdenen kan være i tvil om revisjonen foretas med den nødvendige objektivitet, eller den er slik at det foreligger en betydelig risiko for at kravet til objektivitet ikke blir ivaretatt.»

Et annet sted i masteroppgaven sies det følgende:

«I tillegg til de veldefinerte tilknytninger mellom revisor og den daglige ledelse hos den revisjonspliktige som er beskrevet i revisjonslovens kapittel 4, og som forhindrer at revisor kan påta seg revisjonsoppdraget, kan det oppstå andre former for tilknytninger som kan representere trusler mot revisors objektivitet.³ Et langvarig og friksjonsløst samarbeid kan lede til redusert aktsomhet. Det kan utvikle seg et vennskap med revisjonsklientens nøkkelpersoner som kan føre til at revisor vegrer seg for å reise ubehagelige problemstillinger. For selskaper av allmenn interesse vil dette langt på vei kunne motvirkes ved de bestemmelser som nå er tatt inn i revisorloven om utskifting av ansvarlig revisor og forbudet mot at ansvarlig revisor innen to år etter avsluttet revisjonsoppdrag tiltrer ledende stilling hos den revisjonspliktige.»

Kommuneloven § 24-1 Valg av revisor – ved ansettelse av egen revisor

At det ikke skal være en under-/overordningsrelasjon mellom kommunens øverste administrative leder (kommunedirektøren) og de som reviderer kommunen finner man et klart eksempel på i det tilfelle der en kommune velger å ha egne ansatte revisorer.

I kommuneloven § 24-1 heter det blant annet at kommunestyret og fylkestinget avgjør selv om kommunen eller fylkeskommunen skal ansette egne revisorer, delta i et interkommunalt samarbeid om revisjon eller inngå avtale med en annen revisor.

I forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 8 om ansettelse, suspensjon, oppsigelse og avskjedigelse av revisor heter det at «når kommunen eller fylkeskommunen har egen revisjon, er det kommunestyret eller fylkestinget selv som ansetter, suspenderer, sier opp og avskjediger revisjonens leder. Det her videre at kontrollutvalget innstiller i slike saker, samt at revisjonens leder ansetter, suspenderer, sier opp og avskjediger revisjonens øvrige ansatte.

Disse lov- og forskriftsbestemmelsene er ment å sikre at de som reviderer kommunen ikke er formelt (og reelt) underordnet kommunedirektøren. Dette for å sikre revisors uavhengighet til den de reviderer.

¹ Revisors uavhengighet og objektivitet. Masteroppgave – Det juridiske fakultet – Universitetet i Oslo, 2010: <https://core.ac.uk/download/pdf/30870362.pdf>

² Revisors uavhengighet og objektivitet. Masteroppgave – Det juridiske fakultet – Universitetet i Oslo, 2010, på side 11: <https://core.ac.uk/download/pdf/30870362.pdf>

³ Revisors uavhengighet og objektivitet. Masteroppgave – Det juridiske fakultet – Universitetet i Oslo, 2010, på side 41: <https://core.ac.uk/download/pdf/30870362.pdf>

Kommunedirektørens myndighet og oppgaver i kommunen

En kommunedirektørs ansvar og oppgaver i en kommune er vel kjent for departementet, men vi nevner likevel følgende:

I kommuneloven § 13-1 om kommunedirektørens myndighet og oppgaver heter det at kommunestyret og fylkestinget ansetter selv en kommunedirektør, som skal være leder av kommunens og fylkeskommunens administrasjon. Det heter videre at kommunedirektøren skal lede den samlede kommunale eller fylkeskommunale administrasjonen, med de unntak som følger av lov, og innenfor de instruksjer, retningslinjer eller pålegg kommunestyret eller fylkestinget gir. Det heter også følgende:

- Kommunedirektøren skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak.
- Kommunedirektøren skal påse at vedtak som treffes av folkevalgte organer, blir iverksatt uten ugrunnet opphold. Hvis kommunedirektøren blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettingen av vedtaket, skal han eller hun gjøre det folkevalgte organet oppmerksom på dette på en egnet måte.
- Kommunedirektøren har møte- og talerett i alle kommunale eller fylkeskommunale folkevalgte organer, med unntak av kontrollutvalget. Kommunedirektøren kan la en av sine underordnede utøve denne retten på sine vegne.
- Et folkevalgt organ kan gi kommunedirektøren myndighet til å treffe vedtak i saker som ikke har prinsipiell betydning, hvis ikke kommunestyret eller fylkestinget selv har bestemt noe annet.
- Kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner, hvis ikke noe annet er fastsatt i lov.

Kommunedirektørens oppgaver og myndighet overfor kommunale foretak

En kommunedirektørs ansvar og oppgaver overfor kommunale foretak er vel kjent for departementet, men vi nevner likevel følgende:

I kommuneloven § 9-1 om opprettelse av kommunale eller fylkeskommunale foretak heter det at kommunestyret eller fylkestinget skal selv treffe vedtak om opprettelse av kommunale eller fylkeskommunale foretak og skal velge styre og fastsette vedtekter for foretaket.

Til dette vil vi nevne at det er kommunedirektøren som skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, samt skal påse at vedtak som treffes av folkevalgte organer, blir iverksatt uten ugrunnet opphold. Dette gjelder også for opprettelse og nedleggelse av kommunale foretak.

I kommuneloven § 9-1 heter det videre at kommunale og fylkeskommunale foretak er en del av kommunen eller fylkeskommunen.

Til dette vil vi nevne at kommunale foretaks virksomhet (herunder økonomi) er en del av kommunens virksomhet og økonomi. Dette medfører at kommunedirektøren i sin saksforberedelse og i sin iverksetting av vedtak, både formelt og uformelt, samt direkte og indirekte har innflytelse på et kommunalt foretaks virksomhet gjennom de beslutninger som tas i kommunen administrasjon og folkevalgte organer.

I kommuneloven § 9-10 om vedtak som må godkjennes av kommunestyret eller fylkestinget. Heter det at det i vedtektene kan det fastsettes at styrets vedtak i nærmere angitte saker må godkjennes av kommunestyret eller fylkestinget selv for å være bindende for kommunen eller fylkeskommunen.

Til dette vil vi nevne at det er kommunedirektøren som skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, samt skal påse at vedtak som treffes av folkevalgte organer, blir iverksatt uten ugrunnet opphold. Dette gjelder også for opprettelse og nedleggelse av kommunale foretak.

I kommuneloven § 9-16 om forholdet til kommunens eller fylkeskommunens administrasjon. Heter det at kommunedirektøren i kommunen eller fylkeskommunen ikke har instruksjons- eller omgjøringsrett overfor foretakets daglige leder. Imidlertid heter det videre at kommunedirektøren kan instruere styret og daglig leder om at et vedtak i foretaket ikke skal iverksettes før kommunestyret eller fylkestinget har behandlet saken.

Kommunedirektøren skal gis anledning til å uttale seg før styret treffer vedtak i saker som også skal behandles av kommunestyret eller fylkestinget. Uttalelsen skal legges fram for styret i foretaket når styret skal behandle saken. Styrets vedtak skal sendes til kommunestyret eller fylkestinget via kommunedirektøren.

I kommuneloven § 14-6 om årsregnskap og bokføring framgår det at kommuner og fylkeskommuner skal utarbeide følgende årsregnskap:

- a. regnskap for kommunekassen eller fylkeskommunekassen
- b. regnskap for hvert kommunalt eller fylkeskommunalt foretak
- c. regnskap for annen virksomhet som er en del av kommunen eller fylkeskommunen som rettssubjekt, og som skal ha eget regnskap i medhold av lov eller forskrift
- d. samlet regnskap for kommunen eller fylkeskommunen som juridisk enhet.

Til dette vil vi nevne at det er kommunedirektøren som skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Det er videre slik at kommunedirektøren skal lede den samlede kommunale eller fylkeskommunale administrasjonen, med de unntak som følger av lov, og innenfor de instruks, retningslinjer eller pålegg kommunestyret eller fylkestinget gir. Utarbeidningen av de regnskap som er nevnt ovenfor tilligger i all hovedsak kommunedirektøren.

Styrets funksjoner i et interkommunalt selskap

Som tidligere nevnt er den personen som er kommunedirektør i den kommunen som det interkommunale revisjonsselskapet reviderer, valgt som styremedlem i dette selskapet.

Dette betyr at vedkommende skal utfylle en formell funksjon (verv) i et kollegialt organ (styret) som har et vist ansvar og oppgaver i selskapet, også overfor daglig leder (som i det nevnte selskapet også har tittelen revisjonssjef og er oppdragansvarlig revisor i flere kommuner).

I lov om interkommunale selskap (IKS-loven) § 13 om styrets myndighet heter det at forvaltningen av selskapet hører under styret, som har ansvar for en tilfredsstillende organisasjon av selskapets virksomhet. Det heter videre at styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet, og skal sørge for at bokføringen og formuesforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll. Det heter også at styret skal føre tilsyn med daglig leders ledelse av virksomheten.

Vi vil også nevne at forståelsen av bestemmelsene i aksjeloven og selskapsloven, herunder bestemmelsene om styrets ansvar i aksjeloven, vil ha betydning for tolkningen av styrets ansvar etter IKS-loven.⁴

I IKS-loven § 14 om daglig leder heter det blant annet at selskapet skal ha en daglig leder som ansettes av styret med mindre det er fastsatt i selskapsavtalen at daglig leder ansettes av representantskapet. Det heter videre at daglig leder forestår den daglige ledelse av selskapet og skal følge de retningslinjer og pålegg som styret har gitt.

Generelt sett har altså et styre i et interkommunalt selskap både et forvaltningsansvar overfor selskapet, et tilsynsansvar overfor daglig leder (og ansatte) i selskapet, samt instruksjons- og omgjøringsrett overfor beslutninger foretatt av den daglige ledelsen.⁵ I tillegg må det ikke glemmes at den formelle funksjonen også ofte utfylles av mer uformelle funksjoner og relasjoner.

Spørsmål til departementet

Da det aktuelle interkommunale revisjonsselskapet, som tidligere nevnt, ikke er gjenstand for tilsyn hos Finanstilsynet (jf. revisorloven), retter vi følgende spørsmål til Kommunal- og distriktsdepartementet:

Spørsmål vedrørende revisors uavhengighet til kommunen:

1. Vil det interkommunale revisjonsselskapet oppfylle kravet til revisors uavhengighet overfor kommunen dersom personen som er ansatt som kommunens kommunedirektør på samme tid er valgt som medlem i styret i det interkommunale revisjonsselskapet som reviderer kommunen?
2. Personen som er ansatt som kommunedirektør i kommunen ble ansatt som kommunedirektør i kommunen 1. januar 2009, har sagt opp stillingen og trår visstnok ut av stillingen i desember 2022. Vedkommende ble valgt som styremedlem i det interkommunale revisjonsselskapet den 6. april 2022.

Dersom man legger til grunn at revisor ikke oppfyller kravet til uavhengighet i dette tilfellet:

2.1

For hvilket tidsrom vil revisor ikke være uavhengig overfor kommunen – både tilbake i tid og framover i tid?

Spørsmål vedrørende revisor uavhengighet til kommunalt foretak:

3. Vil det interkommunale revisjonsselskapet oppfylle kravet til revisors uavhengighet overfor en kommunes kommunale foretak dersom kommunens kommunedirektør på samme tid er valgt som medlem i styret i det interkommunale revisjonsselskapet som reviderer det kommunale foretaket?
4. Personen som er ansatt som kommunedirektør i kommunen ble ansatt som kommunedirektør i kommunen 1. januar 2009, har sagt opp stillingen og trår visstnok ut av stillingen i desember 2022. Vedkommende ble valgt som styremedlem i det interkommunale revisjonsselskapet den 6. april 2022.

⁴ Bjelle, Knudsen og Arbakke. Kommunale selskaper og foretak – Kommentirutgave. 2001. Kommuneforlaget, på side 156.

⁵ Woxholt. Selskapsrett. Gyldendal Norsk Forlag, 2007, på side 167-169.

Dersom man legger til grunn at revisor ikke oppfyller kravet til uavhengighet i dette tilfelle

4.1

For hvilket tidsrom vil revisor ikke være uavhengig overfor det kommunale foretaket – både tilbake i tid og framover i tid?

Spørsmål vedrørende kontrollutvalgets og kommunestyrets håndtering av slike saker:

- 5.** På hvilken måte skal kontrollutvalget forholde seg til det eventuelle tilfelle at revisor fra kontrollutvalgets side vurderes å ikke oppfylle kravene til revisors uavhengighet?

5.1 Skal kontrollutvalget da utrede og sende sak med innstilling om dette til kommunestyret (herunder valg av ny revisor)?

5.2 Hvordan skal kontrollutvalget forholde seg til det eventuelle tilfelle at kommunestyret gjør en annen vurdering av dette enn det kontrollutvalget gjør (altså at kommunestyret i motsetning til kontrollutvalget vurderer at revisor oppfyller kravene til revisors uavhengighet)?

5.3 Hvordan skal man på generelt grunnlag forholde seg til det eventuelle tilfelle at revisor på åpenbart objektivt grunnlag ikke oppfyller kravene til revisors uavhengighet, men at kontrollutvalget og/eller kommunestyret likevel ikke ser grunn til å gjøre noe i sakens anledning?

Spørsmål vedrørende eventuell karenstid:

- 6.** Styret i Vefik er nærmeste utøvende leder for revisjonssjefen og fungerer også som saksbehandler og møtesekretær for styret. Revisjonssjefen i selskapet Vefik har også rollen som oppdragsansvarlig revisor for forvaltningsrevisjoner i Hammerfest kommune (herunder de kommunale foretakene).

6.1 Hvis Kommunal- og distrikts departementet mener at det er uheldig sammenblanding av roller, hvor lang karenstid er det naturlig at rådmannen har etter at han er gått ut av sin stilling.

Med vennlig hilsen

På vegne av kontrollutvalget i Hammerfest kommune

Tom Øyvind Heitmann
Seniorrådgiver

Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS

v/daglig leder/revisjonssjefen, oppdragsansvarlig regnskapsrevisor og oppdragsansvarlig
forvaltningsrevisor

Saksbehandler

Tom Øyvind Heitmann

Vår ref.

KUSEK00551

Deres ref.

Dato

28.09.2022

SPØRSMÅL OM REVISORS UAVHENGIGHET TIL HAMMERFEST KOMMUNE OG DE TO KOMMUNALE FORETAKENE

Hammerfest kommunes valgte revisor (revisjonsselskap) er Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS (Vefik IKS). Revisjonsselskapet er også revisor for Hammerfest kommunes to kommunale foretak – Hammerfest Havn KF og Hammerfest Parkering KF.

I protokoll fra møte i eierorganet (representantskapet) i revisjonsselskapet Vefik IKS den 6. april 2022 framgår det at kommunedirektøren (rådmannen) i Hammerfest kommune på dette møtet ble valgt som styremedlem i dette revisjonsselskapets styre. Dette har kommunedirektøren bekreftet i epost til kontrollutvalgets sekretariat, datert 24. juni 2022.

På møte i kontrollutvalget i Hammerfest kommune 6. september 2022 behandlet kontrollutvalget i sak 13/22 spørsmål om revisors uavhengighet. Til grunn for behandlingen av denne saken var sekretariatets saksframlegg med vedlegg, muntlig orientering fra sekretariatet, samt muntlig orientering fra revisjonsselskapet v/revisjonssjefen.

Kontrollutvalget fattet følgende enstemmige vedtak i saken (sak 13/22):

«Kontrollutvalget viser til protokoll fra møte i eierorganet (representantskapet) i revisjonsselskapet Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS (Vefik IKS) den 6. april 2022. I denne protokollen framgår det at rådmannen (kommunedirektøren) i Hammerfest kommune ble valgt som styremedlem i dette revisjonsselskapet, som er Hammerfest kommunes valgte revisor.

På grunnlag av dette finner kontrollutvalget grunn til å stille spørsmål ved om kommunens valgte revisor - Vefik IKS – oppfyller de rettslige vilkår og yrkesetiske krav, som stilles til revisors uavhengighet til revidert(e) enhet(er), i dette tilfellet revisors uavhengighet til Hammerfest kommune, samt kommunens to kommunale foretak. Det samme gjelder spørsmålet om revisors habilitet.

Som følge av dette vedtar kontrollutvalget å gjøre følgende:

- *Kontrollutvalgets ber sekretariatet sende henvendelse til Vefik IKS der utvalget ber om at revisjonsselskapet gjør en vurdering av sin uavhengighet til Hammerfest kommune og dets 2 av 7 to kommunale foretak, som følge av at Hammerfest kommunes rådmann er valgt til styremedlem i revisjonsselskapet fra 6. april 2022.*
- *Kontrollutvalget ber sekretariatet sende forespørsel til Kommunal- og distriktsdepartementet, som omhandler spørsmål om revisors uavhengighet i tilfeller der kommunens rådmann (kommunedirektøren) er valgt til styremedlem i det revisjonsselskap som reviderer kommunen og dens kommunale foretak med mer. Sekretariatet kan også sende slik forespørsel til andre relevante instanser.*

I brevet til departementet må det også framgå at rådmannen skal slutte i stillingen som rådmann i desember 2022.

Leder i kontrollutvalget godkjenner brevet før det sendes til departementet.

- *På grunnlag av utredning fra sekretariatet behandler kontrollutvalget denne saken på nytt i et senere møte.»*

I henhold til blant annet lov, forskrift og yrkesetisk rammeverk stilles det krav om at revisor skal være uavhengig av revidert(e) enhet(er), som i dette tilfellet gjelder Hammerfest kommune og dens to kommunale foretak.

På vegne av kontrollutvalget i Hammerfest kommune ber vi om at revisjonsselskapet gjør en vurdering av sin uavhengighet til Hammerfest kommune og dets to kommunale foretak, som følge av at Hammerfest kommunes kommunedirektør er valgt til styremedlem i revisjonsselskapet fra 6. april 2022.

Deres vurdering sendes til kontrollutvalget v/sekretariatet innen 13. oktober 2022.

På grunnlag av utredning fra sekretariatet skal kontrollutvalget behandle sak om revisors uavhengighet på nytt i et senere møte – om nødvendig i et ekstraordinært møte.

Med vennlig hilsen

På vegne av kontrollutvalget i Hammerfest kommune

Tom Øyvind Heitmann
Seniorrådgiver



SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Hammerfest kommune	Saksbehandler:	Tom Øyvind Heitmann
Møtedato:	5. desember 2022	J.nr:	KUSEK00700

Sak 29/22

OPPDRAGSANSVARLIG REGNSKAPSREVISORS VURDERING AV UAVHENGIGHET

Saksdokumenter:

- Vurdering av oppdragsansvarlig regnskapsrevisors uavhengighet til Hammerfest kommune, datert 1. november 2022 (vedlagt)

Sekretariatets tilrådning:

Kontrollutvalget viser til sak 13/22 i utvalget, samt henvendelse til Kommunal- og distriktsdepartementet vedrørende spørsmål om revisors uavhengighet til Hammerfest kommune og dens to kommunale foretak.

Med forbehold tar kontrollutvalget til orientering oppdragsansvarlig regnskapsrevisors egenvurdering av uavhengighet til Hammerfest kommune.

Saksopplysninger:

Som ledd i å sikre at revisor opptrer objektivt, og at omverdenen har tillit til revisors uttalelser, er det i kommuneloven § 24-4 stilt krav om at revisor er uavhengig av den enhet som revideres. Dette kravet er nærmere presisert i kapittel 3 i forskrift om kontrollutvalg og revisjon. I forskriftens § 19 framgår det at revisor løpende skal vurdere sin uavhengighet og at oppdragsansvarlig revisor hvert år, og ellers ved behov, skal gi en skriftlig egenvurdering av sin uavhengighet til kontrollutvalget.

Det vises til vedlagte egenerklæring av 1. november 2022 fra oppdragsansvarlig regnskapsrevisor Aud Opgård.

Sekretariatets vurdering:

Sekretariatet har i henhold til kommuneloven § 23-7 et selvstendig ansvar for å påse at de saker som behandles av kontrollutvalget er forsvarlig utredet.

Sekretariatet viser til sak 13/22 i utvalget, samt henvendelse til Kommunal- og distriktsdepartementet vedrørende spørsmål om revisors uavhengighet til Hammerfest kommune og dens to kommunale foretak.

I tråd med dette tilrår sekretariatet at kontrollutvalget med forbehold tar til orientering oppdragsansvarlig regnskapsrevisors egenvurdering av uavhengighet til Hammerfest kommune.



Til kontrollutvalget i Hammerfest kommune

Vurdering av oppdragsansvarlig regnskapsrevisors uavhengighet for Hammerfest kommune

Innledning

Ifølge kommuneloven § 24-4 skal revisor være uavhengig og ha godandel. Nærmere krav til revisors uavhengighet ogandel følger av forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16-19.

Kravene til uavhengighet og objektivitet gjelder for alle som utfører revisjon for kommunen, herunder regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Dette omfatter både oppdragsansvarlig revisor, medarbeidere på oppdraget og eventuelt andre som er engasjert på oppdraget.

Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS har et kvalitetskontrollsystem i samsvar med internasjonal standard for kvalitetskontroll (ISQC 1). Kvalitetskontrollsystemet omfatter dokumenterte retningslinjer og rutiner for etterlevelse av etiske krav, faglige standarder og krav i gjeldende lovgivning og annen regulering. Som en del av kvalitetskontrollsystemet har vi rutiner for å følge opp og sikre at revisjonsteamet har tilstrekkelig uavhengighet.

Ifølge kontrollutvalgs- og revisjonsforskriften § 19 skal oppdragsansvarlig revisor hvert år, og ellers ved behov, gi en skriftlig egenvurdering av sin uavhengighet til kontrollutvalget. Denne egenvurderingen følger nedenfor.

Oppdragsansvarlig revisors vurdering av uavhengighet

Forskriftskrav	Oppdragsansvarlig revisors egenvurdering
Overordnet krav til uavhengighet (§ 16)	Undertegnede bekrefter at det ikke foreligger spesielle forhold som er egnet til å svekke tilliten til revisors uavhengighet og objektivitet.
Tilknytning til den reviderte virksomheten (§ 17)	Undertegnede har ikke selv eller nærstående som har en slik tilknytning til den reviderte eller kontrollerte virksomheten eller virksomhetens ansatte eller tillitsmenn at den er egnet til å svekke revisorens uavhengighet og objektivitet.
Stillinger i kommunen (§ 18 a)	Undertegnede har ikke stillinger eller verv i kommunen.
Stillinger i virksomhet (§ 18 b)	Undertegnede har ikke andre stillinger i en virksomhet som kommunen deltar i eller er eier av, utover at Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS utfører revisjon og er organisert som et interkommunalt selskap.

Forskriftskrav	Oppdragsansvarlig revisors egenvurdering
Medlem av styrende organer (§ 18 c)	Undertegnede er ikke medlem av styrende organer i virksomhet som kommunen eller fylkeskommunen deltar i eller er eier av, utover at Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS utfører revisjon og er organisert som et interkommunalt selskap.
Deltakelse eller funksjoner i annen virksomhet (§ 18 d)	Undertegnede deltar ikke i, eller har funksjoner i en annen virksomhet, som kan medføre at revisors interesser kommer i konflikt med interessene til kommunen, eller på annen måte er egnet til å svekke tilliten til revisor.
Rådgivning eller andre tjenester (§ 18 e)	Før slike tjenester gjør undertegnede en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art med hensyn til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med kontrollutvalgs- og revisjonsforskriften § 18 e, utfører vi ikke tjenesten. Revisor vurderer hvert enkelt tilfelle særskilt. Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Undertegnede er bevisst på at også slik veiledning må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger. Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor Hammerfest kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.
Tjenester under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver (§ 18 f)	Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor Hammerfest kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.
Fullmektig for den revisjonspliktige (§ 18 g)	Undertegnede opptrer ikke som fullmektig for Hammerfest kommune.

Alta, 1. november 2022

Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS



Aud Opgård
Oppdragsansvarlig revisor



SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Hammerfest kommune	Saksbehandler:	Tom Øyvind Heitmann
Møtedato:	5. desember 2022	J.nr:	KUSEK00707

Sak 30/22

OPPDRAGSANSVARLIG FORVALTNINGSREVISORS VURDERING AV UAVHENGIGHET - FORVALTNINGSREVISJONEN SIKKERHET OG BEREDSKAP

Saksdokumenter:

- Vurdering av oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors uavhengighet til Hammerfest kommune for forvaltningsrevisjonen «Sikkerhet og beredskap», datert 27. april 2022 (vedlagt)

Sekretariatets tilrådning:

Kontrollutvalget viser til sak 13/22 i utvalget, samt henvendelse til Kommunal- og distriktsdepartementet vedrørende spørsmål om revisors uavhengighet til Hammerfest kommune og dens to kommunale foretak.

Med forbehold tar kontrollutvalget til orientering oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors egenvurdering av uavhengighet til Hammerfest kommune i tilknytning forvaltningsrevisjonen «Sikkerhet og beredskap».

Saksopplysninger:

Som ledd i å sikre at revisor opptrer objektivt, og at omverdenen har tillit til revisors uttalelser, er det i kommuneloven § 24-4 stilt krav om at revisor er uavhengig av den enhet som revideres. Dette kravet er nærmere presisert i kapittel 3 i forskrift om kontrollutvalg og revisjon. I forskriftens § 19 framgår det at revisor løpende skal vurdere sin uavhengighet og at oppdragsansvarlig revisor hvert år, og ellers ved behov, skal gi en skriftlig egenvurdering av sin uavhengighet til kontrollutvalget.

Det vises til vedlagte egenerklæring av 27. april 2022 fra oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Aud Opgård.

Sekretariatets vurdering:

Sekretariatet har i henhold til kommuneloven § 23-7 et selvstendig ansvar for å påse at de saker som behandles av kontrollutvalget er forsvarlig utredet.

Sekretariatet viser til sak 13/22 i utvalget, samt henvendelse til Kommunal- og distriktsdepartementet vedrørende spørsmål om revisors uavhengighet til Hammerfest kommune og dens to kommunale foretak.

Sekretariatet viser også til sak 25/22 i kontrollutvalget der utvalget behandlet ferdig rapport etter forvaltningsrevisjonen «Sikkerhet og beredskap». I utvalgets vedtak og innstilling til kommunestyret framgår det at *«kontrollutvalgets vil understreke at utvalgets behandling av denne saken tar forbehold om avklaring av kommunen og de kommunale foretakene sin revisors uavhengighet»*.

I tråd med dette tilrår sekretariatet at kontrollutvalget med forbehold tar til orientering oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors egenvurdering av uavhengighet til Hammerfest kommune i tilknytning forvaltningsrevisjonen «Sikkerhet og beredskap».



Kontrollutvalget i Hammerfest kommune

Vurdering av oppdragsansvarlig revisors uavhengighet – Forvaltningsrevisjon Sikkerhet og beredskap, Hammerfest kommune

Innledning

Ifølge kommuneloven § 24-4 skal revisor være uavhengig og ha godandel. Nærmere krav til revisors uavhengighet ogandel følger av forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16-19. Kravene til uavhengighet og objektivitet gjelder for alle som utfører revisjon for kommunen, herunder regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Dette omfatter både oppdragsansvarlig revisor, medarbeidere på oppdraget og eventuelt andre som er engasjert på oppdraget.

Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS har et kvalitetskontrollsystem i samsvar med internasjonal standard for kvalitetskontroll (ISQC 1). Kvalitetskontrollsystemet omfatter dokumenterte retningslinjer og rutiner for etterlevelse av etiske krav, faglige standarder og krav i gjeldende lovgivning og annen regulering. Som en del av kvalitetskontrollsystemet har vi rutiner for å følge opp og sikre at revisjonsteamet har tilstrekkelig uavhengighet. Ifølge kontrollutvalgs- og revisjonsforskriften § 19 skal oppdragsansvarlig revisor hvert år, og ellers ved behov, gi en skriftlig egenvurdering av sin uavhengighet til kontrollutvalget. Denne egenvurderingen følger nedenfor.

Oppdragsansvarlig revisors vurdering av uavhengighet

Forskriftskrav	Oppdragsansvarlig revisors egenvurdering
Overordnet krav til uavhengighet (§ 16)	Undertegnede bekrefter at det ikke foreligger spesielle forhold som er egnet til å svekke tilliten til revisors uavhengighet og objektivitet.
Tilknytning til den reviderte virksomheten (§ 17)	Undertegnede har ikke selv eller nærstående som har en slik tilknytning til den reviderte eller kontrollerte virksomheten eller virksomhetens ansatte eller tillitsmenn at den er egnet til å svekke revisorens uavhengighet og objektivitet.
Stillinger i kommunen (§ 18 a)	Undertegnede har ikke stillinger eller verv i kommunen.
Stillinger i virksomhet (§ 18 b)	Undertegnende har ikke andre stillinger i en virksomhet som kommunen deltar i eller er eier av, utover at Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS utfører revisjon og er organisert som et interkommunalt selskap.
Medlem av styrende organer (§ 18 c)	Undertegnede er ikke medlem av styrende organer i virksomhet som kommunen eller fylkeskommunen deltar i eller er eier av, utover at Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS utfører revisjon og er organisert som et interkommunalt selskap.

Forskriftskrav	Oppdragsansvarlig revisors egenvurdering
Deltakelse eller funksjoner i annen virksomhet (§ 18 d)	Undertegnede deltar ikke i, eller har funksjoner i en annen virksomhet, som kan medføre at revisors interesser kommer i konflikt med interessene til kommunen, eller på annen måte er egnet til å svekke tilliten til revisor.
Rådgivning eller andre tjenester (§ 18 e)	Før slike tjenester gjør undertegnede en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art med hensyn til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med kontrollutvalgs- og revisjonsforskriften § 18 e, utfører vi ikke tjenesten. Revisor vurderer hvert enkelt tilfelle særskilt. Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Undertegnede er bevisst på at også slik veiledning må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger. Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor Hammerfest kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.
Tjenester under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver (§ 18 f)	Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor Hammerfest kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.
Fullmektig for den revisjonspliktige (§ 18 g)	Undertegnede opptrer ikke som fullmektig for Hammerfest kommune.

Alta, 29. april 2022

Aud Opgård

Aud S. Opgård
revisjonssjef



SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Hammerfest kommune	Saksbehandler:	Anne Berit Bæhr
Møtedato:	5. desember 2022	J.nr:	KUSEK00698

Sak 31/22

FORENKLET ETTERLEVELSESKONTROLL - REGNSKAPSÅRET 2021 - REVISORS UTTALELSE

Saksdokumenter:

- Revisors attestasjonsuttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen – regnskapsåret 2021 (vedlagt)

Sekretariatets tilrådning:

Kontrollutvalget viser til revisors uttalelse av 11. november 2022 om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen - regnskapsåret 2021.

Kontrollutvalget registrerer at uttalelsen fra revisjonen er avgitt over fire måneder etter den lovbestemte frist.

Kontrollutvalget tar revisjonens uttalelse til orientering.

Kontrollutvalget har merket seg revisors konklusjon som sier at:

Basert på de utførte handlingene og innhentede bevis er vi ikke blitt oppmerksomme på noe som gir oss grunn til å tro at Hammerfest kommune ikke i det alt vesentlige har etterlevd bestemmelsene i de vedtatte reglene for tildeling av tilskudd til private barnehager.

Denne uttalelsen er utelukkende utarbeidet for å gi kontrollutvalget et bedre grunnlag for å ivareta sitt påseansvar med økonomiforvaltningen og til Hammerfest kommunes informasjon, og er ikke nødvendigvis egnet til andre formål.

Saksopplysninger:

I ny kommunelov § 24-9 stilles det krav om at kommunens regnskapsrevisor skal se etter om kommunens økonomiforvaltning i hovedsak foregår i samsvar med bestemmelser og vedtak. Dette kravet inngår implisitt også som en naturlig del av kontrollutvalgets påse-ansvar overfor revisjonen og kommuneforvaltningen.

Revisor skal basere oppgaven på en risiko- og vesentlighetsvurdering, som skal legges fram for kontrollutvalget. Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering knyttet til forenklet etterlevelsesk kontroll for regnskapsåret 2021 for Hammerfest kommune ble behandlet av kontrollutvalget i møte 18. februar 2022. Det framgår av saksdokumentene at revisor har valgt å kontrollere utbetales tilskudd til private barnehager i henhold til forskrift om utbetaling av tilskudd til private barnehager.

Revisor skal innhente tilstrekkelig informasjon til å vurdere om det foreligger brudd på lover, forskrifter eller vedtak, der bruddet er av vesentlig betydning for økonomiforvaltningen. Kontrollen er i kommuneloven benevnt som forenklet etterlevelsesk kontroll. Revisor skal årlig, senest 30. juni avgi en skriftlig uttalelse til kontrollutvalget, med kopi til kommunedirektøren, om resultatet av kontrollen.

Kontrollutvalget v/ sekretariatet har mottatt en slik uttalelse fra kommunens revisor 11. november 2022. I uttalelsen, som formelt har tittelen «Uavhengig revisors attestasjonsuttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen – regnskapsåret 2021», beskrives kontrollen slik:

«Revisor har kontrollert 4 private barnehager i 2021.

Kriterier er hentet fra:

Forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager
Innhentet vedtak og dokumentasjon fra kommunen.»

Revisor har følgende konklusjon på den gjennomførte kontrollen:

Basert på de utførte handlingene og innhentede bevis er vi ikke blitt oppmerksomme på noe som gir oss grunn til å tro at Hammerfest kommune ikke i det alt vesentlige har etterlevd bestemmelsene i de vedtatte reglene for tildeling av tilskudd til private barnehager.

Denne uttalelsen er utelukkende utarbeidet for å gi kontrollutvalget et bedre grunnlag for å ivareta sitt påseansvar med økonomiforvaltningen og til Hammerfest kommunes informasjon, og er ikke nødvendigvis egnet til andre formål.

Sekretariatets vurdering:

Revisor skal årlig, senest 30. juni avgi en skriftlig uttalelse til kontrollutvalget, med kopi til kommunedirektøren, om resultatet av forenklet etterlevelsesk kontroll. Sekretariatet vil bemerke at revisjonen har avgitt uttalelsen over fire måneder etter den lovbestemte frist.



Kontrollutvalget i Hammerfest kommune

Saksbehandler	Telefon	Vår ref.	Deres ref.	Dato
Aud Opgård	46540928	Dok-2022-010-3382		11.11.2022

Uavhengig revisors attestasjonsuttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen for regnskapsåret 2021.

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

Kontroll av etterlevelse av reglene om tildeling av tilskudd til de private barnehager i kommunens har vi kontrollerer om kommunen

1. Utbetaler tilskudd ihht til forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager

Vi har kontrollert 4 private barnehager i 2021.

Kriterier er hentet fra:

Forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager

Innhentet vedtak og dokumentasjon fra kommunen

Ledelsens ansvar for etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen

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

Vår uavhengighet og kvalitetskontroll

Vi har utført oppdraget i samsvar med etiske retningslinjer for revisjonsselskapet, som inneholder uavhengighetskrav og andre krav basert på grunnleggende prinsipper om integritet, objektivitet, faglig kompetanse og tilbørlig aktsomhet, fortrolighet og profesjonell opptreden.

I samsvar med internasjonal standard for kvalitetskontroll (ISQC 1 Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og forenklet revisorkontroll av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester) har Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS et tilstrekkelig kvalitetskontrollsystem, herunder dokumenterte retningslinjer og rutiner for etterlevelse av etiske krav, faglige standarder og krav i gjeldende lovgivning og annen regulering.

Våre oppgaver og plikter

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

Vi baserer oppgaven på en risiko- og vesentlighetsvurdering som er lagt frem for kontrollutvalget.

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

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

Konklusjon

Basert på de utførte handlingene og innhentede bevis er vi ikke blitt oppmerksomme på noe som gir oss grunn til å tro at Hammerfest kommune ikke i det alt vesentlige har etterlevd bestemmelsene i de vedtatte reglene for tildeling av tilskudd til private barnehager.

Denne uttalelsen er utelukkende utarbeidet for å gi kontrollutvalget et bedre grunnlag for å ivareta sitt påseansvar med økonomiforvaltningen og til Hammerfest kommunes informasjon, og er ikke nødvendigvis egnet til andre formål.

Alta, 11.november 2022

Aud Opgård

Oppdragsansvarlig revisor

SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Hammerfest kommune	Saksbehandler:	Tom Øyvind Heitmann
Møtedato:	5. desember 2022	J.nr:	KUSEK00592

Sak 32/22

RAPPORT ETTER FORVALTNINGSREVISJON - MOBBING I GRUNNSKOLEN - KVALSUND

Saksdokumenter:

- Rapport etter forvaltningsrevisjon – Mobbing i grunnskolen – Kvalsund, datert 26. august 2022 (vedlagt)
- Kontrollutvalget i tidligere Kvalsund kommunes vedtak/bestilling av forvaltningsrevisjonen «Mobbing i grunnskolen» - sak 10/19 i møte 9. mai 2019 (ikke vedlagt)
- Oppstartsnotat fra Vefik IKS til kontrollutvalget i tidligere Kvalsund kommune – Oppstart av forvaltningsrevisjonsprosjekt (Mobbing i grunnskolen), mars/april 2019 (ikke vedlagt)
- Plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020 – Kvalsund kommune (ikke vedlagt)

Sekretariatets tilråding:

Kontrollutvalget viser til rapporten «Mobbing i grunnskolen - Kvalsund» utarbeidet av Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS. Kontrollutvalget tar opplysningene og konklusjonen i rapporten til orientering.

Kontrollutvalget oversender rapporten til kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret viser til forvaltningsrevisjonsrapport «Mobbing i grunnskolen - Kvalsund». Kommunestyret tar opplysningene og konklusjonene i rapporten til orientering og slutter seg til anbefalingene som gis i den.

Kommunestyret ber kommunedirektøren sørge for oppfølging av rapportens anbefalinger med bakgrunn i de funn som er gjort i undersøkelsen, herunder

- Sikrer at skolene har brukertilgang til pedagogiske kartleggingsverktøy
- Vedlikeholder og oppdaterer skolenes nettsider i henhold til intensjonene
- Oppdaterer ordensreglementet i grunnskolen
- Følger opp at elektronisk digital varslingsknapp på skolenes nettsider for å melde ifra om mobbing/krenkelser (§9A-saker) er i funksjon i tråd med målet om felles og lik praksis i Hammerfestskolen på området varslings og dokumentasjon av aktivitetsplikten

- *Ivaretar integrert helelektronisk saksbehandling mellom skole og administrativ skoleeier*

Saksopplysninger:

Bakgrunn

Bakgrunnen for denne rapporten er Plan for forvaltningsrevisjon 2017–2020, vedtatt av kommunestyret i tidligere Kvalsund kommune den 10. november 2016 (sak 62/16).

Kontrollutvalget i tidligere Kvalsund kommune vedtok igangsetting av denne forvaltningsrevisjonen på møte i utvalget 9. mai 2019 (sak 10/19).

Formål

I rapporten skriver revisor blant annet at formålet med dette forvaltningsrevisjonsprosjektet har vært å undersøke hvordan det jobbes med å bekjempe mobbeproblematikk ved Kvalsund skole. Revisor skriver at det i dette ligger å undersøke hvordan Kvalsund skole i praksis arbeider med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing.

I rapporten sies det videre at på bakgrunn av resultatene i revisjonens undersøkelse, vil Hammerfest kommune få belyst ulike sider ved egen praksis, og bli presentert områder hvor det er muligheter for forbedringer.

Problemstillinger

I rapporten framgår det at undersøkelsen er gjennomført på bakgrunn av én hovedproblemstilling vedtatt av kontrollutvalget i tidligere Kvalsund kommune i sak 10/19.

Den opprinnelige vedtatte hovedproblemstillingen var som følger:

- *Hvordan arbeider skolene i Kvalsund kommune med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing?*

Ettersom dette prosjektet er blitt gjennomført etter kommunesammenslåingen så har revisjonen sett det som nødvendig å tilpasse formuleringen av den vedtatte problemstillingen. Den omformulerte hovedproblemstillingen er som følger:

- *Hvordan arbeider Kvalsund skole med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing?*

I rapporten sier revisor at revisjonen har forholdt seg til vedtaket i sak 10/19 med hensyn til problemstillinger der kontrollutvalget overlater til revisjonen å utarbeide underproblemstillinger og eventuelle tilleggsproblemstillinger i tilknytning til den vedtatte hovedproblemstillingen.

Avgrensning

Revisjonen presiserer blant annet i rapporten at undersøkelsen i hovedsak er gjennomført som en systemrevisjon og at denne rapporten ikke vil kunne belyse alle enkelthendelser og eller opplevelser som enkeltpersoner har hatt i møte med sin grunnskole. I rapporten nevner revisor også andre avgrensninger av undersøkelsen.

Revisors hovedkonklusjon

I rapporten har revisor følgende hovedkonklusjon i tilknytning til undersøkelsens hovedproblemstilling:

«På bakgrunn av den dokumentasjon og informasjon som er blitt forelagt i denne undersøkelsen konkluderer revisjonen med at rektor og de ansatte ved Kvalsund skole 2020/2021 legger ned en betydelig innsats for å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing.»

Revisors anbefalinger

På bakgrunn av de funn som er gjort i undersøkelsen anbefaler revisjonen at kommunen vurderer å iverksette tiltak som:

- Sikrer at skolene har brukertilgang til pedagogiske kartleggingsverktøy
- Vedlikeholder og oppdaterer skolenes internettsider i henhold til intensjonene
- Oppdaterer ordensreglementet i grunnskolen
- Følger opp at elektronisk digital varslingsknapp på skolenes internettsider for å melde ifra om mobbing/krenkelser (§9A-saker) er i funksjon i tråd med målet om felles og lik praksis i Hammerfestsolen på området varsling og dokumentasjon av aktivitetsplikten
- Ivaretar integrert helelektronisk saksbehandling mellom skole og administrativ skoleeier

Sekretariatets vurdering:

Sekretariatets vurderinger tar blant annet utgangspunkt i faglige krav til forvaltningsrevisjon slik disse framgår av god kommunal revisjonsskikk – i dette tilfellet RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, fastsatt av styret i Norges kommunerevisorforbund (NKRF), heretter forkortet RSK 001.

Sekretariatets vurderinger tar også utgangspunkt i kontrollutvalgets vedtak om bestilling av denne forvaltningsrevisjonen.

Bestilling og problemstillinger

Sekretariatet viser til RSK 001 punkt 4 der det sies at revisor skal gjennomføre oppdraget i forvaltningsrevisjon i samsvar med kontrollutvalgets vedtak. Ved behov for å endre vedtatte avgrensninger skal dette tas opp med kontrollutvalget.

Sekretariatet vurderer det slik at rapporten «Mobbing i grunnskolen - Kvalsund» er i tråd med problemstillingen som ble vedtatt av kontrollutvalget i tidligere Kvalsund kommune i møte 9. mai 2019. Sekretariatet anser at revisjonen har svart på problemstillingen.

Avgrensning

Sekretariatet vurderer det slik at avgrensningen av den gjennomførte undersøkelse er i samsvar med det som ble lagt til grunn ved kontrollutvalgets vedtak om oppstart.

Revisjonskriterier

I RSK 001 punkt 14 sies det at revisor med utgangspunkt i problemstillingen(e) skal utlede revisjonskriterier for hver forvaltningsrevisjon. I rapporten framgår det at revisor har utledet revisjonskriterier.

I NKRFs kommentarer til dette kravet sies det at å utlede kriterier innebærer at revisor må beskrive eller gjengi kildene til kriteriene og vise en logisk sammenheng mellom kildene og det endelige kriteriet. Dette framgår av rapporten.

Konklusjoner i rapporten

I RSK 001 framgår det at revisor på bakgrunn av sine vurderinger skal konkludere på problemstillingen(e). Rapporten viser at revisor har gjort dette.

Vedrørende revisjonens anbefalinger

I RSK 001 punkt 23 sies det at revisor skal gi anbefalinger når det er hensiktsmessig med bakgrunn i data, vurdering(er) og konklusjon(er), men at revisor likevel ikke skal anbefale detaljerte løsninger. I rapporten har revisor funnet det hensiktsmessig å komme med anbefalinger. Sekretariatet tilrår kontrollutvalget å gjøre kommunestyret oppmerksom på disse anbefalingene i sin innstilling til kommunestyret.

Kontradiksjon

I henhold til krav i lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk (RSK 001) skal revisor sende et utkast til forvaltningsrevisjonsrapport til uttalelse til kommunedirektøren. I rapporten framgår det at revisor har gjort dette.

Leveringstid

Kontrollutvalget i tidligere Kvalsund kommune vedtok oppstart av undersøkelsen 9. mai 2019 i sak 10/19. I revisjonens oppstartsnotat til kontrollutvalget i sak 10/19 sier revisor at «undersøkelsen vil etter planen ha oppstart i løpet av høsthalvåret 2019». I kontrollutvalgets behandling av oppstartssaken forutsatte kontrollutvalget «at prosjektet starter opp omgående og leveres innen årsskiftet», det vil si innen årsskiftet 2019/2020. Sekretariatet mottok rapport fra revisjonen 26. august 2022. På grunnlag av dette er rapporten levert om lag to år og syv måneder etter kontrollutvalgets forutsatte frist for levering.

Vedrørende revisors uavhengighet

I RSK 001 punkt 3 framgår det at revisor skal være uavhengig og objektiv ved utførelsen av sine oppgaver. Det framgår videre at vurdering av uavhengighet må dokumenteres for hver forvaltningsrevisjon. Det framgår også at uavhengighet må vurderes gjennom hele forvaltningsrevisjonen. Det framgår videre at oppdragsansvarlig revisor skal sørge for at alle som utfører oppgaver i forvaltningsrevisjonen ivaretar kravet om uavhengighet. I NKRF sine kommentarer til dette punktet i RSK 001 sies det at kravet om uavhengighet og objektivitet må gjøres gjeldende for enhver som utfører revisjonsoppdrag for en kommune, samt at dette for innleide rådgivere/konsulenter må sikres gjennom avtale.

Det opplyses i rapportens forord at revisjonen før igangsetting av forvaltningsrevisjonen og ved gjennomføring av undersøkelsen har vurdert sin uavhengighet overfor Hammerfest kommune, jfr. kommunelovens § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16-19. Revisjonen opplyser vider at de ikke kjenner til forhold som er egnet til å svekke tilliten til deres uavhengighet og objektivitet til det arbeidet som har blitt gjort.

Rådmannen (kommunedirektøren) i Hammerfest kommune har vært valgt som styremedlem i kommunens revisjonsselskap (Vefik IKS) i perioden april 2022 – oktober 2022. Fra oktober 2022 er en av virksomhetslederne i kommunen valgt som styremedlem i revisjonsselskapet. På grunnlag av dette finner sekretariatet grunn til å stille spørsmål ved om kommunens valgte revisor - Vefik IKS – oppfyller de rettslige vilkår og yrkesetiske krav, som stilles til revisors uavhengighet til revidert(e) enhet(er), i dette tilfellet revisors uavhengighet til Hammerfest kommune.

Som følge av dette fremmer sekretariatet tre alternative forslag til vedtak i denne saken (se nedenfor), men tilrår at kontrollutvalget vedtar alternativ 2.

Sekretariatets alternative forslag til vedtak i kontrollutvalget:

Alternativ 1:

Kontrollutvalget utsetter behandling av saken til spørsmålet om kommunen og de kommunale forekatene sin revisors uavhengighet er avklart.

Alternativ 2:

Kontrollutvalgets vil understreke at utvalgets behandling av denne saken tar forbehold om avklaring av kommunen og de kommunale foretakene sin revisors uavhengighet.

Kontrollutvalget viser til rapporten «Mobbing i grunnskolen - Kvalsund» utarbeidet av Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS. Kontrollutvalget tar opplysningene og konklusjonen i rapporten til orientering.

Kontrollutvalget oversender rapporten til kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret viser til forvaltningsrevisjonsrapport «Mobbing i grunnskolen - Kvalsund».
Kommunestyret tar opplysningene og konklusjonene i rapporten til orientering og slutter seg til anbefalingene som gis i den.

Kommunestyret ber kommunedirektøren sørge for oppfølging av rapportens anbefalinger med bakgrunn i de funn som er gjort i undersøkelsen, herunder

- Sikrer at skolene har brukertilgang til pedagogiske kartleggingsverktøy
- Vedlikeholder og oppdaterer skolenes internettsider i henhold til intensjonene
- Oppdaterer ordensreglementet i grunnskolen
- Følger opp at elektronisk digital varslingsknapp på skolenes internettsider for å melde ifra om mobbing/krenkelser (§9A-saker) er i funksjon i tråd med målet om felles og lik praksis i Hammerfestskolen på området varsling og dokumentasjon av aktivitetsplikten
- Ivaretar integrert helelektronisk saksbehandling mellom skole og administrativ skoleeier

Alternativ 3:

Kontrollutvalget viser til rapporten «Mobbing i grunnskolen - Kvalsund» utarbeidet av Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS. Kontrollutvalget tar opplysningene og konklusjonen i rapporten til orientering.

Kontrollutvalget oversender rapporten til kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret viser til forvaltningsrevisjonsrapport «Mobbing i grunnskolen - Kvalsund».
Kommunestyret tar opplysningene og konklusjonene i rapporten til orientering og slutter seg til anbefalingene som gis i den.

Kommunestyret ber kommunedirektøren sørge for oppfølging av rapportens anbefalinger med bakgrunn i de funn som er gjort i undersøkelsen, herunder

- Sikrer at skolene har brukertilgang til pedagogiske kartleggingsverktøy
- Vedlikeholder og oppdaterer skolenes internettsider i henhold til intensjonene

- *Oppdaterer ordensreglementet i grunnskolen*
- *Følger opp at elektronisk digital varslingsknapp på skolenes internettsider for å melde ifra om mobbing/krenkelser (§9A-saker) er i funksjon i tråd med målet om felles og lik praksis i Hammerfestskolen på området varsling og dokumentasjon av aktivitetsplikten*
- *Ivaretar integrert helelektronisk saksbehandling mellom skole og administrativ skoleeier*



Kontrollutvalget i Hammerfest kommune
v/kommunens kontrollutvalgssekretariat

Att. Heitmann, Tom Øyvind

Saksbehandler	Telefon	Vår ref.	Dato
Bjørn-Christian Johansen	91719990	Pro-2022-080-178	26.08.2022

OVERSENDELSE AV FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT – «MOBBING I GRUNNSKOLEN, KVALSUND»

Vedlagt følger forvaltningsrevisjonsrapporten «*Mobbing i grunnskolen, Kvalsund*» for behandling i kommunens kontrollutvalg.

Dersom utvalget ønsker at prosjektleder skal delta i utvalgets behandling av saken og eventuelt presentere rapportens innhold kan dette avtales nærmere med undertegnede.

Ta gjerne kontakt hvis det skulle være noen spørsmål.

Med hilsen

Bjørn-Christian Johansen
Forvaltningsrevisor/prosjektleder

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har ikke signatur.
Dokumentet er kun sendt mottaker per e-post.*

Vedlegg:
Rapport fra forvaltningsrevisjonsprosjekt «Mobbing i grunnskolen, Kvalsund»

Telefon	Postadresse	Besøksadresser		
78 44 94 50	Postboks 1023	Alta	Hammerfest	Lakselv
Org.nr. 887 013 322	9503 Alta	Løkkeveien 3	Havneveien 5	Rådhuset
E-post: post@vefik.no				
www.vefik.no				



Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS
Oarje-Finnmárkku suohkanrevisiuvdna SGO



www.vefik.no

RAPPORT

FORVALTNINGSREVISJON

2021

Mobbing i grunnskolen, Kvalsund

HAMMERFEST KOMMUNE

FORORD

På bakgrunn av videreført bestilling fra kontrollutvalget i tidligere Kvalsund kommune, har VEFIK IKS på oppdrag fra kontrollutvalget i nye Hammerfest kommune gjennomført en forvaltningsrevisjon med tema *Mobbing i grunnskolen*.

Sentralt har vært å undersøke hvordan Kvalsund skole arbeider med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing og krenkelser, jf. opplæringslovens bestemmelser som definerer elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø.

Revisjonen har før igangsetting av prosjektet, og ved gjennomføring av undersøkelsen vurdert sin uavhengighet overfor både tidligere Kvalsund kommune og nye Hammerfest kommune, jfr. kommunelovens § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16-19.

Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet med hensyn til det arbeidet som har blitt utført.

Undersøkelsen og rapporten for dette prosjektet er blitt kvalitetssikret igjennom revisjonens interne rutiner for kvalitetssikring.

Vi takker Hammerfest kommune ved spesielt rektor, lærere, elever og foreldre/foresatte på Kvalsund skole for samarbeidet.

VEFIK IKS, 26.08.2022

Bjørn-Christian Johansen
Prosjektleder/Forvaltningsrevisor

Jørund Sagedal
Prosjektmedarbeider/Forvaltningsrevisor

Aud Synnøve Opgård
Revisjonssjef/Oppdragsansvarlig revisor

INNHold

0	SAMMENDRAG	1
0.1	FORMÅLET MED PROSJEKTET	1
0.2	REVISORS HOVEDKONKLUSJON OG VURDERINGER	1
0.3	ANBEFALINGER	4
1	INNLEDNING	5
1.1	PROSJEKTETS BAKGRUNN OG FORMÅL	5
1.1.1	Bakgrunn	5
1.1.2	Formål	5
1.2	PROBLEMSTILLINGER	6
1.3	TEMA, AVGRENSNING OG REVISJONENS FORSTÅELSE AV OPPDRAGET	6
1.4	REVISJONSKRITERIER	7
1.4.1	Kilder til revisjonskriterier	7
1.4.2	Utleddning av revisjonskriterier	8
1.5	METODE	9
1.5.1	DATAINNSAMLING	9
1.5.2	Dataenes gyldighet og pålitelighet	9
2	BAKGRUNNSOPPLYSNINGER	10
2.1	MYNDIGHETSFORDELING OG ORGANISERING I OPPVEKSTSEKTOREN	10
2.2	OM HAMMERFESTSKOLEN	13
2.3	KVALITETSSYSTEM	13
2.4	DEN ÅRLIGE NASJONALE ELEVUNDERSØKELSEN	17
2.5	UTVALGT SKOLE TIL NÆRMERE UNDERSØKELSE	19
2.5.1	Om Kvalsund skole	19
3	HVORDAN ARBEIDER KVALSUND SKOLE MED Å FOREBYGGE, AVDEKKE OG BEKJEMPE MOBBING?	20
3.1	REVISJONSKRITERIER	20
3.2	DATA OG REVISORS VURDERINGER	21
4	KONKLUSJON	63
4.1	HVORDAN ARBEIDER KVALSUND SKOLE MED Å FOREBYGGE, AVDEKKE OG BEKJEMPE MOBBING?	63
5	ANBEFALINGER	65
6	KILDER OG LITTERATUR	66
	Vedlegg 1: Rådmannens kommentarer	I
	Vedlegg 2: Metode og gjennomføring	II
	Vedlegg 3: Om revisjonskriteriene	V

0 SAMMENDRAG

0.1 Formålet med prosjektet

Formålet med dette forvaltningsrevisjonsprosjektet har vært å undersøke hvordan det jobbes med å bekjempe mobbeproblematikk ved Kvalsund skole. I dette ligger det videre å undersøke hvordan Kvalsund skole i praksis arbeider med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing. Revisjonen må presisere at undersøkelsen i hovedsak er gjennomført som en systemrevisjon og at denne rapporten ikke vil kunne belyse alle enkelthendelser og eller opplevelser som enkeltpersoner har hatt i møte med sin grunnskole.

Det rettslige utgangspunktet for undersøkelsen er elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø jf. opplæringslovens bestemmelser, herunder spesielt kapittel 9 A.

Undersøkelsestidspunktet for selve datainnsamlingen er skoleåret 2020/2021, som er det første ordinære hele skoleåret etter kommunesammenslåingen mellom tidligere Hammerfest kommune og Kvalsund kommune.

På bakgrunn av resultatene i revisjonens undersøkelse, vil Hammerfest kommune få belyst ulike sider ved egen praksis, og bli presentert områder hvor det er muligheter for forbedringer.

0.2 Revisors hovedkonklusjon og vurderinger

Hvordan arbeider Kvalsund skole med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing?

Hovedkonklusjon:

På bakgrunn av den dokumentasjon og informasjon som er blitt forelagt i denne undersøkelsen konkluderer revisjonen med at rektor og de ansatte ved Kvalsund skole 2020/2021 legger ned en betydelig innsats for å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing. Skolen har i forbindelse med kommunesammenslåingen og i tiden etter jobbet aktivt med systemer og rutiner som skal forebygge mobbing og at alle som arbeider på skolen skal følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø. Nulltoleranse for mobbing og krenkelser står sentralt. Det er blitt jobbet etter faglig anerkjente metoder med relasjoner elev-elev og lærer-elev. Det skriftlige rammeverket og den dokumentasjon som skolen i den forbindelse viser til, sammenholdt med intervju med rektor og lærere, viser dette. I tillegg gir de positive besvarelsene og resultatene i spørreundersøkelser til elever og foreldre/foresatte indikasjoner på hvordan representanter for disse sentrale brukergruppene, sett fra et brukerperspektiv opplever skolens praksis.

Videre konkluderer vi med at rektor i stor grad utfører arbeidsordre fra sektor-nivå med hensyn til å iverksette bestemte systemer og rutiner i det forebyggende arbeidet. Vi merker oss at skolen på undersøkelsestidspunktet jobber med implementering av nytt læreplanverk og fagfornyelsen, der læring innenfor tverrfaglige tema som *Folkehelse og livsmestring*, og *Demokrati og medborgerskap* står sentralt. I tillegg er rektor på undersøkelsestidspunktet i gang med å utarbeide ny virksomhetsplan og utviklingsplan for Kvalsund skole. Dette anses som positivt.

Rektor dokumenterer at skolen skal jobbe i henhold til Hammerfest kommunes *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfests skolen et godt læringsmiljø*. Dette er et plandokument som blant annet inneholder bestemte systemer, rutiner og framgangsmåter som skal følges i arbeidet med å oppfylle kravene i opplæringslovens bestemmelser, herunder spesielt kapittel 9 A og aktivitetsplikten med delplikter. Dette igjen for å sikre elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring. Rektor ved Kvalsund skole har sammen med de ansatte jobbet med implementering av planen ved skolen og fastsatt framgangsmåtene som framgår av planen. Skolens sosialpedagogiske koordinator og kommunens trivselskontakt er også viktige ressurser i dette arbeidet.

Revisjonen konkluderer også med at rektor følger opp at alle som jobber på skolen har, eller får, kunnskap om at det er elevens subjektive opplevelse som avgjør om eleven har et trygt og godt skolemiljø. Revisjonens undersøkelse viser at rektor og lærerne har kunnskap om det subjektive aspektet knyttet til mobbeproblematikk og er bevisste på dette i møte med elevene. Det har foregått læringsprosesser med kompetanseheving i fellesskap for å utvikle denne kunnskapen. Handlingsplanen definerer også det subjektive aspektet.

Når det gjelder pliktene til å følge med og gripe inn, sørger rektor ved Kvalsund skole for at de ansatte får opplæring i dette. Alle som jobber på skolen skal vite hvordan man skal følge med på elevenes skolemiljø, og gripe inn dersom det er mistanke eller kjennskap til at en eller flere elever ikke har et trygt og godt skolemiljø. Lærerne som revisjonen har snakket med nevner også at de har jobbet aktivt med å forbedre arbeidsmetodene på dette området. Revisjonen konkluderer med at rektor ved Kvalsund skole legger til rette for erfaringsdeling eller annen oppfølging som kan være med å sikre at de ansatte oppfyller aktivitetsplikten med delplikten og at praksis ved skolen er i henhold til opplæringslovens bestemmelser. Skolens inspeksjonsrutiner og *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfests skolen et godt læringsmiljø*, sammenholdt med informasjon fra intervju med rektorer og lærere bekrefter dette.

Når det gjelder å innhente informasjon om hvordan elevene har det, anser vi at skolen i hovedsak har gode rutiner for gjennomføring av elevsamtaler og den årlige nasjonale elevundersøkelsen. I tillegg viser skolen til sitt interne evalueringsarbeid der praksis og tiltak er tilpasset skolemiljøenes størrelse og kompleksitet. Videre viser de ansatte ved skolen til kunnskap knyttet til å identifisere særskilt sårbare elever og at det er bevissthet i personalgruppen når det gjelder hva man bør være oppmerksom på.

Vår oppfatning er at de ansatte ved Kvalsund skole kjenner sine elever godt og vet mye om sine elever.

Revisjonen konkluderer med at skolens arbeid med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing og deres skriftlige rammeverk som verktøy oppfyller opplæringslovens krav. Denne konklusjonen gjelder også for skolens praksis knyttet til delplikten *varsle, undersøke og sette inn egnede tiltak* dersom en eller flere elever ikke har det trygt og godt på skolen.

Som svakheter og forbedringspunkter, men ikke avvik sett i forhold til lovverket merker revisjonen seg imidlertid at skolen ikke får benyttet seg fullt ut av kartleggingsverktøy som for eksempel *Spekter* slik handlingsplanen legger opp til. Dette på grunn av manglende brukertilgang. Skolens hjemmeside på nett er heller ikke oppdatert og i henhold til skoleeiers intensjoner. Revisjonen vurderer at skolens hjemmeside på undersøkelsestidspunktet ikke er tilstrekkelig oppdatert som en egnet informasjonskilde i det forebyggende arbeidet.

Revisjonen registrerer også at det gjeldende ordensreglementet ved Kvalsund skole for skoleåret 2020/2021, henviser eksplisitt til hjemmel i den tidligere opplæringsloven § 2-9, som ble opphevet 01.08.2017 ved ikrafttredelse av nytt kapittel 9 A i opplæringsloven. Revisjonen anser her at selv om det materielle innholdet i ordensreglementet med sanksjoner ikke er i strid med lovens krav, så bør kommunen og skolen nå vurdere en oppdatering og faglig revidering av dette.

Det vises også til en egen elektronisk varslingsknapp på skolens hjemmeside som ansatte, elever og foreldre/foresatte skal bruke når det må meldes ifra om skolemiljø. Denne knappen skal stå sentralt i skolens varslingsystem, men var imidlertid ikke i funksjon på undersøkelsestidspunktet. Selv om skolen dokumenterer at rektor blir varslet via alternative skriftlige løsninger, så anser revisjonen at det er uheldig at varslingsknappen på skolens hjemmeside ikke har vært i funksjon i perioder og at dette må adresseres. Det innebærer en risiko for at man på dette området ikke fullt ut oppnår målet om felles og lik praksis i Hammerfestskolen. Intensjonen med varslingsknappen er også den at malene i systemet skal stå sentralt i sikringen av at skolen dokumenterer og arkiverer hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten. Denne løsningen i tillegg til et integrert helelektronisk saksbehandlingssystem er også viktig med hensyn til digital inkludering av Kvalsund skole som virksomhet i den nye Hammerfestskolen.

Vi legger her også til rektors uttalelse knyttet til oppfølging av Kvalsund skole, ved at det med fordel kan bli avlagt flere besøk fra skoleeier i forbindelse med utvikling av systemarbeidet relatert til trygt og godt skolemiljø.

Hovedkonklusjonen bygger på vurderinger knyttet til følgende revisjonskriterier:

Revisjonen vurderer at revisjonskriteriet ***Rektor skal sørge for at skolen har systemer og rutiner som forebygger mobbing og at alle som arbeider på skolen, følger med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø***, er oppfylt.

Revisjonen vurderer at revisjonskriteriet ***Rektor skal sørge for at alle som arbeider på skolen, griper inn mot krenking som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering, dersom det er mulig***, er oppfylt.

Revisjonen vurderer at revisjonskriteriet ***Rektor skal ha etablert en bestemt framgangsmåte for varsling, saksgang og håndtering av tilfeller der det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø***, er oppfylt.

Revisjonen vurderer at revisjonskriteriet ***Rektor skal sikre at det blir igangsatt nærmere undersøkelser i alle saker hvor det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø***, er oppfylt.

Revisjonen vurderer at revisjonskriteriet ***Rektor skal sørge for at skolen setter inn egnede tiltak dersom en elevs rett til et trygt og godt skolemiljø ikke er oppfylt***, er oppfylt.

Revisjonen vurderer at revisjonskriteriet ***Rektor skal sørge for at skolen utarbeider en skriftlig plan i tråd med kravene i opplæringsloven § 9 A-4 sjette ledd når skolen skal sette inn tiltak i en sak***, er oppfylt.

Revisjonen vurderer at revisjonskriteriet ***Rektor skal sørge for at eleven får uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen***, er oppfylt.

Revisjonen vurderer at revisjonskriteriet ***Rektor skal sørge for at skolen gjennomfører tiltak i tråd med aktivitetsplanen***, er oppfylt.

Revisjonen vurderer at revisjonskriteriet ***Rektor skal sørge for at skolen innhenter tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltakene har virket, inkludert elevens syn på hvordan tiltakene har virket, og hvilke endringer eleven ønsker***, er oppfylt.

Revisjonen vurderer at revisjonskriteriet ***Rektor skal sørge for at skolen dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten***, er oppfylt.

Revisjonen vurderer at revisjonskriteriet ***Rektor skal sørge for at skolens arbeid med å skape et trygt og godt skolemiljø blir evaluert***, er oppfylt.

Revisjonen vurderer at revisjonskriteriet ***Rektor skal sørge for at skolen endrer praksis dersom det er nødvendig***, er oppfylt.

0.3 Anbefalinger

På bakgrunn av de funn som er gjort i undersøkelsen vil revisjonen anbefale at kommunen vurderer å iverksette tiltak som:

- Sikrer at skolene har brukertilgang til pedagogiske kartleggingsverktøy
- Vedlikeholder og oppdaterer skolenes internettsider i henhold til intensjonene
- Oppdaterer ordensreglementet i grunnskolen
- Følger opp at elektronisk digital varslingsknapp på skolenes internettsider for å melde ifra om mobbing/krenkelser (§9A-saker) er i funksjon i tråd med målet om felles og lik praksis i Hammerfestskolen på området varsling og dokumentasjon av aktivitetsplikten
- Ivaretar integrert helelektronisk saksbehandling mellom skole og administrativ skoleeier

1 INNLEDNING

1.1 Prosjektets bakgrunn og formål

1.1.1 Bakgrunn

Bakgrunnen for dette forvaltningsrevisjonsprosjektet er *Plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020*, vedtatt av kommunestyret i tidligere Kvalsund kommune den 10. november 2016 (sak 62/16). Det framgår av planen at *Mobbing i grunnskolen* er blitt vurdert som ett av flere prioriterte områder (fokusområder) hvor det bør gjennomføres en forvaltningsrevisjon.

Plan for forvaltningsrevisjon er utarbeidet på bakgrunn av *Overordnet analyse 2017-2020¹* for Kvalsund kommune.

Kontrollutvalget i tidligere Kvalsund kommune vedtok videre i sak 10/2019 å bestille en forvaltningsrevisjon innen området *Mobbing i grunnskolen*.

Kontrollutvalget i nye Hammerfest kommune har i sine prioriteringer valgt å videreføre bestillingen og bedt revisjonen gjennomføre undersøkelsen i henhold til opprinnelig vedtak.

Den 1. august 2017 ble en endring av opplæringsloven satt i kraft ved at loven ble tilført et nytt kapittel 9 A. Denne lovendringen innebærer en forsterket regulering av elevenes skolemiljø samt en skjerpende tydeliggjøring av de plikter som skolen og skoleeier har med hensyn til å oppfylle elevers rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring.

1.1.2 Formål

Formålet med dette forvaltningsrevisjonsprosjektet har vært å undersøke hvordan det jobbes med å bekjempe mobbeproblematikk ved Kvalsund skole. I dette ligger det videre å undersøke hvordan Kvalsund skole i praksis arbeider med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing. Revisjonen må presisere at undersøkelsen i hovedsak er gjennomført som en systemrevisjon og at denne rapporten ikke vil kunne belyse alle enkelthendelser og eller opplevelser som enkeltpersoner har hatt i møte med sin grunnskole.

Det rettslige utgangspunktet for undersøkelsen er elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø jf. opplæringslovens bestemmelser, herunder spesielt kapittel 9 A.

Undersøkelsestidspunktet for selve datainnsamlingen er skoleåret 2020/2021, som er det første ordinære hele skoleåret etter kommunesammenslåingen mellom tidligere Hammerfest kommune og Kvalsund kommune.

På bakgrunn av resultatene i revisjonens undersøkelse, vil Hammerfest kommune få belyst ulike sider ved egen praksis, og bli presentert områder hvor det er muligheter for forbedringer.

¹ I forskrift om kontrollutvalg § 10 siste ledd er det slått fast at plan for forvaltningsrevisjon skal baseres på en overordnet analyse. (lovverket per 2016)

1.2 Problemstillinger

Undersøkelsen er gjennomført på bakgrunn av én hovedproblemstilling vedtatt av kontrollutvalget i tidligere Kvalsund kommune (sak 10/2019).

Den opprinnelige vedtatte hovedproblemstillingen var som følger:

Hvordan arbeider skolene i Kvalsund kommune med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing?

Ettersom dette prosjektet er blitt gjennomført etter kommunesammenslåingen så vurderte revisjonen det som nødvendig å tilpasse formuleringen av den vedtatte problemstillingen.

Den omformulerte hovedproblemstillingen er som følger:

Hvordan arbeider Kvalsund skole med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing?

Det er blitt utledet revisjonskriterier i tilknytning til hovedproblemstillingen.

Revisjonen har forholdt seg til vedtaket i sak 10/2019 med hensyn til problemstillinger der kontrollutvalget overlater til revisjonen å utarbeide underproblemstillinger og eventuelle tilleggsproblemstillinger i tilknytning til den vedtatte hovedproblemstillingen.

1.3 Tema, avgrensning og revisjonens forståelse av oppdraget

Undersøkelsen er i henhold til kontrollutvalgets vedtatte problemstilling blitt avgrenset til å gjelde forebygging, avdekking og bekjempelse av mobbing. En normal språklig forståelse av mobbebegrepet medfører at andre krenkelser enn mobbing i utgangspunktet faller utenfor bestillingens rammer. For denne undersøkelsen er det opplæringslovens begrepsdefinisjoner som har vært førende.

Mobbing blir av Olweus² definert som adferd som er ment å skade eller påføre andre personer ubehag. Definisjonen innebærer at adferden skal være *bevisst*, ha en viss grad av *gjentakelse* og *ubalanse* i makt. Begrepet mobbing blir imidlertid i dagligtalen ofte brukt som et samlebegrep på flere forhold som faller utenfor denne definisjonen, men som likevel påvirker elevenes psykososiale miljø. Opplæringsloven § 9 A-2 fastslår at den enkelte elev i grunnskolen har krav på et «trygt og godt skolemiljø», mens § 9 A-4 pålegger skolene en aktivitetsplikt for å sikre at kravet blir oppfylt. Aktivitetsplikten er generell i den forstand at den inntreffer allerede når det er mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Selv om §§ 9 A-3 til 9 A-5 også nevner mobbing som eksempel på krenkelse som omfattes av bestemmelsene, har ikke loven egne særregler for håndtering av mobbing som definisjon alene.

Siden loven stiller samme krav til system og oppfølging av mindre alvorlige krenkelser som for mobbing, har revisjonen valgt å gjennomføre dette prosjektet som en systemrevisjon, der etterlevelse av opplæringslovens bestemmelser og spesielt aktivitetsplikten står sentralt å undersøke.

Ved gjennomføringen av undersøkelsen har fokus derfor blitt rettet mot systemer og rutiner som skal bidra til å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing, slik at elevene ved Kvalsund skole får oppfylt lovens krav om et trygt og godt skolemiljø. Dokumentert praksis har blitt vurdert opp mot hovedproblemstilling og revisjonskriteriene for undersøkelsen.

² Olweus, Dan (1993). *Bulling at School: What we know and what we can do*. Oxford: Blackwell Publ.

Revisjonen har foretatt gjennomgang av enkeltsaker relatert til mobbing og krenkelser ved Kvalsund skole, men har ikke undersøkt alle forhold ved sakene som for eksempel involverte parter, bevisførsel, eller foretatt vurderinger av saksbehandling og utfall i saker som har blitt meldt til tilsynsmyndigheter. Herunder forhold som eventuelt angår saksbehandlingen mellom kommunen og Statsforvalteren.

Når det gjelder relasjonelle forhold mellom voksne og barn, herunder lærer-elev, så er prosjektet blitt avgrenset til å omfatte undersøkelse av praksis vurdert etter opplæringsloven §§ 9 A-2 til 9 A-5. Eventuelle arbeidsrettslige problemstillinger som kan oppstå i den forbindelse er ikke blitt behandlet i denne undersøkelsen. I forbindelse med gjennomgang av enkeltsaker har fokuset vært å innhente data for å kunne vurdere om revisjonskriteriene er oppfylt. Opplysninger som er egnet til å identifisere enkelthendelser og eller enkeltpersoner er ikke blitt gjengitt i denne rapporten. Prosjektets rammer har heller ikke gitt rom for å undersøke årsaker til mobbing og krenkelser i grunnskolen.

1.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er samlebetegnelsen på de krav og forventninger som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon for å vurdere den reviderte virksomhet. Kriteriene holdes opp mot faktagrunnlaget, og danner basis for de analyser og vurderinger som foretas, og de konklusjoner som trekkes.

1.4.1 Kilder til revisjonskriterier

Revisjonskriteriene i denne undersøkelsen er blitt utledet fra følgende autoritative kilder:

- Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) av 17. juli 1998 nr. 61. Endring med lov 9. juni 2017 nr.38 (ikr. 1. aug. 2017 iflg. res. 9.juni 2017 nr. 711)
- Prop. 57 L (2016-2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø)
- Utdanningsdirektoratet (2017) *Skolemiljø* - Rundskriv Udir-3-2017
- Utdanningsdirektoratet (2010) *Arbeid mot mobbing* - Veileder for ansatte og ledere i grunnskolen

1.4.2 Utledning av revisjonskriterier

Revisjonen har utledet følgende revisjonskriterier knyttet til hovedproblemstillingen for denne undersøkelsen:

Hvordan arbeider Kvalsund skole med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing?

Tabell: Revisjonskriterier og kilder til revisjonskriterier

Revisjonskriterier	Kilder til revisjonskriterier
Rektor skal sørge for at skolen har systemer og rutiner som forebygger mobbing og at alle som arbeider på skolen, følger med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø	Opplæringsloven kap. 9 A-2, 9 A-3, 9 A-4, 9 A-6, 9 A-8, 9 A-9, 9 A-10 og 9 A-11 samt §§11-1, 11-1a, 11-2 og 11-4
Rektor skal sørge for at alle som arbeider på skolen, griper inn mot krenking som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering, dersom det er mulig	Opplæringsloven kap. 9 A-2, 9 A-3 og 9 A-4
Rektor skal ha etablert en bestemt framgangsmåte for varsling, saksgang og håndtering av tilfeller der det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø	Opplæringsloven kap. 9 A-2, 9 A-3, 9 A-4 og 9 A-5
Rektor skal sikre at det blir igangsatt nærmere undersøkelser i alle saker hvor det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø	Opplæringsloven kap. 9 A-2, 9 A-3, 9 A-4 og 9 A-5
Rektor skal sørge for at skolen setter inn egnede tiltak dersom en elevs rett til et trygt og godt skolemiljø ikke er oppfylt	Opplæringsloven kap. 9 A-2, 9 A-3 og 9 A-4
- Rektor skal sørge for at skolen utarbeider en skriftlig plan i tråd med kravene i opplæringsloven § 9 A-4 sjette ledd når skolen skal sette inn tiltak i en sak - Rektor skal sørge for at eleven får uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen - Rektor skal sørge for at skolen gjennomfører tiltak i tråd med aktivitetsplanen - Rektor skal sørge for at skolen innhenter tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltakene har virket, inkludert elevens syn på hvordan tiltakene har virket, og hvilke endringer eleven ønsker	Opplæringsloven kap. 9 A-2, 9 A-3 og 9 A-4 Opplæringsloven kap. 9 A-2, 9 A-3 og 9 A-4 Opplæringsloven kap. 9 A-2, 9 A-3 og 9 A-4 Opplæringsloven kap. 9 A-2, 9 A-3 og 9 A-4
Rektor skal sørge for at skolen dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten	Opplæringsloven kap. 9 A-2, 9 A-3 og 9 A-4
- Rektor skal sørge for at skolens arbeid med å skape et trygt og godt skolemiljø blir evaluert - Rektor skal sørge for at skolen endrer praksis dersom det er nødvendig	Opplæringsloven kap. 9 A-2, 9 A-3, 9 A-8, 9 A-9, samt §§11-1, 11-1a, 11-2, 11-4 og § 13-10 Opplæringsloven kap. 9 A-2 og 9 A-3 samt § 13-10

En nærmere redegjørelse for utledning av revisjonskriterier framgår av rapportens vedlegg 3.

1.5 Metode

1.5.1 Datainnsamling

Metode er samlebetegnelsen på de framgangsmåtene som benyttes for å samle inn og behandle data som kan gi svar på problemstillingene i en undersøkelse.

Datainnsamling har i denne undersøkelsen i hovedsak vært å foreta en nærmere undersøkelse av Kvalsund skole etter kommunesammenslåingen mellom tidligere Hammerfest kommune og Kvalsund kommune. Undersøkelsen har dermed omfattet 1. til 10. trinn og med dette har revisjonen undersøkt forhold som berører om lag 70 elever i Hammerfestskolen. Utvalget ble gjort for å oppnå et tilstrekkelig tilfang av mengde data, samt grunnlag for å gjennomføre undersøkelsen.

Undersøkelsestidspunktet for datainnsamlingen har vært skoleåret 2020/2021.

Det er blitt gjennomført samtaler og intervju med relevante informanter ved administrativ skoleeier og skolen. I tillegg er det blitt foretatt dokumentanalyse av skriftlige systemer og rutiner ved Kvalsund skole. Revisjonen har også fått forelagt enkeltsaker knyttet til mobbing og krenkelser som har vært til behandling av skolen.

Statistiske analyser har i denne undersøkelsen vært bearbeiding av statistisk tallmateriale, herunder oppsummering av undersøkelser utført av Utdanningsdirektoratet, samt spørreundersøkelser som revisjonen selv har utarbeidet og gjennomført. Revisjonen vurderer at framgangsmåtene har bidratt til å fremskaffe et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å kunne konkludere på hvordan Kvalsund skole arbeider med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing.

En nærmere redegjørelse for metode, framgangsmåte og kvalitetssikring framgår av rapportens vedlegg 2.

1.5.2 Dataenes gyldighet og pålitelighet

Med gyldige data menes at det skal være samsvar mellom formålet for undersøkelsen og de data som er samlet inn.

Dataenes gyldighet er sikret ved at data har blitt samlet inn med utgangspunkt i revisjonskriteriene. Dette gjelder både den dokumentasjon som er innhentet, hvem som har blitt intervjuet og hvilke spørsmål vi har stilt. Alle innsamlede data er gruppert etter revisjonskriteriene.

Med pålitelige data menes at data skal være mest mulig presise og nøyaktige.

Dataenes pålitelighet er sikret ved at undersøkte områder er belyst ved metodetriangulering, med data fra flere kilder, gjennom intern kvalitetssikring og ved verifisering av data som er innhentet igjennom intervjuer. Data fra informanter er fremskaffet fra personer med overlappende kunnskap og erfaring på områdene. Dokumentasjonen som er gjennomgått er kommunens og skolens interne dokumenter og må også anses å inneholde pålitelige data. Dersom det har vist seg at det kan knyttes usikkerhet til data som vurderes i denne undersøkelsen er det gjort rede for i rapporten.

Undersøkelsen og rapporten for dette prosjektet er blitt kvalitetssikret igjennom revisjonens interne rutiner for kvalitetssikring. Fakta i rapporten er blitt verifisert av aktuelle kontaktpersoner i Hammerfest kommune og av informantene som har stilt til intervju med revisjonen.

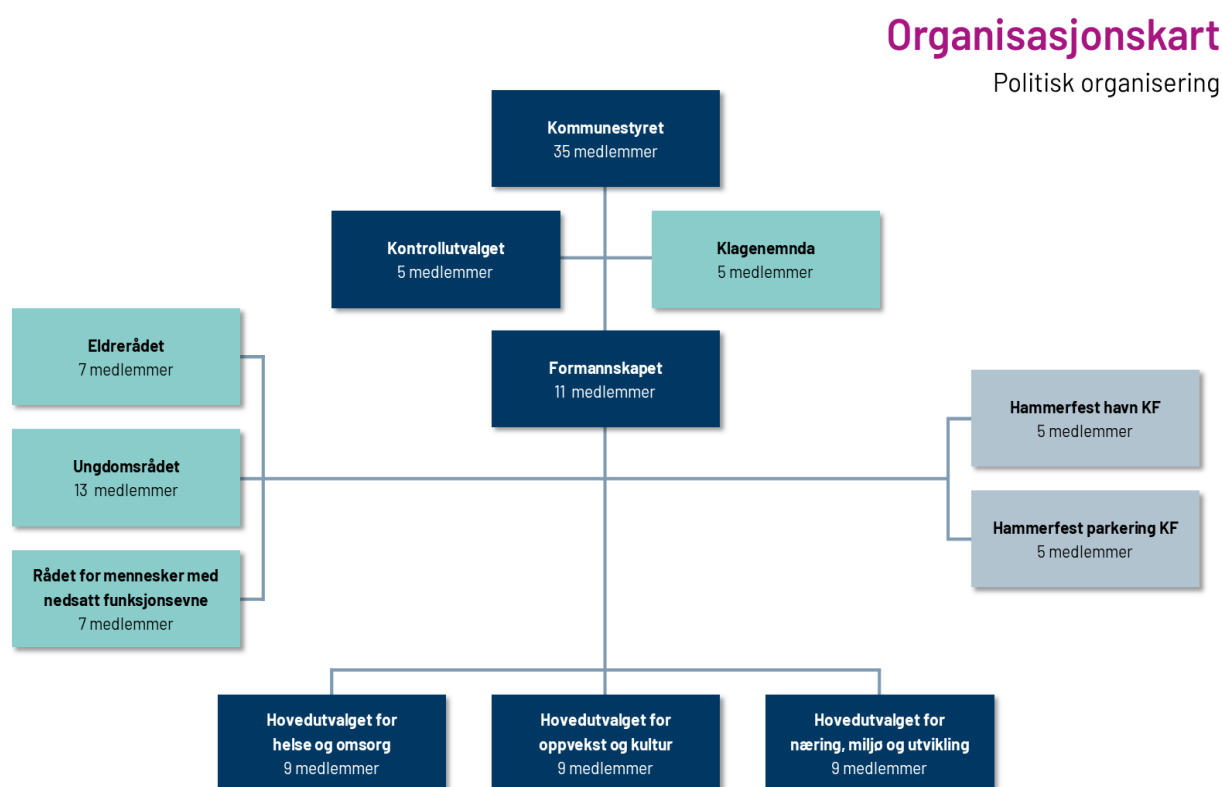
2 BAKGRUNNSOPPLYSNINGER

2.1 Myndighetsfordeling og organisering i oppvekstsektoren

Kommunestyret i Hammerfest er politisk skoleeier og har det overordnede ansvaret for opplæringsvirksomheten i kommunen. Hovedutvalget for oppvekst og kultur har sin plassering som det høyeste politiske fagutvalget for oppvekstsektoren.

Den politiske organiseringen i Hammerfest kommune følger formannskapsmodellen og illustreres av figuren nedenfor:

Figur: Politisk organisering i Hammerfest kommune



Ansvaret for opplæringsvirksomheten

Det operative ansvaret for opplæringsvirksomheten i Hammerfest kommune skal igjennom delegert myndighet fra kommunestyret ivaretas av rådmann og kommunalsjef for sektor oppvekst og kultur.

Myndighet til å ivareta ansvaret for økonomi, personal og drift av den enkelte skole er delegert til rektor. Skolene i Hammerfest kommune er egne virksomheter under fagområdet *Skoler* og rektor er virksomhetsleder.



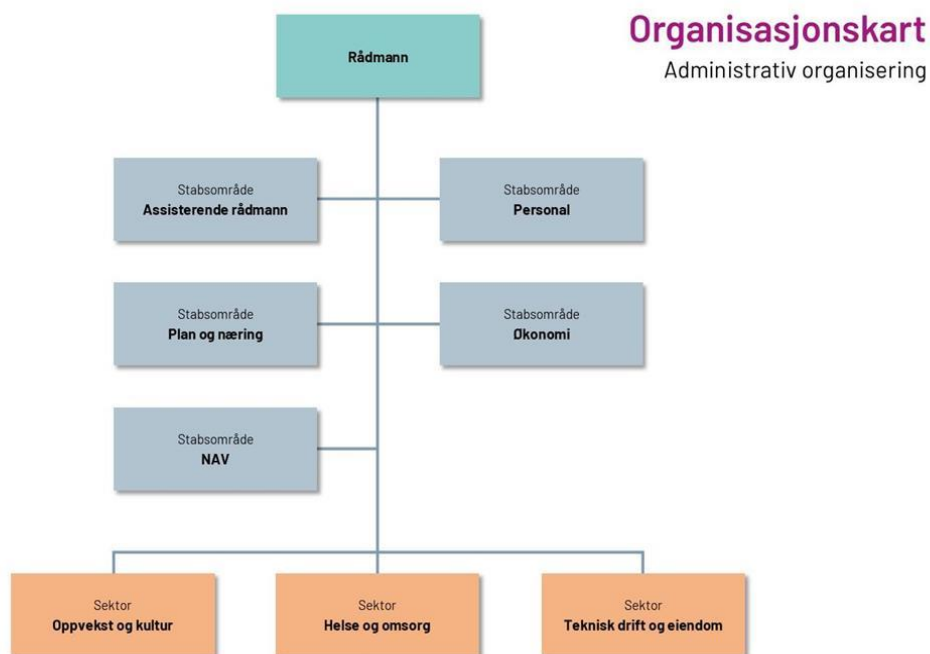
Ansvar for deler av myndighetsrollen og enkelte støttefunksjoner knyttet til opplæringsvirksomheten er delegert til fagområdet *Barn og unge* som består av barneverntjenesten, pedagogisk- psykologisk tjeneste (PPT), helsestasjons- og skolehelsetjenesten samt ungdomstjenesten.

Administrasjonen i Hammerfest kommune er organisert etter en modell som består av et rådmanns-nivå med en sentraladministrasjon inndelt i fem stabsområder som igjen omfatter assisterende rådmann, personal, plan og næring, økonomi samt NAV.

Hammerfest kommune har videre tre sektorer plassert inn under rådmanns-nivået og stabsområdene:

- Teknisk drift og eiendom
- Helse og omsorg
- Oppvekst og kultur

Figur: Administrativ organisering i Hammerfest kommune



Om sektor oppvekst og kultur

Sektor for oppvekst og kultur i Hammerfest kommune er administrativ skoleeier organisert etter fagområder som omfatter barnehage, skole, barn- og unge, kultur samt inkludering (innvandrer-tjenesten). Hvert fagområde har en fagansvarlig og disse utgjør en sektorstab under kommunalsjef for oppvekst og kultur. Deler av stab for fagområdet skoler er etter kommunesammenslåingen lokalisert på det tidligere kommunehuset i Kvalsund.

Skolene i Hammerfest er i stadig utvikling og kommunen arbeider med felles utviklingstiltak gjennom planen *Kvalitetsplan for barnehage og skole 2017-2020*. Denne planen fastsetter strategier, resultatmål og lokale mål for skolene som blant annet sier at;

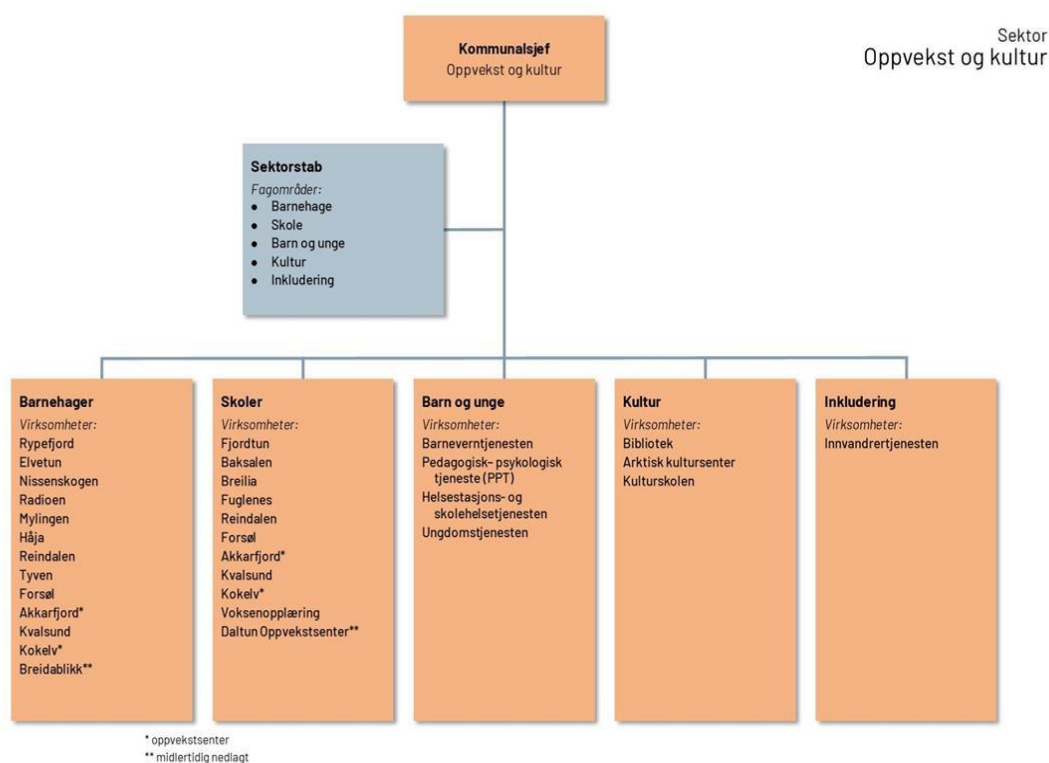
«Alle skoler i Hammerfest skal legge til rette for et skoleløp som fører til utvikling, læring og dannelse for hver enkelt elev».

Skoleeier Hammerfest kommune erkjenner i sine planer at skolene har en stor og viktig oppgave i å gi den enkelte elev rom og rammevilkår for livskvalitet og vekst. Elever skal stimuleres til lærelyst og skolene skal gi faglige utfordringer som er tilpasset etter de forutsetninger og muligheter som gjelder for hver enkelt elev. Ansvar for det pedagogiske utviklingsarbeidet i Hammerfests skolen var fram til 2013 i stor grad plassert hos den enkelte skole. De senere årene har man imidlertid fra skoleeier sin side øket satsingen på et felles utviklingsarbeid samt gjort et kollektivt løft gjennom læring i fellesskapet og erfaringsdeling skolene imellom. I dette ligger det at hver enkelt lærer skal få en styrket faglig kompetanse og tydeligere retning på det pedagogiske arbeidet, og den enkelte elev øket læringsutbytte. Et viktig moment har også vært å øke sosial kompetanse blant elevene for å forebygge problemadferd. Som et ledd i dette arbeidet foretok Hammerfest kommune en utarbeidelse av *Plan for sosial kompetanse og læringsmiljø i barnehage og skole* (2013). Denne planen ble utarbeidet i et samarbeid mellom rektorer, barnehagestyrere, helsesøstertjenesten, barneverntjenesten og PPT. Det tydeliggjøres i planen at den videre jobben med *implementering* er en kritisk faktor for å lykkes.

Hovedmålsettingen har vært å utvikle et mer helhetlig og kvalitativt tjenestetilbud samt forbedre det forebyggende arbeidet gjennom strategien *Tidlig innsats*.

I forbindelse med kommunesammenslåingen ble det besluttet å videreføre påbegynt strategi- og utviklingsarbeid i skolene. Hvilket også innebærer inkludering av blant annet Kvalsund skole som virksomhet i den nye Hammerfests skolen. I tillegg til at skoleeier og alle skolene er med i *Oppfølgingsordningen* i regi av Utdanningsdirektoratet (Kvalsund skole har deltatt før kommunesammenslåing) skal også nye tiltak iverksettes med blant annet fornyelse av læreplanen og rullering av den nevnte *Kvalitetsplan for barnehage og skole 2017-2020*. Målet er å utarbeide en ny tverrfaglig plan for hele sektor oppvekst og kultur. Den nye planen vil basere seg på Kommuneplanens samfunnsdel for Hammerfest kommune.

Figur: Organisasjonskart for sektor oppvekst og kultur i Hammerfest kommune



2.2 Om Hammerfests skolen

Grunnskolen i Hammerfest kommune hadde i skoleåret 2020/2021 totalt 1281 elever, fordelt på 9 skoler. Ved to skoler er det organisert mottaksklasse for nyankomne minoritetsspråklige elever og ved en skole gis det også tilbud om alternativ undervisning i tillegg til en egen «base» for elever med særskilte behov for tilpasset opplæring og daglig pleie. Alle skolene med barnetrinn, bortsett fra ett oppvekstsenter, tilbyr skolefritidsordning.

Tidlig innsats i Hammerfests skolen

Tidlig innsats står sentralt i det forebyggende arbeidet i Hammerfests skolen og dekker et vidt felt innenfor arbeid med barn og unge i alderen 0-16 år. Tidlig innsats er også forankret i nasjonale meldinger. Gjennom arbeidet med tidlig innsats skal barn og unge ved skolene oppleve årvåkne og aktive ansatte som følger opp sitt ansvar med å fremme et trygt og godt skolemiljø og som følger med og griper inn tidligst mulig. Det skal være ekstra oppmerksomhet på sårbare elever. De ansatte i skolen skal også få tilgang på nødvendig kompetanse for å løse sine oppgaver. Ved å sikre god kunnskap om hvert enkelt barns læreutvikling kan skolen gå inn med tiltak og tilpasset opplæring tidlig, som en del av det ordinære tilbudet, i stedet for å bli avhengige av større tiltak som for eksempel spesialpedagogiske tilbud senere.

Målsettingen med tidlig innsats er å oppnå utvikling, læring og dannelse hos hver enkelt elev. Følgende står sentralt å utvikle for oppvekstsektoren i Hammerfest kommune:

- God tilpasset opplæring og likeverdige muligheter
- Gode grunnleggende ferdigheter allerede på barnehagenivå
- Godt læringsmiljø
- God omsorg og lek

Trivselskontakt

Hammerfest kommune har også en trivselskontakt som skal bidra i forebyggende og avhjelpende arbeid i barnehager og skoler med læringsmiljø, trivsel og mobbing. Trivselskontakten er en del av pedagogisk- psykologisk tjeneste (PPT) og skal blant annet:

Bidra til å sikre at elevens rettigheter ivaretas i henhold til lovteksten i opplæringsloven kapittel 9a «alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring.» Bidra i arbeid i forhold til opplæringsloven kapittel 9a.

Være en nøytral part som foreldre og barn kan ta kontakt med for å få hjelp i saker hvor barn/unge oppfatter å bli mobbet og/eller opplever trakassering, diskriminering eller på andre måter føler seg krenket, og der man opplever å ikke bli hørt/tatt på alvor i skoler/barnehager. Det kreves ingen henvisning for å ta kontakt med trivselskontakten.

2.3 Kvalitetssystem

Kvalitetssystem, kvalitetsarbeid, internkontroll og avvikshåndtering er begrep som vi ofte møter i organisasjoner og virksomheter, både i privat og offentlig sektor. Det er ulike definisjoner knyttet til begrepene, men felles er at det handler om systematiske tiltak for å ha kontroll på at arbeid utføres i henhold til lover, regler og faglige standarder.

Et kvalitetssystem kan på mange måter sees på som et dokumentsystem som skal stå sentralt i internkontrollarbeidet i en virksomhet. Kvalitetssystemet skal være til hjelp for å overholde de mange krav som stilles i forskjellige regelverk og som en virksomhet må etterfølge.

Kommunenenes Sentralforbund (KS) har laget et hefte om internkontroll i kommunesektoren; «*Rådmannens internkontroll - hvordan få orden i eget hus?*». Her finner vi følgende:

Administrasjonssjefens internkontroll er en viktig del av egenkontrollen og er med på å sikre kvalitet og effektivitet i tjenesteproduksjonen, at lover og regler etterleves og at uønskede hendelser unngås. I sum betyr dette at kommunene har ansvar for å holde orden i eget hus. God internkontroll er viktig både for folkevalgt og administrativ styring. Utviklingen av internkontroll skjer kontinuerlig, og prosessen vil være ulik og tilpasset hver enkelt kommune. Internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav. Krav om internkontroll finnes på en rekke områder, for eksempel etter HMS-lovgivingen, helse- og omsorgslovgivningen, barnevernloven og etter lovgivning om personvern og informasjonssikkerhet.

I denne undersøkelsen har revisjonen rettet fokuset mot de krav til kvalitetssystem og internkontroll som skolene må oppfylle jf. opplæringslovens bestemmelser. Det vil si de dokumenter, tiltak, planer, systemer og rutiner som skolene må ha på plass i det kontinuerlige arbeidet med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing. Kommunen som skoleeier har et overordnet ansvar for at virksomhetene oppfyller lovens plikter og krav.

I Veileder til forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler (Helsedirektoratet 2014, IS-2073), bekreftes forskriftens § 12, vedrørende psykososiale forhold som sier at; «*Virksomheten skal fremme trivsel og gode psykososiale forhold*» og at forskriften sammen med barnehageloven og opplæringslovens bestemmelser skal sikre at virksomhetene i sitt arbeid ivaretar barnas rettigheter knyttet til psykososiale forhold.

Revisjonen har fra Hammerfest kommune, i forbindelse med denne undersøkelsen, blant annet fått forelagt;

- *Kvalitetsplan for barnehage og skole 2017-2020*
- *Plan for sosial kompetanse og læringsmiljø i barnehage og skole*
- *Kommuneplan med samfunnsdel 2015-2027*
- *Hammerfest kommune - Etiske regler*
- *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfests skolen et godt læringsmiljø, som er plandokumentet som skal følges av skolene*
- *Mål og tiltak-Tidlig innsats 2018-2020*
- *Forskrift om ordensreglement for elever i grunnskolen i Hammerfest*
- *Tidlig innsats i Kvalsund kommune - Tiltak, aldersgrupper, fokusområder og ansvar*

Revisjonen har også fått forelagt *Tilstandsrapport for grunnskolen i Hammerfest kommune* for skoleårene 2019/2020 og 2020/2021.

Noen av de ovenfornevnte dokumentene har skoleeier utarbeidet i et tett samarbeid med blant annet rektorer og andre ressurser i Hammerfests skolen.

Tilstandsrapporten

Tilstandsrapport for grunnskolen i Hammerfest kommune (Kvalitetsmeldingen) blir hvert år lagt fram for kommunestyret. Nedenfor gjengis det som administrativ skoleeier (skoleadministrasjonen) i samarbeid med skolene legger i arbeidet med denne rapporten:

Med bakgrunn i opplæringsloven så skal kommunalsjef for oppvekst og kultur årlig utarbeide en tilstandsrapport som gir en samlet vurdering av tilstand og utvikling i Hammerfests skolen innenfor definerte områder.

Formålet med tilstandsrapporten er:

1. Gi en beskrivelse av status på opplæringen i kommunen knyttet til læringsresultat, læringsmiljø, standpunkt- og eksamensresultater og andre definerte politiske områder.
2. Gi skoleeier et grunnlag for styring av opplæringen i kommunen.
3. Gi en beskrivelse av skoleeiers prioriterte innsatser for å videreutvikle kvalitet i opplæringen.

Innholdet i tilstandsrapporten skal:

- Analysere skolens resultater i lys av lokale forhold og forutsetninger
- Gi gode og utfyllende vurderinger av skolens resultater
- Framstille kunnskapsgrunnlaget og informasjon på en lettfattelig og forståelig måte
- Formulere mål og tiltak som er fundert i lokale forhold og forutsetninger
- Konkretisere og prioritere tiltak

Kunnskapsgrunnlaget i tilstandsrapporten hentes blant annet fra:

- Ressursdata fra grunnskolens informasjonssystem
- Resultater fra nasjonale prøver
- Resultater fra standpunkt/eksamen
- Resultater fra elevundersøkelsen
- Tall knyttet til resultater og ressursbruk innen spesialundervisning

Politisk behandling av tilstandsrapporten foregår som hovedregel i følgende rekkefølge:

1. Hovedutvalget for oppvekst og kultur
2. Formannskapet
3. Kommunestyret

I forbindelse med kommunestyrets behandling av *Tilstandsrapport for grunnskolen i Hammerfest kommune 2019/2020*, den 20.05.2020, sak 31/20, ble det blant annet vedtatt at det for skoleåret 2020/2021 skal være fokus på *læringsmiljø i Hammerfestskolen*, med følgende relaterte hovedsatsingsområder:

- Implementering av nytt læreplanverk – Fagfornyelse, læring innenfor de tre tverrfaglige temaene *Folkehelse og livsmestring, Demokrati og medborgerskap* samt *Bærekraftig utvikling*
- Systematisk arbeid med vurdering
- Godt læringsmiljø og arbeid mot mobbing
- Skape en god kultur for læring gjennom et godt og gjensidig skole-hjem - samarbeid

Videre i vedtaket står det at «*Skoleåret 2020/2021 skal brukes godt til med brukerevaluering av kvalitetsplanen for barnehager og skoler. Arbeidet bør ta sikte på en spissing av kommunens hovedsatsningsområder uten å svekke eksisterende satsninger*».

Skoleadministrasjonen hadde i den ovenfornevnte tilstandsrapporten satt opp følgende lokale mål for Hammerfestskolen, knyttet til resultater relatert til *læringsmiljø og mobbing* i den årlige nasjonale elevundersøkelsen som gjennomføres på 7. og 10. trinn:

- Elevene på 7. og 10. trinn ligger *på eller over* landssnittet på kvalitetsindikatorene for læringsmiljø
- Elevene på 7. og 10. trinn ligger *på eller under* landssnittet på resultater for opplevd mobbing 2-3 ganger i måneden eller oftere
- Antall registrerte saker som vedgår elevenes psykososiale miljø gjenspeiler andelen som har opplevd mobbing

Utdanningsdirektoratets veileder *Arbeid mot mobbing* (2010), peker på følgende grunnleggende faktorer som bidrar til et godt læringsmiljø, som igjen forebygger mobbing og krenkelser:

- God ledelse, organisasjon og kultur for læring på skolen
- Lærerens evne til å lede klasser og grupper
- Positive relasjoner mellom lærer og elev
- Positive relasjoner og kultur for læring blant elevene
- Godt samarbeid mellom skole og hjem

Det har derfor vært relevant i forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen å se på noen av resultatene for grunnskolen i Hammerfest kommune i den årlige nasjonale elevundersøkelsen som gjennomføres i regi av Utdanningsdirektoratet.³ Dette er gjort ved å bearbeide utdrag fra resultater relatert til læringsmiljø og for andelen av de som svarte at de opplever mobbing på skolen. Revisjonen har gjennomgått noen utvalgte tall som i hovedsak omfatter skoleåret 2020/2021. Noen av resultatene er også blitt sammenlignet mot fylkesnivå og nasjonalt nivå. Tallene er hentet fra Utdanningsdirektoratet via udir.no og presenteres i neste punkt i denne rapporten.

³ Den nasjonale elevundersøkelsen skal gjennomføres hvert år ved alle grunnskolene i Norge. Les mer om resultatene for grunnskolen i Hammerfest kommune på [Elevundersøkelsen 7. trinn og 10. trinn – deltakelse \(udir.no\)](http://udir.no)

2.4 Den årlige nasjonale elevundersøkelsen

Hvert år gjennomfører Utdanningsdirektoratet den årlige nasjonale elevundersøkelsen for elever på 7. trinn og 10. trinn i grunnskolen. Deltakelsen i prosent for Kvalsund skole sin del, har i løpet av de fire skoleårene fra 2017/2018 til 2020/2021, ligget på formidable 100% både for 7. trinn og for 10. trinn.

I undersøkelsen gir elevene sine subjektive svar i form av poengscore på hvordan de opplever *læringsmiljøet* ved sin skole og man får ut resultater på mobbing i form av prosent, ut ifra hvor mange som har svart at de blir *mobbet 2-3 ganger i måneden eller oftere*. Det er også en delscore i undersøkelsen med prosentandel for de som svarer at de er blitt *mobbet av andre elever de siste månedene, mobbet av voksne på skolen de siste månedene*, samt er blitt *mobbet digitalt de siste månedene*. Resultatene innad i kommunen kan variere fra skole til skole.

Da Kvalsund skole med sine 72 elever i skoleåret 2020/2021 regnes for å være i størrelsesorden fådelt skole kan ikke revisjonen presentere tall fra den årlige nasjonale elevundersøkelsen for skolen alene. Dette gjelder tallene både knyttet til læringsmiljø og mobbing. Antallet elever som svarer, ligger under publiseringsgrensen. Skolen har likevel på sin side en konfidensiell tilgang til alle resultatene og skoleeier erkjenner at det eksisterer en mobbeproblematikk i Hammerfestskolen. Det vises i tilstandsrapporter til negative perioder de senere årene både på 7. og 10. trinn i grunnskolen, og tallene framgår av resultater for skolene presentert for kommunen samlet som enhet.

Utdanningsdirektoratets årlige nasjonale elevundersøkelse måler elevenes opplevelser med skolen på viktige og sentrale områder som skal fremme et trygt og godt skolemiljø. Revisjonen har derfor i forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen behandlet et samlet utvalg med resultater for Hammerfestskolens arbeid med *Læringsmiljø*, som igjen forebygger mobbing og krenkelser.

Elevene ble spurt om deres opplevelser med skolen knyttet til følgende indikatorer:

Læringskultur
Elevdemokrati og medvirkning
Faglig utfordring
Felles regler
Trivsel
Mestring
Støtte fra lærerne
Motivasjon
Vurdering for læring
Støtte hjemmefra
Utdanning og yrkesveiledning

Læringsmiljø - Oppsummering 7. trinn:

Resultatene for elevene på 7. trinn i Hammerfest kommune, skoleåret 2020/2021, viser at opplevelsen med skolen ligger noe under (fra 0,1 til 0,4 scorepoeng) både fylkesnivå og nasjonalt nivå på nesten alle indikatorene bortsett fra to, som er *Faglig utfordring* (0,1 scorepoeng over både fylkesnivå og nasjonalt nivå) og *Vurdering for læring* (likt med fylkesnivå og nasjonalt nivå).

Resultatene for Troms og Finnmark fylke ligger i hovedsak tett på og likt med nasjonalt nivå. Det er kun på enkelte indikatorer at det bare skiller 0,1 scorepoeng, i tillegg er resultatene for elevene på 7. trinn på fylkesnivå og nasjonalt nivå tilnærmet uendret de siste tre skoleårene.

Revisjonen merker seg videre at resultatene på alle indikatorene bortsett fra *Faglig utfordring*, ligger noe lavere for elevene i Hammerfests skolen på 7. trinn skoleåret 2020/2021, sammenlignet med de som var elever på 7. trinn året før. Indikatoren *Motivasjon* har en markant nedgang med 0,5 scorepoeng. Resultatene i den årlige nasjonale elevundersøkelsen for 7. trinn skoleåret 2019/2020 viser også at denne indikatoren for disse elevene den gang var likt med nasjonalt nivå og over fylkesnivå (0,2 scorepoeng). Revisjonen har ikke analysert og vurdert resultatene videre, men legger til at ved skoleåret 2020/2021 var Corona-pandemien blitt et faktum som både lærere, elever og foreldre/foresatte i grunnskolen har vært nødt til å forholde seg til.

Mobbing - Oppsummering 7. trinn:

Når det gjelder resultatene for *Mobbing* så viser tallene for elevene på 7. trinn i Hammerfest kommune 2020/2021 at 9,6 % har svart at de har opplevd mobbing 2-3 ganger i måneden eller oftere og videre at 8,1 % har opplevd å bli *mobbet av andre elever de siste månedene*. Det var 4,5 % som svarte at de har blitt *mobbet digitalt de siste månedene*. Dette er tall som ligger over både fylkesnivå og nasjonalt nivå. I tillegg viser resultatene en negativ utvikling for 7. trinn i Hammerfests skolen for perioden fra og med skoleåret 2018/2019 til og med 2020/2021.

Tallene for om hvorvidt elever på 7. trinn i Hammerfests skolen har blitt *mobbet av voksne på skolen de siste månedene* ligger under publiseringsgrensen, og har vært på dette nivået fra og med skoleåret 2017/2018 til og med 2020/2021.

Læringsmiljø - Oppsummering 10. trinn:

Resultatene for elevene på 10. trinn i Hammerfest kommune, skoleåret 2020/2021, viser at opplevelsen med skolen ligger positivt likt med og over både fylkesnivå og nasjonalt nivå på mange av de ovenfornevnte måleindikatorene for læringsmiljø. Det er riktignok fire indikatorer, *Læringskultur*, *Faglig utfordring*, *Trivsel* og *Støtte hjemmefra* som ligger under både fylkesnivå og nasjonalt nivå, men dette er kun marginalt med 0,1 - 0,2 scorepoeng.

Resultatene for Troms og Finnmark fylke ligger i hovedsak tett på og likt med nasjonalt nivå. Det er kun på enkelte indikatorer at det bare skiller 0,1 scorepoeng, i tillegg er resultatene for elevene på 10. trinn på fylkesnivå og nasjonalt nivå tilnærmet uendret de siste tre skoleårene.

Revisjonen merker seg videre at resultatene i den årlige nasjonale elevundersøkelsen viser at elevene i Hammerfests skolen på 10. trinn skoleåret 2020/2021, hadde litt bedre opplevelser med skolen sammenlignet med de som var elever på 10. trinn året før, altså i skoleåret 2019/2020. (oppgang med 0,1 – 0,2 scorepoeng på 8 av 11 indikatorer).

Mobbing - Oppsummering 10. trinn:

Når det gjelder resultatene for *Mobbing* så viser tallene * (antall svar under publiseringsgrensen) hvorvidt om elevene på 10. trinn i Hammerfests skolen skoleåret 2020/2021 har opplevd mobbing 2-3 ganger i måneden eller oftere. Dette gjelder også på spørsmål om elevene har opplevd å bli *mobbet av voksne på skolen de siste månedene*.

Videre svarte 1,8 % at de har opplevd å bli *mobbet av andre elever de siste månedene*. Det var også 1,8 % som svarte at de har blitt *mobbet digitalt de siste månedene*. Dette er tall som ligger godt under både fylkesnivå og nasjonalt nivå. I tillegg viser resultatene en generell positiv utvikling for 10. trinn i Hammerfests skolen for perioden fra og med skoleåret 2018/2019 til og med 2020/2021. Når det gjelder resultatene på mobbing som framgår av delscore, så registrerer imidlertid revisjonen at det er en felles trend for både 7. trinn og 10. trinn at *digital mobbing* i Hammerfests skolen har ligget under publiseringsgrensen for skoleårene 2018/2019 og 2019/2020, men at det for skoleåret 2020/2021 har oppstått en økning i slike tilfeller.

2.5 Utvalgt skole til nærmere undersøkelse

For å kunne konkludere på problemstillingen knyttet til dette oppdraget, har revisjonen foretatt en nærmere undersøkelse av Kvalsund skole.

Skoleledelse, lærere, elevrådsmedlemmer og foreldrerepresentanter i FAU ved Kvalsund skole har i forbindelse med dette prosjektet levert viktig dokumentasjon og informasjon til revisjonen.

Nedenfor følger en kort presentasjon av skolen, med informasjon hentet fra udir.no og informanter i kommunen.

2.5.1 Om Kvalsund skole

Kvalsund skole er en 1-10 – nærscole og hadde i skoleåret 2020/2021 til sammen 72 elever.

De siste tre årene i perioden mellom skoleårene 2018/2019 og 2020/2021 har det ved skolen vært 6 til 10 lærere med funksjon som kontaktlærer. Antall lærerårsverk har ligget på mellom 13 til 14 i samme periode.

Lærertettheten i ordinær undervisning var i skoleåret 2020/2021 rundt 10 elever per lærer for 1. – 4. trinn, for 5. – 7. trinn var tallet 6,5 elever per lærer og for 8. – 10. trinn var det 9 elever per lærer.

Andel undervisning ved skolen som blir gitt av personale med godkjent utdanning har vært stigende, og var i skoleåret 2020/2021 på 100 %.

3 HVORDAN ARBEIDER KVALSUND SKOLE MED Å FOREBYGGE, AVDEKKE OG BEKJEMPE MOBBING?

Revisjonen har på bakgrunn av forelagt dokumentasjon og informasjon gjeldende for skoleåret 2020/2021, undersøkt hvordan skoleledelse og lærere ved Kvalsund skole arbeider med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing. Revisjonskriteriene i neste punkt 3.1 er ved gjennomføringen av undersøkelsen blitt holdt opp mot et samlet datagrunnlag som har vært tilgjengelig for revisjonen og danner basis for de vurderinger og konklusjoner som trekkes.

3.1 Revisjonskriterier

- Rektor skal sørge for at skolen har systemer og rutiner som forebygger mobbing og at alle som arbeider på skolen, følger med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø
- Rektor skal sørge for at alle som arbeider på skolen, griper inn mot krenking som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering, dersom det er mulig
- Rektor skal ha etablert en bestemt framgangsmåte for varsling, saksgang og håndtering av tilfeller der det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø
- Rektor skal sikre at det blir igangsatt nærmere undersøkelser i alle saker hvor det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø
- Rektor skal sørge for at skolen setter inn egnede tiltak dersom en elevs rett til et trygt og godt skolemiljø ikke er oppfylt
- Rektor skal sørge for at skolen utarbeider en skriftlig plan i tråd med kravene i opplæringsloven § 9 A-4 sjette ledd når skolen skal sette inn tiltak i en sak
- Rektor skal sørge for at eleven får uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen
- Rektor skal sørge for at skolen gjennomfører tiltak i tråd med aktivitetsplanen
- Rektor skal sørge for at skolen innhenter tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltakene har virket, inkludert elevens syn på hvordan tiltakene har virket, og hvilke endringer eleven ønsker
- Rektor skal sørge for at skolen dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten
- Rektor skal sørge for at skolens arbeid med å skape et trygt og godt skolemiljø blir evaluert
- Rektor skal sørge for at skolen endrer praksis dersom det er nødvendig

3.2 Data og revisors vurderinger

Rektor skal sørge for at skolen har systemer og rutiner som forebygger mobbing og at alle som arbeider på skolen, følger med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø

Data

Intervju med rektor Kvalsund skole 2020/2021:

Rektor forteller at Hammerfest kommune sin *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø*, står sentralt som et skriftlig rutinedokument for det forebyggende arbeidet mot mobbing og krenkelser. Kvalsund skole jobber i henhold til de føringer som framgår av handlingsplanen der aktivitetsplikten også er definert.

Mottoet er at «*Alle elever skal oppleve et trygt og godt fysisk og psykososialt arbeidsmiljø*».

Videre er ordensreglementet et viktig styringsdokument med retningslinjer som alle med tilknytning til skolen må etterleve, og kommer til anvendelse spesielt i arbeidet med korrigering av adferd og håndtering av situasjoner som kan oppstå i en skolehverdag. Rektor forteller at skolen tok i bruk det kommunale ordensreglementet for grunnskolen i Hammerfest kommune, etter kommunesammenslåingen i 2020. Kvalsund skole er i tillegg en mobilfri skole. Elevene må ved oppstart av dagen levere inn mobiltelefoner og annet digitalt utstyr som ikke er avtalt at skal benyttes i undervisningstiden eller friminuttene.

I tillegg til de formelle møtene ved skolen, har rektor uformelle samtaler og daglig kontakt med de ansatte om forhold som angår det å følge med om mobbing og krenkende adferd foregår. Det er også en tett kommunikasjon mellom sosial-pedagogisk koordinator, kontaktlærere og rektor i forbindelse med arbeidet med å fremme elevenes psykososiale skolemiljø.

Hun forteller videre at hun er tilfreds med aktiviteten i rådsorganene ved skolen som utgjør elevrådet, samarbeidsutvalg/skolemiljøutvalg og foreldrerådets arbeidsutvalg. Ved Kvalsund skole er det engasjerte foreldre/foresatte og elever. Som rektor prioriterer hun høyt å få til en god dialog mellom skolen og hjemmet. I dette ligger det å jobbe i henhold til vedtatte mål som blant annet er knyttet til fokusområdet *Demokrati og medborgerskap*.

Rektor dokumenterer med innkallelser, sakslister og system for svarslipp på hvordan foreldregruppen involveres i arbeidet, og legger også til at man blir ganske godt kjent med hverandre i et lokalsamfunn som ikke er så stort. Hun merker seg at oppslutningen fra foreldregruppen har blitt bedre de senere årene.

Et prioritert fokusområde i skoleåret 2020/2021 har vært bevisstgjøring rundt digital mobbing og netthets. Rektor sier det er vanskelig for skolen å følge med alt som skjer mellom elever, for eksempel på sosiale medier. Det oppleves også utfordringer knyttet til skjult mobbing. Skolen har gjennomført møter sammen med foreldre/foresatte og elever med aktualisering av denne problematikken og hvordan håndtere den.

Informasjon til foreldregruppen om ansvar, rettigheter og prosedyrer som gjelder ved håndtering av saker som gjelder mobbing og krenkelser blir gitt årlig på alle foreldremøter. Rektor sier dette er egen sak på foreldremøtene hver høst, da får foreldre/foresatte en presentasjon av handlingsplanen som viser hvordan skolen jobber for at alle elever skal oppleve et trygt og godt fysisk og psykososialt arbeidsmiljø. Våren 2020 hadde skolen i tillegg med seg kommunens trivselskontakt på alle foreldremøter. Også elevene får den samme informasjonen forelagt i sine respektive klasser og igjennom møter i elevrådet.

Skolens ordensreglement, blir også gjennomgått årlig i rådsorganene og i forbindelse med skole-hjem – samarbeidet.

Revisjonen har fått opplyst at skolen bruker Teams, Skooler og Facebook-grupper som kanaler for kommunikasjon og informasjon til foreldre/foresatte. Kvalsund skole har en egen hjemmeside, men denne er ikke fullstendig oppdatert. På kommunens nettside er imidlertid relevant lovverk og veiledere tilgjengelig. Rektor sier hun er trygg på at alle foreldre/foresatte vet hva de skal gjøre når noen mistenker eller opplever mobbing og krenkelser.

Rektor er tydelig på skolens nulltoleranse mot mobbing og krenkelser og sier dette kjennetegnes ved at *«vi har en kultur der alle ved skolen griper inn dersom det er noen som ikke har det trygt og godt på skolen»*. Hun peker i den forbindelse spesielt på viktigheten av å fange opp og forebygge utenforskap, samt at alle følger med at ingen går alene. Kontaktlærer har i særdeleshet en sentral rolle her med hensyn til å følge opp hver enkelt elev. Rektor framhever at skolen har en egen sosial-pedagogisk koordinator som er en ressurs i skolens arbeid knyttet til opplæringsloven kapittel 9 A.

Kvalsund skole har imidlertid ifølge rektor et forbedringspotensial knyttet til skriftliggjøring/dokumentasjon. Det pågår i skoleåret 2020/2021 derfor et oppdateringsarbeid på dette området, og hun viser i den forbindelse til en påbegynt ny utviklingsplan for Kvalsund skole. Denne planen inneholder definerte utviklingsområder som blant annet *Styrke folkehelse og livsmestring i skolen* og *Skolen skal være et godt sted å være*. Planen skal definere mål, kjennetegn på god praksis basert på ståsted-analyse, tiltak med aktiviteter og handlinger, beskrivelse av hvilke data som skal evalueres og tidspunkt for evaluering.

Videre viser rektor til mal for ny virksomhetsplan for Kvalsund skole som skal sikre at det er sammenheng mellom kommunens visjon og verdier, vedtatte mål, tiltak og aktiviteter som er prioritert i kommuneområdet og enheten. Planen er under utarbeidelse og skal være et verktøy for alle ledere og medarbeidere ved skolen.

Systematikk og dokumentasjon knyttet til gjennomføring av aktiviteter i henhold til mål som blant annet gjelder det forebyggende arbeidet har hittil blitt ivaretatt ved å utarbeide halvårskalendere. Revisjonen har fått forelagt en halvårskalender for skoleåret 2020/2021 som viser hva som skal gjennomføres ved skolen i konkrete uker. Her foreligger det mye informasjon om skolens arbeid; alt ifra interne møter og planleggingsdager, lag-møter på trinnene, plangruppemøter, kurs og tema-møter/workshops, vurderingsarbeid, påminnelser om frister, markeringer og sosiale arrangement.

Halvårskalenderen kan sees på som et års-hjul der skolen har samlet alle aktivitetene knyttet til skolens arbeid relatert til læringsmiljø og trivselsfremmende tiltak. Formelle møter i skole-hjem – samarbeidet herunder organisering av lovpålagte rådsorgan, gjennomføring av elevsamtaler, foreldremøter og utviklingssamtaler er sentrale aktiviteter i kalenderen. Av halvårskalenderen framgår det også at skolen har jobbet med sikkerhet og beredskap, nye læreplaner, tverrfaglige tema i fagfornyelsen, inkludering og handlingsrommet i tilpasset opplæring, «netthets», «psykologisk førstehjelp» og aktiviteter i tilknytning til arrangementet av BlimE-dansen. Skolen deltar på læringsdagene og bekrefter med halvårskalenderen sine rutiner for gjennomføring og oppfølging av den årlige nasjonale elevundersøkelsen.

Planleggingsdager og interne møter i løpet av skoleåret er viktige arenaer for de ansatte ved skolen, der forskjellige tema, knyttet til opplæringsloven kapittel 9 A er på programmet. Det fylkesvise mobbeombudet er også blitt involvert i arbeidet med psykososialt skolemiljø.

Rektor forteller videre at hun informerer om skolens systemer og rutiner til alle ansatte hvert år på planleggingsdagene i august. Hver ansatt har plikt til å lese gjennom/sette seg inn *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfests skolen et godt læringsmiljø*, og kvittere for at

det er gjort på begynnelsen av hvert skoleår. Rektor igangsetter også prosesser i kollegiet der man i fellesskap går igjennom handlingsplanen, retningslinjer, systemer og rutiner som gjelder ved skolen. Da kommuniseres det og man avklarer hvem som har ansvar for hva.

Trivselskontakt i Hammerfest kommune har også hatt en egen runde med hele personalet og foretatt en kunnskapsbasert gjennomgang av hva som ligger i mottoet «Alle elever skal oppleve et trygt og godt fysisk og psykososialt arbeidsmiljø». Da ble det jobbet spesielt med innholdet i handlingsplanen.

En sentral oppgave som utføres i det daglige og som er direkte koblet mot aktivitetsplikten første delplikt *å følge med*, er inspeksjon/elevtilsyn. Alle som har inspeksjon, bruker gule vester. Det settes opp lister/planer for gjennomføringen og det skal holdes oppsyn på alle områdene hvor elevene befinner seg. Spesielt fotballbanen blir holdt ekstra godt øye med. Rektor sier videre at de også har oppmerksomhet på overganger, samt rutiner for oppstart av dagen sammen med elevene. Morgenmøte hver dag i kollegiet er også en arena for å diskutere og dele erfaringer. Det forekommer at skolen iverksetter forsterket vakt og inspeksjon over enkeltelever eller elevgrupper etter observasjoner.

Rektor forteller at også renholderne er inkludert i arbeidet med å følge med elevene og at alle ansatte har fått orientering om sitt ansvar og sine plikter. Dette er tema på hvert morgenmøte daglig, ukentlige lag-møter (små/mellom/ungdomstrinnet er delt i 3 lag) og ukentlige plangruppemøter. Rektor sier at skolen også har oversikt over elever som av ulike årsaker kan være særskilt sårbare elever. Rektor viser til det subjektive aspektet og sier samtidig at skolen er liten og at man kommer tett på hverandre i hverdagen. Hun sier at de har en innarbeidet praksis som går på at de som har best kjennskap til elevene det gjelder, tar jobben med å snakke med dem dersom det observeres uønsket adferd eller negative relasjoner i skolemiljøet.

Rektor trekker også fram at hun er fornøyd med voksentetthet/lærertetthet ved Kvalsund skole. Dette gjør at forutsetningene for å ha oversikt er gode. Rektor ser til at de ansatte får jevnlig oppdatering og kunnskap om lovverk og regler, samt sier hun er trygg på de ansattes kompetanse.

For å kartlegge det psykososiale skolemiljøet og for å finne ut av hvordan elevene har det, samt fremskaffe grunnlag for å evaluere egen praksis, sier rektor at de følger opp den årlige nasjonale elevundersøkelsen. Stå-sted-analyse og Ungdata benyttes også. Den ikke-anonyme spørreundersøkelsen *Spekter*⁴ har imidlertid på grunn av manglende brukertilgang ikke vært tilgjengelig for skolen i skoleåret 2020/2021. De har vært nødt til å improvisere lokale undersøkelser ved å blant annet bruke en papirbasert utgave av undersøkelsen. Gjennom Spekterundersøkelsen blir elevene engasjert til å besvare en rekke spørsmål; som for eksempel om elever blir krenket, hvem som faktisk krenker, om noen føler seg marginalisert eller utestengt og hvilken vilje elevene har med hensyn til å hjelpe hverandre.

Kartleggingsarbeid er ifølge rektor viktig for at skolen skal kunne vurdere egen praksis og for å finne ut hvor det eventuelt må settes inn ekstra innsats.

Rektor sier videre at ingen skal oppleve eller godta krenkelser, og viser til velkomsttalen hun holder for alle ved skolestart hver høst, der nulltoleranse står sentralt å kommunisere. Hun forteller at skolen prioriterer høyt å få en så god skolestart som mulig hvert år og bekrefter sin kunnskap rundt det subjektive aspektet knyttet til mobbeproblematikk. De ansatte skal i ulike sammenhenger også ha fått opplæring i at det er hver enkelt elevs opplevelse som skal legges til grunn i vurderinger av elevenes psykososiale skolemiljø.

⁴ Kartleggingsverktøy som undersøker det psykososiale skolemiljøet og elevenes relasjoner

Fokusgruppeintervju med et utvalg lærere Kvalsund skole 2020/2021:

Informantene i fokusgruppen med fem lærere ved skolen bekrefter overfor revisjonen at de har en *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø*.

De forteller videre at arbeidet med å forebygge mobbing og krenkelser skjer i forskjellige sammenhenger. De framhever at skolens systemer og rutiner er sterkt knyttet til at de har lag-møter og personalmøter der faglig utvikling blir prioritert og at de ansatte også får individuell oppfølging og kompetanseheving.

Elevsamtaler står sentralt i oppfølging av elevene en til en, og her har kontaktlærerne en sentral rolle. Videre blir det på foreldremøtene, der alle foreldre/foresatte blir innkalt, gitt info om opplæringsloven kapittel 9 A og elevenes rettigheter. Dette skjer spesielt på foreldremøtene på høsten. Lærerne sier de kommuniserer med foreldregruppen via Facebook-grupper og Mail. *Skooler* brukes også aktivt. Info om adgang til å melde en mobbe/krenke-sak til Statsforvalteren blir også gitt og lærerne har en oppfatning av at denne retten er godt kjent blant foreldre og foresatte.

De sier videre at varslingsknapp for å melde ifra om skolemiljø er å finne på skolens hjemmeside på internett og at dette skal være en lett tilgjengelig kanal for varsling, samt en sikkerhet for at varsel om mobbing og krenkelser blir fulgt opp. Denne varslingsknappen har imidlertid vært ute av funksjon våren 2021. Lærerne oppfatter at det har vært en del «innkjøringsarbeid» etter kommunesammenslåingen, og at ikke alt er helt på plass for skoleåret 2020/2021 med hensyn til det som skal være felles for Hammerfestskolen.

Videre sier lærerne at forebyggende arbeid også foregår i morgenmøter der konkrete saker eller relevante problemstillinger kan bli diskutert. Dette gjelder spesielt observasjoner og hendelser som lærerne ønsker å snakke om, eller dersom lærerne har eventuelle utfordringer i arbeidet med å følge med elevenes relasjoner. De har samtidig et inntrykk av at det i hovedsak er lav terskel blant de fleste elevene, med hensyn til å *selv* ta kontakt med lærerne for å snakke om saker, eller ved å melde ifra dersom noe ikke er greit.

Lærerne forteller at de gjennomfører en rekke aktiviteter sammen med elevene som er relatert til forebyggende arbeid. Det organiseres blant annet Jentegrupper og Guttegrupper. Et av målene ved Kvalsund skole er at alle skal bli kjent med hverandre og trygge på hverandre. Det er blitt jobbet med relasjoner. Det arrangeres sosiale turer igjennom hele året, sosiale aktiviteter i klasserommet og forskjellige arrangement i regi av foreldregruppen sammen med elevene. Lærerne sier i tillegg at de daglige samtaler også er viktige. Både formelle og uformelle samtaler. Rutiner for oppstart og gjennomføring av dagen samt ordensregler er fast innarbeidet.

Som eksempler på andre konkrete aktiviteter som gjennomføres nevner lærerne at de sitter i sirkel og prater om ulike emner og at de har sosialtime på timeplanen som kan inneholde både friaktiviteter og voksenstyrte aktiviteter. Et mål her er å lære elevene å gjøre noe sammen med noen de ikke omgås daglig. Evaluering gjøres sammen med elevene.

Personalgruppen evaluerer sitt arbeid fortrinnsvis i Lag-møter på små-, mellom- og ungdomstrinn. Aktiviteter blir drøftet. Lærerne mener de blir involvert i planleggingsarbeid og de har jobbet med handlingsplanen i praksis. Planen ble tatt i bruk før kommunesammenslåingen og er gjennomgått i fellesskap. Lærerne føler de er trygge på innholdet, og sier at planen skal være et verktøy og mal til bruk i situasjoner som omfattes av opplæringsloven kapittel 9 A. Lærerne gir eksempel på hendelser og hvordan de kan bruke planen i problemløsning, men sier også at mange saker løses ofte på et tidlig stadium ved inngripen etter observasjon.

Elevene er alltid under oppsyn, lærerne snakker alltid med elever og andre involverte i saker. Ved mistanker økes voksentettheten. Inspeksjon står sentralt og gjennomføres etter oppsatt plan. Det prioriteres høyt å være synlig i elevenes skolemiljø. De forteller videre at de har jobbet med å utvikle rutinene for å følge med ved å «spisse» observasjonene i større grad. De jobber mere taktisk og systematisk etter maler på hva som skal observeres og følges med på. Det blir satt opp stikkord for hva som skal være i fokus og de blir sammen enige om en «observasjonsguide».

Lærerne mener at de igjennom forskjellige prosesser og utviklingsarbeid i fellesskap på skolen er blitt gjort i stand til å følge med elevene. De sier de er trygge på at de vet hva som skal gjøres og hvordan gjøre det når de følger med. Det foregår også evaluering av det forebyggende arbeidet da det kan være forskjeller mellom lærerne i hva man får med seg. Dette er også en del av å ivareta systematikk knyttet til arbeidet med trygt og godt skolemiljø. Rektor følger opp personalet og har involvert de ansatte med gjennomgang av handlingsplanen. Systemer og rutiner skal bekreftes av de ansatte med lest og forstått.

Lærerne sier videre at de oppfatter at nulltoleranse mot mobbing og krenkelser er en del av kulturen ved skolen. Dette er klart og tydelig kommunisert både i personalet og blant elever med foreldre/foresatte. På spørsmål om hvordan dette merkes ved Kvalsund skole svarer lærerne i fokusgruppen at; *«elevene merker nulltoleranse gjennom at lærerne er årvåke, spør og involverer foreldregruppen dersom behov»*.

Personalmøter blir også nevnt som en viktig intern arena for refleksjon og deling av kunnskap. Lærerne sier de senere årene har økt innsatsen i arbeidet med tematikken knyttet til relasjonen lærer-elev. Voksne som rollemodeller er blitt aktualisert ved at man har diskutert hvordan man som voksen skal snakke til unge og hvordan lærerne kan påvirke elevene positivt holdningsmessig. Sentralt har blant annet vært å være oppmerksom på språkbruk.

Klasseregler lages sammen med elevene hvert år. Her er målet å skape eierskap til reglene igjennom involverende prosess. De sier de også har oversikt over hvilke elever ved skolen som kan være særskilt sårbare, og at de har avklart framgangsmåter for ekstra oppfølging av de det gjelder.

Alle i fokusgruppen viser til kunnskap om det subjektive aspektet ved mobbeproblematikk. De sier det subjektive er viktig og står sentralt, det vil si at lærerne følger med på hvordan den enkelte elev opplever sitt skolemiljø. Det subjektive kan også være utfordrende. For eksempel kan det være ulik oppfatning av ord og uttrykk som utveksles mellom mennesker. Det tas notater fra situasjoner og hendelser der de observerer og vurderer at relasjoner mellom elever ikke er gode. De forteller at det har vært et relativt stabilt lærerkollegium ved skolen de senere årene og at man kjenner hverandre godt med hensyn til den pedagogiske jobben som utføres.

Lærerne i fokusgruppen ved Kvalsund skole 2020/2021 forteller om ukentlige møter på trinnene der det deles erfaringer. De gjennomfører også prosjektet *LINK – Livsmestring i norske klasserom*⁵ noe som er til god hjelp i arbeidet med elevenes psykososiale miljø. Dette arbeidet gjøres i henhold til vedtatte mål som sier at *«Folkehelse og livsmestring som tverrfaglig tema i skolen skal gi elevene kompetanse som fremmer god psykisk og fysisk helse, og som gir mulighet til å ta ansvarlige livsvalg.»* Informantene forteller at det gjennomføres årlige elevundersøkelser i regi av Utdanningsdirektoratet og resultatene for trivsel og mobbing evalueres. Kollegiet tar i fellesskap opp utfordringer og saker som må løses.

⁵ Les mer om LINK – Livsmestring i norske klasserom på www.linktillivet.no

Lærerne opplever at de kommer tett på elevene, og presiserer at Kvalsund skole er å regne som en fådelt skole. Med dette ligger også forholdene godt til rette med hensyn til å følge med. Noen av lærerne i fokusgruppen sier at de ikke har vært borti så mange konkrete mobbesaker som må registreres som 9A-sak. Informantene bekrefter at *inkludering* er et fokusområde som har fått økt oppmerksomhet de senere årene.

Fokusgruppen sier de er kjent med kartleggingsverktøyet *Spekter*, men at de ikke har hatt bruker-tilgang til verktøyet for skoleåret 2020/2021. De har vært nødt til å improvisere ved å selv lage lokale undersøkelser ved skolen basert på *Spekter*undersøkelsen og på andre aktuelle pedagogiske kartleggingsmetoder relevant for det som skal undersøkes.

Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø

Skolene i Hammerfest kommune skal etter beslutning tatt på skoleeier-nivå ha ett planverk som skal stå sentralt og være en verktøykasse i arbeidet med elevenes skolemiljø og det er *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø*. Handlingsplanen skal være rettesnor for å sikre en felles praksis og at skolenes arbeid med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing blir utført i tråd med bestemmelsene i opplæringsloven kapittel 9 A. Mottoet er at «*Alle elever skal oppleve et trygt og godt fysisk og psykososialt arbeidsmiljø*».

Rektor ved Kvalsund skole for skoleåret 2020/2021, sier i intervju med revisjonen at handlingsplanen er initiert på sektor-nivå for oppvekst og kultur, samt at denne planen skal ha vært igjennom prosesser med implementering ved alle skolene i Hammerfest kommune.

Handlingsplanen består av et innledningskapittel som kommuniserer i korte trekk hvilke krav opplæringsloven kapittel 9 A stiller til skolene i Norge når det gjelder arbeidet med elevenes psykososiale miljø, og at nulltoleranse for mobbing er lovfestet. Hammerfest kommune erkjenner i sin handlingsplan at mobbing og krenkelser foregår i Hammerfestskolen og at dette er et samfunnsproblem. Utfordringen videre, vil ligge i arbeidet med *implementering* av den praksis som må til for å innfri de målsettinger som kommunen har lagt opp for skolene i Hammerfest.

Videre inneholder planen et kapittel som forklarer og definerer begrepene *krenkelser*, *mobbing*, *diskriminering*, *trakassering*, *rasisme* og *vold*. Det gis også en føring om nulltoleranse for mobbing og at alle som jobber i skolen har et særskilt ansvar for å sørge for at alle elever har det trygt og godt. Rektor på hver enkelt skole blir konkret tildelt ansvar for at man utvikler gode skoler, med læringsmiljøer som fremmer trivsel, læring, mestring og inkludering. Det subjektive aspektet knyttet til psykososiale forhold nevnes med en tydelig føring på at det er elevens subjektive opplevelse som skal legges til grunn i håndtering av skolemiljøsaker.

De neste kapitlene gir en orientering og opplæring i forhold til skolens aktivitetsplikt med beskrivelser av innholdet i delpliktene, og hvordan for eksempel inngripen i en mobbesak skal gjøres. Det forebyggende arbeidet skal ved alle skolene gjennomføres i henhold til kommunens *Plan for sosial kompetanse og læringsmiljø i barnehage og skole*, der prinsippet om *Tidlig innsats* står sentralt.

Til slutt i handlingsplanen ligger føringene til skolene knyttet til å måle elevenes trivsel. Dette skal gjøres ved systematisk gjennomgang og evaluering av den årlige nasjonale elevundersøkelsen som er i regi av Utdanningsdirektoratet, i tillegg til at den ikke-anonyme elevundersøkelsen *Spekter* skal gjennomføres lokalt ved skolene minimum en til to ganger i året. Handlingsplanen viser til følgende funksjoner og støttesystemer som skal være drivere i det forbyggende arbeidet i Hammerfestskolen:

- Elevsamtaler mellom elev og kontaktlærer 2 ganger per skoleår der fokuset blir rettet mot elevens faglige, sosiale og personlige utvikling
- Klassemøter der målet er å bygge opp øket forståelse for sosial samhandling, respekt, toleranse, demokrati og trivsel
- Elevrådet skal ved hver skole være etablert innen 3 uker etter skolestart og dette organet skal være en aktiv samarbeidspartner i arbeidet for et godt skolemiljø
- Skole-Hjem – samarbeid der utviklingssamtaler mellom foresatte og kontaktlærer skal gjennomføres 2 ganger per skoleår. Barnets faglige og sosiale utvikling står sentralt i tillegg til at spørsmål som angår trivsel skal være et gjennomgående tema
- Klassekontakter ved at hver klasse har to foreldrekontakter som skal bringe saker inn til FAU/skolen fra foresatte, hjelpe skolen å spre informasjon til de andre foresatte, sette i gang sosiale tiltak i klassen/trinnet og være med å planlegge foreldremøter sammen med kontaktlærerne
- Skolens hjemmeside på nett som er en av skolens viktigste informasjonskilder
- Brukermedvirkning gjennom aktive rådsorgan som FAU, SMU/SU og Elevrådet
- Trivselskontakt
- PPT og skolehelsetjenesten
- Beredskapsteam som skal bistå i alvorlige eller fastlåste mobbesaker. Teamet består av Trivselskontakt (leder), virksomhetsledere for PPT og helsestasjon, fagansvarlig skole og kommunepsykolog

Det henvises ellers igjennom hele handlingsplanen til gjeldende lov og paragrafer.

Skolens arbeid følges opp av skoleeier gjennom skolebesøk og Kvalitetsdialogen med skolene. Skolens praksis på området blir årlig sjekket ut. Revisjonen har også fått forelagt Hammerfest kommunes *Kvalitetsplan for barnehage og skole 2017-2020*. Dette dokumentet gir en beskrivelse av hvordan Hammerfest kommune som skoleeier organiserer sin opplæringsvirksomhet samt hvilke strategier og mål kommunen har lagt opp for skolene. Hammerfest kommune er også en del av kompetansenettverket RSK – Vest-Finnmark. Skoleeier jobber i henhold til et system for *virksomhetsbasert vurdering* for å innfri de krav som stilles jf. opplæringsloven.

Hva sier elevene?

Revisjonen har i forbindelse med gjennomføringen av denne forvaltningsrevisjonen sendt ut en spørreundersøkelse til elevrådet ved Kvalsund skole for skoleåret 2020/2021.

Alle de fem elevrådsmedlemmene svarte på spørreundersøkelsen, og av besvarelsene kan man lese sammenfallende beskrivelser som i sum indikerer at Kvalsund skole prioriterer en rekke viktige oppgaver som forebygger mobbing og krenkelser.

Elevene som svarte, kommenterte følgende relatert til holdninger og adferd:

«Være med venner», «Være snille med hverandre», «Snakke sammen», «Være snill», «Hjelp hverandre», «Være der for dem», «Være snill og takknemlig», «Si snille ting», «Være kul», «Ha et godt humør», «Si fine ting til andre».

Besvarelsene viser også at elevene forstår innholdet i begrepene *krenkende adferd* og *mobbing*. Revisjonen merker seg i tillegg at elevene er bevisste på forskjellen mellom de to begrepene og at alle elevene som svarte forstår begrepene som enten fysisk og eller psykisk ubehag som skapes av en eller flere personer overfor en annen person eller flere personer, for eksempel sårende ord og eller handlinger. Elevene framstår også som opplyst på at det er hver enkelt elevs subjektive oppfatning som skal legges til grunn i vurderingen av om en elev føler seg krenket eller mobbet.

Krenkende adferd defineres i handlingsplanen som «et samlebegrep for ord eller handlinger der en persons verdighet eller integritet blir krenket. Dette omhandler alt fra enkeltstående ytringer eller handlinger til gjentatte episoder. Begrepet krenkelser omfatter derfor også mobbing, vold, rasisme, trakassering og diskriminering. Krenkelser kan omfatte direkte ord og handlinger eller baksnakking, utfrysning, ryktespredning eller andre handlinger som har den effekten av en annen elev opplever ubehag.»

Mobbing defineres i handlingsplanen som «fysiske eller sosiale negative handlinger som utføres gjentatte ganger over tid av en person eller flere sammen og som rettes mot en som ikke kan forsvare seg i den aktuelle situasjonen.

Det vanlige er å snakke om:

- *Kontaktmobbing, som kan være fysisk.*
- *Verbal mobbing gjennom erting eller trusler og mobbing i form av utfrysing, utestenging og baksnakking.*
- *Digital mobbing. Dette er mobbing ved bruk av digitale hjelpemidler, og særpreget i digital mobbing er ofte kjennetegnet ved anonymitet, tilgjengelighet, ubegrenset publikum og stor spredning».*

Elevene som svarte på spørreundersøkelsen, kommenterte følgende relatert til begrepet krenkende adferd:

- «Krenkende adferd er negativ oppførsel og å gjøre noe man ikke har lov til»
- «Krenkende adferd er negativ oppførsel»
- «Krenkende adferd er å få andre til å høres dårligere ut enn andre»
- «Krenkende adferd er å snakke ned andre og ikke ha respekt for andre»
- «Krenkende adferd er når du for eksempel snakker ned noen og sier stygge ting»

Videre nedenfor følger et utdrag av hva elevene svarte om begrepet mobbing:

- «Mobbing er å være ekkel mot en annen person over lengre tid»
- «Mobbing er negativ oppførsel mot en eller flere personer over lengre tid, baksnakking kan også være mobbing»
- «Mobbing er få andre til å høres dårligere ut enn andre over lengre perioder»
- «Mobbing er å bli plaget eller ertet over lengre tid»
- «Mobbing er når du plager og irriterer en person daglig»

Videre i spørreundersøkelsen til elevene oppgir alle fem respondentene enig/helt enig i at de har snakket om temaet mobbing i sine respektive klasser.

Alle de fem elevene svarte også enig i at lærerne motiverer elevene til å støtte og hjelpe hverandre.

I tillegg svarte alle de fem elevene positivt med enig/helt enig, på at elevene får være med og delta i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø.

På oppfølgingsspørsmål knyttet til elevmedvirkning svarte fire elever positivt med enig/helt enig på at skolen hører på elevenes innspill og forslag. Det var en elev som svarte 'både og' på spørsmålet.

Hva sier foreldrene?

Revisjonen har i forbindelse med gjennomføringen av denne forvaltningsrevisjonen også sendt ut en spørreundersøkelse til foreldrerepresentantene i FAU ved Kvalsund skole for skoleåret 2020/2021. Det var fem av seks medlemmer i utvalget som besvarte

spørreundersøkelsen og de oppgir følgende eksempler på hva skolen gjør i arbeidet med å fremme trivsel og et godt skolemiljø;

«Inkludering», «Fokus på nulltoleranse mot mobbing», «God dialog skole-hjem», «Fokus på elevenes trivsel», «Elevmedvirkning», «God oppfølging», «LINK – Livsmestring i norske klasserom», «Lav terskel for å ta kontakt med kontaktlærere/rektor», «Kursing av ansatte», «Godt samarbeid skole-hjem», «Foreldre blir tatt på alvor når man tar opp bekymringer», «Lærere tar samtaler med elevene ved behov», «Morgengym/Gå turer hver morgen», «LINK», «Godt samarbeid skole-hjem med lav terskel for å kunne ta kontakt dersom det er noe».

Kunnskapen om innholdet i begrepene «krenkende adferd» og «mobbing» bekreftes av foreldrene ved at alle forstår at dette handler om fysisk eller psykisk ubehag som skapes av en eller flere personer overfor en annen person eller flere personer. Noen skiller også begrepene i tillegg til at noen peker på det subjektive aspektet.

Foreldrene som besvarte spørreundersøkelsen legger følgende innhold til begrepet krenkende adferd:

- «Krenkende adferd er når man bevisst går inn for å ydmyke/såre noen med ord eller handling»
- «Krenkende adferd er etter min mening sjikanering og slengbemerkinger som sårer»
- «Krenkende adferd er når noen gjør noe som du ikke har samtykket til, det kan for eksempel være seksuell tilnærming eller deling av bilder/info på internett»
- «Krenkende adferd er knuffing, dytting, slag og spark, med andre ord all fysisk utagering som ikke er avtalt lek og som utføres for å plage andre»
- «Krenkende adferd er stygge kommentarer, slengbemerkinger og utfrysning»
- «Krenkende adferd er å kalle hverandre stygge ting gjerne med banneord som forsterkning»
- «Krenkende adferd er ting som blir sagt i mening for å såre/sverte andre, baksnakking og løgner»

Foreldrene svarte følgende om mobbing:

- «Mobbing er etter min mening sjikanering og slengbemerkinger som sårer. At en eller flere plager deg over tid»
- «Mobbing er når man over tid kommer med krenkelser, fryser ut, sprer rykter, utfører fysiske krenkelser m.m.»
- «Mobbing er noe jeg mener foregår over tid, hvor den ene parten opplever å ha større makt enn den andre. Det kan være både fysisk og psykisk»
- «Mobbing er fysiske eller sosiale negative handlinger som utføres gjentatte ganger over tid av en eller flere personer»

Videre viser besvarelsene at flertallet av foreldrene var enig/helt enig om at skolemiljø ofte er tema i skolens FAU-møter. En respondent var uenig.

Følgende kommentarer ble gitt:

«Det informeres fra rektor», «FAU er med i utvalg som jobber med miljø».

På oppfølgingsspørsmål for å få en indikasjon på foreldrenes opplevelse av skolens informasjonsarbeid, svarte likevel alle foreldrene, positivt enig/helt enig på at skolen har informert foreldre/foresatte om arbeidet knyttet til mobbing/skolemiljø/psykososialt skolemiljø.

Følgende kommentarer ble gitt:

«Info-skriv om LINK», «Ranselpost og Skooler».

På spørsmål relatert til skole-hjem – samarbeid svarte fire av fem foreldre at de var enige eller helt enige i at skolen legger til rette for at foreldre/foresatte får være med på å delta i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø. En respondent var uenig.

Følgende kommentarer ble gitt:

«God dialog blant annet», «Godt foreldresamarbeid gjennom FAU», «Via FAU».

Alle foreldrene som svarte spørreundersøkelsen var gjennomgående enig/helt enig i at de opplever at skolen prioriterer å skape et godt psykososialt skolemiljø, og tar elevenes trivsel på alvor.

Følgende kommentar ble gitt:

«Det oppleves at det tas på alvor av alle ansatte på skolen».

I tillegg svarte alle foreldrene helt enig på at skole-hjem – samarbeidet totalt sett fungerer godt ved skolen.

Følgende kommentarer ble gitt:

«Upåklagelig!», «God info fra rektor og kontaktlærer».

Status for lovpålagte rådsorgan ved Kvalsund skole 2020/2021:

- Elevrådet, SMU/SU⁶ og FAU⁷ ble formelt valgt og konstituert etter skolestart. Revisjonen er blitt forelagt bekreftelser på at rådsorganene har vært operative der blant annet saker relevant for elevenes skolemiljø og opplæringsloven kapittel 9 A har vært til behandling. Herunder også kategorien saker av viktighet, forelagt av skolen ved rektor.

Videre bruker alle skolene i Hammerfest kommune et system som heter *Skooler*, som er en digital løsning for skoleadministrasjon. Løsningen støtter en rekke prosesser knyttet til læreres og elevers skolehverdag, og bidrar til et bedre samarbeid mellom skole og hjem. Revisjonen har ikke vært inne i selve systemet, men er blitt forklart at *Skooler* brukes aktivt i hverdagen. Foreldre/foresatte logger seg på via en nettside eller en app som kan lastes ned. Systemet gir skolens ansatte, foreldre/foresatte og elever mulighet til en digital skole-hjem - dialog. Rektor ved Kvalsund skole forteller at det i stor grad kommuniseres igjennom *Skooler*, og viser til en egen sak på et foreldremøte at det er blitt gitt tilbud om kurs til de som har behov for opplæring på systemet. Revisjonen har også fått forelagt en brukermanual som viser hvordan løsningen er bygd opp.

Ordensreglement ved skolen:

Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfests skolen et godt læringsmiljø sier at rådsorganene hvert år skal foreta en gjennomgang, og ved behov revidere ordensreglementet.

Revisjonen har også fått bekreftelse på at Hammerfest kommune har felles forskrift om ordensreglement. Rektor ved Kvalsund skole sier i intervju med revisjonen at skolen følger kommunens forskrift om ordensreglement for grunnskolen. Før kommunesammenslåingen i 2020 hadde skolen sitt eget regelverk. Ifølge rektor har det ikke oppstått utfordringer knyttet til forståelse og praktisering av ordensreglementene ved skolen. Lærere ved Kvalsund skole sier at de kjenner til ordensreglement og retningslinjer ved skolen samt at endringer knyttet til dette må tas opp i skolens ulike organer. Ifølge lærerne har det ikke vært utfordringer knyttet til ordensreglementene ved skolen.

⁶ Skolemiljøutvalg/Samarbeidsutvalg

⁷ Foreldrerådets arbeidsutvalg

Revisjonen har fått forelagt *Forskrift om ordensreglement for elever i grunnskolen i Hammerfest kommune* (2010). Ordensreglementet er felles for Hammerfestskolen, og inneholder følgende:

1. INNLEDNING

§ 1 Hjemmel

§ 2 Formål

§ 3 Virkeområde

2. REGLER OG SANKSJONER

§ 4 Generell oppførsel

1. Du har krav på:
2. Du har plikt til å:
3. Farlige gjenstander
4. Rusmidler
5. Hærverk på skolens bygninger og eiendeler tilhørende skolen eller andre elever
6. Mobbing og annen voldelig adferd
 - a. Kjønnrelatert trakassering
 - b. Rasisme
 - c. Religiøs trakassering
7. Juks

3. SANKSJONER – TILTAK VED BRUDD PÅ ORDENSREGLENE

1. Kontroll
2. Refselsestiltak
3. Straffbare forhold
4. Erstatningsansvar
5. Brudd på ordensreglene kan medføre følgende tiltak:
6. Bortvisning
7. Flytting av elev til annen skole
8. Ugyldig fravær

4. SAKSBEHANDLING

1. Generelt
2. Kunngjøring

5. IKRAFTTREDELSE

Revisjonen har også fått tilgang på det tidligere gjeldende ordensreglementet ved Kvalsund skole som inneholder følgende elementer;

- Navn på skolen som ordensreglementet gjelder for
- Formål
- Virkeområde for hvor reglene gjelder
- Elevens krav
- Elevens plikter
- Ordensregler/Regler for adferd
- Sanksjoner/Konsekvenser ved brudd på ordensreglementet
- Saksbehandlingsprosedyrer ved sanksjoner
- Henvisning til opplæringslovens bestemmelser

Revisjonen registrerer at både det felles kommunale ordensreglementet, *Forskrift om ordensreglement for elever i grunnskolen i Hammerfest kommune* (2010) og det tidligere

ordensreglementet ved Kvalsund skole henviser eksplisitt til hjemmel i den tidligere opplæringsloven § 2-9, som ble opphevet ved ikrafttredelse av nytt kapittel 9 A i opplæringsloven 01.08.2017.

I spørreundersøkelsen til elevene bekreftet alle fem respondentene med enig/helt enig på at de kjenner til hvilke regler skolen har for hvordan elevene skal være mot hverandre på skolen.

I spørreundersøkelsen til foreldrene svarte også alle fem respondentene enig/helt enig på at de kjenner til skolens ordensreglement.

Følgende kommentar ble gitt:

«Informasjon gis på foreldremøter»

Foreldrene svarte også i flertall med enig/helt enig på at skolen har informert foreldre/foresatte om hvilke lovfestede rettigheter som gjelder for elever i grunnskolen. Det var imidlertid en respondent som var usikker.

Følgende kommentar ble gitt:

«Via ranselpost og som sak på foreldremøter»

Videre svarte fire av fem foreldre enig i at skolen har informert foreldre/foresatte om hva man kan gjøre hvis skolen ikke følger opp saker hvor elever blir mobbet. Det var imidlertid en respondent som var usikker her.

Følgende kommentar ble gitt:

«Man kan gå videre via tjenestevei»

I spørreundersøkelsen til elevene svarer et flertall av respondentene enig/helt enig på at de klarer å legge merke til dersom noen ikke har det bra på skolen. Det var imidlertid to respondenter som var usikre her.

Videre svarte også et flertall av elevene enig/helt enig på at de vet hva de voksne på skolen gjør for å følge med at elevene ikke plager hverandre. Det var imidlertid to respondenter som var uenige her.

Sanksjoner ved brudd på skolens ordensreglement:

Revisjonen har via forelagt dokumentasjon og informasjon undersøkt hvilke sanksjoner som følger ved brudd på ordensreglementet gjeldende for Kvalsund skole 2020/2021.

Mobbing og krenkelser regnes som brudd på ordensreglementet og slik uønsket adferd aksepteres ikke.

Ordensreglementet ved Kvalsund skole har følgende sanksjoner:

5. Brudd på ordensreglene kan medføre følgende tiltak:

- a. Muntlig irrettesettelse
- b. Muntlig melding til foreldre / foresatte
- c. Skriftlig melding til foreldre / foresatte
- d. Gjenstander som blir brukt på en farlig, provoserende eller krenkende måte kan bli inndratt.
Inndratte gjenstander kan leveres tilbake til foreldre / foresatte.
 - Ulovlige gjenstander overleveres politiet
 - Ulovlige rusmidler overleveres politiet
- e. Pålegg om oppgaver for å rette opp skade de har påført skolens eiendom eller eiendeler (rydde søppel, fjerne tagging, vaske o.l.)
- f. Beskjed om å møte utenom vanlig skoletid.

- g. Midlertidig eller permanent gruppetilhørighet. Foreldre / foresatte informeres.
- h. Utestengning av enkeltelever fra spesielle arrangement og aktiviteter.
- i. Individuelt undervisningsopplegg.

6. Bortvisning:

Ved bruk av vold og/eller trusler, særlig provoserende adferd eller andre grove brudd på ordensreglementet, kan elever på 8.-10. klassetrinn vises bort fra undervisningen i inntil tre dager. Elever på 1.-7.klassetrinn kan vises bort fra undervisningen for enkelttimer og resten av dagen.

Rektor selv vedtar bortvisning etter å ha rådført seg med lærerne til eleven. Før det blir gjort vedtak, skal en ha vurdert å bruke andre hjelpe- eller refselsestiltak. Eleven skal gis mulighet til å forklare seg muntlig.

Foreldre / foresatte til elevene skal varsles før bortvisning iverksettes for resten av dagen på 1.-7. klassetrinn, og før bortvisning for hele dager på 8.-10. klassetrinn, jf opplæringsloven § 2-10.

7. Flytting av elev til annen skole

«Når omsynet til dei andre elevane tilseier det, kan ein elev i særlege tilfelle flyttast til ein annan skole enn den skolen eleven har rett til å gå på etter første leddet. Før det blir gjort vedtak om å flytte ein elev, skal ein ha prøvd andre tiltak», jfr. opplæringslovens § 8-1, 3. avsnitt. Rådmannen tar avgjørelse i slike saker.

Sanksjonene ved brudd på ordensreglementet er konsekvensbaserte, der også hjelpe-tiltak og involvering av elevenes hjem står sentralt som en del av oppfølgingen. Elevens rett til å uttale seg og fortelle sin versjon av en sak kommer også fram av ordensreglementet med sanksjonsrekke som inneholder følgende elementer:

- Bortvisning fra undervisningen for timer eller dager
- Flytting av elev til annen skole eller mellom klasser
- Muntlig/skriftlig advarsel og samtale med lærer
- Muntlig/skriftlig advarsel og samtale med rektor/inspektør
- Nedsatt karakter i orden og oppførsel
- Kontakt med hjemmet og involvering av foreldre/foresatte som virkemiddel
- Melding til hjemmet via kommunikasjonssystemet Skooler
- Tiltak på aktuelle elever for å korrigere uønsket adferd
- Spesialkompetanse kobles inn for å løse situasjonen, for eksempel PPT eller andre samarbeidende instanser i det forebyggende arbeidet

I spørreundersøkelsen til elevene svarte tre av fem respondenter med enig/helt enig på at de vet hva som skjer hvis man bryter ordensreglene ved skolen. Det var imidlertid to respondenter som var uenige her.

I spørreundersøkelsen til foreldrene svarte alle fem respondentene med enig/helt enig på at de kjenner til hvilke sanksjoner som gjelder ved brudd på skolens ordensreglement.

Følgende kommentar ble gitt:

«Informasjon gis på foreldremøter»

Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø gir i punktet om inngripen i en mobbe/krenkesak i tillegg følgende føringer vedrørende sanksjonstrapp:

«I noen saker vil det være nødvendig med ytterligere tiltak dersom mobbingen ikke stopper. Da må det vurderes å utarbeide en sanksjonstrapp med konsekvenser for eleven/elevene som

mobber. Hvilke tiltak som skal framkomme i sanksjonstrappa vil være forskjellig og avhengig av type sak. Øverst på trappa vil skolebytte stå. På trinnet under kan for eksempel bortvisning, bytte av klasse, fotfølging, ikke kunne gå sammen med andre i friminutt, osv. omfattes. Dette er alvorlige og inngripende tiltak, og skolen må sikre at man har jobbet svært godt og svært systematisk i den første fasen av arbeidet; inngripen i mobbesak før denne type tiltak settes i verk».

Plikten til å følge med

Revisjonen har undersøkt i hvilken grad rektor følger opp at de ansatte følger med på elevenes skolemiljø og hvorvidt denne første delplikten i aktivitetsplikten oppfylles i praksis ved Kvalsund skole i skoleåret 2020/2021.

Rektor ved Kvalsund skole viser til *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø*, som er et skriftlig rutinedokument som skal stå sentralt i arbeidet relatert til aktivitetsplikten. De har gjennomført prosesser i personalet som blant annet går på å adressere ansvaret for å følge skolens instruks for felles praksis og å sette seg godt inn i handlingsplanen.

Rektor forteller videre at ved Kvalsund skole har hun selv iverksatt arbeidsprosesser med gjennomgang av handlingsplanen sammen med sosial-pedagogisk koordinator og øvrig personell. Sammen har de vært aktører i å fastsette hvilke bestemte framgangsmåter som skal gjelde i arbeidet med å følge med elevenes skolemiljø.

Ved Kvalsund skole kjennetegnes delplikten *å følge med* ved at elevene alltid er under oppsyn. Lærerne tar i felleskap opp utfordringer og saker som må løses. De sier de også har oversikt over hvilke elever ved skolen som kan være særskilt sårbare, og at de har avklart framgangsmåter for ekstra oppfølging av de det gjelder. Rektor viser til dokumentasjon på opplæringstiltak ved at man igjennom trivselskontakt i kommunen har involvert de ansatte ved å holde kurs om forståelse av adferd, relasjoner og voksenrollens betydning for barns sosiale utvikling.

Revisjonen har i intervjuene og via mottatt dokumentasjon fra skolen fått bekreftelser på at de har etablert systemer og rutiner for å avdekke mobbing som inneholder følgende elementer:

- Følge skolens rutiner for inspeksjon og aktiv observasjon ute i friminuttene samt ha oppsyn med andre deler av skoleanlegget der det er risiko for uønsket adferd
- Se til aktivitetsplikten som er beskrevet i handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø
- Evaluere resultater fra den årlige nasjonale elevundersøkelsen
- Bruke resultatene fra Spekter, den ikke-anonyme spørreundersøkelsen som gir et godt bilde av tilstanden til det psykososiale miljøet i klassen
- Lokale ikke-anonyme spørreundersøkelser og kontroller opptil flere ganger i året
- Fokusering på kvaliteten i samspillet mellom elevene ved å trene på observasjon og på å bruke forskjellige kartleggingsverktøy
- Fokus på å se hver enkelt elev og prøve å sette seg inn i elevens totale livssituasjon
- Følge med på adferdsendringer og økt elevfravær
- Sette inn ekstra tiltak for oppfølging av elever med ekstra sårbarhet
- Være til stede og føre tilsyn i friminuttene og ved behov økt/forsterket inspeksjon
- Mobbing tas opp i individuelle samtaler med elevene, i jevnlig evalueringer i klassen, i foreldresamtaler og på foreldremøter
- Meldinger om mobbing fra elever og foreldre tas alltid på alvor

- Ved mistanke om mobbing så intensiveres observasjon, undersøkelse og innhenting av opplysninger
- Kontaktlærerne har egne notatbøker og skriver ned observasjoner som relaterer seg til å følge med elevenes skolemiljø
- Bruk av kommunens samtaleskjemaer for å dokumentere arbeidet

Som en del av kvalitetssystemet har Kvalsund skole i tillegg en egen kvitteringsrutine som går på at alle må signere for å ha lest og forstått skolens systemer, rutiner og retningslinjer. Dette gjelder også for gjennomførte obligatoriske kurs og annen kompetanseheving. Revisjonen har gjennomgått dokumentasjon fra skolen som viser dette.

Handlingsplanen skal bidra til å sikre at elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø blir oppfylt, og formidler i kapittel 3.1 *Aktivitetsplikt*, at skolemiljøet skal ha en positiv virkning og gi den enkelte elev gode muligheter for helse, trivsel og læring. Dette skal oppnås ved at alle ansatte i sitt arbeid ved skolen etterlever aktivitetsplikten med delpliktene jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 og 9 A-5.

Videre i handlingsplanens kapittel 3.1, under punktet «*Følge med*», defineres sentrale føringer som de ansatte skal forholde seg til når de følger med elevenes skolemiljø. Her forklares følgende;

«At ansatte følger med er en nødvendig forutsetning for at de skal få mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt. Å følge med innebærer blant annet at ansatte skal ha et våkent og skjerpet blikk om det som skjer rundt, og mellom elever.»

Skolen må derfor ha gode rutiner som påser at voksne er der elevene er. Dette betyr blant annet at det skal være tilsyn på alle skolens områder der elevene ferdes. Det anbefales at den enkelte skole gjør en kartlegging av hvor det kan være lurt å følge med, og særlig være oppmerksom på «sårbare» områder, som toaletter, enkelte steder i skolegården, kantine, aula, osv.

Videre kan det være lurt å gjøre en kartlegging av om det er enkelte tidspunkter i løpet av en skoledag det er særlig viktig å følge med i, og om det er enkelte arrangementer og aktiviteter man må være spesielt oppmerksom på.

Det skal være lav terskel for å bry seg med hva elevene driver med. Det påhviler et skjerpet ansvar å følge med elever som er særlig utsatt for å bli krenket, eller elever som er i risiko for å krenke andre. Sårbare elever kan være elever med funksjonsnedsettelse, religionstilhørighet, seksuell orientering, elever med adferds-sosiale-emosjonelle vansker, og elever som er eller har vært utsatt for mobbing.

Den enkelte skole bør også ha gjort en felles refleksjon omkring hvordan man skal følge med. Det vil si hva ser man etter, hvor nært innpå går en elevene, o.l.»

Alle ansatte på skolen inkludert renholdere, vaktmestere mv. blir igjennom handlingsplanen ansvarliggjort med hensyn til å etterleve aktivitetspliktens første delplikter som er å *følge med* elevenes skolemiljø samt *gripe inn* og *varsle* dersom det er mistanke eller kjennskap til at en eller flere elever ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Handlingsplanen gir også i kapittel 3.5 *Klage*, føringer om adgangen for at elever/foreldre/foresatte kan melde en mobbe/krenkesak til Statsforvalteren, dersom skolen ikke oppfyller aktivitetsplikten.

Vurdering

Rektor skal sørge for at skolen har systemer og rutiner som forebygger mobbing og at alle som arbeider på skolen, følger med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø

På bakgrunn av den dokumentasjon og informasjon som er blitt forelagt i denne undersøkelsen vurderer revisjonen at rektor og de ansatte ved Kvalsund skole 2020/2021 legger ned en betydelig innsats i å sørge for at skolen har systemer og rutiner som forebygger mobbing, og at alle som arbeider på skolen følger med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø.

Nulltoleranse for mobbing og krenkelser står sentralt. Det skriftlige rammeverket og den dokumentasjon som skolen i den forbindelse viser til, sammenholdt med den informasjon som kommer ut av intervju med rektor og lærere, viser dette. I tillegg gir de positive besvarelsene og resultatene i spørreundersøkelser til elever og foreldre/foresatte indikasjoner på hvordan disse sentrale brukergruppene, sett fra et brukerperspektiv opplever skolens praksis.

Videre i vurderingen av dette revisjonskriteriet, ser vi på om rektor utfører arbeidsordre fra sektor-nivå med hensyn til å iverksette bestemte systemer og rutiner som forebygger mobbing og i tillegg følger opp at alle som jobber på skolen har, eller får, kunnskap om at det er elevens subjektive opplevelse som avgjør om han/hun har et trygt og godt skolemiljø.

Rektor ved Kvalsund skole dokumenterer at skolen jobber i henhold til handlingsplanen, som er et plandokument som blant annet inneholder bestemte framgangsmåter, systemer og rutiner som skal følges i arbeidet med å oppfylle kravene i opplæringsloven kapittel 9 A og aktivitetsplikten med delplikter. Dette for å sikre elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring. Rektor har sammen med sine ansatte jobbet i fellesskap med å fastsette framgangsmåtene som framgår av planen.

Vi merker oss også at skolen på undersøkelsestidspunktet jobber med implementering av nytt læreplanverk og fagfornyelsen, der læring innenfor tverrfaglige tema som *Folkehelse og livsmestring*, og *Demokrati og medborgerskap* står sentralt. I tillegg er rektor på undersøkelsestidspunktet i gang med å utarbeide ny virksomhetsplan og utviklingsplan for Kvalsund skole. Dette anses som positivt.

Revisjonens undersøkelse viser videre at rektor og lærerne har kunnskap om det subjektive aspektet knyttet til mobbeproblematikk og er bevisste på dette i møte med elevene. Det har ved skolen foregått læringsprosesser med kompetanseheving i fellesskap for å utvikle denne kunnskapen. Handlingsplanen definerer også det subjektive aspektet.

Revisjonen vurderer at skolens systemer og rutiner som skal forebygge mobbing og deres skriftlige rammeverk som verktøy oppfyller opplæringslovens krav. Den samme vurdering gjelder også de ansattes praksis knyttet til det subjektive aspektet. Vår oppfatning er at de ansatte på Kvalsund skole kjenner sine elever godt og vet mye om sine elever.

Når det gjelder *plikten til å følge med* på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, som omfatter alle som jobber på skolen, viser revisjonens undersøkelse at rektor ved skolen sørger for at de ansatte får opplæring og får tilbud om kompetanseheving. Hun forsøker å sikre at alle som jobber på skolen kjenner til delplikten å følge med og hvordan de skal gjøre det. Skolens sosialpedagogiske koordinator og kommunens trivselskontakt er også viktige ressurser i dette arbeidet.

Revisjonen vurderer at rektor ved Kvalsund skole 2020/2021 legger til rette for erfaringsdeling eller annen oppfølging som kan være med å sikre at de ansatte oppfyller

delplikten og at praksis ved skolen er i henhold til opplæringslovens bestemmelser. Skolens inspeksjonsrutiner og *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfests skolen et godt læringsmiljø*, sammenholdt med informasjon fra intervju med rektorer og lærere bekrefter dette.

Revisjonen vurderer på bakgrunn av dokumentasjon fra personalmøter og planleggingsdager samt skolens arbeid med implementering av handlingsplanen, at rektor har satt inn tiltak som skal bidra til å sikre seg at alle ansatte ved skolen vet hva de skal se etter. Videre viser de ansatte til kunnskap knyttet til å identifisere særskilt sårbare elever og at det er bevissthet i personalet når det gjelder hva man bør være oppmerksom på.

Når det gjelder å innhente informasjon om hvordan elevene har det, vurderer vi at skolen i hovedsak har gode rutiner for gjennomføring av elevsamtaler og den årlige nasjonale elevundersøkelsen.

Revisjonen merker seg imidlertid at skolen ikke får benyttet seg fullt ut av kartleggingsverktøy som for eksempel *Spekter* slik handlingsplanen legger opp til. Skolens hjemmeside på nett er heller ikke oppdatert og i henhold til skoleeiers intensjoner. Revisjonen vurderer at skolens hjemmeside på undersøkelsestidspunktet ikke er tilstrekkelig oppdatert som en egnet informasjonskilde i det forebyggende arbeidet.

Revisjonen registrerer også at det gjeldende ordensreglementet ved Kvalsund skole for skoleåret 2020/2021, henviser eksplisitt til hjemmel i den tidligere opplæringsloven § 2-9, som ble opphevet 01.08.2017 ved ikrafttredelse av nytt kapittel 9 A i opplæringsloven. Revisjonen vurderer her at selv om det materielle innholdet i ordensreglementet med sanksjoner ikke er i strid med lovens krav, så bør kommunen og skolen nå vurdere en oppdatering og faglig revidering av dette.

Revisjonskriteriet vurderes oppfylt.

Rektor skal sørge for at alle som arbeider på skolen, griper inn mot krenking som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering, dersom det er mulig

Data

Intervju med rektor Kvalsund skole 2020/2021:

Rektor forteller at hun har god oversikt over elevenes skolemiljø og at det er en innarbeidet praksis ved skolen at alle griper inn, samt at det blir gitt beskjed straks dersom noen ser at elever ikke har det bra. Hun presiserer at ved inngripen blir det en naturlig overgang i prosessen at man får varslet rektor om det som har oppstått eller pågår. Kommunikasjonen er god mellom de ansatte. Rektor viser også til handlingsplanen med framgangsmåter for å håndtere mobbe/krenkesaker, og forteller at hun er trygg på de ansattes kompetanse og at alle etterlever delplikten å *gripe inn* dersom det er mulig. Hun nevner også at stabil lærerstab og lite utskiftninger de senere årene bidrar til trygghet begge veier, lærere-elever-elever-lærere.

Fokusgruppeintervju med et utvalg lærere Kvalsund skole 2020/2021:

Lærerne forteller at de er trygge på egne ferdigheter og kunnskap samt at handlingsplanen også er et verktøy som skal være til hjelp i situasjoner som omfattes av opplæringsloven kapittel 9 A. De sier at rekkefølgen i arbeidet er *observasjon, følge med og så griper vi inn*. Det kan være alt i fra enkelthendelser til adferdsmønster som over tidsperioder avdekkes. De nevner også at de må gripe inn i gruppeutfordringer som kan oppstå mellom elever i

skolemiljøet. De jobber derfor aktivt med relasjoner og relasjonsbygging. Både i form av forebyggende aktiviteter og for å komme tettere på elevene. Kontaktlærere kommer tett på i små klasser og her er det lav terskel for å gripe inn og si ifra. Lærerne har også aktualisert forholdet mellom lærer-elev, gjennom hvordan man snakker til hverandre og om hverandre.

Plikten til å gripe inn

Revisjonen har undersøkt om rektor har sørget for at de ansatte har kunnskap om aktivitetsplikten og om rektor følger opp at de ansatte etterlever delplikten som er å *gripe inn* i situasjoner der det observeres at en eller flere elever ikke har et trygt og godt skolemiljø. Rektor ved Kvalsund skole sier hun følger opp sine ansatte med en klar og tydelig holdning til nulltoleranse for mobbing og krenkelser. Dette bekreftes også av lærerne som revisjonen har snakket med i fokusgruppeintervju. De sier at de jobber aktivt med å følge med elevene i det daglige og at de forsøker å gripe inn tidligst mulig *før* saker får utvikle seg.

Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø, er hoveddokumentet som rektor viser til som det skriftlige rammeverket som alle ansatte skal forholde seg til i arbeidet med å sikre og fremme elevenes psykososiale skolemiljø. Handlingsplanen med vedlegget *Håndbok i inngripen* forankrer det faglige og det juridiske aspektet på området knyttet til aktivitetsplikten ved å beskrive når man skal gripe inn og hva som er aksepterte framgangsmåter. Terskelen for å gripe inn skal være lav. Dette er kjent blant de lærerne som revisjonen har snakket med i fokusgruppeintervju. Resultatene i revisjonens spørreundersøkelser til elevrådet og foreldrerådets arbeidsutvalg indikerer i tillegg at representantene for disse sentrale brukergruppene er trygge på skolens praksis, og etterlevelse av delpliktene *å følge med og gripe inn*.

Det framgår av handlingsplanen at rektor også er ansvarlig for at ikke-pedagogisk personale blir gjort kjent med delplikten å gripe inn. Rektor sier at dette er noe som blir satt spesielt på dagsorden i forbindelse med skolestart. I den forbindelse er det blitt jobbet i fellesskap med forståelse av intensjonen med aktivitetsplikten og delpliktene, samt øke kunnskapen til de ansatte når det gjelder håndtering av mistanke eller kjennskap til at en eller flere elever ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Handlingsplanen definerer i kapittel 2 Nulltoleranse mot mobbing, ved at «*Hammerfestskolen skal ha fokus på at elever, foresatte og skolens ansatte har et felles ansvar for å stoppe all form for krenkende atferd*».

Kapittel 3.1 i handlingsplanen gir under punktet «*Gripe inn*», sentrale føringer som de ansatte skal forholde seg til når de må gripe inn i elevenes skolemiljø. Her forklares følgende; «*Alle ansatte ved skolen har plikt til å gripe inn for å stanse krenkelser dersom det er mulig. Denne plikten er knyttet til krenkelser den ansatte selv er vitne til der og da, og som fortsatt pågår. Det vil si å umiddelbart stanse en krenkelse eller hendelse.*

Å gripe inn kan for eksempel, være å bryte inn i en slåsskamp eller annen fysisk krenkelse, (dette må imidlertid sees opp mot hva som er mulig for den ansatte å stoppe der og da). Det kan også være å stanse en utfrysningssituasjon, eller stanse og irettesette verbale krenkelser og baksnakking.

Ansatte må ha kunnskap om hvordan de skal gripe inn og stopper en situasjon, og særlig i saker der det er fysisk utagerende adferd og eventuelt vold. Det må være rutiner på skolen for varsling i situasjoner der en selv ikke kan gripe inn».

Vurdering

Rektor skal sørge for at alle som arbeider på skolen, griper inn mot krenking som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering, dersom det er mulig

På bakgrunn av den dokumentasjon og informasjon som er blitt forelagt i denne undersøkelsen vurderer revisjonen at rektor ved Kvalsund skole, sørger for at alle som arbeider på skolen, griper inn mot krenking som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering, dersom det er mulig.

Slik revisjonen vurderer det har skolen etablert en praksis med å gripe inn som er basert på faglig kunnskap, intensjoner, systemer og rutiner som er i tråd med opplæringsloven. Det er revisjonens vurdering at systematikk, felles tilnærming og tydeliggjøring av de ansattes ansvar prioriteres, samt at *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø* gir nyttige føringer og rammer som de ansatte kan støtte seg til når det gjelder hvordan man skal gripe inn.

Revisjonskriteriet vurderes oppfylt.

Rektor skal ha etablert en bestemt framgangsmåte for varsling, saksgang og håndtering av tilfeller der det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø

Data

Intervju med rektor Kvalsund skole 2020/2021:

Rektor forteller at skolen bruker *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø* med aktivitetsplikten som verktøy i hverdagen, og støtter seg til planen i arbeidet med å sikre at alle elever skal oppleve et trygt og godt fysisk og psykososialt arbeidsmiljø.

Rektor sier videre at handlingsplanen fungerer godt og at den er veldig klar med sine føringer til framgangsmåter. De har jobbet sammen i personalet og i tillegg involvert sosialpedagogisk koordinator i analyse av denne planen. «Vi synes handlingsplanen er bygd opp på en forståelig måte og finner den godt egnet som verktøy i systemarbeidet på området», forteller rektor.

Etter kommunesammenslåingen har også varslingssystemet blitt omfattet av kommunens felles rutiner for varsling via den digitale varslingsknappen «Meld fra om skolemiljø», som er på kommunens og skolens nettside. Dette skal sikre en lik praksis i Hammerfestskolen og ivareta at saker som angår mobbing, krenkelser og mistrivsel blir behandlet i henhold til kravene som stilles i opplæringsloven. Ansatte, elever og foreldre/foresatte med tilknytning til Kvalsund skole blir oppfordret til å bruke varslingsknappen ved mistanke eller kjennskap til at en eller flere elever ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Skolen har også framgangsmåte for håndtering av saker knyttet til opplæringsloven § 9 A-5 og skjerpet aktivitetsplikt dersom det er mistanke eller kjennskap til om ansatte eller noen i ledelsen ved skolen utsetter elever for mobbing eller krenkelser.

Rektor sier at framgangsmåten er klar. Lærer blir innkalt, og avklaringer blir foretatt umiddelbart for å løse saken. Samtaler med elev og foreldre blir gjennomført. Rektor sier videre at de ikke har hatt alvorlige tilfeller ved Kvalsund skole de senere årene, men sier at

framgangsmåten som er kommunisert til alle ansatte er *varsel direkte til skoleeier i alvorlige tilfeller*.

Varsel skal som hovedregel gå direkte til rektor så lenge en sak ikke gjelder en i skoleledelsen, og hun er tydelig med de ansatte og elevene på at varsling både er viktig og ønskelig ved skolen. Hun er videre klar på at skoleeier skal ha direkte varsel dersom en i skoleledelsen utfører krenkelser. Rektor forteller at hun er trygg på at alle de ansatte kjenner til aktivitetsplikten og delpliktene, herunder framgangsmåten for varsel. Skolen har et kvitteringssystem der alle ansatte bekrefter at de har lest og forstått handlingsplanen. Denne er grundig gjennomgått som en del av internkontrollsystemet. Rektor sier at det kan komme varsel fra foreldre/foresatte, men også at skolen selv igangsetter sak for rette opp psykososiale forhold for enkeltelever eller elevgrupper.

Fokusgruppeintervju med et utvalg lærere Kvalsund skole 2020/2021:

Lærerne forteller at handlingsplanen skal være et verktøy og at det brukes samtalskjema i forbindelse med konkrete forhold som må håndteres. Foreldre/foresatte kobles alltid inn for å løse problemstillinger og mobbe/krenkesaker i skolemiljøet. Lærerne sier at de har fokus på overganger. For eksempel dersom en sak oppstår før sommeren, så følges saken videre opp ved skolestart til høsten. Lærerne sier at de føler seg trygge på egne kunnskaper og ferdigheter og at de etterlever retningslinjene i arbeidet med elevenes psykososiale skolemiljø. De sier videre at varslingsknappen «Meld fra om skolemiljø» står sentralt i skolens varslingsrutiner.

Lærerne framhever at relasjonen voksne-barn er blitt tematisert og at framgangsmåter for håndtering av mobbe/krenkesaker er bestemt. De har jobbet med å være bevisst på rollene og at lærerne skal framstå som gode voksne rollemodeller for elevene. De sier at varsling av saker der elever ikke har et trygt og godt skolemiljø skjer til rektor direkte. Dersom det er en i ledelsen som mobber eller krenker elever, så skal skoleeier varsles direkte.

Plikten til å varsle og framgangsmåte for saksgang og håndtering av tilfeller der elever ikke har et trygt og godt skolemiljø

Revisjonen har undersøkt om skolen har etablert et skriftlig rammeverk med retningslinjer og prosedyrer som alle skal forholde seg til, og i hvilken grad de ansatte kjenner til vedtatte framgangsmåter for varsling, saksgang og håndtering av tilfeller der det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Det framgår av dokumentasjon og informasjon framlagt av Hammerfest kommune som skoleeier og Kvalsund skole at det er nulltoleranse for adferd som krenking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Det skal reageres umiddelbart ved mistanke eller bekreftelse om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Rektor skal alltid varsles og varslingsknappen «Meld fra om skolemiljø» på skolens hjemmeside skal benyttes ved varsling av mobbesaker. Dette gjelder for alle som har mistanke eller avdekker mobbing og er en sentral retningslinje for lik praksis som er blitt kommunisert til alle ansatte, elever og foreldre/foresatte. Da blir saken registrert og havner i skolens system for oppfølging. Rektor må behandle saken innen fem dager og sektornivå får også melding om at det foreligger en 9A-sak som krever lovpålagt saksbehandling. På undersøkelsestidspunktet observerte revisjonen imidlertid at denne varslingsknappen var ute av drift.

Det finnes også et meldeskjema for 9A-saker som kan skrives ut fra kommunens nettsider, dersom det er behov for å sende varselet i papirformat. Varsling skal skje skriftlig.

Kvalsund skole hadde på undersøkelsestidspunktet heller ingen fullelektronisk direkte kontakt med kommunen ved saksbehandling av mobbe/krenkesaker, også kalt 9A-saker. Det vil si

direkte saksbehandling mellom skolen og sektor-nivå. Rektor har opplyst revisjonen om at i det første hele ordinære skoleåret som en del av nye Hammerfest kommune, har hun ført et eget papirbasert system som hun ved jevne mellom rom laster inn i kommunens sak og arkivsystem *Ephorte*. Hun viser i den forbindelse til konkrete saker som skolen har behandlet. På denne måten rapporteres det til kommunalsjef for oppvekst og kultur om de har varslede 9A-saker ved skolen, og saksbehandlingen knyttet til sakene kan følges opp av administrativ skoleeier.

Dokumentet *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø* angir i kapittel 3.1 under punktet «Varsle», følgende føringer til framgangsmåte og saksgang ved mistanke eller kjennskap til at en eller flere elever ikke har et trygt og godt skolemiljø;

«Det påligger alle som jobber ved skolen å varsle rektor om enhver mistanke om, eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Mistanke eller kjennskap kan man få ved at eleven forteller, at foresatte eller medelever forteller, eller at du mistenker eller oppdager. Tidspunkt for varsling må stå i forhold til sakens alvorlighetsgrad, og vil derfor variere fra sak til sak.

I alvorlige saker skal skoleeier varsles (av rektor). Alvorlige saker kan for eksempel være saker som er særlig voldelige eller integritetskrenkende.

Alle ansatte skal ha en felles forståelse av hva som defineres som et trygt og godt skolemiljø og hva som kan defineres som mobbing og krenkelser. Dette er sentrale forutsetninger for å etablere gode rutiner for varsling. Når en sak varsles, enten det er av skolens ansatte, foresatte, eleven selv eller andre samarbeidspartnere, (som for eksempel PPT, helsesøster, trivselskontakt), skal det varsles gjennom meldeknappen.

Meldeknappen er et registreringssystem for alle saker som omhandler bekymring om trivsel og mobbing. Meldeknappen er tilgjengelig på alle skolars hjemmeside. Når det trykkes på meldeknappen kommer det opp en side som ber om informasjon om hvem som registrerer bekymring, og hva den handler om. Den enkelte skoles rektor får en umiddelbar melding angående registreringen. Rektor har da plikt til å ta rask kontakt med den som melder inn bekymring, og avklare hvordan saken håndteres og undersøkes».

I spørreundersøkelsen til elevene svarte en klar overvekt av respondentene (enig/helt enig) positivt på at de vet hva de skal gjøre hvis noen blir mobbet. Det var en respondent som svarte uenig på spørsmålet.

Videre svarte to av elevene ja på at de vet om noen som blir mobbet på skolen, mens det var tre elever som svarte nei på dette spørsmålet.

Det var også en overvekt av respondentene som svarte at det ikke er vanskelig å si ifra for eksempel til lærer hvis man oppdager at noen blir mobbet. Det var to elever som imidlertid svarte at det kan være vanskelig å si ifra.

Videre i spørreundersøkelsen til elevene svarte fire av elevene at de er enig/helt enig i at de vet hva som skjer hvis voksne på skolen oppdager at elever mobber hverandre. En av elevene svarte uenig på denne påstanden.

På spørsmål om elevene vet hva rektor og lærer skal gjøre hvis en selv som elev blir mobbet svarer en overvekt av elevene (enig/helt enig) positivt på at de vet det. En respondent var uenig her.

Til slutt i spørreundersøkelsen inviterte revisjonen elevene til å komme med eksempler på måter for mobbing som de kjenner til.

Følgende kommentarer ble gitt:

«Snakke stygt», «Mye baksnakking», «Si stygge ting om en person», «Mobbing med ord og fysiske måter», «Kalle noen stygge ting og dytte».

Dokumentet *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø*, angir i kapittel 3.3 følgende under punktet «Inngripen i en mobbesak»;

«I Hammerfestskolen skal det være en lik praksis i arbeidet med å gripe inn for å stoppe mobbing. Saksgangen i dette arbeidet bygger på Erling Rolands fremgangsmåte som presenteres i boken *Mobbingens psykologi*, (Universitetsforlaget, 2015), (vedlegg 2). Den enkelte saks karakter og omfang vil være bestemmende for hvordan nevnte plan følges i forhold til de ulike stegene. I vedlegget gis en mer utfyllende informasjon om hvordan man kan jobbe innenfor de ulike stegene.

Steg 1.

Samtale med mobbeoffer

Ansvarlig; Kontaktlærer, evt. andre eleven har tillitt til.

Steg 2.

Individuell samtale med plager(ne). Dette skal skje umiddelbart etter at mobbing er avdekket. Ansvarlig; Kontaktlærer, evt. andre eleven har tillitt til.

Steg 3.

Gruppesamtale når det er flere involvert i mobbingen. Dette skjer rett etter at de individuelle samtalene er gjennomført.

Ansvarlig; Kontaktlærer, evt. andre eleven har tillitt til.

Steg 4.

Det skal tas kontakt med foresatte til mobber(e) når mobbing er avdekket. Man søker ikke «tillatelse» fra foresatte til å samtale med mobbere, eller venter til man får tak i foresatte. Foresatte må imidlertid kontaktes før eleven går hjem for dagen, for å sikre at skolens versjon av historien når frem til foresatte før eleven får fortelle.

Ansvarlig; Kontaktlærer, evt. andre eleven har tillitt til, evt. sammen med rektor/ressursteam/andre. Ved noen skoler velger man en strategi der det er rektor som tar henvendelse hjem til foresatte til mobber(e).

Steg 5.

Oppfølgingssamtaler mobbere. Oppfølgingssamtaler skjer for eks dagen etter første samtale, evt. litt senere.

Ansvarlig; Kontaktlærer, evt. andre eleven har tillitt til.

Steg 6.

Oppfølgingssamtale 2 mobbere, skjer for eksempel etter en uke. Kontaktlærer, (evt. andre), har kontakt med mobbeoffer gjennom hele den perioden dette stegvise arbeidet foregår. Det er viktig at eleven blir orientert om hva som skjer, og at eleven får informasjon om at voksne passer på og følger med at eleven har det bra. Målet er å trygge mobbeoffer, og sikre at mobbing stopper.

Ansvarlig; Kontaktlærer, evt. andre eleven har tillitt til.

Steg 7.

Plager/plagere møter mobbeofferet. Hensikten er at partene skal snakke ut med hverandre. Merk: Dette er ikke konfliktløsnings- eller meklingsmøte. Noe som betyr at fokus er på mobber og ikke offer. Det vil si at de skal ikke «skvære» opp. Dette stegvise arbeidet skal skje raskt, og effektivt.

Ansvarlig; Kontaktlærer, evt. andre eleven har tillitt til, evt. sammen med rektor/ressursteam/andre.

Evt. Steg 8.

Foresatte til offer og plager møtes sammen for å snakke om situasjonen. Målet er at foresatte skal involvere seg med tanke på å stoppe mobbingen, og de skal involvere seg i forhold til hvordan de sammen følger med på hvordan både mobbeoffer og mobber(e) har det.

Ansvarlig; Den/de som har hatt ansvar i de foregående stegene av arbeidet, og evt. sammen med rektor/ressursteam/andre.

Evt. Steg 9.

Arbeid med klassen.

Ansvarlig; Klassens lærere

Evt. Steg 10.

Klasseforeldremøte.

Ansvarlig; Den/de som har hatt ansvar i de foregående stegene av arbeidet, og evt. sammen med andre lærere i klassen, evt. rektor/ressursteam/ andre.

Videre oppfølging:

Det er viktig å følge opp mobbeoffer og mobbere over tid for å følge med og sjekke ut hvordan det går, at mobbingen er stoppet. Mobbeoffer skal man sjekke ut over lang tid, da elever utsatt for mobbing kan utvikle sårbarheter som varer over tid.

Ansvarlig; Den/de som har hatt ansvar i de foregående stegene av arbeidet, og evt. sammen med andre lærere i klassen».

Skolenes arbeid knyttet til opplæringsloven § 9 A-5:

Skoleeier gir i handlingsplanen for å sikre elevene i Hammerfestsolen et godt læringsmiljø følgende føringer til skolene:

Skjerpet aktivitetsplikt jf. § 9 A-5

«Frem til nå har oppmerksomhet omkring mobbing og krenkelser vært på det som skjer mellom elever, og det har vært lite oppmerksomhet omkring ansatte i skolen som krenkere. I elevundersøkelsen 2016/2017 rapporterte 1,7 % av norske skoleelever at de opplever å bli krenket av ansatte i skolen. En viktig del av lovendringen i nye Kapittel 9A, § 9A-5, omhandler ansatte i skolen som krenkere, og dette benevnes i loven som *Skjerpet aktivitetsplikt*. Bestemmelsen dreier seg om hvordan man skal gå frem dersom en som arbeider på skolen krenker en elev».

«Dersom en ansatt som arbeider på skolen får mistanke om eller kjennskap til at en ansatt som arbeider på skolen utsetter en elev for krenking som mobbing, vold, diskriminering eller trakassering skal vedkommende straks varsle rektor. Rektor skal varsle skoleeier. Dersom det er en i ledelsen som står bak krenkingen skal skoleeier varsles direkte av den som fikk

mistanke om eller kjennskap til krenkinga. Undersøkelse og tiltak etter § 9A-4 tredje og fjerde ledd skal iverksettes straks».

Videre sier handlingsplanen at det i Hammerfestskolen pågår et kontinuerlig utviklingsarbeid for å styrke lærerkompetansen relatert til faglig og sosial mestring hos elevene.

Handlingsplanen framhever at *kompetente barn betinger kompetente voksne*. I dette utviklingsarbeidet ligger fokus på arbeid med voksenrollen, fokus på lærerens fagspesifikke kompetanse, kompetanse i å lære, kompetanse i å utforske og skape, samt kompetanse i å kommunisere, samhandle og delta. Det vises her til § 9A-5 og skjerpet aktivitetsplikt, som omhandler skoleansatte som krenkere. I handlingsplanen erkjennes det at *skoleansatte som krenkere* på generelt grunnlag er et underkommunisert tema i skolen, og det er derfor viktig at også dette temaet tematiseres i den enkelte skole. Dette betinger en sammensatt tilnærming i utviklingsarbeidet omkring læringsmiljø. Det tilstrebes en kollektiv forståelse og tilnærming til arbeidet. Alle ansatte skal ha oppdatert kunnskap om mobbing og trivsel, og hvordan man forebygger, avdekker, handler i og følger opp mobbesaker. PP-tjenesten og kommunens Trivselskontakt vil være sentrale samarbeidspartnere og bidragsytere i et slikt utviklingsarbeid.

Skoleeier dokumenterer at rektorene får støtte og bistand i forbindelse med kvalitetsdialogen og ved at skolemiljø er tematisert på skolefaglige møter. Skoleeier blir varslet om skolemiljø saker når en ansatt krenker elev eller når skolen ikke klarer å følge opp innmeldte saker innen de lovpålagte fristene. I enkelte vanskelige eller sammensatte saker kan skolefaglig ansvarlig (fagansvarlig skole) bistå skolen direkte. Trivselskontakten bidrar med veiledning i enkeltsaker og på systemnivå ved behov.

Rektor ved Kvalsund skole sier at skolefaglige møter avholdes hver sjette uke og virksomhetsledermøter (rektor-møter) fire ganger i året. Kommunikasjonen mellom skoleadministrasjonen og rektorene foregår på E-post, telefon og samhandling på OneNote. Det er ifølge rektor «korte linjer» mellom skolefaglig ansvarlig og rektorene. *«Vi har en overordnet kvalitetsplan med mål og strategier for Hammerfestbarnehagen og Hammerfestskolen. Videre har vi felles handlingsplan for å fremme gode skolemiljø, forebygge mobbing og krenkelser samt håndtere mobbing og krenkelser».*

Skoleeier dokumenterer videre at skolens systemer og rutiner skal ivaretas ved at skolene har årshjul/planer for gjennomføring av arbeidet med trygt og godt skolemiljø, Varslingsknapp og 1310.no. Skolene følges opp på målene gjennom Kvalitetsdialogen. Kvalitetsplanen for hammerfestbarnehagen og hammerfestskolen med sine målsettinger blir årlig evaluert gjennom Kvalitetsmelding for Hammerfestskolen som behandles politisk årlig, og gjennom Kvalitetsdialogen med skolene. Ny Kvalitetsplan skal utarbeides i 2021. Systemet 1310.no brukes for å løse oppgaver knyttet til skolemiljø og varsling. Trivselskontakten utarbeider hvert år også en rapport om skolemiljø. Hammerfest kommune bruker avvikssystemet QM+ for registrering og oppfølging av avvik.

Hammerfest kommunes «Etiske regler» omfatter alle som har arbeid eller verv i kommunen. De etiske reglene stiller krav til både holdninger og adferd, og sier blant annet at kommunens ansatte skal behandle alle med respekt og omtanke. I skolesammenheng er det åpenbart at reglene både omfatter forholdet ansatte imellom og forholdet mellom ansatte og elever.

I spørreundersøkelsen til foreldrene svarte alle respondentene helt enig på at de vet hva de skal gjøre dersom de oppdager at deres barn blir mobbet.

Følgende kommentarer ble gitt:

«Dette prioriteres av skolen», «Har opplevd dette. Følte å bli tatt på alvor og det ble satt i gang tiltak».

Videre svarte også alle foreldrene helt enig ved at de har tillit til at skolen vil håndtere og løse problemet på en god og profesjonell måte dersom deres barn skulle bli utsatt for mobbing og krenkelser.

Følgende kommentarer ble gitt:

«Dette prioriteres av skolen», «Opplevde at det var vi som foreldre som måtte ta mobbingen opp med skolen. Skolen satte ikke i gang noe før vi forlangte det», «Opplever at skolen har en åpen og god dialog med foreldrene, og at henvendelser fra foreldre og elever blir fulgt opp av skolen og enkeltvis via lærer».

Vurdering

Rektor skal ha etablert en bestemt framgangsmåte for varsling, saksgang og håndtering av tilfeller der det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø

Revisjonens vurdering er at rektor gjennom *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø* har etablert en bestemt framgangsmåte for varsling, saksgang og håndtering av tilfeller der det er mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Handlingsplanen er det skriftlige hoveddokumentet som alle ansatte skal nyttiggjøre seg av ved behandling av forhold knyttet til mobbing og krenkelser, samt at rektor sammen med de ansatte har gjennomført arbeidsprosesser med implementering av denne planen på skolen.

Rektor og lærerne sier videre at handlingsplanen inneholder framgangsmåte for varsling, saksgang og håndtering av tilfeller der det er mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Lærerne som revisjonen har snakket med i intervju viser også til kunnskap og felles forståelse av hvilke framgangsmåter som skal følges, og innarbeidet praksis. Hovedregelen er at rektor skal varsles.

Det vises også til en egen elektronisk varslingsknapp som skolens ansatte, elever og foreldre/foresatte skal bruke når det må meldes ifra om skolemiljø. Denne knappen står sentralt i skolens varslingsystem, men var imidlertid ikke i funksjon på undersøkelsestidspunktet. Selv om skolen dokumenterer at rektor blir varslet via alternative skriftlige løsninger, så vurderer revisjonen at det er uheldig at varslingsknappen på skolens hjemmeside ikke har vært i funksjon i perioder og at dette må adresseres.

Varslingsrutinene omfatter også håndtering av tilfeller der ansatte kan komme i en mobbe/krenkesituasjon overfor en eller flere elever. På undersøkelsestidspunktet finner vi det godtgjort at de ansatte varsler rektor og at rektor varsler videre til skoleeier i slike tilfeller. Revisjonens vurdering er også at skolens ansatte vil varsle skoleeier direkte dersom det er en i skoleledelsen som utsetter elever for mobbing og krenkelser.

Revisjonen vurderer at handlingsplanen dersom den etterleves, er godt egnet til å sikre at skolens arbeid på området er i tråd med de krav som stilles i opplæringsloven kapittel 9 A.

Revisjonskriteriet vurderes oppfylt.

Rektor skal sikre at det blir igangsatt nærmere undersøkelser i alle saker hvor det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø

Data

Intervju med rektor Kvalsund skole 2020/2021:

Rektor forteller at de følger handlingsplanen med aktivitetsplikten i undersøkelsesfasene. Når en sak er meldt så innkalles det til «Møte 1», der sosial-pedagogisk koordinator og kontaktlærer deltar. I dette møtet starter skolen med kartlegging av den aktuelle situasjonen og legger en plan for undersøkelsene. Eleven og foreldre/foresatte involveres også i «Møte 1» med drøfting av situasjonen og av hva som må gjøres. For eksempel hvilke type undersøkelser og eventuelle støttefunksjoner som må eller kan benyttes. Skolen bruker samtaleskjema i forbindelse med behandling av varsel om bekymring for elevens helse, trivsel, utvikling eller læring. I den forbindelse har revisjonen fått forelagt saker som viser hvordan skolen jobber i praksis.

Fokusgruppeintervju med et utvalg lærere Kvalsund skole 2020/2021:

Fokusgruppen bekrefter sammenfallende at rektor alltid er informert ved behandling av mobbe/krenkesaker. I tillegg bidrar sosial-pedagogisk koordinator i arbeidet. En informant forteller at det undersøkes hvordan elevene har det både i skoletiden, og utenom skoletiden når det er mistanke om eller kjennskap til at en eller flere elever ikke har et trygt og godt skolemiljø. Det er ulike måter å undersøke på og metodene kan variere fra sak til sak. Lærerne bekrefter videre at de er opplyst om at skolen har en frist på fem virkedager med å igangsette undersøkelser. Fristen regnes fra den dato et varsel blir gitt og kommer til kunnskap for skolen. Undersøkelser iverksettes og malen i handlingsplanen følges. Samtaleskjema står sentralt og brukes som verktøy i behandlingen av informasjonen som kommer ut av undersøkelsene. De legger vekt på strukturering av prosess og å hjelpe de elevene det gjelder på en best mulig måte.

Plikten til å undersøke

Revisjonen har undersøkt om rektor har avklart en arbeidsform for hvordan mobbe/krenkesaker skal undersøkes på skolen, og i hvilken grad hun følger opp om praksisen blant de ansatte er i samsvar med det som er bestemt.

Ved Kvalsund skole følger rektor opp undersøkelser dersom det er mistanke eller kjennskap til at en eller flere elever blir utsatt for mobbing eller krenkelser. Som hovedregel deltar sosial-pedagogisk koordinator og kontaktlærer/aktuelle ansatte i møtene med partene. Skolen viser her også til felles internt arbeid og informasjonsgivning relatert til aktivitetsplikten og *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfests skolen et godt læringsmiljø*.

Handlingsplanen gir i kapittel 3.1 under punktet «Undersøke», følgende føringer knyttet til undersøkelsesplikten;

«Skolen skal reagere umiddelbart og undersøke alle saker der det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Hvor grundig man undersøker vil baseres på faglig skjønn, og den enkelte saks karakter. Hvordan undersøkelsen skal skje i den enkelte sak skal fremkomme i registreringsskjemaet i tilknytning til meldeknappen. Det er rektor, eller den rektor delegerer dette arbeidet til som er ansvarlig for utfylling av registreringsskjemaet.

Undersøkelsen har som mål å få frem fakta om en situasjon og bakgrunnen for elevens opplevelse av å ikke ha det trygt og godt. Dette kan også innebære å få frem fakta om forhold

utenfor skolen eller hendelser tilbake i tid. Undersøkelsen innebærer å samtale med eleven det gjelder, andre involverte elever, foresatte, ansvarlig lærere, og eventuelt andre voksne som kan tenkes å ha kunnskap om saken.

Videre vil det ofte være aktuelt å undersøke gjennom observasjoner i timer/friminutt, for eksempel ved hjelp av observasjonsverktøyet Innblikk. Dette er et sosioanalytisk verktøy utarbeidet av Læringsmiljøsenteret, og er særlig egnet for å avdekke skjult mobbing. I noen tilfeller må det gjøres klassemiljøundersøkelse som en del av undersøkelsesarbeidet.

Klassemiljøundersøkelsen Spekter er et egnet hjelpemiddel for å kartlegge i forhold til mobbing, og noen ganger også gjennom klassemiljøundersøkelse. Det skal undersøkes bredt for å få et bilde av den situasjonen det er meldt bekymring om. Når undersøkelsen er avsluttet skal det fremkomme om undersøkelsen konkluderer med tiltak, eller ikke. I forhold til sistnevnte skal det også gis begrunnelse på hvorfor det ikke er aktuelt med tiltak, og det skal fremkomme om elev/foresatte er enig i dette.

I saker om omhandler krenkelser i form av mobbing skal det også fremkomme om det settes inn umiddelbare tiltak, og hvilke typer umiddelbare tiltak som iverksettes. Det vil si de strakstiltak som iverksettes mens undersøkelse pågår. Når undersøkelsen er ferdig skal det fremkomme om det utvikles et mer langsiktig tiltaksarbeid, i en egen aktivitetsplan. Skolens undersøkelse skal ha til formål å belyse saken så bredt som mulig.

Det skal ikke undersøkes for å finne bevis for om eleven har det trygt og godt, eller ikke. Det er elevens subjektive opplevelse som gjelder. Undersøkelsen skal skje med den hensikt å få god nok kunnskap slik at det kan iverksettes egnede tiltak. Aktivitetsplikten utløses også selv om undersøkelse gjøres på eget initiativ, det vil si når ansatte har mistanke om at eleven ikke har det bra. Dette vil innebære at tiltak noen ganger iverksettes selv om eleven eller foresatte ikke har gitt uttrykk for mobbing eller mistrivsel. Også i slike tilfeller skal den ansatte melde bekymring via meldeknappen.

Ansvar:

Rektor har overordnet ansvar for å sørge for at dette blir gjort. Elevens kontaktlærer, eventuelt i samarbeid med skolens ressursteam/sos.ped kontor vil være sentrale aktører i undersøkelsesarbeidet».

I intervju bekreftes det sammenfallende fra alle lærerne vi har snakket med at i praksis så settes undersøkelser i gang umiddelbart. Det er imidlertid ulik erfaring blant lærerne med hensyn til håndtering av konkrete 9A-saker etter varsel om mistrivsel, mobbing og krenkelser. De som har mindre erfaring med undersøkelser, har likevel fått opplæring via felles arbeidsprosesser i personalet knyttet til undersøkelser av elevenes skolemiljø og via involvering i å løse saker på team-nivå. De viser til forskjellige metoder, blant annet elevsamtaler, forsterket inspeksjon og spisset observasjon. Sentralt i dette ligger det å involvere elever og hjemmet samt påse at alle blir hørt. Rektor sier at rutinen også er at hun innkaller enkeltlærere, og ved behov ber lærere som kjenner eleven best om å undersøke i saker samt bekrefter at det står sentralt å kontakte foreldre/foresatte når undersøkelser pågår.

Det framgår imidlertid av intervju med rektor ved Kvalsund skole at det ved skolen har vært et fåtall saker de to siste skoleårene (19/20 og 20/21), som har blitt registrert skriftlig som 9A-sak. På grunn av det lave antallet registrerte saker oppgir ikke revisjonen det konkrete tallet i denne rapporten.

Når det gjelder 9A-sakene som revisjonen har fått forelagt, så viser behandlingen av disse at undersøkelser gjøres og at arbeidet omfattes av elementer som skal bidra til å få fram fakta om en situasjon, bakgrunnen for elevens/elevenes opplevelse og hvilke forhold i elevens omgivelser som påvirker hvordan eleven har det på skolen/skolens område. Av dokumentasjonen fra Kvalsund skole framgår det at skolen bruker samtaleskjema som sammenfatter hele problemløsningsprosessen.

Det starter med «Møte 1» der formålet er situasjonsbeskrivelse og avtaler for videre ansvar og arbeidsfordeling knyttet til undersøkelsene som må gjøres. Videre avklares «Møte 2» med gjennomgang av informasjon som er innhentet ved hjelp av metoder som omfatter bruk av kartleggingsverktøy, forsterket observasjon/elevtilsyn, samtaler med parter i saken, kommunikasjon med foreldre/foresatte og spesialkompetanse i form av PPT. Det innebærer at all informasjon knyttet til den krenkede opplevelser samt oppfølging av eleven blir strukturert i samtaleskjemaene. Det gjelder også for den som har status som krenker/har utført krenkelsen. Igjennom denne arbeidsformen avsluttes normalt prosessen med «Møte 3». Det foregår undersøkelser og tett oppfølging av eleven fra en sak meldes til en sak anses som rettet opp og avsluttet.

Tempo i saksbehandlingen. Skolen må undersøke saken så snart som mulig når noen får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfests skolen et godt læringsmiljø gir føring på at skolen skal reagere umiddelbart og undersøke i alle saker når det foreligger mistanke eller kjennskap til at en eller flere elever ikke opplever å ha et trygt og godt skolemiljø.

Det framgår av dokumentasjon og informasjon som revisjonen har fått forelagt at skolens ansatte er godt opplyst rundt plikten til å igangsette saksbehandling og undersøkelser innen fem virkedager fra dato for mottak av varsel.

I intervju sier rektor og de lærerne vi har snakket med at de undersøker både ved mistanke eller kjennskap, samt at dette skjer i samtidighet som mistanke eller kjennskap oppstår.

Undersøkelser i saker der voksne utsetter barn for mobbing og krenkende adferd

Tempo i saksbehandlingen. Rektor skal sikre at skolen undersøker saken umiddelbart ved mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever. Lærerne som revisjonen har snakket med i intervju sier at det er rektor som håndterer slike saker. Rektor forteller at dette også handler om personalhåndtering, og at man i tillegg har støttefunksjoner som kommer inn ved behov når slike undersøkelser må gjøres. Dersom voksne som er ansatt på skolen mobber eller krenker en eller flere elever vil dette bli tatt opp umiddelbart med den det gjelder, og man starter prosess med å undersøke hva som har skjedd eller pågår. Det framgår av intervjuene med rektor og lærerne at de prioriterer høyt å slå ned på mobbing og krenkelser.

Ifølge handlingsplanen skal saker som omfatter ansatte som krenker elever bli behandlet jf. opplæringsloven § 9 A-5 og skjerpet aktivitetsplikt. Skolen ved rektor står ansvarlig for å undersøke saken og sette inn tiltak umiddelbart. Ellers gjelder de ordinære reglene i aktivitetsplikten ved at;

«Undersøkelse og tiltak etter § 9A-4 tredje og fjerde ledd skal iverksettes straks».

Vurdering

Rektor skal sikre at det blir igangsatt nærmere undersøkelser i alle saker hvor det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø

På bakgrunn av den dokumentasjon og informasjon som er blitt forelagt i denne undersøkelsen vurderer revisjonen at rektor ved Kvalsund skole, sikrer at det blir igangsatt nærmere undersøkelser i alle saker hvor det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Vår vurdering bygger på sammenfallende uttalelser fra informantene ved skolen med beskrivelser av arbeidsform og at deres prinsipper er at alle saker skal tas tak i uten ugrunnet opphold. Det er videre revisjonens vurdering at framgangsmåtene som er fastsatt i *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø* og bruken av samtaleskjema også gir klare føringer og instruksjoner som verktøy og rammeverk for de ansatte. Dette gjelder både for behandling av saker elever imellom og dersom voksne kommer i en krenkesituasjon overfor en eller flere elever.

Rektor har ansvaret for at undersøkelser settes i gang og at elevene og deres foreldre/foresatte involveres i saken. Revisjonens undersøkelse viser i tillegg at skolen samhandler internt og har en egen sosial-pedagogisk koordinator. Rektor sier hun delegerer oppgaver i kollegiet når undersøkelser må gjøres. Dette bidrar også til å sannsynliggjøre at skolen ikke blir sårbar med hensyn til ressurser, kapasitet og tempo i saksbehandlingen av mobbe/krenkesaker. Skolen viser også til konkrete eksempler på hvordan de undersøker i saker der det er mistanke eller kjennskap til at en eller flere elever ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Revisjonskriteriet vurderes oppfylt.

Rektor skal sørge for at skolen setter inn egnede tiltak dersom en elevs rett til et trygt og godt skolemiljø ikke er oppfylt

Data

Intervju med rektor Kvalsund skole 2020/2021:

Rektor forteller at hun alltid følger med prosessene og følger opp meldte mobbe/krenkesaker eller mistriksel blant elevene. Dette gjør hun i samarbeid med aktuelle lærere, elever og foreldre/foresatte. Handlingsplanen med aktivitetsplikten og føringer for arbeidet med tiltak står sentralt. Hun siterer fra handlingsplanen at «Alle elever skal oppleve et trygt og godt fysisk og psykososialt arbeidsmiljø». Hun viser overfor revisjonen til konkrete saker og forteller videre at etter «Møte 1» så diskuteres det hvilke tiltak som skal iverksettes og hvilken form for observasjon som må gjøres fremover, samt hvem som skal ha ansvar for de ulike oppgavene. Det lages observasjonsbok og skolen viser til et eget punkt i dokumentasjonen hvor de foretar involvering av elev i utforming av tiltak.

Som utfordringer peker rektor på skjult mobbing og at jobben med å rette opp i psykososiale forhold som skyldes denne krenkelsesformen kan være komplisert.

Fokusgruppeintervju med et utvalg lærere Kvalsund skole 2020/2021:

Fokusgruppen med lærere svarer sammenfallende på at samtaleskjemaer som skal fylles ut dekker dette området. De sier at sentralt står aktivitetene og oppgavene som skal gjennomføres. Tiltakene som blir avtalt skal gjennomføres for å løse problemene som eleven

opplever. Undersøkelsesfasen danner grunnlaget for tiltakene. Alle parter involveres, og eleven det gjelder blir også tatt med i drøfting om hva som er elevens syn på hva som kan være gode tiltak. Lærerne sier videre at de har inntrykk av det er en del skjult mobbing og krenkelser på internett, samt at situasjoner som oppstår på fritiden kan påvirke skolehverdagen.

Plikten til å sette inn tiltak

Hammerfest kommunes *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø*, gir i kapittel 3.1 under punktet «Sette inn egnede tiltak som sørger for at eleven får et godt og trygt skolemiljø», følgende føringer;

«Valg av tiltak skal bero på faglige vurderinger og forutsetter at de ansatte har oppdatert og tilstrekkelig kompetanse om regelverket og arbeid mot mobbing og krenkelser. Ofte må man sette inn flere og sammenhengende tiltak, både på individ og klassenivå.

Det skal også iverksettes tiltak selv om mobbing skjer utenfor skolens område. Også her må man søke etter egnede måter å hjelpe eleven på. I noen tilfeller skal det også vurderes om andre instanser må involveres for å hjelpe eleven (for eksempel Trivselskontakt, PPT, helsesøster, BUP, osv.)

Plikten til å sette inn og gjennomføre tiltak gjelder frem til eleven har et godt og trygt skolemiljø.

Det skal utarbeides skriftlig aktivitetsplan som beskriver tiltakene som skal iverksettes, (jf. vedlegg 1), og valg av tiltak skal skje i samråd med elev og foresatte. Aktivitetsplikten oppfylles gjennom at skolen gjør en kontinuerlig vurdering av hvilke tiltak som er aktuelle, det vil si at man justerer og korrigerer underveis.

Dette betinger systematisk evaluering, og elevens rett til å bli hørt, og hensynet til barnets beste skal stå sentralt.

- *Hvilke problem tiltakene skal løse*
- *Hvilke tiltak som igangsettes og når de skal gjennomføres.*
- *Hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene og når tiltakene skal evalueres.*

Det stilles ikke andre formkrav til planen enn at den skal være skriftlig, og at det fremkommer hvordan planlagte tiltak gjennomføres, følges opp og evalueres.

Ansvar:

Rektor har overordnet ansvar for å sørge for at dette blir gjort. Elevens kontaktlærer, evt. i samarbeid med skolens ressursteam/sos.ped kontor vil være sentrale aktører i å utvikle plan for tiltak».

Handlingsplanen gir føringer om at tiltak må tilpasses hver enkelt elev og situasjon som oppstår i elevens skolemiljø, samt ut ifra de undersøkelsene som skolen har gjort. Det oppfordres også i handlingsplanen til å søke kunnskap hos anerkjente fagmiljøer, og at tiltak skal være forankret i faglige vurderinger gjort av skolen.

Rektor ved Kvalsund skole framhever at skolens mål alltid er å utarbeide tiltak som skal hjelpe den eller de elevene som ikke har et trygt og godt skolemiljø. Av sakene som revisjonen har fått forelagt framgår det at dette er tilfelle og at tiltakene inneholder elementer som er i tråd med det handlingsplanen legger opp til.

Vurdering

Rektor skal sørge for at skolen setter inn egnede tiltak dersom en elevs rett til et trygt og godt skolemiljø ikke er oppfylt

På bakgrunn av den dokumentasjon og informasjon som er blitt forelagt i denne undersøkelsen vurderer revisjonen at rektor ved Kvalsund skole, i de sakene det vises til, setter inn egnede og tilpassede tiltak, dersom en elevs rett til et trygt og godt skolemiljø ikke er oppfylt. Målet i disse sakene er alltid og rette opp de forholdene som negativt preger det psykososiale skolemiljøet for en eller flere elever.

Rektor følger *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø* som representerer en framgangsmåte som er egnet til å sikre at skolen setter inn egnede tiltak i saker når det kreves, og at rektor følger dette opp.

Revisjonens undersøkelse viser at rektor tar ansvar og involverer ressurser ved skolen i arbeidet med å utarbeide tiltak.

Revisjonskriteriet vurderes oppfylt.

Rektor skal sørge for at skolen utarbeider en skriftlig plan i tråd med kravene i opplæringsloven § 9 A-4 sjette ledd når skolen skal sette inn tiltak i en sak

Data

Intervju med rektor Kvalsund skole 2020/2021:

Rektor forteller at samtalskjemaet som skolen benytter i skolemiljø-saker også fungerer som en aktivitetsplan med tiltak. I disse skjemaene struktureres all informasjon om skolens behandling av saken fra varsel er mottatt til sak avsluttes. I tillegg følger Kvalsund skole de føringer som er angitt i handlingsplanen og som bygger på opplæringsloven kapittel 9 A. Rektor nevner overfor revisjonen hvilke krav som stilles til innhold i aktivitetsplaner.

Videre framgår av den dokumentasjonen som rektor viser til i konkrete saker at sentrale punkter er; hvilket problem tiltaket skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, når tiltakene skal gjennomføres, hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene og når tiltakene skal evalueres.

Rektor presiserer imidlertid at det ikke har vært så mange saker de senere årene som har vært omfattet av aktivitetsplaner med tiltak. Rektor erfarer at man ved skolen klarer å løse saker på tidlige stadium i samtaler mellom involverte elever og i samråd med foreldre/foresatte. Sakene som varsles får tett oppfølging av rektor og sosial-pedagogisk koordinator. Etter at Møte 1 – der samtale mellom skole, elev og foresatte er gjennomført, så avklares det videre et nytt Møte 2 med de samme aktørene. På dette møtet skal tiltak utformes basert på undersøkelsene skolen har foretatt i den konkrete saken.

Fokusgruppeintervju med et utvalg lærere Kvalsund skole 2020/2021:

Fokusgruppen forteller at de er kjent med hva som skal være innholdet i en skriftlig plan og at sosial-pedagogisk koordinator følger opp og deltar i prosesser når skolen må behandle 9A-saker. De bekrefter også at handlingsplanen skal være førende og at punktene i samtalskjemaene som brukes i møtene angir; hvilket problem tiltaket skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, når tiltakene skal gjennomføres, hvem som er ansvarlig for

gjennomføringen av tiltakene og når tiltakene skal evalueres. Lærerne opplever at rektor følger opp sakene som er til behandling og det svares at skriftlig plan skal lages når det er mistanke eller kjennskap til at en eller flere elever ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Aktivitetsplan i tråd med kravene når skolen skal sette inn tiltak i en sak

Kravene i regelverket er at det i aktivitetsplanen må stå hvilket problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, når skolen skal gjennomføre tiltakene, hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene, og når skolen skal evaluere tiltakene. Hensikten med bestemmelsen er at elevene skal oppleve at skolen tar dem på alvor og at skolen jobber systematisk og profesjonelt med å løse saker. Dokumentasjonsplikten utløses samtidig med aktivitetsplikten. Rektor ved Kvalsund skole benytter handlingsplanen og samtaleskjema i saker der skolen må iverksette tiltak for å rette opp skolemiljøet for elevene. Rektor svarer revisjonen med å vise til eksempel på utfylte skjema fra konkrete saker skolen har jobbet med.

Vurdering

Rektor skal sørge for at skolen utarbeider en skriftlig plan i tråd med kravene i opplæringsloven § 9 A-4 sjette ledd når skolen skal sette inn tiltak i en sak

På bakgrunn av den dokumentasjon og informasjon som er blitt forelagt i denne undersøkelsen vurderer revisjonen at rektor ved Kvalsund skole, i de sakene hun viser til, sørger for at skolen utarbeider en skriftlig plan i tråd med kravene i opplæringsloven § 9 A-4 sjette ledd, når skolen skal sette inn tiltak i en sak. Intervjuene med rektor og lærerne ved skolen bekrefter også at dokumentmalene knyttet til stegene i arbeidet med aktivitetsplikten, er en del av *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfests skolen et godt læringsmiljø*.

Revisjonskriteriet vurderes oppfylt.

Rektor skal sørge for at eleven får uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen

Data

Intervju med rektor Kvalsund skole 2020/2021:

Rektor forteller at elevene med foreldre/foresatte alltid involveres og at de har krav på å få uttale samt påvirke når planer utarbeides i konkrete saker. Hun følger også opp saksgangen som dokumenteres via Møte 1, 2 og 3. Rektor sier at hun følger opp at tiltak blir gjennomført og har god støtte i sosial-pedagogisk koordinator og aktuelle kontaktlærere i dette arbeidet. Rektor legger vekt på god toveis-kommunikasjon i personalet når saker må behandles. Samtalskjemaene som skolen benytter, har egne punkt der eleven blir involvert og får uttale seg.

Fokusgruppeintervju med et utvalg lærere Kvalsund skole 2020/2021:

Lærerne i fokusgruppen forteller at deres inntrykk er at de alltid involverer elevene med foreldre/foresatte i skolemiljø-saker, og at samtaler de gjennomfører i forbindelse med problemløsning står sentralt. De av lærerne som har vært med på å utarbeide aktivitetsplaner, bekrefter at elevene sammen med sine foreldre/foresatte, deltar i utarbeidelsen av planene med tiltak, og at elevenes uttalelsesrett blir ivaretatt igjennom disse prosessene.

Elevenes rett til å uttale seg

Ifølge *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø* har eleven har rett til å bli hørt ved valg av tiltak. Det står videre i handlingsplanen at det må gjøres kontinuerlige vurderinger av hvilke tiltak som er aktuelle. I slike prosesser skal eleven føle seg trygg og ivarett samt at hensynet til barnets beste skal stå sentralt. De tidligere nevnte samtaleskjemaene som også representerer en plan med tiltak, inneholder egne felt der elevens meninger, opplevelser og lovnader skal skrives inn. Dette kan også gjøres i samarbeid med foreldre/foresatte som støttepersoner.

Revisjonen har gjennomgått noen utfylte samtaleskjemaer fra skolen. Det framgår av disse at elevene har fått uttale seg om tiltakene og gjennomføringen av disse.

I intervju svarer rektor og lærerne sammenfallende positivt på spørsmål om elevene får uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen.

Vurdering

Rektor skal sørge for at eleven får uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen

På bakgrunn av den dokumentasjon og informasjon som er blitt forelagt i denne undersøkelsen vurderer revisjonen at rektor ved Kvalsund skole, i de sakene hun viser til, sørger for at eleven får uttale seg om hva som skal være innholdet i en aktivitetsplan.

Revisjonen vurderer dokumentasjonen slik at skolen prioriterer elevmedvirkning i tråd med det som *Handlingsplan for et å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt skolemiljø* legger opp til. Vi har også fått forelagt konkrete eksempler som viser dette i praksis. Vi vurderer det sannsynliggjort at skolen tar eleven med i prosess når det legges en plan for å rette opp i skolemiljøet for en eller flere elever. Rektor ved Kvalsund skole følger opp dette arbeidet, delegerer oppgaver og bistår kontaktlærerne samt andre ansatte som eventuelt er involvert i sakene. På denne måten kan rektor også sikre at fremgangsmåten brukes i praksis.

Revisjonskriteriet vurderes oppfylt.

Rektor skal sørge for at skolen gjennomfører tiltak i tråd med aktivitetsplanen

Data

Intervju med rektor Kvalsund skole 2020/2021:

Rektor forteller at det har vært lite saker i skoleårene (19/20 og 20/21) med aktivitetsplan. Ved behandling av saker der skolen må gjennomføre planer med konkrete tiltak står imidlertid evalueringsmøtene sentralt. Da evalueres framgang og utvikling i saken med vurderinger av gjennomføringen av tiltak. «når tiltak gjennomføres bruker vi Møte 2 og Møte 3 - Samtale mellom skole, elev og foresatte til å styre prosessene samt følger handlingsplanen med aktivitetsplikten.

Sosial-pedagogisk koordinator er sentral i arbeidet og saken følges tett etter oppsatt plan».

Det er som hovedregel alltid foreldre/foresatte med i prosessene når skolen må løse saker der elever ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Fokusgruppeintervju med et utvalg lærere Kvalsund skole 2020/2021:

Fokusgruppen med lærere forteller at når de setter opp en plan for å løse en sak så følger de opp planen og gjennomfører tiltakene man har avtalt. Ved slutt-evaluering i saker gjøres det også vurderinger fra skolens side om tiltak må videreføres.

Gjennomføring av tiltak i tråd med aktivitetsplanen

Revisjonen har undersøkt om rektor, gjennom sin oppfølging, sørger for at skolen gjennomfører tiltak i tråd med aktivitetsplanen.

Rektor sier i intervju at det har hendt at skolen underveis foretar endringer i tiltak når de jobber med å rette opp i skolemiljøet til enkeltelever, og at de er åpne for at tiltak kan måtte endres i en aktivitetsplan. Endringer kan gjøres etter at man har evaluert tiltaket sammen med eleven og foreldrene/de foresatte.

I eksemplene som framgår av samtaleskjemaene som skolen benytter, står det hva som er bestemt av tiltak. Det vises også til en konkret tidfestet plan for gjennomføring av arbeidet med å rette opp skolemiljøet for de involverte. Det framgår også at evalueringer og møter mellom skole og hjem blir gjennomført.

Vurdering

Rektor skal sørge for at skolen gjennomfører tiltak i tråd med aktivitetsplanen

På bakgrunn av den dokumentasjon og informasjon som er blitt forelagt i denne undersøkelsen vurderer revisjonen at rektor ved Kvalsund skole, sørger for at skolen gjennomfører tiltak i tråd med aktivitetsplanen.

Rektor viser til sitt ansvar for at det gjennomføres tiltak for å rette opp det psykososiale miljøet rundt eleven. Revisjonen finner det godt gjort at rektor ved skolen har organisert arbeidet og oppgavene på en hensiktsmessig måte, og at når de har saker med aktivitetsplaner så følger de opp gjennomføringen av tiltakene i tråd med lovens intensjoner.

Revisjonskriteriet vurderes oppfylt.

Rektor skal sørge for at skolen innhenter tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltakene har virket, inkludert elevens syn på hvordan tiltakene har virket, og hvilke endringer eleven ønsker

Data

Intervju med rektor Kvalsund skole 2020/2021:

Rektor forteller at evalueringspunktet står sentralt når skolen skal hjelpe enkeltelever eller elevgrupper som opplever å ikke ha trygt og godt skolemiljø. Hele prosessen oppsummeres i samtalskjemaet for hver enkelt sak og er et levende dokument fra Møte 1 og videre igjennom Møte 2 og 3 - Samtale mellom skole, elev og foresatte. I møtene innhenter skolen informasjon fra eleven. Kontaktlærer er sentral i skole-hjem-kommunikasjonen.

Fokusgruppeintervju med et utvalg lærere Kvalsund skole 2020/2021:

Informantene deler sin felles oppfatning ved at de har kontakt med rektor og sosial-pedagogisk koordinator og snakker med hjemmet i forbindelse med behandling av saker som omhandler mobbing, krenkelser eller annen mistriksel. Oppfølging av hjemmet og det å bygge relasjoner med foreldregruppen er også en viktig del av det forebyggende arbeidet. Det betyr

også at involverte ansatte lytter til elevene og snakker med de elevene som er parter i et krenkeforhold. Det gjennomføres også møter med foreldre/foresatte utenom de faste møtene når aktive saker behandles. Sentralt står det å få ut informasjon, evaluere hvordan det går og vurdere i hvilken grad eleven eller elevene opplever bedring av situasjonen.

Innhenting av tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltakene har virket, inkludert elevens syn på hvordan tiltakene har virket, og hvilke endringer eleven ønsker

Revisjonen har undersøkt om rektor ved Kvalsund skole har bestemt en framgangsmåte for innhenting av tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltakene har virket, og om rektor følger opp at denne blir brukt i praksis.

I intervju sier rektor at tiltakene evalueres i formelle møter med elever og foreldre/foresatte. De får også mulighet til å foreslå nye tiltak. Dette bekreftes av eksemplene på saker som skolen har behandlet.

I intervju sier lærerne at tiltak evalueres i samtale med elev og foreldre/foresatte og at rektor informeres om utfallet. Ved behov og etter evalueringer kan aktivitetsplan med tiltak endres.

Ifølge samtaleskjemaene er det i Møte 3 - Samtale mellom skole, elev og foresatte at evalueringer foregår og formålet med dette møtet er; *Oppsummere effekt av utprøvde tiltak og avklare videre arbeid rundt eleven*. Sentrale spørsmål som drøftes er;

- Hvordan har tiltakene fungert?
- Hva har fungert bra?
- Har det vært hindringer?

Videre har samtaleskjemaene som dokumenterer hvordan Kvalsund skole utformer og gjennomfører tiltak, sine faste punkt som gjelder hva som er elevens og foreldre/foresatte sitt syn, herunder;

- Elev uttaler seg om egen situasjon
- Foreldre/foresatte legger fram opplysninger om saken
- Foreldre/foresatte uttaler seg om situasjonen

Skolen jobber i henhold til samtaleskjemaet som angir; hvilket problem tiltaket skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, når tiltakene skal gjennomføres, hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene og når tiltakene skal evalueres.

Dokumentet *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø* gir følgende føringer til skolene når de jobber med tiltak;

«Plikten til å sette inn og gjennomføre tiltak gjelder frem til eleven har et godt og trygt skolemiljø.

Det skal utarbeides skriftlig aktivitetsplan som beskriver tiltakene som skal iverksettes, (jf. vedlegg 1), og valg av tiltak skal skje i samråd med elev og foresatte. Aktivitetsplikten oppfylles gjennom at skolen gjør en kontinuerlig vurdering av hvilke tiltak som er aktuelle, det vil si at man justerer og korrigerer underveis.

Dette betinger systematisk evaluering, og elevens rett til å bli hørt, og hensynet til barnets beste skal stå sentralt.

- *Hvilke problem tiltakene skal løse*
- *Hvilke tiltak som igangsettes og når de skal gjennomføres.*
- *Hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene og når tiltakene skal evalueres.»*

Vurdering

Rektor skal sørge for at skolen innhenter tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltakene har virket, inkludert elevens syn på hvordan tiltakene har virket, og hvilke endringer eleven ønsker

På bakgrunn av den dokumentasjon og informasjon som er blitt forelagt i denne undersøkelsen vurderer revisjonen at rektor ved Kvalsund skole, innhenter tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltakene har virket, inkludert elevens syn på hvordan tiltakene har virket, og hvilke endringer eleven ønsker. Vi anser at skolen ivaretar og har til hensikt å oppfylle elevens rett til å bli hørt og medvirke til løsningen av saken sin.

Det er også her revisjonens vurdering at framgangsmåtene som er fastsatt i handlingsplanen gir klare føringer og instruksjoner som også representerer verktøy og egnet rammeverk når rektor og de ansatte gjennomfører en aktivitetsplan med tiltak.

Revisjonskriteriet vurderes oppfylt.

Rektor skal sørge for at skolen dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten

Data

Intervju med rektor Kvalsund skole 2020/2021:

Rektor forteller at skolen dokumenterer sitt arbeid via elevmapper og samtaleskjema som føres ved behandling av saker som angår varsel om mobbing og krenkende adferd. Et varsel om skolemiljø dreier seg om det en kan formulere som en *bekymring for elevens helse, trivsel, utvikling eller læring*. Hittil er dokumentasjonen i slike saker blitt lagret i papirbasert arkiv, men det pågår en prosess med å knytte Kvalsund skole til det digitale sak og arkiv-systemet i kommunen. For skoleåret 2020/2021 har praksis vært at rektor ivaretar dokumentasjon i sakene på eget system og legger dette videre inn i kommunens system Ephorte, hvor også elevmappene er plassert. Det blir foretatt rapportering til skoleeier/sector-nivå en til to ganger i året om saker som skolen behandler i henhold til opplæringsloven kapittel 9 A.

Fokusgruppeintervju med et utvalg lærere Kvalsund skole 2020/2021:

Informantene forteller at arbeidet som gjøres i konkrete meldte 9A-saker blir dokumentert via notatføringer og samtaleskjema som fylles ut og arkiveres. En av lærerne i fokusgruppen sier man får god veiledning av sosial-pedagogisk koordinator når man står i en sak. Rektor håndterer dokumentene videre til et arkiv. Kvalsund skole har også elevmapper i tillegg til at dokumentasjon i 9A-saker skal sendes til elevens hjem ved foreldre/foresatte. Kontaktlærer har en sentral rolle og ansvar i kommunikasjonen mellom skole og hjem.

Dokumentasjon av hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten

Revisjonen har foretatt en gjennomgang av enkeltsaker fra rektors arkiv ved Kvalsund skole for å undersøke hvordan skolen følger opp konkrete saker innen kategorien *mobbing, krenkelser og bekymring for elevens helse, trivsel, utvikling eller læring*. Målet med gjennomgangen var å undersøke i hvilken grad aktivitetsplikten oppfylles og dokumenteres. Det ble i forbindelse med intervjuet i denne undersøkelsen oppgitt at rektors arkiv i utgangspunktet er et papirbasert system der sakene legges i ordnet rekkefølge kronologisk etter dato for hendelsene. Arkivsystemet ved skolen er ikke direkte integrert inn i kommunens elektroniske saksbehandlingssystem. Det betyr videre at rektor må foreta en rapportering

manuelt fra sitt arkiv for sin virksomhet opp til sektor-nivå ved fagansvarlig skole og kommunalsjef oppvekst og kultur. Dokumentasjon oppbevares også i arkivskap hos rektor.

Dokumentasjon av aktivitetsplikten – Aktivitetsplan med tiltak;

Ifølge handlingsplanen plikter skolen i henhold til opplæringsloven å dokumentere aktivitetsplikten.

I noen tilfeller må skolen også foreta iverksetting av tiltak i konkrete mobbe/krenkesaker. Tiltaksplikten utløses når nærmere undersøkelser og vurderinger av en hendelse eller observasjoner i elevenes skolemiljø fører til at det er mistanke eller kunnskap om at en eller flere elever ikke har et trygt og godt skolemiljø. Skolen er da pålagt å sette opp en skriftlig plan som skal inneholde følgende:

- Hvilket problem tiltaket skal løse
- Hvilke tiltak skolen har planlagt
- Når tiltakene skal gjennomføres
- Hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene
- Når tiltakene skal evalueres

Både rektor og de lærerne som revisjonen har snakket med sier at mange saker løses på et tidlig stadium og etter prinsipp om lavest mulig organisatorisk nivå.

Lærerne svarer likevel sammenfallende på at rutinen er at saker som gjelder varsel om mobbing og krenkelser i elevenes skolemiljø, skal registreres og arkiveres hos rektor.

Revisjonen har sett nærmere på noen saker der skolen vurderte at det forelå tiltaksplikt. Skolen skal i mobbe/krenkesaker der det utløses plikt til å utarbeide aktivitetsplan med tiltak, besvare bestemte punkter i skjema for dokumentasjon av aktivitetsplikten. Revisjonen stilte derfor følgende kontrollspørsmål ved gjennomgangen av noen konkrete saker som utløste plikt til å utarbeide tiltaksplan:

- Er det angitt hvem som har varslet rektor? Hvem/stilling?
- Er det angitt hvordan saken er undersøkt?
- Er det angitt hvordan de(n) involverte er hørt?
- Er det utarbeidet tiltaksplan?
 - *Beskriver planen hvilket problem som skal løses?*
 - *Beskriver planen hvilket tiltak skolen har planlagt?*
 - *Beskriver planen når (tidspunkt/tidsrom) tiltakene skal gjennomføres?*
 - *Angir planen hvem som er ansvarlig for å gjennomføre tiltakene?*
 - *Angir planen når planen skal evalueres?*
 - *Er saken p.t. avsluttet? (Eleven vurderes å ha et trygt og godt skolemiljø?)*
 - *Er det dokumentert at avslutningen av saker er i samråd med elever/foresatte?*
 - *Dato for avslutning av sak*

Revisjonens gjennomgang viser at aktivitetsplanene var innarbeidet i de tidligere omtalte samtalskjemaene og utarbeidet i henhold til ovennevnte punkter. Sakene var behandlet og fylt ut med relevante opplysninger som dokumenterer at håndteringen ble gjort i tråd med opplæringslovens krav. Skjemaene inneholder vesentlige punkter som kreves ved behandling av saker knyttet til å rette opp i det psykososiale skolemiljøet for en eller flere elever. Med en slik arbeidsform viser skolen hvordan de har jobbet i henhold til aktivitetsplikten med delpliktene; følge med, gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak.

Fra den dato som en 9A-sak meldes/varsles, så har skolen fem virkedager på seg til å kontakte de involverte parter, elever og foreldre/foresatte, starte undersøkelse av saken og igangsette arbeidet med tiltaksplan dersom det kreves. Revisjonens undersøkelse viser at rektor er opplyst og godt kjent med denne regelen.

Skjemaene som fylles ut i konkrete mobbe/krenkesaker skal arkiveres i elevmappe for den enkelte elev og i rektors eget arkiv for 9A-saker. Så langt revisjonen har kontrollert praksisen, så viser den nærmere undersøkelsen av et utvalg saker at skolen gjør dette. Skolen har elevmapper og rektor har et eget arkiv med løpende oversikt over meldte 9A-saker. Gjennom videre rapportering til sektor-nivå får skoleeier på overordnet nivå en oversikt over saker hvor elever ikke har et trygt og godt skolemiljø og behandlingen av disse.

Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfests skolen et godt læringsmiljø, angir følgende om dokumentasjon av aktivitetsplikten:

«Det er et overordnet krav om å dokumentere hva skolen gjør for å oppfylle aktivitetsplikten. Registrering via meldeknappen er dokumentasjon i tillegg til aktivitetsplanen som skal arkiveres i saks- og arkivsystemet. Dokumentasjon av hvordan delplikten om å følge med vil i stor grad være knyttet til aktiviteter som omfatter flere elever, grupper eller hele skolen. I forhold til de øvrige delpliktene skal dokumentasjonsplikten omhandle hva skolen gjør for å dokumentere i enkeltsaker. Det stilles ikke formkrav, annet enn at det må være skriftlig».

Og videre i kapittel 3.2 Dokumentasjon;

«I alle saker der skolen får melding om, eller på egenhånd oppdager forhold som angår at en elev ikke har det bra gjennom å ikke trives eller blir utsatt for krenkelser, mobbing o.l. skal det dokumenteres igjennom meldeknappen og saks- og arkivsystemet.

Følgende skal dokumenteres:

- 1. Hvem melder inn bekymring*
- 2. Hva bekymringen gjelder*
- 3. Plan for undersøkelsen;*

Hva gjør man for å undersøke bekymringen, (hvem skal man samtale med, skal man observere, skal det gjøre trivselsundersøkelse, osv.). Det bør utarbeides en tidsplan for dette arbeidet.

- 4. Det skal fattes en konklusjon om resultatet av undersøkelsen, det vil si om saken avsluttes uten videre tiltak/oppfølging, eller om saken følges opp ved at det utarbeides aktivitetsplan (jf. Vedlegg 1).*

Aktivitetsplanen, skal omhandle de tiltak som iverksettes for å stoppe mobbingen eller de tiltak som iverksettes relatert til å øke elevens trivsel, (jf. vedlegg 1). I planen for tiltak skal det fremkomme om tiltak utarbeides og iverksettes både direkte mot eleven og om det også settes inn tiltak på klassenivå. I de fleste saker vil det sannsynligvis være behov for begge deler.

I Hammerfests skolen er det besluttet at all dokumentasjon skal skje i henhold til malen i meldeknappen. Dette vil innebære at det skal være lik praksis på hvordan man dokumenterer 9A-saker i Hammerfest».

Revisjonen merker seg som tidligere nevnt at meldeknappen ikke var i funksjon på undersøkelsestidspunktet skoleåret 2020/2021.

Vurdering

Rektor skal sørge for at skolen dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten

Revisjonen har fått forelagt saker fra Kvalsund skole som har vært behandlet som varsel/bekymring om at en eller flere elever ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Revisjonen vurderer at skolen dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten i konkrete saker som omfattes av mistriksel, krenkelser eller mobbing. Den praksis det vises til i disse sakene vurderes så langt revisjonen har undersøkt området til å være i tråd med opplæringslovens bestemmelser.

Som en svakhet, men ikke et avvik sett i forhold til loven viser imidlertid revisjonens undersøkelse at de sakene som er undersøkt nærmere kun er blitt formalisert og registrert skriftlig via varselsskjema/annet. Videre ivaretas dokumentasjon gjennom å benytte samtalskjema ved gjennomføring av Møte 1, 2 og 3. Det er et faktum at varslingsknappen *Meld fra om skolemiljø* over en viss tid ikke har vært i funksjon på skolens hjemmeside på nett slik handlingsplanen legger opp til.

Det innebærer en risiko for at man på dette området ikke fullt ut oppnår målet om felles og lik praksis i Hammerfestskolen. Vi vurderer at dette bør adresseres. Intensjonen med meldeknappen er også den at malene i systemet skal stå sentralt i sikringen av at skolen dokumenterer og arkiverer hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten. Denne løsningen i tillegg til et integrert helelektronisk saksbehandlingssystem er også viktig med hensyn til digital inkludering av Kvalsund skole som virksomhet i den nye Hammerfestskolen.

Revisjonskriteriet vurderes oppfylt.

Rektor skal sørge for at skolens arbeid med å skape et trygt og godt skolemiljø blir evaluert

Data

Intervju med rektor Kvalsund skole 2020/2021:

Rektor forteller at skolen med fordel kan utvikle bedre skriftlige rutiner på området evaluering, men at de bruker resultatene fra den årlige nasjonale elevundersøkelsen hvert år som «stoppunkter». Da avdekkes det forhold ved skolens arbeid hvor det er behov for ekstra oppfølging av praksis. Hun sier videre at det også foregår evaluering av skolens arbeid med trygt og godt skolemiljø i alle skolens fora (plangruppa, lag-møter, fellesmøter, personalmøte, FAU, SU/SMU, elevrådet) for å gjøre en kontroll på hvordan det er med trivselen til elevene, og om det er mer skolen kan gjøre. Rektor sier også at skolen er med i en nettverksordning i kommunen, der Kvalsund skole er i gruppe sammen med skoler på sin størrelse (fådelte skoler). Nettverksordningen vurderer rektor som svært nyttig og omfatter blant annet arbeid med evalueringer og erfaringsdeling. Informasjon fra Ungdata-undersøkelsen, ståstedsanalyse og lokale elevundersøkelser i klassene gir i tillegg gode grunnlag for evalueringsarbeid. LINK – *Livsmestring i norske klasserom* har også en evaluerende tilnærming og rektor har fått gode tilbakemeldinger fra både elevene, foreldre/foresatte og fra lærerkollegiet på at dette er et positivt tiltak.

Fokusgruppeintervju med et utvalg lærere Kvalsund skole 2020/2021:

Lærerne forteller at skolen ved rektor først og fremst evaluerer sitt arbeid sammen med personalet. Spekterundersøkelsen skal gjennomføres årlig på trinnene med påfølgende

evalueringsarbeid knyttet til svarene som elevene gir. Videre blir skolens resultater i den årlige nasjonale elevundersøkelsen evaluert i fellesskap for å avdekke forbedringspunkter som de kan jobbe videre med. Medarbeidersamtalen tar også opp spørsmål knyttet til arbeidet for et trygt og godt skolemiljø.

Evaluering av arbeidet med å skape et trygt og godt skolemiljø

Halvårskalenderne for Kvalsund skole kan sees på som et års-hjul der skolen har samlet alle aktivitetene knyttet til skolens arbeid relatert til læringsmiljø og trivselsfremmende tiltak. Det foregår evalueringsarbeid i formelle møter i skole-hjem – samarbeidet, herunder i lovpålagte rådsorgan. Gjennomføring av elevsamtaler, foreldremøter og utviklingssamtaler er fastsatt i kalenderen. Av halvårskalenderen framgår det også at skolen deltar på læringsdagene, har jobbet med sikkerhet og beredskap, nye læreplaner, tverrfaglige tema i fagfornyelsen, inkludering og handlingsrommet i tilpasset opplæring, «netthets», «psykologisk førstehjelp» og aktiviteter i tilknytning til arrangementet av BlimE-dansen.

Planleggingsdager og interne møter i løpet av skoleåret er viktige arenaer for de ansatte ved skolen, der forskjellige tema, knyttet til opplæringsloven kapittel 9 A er på programmet. Revisjonen har også fått opplyst at det fylkesvise mobbeombudet er blitt involvert i arbeidet med psykososialt skolemiljø.

Halvårskalenderne for Kvalsund skole angir skolens arbeid med opplæringsloven kapittel 9 A, og at den årlige nasjonale elevundersøkelsen skal gjennomføres i løpet av november-måned. Videre framgår det av halvårskalenderne at skolen skal evaluere sitt arbeid med trygt og godt skolemiljø i personalet og i skolens rådsorganer. Rektor sier at skolen gjennomfører en evaluering og oppsummering av status i slutten hvert skoleår.

Rektorene i Hammerfests skolen er også delaktig i evalueringer og rapporteringer til skoleeier ved fagansvarlig skole og kommunalsjef for oppvekst og kultur. Dette skjer ved at det årlig skal utarbeides en tilstandsrapport for grunnskolen i kommunen. I forbindelse med dette arbeidet foregår det vurderinger og oppsummeringer av skolens arbeid blant annet relatert til trygt og godt skolemiljø.

Rektor ved Kvalsund skole bekrefter også videre at informasjon fra rektor-møter (virksomhetsleder-møter der alle rektorene i Hammerfests skolen samles jevnlig til møter med kommunens skoleadministrasjon), elevsamtaler, foreldresamtaler, dialog med sosial-pedagogisk koordinator, evaluering på team- og fellesmøter danner grunnlaget for videre evaluering og utvikling av skolens arbeid. Grunnskolen i Hammerfest kommune evaluerer sitt arbeid og jobber i henhold til system for *virksomhetsbasert vurdering* (skolebasert vurdering), dette for å innfri de krav som stilles i opplæringsloven.

Vurdering

Rektor skal sørge for at skolens arbeid med å skape et trygt og godt skolemiljø blir evaluert

På bakgrunn av den dokumentasjon og informasjon som er blitt forelagt i denne undersøkelsen vurderer revisjonen at rektor ved Kvalsund skole sørger for at skolens arbeid med å skape et trygt og godt skolemiljø blir evaluert. Revisjonen vurderer at praksis og tiltakene er tilpasset skolemiljøets størrelse og kompleksitet.

Revisjonskriteriet vurderes oppfylt.

Rektor skal sørge for at skolen endrer praksis dersom det er nødvendig

Data

Intervju med rektor Kvalsund skole 2020/2021:

Rektor forteller at skolen setter inn ekstra ressurser og tiltak på klasser, trinn eller grupper dersom det avdekkes utfordringer som må håndteres. Da iverksettes tiltak og endringer som påvirker skolens praksis. Eksempel kan være å flytte elever mellom klasser og at man omorganiserer med økte ressurser der det er behov. At skolen er fådelt og har klasser med lavt antall elever kan gi egne unike problemstillinger som de ansatte må håndtere.

Ellers peker rektor på kommunesammenslåingen og at hun i denne prosessen måtte iverksette en rekke endringer. Blant annet implementering av *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø*. Et eksempel på at skoleeier og skolenivået i samarbeid iverksetter endringer knyttet til praksis. Da tar rektor sitt ansvar for å lede arbeidet på sin virksomhet.

Rektor forteller videre at skolen startet opp med LINK (Livsmestring i norske klasserom) våren 2021. *«Dette er noe vi skal fortsette med videre, vi har fått god oppfølging fra sektor oppvekst og kultur i Hammerfest kommune, og alle hos oss er godt fornøyd med opplegget»*. Elevundersøkelsen gir også svar på om det er noe ved skolens praksis som må endres og iverksettes. Loggbøker mellom elev og lærer er også et tiltak som er innført for å komme nærmere i relasjonene en-til-en.

Ellers sier rektor at de føler seg fremdeles litt som «lillebror» i den nye storkommunen. Rektor kjenner imidlertid de ansatte i skoleadministrasjonen godt. Kvalitetsdialogen og rektor-møter er en god måte å møtes på. Men per 2021 har det vært lite skolebesøk fra sektor-nivå og at innsatsen gjerne kan økes fra skoleeiers side her, spesielt i forbindelse med utvikling av systemarbeidet ved skolen relatert til trygt og godt skolemiljø.

Rektor sier til slutt at lovendringer og Oppfølgingsordningen⁸ med veilederkorpset i regi av Utdanningsdirektoratet også gir retning for skolens arbeid og endringer som må iverksettes. Her sier rektor at hun får tildelt ansvar og oppgaver underveis som må gjennomføres.

Fokusgruppeintervju med et utvalg lærere Kvalsund skole 2020/2021:

Fokusgruppen forteller at de opplever at de har en rektor som iverksetter endringer dersom det er nødvendig. De har inntrykk av at det skjer og sier de bruker erfaringer som grunnlag for endring av praksis. Endringene kan også være initiert av kommunen som skoleeier i samarbeid med rektor eller at rektor avdekker rom for forbedringer i måten det jobbes på.

Endring av praksis dersom det er nødvendig

Revisjonen har fått forelagt dokumentene (også nærmere omtalt i kapittel 2 i denne rapporten) *Tilstandsrapport for grunnskolen i Hammerfest kommune 2019/2020 og 2020/2021* samt;

- *Kvalitetsplan for barnehage og skole 2017-2020*
- *Plan for sosial kompetanse og læringsmiljø i barnehage og skole*

⁸ Oppfølgingsordningen skal bidra til at kommuner med svake resultater på sentrale områder av opplæringen over tid får hjelp til å skape bedre læringsmiljø og læringsresultater for elevene i kommunen. I oppfølgingsordningen får kommunen tilbud om støtte og veiledning over en periode på 3 år.
Kilde: Oppfølgingsordningen for kommuner (udir.no)

- *Kommuneplan med samfunnsdel 2015-2027*
- *Hammerfest kommune - Etiske regler*
- *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfests skolen et godt læringsmiljø, som er plandokumentet som skal følges av skolene*
- *Mål og tiltak-Tidlig innsats 2018-2020*

Det ovennevnte representerer en del av Hammerfest kommunes kvalitetssikringssystem og dokumentene beskriver hvordan kommunen som skoleeier gir føringer for sin opplæringsvirksomhet. Dette utgjør også kommunens forsvarlige system for å kunne vurdere om kravene i lover og forskrifter overholdes i henhold til opplæringslovens bestemmelser. Her står også oppfølging av skolene og kommunikasjon mellom skole-nivå og sektor-nivå sentralt, samt at resultatene av dette arbeidet kan føre til at rektor må iverksette endring av praksis ved sin skole. Skolens regeletterlevelse kontrolleres også i forbindelse med kvalitetsdialogen og rapporteringer.

Vi merker oss også at noen av tiltakene som rektor har iverksatt ved Kvalsund skole i stor grad er i tråd med kommunestyrets vedtak (også referert i kapittel 2 i denne rapporten) av den 20.05.2020, sak 31/20, der det blant annet ble vedtatt at det for skoleåret 2020/2021 skal være fokus på *læringsmiljø i Hammerfests skolen*, med følgende relaterte hovedsatsingsområder:

- Implementering av nytt læreplanverk – Fagfornyelse, læring innenfor de tre tverrfaglige temaene *Folkehelse og livsmestring, Demokrati og medborgerskap* samt *Bærekraftig utvikling*
- Systematisk arbeid med vurdering
- Godt læringsmiljø og arbeid mot mobbing
- Skape en god kultur for læring gjennom et godt og gjensidig skole-hjem - samarbeid

Vurdering

Rektor skal sørge for at skolen endrer praksis dersom det er nødvendig

Revisjonen vurderer at rektor ved Kvalsund skole tar sitt initiativ og ansvar for å adressere og iverksette endring av praksis dersom det er nødvendig. Vi anser at det skriftlige rammeverket som er etablert på sektor-nivå og at kommunikasjonen mellom rektor og fagansvarlig skole i Hammerfest kommune er av en karakter som er godt egnet for videre utviklingsarbeid. Det er videre revisjonens vurdering at endringer av praksis blir iverksatt innenfor lovens krav og de rammer som blir gitt til rektor ved Kvalsund skole. Rektor har vist til ulike eksempler på endring av praksis i tilfeller det er blitt vurdert som nødvendig i tillegg til å følge opp kommunestyrets vedtak for grunnskolen i Hammerfest.

Som et forbedringspunkt adresserer vi rektors uttalelse knyttet til oppfølging av Kvalsund skole som en del av nye Hammerfest kommune, ved at det med fordel kan bli avlagt flere besøk fra skoleeier i forbindelse med utvikling av systemarbeidet relatert til trygt og godt skolemiljø.

Revisjonskriteriet vurderes oppfylt.

4 KONKLUSJON

4.1 Hvordan arbeider Kvalsund skole med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing?

Hovedkonklusjon:

På bakgrunn av den dokumentasjon og informasjon som er blitt forelagt i denne undersøkelsen konkluderer revisjonen med at rektor og de ansatte ved Kvalsund skole 2020/2021 legger ned en betydelig innsats for å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing. Skolen har i forbindelse med kommunesammenslåingen og i tiden etter jobbet aktivt med systemer og rutiner som skal forebygge mobbing og at alle som arbeider på skolen skal følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø. Nulltoleranse for mobbing og krenkelser står sentralt. Det er blitt jobbet etter faglig anerkjente metoder med relasjoner elev-elev og lærer-elev. Det skriftlige rammeverket og den dokumentasjon som skolen i den forbindelse viser til, sammenholdt med intervju med rektor og lærere, viser dette. I tillegg gir de positive besvarelsene og resultatene i spørreundersøkelser til elever og foreldre/foresatte indikasjoner på hvordan representanter for disse sentrale brukergruppene, sett fra et brukerperspektiv opplever skolens praksis.

Videre konkluderer vi med at rektor i stor grad utfører arbeidsordre fra sektor-nivå med hensyn til å iverksette bestemte systemer og rutiner i det forebyggende arbeidet. Vi merker oss at skolen på undersøkelsestidspunktet jobber med implementering av nytt læreplanverk og fagfornyelsen, der læring innenfor tverrfaglige tema som *Folkehelse og livsmestring*, og *Demokrati og medborgerskap* står sentralt. I tillegg er rektor på undersøkelsestidspunktet i gang med å utarbeide ny virksomhetsplan og utviklingsplan for Kvalsund skole. Dette anses som positivt.

Rektor dokumenterer at skolen skal jobbe i henhold til Hammerfest kommunes *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø*. Dette er et plandokument som blant annet inneholder bestemte systemer, rutiner og framgangsmåter som skal følges i arbeidet med å oppfylle kravene i opplæringslovens bestemmelser, herunder spesielt kapittel 9 A og aktivitetsplikten med delplikter. Dette igjen for å sikre elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring. Rektor ved Kvalsund skole har sammen med de ansatte jobbet med implementering av planen ved skolen og fastsatt framgangsmåtene som framgår av planen. Skolens sosialpedagogiske koordinator og kommunens trivselskontakt er også viktige ressurser i dette arbeidet.

Revisjonen konkluderer også med at rektor følger opp at alle som jobber på skolen har, eller får, kunnskap om at det er elevens subjektive opplevelse som avgjør om eleven har et trygt og godt skolemiljø. Revisjonens undersøkelse viser at rektor og lærerne har kunnskap om det subjektive aspektet knyttet til mobbeproblematikk og er bevisste på dette i møte med elevene. Det har foregått læringsprosesser med kompetanseheving i fellesskap for å utvikle denne kunnskapen. Handlingsplanen definerer også det subjektive aspektet.

Når det gjelder pliktene til å *følge med og gripe inn*, sørger rektor ved Kvalsund skole for at de ansatte får opplæring i dette. Alle som jobber på skolen skal vite hvordan man skal følge med på elevenes skolemiljø, og gripe inn dersom det er mistanke eller kjennskap til at en eller flere elever ikke har et trygt og godt skolemiljø. Lærerne som revisjonen har snakket med nevner også at de har jobbet aktivt med å forbedre arbeidsmetodene på dette området.

Revisjonen konkluderer med at rektor ved Kvalsund skole legger til rette for erfaringsdeling eller annen oppfølging som kan være med å sikre at de ansatte oppfyller aktivitetsplikten med delpliktene og at praksis ved skolen er i henhold til opplæringslovens bestemmelser. Skolens inspeksjonsrutiner og *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø*, sammenholdt med informasjon fra intervju med rektorer og lærere bekrefter dette.

Når det gjelder å innhente informasjon om hvordan elevene har det, anser vi at skolen i hovedsak har gode rutiner for gjennomføring av elevsamtaler og den årlige nasjonale elevundersøkelsen. I tillegg viser skolen til sitt interne evalueringsarbeid der praksis og tiltak er tilpasset skolemiljøenes størrelse og kompleksitet. Videre viser de ansatte ved skolen til kunnskap knyttet til å identifisere særskilt sårbare elever og at det er bevissthet i personalgruppen når det gjelder hva man bør være oppmerksom på.

Vår oppfatning er at de ansatte ved Kvalsund skole kjenner sine elever godt og vet mye om sine elever.

Revisjonen konkluderer med at skolens arbeid med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing og deres skriftlige rammeverk som verktøy oppfyller opplæringslovens krav. Denne konklusjonen gjelder også for skolens praksis knyttet til delpliktene *varsle, undersøke og sette inn egnede tiltak* dersom en eller flere elever ikke har det trygt og godt på skolen.

Som svakheter og forbedringspunkter, men ikke avvik sett i forhold til lovverket merker revisjonen seg imidlertid at skolen ikke får benyttet seg fullt ut av kartleggingsverktøy som for eksempel *Spekter* slik handlingsplanen legger opp til. Dette på grunn av manglende brukertilgang. Skolens hjemmeside på nett er heller ikke oppdatert og i henhold til skoleeiers intensjoner. Revisjonen vurderer at skolens hjemmeside på undersøkelsestidspunktet ikke er tilstrekkelig oppdatert som en egnet informasjonskilde i det forebyggende arbeidet.

Revisjonen registrerer også at det gjeldende ordensreglementet ved Kvalsund skole for skoleåret 2020/2021, henviser eksplisitt til hjemmel i den tidligere opplæringsloven § 2-9, som ble opphevet 01.08.2017 ved ikrafttredelse av nytt kapittel 9 A i opplæringsloven. Revisjonen anser her at selv om det materielle innholdet i ordensreglementet med sanksjoner ikke er i strid med lovens krav, så bør kommunen og skolen nå vurdere en oppdatering og faglig revidering av dette.

Det vises også til en egen elektronisk varslingsknapp på skolens hjemmeside som ansatte, elever og foreldre/foresatte skal bruke når det må meldes ifra om skolemiljø. Denne knappen skal stå sentralt i skolens varslingsystem, men var imidlertid ikke i funksjon på undersøkelsestidspunktet. Selv om skolen dokumenterer at rektor blir varslet via alternative skriftlige løsninger, så anser revisjonen at det er uheldig at varslingsknappen på skolens hjemmeside ikke har vært i funksjon i perioder og at dette må adresseres. Det innebærer en risiko for at man på dette området ikke fullt ut oppnår målet om felles og lik praksis i Hammerfestskolen. Intensjonen med varslingsknappen er også den at malene i systemet skal stå sentralt i sikringen av at skolen dokumenterer og arkiverer hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten. Denne løsningen i tillegg til et integrert helelektronisk saksbehandlingssystem er også viktig med hensyn til digital inkludering av Kvalsund skole som virksomhet i den nye Hammerfestskolen.

Vi legger her også til rektors uttalelse knyttet til oppfølging av Kvalsund skole, ved at det med fordel kan bli avlagt flere besøk fra skoleeier i forbindelse med utvikling av systemarbeidet relatert til trygt og godt skolemiljø.

5 ANBEFALINGER

På bakgrunn av de funn som er gjort i undersøkelsen vil revisjonen anbefale at kommunen vurderer å iverksette tiltak som:

- Sikrer at skolene har brukertilgang til pedagogiske kartleggingsverktøy
- Vedlikeholder og oppdaterer skolenes internettsider i henhold til intensjonene
- Oppdaterer ordensreglementet i grunnskolen
- Følger opp at elektronisk digital varslingsknapp på skolenes internettsider for å melde ifra om mobbing/krenkelser (§9A-saker) er i funksjon i tråd med målet om felles og lik praksis i Hammerfestskolen på området varsling og dokumentasjon av aktivitetsplikten
- Ivaretar integrert helelektronisk saksbehandling mellom skole og administrativ skoleeier

6 KILDER OG LITTERATUR

Lovverk

- Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) av 17. juli 1998 nr. 61. Endring med lov 9. juni 2017 nr.38 (ikr. 1. aug. 2017 iflg. res. 9.juni 2017 nr. 711)
- Forskrift om utfylling av dei overordna måla og prinsippa for opplæringa i grunnskolen og i den vidaregåande opplæringa av 1. september 2017 nr. 1332
- Forskrift til opplæringslova av 23. juni 2016 nr. 724

Lovforarbeider

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

Veiledere og rundskriv

- Utdanningsdirektoratet (2010) Arbeid mot mobbing - Veileder for ansatte og ledere i Grunnskolen
- Utdanningsdirektoratet (2010) Retten til et godt psykososialt miljø – Rundskriv Udir-2-2010
- Utdanningsdirektoratet (2017) Skolemiljø - Rundskriv Udir-3-2017
- Utdanningsdirektoratet (2017) Mobbing og mistriksel – hva skal skolene gjøre?
- Utdanningsdirektoratet (2017) Læreplanverket – overordnet del – Verdier og prinsipper for grunnopplæringen
- Utdanningsdirektoratet (2017) Intervjuteknikk for intervju i tilsyn etter barnehagelova og opplæringslova
- Utdanningsdirektoratet (2018) Nasjonal ordning med fylkesvise mobbeombud – Informasjon om bakgrunn, mandat og innhold
- Utdanningsdirektoratet (2018) Veileder - Hjelp til tolkning av resultater i den årlige nasjonale elevundersøkelsen
- Helsedirektoratet (2014) Veileder til forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler (Helsedirektoratet 2014, IS-2073)
- Regjeringen (2011) Manifest mot mobbing 2011-2014 – Et forpliktende samarbeid for et godt og inkluderende oppvekst- og læringsmiljø
- Regjeringen (2015) Partnerskap mot mobbing 2016-2020 – Sammen for et inkluderende lærings- og oppvekstmiljø

RSK Vest-Finnmark

- Kompetanseutviklingsplan 2018-2022 – Kvalitet og kompetanse i barnehager og skoler

Faglitteratur

- Olweus, Dan (1993). *Bulling at School: What we know and what we can do.*
- Lillegården kompetansesenter – Statlig spesialpedagogisk støtteteam
- LP-modellen – Læringsmiljø og pedagogisk analyse (2010)

KS

- Kommunenes Sentralforbund - «*Rådmannens internkontroll -hvordan få orden i eget hus?*» (2015)

Hammerfest kommune – Dokumenter relatert til skoleeier

- Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfests skolen et godt læringsmiljø (2017)
- Tilstandsrapport for grunnskolen i Hammerfest kommune 2019/2020 og 2020/2021
- Kvalitetsmeldingen for Hammerfests skolen 2019/2020 og 2020/2021
- Kommuneplanens samfunnsdel 2015-2027
- Forskrift om ordensreglement for elever i grunnskolen i Hammerfest (2010)
- Hammerfest kommune – Etske regler (2015)
- Kvalitetsplan for barnehage og skole i Hammerfest 2017-2020
- Plan for sosial kompetanse og læringsmiljø i barnehage og skole i Hammerfest – Tidlig innsats (2013)
- Mål og tiltaksdokument 2018-2020 – Tidlig innsats i Hammerfests skolen
- Skoleadministrasjonen orienterer om arbeidet med Tidlig innsats i Hammerfests skolen
- Skooler – Brukerveiledning for elever, foreldre/foresatte og ansatte
- Trivselskontakt i Hammerfest kommune – Informasjon
- Informasjon fra Hammerfest kommune – Skolemiljø og elevenes rettigheter
- Tidlig innsats i Kvalsund kommune - Tiltak, aldersgrupper, fokusområder og ansvar
- Informasjon om Veilederkorps og oppfølgingsordningen
- Informasjon fra administrativ skoleeier. Kommunens arbeid med trygt og godt skolemiljø
- Årsrapport 2020 – Hammerfest kommune

Hammerfest kommune – Dokumenter relatert til Kvalsund skole

- Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfests skolen et godt læringsmiljø (2017)
- Halvårskalender/Års-hjul Kvalsund skole 2020/2021 – Læringsmiljø-Aktiviteter-Møter-Skole-Hjem
- Påbegynt Utviklingsplan Kvalsund skole

- Påbegynt Virksomhetsplan Kvalsund skole
- Ressursdata/skoledata Kvalsund skole
- Bekreftelser for gjennomføring av halvårsvurderinger
- «LINK» - Livsmestring i norske klasserom
- Skjema for medarbeidersamtaler
- Mal Utviklingssamtaler for elever (IUP)
- Ståsted - analyse Kvalsund skole 2021
- Forskrift om ordensreglement for elever i grunnskolen i Hammerfest (2010)
- Rutiner og Prosedyrer for arbeid i henhold til opplæringsloven § 9 A
- Bekreftelse for inspeksjonsrutiner/plan for elevtilsyn Kvalsund skole
- Redegjørelser fra rektor til revisjonen. Vedrørende skolens arbeid med trygt og godt skolemiljø skoleåret 2020/2021
- Dokumentasjon fra personalmøter og kurs for ansatte Kvalsund skole
- Dokumentasjon rådsorgan Elevråd, FAU og SU/SMU ved Kvalsund skole 2020/2021
- Informasjon til elever og foreldre/foresatte ved skolestart
- Presentasjon til foreldre/foresatte om mobbing og krenkelser i skolen – Plikter og rettigheter
- Foreldremøte med tema «Gode og trygge oppvekstmiljø»
- Presentasjon «Kan mammaer og pappaer være med å stoppe mobbing»
- Skolerute Kvalsund skole 2020/2021
- Dokumentasjon aktivitetsplikt Kvalsund skole

Saksfremlegg/protokoller:

- Kommunestyret Sak 112-21 - Saksfremlegg Tilstandsrapport for grunnskolen i Hammerfest kommune for skoleåret 2020/2021
- Kommunestyret Sak 112-21 - Behandling Tilstandsrapport for grunnskolen i Hammerfest kommune for skoleåret 2020/2021
- Kommunestyret Sak 31-20 - Saksfremlegg Tilstandsrapport for grunnskolen i Hammerfest kommune for skoleåret 2019/2020
- Kommunestyret Sak 31-20 - Behandling Tilstandsrapport for grunnskolen i Hammerfest kommune for skoleåret 2019/2020

Nettsider:

Hammerfest kommune – www.hammerfest.kommune.no

Spekter – Lokal elevundersøkelse som kan kjøres jevnlig om skolemiljø-mobbing - Læringsmiljøsenderet.no

Vedlegg 1: Rådmannens kommentarer

Fra: Leif Vidar Olsen <Leif.Vidar.Olsen@hammerfest.kommune.no>

Sendt: fredag 26. august 2022 07:55

Til: Bjørn-Christian Johansen <bjorn@vefik.no>

Emne: Rådmannens tilbakemelding på forvaltningsrevisjonsrapport til høring -mobbing i grunnskolen, Kvalsund

Det vises til oversendt forvaltningsrapport «Mobbing i grunnskolen, Kvalsund».

Rådmannen har gjennomgått rapporten i sin helhet. Spesielt er kapittel 4 konklusjoner og kapittel 5 anbefalinger vurdert.

Rådmannen har ingen vesentlige kommentarer til rapporten og mener den gir et korrekt bilde av situasjonen.

Mvh Leif Vidar Olsen
Rådmann i Hammerfest kommune
Tlf: 78402504/41467703

Vedlegg 2: Metode og gjennomføring

Generelt om forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av kommunens økonomi, produktivitet, regjeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak.

De sentrale elementene for planlegging, gjennomføring og kvalitetssikring av forvaltningsrevisjoner bygger på *Standard for forvaltningsrevisjon* (RSK 001). Standarden angir god kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon. Med utgangspunkt i temaer og problemstillinger som ligger i oppdraget fra kontrollutvalget, utledes relevante revisjonskriterier.

Deretter kartlegges og beskrives de undersøkte virksomhetenes systemer, rutiner, praksis eller resultater på aktuelle områder. Det endelige datagrunnlaget blir så vurdert opp mot revisjonskriteriene, med vekt på avvik og sammenfall. Dette leder frem til konklusjoner og eventuelle anbefalinger.

Forvaltningsrevisjon Hammerfest kommune, Mobbing i grunnskolen, Kvalsund - Beskrivelse av prosjektgjennomføringen

Oppstart

Oppstartsbrev ble sendt til rådmannen den 25.02.2021. Revisjonen fikk videre den 12.03.2021 svar fra kommunen der nestleder for sektor oppvekst og kultur ble utpekt til å være revisjonens hovedkontaktperson i kommunen/revidert enhet. Oppstartsmøte ble så avholdt som telefonmøte mellom revisjonen ved prosjektleder og kommunen/revidert enhet ved hovedkontaktperson.

Datainnsamling og metode

Prosjektleder valgte i telefonmøte med hovedkontaktperson og per e-post å innlede prosjektet ved å orientere kommunen/revidert enhet om undersøkelsen med prosjektplan, problemstilling og revisjonskriteriene. Videre ba prosjektleder om en kort muntlig innførende redegjørelse fra hovedkontaktpersonen om kommunens organisering innenfor det aktuelle tjenesteområdet. I den forbindelse ba prosjektleder også om å få tilsendt sentrale styringsdokumenter og andre relevante dokumenter. Etter å ha mottatt de første dokumentene gikk prosjektgruppen i gang med videre gjennomføring av datainnsamlingen og prosjektleder fikk etablert kontakt med rektor ved Kvalsund skole som hoved-informant på skolenivå.

Datainnsamling ved gjennomføring av denne forvaltningsrevisjonen har i hovedsak vært å foreta en nærmere undersøkelse av Kvalsund skole. Undersøkelsen har dermed omfattet en grunnskole med opplæringstilbud fra 1. til 10. trinn. Med dette utvalget som utgangspunkt har revisjonen undersøkt forhold som berører om lag 70 elever i grunnskolen i Hammerfest kommune.

Undersøkelsestidspunktet for selve datainnsamlingen har i hovedsak vært skoleåret 2020/2021.

Det er blitt gjennomført intervju og samtaler med relevante informanter ved Kvalsund skole og hos administrativ skoleeier, samt blitt foretatt dokumentanalyse av skriftlige systemer og rutiner ved skolen. Revisjonen har også fått forelagt enkeltsaker knyttet til *bekymring for elevens helse, trivsel, utvikling eller læring*, som kan være utløst av ulike former for mistrivsel eller mobbing og krenkelser. Sakene ble etterspurt slik at Kvalsund skole kunne vise revisjonen hvordan de jobber når de må rette opp i forhold hvor elever opplever at det psykososiale skolemiljøet ikke er godt. Det er i tillegg blitt gjennomført statistiske analyser og bearbeiding av tallmateriale, herunder oppsummering av undersøkelser utført av Utdanningsdirektoratet og spørreundersøkelser som revisjonen selv har utarbeidet og gjennomført.

Revisjonen vurderte at problemstillingene i dette prosjektet med tilhørende kriterier i stor grad har kvalitativt innhold, og valgte derfor å ta i bruk kvalitative intervjuer som en del av metodene i datainnsamlingen. Revisjonen anser at data fra disse intervjuene har stor verdi med hensyn til tyngde og legitimitet for datagrunnlaget i en forvaltningsrevisjon som denne.

Rektor og et utvalg på fem lærere ved Kvalsund skole ble av prosjektgruppen vurdert som de mest sentrale respondentene for denne forvaltningsrevisjonsundersøkelsen.

Revisjonen har som prosedyre å fortrinnsvis benytte med-referent ved prosjektmedarbeider under intervjuer. Prosjektleder og prosjektmedarbeider gjennomførte intervjuene med de ovenfornevnte respondentene, og data fra intervjuene ble deretter grundig bearbeidet sammen med prosjektmedarbeider i prosjektmøter. Prosjektgruppen har avholdt arbeidsmøter med faglige konsultasjoner, bearbeiding og analyse av innsamlet data. Informanter og respondenter har fått mulighet til kontradiksjon gjennom verifiseringsprosesser.

Begrunnelsen for å benytte semi-strukturerte intervju og samtaler med sentrale informanter var på den ene siden fordi de respektive respondentene arbeider tett sammen og på den andre siden anså prosjektgruppen det som hensiktsmessig å få frem dynamikken i arbeidsmetodene. Samtidig ville respondentene kunne bekrefte hverandres påstander, og på den måten gi intervjudataene en ytterligere pålitelighet.

På grunn av smittesituasjonen med covid-19 valgte prosjektgruppen å gjennomføre nødvendige intervju og muntlige samtaler digitalt over Teams og telefon. Ved gjennomføring av intervjuene sendte prosjektgruppen en egen intervjuguide til respondentene. Det ble stilt spørsmål til respondentene med utgangspunkt tatt i revisjonskriteriene for undersøkelsen. Revisjonen gjennomførte et eget separat intervju med rektor. Intervjuet med fem lærere ved Kvalsund skole ble gjennomført som fokusgruppeintervju.

Prosjektgruppen valgte i tillegg å gjennomføre datainnsamling på dokumentnivå gjennom henvendelser til og korrespondanse med nestleder for sektor oppvekst og kultur i Hammerfest kommune og rektor ved Kvalsund skole.

Ved dokumentgjennomgang etterspurte prosjektgruppen styringsdokumenter m. m. i oppstartsmøtet, og fikk dokumentene tilsendt. Videre har revisor tatt kontakt med kontaktpersoner over telefon og epost, fulgt opp med bekreftende epost, etterspurt supplerende data ved behov og fått tilsendt dokumenter på epost. En rekke revisjonshandlinger har også vært mulig å gjennomføre uten å ta fysisk kontakt med revidert enhet.

Statistiske analyser har i denne forvaltningsrevisjonen i hovedsak vært bearbeiding av data som er blitt innhentet fra blant annet årlige nasjonale undersøkelser i regi av Utdanningsdirektoratet og oppsummering av spørreundersøkelser som revisjonen selv har utarbeidet og gjennomført.

Revisjonen anser at besvarelsene og resultatene i spørreundersøkelsene til elevrådet og foreldrerådets arbeidsutvalg ved Kvalsund skole, har gitt gode indikasjoner på hvordan representanter for disse sentrale brukergruppene sett fra et brukerperspektiv, opplever skolens praksis.

Revisjonen vurderer at ovenfornevnte framgangsmåter har belyst problemstillingen, samt medvirket til å fremskaffe et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å kunne konkludere på hvordan Kvalsund skole arbeider med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing.

Gyldighet og pålitelighet

Revisjonens kvalitetssikring av datagrunnlaget omfatter en vurdering av dataenes gyldighet og pålitelighet. Med gyldighet menes hvor godt man klarer å måle det man har til hensikt å måle eller undersøke, mens pålitelighet refererer til hvor nøyaktig innsamlingen av data har vært.

Undersøkelsen bygger på data innhentet ved hjelp av flere metoder og fra ulike datakilder. I denne undersøkelsen har vi ved dokumentanalyse innhentet kommunens styringsdokumenter, og skolens styringsdokumenter samt skolens skriftlige rammeverk og dokumentasjon for arbeidet relatert til trygt og godt skolemiljø. Elever og foreldre/foresatte ved skolen har gitt sine svar til revisjonen gjennom spørreundersøkelser.

Vi har gjennomført kvalitative intervjuer med relevante ansatte i kommunen, og data fra disse intervjuene ble verifisert ved at respondentene fikk verifiseringsutgave av rapport til gjennomlesning. Gjennom intervjuer og andre muntlige samtaler med informanter har vi fått overlappende tilbakemeldinger som også bidrar til å styrke påliteligheten til det samlede datagrunnlaget for rapporten.

Revisjonen sendte rapportutkast på verifisering til hovedkontaktperson og sentrale informanter/respondenter den 19. august 2022. Tilbakemeldingene som revisjonen fikk fra kommunen/revidert enhet var ikke av en karakter som førte til endringer i rapporten.

Intern kvalitetssikring

Gjennomføringen av denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikret i samsvar med RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon og ISQC1⁹. Undersøkelsen og rapporten er vurdert å ha nødvendig faglig og metodisk kvalitet, herunder også konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Høring

Kommunedirektøren (rådmannen) skal få anledning til å gi uttrykk for sitt syn på de forhold som framgår av rapporten. Høringssvaret er framlagt i rapportens vedlegg 1.

9 International Standard on Quality Control 1

Vedlegg 3: Om revisjonskriteriene

Elevenes skolemiljø:

Den mest sentrale kilden til revisjonskriterier er i denne undersøkelsen opplæringsloven som definerer elevers lovmessige rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring, jf. opplæringsloven § 9 A-2.

Forebygge mobbing

Opplæringsloven § 9 A-3 sier at skolen skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Skolen skal arbeide kontinuerlig og systematisk for å fremme helse, miljø og sikkerhet for elevene. Rektor har et ansvar for at dette blir gjort ved den enkelte skole, mens kommunen som skoleeier har det overordnede ansvaret med å sørge for at skoleledelsen ved skolene oppfyller kravene som stilles i loven.

Opplæringsloven § 9 A-8 sier at elevene også skal få ta del i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø. Det formelle organet for elevene her er skolens elevråd og igjennom dette organet kan elevers innspill og interesser relatert til skolemiljø bli ivaretatt. For å oppfylle tilstrekkelig brukervedvirkning skal også elevenes rettigheter sikres gjennom et godt skole-hjem – samarbeid, der elevene sammen med foreldre/foresatte får ta del i arbeidet med å skape et godt skolemiljø. De formelle organene i den forbindelse er samarbeidsutvalg/skolemiljøutvalg (SU/SMU) og foreldrerådets arbeidsutvalg (FAU). Rektor har ansvar for at saker av viktighet blir forelagt de ovennevnte rådsorgan, som skal velges og konstitueres etter regler fastsatt i opplæringsloven §§ 11-1, 11-1a, 11-2 og 11-4.

Opplæringsloven §§ 9 A-10 og 9 A-11 gir føringer til kommunen og skolene med hensyn til ordensreglement som skal utarbeides følges ved hver enkelt skole. Det må lages regler relatert til elevenes rettigheter og plikter. Skolene skal i sine ordensreglement ha definerte regler som går på orden og oppførsel, hvilke sanksjoner som kan benyttes ved brudd på ordensreglementet og hvordan slike saker skal behandles.

Utdanningsdirektoratet har laget et rundskriv i 2017 som heter *Skolemiljø* (Udir-3-2017) og i dette dokumentet framheves det at opplæringsloven kapittel 9 A er vedtatt av Stortinget og består av regler som ikke er valgfritt å følge, men må følges av alle skolene og skoleeierne i Norge. Elevene har en individuell rett til et trygt og godt psykososialt og fysisk skolemiljø. For det psykososiale miljøet er det elevens egen opplevelse som er avgjørende.

Utdanningsdirektoratet har også laget en veileder utgitt i 2010 for ansatte og ledere i grunnskolen som heter *Arbeid mot mobbing*. Dette dokumentet gir god hjelp og støtte til de som jobber i skolen med å utvikle og opprettholde et godt skolemiljø. I veilederen pekes det på at et godt psykososialt miljø og et godt læringsmiljø forebygger mobbing. Det vises også til tidligere forskning på elevenes læringsmiljø der det kommer fram at følgende faktorer er grunnleggende for å forebygge mobbing;

- God ledelse, organisasjon og kultur for læring på skolen
- Lærerens evne til å lede klasser og grupper
- Positive relasjoner mellom lærer og elev
- Positive relasjoner og kultur for læring blant elevene
- Godt samarbeid mellom skole og hjem

Avdekke mobbing

Opplæringsloven § 9 A-4 første ledd sier at alle ansatte på skolen har en handlingsplikt til å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, og gripe inn mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering dersom det er mulig. Alle som arbeider ved skolen, skal varsle rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt

skolemiljø. I tilfeller der det er mistanke om eller kjennskap til at mobbing foregår så skal skolen snarest undersøke saken. Videre beskriver opplæringsloven § 9 A-4 den konkrete aktivitetsplikten som skolen skal oppfylle i behandling av saker der elever ikke har et trygt og godt skolemiljø. Rektor skal varsle skoleeier i alvorlige tilfeller. Opplæringsloven § 9 A-5 presiserer «*skjerpet aktivitetsplikt dersom en som arbeider ved skolen krenker en elev*» og videre at «*undersøkelser og tiltak etter § 9 A-4 tredje og fjerde ledd skal iverksettes*». «*[D]ersom en som arbeider ved skolen får mistanke om, eller kjennskap til, at en annen som arbeider på skolen, utsetter en elev for krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering*» skal vedkommende straks varsle rektor om forholdet. «*Rektor skal varsle skoleeier*». Videre «*dersom det er en i ledelsen som står bak krenkelsen, så skal skoleeier varsles direkte av den som fikk mistanke om, eller kjennskap til krenkelsen*».

Utdanningsdirektoratets rundskriv *Skolemiljø* (Udir-3-2017) framhever at skolenes aktivitetsplikt utløses straks når det avdekkes at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Aktivitetsplikten består av fem delplikter. Tre av disse fem delpliktene står sentralt å oppfylle i en avdekkingsfase og dette er plikten til å *følge med, gripe inn, og varsle*. Aktivitetsplikten skal sikre at skolene følger opp elever som ikke har det trygt og godt på skolen samt at skolen på et tidligst mulig tidspunkt griper inn når en elev blir mobbet. Videre sier rundskrivet fra Utdanningsdirektoratet at skolene har en plikt til å informere elever og foreldre om deres rettigheter etter opplæringsloven kapittel 9 A og om skolenes aktivitetsplikt samt muligheten til å melde en mobbesak til Statsforvalteren jf. opplæringsloven §§ 9 A-6 og 9 A-9.

Utdanningsdirektoratets veileder *Arbeid mot mobbing*, utgitt i 2010, beskriver at en mobbesituasjon kan vare over lang tid og kan føre til alvorlige skader dersom ingen stopper den. Mobbing forringer livssituasjonen for den som blir mobbet og dette kan hindre utviklingsmulighetene til for eksempel læring. Veilederen peker på at også den som mobber må få bistand og hjelpes ut av situasjonen, da forskning viser at også de som mobber tar skade av handlingene. Dokumentet *Arbeid mot mobbing* angir følgende aktiviteter som bør gjennomføres for å avdekke mobbing;

- Årlige anonyme spørreundersøkelser eller bruke data fra Elevundersøkelsen
- Fokuser på kvaliteten i samspillet mellom elevene ved å trene på observasjon og på å bruke forskjellige kartleggingsverktøy
- Være til stede og føre tilsyn i friminuttene
- Ta opp mobbing i individuelle samtaler med elevene, i ukentlige evalueringer i klassen, i foreldresamtaler og på foreldremøter
- Meldinger om mobbing fra elever og foreldre skal alltid tas på alvor
- Ved mistanke om mobbing må observasjon, undersøkelse og innhenting av opplysninger intensiveres

Oppfølging av mobbesaker

Opplæringsloven § 9 A-4 sier at skolen skal gripe inn når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Skolen skal da så langt det er mulig sørge for at forholdet blir rettet opp. Dette gjelder også dersom forutgående prosesser med avdekking av mobbing har ført til bekreftelse på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Aktivitetspliktens to siste delplikter som går på å *undersøke og sette inn egnede tiltak* inntre da og står sentralt i skolens håndtering av situasjonen. Skolen skal involvere alle parter i en mobbesak og sørge for at alle blir hørt. Skolen skal ha fokus på barnets beste i behandlingen av forholdet. I henhold til opplæringsloven § 9 A-4 fjerde ledd plikter skolen i konkrete mobbesaker å foreta iverksetting av tiltak og er videre pålagt å sette opp en skriftlig plan som skal inneholde følgende;

- Hvilket problem tiltaket skal løse
- Hvilke tiltak skolen har planlagt
- Når tiltakene skal gjennomføres

- Hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene
- Når tiltakene skal evalueres

I tiden før 01.08.2017, altså i tiden før det nye kapittel 9 A i opplæringsloven ble satt i kraft, så gjaldt regelen om at rektor måtte fatte enkeltvedtak i saker som gjelder mobbing og andre forhold der elever ikke har et trygt og godt skolemiljø. I det nye kapittel 9 A i opplæringsloven er det tidligere enkeltvedtaket blitt byttet ut med aktivitetsplikten.

Skolens dokumentasjonskrav i mobbesaker er todelt. I tillegg til den ovennevnte planen som skal utarbeides skriftlig, skal skolen også på et overordnet nivå dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten. Dette for å sikre at skolens praksis er hensiktsmessig, forsvarlig og etterprøvbar.

Opplæringsloven § 9 A-10 pålegger kommunen som skoleeier å lage forskrift til ordensreglement som skal følges ved at hver enkelt skole må utarbeide regler relatert til elevenes rettigheter og plikter. Skolene skal i sine ordensreglement ha definerte regler som går på orden og oppførsel, hvilke sanksjoner som kan benyttes ved brudd på ordensreglementet og hvordan slike saker skal behandles. Fysisk refsing eller annen krenking må ikke forekomme. Før en eventuell sanksjon blir foretatt, har eleven rett til å forklare seg.

Opplæringsloven § 9 A-11 åpner for at kommunen i ordensreglementet kan fastsette at elever bortvises fra skolen ved alvorlig eller gjentatte brudd på skolens regler. Elever på 1. til 7. trinn kan bortvises fra enkelttimer eller resten av dagen. Foreldre/foresatte må varsles før bortvisning foretas. Elever på 8. til 10. trinn kan bortvises opp til tre dager. Før vedtak om bortvisning fattes, så skal andre tiltak være vurdert.

Utdanningsdirektoratets rundskriv *Skolemiljø* (Udir-3-2017) framhever også skolenes aktivitetsplikt når tiltak må iverksettes i konkrete mobbesaker. Opplæringsloven § 9 A-2 innleder med at alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring. Dersom skolen har avdekket en mobbesak og eller andre forhold som er i strid med opplæringsloven § 9 A-2, så skal skolen se til ordensreglement og videre oppfylle aktivitetsplikten. Rundskrivet konkretiserer også at alle med arbeidskontrakt ved skolen utgjør en personkrets som i utgangspunktet omfattes av aktivitetsplikten, men at det er forskjellig ansvar for ulike grupper, jf. Prop. 57 L (2016-2017). Dette innebærer at det kreves mer av en person som har en omsorgsrolle overfor elevene enn det kreves av personer med andre typer arbeidsoppgaver på skolen. I dette hierarkiet er rektor skolens øverste leder og ansvarlige. Likevel sier opplæringsloven § 9 A-4 første ledd at alle som arbeider ved skolen skal gripe inn mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering hvis det er mulig. Rundskrivet presiserer videre at plikten til å gripe inn i umiddelbare oppståtte situasjoner i elevenes skolemiljø ikke er det samme som tiltaksplikten etter opplæringsloven § 9 A-4 fjerde ledd. Utdanningsdirektoratets veileder *Arbeid mot mobbing*, utgitt i 2010, gir råd i en mal med følgende punkter som bør gjennomføres for å løse konkrete mobbesaker;

- Undersøkelser og observasjon for å skaffe informasjon
- Samtaler med den som er blitt plaget, for å skaffe informasjon og gi støtte. Husk at den som er blitt mobbet, som regel underdriver
- Samtaler med foreldrene til den som er plaget
- Samtaler med den som mobber
- Samtaler med mobbernes foreldre
- Sanksjoner og dokumentasjon. Sett inn sanksjoner overfor mobbere dersom det er nødvendig. Sanksjoner bør dokumenteres
- Oppfølging. Mobbesituasjonen følges inntil den opphører helt. Etter en tid kan det være gunstig å ha en samtale med partene, men ikke for tidlig. Husk det tar tid å komme over alvorlige krenkelser

Ansvar for etterlevelse av lov- og forskriftsbestemmelsene

Det er kommunen som jf. opplæringsloven § 13-10 er skoleeier og har det overordnede ansvaret for at kommunens skoler etterlever opplæringslovens krav. Bestemmelsen pålegger også kommunen å ha et forsvarlig system både for «*vurdering av om krava i opplæringslova og forskrifter til lova blir oppfylte*» og oppfølging «*å følgje opp resultata tråd med desse vurderingane*». Kommunens oppfølgingsansvar omfatter også utarbeidelse av en årlig rapport som blant annet skal omhandle tilstanden i grunnskoleopplæringen, læringsresultat, frafall og skolemiljø.



SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Hammerfest kommune	Saksbehandler:	Tom Øyvind Heitmann
Møtedato:	5. desember 2022	J.nr:	KUSEK00699

Sak 33/22

RAPPORT ETTER FORVALTNINGSREVISJON - RUS OG PSYKISK HELSEVERN

Saksdokumenter:

- Rapport etter forvaltningsrevisjon – Rus og psykisk helsevern, datert 27. oktober 2022 (vedlagt)
- Kontrollutvalgets vedtak/bestilling av forvaltningsrevisjonen «Rus og psykisk helsevern» - sak 7/22 i møte 18. februar 2022 (ikke vedlagt)
- Prosjektskisse forvaltningsrevisjon «Rus og psykisk helsevern» (ikke vedlagt)
- Prosjektplan forvaltningsrevisjon «Rus og psykisk helsevern» (ikke vedlagt)
- Plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020 – Hammerfest kommune (ikke vedlagt)

Sekretariatets tilrådning:

Kontrollutvalgets vil understreke at utvalgets behandling av denne saken tar forbehold om avklaring av kommunen og de kommunale foretakene sin revisors uavhengighet.

Kontrollutvalget viser til rapporten «Rus og psykisk helsevern» utarbeidet av Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS. Kontrollutvalget tar opplysningene og konklusjonen i rapporten til orientering.

Kontrollutvalget oversender rapporten til kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret viser til forvaltningsrevisjonsrapport «Rus og psykisk helsevern». Kommunestyret tar opplysningene og konklusjonene i rapporten til orientering og slutter seg til anbefalingene som gis i den.

Kommunestyret ber kommunedirektøren sørge for oppfølging av rapportens anbefalinger med bakgrunn i de funn som er gjort i undersøkelsen, herunder

- *Vurderer i hvilken grad kommunen har en tilstrekkelig kapasitet med hensyn til personell innenfor rus- og psykisk helsevern*
- *Vurderer tiltak som kan hjelpe brukerne til å gjennomføre individuelle planer*

- *Vurderer mulighetene for å styrke samarbeidet med legetjenesten samt NAV*

Saksopplysninger:

Bakgrunn

Bakgrunnen for denne rapporten er Plan for forvaltningsrevisjon 2017–2020, vedtatt av kommunestyret i Hammerfest kommune 10. desember 2020 (sak 143/20).

Kontrollutvalget i Hammerfest kommune vedtok bestilling av denne forvaltningsrevisjonen på møte i utvalget 18. februar 2022 i sak 7/22.

Formål

I rapporten framgår det at formålet med undersøkelsen har vært todelt. I den første delen har formålet vært å undersøke hvordan Hammerfest kommune arbeider for å gi personer med psykiske plager/lidelser og/eller rusavhengighet nødvendig oppfølging. I den andre delen av undersøkelsen har formålet vært å undersøke hvordan pasientene/brukerne opplever og erfarer kommunens tjenestetilbud. Denne delen har ifølge revisor tatt for seg subjektive tilbakemeldinger, som en beskrivende del av undersøkelsen.

Problemstillinger

I rapporten framgår det at undersøkelsen er gjennomført på bakgrunn av følgende hovedproblemstilling:

- *I hvilken grad mottar personer med psykiske plager/lidelser og/eller rusavhengighet et forsvarlig tjenestetilbud fra kommunen?*

I rapporten framgår det videre at revisjonen har utarbeidet følgende to underproblemstillinger:

- *I hvilken grad sørger kommunens systemer, rutiner, og kapasiteter for at personer med psykiske plager/lidelser og/eller rusavhengighet mottar et forsvarlig tjenestetilbud fra kommunen?*
- *Hvordan opplever og erfarer de personene som mottar et tjenestetilbud fra kommunen det tilbudet som kommunen gir?*

Avgrensning

I rapporten framgår det at revisjonen i dette prosjektet har undersøkt hvordan Hammerfest kommune har innrettet sitt arbeid, med systemer og rutiner, som skal bidra til å sikre at personer med psykiske plager/lidelser og/eller rusavhengighet får et forsvarlig tjenestetilbud. I rapporten framgår det videre at revisjonen ikke har undersøkt den faktiske gjennomføringen av pasientenes medisinske behandling og de sosialfaglige oppfølgingssamtalene med brukerne, da dette ville krevd medisinfaglig kompetanse og ulike sosialfaglige kompetanser.

I den første delen av undersøkelsen med underproblemstilling 1, har kommunens praksis blitt vurdert opp mot de utledede revisjonskriteriene.

Den andre delen av undersøkelsen med underproblemstilling 2, er en beskrivende del. Ifølge revisor har det dermed ikke fulgt kriterier eller vurderinger knyttet til denne problemstillingen.

I rapporten gjør revisor oppmerksom på at begrepet «forsvarlig tjenestetilbud» er en rettslig standard som ikke nødvendigvis er i overenstemmelse med brukernes subjektive oppfatning. Brukernes subjektive opplevelse av tjenestetilbudet har derfor ikke blitt brukt ved vurdering av tjenestetilbudets forsvarlighet. Ifølge revisor har brukerperspektivet i hovedsak blitt ivaretatt ved å undersøke i hvilken grad kommunen overholder plikten til å kartlegge og ivareta den enkelte brukers behov.

Revisors hovedkonklusjon

I rapporten har revisor følgende konklusjon i tilknytning til undersøkelsens hovedproblemstilling:

«Revisjonens undersøkelse viser at Hammerfest kommune har systemer og rutiner som bidrar til å sikre at personer med psykiske plager/lidelser og/eller rusavhengighet i stor grad mottar et tjenestetilbud fra kommunen som er forsvarlig ut fra lovens krav. Selv om undersøkelsen viser at kommunen har systemer og rutiner for å sikre en forsvarlig praksis, fremgår det likevel at deler av rus- og psykiatritjenesten i perioder ikke har hatt en optimal bemanning og organisering.»

Revisors anbefalinger

På bakgrunn av de funn som er gjort i undersøkelsen anbefaler revisjonen at kommunen vurderer å iverksette tiltak som:

- Vurderer i hvilken grad kommunen har en tilstrekkelig kapasitet med hensyn til personell innenfor rus- og psykisk helsevern
- Vurderer tiltak som kan hjelpe brukerne til å gjennomføre individuelle planer
- Vurderer mulighetene for å styrke samarbeidet med legetjenesten samt NAV

Sekretariatets vurdering:

Sekretariatets vurderinger tar blant annet utgangspunkt i faglige krav til forvaltningsrevisjon slik disse framgår av god kommunal revisjonsskikk – i dette tilfellet RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, fastsatt av styret i Norges kommunerevisorforbund (NKRF), heretter forkortet RSK 001.

Sekretariatets vurderinger tar også utgangspunkt i kontrollutvalgets vedtak om bestilling av denne forvaltningsrevisjonen.

Bestilling og problemstillinger

Sekretariatet viser til RSK 001 punkt 4 der det sies at revisor skal gjennomføre oppdraget i forvaltningsrevisjon i samsvar med kontrollutvalgets vedtak. Ved behov for å endre vedtatte avgrensninger skal dette tas opp med kontrollutvalget.

Sekretariatet vurderer det slik at rapporten «Rus og psykisk helsevern» er i tråd med problemstillingen som ble vedtatt av kontrollutvalget 18. februar 2022. Sekretariatet anser at revisjonen har svart på problemstillingen.

Avgrensning

Sekretariatet vurderer det slik at avgrensningen av den gjennomførte undersøkelse er i samsvar med det som ble lagt til grunn ved kontrollutvalgets vedtak om oppstart.

Revisjonskriterier

I RSK 001 punkt 14 sies det at revisor med utgangspunkt i problemstillingen(e) skal utlede revisjonskriterier for hver forvaltningsrevisjon. I rapporten framgår det at revisor har utledet revisjonskriterier.

I NKRFs kommentarer til dette kravet sies det at å utlede kriterier innebærer at revisor må beskrive eller gjengi kildene til kriteriene og vise en logisk sammenheng mellom kildene og det endelige kriteriet. Dette framgår av rapporten.

Konklusjoner i rapporten

I RSK 001 framgår det at revisor på bakgrunn av sine vurderinger skal konkludere på problemstillingen(e). Rapporten viser at revisor har gjort dette.

Vedrørende revisjonens anbefalinger

I RSK 001 punkt 23 sies det at revisor skal gi anbefalinger når det er hensiktsmessig med bakgrunn i data, vurdering(er) og konklusjon(er), men at revisor likevel ikke skal anbefale detaljerte løsninger. I rapporten har revisor funnet det hensiktsmessig å komme med anbefalinger. Sekretariatet tilrår kontrollutvalget å gjøre kommunestyret oppmerksom på disse anbefalingene i sin innstilling til kommunestyret.

Kontradiksjon

I henhold til krav i lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk (RSK 001) skal revisor sende et utkast til forvaltningsrevisjonsrapport til uttalelse til kommunedirektøren. I rapporten framgår det at revisor har gjort dette.

Leveringstid

Kontrollutvalget vedtok oppstart av undersøkelsen den 18. februar 2022 og særutskrift av utvalgets vedtak ble oversendt revisjonen 4. mars 2022. Sekretariatet mottok rapport fra revisjonen 27. oktober 2022. I vedtak i sak om behandling av revisjonens prosjektskisse angir kontrollutvalget at revisjonen gis en frist på levering av rapport innen seks måneder fra utvalgets vedtak er oversendt revisjonen, det vi si innen 4. september 2022. Rapporten er dermed ikke levert innen den vedtatte frist.

Vedrørende revisors uavhengighet

I RSK 001 punkt 3 framgår det at revisor skal være uavhengig og objektiv ved utførelsen av sine oppgaver. Det framgår videre at vurdering av uavhengighet må dokumenteres for hver forvaltningsrevisjon. Det framgår også at uavhengighet må vurderes gjennom hele forvaltningsrevisjonen. Det framgår videre at oppdragsansvarlig revisor skal sørge for at alle som utfører oppgaver i forvaltningsrevisjonen ivaretar kravet om avhengighet. I NKRF sine kommentarer til dette punktet i RSK 001 sies det at kravet om uavhengighet og objektivitet må gjøres gjeldende for enhver som utfører revisjonsoppdrag for en kommune, samt at dette for innleide rådgivere/konsulenter må sikres gjennom avtale.

Det opplyses i rapportens forord at revisjonen før igangsetting av forvaltningsrevisjonen og ved gjennomføring av undersøkelsen har vurdert sin uavhengighet overfor Hammerfest kommune, jfr. kommunelovens § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16-19. Revisjonen opplyser vider at de ikke kjenner til forhold som er egnet til å svekke tilliten til deres uavhengighet og objektivitet til det arbeidet som har blitt gjort.

Rådmannen (kommunedirektøren) i Hammerfest kommune har vært valgt som styremedlem i kommunens revisjonsselskap (Vefik IKS) i perioden april 2022 – oktober 2022. Fra oktober 2022 er en av virksomhetslederne i kommunen valgt som styremedlem i revisjonsselskapet. På grunnlag av dette finner sekretariatet grunn til å stille spørsmål ved om kommunens valgte revisor - Vefik IKS – oppfyller de rettslige vilkår og yrkesetiske krav, som stilles til revisors uavhengighet til revidert(e) enhet(er), i dette tilfellet revisors uavhengighet til Hammerfest kommune.

Som følge av dette fremmer sekretariatet tre alternative forslag til vedtak i denne saken (se nedenfor), men tilrår at kontrollutvalget vedtar alternativ 2.

Sekretariatets alternative forslag til vedtak i kontrollutvalget:

Alternativ 1:

Kontrollutvalget utsetter behandling av saken til spørsmålet om kommunen og de kommunale forekatene sin revisors uavhengighet er avklart.

Alternativ 2:

Kontrollutvalgets vil understreke at utvalgets behandling av denne saken tar forbehold om avklaring av kommunen og de kommunale foretakene sin revisors uavhengighet.

Kontrollutvalget viser til rapporten «Rus og psykisk helsevern» utarbeidet av Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS. Kontrollutvalget tar opplysningene og konklusjonen i rapporten til orientering.

Kontrollutvalget oversender rapporten til kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret viser til forvaltningsrevisjonsrapport «Rus og psykisk helsevern». Kommunestyret tar opplysningene og konklusjonene i rapporten til orientering og slutter seg til anbefalingene som gis i den.

Kommunestyret ber kommunedirektøren sørge for oppfølging av rapportens anbefalinger med bakgrunn i de funn som er gjort i undersøkelsen, herunder

- *Vurderer i hvilken grad kommunen har en tilstrekkelig kapasitet med hensyn til personell innenfor rus- og psykisk helsevern*
- *Vurderer tiltak som kan hjelpe brukerne til å gjennomføre individuelle planer*
- *Vurderer mulighetene for å styrke samarbeidet med legetjenesten samt NAV*

Alternativ 3:

Kontrollutvalget viser til rapporten «Rus og psykisk helsevern» utarbeidet av Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS. Kontrollutvalget tar opplysningene og konklusjonen i rapporten til orientering.

Kontrollutvalget oversender rapporten til kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret viser til forvaltningsrevisjonsrapport «Rus og psykisk helsevern». Kommunestyret tar opplysningene og konklusjonene i rapporten til orientering og slutter seg til anbefalingene som gis i den.

Kommunestyret ber kommunedirektøren sørge for oppfølging av rapportens anbefalinger med bakgrunn i de funn som er gjort i undersøkelsen, herunder

- *Vurderer i hvilken grad kommunen har en tilstrekkelig kapasitet med hensyn til personell innenfor rus- og psykisk helsevern*
- *Vurderer tiltak som kan hjelpe brukerne til å gjennomføre individuelle planer*
- *Vurderer mulighetene for å styrke samarbeidet med legetjenesten samt NAV*



Kontrollutvalget i Hammerfest kommune
v/kommunens kontrollutvalgssekretariat

Saksbehandler	Telefon	Vår ref.	Deres ref.	Dato
Jørund Sagedal	90110574	Pro-2022-119-138		27.10.2022

OVERSENDELSE AV FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT – «HAMMERFEST KOMMUNE, RUS OG PSYKISK HELSEVERN»

Vedlagt følger forvaltningsrevisjonsrapporten «*Hammerfest kommune, Rus og psykisk helsevern*» for behandling i kommunens kontrollutvalg.

Dersom utvalget ønsker at prosjektleder skal delta i utvalgets behandling av saken og eventuelt presentere rapportens innhold kan dette avtales nærmere med undertegnede.

Ta gjerne kontakt hvis det skulle være noen spørsmål.

Med hilsen

Jørund Sagedal

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har ikke signatur.
Dokumentet er kun sendt mottaker per e-post.*

Kopi:

Kommunedirektøren i Hammerfest kommune

Vedlegg:

Rapport i forvaltningsrevisjonsprosjekt «Hammerfest kommune, Rus og psykisk helsevern»



Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS
Oarje-Finnmárkku suohkanrevisiuvdna SGO



www.vefik.no

RAPPORT

FORVALTNINGSREVISJON

2022

Rus og psykisk helsevern

HAMMERFEST KOMMUNE

FORORD

På bakgrunn av bestilling fra kontrollutvalget i Hammerfest kommune har Vefik IKS gjennomført en forvaltningsrevisjon av området rus og psykisk helsevern.

Revisjonen har før igangsetting av forvaltningsrevisjonen og ved gjennomføring av undersøkelsen vurdert sin uavhengighet overfor revidert enhet, jfr. kommunelovens § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16-19. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet til det arbeidet som har blitt gjort.

Vi takker Hammerfest kommune og spesielt sektor for helse og omsorg i forbindelse med forvaltningsrevisjonen.

Alta, 27.10.2022

Jørund Sagedal

Prosjektleder/forvaltningsrevisor

Marit Jørgensen Hauge

Prosjektmedarbeider/forvaltningsrevisor

Aud S. Opgård

Oppdragsansvarlig revisor

0	SAMMENDRAG	1
	HOVEDKONKLUSJON	3
	I HVILKEN GRAD SØRGER KOMMUNENS SYSTEMER, RUTINER, OG KAPASITETER FOR AT PERSONER MED PSYKISKE PLAGER/LIDELSER OG/ELLER RUSAVHENGIGHET MOTTAR ET FORSVARLIG TJENESTETILBUD FRA KOMMUNEN?	3
	HVORDAN OPPLEVER OG ERFARER DE PERSONENE SOM MOTTAR ET TJENESTETILBUD FRA KOMMUNEN DET TILBUDET SOM KOMMUNEN GIR?	3
	ANBEFALINGER	4
1	INNLEDNING	5
	1.1 KONTROLLUTVALGETS BESTILLING	5
	1.2 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER	5
	1.3 TEMA OG AVGRENSNINGER	6
	1.4 REVISJONSKRITERIER	7
	1.5 GJENNOMFØRING OG METODISK TILNÆRMING	7
2	BAKGRUNNSOPPLYSNINGER	8
3	UNDERPROBLEMSTILLING 1	11
	I HVILKEN GRAD SØRGER KOMMUNENS SYSTEMER, RUTINER, OG KAPASITETER FOR AT PERSONER MED PSYKISKE PLAGER/LIDELSER OG/ELLER RUSAVHENGIGHET MOTTAR ET FORSVARLIG TJENESTETILBUD FRA KOMMUNEN?	11
	3.1 REVISJONSKRITERIER	11
	3.2 DATA	11
	<i>Kommunens organisering og ressurser</i>	11
	<i>Koordinerte tjenester</i>	14
	<i>Skriftlige rutiner</i>	15
	<i>Enkeltvedtak</i>	17
	<i>Samhandling med andre tjenesteytere</i>	18
	3.3 VURDERINGER	19
4	UNDERPROBLEMSTILLING 2	22
	HVORDAN OPPLEVER OG ERFARER DE PERSONENE SOM MOTTAR ET TJENESTETILBUD FRA KOMMUNEN DET TILBUDET SOM KOMMUNEN GIR?	22
	4.2 DATA	22
5	KONKLUSJON	23
	I HVILKEN GRAD MOTTAR PERSONER MED PSYKISKE PLAGER/LIDELSER OG/ELLER RUSAVHENGIGHET ET FORSVARLIG TJENESTETILBUD FRA KOMMUNEN?	23
	I HVILKEN GRAD SØRGER KOMMUNENS SYSTEMER, RUTINER, OG KAPASITETER FOR AT PERSONER MED PSYKISKE PLAGER/LIDELSER OG/ELLER RUSAVHENGIGHET MOTTAR ET FORSVARLIG TJENESTETILBUD FRA KOMMUNEN?	23
	HVORDAN OPPLEVER OG ERFARER DE PERSONENE SOM MOTTAR ET TJENESTETILBUD FRA KOMMUNEN DET TILBUDET SOM KOMMUNEN GIR? ..	24
6	ANBEFALINGER	25
7	KILDER OG LITTERATUR	26
	Vedlegg 1: Rådmannens kommentarer	I
	Vedlegg 2: Revisjonskriterier	II
	Vedlegg 3: Metode og gjennomføring	V

0 SAMMENDRAG

Revisor har undersøkt hvordan Hammerfest kommune følger opp brukere/pasienter som enten har rusavhengighet, psykiske plager/lidelser, eller samtidige lidelser (ROP). Ut fra bestillingen har revisor avgrenset undersøkelsen til å ta for seg praksisen ved undersøkelsestidspunktet, det vil si tidspunktet 2022. I noen tilfeller har det vært aktuelt å gå lengre tilbake i tid.

Revisor har innrettet hoveddelen av undersøkelsen mot kommunens ansatte innenfor undersøkelsesområdet, samt relevante kommunale dokumenter. Vi har innhentet styringsdokumenter og saksbehandlingsdokumenter (enkeltvedtak mv.). Per 10. mai 2022 var det 204 aktive enkeltvedtak i forbindelse med oppfølging ved rusavhengighet, psykiske lidelser, eller ROP-lidelser. Det er vanlig at en og samme person har flere enkeltvedtak på en gang. Revisor har gjennomgått et utplukk av enkeltvedtakene.

Vi finner det godtgjort at kommunens bruk av enkeltvedtak og skriftlig verktøy er av en god praksis, som bidrar til å sikre et forsvarlig tjenestetilbud. Det fremgår likevel at enkelte brukere har problemer med å gjennomføre sine individuelle planer. Selv om vi finner en overordnet god praksis med å sikre forsvarlige tjenester, har vi likevel ikke hatt mulighet for å undersøke hvorvidt den faktiske gjennomføringen av medisinsk behandling, samt sosialfaglig oppfølging er forsvarlig. Dersom revisor skulle gjort slike undersøkelser ville det krevd medisin- og sosialfaglig kompetanser. Samtidig ville det krevd omfattende tidsbruk i forbindelse med observasjoner, osv.

For å sikre data fra flere kilder (hold) har revisor blant annet gjennomført et epostintervju med politiet med spørsmål om etatens samarbeid med kommunen, og hvilke erfaringer politiet gjør vedrørende den oppfølgingen Hammerfest kommune gir brukere og pasienter. Politiet forteller om et relativt godt samarbeid, som likevel med fordel kan styrkes. Samtidig peker etaten på at ettervernet for personer med rusproblemer og/eller psykiske lidelser, etter endt soning, med fordel kan styrkes. Det fremgår i forbindelse med verifiseringen av rapporten at samarbeidet med politiet i senere tid har blitt styrket på flere plan.

Undersøkelsen viser at Hammerfest kommune har systemer og rutiner som bidrar til å sikre at brukerne og pasientene får et tjenestetilbud som er forsvarlig ut fra lovens krav.

Det fremgår likevel at rus- og psykiatritjenesten i kommunen periodevis har hatt en redusert kapasitet i form av antall helsepersonell og sosialarbeidere. Undersøkelsen viser også at deler av kommunens organisering ikke har vært optimal. Det er særlig de koordinerte tjenestene som ikke har hatt optimal organisering. Videre går det fram at samarbeidet med NAV med fordel kan styrkes.

Revisjonen har ikke grunnlag for å vurdere hvorvidt kommunen har brutt loven med hensyn til forsvarlige helsetjenester. Vi vurderer likevel at en slik periodevis manglende kapasitet spesielt, samt uhensiktsmessig organisering, medfører en risiko for at forsvarlighetskravene kan bli brutt.

I den andre delen av prosjektet har revisor undersøkt hvordan brukerne selv opplever og erfarer det tjenestetilbudet som kommunen gir for personer som har enten rusavhengighet, psykiske plager/lidelser, eller samtidige lidelser (ROP). Revisor har innhentet opplysningene gjennom brukerrepresentanter og dokumentgjennomgang.

Denne delen av undersøkelsen viser at brukerne og pasientene jevnt over er tilfreds med den oppfølgingen de får fra Hammerfest kommune, og andre helseinstanser som kommunen har henvist dem til.

HOVEDKONKLUSJON

I HVILKEN GRAD MOTTAR PERSONER MED PSYKISKE PLAGER/LIDELSER OG/ELLER RUSAVHENGIGHET ET FORSVARLIG TJENESTETILBUD FRA KOMMUNEN?

Revisjonens undersøkelse viser at Hammerfest kommune har systemer og rutiner som bidrar til å sikre at personer med psykiske plager/lidelser og/eller rusavhengighet i stor grad mottar et tjenestetilbud fra kommunen som er forsvarlig ut fra lovens krav.

Selv om undersøkelsen viser en forsvarlig praksis, fremgår det likevel at deler av rus- og psykiatritjenesten i perioder ikke har hatt en optimal bemanning og organisering.

Hovedkonklusjonen ledes ut fra delkonklusjonen til underproblemstilling 1 som er presentert i nedenfor.

I HVILKEN GRAD SØRGER KOMMUNENS SYSTEMER, RUTINER, OG KAPASITETER FOR AT PERSONER MED PSYKISKE PLAGER/LIDELSER OG/ELLER RUSAVHENGIGHET MOTTAR ET FORSVARLIG TJENESTETILBUD FRA KOMMUNEN?

Revisjonens undersøkelse viser at kommunen har systemer, rutiner, og kapasiteter som skal sørge for at personer med psykiske plager/lidelser og/eller rusavhengighet mottar et forsvarlig tjenestetilbud fra kommunen.

Vi vurderer at kommunen benytter systematiske faglige metoder i sitt arbeid, og sørger aktivt for å ha tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å kunne gi et forsvarlig tjenestetilbud.

Det har imidlertid i perioder vært mangelfull kapasitet i form av for lite helsepersonell innenfor rus- og psykiatritjenesten. Så langt revisjonen har kunnet gå i undersøkelsen er det ikke grunnlag for å trekke noen slutning om at manglende personell har medført uforsvarlig praksis i form av lovbrudd.

Undersøkelsen viser at koordinerende enhet har bygd opp en forholdsvis stor kapasitet, og gjennomfører faste hyppige møter internt. Kommunen har et formalisert samarbeid med legetjenesten og NAV, som likevel med fordel kan styrkes.

Samlet sett konkluderer vi med at kommunens praksis ved bruk av formelle systemer og verktøyer, sammen med lavterskelrettede arbeidsformer, i stor grad sikrer en forsvarlig praksis ved rus- og psykiatritjenesten.

HVORDAN OPPLEVER OG ERFARER DE PERSONENE SOM MOTTAR ET TJENESTETILBUD FRA KOMMUNEN DET TILBUDET SOM KOMMUNEN GIR?

Ut fra den informasjonen som er tilgjengelig viser undersøkelsen at brukerne og pasientene jevnt over er tilfreds med det tjenestetilbudet som kommunen gir eller henviser til. Det gjelder både tjenester i kommunal egenregi, og tjenester fra eksterne (spesialisthelsetjenestene).

Undersøkelsen viser noen eksempler der mennesker har hatt positive livsforbedringer etter å ha mottatt et slikt tjenestetilbud over en tid.

Det fremgår at flere brukere og pasienter tar aktivt initiativ for eget liv. I det ligger både selvhjelp, og selvstendig initiativ til å søke om et tjenestetilbud.

ANBEFALINGER

Revisjonen anbefaler at kommunen i stor grad viderefører sitt arbeid med bruk av skriftlige verktøy samt lavterskelrettet arbeid. Vi finner det positivt at kommunen gjennomfører prosesser med å tilsette personell for å styrke kapasiteten ved rus- og psykiatritjenesten, og andre helsetjenester i kommunen. Revisjonen merker seg også positivt at samarbeidet mellom Hammerfest kommune og politiet har blitt i styrket i forbindelse med rus og psykisk helsevern.

Vi vil likevel anbefale at Hammerfest kommune:

- vurderer i hvilken grad kommunen har en tilstrekkelig kapasitet med hensyn til personell innenfor rus- og psykisk helsevern
- vurderer tiltak som kan hjelpe brukerne til å gjennomføre individuelle planer
- vurderer mulighetene for å styrke samarbeidet med legetjenesten samt NAV

1 INNLEDNING

1.1 Kontrollutvalgets bestilling

Undersøkelsen er gjennomført i tråd med kontrollutvalgets bestilling:

Bestillingen ble vedtatt av kontrollutvalget i Hammerfest kommune den 18. februar 2022 (sak 7/2022).

Kontrollutvalget gjorde følgende vedtak:

Kontrollutvalget slutter seg til opplysningene og anbefalingene i revisors utkast til prosjektskisse for forvaltningsrevisjonen «Rus og psykiatri».

Kontrollutvalget vedtar på denne bakgrunn oppstart av forvaltningsrevisjonen «Rus og psykiatri» i tråd med kommunens plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024.

Kontrollutvalget vedtar følgende hovedproblemstilling for forvaltningsprosjektet:

• I hvilken grad mottar personer med psykiske plager/lidelser og/eller rusavhengighet et forsvarlig tjenestetilbud fra kommunen?

Kontrollutvalget overlater til revisjonen å utarbeide underproblemstillinger og eventuelle tilleggsproblemstillinger i tilknytning til de nevnte hovedproblemstillingene.

Kontrollutvalget ber revisjonen oversende ferdigstilt prosjektplan til orientering til kontrollutvalget v/sekretariatet.

Det legges til grunn at ferdig rapport fra forvaltningsrevisjonen oversendes kontrollutvalget v/sekretariatet innen seks måneder fra dette vedtaket er formelt formidlet til revisjonen.

Kontrollutvalgets bestilling angir i den forbindelse en ressursramme på 250 timer for gjennomføringen av undersøkelsen.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med undersøkelsen har vært todelt. I den første delen har formålet vært å undersøke hvordan Hammerfest kommune arbeider for å gi personer med psykiske plager/lidelser og/eller rusavhengighet nødvendig oppfølging.

I den andre delen av undersøkelsen har formålet vært å undersøke hvordan pasientene/brukerne opplever og erfarer kommunens tjenestetilbud. Denne delen har således tatt for seg subjektive tilbakemeldinger, som en beskrivende del av undersøkelsen.

Hovedproblemstillingen i undersøkelsen har vært følgende:

I hvilken grad mottar personer med psykiske plager/lidelser og/eller rusavhengighet et forsvarlig tjenestetilbud fra kommunen?

Revisjonen har utarbeidet følgende to underproblemstillinger:

- I hvilken grad sørger kommunens systemer, rutiner, og kapasiteter for at personer med psykiske plager/lidelser og/eller rusavhengighet mottar et forsvarlig tjenestetilbud fra kommunen?
- Hvordan opplever og erfarer de personene som mottar et tjenestetilbud fra kommunen det tilbudet som kommunen gir?

1.3 Tema og avgrensninger

Revisjonen har i dette prosjektet undersøkt hvordan Hammerfest kommune har innrettet sitt arbeid, med systemer og rutiner, som skal bidra til å sikre at personer med psykiske plager/lidelser og/eller rusavhengighet får et forsvarlig tjenestetilbud. Vi har imidlertid ikke undersøkt den faktiske gjennomføringen av pasientenes medisinske behandling og de sosialfaglige oppfølgingssamtalene med brukerne. En slik undersøkelse ville krevd medisinfaglig kompetanse og ulike sosialfaglige kompetanser. I tillegg ville det krevd omfattende ressurser, blant annet med hensyn til arbeidstimer i forbindelse med observasjoner av brukere og pasienter.

I den første delen av undersøkelsen med underproblemstilling 1, har kommunens praksis blitt vurdert opp mot de utledede revisjonskriteriene.

Den andre delen av undersøkelsen med underproblemstilling 2, er en beskrivende del. Det har dermed ikke fulgt kriterier eller vurderinger knyttet til denne problemstillingen.

Vi vil gjøre oppmerksom på at begrepet «forsvarlig tjenestetilbud» er en rettslig standard som ikke nødvendigvis er i overenstemmelse med brukernes subjektive oppfatning. Brukernes subjektive opplevelse av tjenestetilbudet har derfor ikke blitt brukt ved vurdering av tjenestetilbudets forsvarlighet.

Brukerperspektivet har i hovedsak blitt ivaretatt ved å undersøke i hvilken grad kommunen overholder plikten til å kartlegge og ivareta den enkelte brukers behov. Brukernes subjektive opplevelse av tjenestetilbudet har imidlertid vært en naturlig del av besvarelsen ved bestillingens andre del, underproblemstilling 2.

Denne undersøkelsen har tatt for seg kommunens ansvar, som blant annet omfatter følgende:

- Kartlegging av funksjonsnivå og vurdering av behov for tjenester herunder praktisk bistand og opplæring for å kunne mestre boforhold, personlig økonomi, personlig hygiene med mer
- Ruskartlegging og psykososial oppfølging
- Forebyggende helsetjenester, nødvendig helsehjelp (behandling av sykdom, medisinsk og psykososial habilitering og rehabilitering, pleie og omsorg)
- Fremskaffing av bolig og oppfølging i bolig
- Sosial eller arbeidsrettet aktivisering
- Arbeid med individuell plan
- Generell oppfølging og veiledning
- Henvisning til behandling
- Samhandling innad i kommunen
- Kommunens samhandling med spesialisthelsetjenesten
- Kommunens samhandling med pårørende

1.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er samlebetegnelsen på de krav og forventninger som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon for å vurdere den reviderte virksomhet. Faktagrunnlaget vurderes opp mot kriteriene og danner basis for de analyser og vurderinger som foretas, og de konklusjoner som trekkes.

Revisjonskriteriene i denne undersøkelsen er blant annet utledet fra:

- Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven)
- Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven)
- Lov om pasient- og brukerrettigheter (pasient- og brukerrettighetsloven)
- Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten
- Forskrift om habilitering og rehabilitering individuell plan og koordinator

Revisjonskriteriene fremgår av rapportens kapittel 3 og er utdypet i vedlegg nr. 2 til rapporten.

1.5 Gjennomføring og metodisk tilnærming

I denne undersøkelsen har revisor benyttet dokumentgjennomgang og intervjuer/henvendelser via epost og Teams som metoder for å samle inn data og informasjon.

En nærmere redegjørelse for fremgangsmåte, metodevalg, og kvalitetssikring fremgår av rapportens vedlegg nr. 3.

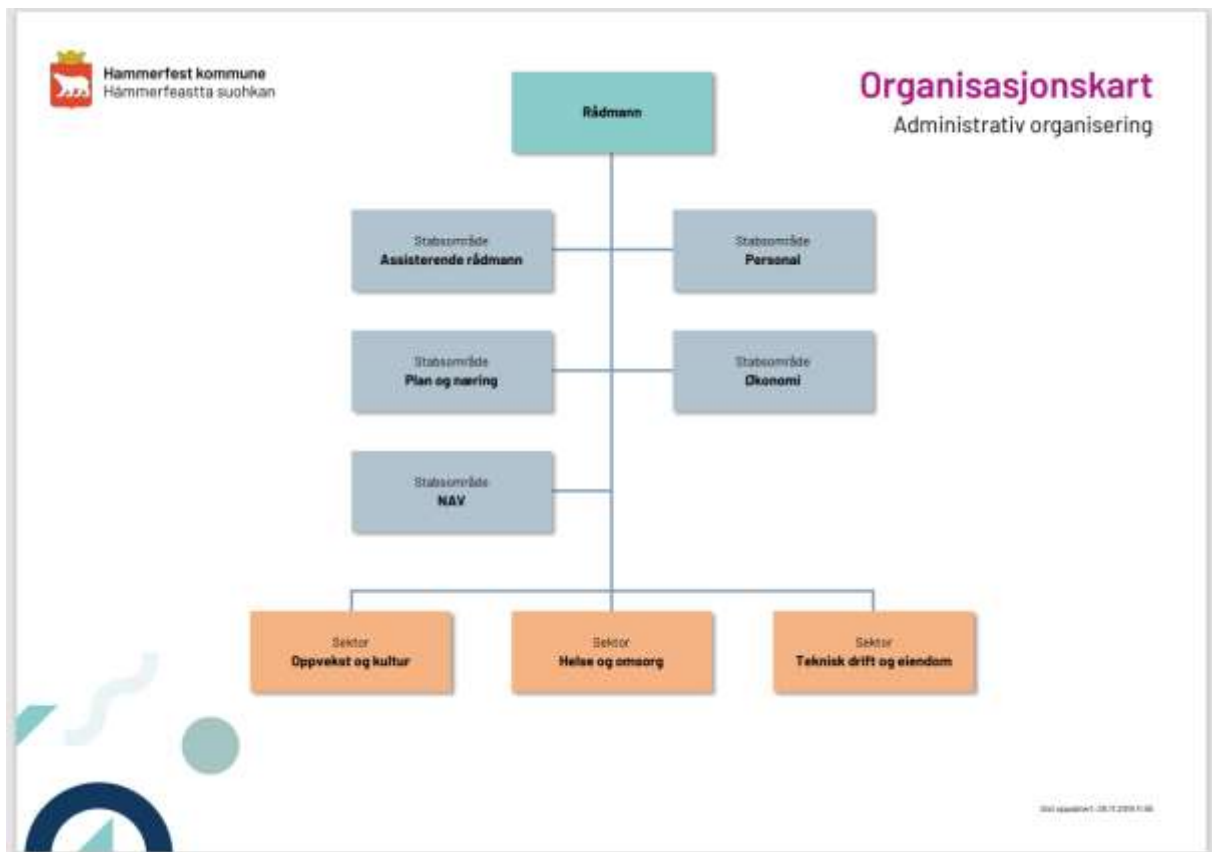
2 BAKGRUNNSOPPLYSNINGER

Hammerfest kommune har organisert sitt tjenestetilbud for pasienter/brukere med rusavhengighet, psykiske lidelser, og/eller ROP-lidelser i sektor for Helse og omsorg.

Kommunen har på sin hjemmeside et organisasjonskart som viser kommunens overordnede administrative organisering.

Organisasjonskartet under viser rådmannen på toppen. Nedenfor rådmannen på venstre side er de tre stabsområdene: Assisterende rådmann, Plan og næring, samt NAV. På høyre side vises de to stabsområdene: Personal, samt Økonomi.

I bunnen av organisasjonskartet vises de tre sektorområdene: Oppvekst og kultur, Helse og omsorg, samt Teknisk drift og eiendom.



Hammerfest kommune har ifølge hjemmesiden en koordinerende enhet for habilitering og rehabilitering som sorterer under Helse og omsorg. Alle kommuner er pålagt å ha en slik enhet som skal gi innbyggerne koordinerte (samordnede) helse- og sosialtjenester.

I Hammerfest kommune er enheten organisert i stillingen

ReHabiliteringskoordinator. Kommunen har i tillegg to koordineringsteam, et for habilitering og et for rehabilitering, som er en del av koordinerende enhet. Koordineringsteamene skal bistå med å ivareta enhetens oppgaver.

Figuren under viser en sektorstab, og fire tjenesteområder med tilhørende virksomheter som sektor for Helse og omsorg er inndelt i.

Området Tilrettelagte tjenester har følgende virksomheter:

Vegaveien, Stormtunet (1,3,5), Stormtunet 2, og Skaidiveien.

Området Hjemmebasert omsorg har følgende virksomheter:

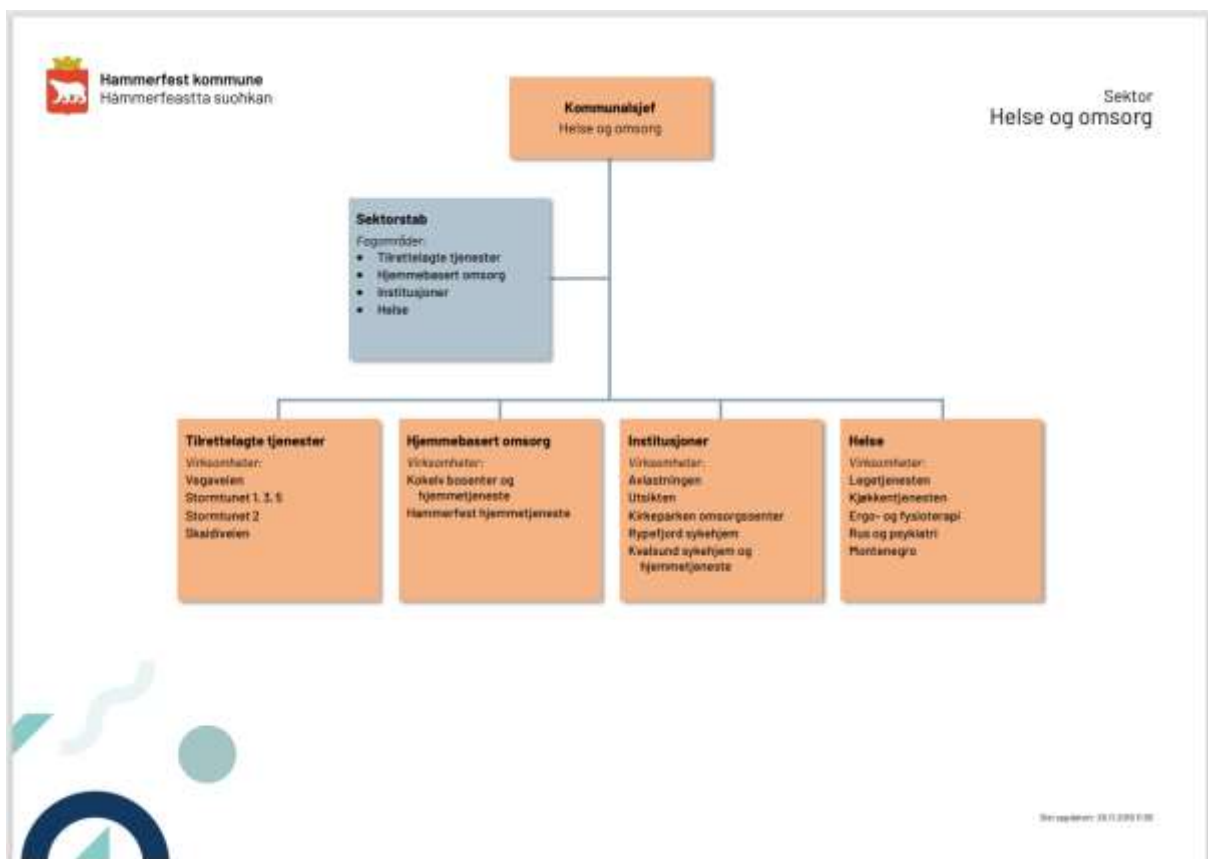
Kokelv bosenter og hjemmetjeneste, og Hammerfest hjemmetjeneste.

Området Institusjoner har følgende virksomheter:

Avlastningen, Utsikten, Kirkeparken omsorgssenter, Rypefjord sykehjem, og Kvalsund sykehjem og hjemmetjeneste.

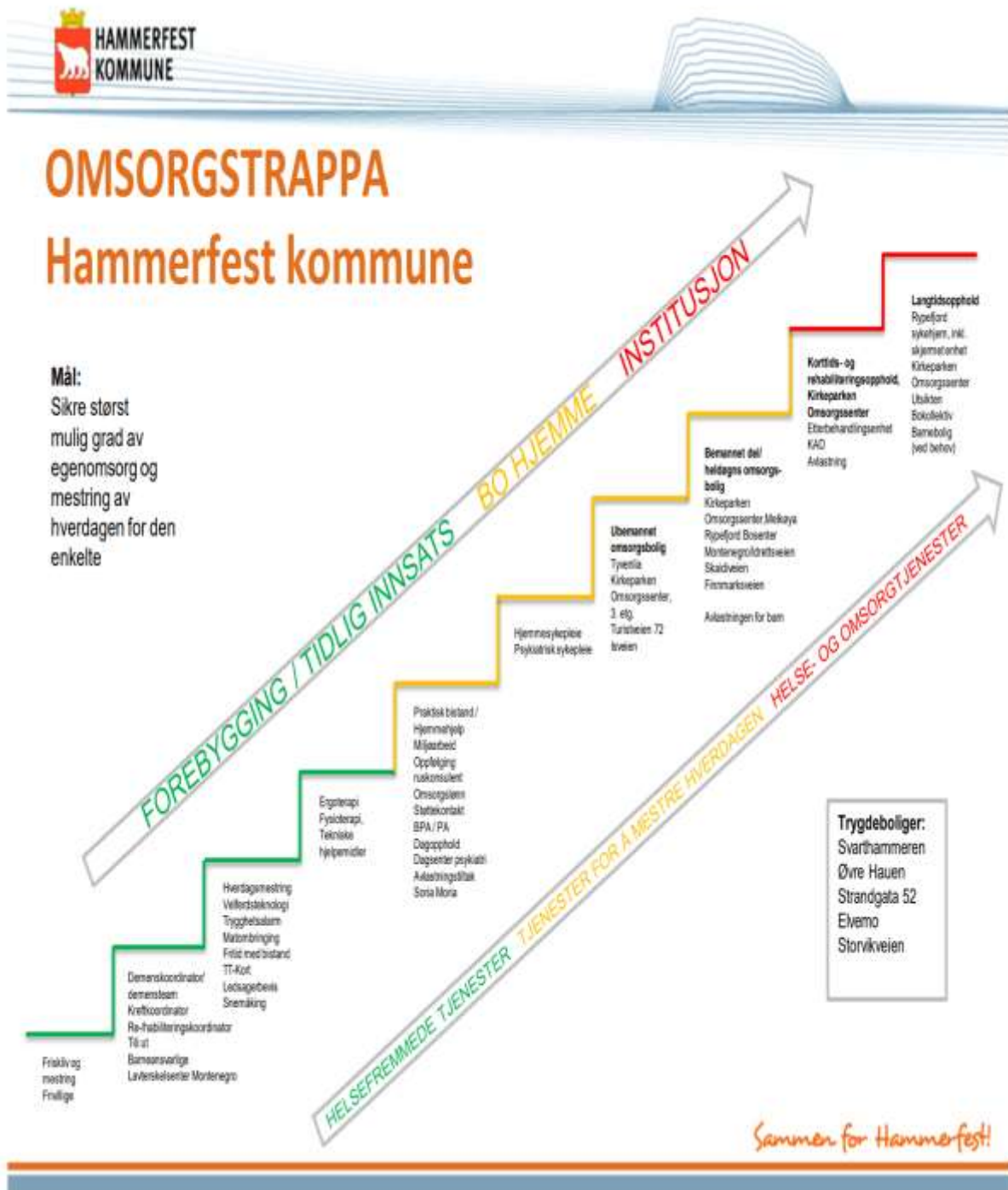
Området Helse har følgende virksomheter:

Legetjenesten, Kjøkkentjenesten, Ergo- og fysioterapi, Rus og psykiatri, og Montenegro.



I SEKTORPLAN HELSE OG OMSORG KOMMUNE - i Hammerfest kommune 2018 – 2022 vises det til omsorgstrappa i Hammerfest kommune. Dette er en grafisk illustrasjon som viser hvordan kommunen legger opp til bruk av tidlig innsats og lavterskelrettede tiltak i første omgang i helse- og omsorgstjenestene. Således er tjenestetilbudet i forbindelse med rusproblemer og psykiske lidelser omfattet av omsorgstrappa. I de midterste trinnene skisserer

modellen mer omfattende tjenestetilbud, eksempelvis oppfølging av ruskonsulent og dagbolig. I de øverste trinnene skisserer modellen det mest omfattende tjenestetilbudet, som eksempelvis langtidsopphold ved institusjon og behandlingstilbud.



3 UNDERPROBLEMSTILLING 1

I HVILKEN GRAD SØRGER KOMMUNENS SYSTEMER, RUTINER, OG KAPASITETER FOR AT PERSONER MED PSYKISKE PLAGER/LIDELSER OG/ELLER RUSAVHENGIGHET MOTTAR ET FORSVARLIG TJENESTETILBUD FRA KOMMUNEN?

3.1 Revisjonskriterier

- Kommunen skal gi nødvendige helse- og omsorgstjenester til personer med psykiske plager/lidelser og/eller rusavhengighet
- Brukerne skal gis et verdig og individuelt tilpasset tjenestetilbud
- Kommunen skal fatte enkeltvedtak når det ytes helse- og omsorgstjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven §3-2 der loven stiller krav om slike vedtak
- Kommunen skal legge til rette for samhandling mellom deltjenester innad i kommunen, og med andre tjenesteytere
- Kommunen skal ha en koordinerende enhet for habilitering og rehabilitering
- Kommunen skal sørge for at den koordinerende enheten har nødvendig kompetanse, kapasitet, samt hensiktsmessig organisering
- Kommunen skal sørge for tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å utføre de pålagte oppgavene overfor personer med samtidige psykiske plager/lidelser og rusproblemer
- Kommunen skal ved hjelp av vedtatte verktøy/sjekklistor kartlegge brukernes tjenestebehov med hensyn til: rusproblem, psykiske og somatiske helse, samt boferdigheter
- Kommunen skal ha skriftlige beskrivelser for hvordan utførelsen av kartlegging og oppfølging av brukerne skal foregå, kvalitetssikres og dokumenteres

3.2 Data

Kommunens organisering og ressurser

Revisor har fått tilsendt og gjennomgått sentrale dokumenter for kommunens tjenestetilbud for personer med rusproblemer og/eller psykiske lidelser. Dokumentene består av handlingsplan, informasjonshefte, rutiner, og enkeltvedtak.

SEKTORPLAN HELSE OG OMSORG - i Hammerfest kommune 2018 – 2022 står her sentralt.

Planen innleder med at den skal være et fremtidsrettet styringsverktøy for helse- og omsorgstjenestene. Hensikten er at *Hammerfest kommune skal kunne planlegge, organisere og gjennomføre de endringene som er viktig for å utvikle tjenesteområdene innenfor sektoren for helse og omsorg.*

Denne planen bygger på kommuneplanens samfunnsdel (2015-2027). Sektorplanen har som formål å i større grad enn kommunedelplanens samfunnsdel legge til rette for optimal utnyttelse av sektorens ressurser, og samtidig være et verktøy for å gi innbyggerne best mulig tjenester.

Det vises også til kommunesammenslåingen mellom Hammerfest og Kvalsund kommuner som ble gjennomført 1. januar 2020.

I planen vises det til organiseringen og de overordnede ressursene ved de respektive tjenesteområdene under sektor for Helse og omsorg. I den forbindelse vises det til at kommunen har en psykolog i hundre prosent stilling.

Hammerfest kommune skriver på sin hjemmeside om kommunens tilbud *Tili:Ut*. Tilbudet er ment for barn og unge voksne mellom 13 og 24 år og har som formål å hindre en skjevutvikling av i form av psykisk helse, rusmiddelmisbruk og kriminelle handlinger blant barn og unge voksne.

Tili:Ut består av et tverretattlig team hvor alle arbeider forebyggende opp imot barn og unge i Hammerfest kommune.

Administreringen av tiltaket er lagt til rus- og psykiatritjenesten, Tili:ut består av et team som har bred faglig kompetanse innenfor bl.a. rus- og psykiatri, barnevern, ungdomshelse, ungdomsarbeid og kriminalitet /påtale.

Hammerfest kommune har en egen kommunepsykolog som står oppført på kommunens hjemmeside.

Revisor har fått oversendt og gjennomgått kommunens informasjonshefte for Montenegro bo- og lavterskeltilbud. Dette lavterskeltilbudet kom i stand etter at den gamle 16-mannsboligen i Idrettsveien brant ned i januar 2014. Kommunen hadde den gang gjennom mange år sett behov for et lavterskeltilbud, og det oppsto samtidig en akutt boligmangel for beboerne i Idrettsveien. Videre står det at kommunen har mange års erfaring med ulike rusboliger, som i så måte har gitt relevant kunnskap for kommunens videre arbeid innenfor området.

Navnet Montenegro ble valgt fordi det er innarbeidet navn i Hammerfest som har blitt brukt i ulike sammenhenger gjennom mange tiår. Samtidig ble det bestemt at lavterskelsenteret ville fortsette å hete *Lavterskel'n*.

Lavterskel'n består av seks leiligheter, og er ment for personer med samtidige ROP-lidelser. Aldersgruppen er for 20 til 55 år, og det er ingen krav om rusfrihet for å benytte seg av dette tilbudet. Intensjonen med tilbudet er at det skal være meningsfullt og en god substitutt for rusen. Vi ønsker at tilbudet skal bidra til at brukerne finner en indre motivasjon til å stabilisere, redusere og eller evt. slutte og ruse seg. Botilbudet vil gi stabilt, forutsigbart, trygge boforhold, vi tror det kan påvirke til en økt livskvalitet, en fysisk og mental tilfriskning for beboerne.

Senteret har 16 ansatte, derav en overordnet virksomhetsleder for Montenegro bo og lavterskelsenter. Denne virksomhetslederen sorterer under kommunalsjef for sektor Helse og omsorg, samt kommunens fagansvarlig for Rus- og psykiatritjenesten. I tillegg er tjenesten organisert med en virksomhetsleder som har det overordnede ansvaret for dagsenteret samt miljøtjenesten og fagenheten i Parkgata.

Videre fremgår det av informasjonsheftet hvilke regler og rutiner som er gjeldende ved Montenegro.

Ved siden av det ovennevnte vises det i informasjonsheftet samtidig til Hammerfest kommunes slagord *Raus, sprek og samspilt*.

Slagordet går ut på at i Hammerfest skal man forsøke å vise godvilje mot hverandre, være åpen for nye ideer, og opptre som en lagspiller.

Revisor har samtidig fått oversendt dokumentet *Erfaringskonsulent Montenegro bo og Lavterskelsenter Strategiplan, Erfaringskonsulent 2021 – 2024*. I følge planen skal erfaringskonsulenten planlegge og gjennomføre ulike aktiviteter inne på senteret, og i

tilknytning til senteret. Erfaringskonsulenten skal også virke som et bindeledd mellom brukerne og offentlige tjenester, som NAV.

Målgruppen for tiltaket er alle i kommunen som har en form for rusproblem eller psykisk lidelse. Formålet er at de personene som deltar i tiltaket skal få oppleve økt livskvalitet og i større grad bli inkludert i samfunnet. Dokumentet viser en skjematisk strategiplan for denne perioden. I kolonnen til venstre vises *Mål: slik har vi det*, i kolonnen i midten *Strategi: det gjør du for å nå målet*, og til høyre i kolonnen vises *Evaluerings Kommentarer*. Hele tabellen er på nesten tre sider, og viser detaljerte og konkrete beskrivelser for mål, strategi og evaluering.

Prosjektplan - *Større, bedre og allsidig aktivitetstilbud til ROP brukere av Montenegro bo og Lavterskelsenter* - Hammerfest kommune 2022 beskriver innledningsvis i kort form at en del brukere opplever en hverdag som er preget av tilstander som angst, kjedsomhet, meningsløshet og andre negative opplevelser. Her fremgår det at en del brukere opplever et sug etter rus fordi det er det eneste som umiddelbart kan dempe de negative følelsene/opplevelsene.

Kommunen påbegynte derfor et aktivitetstilbud i 2018, som inneholder blant annet friluftsliv, bowling, bilturer, osv. Målet med prosjektet er at brukerne skal få oppleve en meningsfylt og hverdag og forbedre sin livskvalitet. Prosjektet skal etter planen videreføres og videreutvikles i løpet av 2022. I den forbindelse legges det blant annet opp til å ansette en egen aktivitetsansvarlig i hundre prosent stilling.

Ved siden av dokumentgjennomgangen i denne undersøkelsen har revisor gjennomført epostintervjuer med sentrale ansatte i kommunen.

Det ene epostintervjuet ble gjennomført med fagansvarlig helse. I forbindelse med svaret som revisor mottok gikk det fram at habiliteringskoordinatoren og begge virksomhetslederne for Montenegro bo- og lavterskelsenter, samt rus- og psykiatritjenesten, bisto fagansvarlig helse med dette svaret til revisjonen.

Av den ovennevnte epostredegjørelsen fremgår det at fagkoordinatorerne har en viktig rolle med å følge opp behandlerne i virksomheten og gjennomføre internundervisning.

Fagansvarlig erfarer at det er noen vanskeligheter med å rekruttere fagpersoner. Rus- og psykiatri har over tid hatt utfordringer med å rekruttere psykiatriske sykepleiere. Hun forklarer det med at utdanningstilbudet for psykisk helse ble flyttet fra UiT Hammerfest til UiT Tromsø for en del år tilbake. Som avbøtende tiltak har virksomheten ved undersøkelsestidspunktet nylig ansatt to sykepleiere i fullfinansierte utdanningsstillinger.

Montenegro har ifølge fagansvarlig også liknende utfordringer med å rekruttere fagpersonell. Som forebyggende tiltak har virksomheten ansatt en erfaringskonsulent i hundre prosent stilling, og skal starte et prosjekt med en aktivitetsansvarlig i hundre prosent stilling. De ansatte ved Montenegro skriver rapporter og gjennomfører interne møter hvor de diskuterer faglige spørsmål og hvordan virksomheten kan videreutvikle tiltak slik at beboerne får et enda mer tilpasset tjenestetilbud.

Videre fremgår det at Finnmarkssykehuset har gjennomført et prosjekt hvor de har vurdert FACT (fleksibel aktiv oppsøkende behandling på norsk) og lignende modeller som er anerkjente metoder for oppfølging/behandling av mennesker med ROP-lidelser. Finnmarkssykehuset har anbefalt en modell, som Hammerfest kommune ved Rus- og psykiatritjenesten vil vurdere å implementere i samarbeid med Voksenpsykiatrisk poliklinikk (VPP) Hammerfest. Det er forventet at implementeringen vil foregå i løpet av første kvartal 2023.

De ansatte ved Montenegro benytter på sin side ikke FACT eller lignende metoder, men har i stedet andre arbeidsformer for å aktivt følge opp brukerne. Personalet er også behjelpelig med å transportere brukere til Lavterskelen som ellers ville hatt vanskeligheter med å komme fram på egenhånd. I den forbindelse blir det vist til at personalet leverte mat hjem til brukerne under koronapandemien.

Revisor har ved siden av intervjuet med fagansvarlig helse også gjennomført to epostintervjuer med henholdsvis fagkoordinator ved rus- og psykiatritjenesten, samt rehabiliteringskoordinator/koordinator som pårørende ved Helse og omsorg administrasjon.

Fagkoordinator ved rus- og psykiatritjenesten viser til at rus- og psykiatritjenesten har prioritert å innarbeide gode rutiner og internkontroll. Tjenesten har flere møtepunkter både internt i kommunen, og med eksterne aktører, som bygger relasjoner og gir faglig påfyll. Hun erfarer at spesialisthelsetjenesten som kommunen samarbeider med, sørger for at de innbyggerne som har behov for medisinsk hjelp får den hjelpen det er behov for. Hun medgir at det til tider likevel kan være utfordrende for kommunen selv å opprettholde/oppbygge en hensiktsmessig kapasitet innenfor tjenesteområdet, ettersom det er vanskelig å rekruttere spesialistsykepleiere i det omfanget som behovet tilsier. Fagkoordinatoren understreker at dette ikke nødvendigvis medfører lovbrudd.

Når det gjelder kommunens organisering innenfor tjenesteområdet opplever hun sin egen koordinatorstilling som hensiktsmessig organisert. Fagkoordinatoren erfarer at tjenesten har god oversikt over hva kommunen kan tilby, og bistår i den forbindelse med informasjon til brukerne og hjelp til å koordinere tjenestene. I motsetning til når en person skal motta en form for medisinsk behandling er det ikke krav om henvisning for å motta et lavterskelrettet tjenestetilbud fra rus- og psykiatritjenesten. Kommunen har informasjon på sin hjemmeside slik at man enkelt kan ta kontakt ved behov for et lavterskeltilbud. Tjenesten fatter samtidig vedtak i henhold til brukerne/pasientenes rettigheter når det er behov for eller krav om vedtak. Videre blir det opplyst at tjenesten benytter kartleggingsverktøy som brukerplan og *Ung data* for å få oversikt over brukernes behov og livssituasjon.

Koordinerte tjenester

Revisor har fått oversendt og gjennomgått *Rutinebeskrivelse for koordinerende enhet*. Rutinene skal gjelde i to år fra 1. juni 2022.

Det fremgår at formålet med koordinerende enhet (KE) er at tjenestemottakerne skal sikres helhetlige og koordinerte tjenester. Faste møter med referat skal avholdes hver sjettede uke. Revisor har den 4. oktober 2022 fått oversendt og gjennomgått referater fra møtene 23. mai og 20. juni samme år. Kontaktperson opplyser at det siste møtet ble avlyst på grunn av sykdom.

Av det ovennevnte epostsvaret fra fagansvarlig helse, med flere, blir det vist til at kommunen har etablert Koordinerende enhet som skal sikre tverrsektoriell koordinering.

[...] I tillegg er Rehabiliteringskoordinator med i oppstart av koordinering der det er nødvendig, på tvers av tjenester og virksomheter. Samt at begge fagkoordinatorene på rus -og psykiatritjenesten følger opp faglig alle ansatte gjennom. Fagkoordinator psykiatri har ukentlige møter med sykepleierne og fagkoordinator rus har ukentlige møter med ruskonsulenter, i tillegg har det felles møter med miljøarbeider og et fagmøte med alle ukentlig. Gjennom denne organiseringen får fagkoordinatorene en god oversikt over brukere og kan koordinere arbeider innad i virksomheten. Montenegro har lite samarbeid med VPP også pga. av deres ressursmangel. Godt samarbeid med rustjenesten for øvrig og til dels bra samarbeid med legetjeneste og Nav. Videre har de har et relativt godt samarbeid med de øvrige tjenestene i helse og omsorg, og jobber for at pasient og bruker i størst mulig grad skal oppleve sømløse tjenester.

I den sammenheng forklarer fagansvarlig at kommunens fagkoordinator psykiatri også har rollen som forløpskoordinator, som blant annet innebærer å lede samhandlingsmøtene med VPP. Fagkoordinator rus er ansvarlig for føring av journaler.

I forbindelse med verifisering av rapporten har kontaktperson vist til at det er et pågående samarbeid mellom helsetjenesten og NAV. Revisor har i den forbindelse fått oversendt Helsedirektoratets dokument avtaledokument vedrørende *Samarbeid mellom helse- og omsorgstjenesten og NAV om individuell jobbstøtte (IPS) – rettslig grunnlag for tverrsektorielt samarbeid*. Dette avtaledokumentet er sendt til alle landets kommuner.

Når det gjelder oppfølging av pasienter med samtidige ROP-lidelser fremgår det at de to fagordatorene samarbeider om de aktuelle oppgavene.

Fagkoordinator rus- og psykiaritjenesten erfarer at kommunen gir gode tjenester til de brukerne som har koordinator eller individuell plan, men hun mener at kommunen bør ha flere aktive koordinatore. I den forbindelse viser hun til at det i en del tilfeller er vanskelig for brukerne å gjennomføre sin del av arbeidet med kartlegging og oppfølging, der individuelle planer og det digitale verktøyet Sampro blir benyttet.

Fagansvarlig helse erfarer at virksomhetene har god internkontroll, og har en praksis som er i tråd med regelverket. Slik sett mener hun at koordineringsarbeidet fungerer hensiktsmessig. Samtidig forteller hun at kommunen har jevnlig gjennomgang av rutiner og organisering for å evaluere i hvilken grad tjenestene er organisert hensiktsmessig.

Rehabiliteringskoordinatoren forteller i epostintervju sommeren 2022 om sine erfaringer med organiseringen av koordinatorstillingen hennes. Hun opplever at kommunen har utviklet seg i en positiv retning med hensyn til å gi brukerne/pasientene koordinerte tjenester. Her viser hun til organiseringen med egen fagstab i helse og omsorg, og den tverrsektorielle koordinerende enheten som avgjørende faktorer. Samtidig har også kommunen et eget tildelingsteam for sammensatte tjenester organisert i fagstab.

Rehabiliteringskoordinatoren mener det er fordelaktig med dagens organisering med fagstab, og tildelingsteam for sammensatte tjenester og koordinerende enhet. Når det gjelder stillingstittelen har hun innad i kommunen gitt uttrykk for at den er misvisende ettersom arbeidet består av mye mer enn kun rehabiliteringssaker.

Skriftlige rutiner

Revisor har fått oversendt flere skriftlige rutineplaner, plandokumenter og maler fra kontaktpersonen. I rutineene er det henvist til anerkjente kartleggingsverktøy/metodikk som Audit, Dudit, samt egne kartleggingsverktøy som eksempelvis IPLOS, som kommunenes rus- og psykiaritjeneste benytter seg av. Dette blir også referert til i epostintervjuet med fagansvarlig helse.

Kommunen har til eksempel et faglig preget rutinedokument for gjennomføring av støttesamtaler. Der vises det til hvordan de ansatte skal gjennomføre samtalene, steg for steg. Det vises til formålet med støttesamtaler, rammen rundt samtalene, og gjennomføringen.

I tillegg har revisor fått oversendt to konkrete stillingsannonser for henholdsvis miljøarbeider og vernepleiere/miljøterapeuter, som begge hadde søknadsfrister i april 2022. I den forbindelse følger også en detaljert stillingsbeskrivelse for kommunens Re-/habiliteringskoordinator.

Fagansvarlig helse viser i det ovennevnte epostintervjuet til at Montenegro benytter skriftlige vedtak og rapporteringssystem for å sikre tilbud om oppfølging av brukere, med videre

behandling gjennom samarbeidende instanser. Dokumentasjonsarbeid med journalføringer i Visma Omsorg Profil blir i så måte prioritert og gjennomført.

Saksbehandlerne gjennomfører kartleggingssamtaler med personer som søker om et tjenestetilbud. I den forbindelse benyttes IPLOS-registrering. Når en person oppfyller vilkårene for å motta helse- og omsorgstjenester med enkeltvedtak, får tjenestemottakeren tildelt en behandler/primærkontakt ut fra hvilke tjenester som blir tildelt.

Denne primærkontakten utarbeider deretter i samarbeid med brukeren/pasienten en behandlingsplan/tiltaksplan som blir regelmessig evaluert.

Inntaksteamet, som består av fagkoordinator rus, fagkoordinator psykiatri og virksomhetsleder, følger så opp at alle får tildelt en saksbehandler. Saksbehandlingen gjennomføres ved å skrive ut rapporter i det ovennevnte journalsystemet.

Det fremgår videre at hver enkelt bruker blir informert om sin rettighet til individuell plan gjennom den virksomheten som vedkommende mottar tjenester fra.

Rehabiliteringskoordinatoren blir tatt med ved behov i møter for å informere om hva en individuell plan kan brukes til, og hvordan det praktiske opplegget skal foregå i hvert enkelt tilfelle.

Kommunen har i tillegg tett dialog med aktuelle institusjoner hvor brukerne ofte blir anbefalt å få tildelt en individuell plan. I så tilfelle søker kommunen ofte å samarbeide med den aktuelle instansen og samtidig brukeren om å utforme en individuell plan.

Enkeltvedtak

Revisor har fått oversendt en skriftlig oversikt fra kontaktperson over antall brukere med enkeltvedtak. Oversikten gjelder dem som har enten rusavhengighet, psykiske lidelser, eller samtidige lidelser (ROP).

Per 10. mai 2022 var det til sammen 204 enkeltvedtak ved de respektive tjenestene:

Psykiatrisk sykepleietjenesten (støttesamtaler)

Oppfølging ruskonsulent

Miljøarbeid

Dagsenter psykiatri

Montenegro Lavterskelsenter (dagsenter for rusavhengige)

Heldøgnsopphold Montenegro Bo- og lavterskelsenter

Heldøgnsopphold Rus- og psykiatritjenesten

Revisor har foretatt et tilfeldig og samtidig styrt (stratifisert) utplukk av enkeltvedtak fra tjenestene psykiatrisk sykepleie, dagsenter, og miljøarbeid.

Kontaktpersonen oversendte den 30. august 2022 til sammen 15 enkeltvedtak med tilhørende utredningsdokumenter, og videre, for sju anonymiserte individuelle personer. De nyeste vedtakene er fattet i løpet av sommeren 2022.

Gjennomgangen viser at enkeltvedtakene følger normal saksbehandlingsskikk i henhold til forvaltningsloven, som viser til hjemmel, og har beskrevet relevante opplysninger om de enkelte brukerne vedrørende helsetilstand, personlige forhold og forhistorie. I den forbindelse går det fram at vurderingsskjemaer og kartleggingsskjemaet IPLOS blir benyttet.

I epostintervjuet med fagansvarlig helse blir det vist til at alle virksomheter i kommunen har veiledningsplikt i forbindelse med hvilke tjenester en innbygger kan få, samtidig skal virksomheten bistå med hjelp til å søke på aktuelle tjenester.

Pasienter kan søke om tjenester enten via søknadsportalen på kommunens hjemmeside, ved fysisk oppmøte, eller ved å fylle ut papirbaserte søknadsskjemaer.

Når det gjelder øvrig oppfølging ved rus- og psykiatritjenesten, utenom medisinsk behandling, kreves det ikke henvisning eller enkeltvedtak.

Angående klager på enkeltvedtak, blir det av fagansvarlig opplyst at det ikke har vært noen det siste året ved rus- og psykiatritjenesten, og heller ikke mange klager de siste ti årene. Montenegro har ikke mottatt noen formelle klager de to siste årene, men har hatt en samtale i løpet av det siste året der det kom fram at en bruker ikke var helt fornøyd med det tjenestetilbudet som ble angitt i enkeltvedtaket.

Samhandling med andre tjenesteytere

Den tidligere nevnte sektorplanen for helse- og omsorg viser til at det i Hammerfest er utstrakt samarbeid mellom de ulike kommunale tjenestene.

Fagansvarlig helse forteller i epostintervjuet at rus- og psykiatritjenesten samarbeider med politiet ved behov. Virksomheten har lav terskel for å ta kontakt med politiet, og opplever selv samarbeidet som godt.

Montenegro erfarer også at samarbeidet med politiet fungerer hensiktsmessig, og partene samarbeider når det oppstår behov. Politiet gjennomfører i sjeldne tilfeller patruljebesøk ved Lavterskelen i forebyggende hensikt. Både personalet og de ansatte opplever besøkene som positivt.

For øvrig har politiet adgang til å komme inn på Montenegro umiddelbart ved behov, og tar ellers turer innom på besøk for å prate med beboere og personalet over en kopp kaffe.

Politiet forteller i epost datert mai 2022 at de i hovedsak har et godt samarbeid med kommunen i forbindelse med oppfølging av mennesker med rus og psykiske lidelser, men at det samtidig er rom for å styrke deler av dette samarbeidet. Etaten viser til at politiet på den ene siden, og kommunens rus- og psykiatritjeneste på den andre siden har lav terskel for å ta kontakt med hverandre. I den forbindelse deler de nødvendige og hensiktsmessige opplysninger med hverandre så langt som regelverket knyttet til taushetsplikt tillater.

-Mennesker med rus og psykiske lidelser er sårbare personer og politiet jobber jevnlig med straffesaker og ordensoppdrag hvor mennesker med slike lidelser er fornærmet part. Politiet ser forbedringspotensiale i samarbeidet på dette området, særlig i saker omhandlende vold i nære relasjoner.

Videre forteller politiet at etaten gjennom politirådet har et generelt pågående samarbeid med kommuneledelsen. Politiet har ikke et formalisert samarbeid med virksomheter i Hammerfest kommune i forbindelse med forebygging av samtidige rus og psykiske lidelser. Det er likevel en dialog mellom dem og fagansvarlig ved sektor for helse og omsorg i forbindelse med saker som omhandler vold i nære relasjoner.

-Politiet imøteser gjerne et tettere samarbeid med kommunen med tanke på forebygging av rus og psykiske lidelser, men også oppfølging av enkeltpersoner. Politiet ser behov for sterkere ettervern etter behandlings- og fengselsopphold da vi ofte opplever at mennesker med rus og psykiske lidelser får tilbakefall etter hjemkomst.

I forbindelse med verifiseringssvaret går det fram at samarbeidet mellom Hammerfest kommune og politiet i senere tid har blitt styrket på flere plan når det gjelder oppfølging av mennesker som har rusavhengighet og/eller psykiske lidelser.

Fagansvarlig forteller at når det gjelder kommunens samarbeid med Universitetssykehuset i Nord Norge Åsgård (UNN Åsgård) foreligger det ikke faste samarbeidsmøter med rus- og psykiatritjenesten bortsett fra når pasienter legges inn eller skrives ut. Det er derimot faste samhandlingsmøter mellom UNN Åsgård på den ene siden og VPP Hammerfest og Døgnerheten i Alta på den andre siden.

Montenegro har liten direkte kontakt med UNN Åsgård, det er kun direkte kontakt når det er saker som omhandler en felles pasient/bruker.

3.3 Vurderinger

Kommunen skal gi nødvendige helse- og omsorgstjenester til personer med psykiske plager/lidelser og/eller rusavhengighet

Den samlede gjennomgangen viser at Hammerfest kommune har skriftlige systemer og rutiner som skal sikre nødvendige helse- og omsorgstjenester til de berørte menneskene. Revisor vurderer at kommunens systemer og rutiner, sammen med det lavterskelrettede arbeidet bidrar til at personer som enten har psykiske plager/lidelser, rusavhengighet, eller samtidige lidelser (ROP) får de nødvendige helse- og omsorgstjenestene.

Revisor merker seg imidlertid det i perioder har vært mangelfull kapasitet innenfor rus- og psykiatritjenesten som kan medføre en risiko for at brukere i perioder ikke får en optimal oppfølging fra kommunen. Ved undersøkelsestidspunktet har kommunen gjort tiltak, som å utlyse nye stillinger offentlig.

Så langt revisjonen har kunnet gå i denne undersøkelsen, har vi likevel ikke grunnlag for å konkludere med hvorvidt manglende kapasitet har medført lovbrudd eller ikke. Revisor har heller ikke hatt anledning, ut fra bestillingsrammene for prosjektet, å undersøke i hvilken grad den praktiske gjennomføringen av tjenestetilbudet utføres forsvarlig.

Revisor vurderer at kriteriet i stor grad er oppfylt.

Brukerne skal gis et verdig og individuelt tilpasset tjenestetilbud

Den informasjonen som er avgitt i intervju, sammenholdt med dokumentgjennomgangen viser at kommunen har formelle skriftlige metoder for å kartlegge og følge opp den enkelte bruker. Her inngår skriftlige rutiner, rapporter, kartleggings skjema, m. m. som revisor samtidig har gjennomgått.

Revisor registrerer uttalelsene fra fagkoordinator rus- og psykiatritjenesten om at praksisen vedrørende individuelle planer ikke fungerer optimalt.

Ved siden av de ovennevnte skriftlige metodene tilbyr kommunen ordninger som botilbud, og lavterskeltilbud som for eksempel sosiale dagtilbud. Det fremgår av undersøkelsen at tilbudene blir kommunisert ut både direkte mellom brukerne og de ansatte, og samtidig på kommunens hjemmeside. Dagtilbudene består blant annet av en rekke tilbud om aktiviteter, som fisketur, gåtur, med videre. I den forbindelse har kommunen samtidig ansatt en erfaringskonsulent som skal planlegge og gjennomføre ulike aktiviteter på Montenegro bo og Lavterskelsenter.

Revisor vurderer at kommunen med sitt lavterskeltilbud sørger for å hjelpe brukere til å fylle dagen sin med meningsfylte og positive aktiviteter som passer for enhver, noe som altså er individuelt tilpasset.

Revisor vurderer at kriteriet ikke fullt ut, men delvis er oppfylt.

Kommunen skal fatte enkeltvedtak når det ytes helse- og omsorgstjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven §3-2 der loven stiller krav om slike vedtak

Revisor har etter eget utplukk fått forelagt flere enkeltvedtak, med underdokumenter for ulike helse- og omsorgstjenester fra rus- og psykiatritjenesten i Hammerfest kommune.

Det fremgår også av blant annet intervju med fagansvarlig for helse at kommunen benytter enkeltvedtak, skriftlige rutiner og kartleggingsverktøy.

Revisor finner etter en samlet gjennomgang det godt gjort at kommunen i hovedsak fatter enkeltvedtak der loven stiller slikt krav.

Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt.

Kommunen skal legge til rette for samhandling mellom deltjenester innad i kommunen, og med andre tjenesteytere

Det fremgår av revidert enhets redegjørelser at kommunen samhandler mellom de aktuelle deltjenestene innad i kommunen, samt med andre tjenesteytere som spesialisthelsetjenestene og politiet. Politiet gir samtidig en beretning om at kommunen og etaten samhandler relativt tett. Det fremgår at det er et formalisert samarbeid mellom legetjenesten og NAV, men at det med fordel kan styrkes.

På bakgrunn av informasjonen fra revidert enhet og politiet, vurderer revisor at samhandlingene fungerer tilstrekkelig. I forbindelse med verifiseringen av rapporten redegjør kontaktperson for at samarbeidet med politiet i senere tid har blitt styrket på flere plan i forbindelse med rus og psykisk helsevern.

Revisor vurderer at kriteriet ikke fullt ut, men delvis er oppfylt.

Kommunen skal ha en koordinerende enhet for habilitering og rehabilitering

Hammerfest kommune har ved undersøkelsestidspunktet en koordinerende enhet for habilitering og rehabilitering.

Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt.

Kommunen skal sørge for at den koordinerende enheten har nødvendig kompetanse, kapasitet, samt hensiktsmessig organisering

Det fremgår av redegjørelse fra fagansvarlig helse at kommunen har en koordinerende enhet samt en rehabiliteringskoordinator som deltar i oppstart av koordinering etter behov. Samtidig har kommunen to fagkoordinatorer for henholdsvis rus og psykiatri. Det fremgår at det er faste hyppige møter internt i kommunen.

Revisor vurderer med særlig vekt på tilbakemeldingene fra de ovennevnte ansatte i kommunen, at Hammerfest kommune i stor grad gir brukerne koordinerte tjenester, og at kommunens praksis i den forbindelse har utviklet seg i positiv retning i senere tid.

Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt.

Kommunen skal sørge for tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å utføre de pålagte oppgavene overfor personer med samtidige psykiske plager/lidelser og rusproblemer

Det fremgår av epostredegjørelsen fra fagansvarlig helse at kommunen over tid har hatt noen vanskeligheter med å rekruttere fagpersoner som især psykiatriske sykepleiere til avdeling for rus- og psykiatri. Kommunen har ved undersøkelsestidspunktet nylig ansatt to sykepleiere i fullfinansierte utdanningsstillinger, og vi merker oss positivt at kommunen lyser ut enda flere stillinger ved undersøkelsestidspunktet. Hammerfest kommune har en egen kommunepsykolog.

Montenegro bo- og lavterskeltilbud har ifølge fagansvarlig også hatt liknende utfordringer med rekruttere fagpersonell, men har ved undersøkelsestidspunktet nylig ansatt en erfaringskonsulent i hundre prosent stilling. Samtidig har kommunen planlagt å starte et prosjekt med en aktivitetsansvarlig i hundre prosent stilling ved Montenegro.

Fagkoordinator ved rus- og psykiatritjenesten redegjør for at brukere med behov for medisinsk hjelp etter hennes erfaring får den nødvendige hjelpen gjennom spesialisthelsetjenestene. Det er likevel utfordrende for kommunen å opprettholde/oppbygge en hensiktsmessig kapasitet innenfor tjenesteområdet.

Revisor vurderer at kommunen i stor grad sørger for tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å utføre de pålagte oppgavene overfor personer med samtidige psykiske plager/lidelser og rusproblemer. Det er likevel vår vurdering at manglende kapasitet og kompetanse medfører en risiko for at brukerne og pasientene ikke fullt ut får de tjenestene de har krav på. Så langt revisjonen har hatt mulighet til å undersøke er det likevel ikke grunnlag for å vurdere om det eventuelt har foregått uforsvarlig praksis.

Revisor vurderer at kriteriet ikke fullt ut, men delvis er oppfylt.

Kommunen skal ved hjelp av vedtatte verktøy/sjekklistre kartlegge brukernes tjenestebehov med hensyn til: rusproblem, psykiske og somatiske helse, samt boferdigheter

Revisor har blitt opplyst om, og selv gjennomgått skriftlige rutiner fra revidert enhet. I rutinene er det henvist til kartleggingsverktøy som Audit, Dudit og IPLOS.

Gjennomgangen viser også at kommunen har et faglig preget rutinedokument for støttesamtaler.

Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt.

Kommunen skal ha skriftlige beskrivelser for hvordan utførelsen av kartlegging og oppfølging av brukerne skal foregå, kvalitetssikres og dokumenteres

Det ovennevnte revisjonskriteriet viser at kommunen har slike verktøy.

I forlengelsen av det viser fagansvarlig helse til at Montenegro benytter skriftlige vedtak og rapporteringssystem for å sikre forsvarlig oppfølging av brukere, med videre henvisninger til samarbeidende instanser. Dokumentasjonen blir gjennomført i Visma Omsorg Profil.

Saksbehandlerne gjennomfører karteleggingssamtaler og benytter IPLOS-registrering. Når en person oppfylder kravene for å motta tjenester med enkeltvedtak, får vedkommende en primærkontakt og en tiltaksplan.

Revisor har gjennom dokumentgjennomgang sett eksempler på kartleggingssamtaler, IPLOS-registrering, enkeltvedtak, og tiltaksplan.

Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt.

4 UNDERPROBLEMSTILLING 2

HVORDAN OPPLEVER OG ERFARER DE PERSONENE SOM MOTTAR ET TJENESTETILBUD FRA KOMMUNEN DET TILBUDET SOM KOMMUNEN GIR?

4.2 Data

Fagkoordinator rus- og psykiatritjenesten viser i epost datert juni 2022 til at kommunen får tilbakemeldinger fra brukerne/pasientene som tilsier at de fleste føler seg hørt og hensyntatt av personalet. Tilbakemeldingene kommer gjennom strukturert oppfølging, brukermøter, og øvrig kontakt.

Revisor har gjennom spørreundersøkelse datert mai 2022 til kommunens miljøarbeidere og ruskonsulenter fått svar på spørsmål om tilbakemeldinger som vedkommende får fra brukerne vedrørende kommunens tjenestetilbud innenfor området rus- og psykiatri. Følgende tilbakemelding er gitt til revisjonen fra en av respondentene:

-Har bare gode innspill fra brukerne som benytter seg av dagsentertilbudet, og har fått gode tilbakemeldinger og godt inntrykk av at brukerne synes det er greit at DS¹ ligger sentralt til sentrum og det er lett å komme seg til DS eller bare folk stikker innom en tur hvis de har et ærend i byen, da vi har gode tilbud/aktiviteter her og folk generelt trives her.

Revisors dokumentgjennomgang av enkeltvedtakene, med videre dokumenter, viser flere tilfeller der brukere selv tar initiativ til å motta ytterligere oppfølging og hjelp. Det fremgår også at flere brukere selv gir uttrykk for å fortsette med et pågående opplegg. Det gjelder i form av enten lavterskeltilbud eller behandling fra henholdsvis helsepersonell og sosialarbeidere. Som tidligere nevnt fremgår det av tilbakemeldinger fra respondentene at det ikke er har vært klager på kommunens tjenestetilbud innenfor området det siste året, og at det heller ikke har vært mange klager tidligere.

Videre fremgår det eksempelvis av en epikrise at en pasient selv gir uttrykk for at det behandlingstilbudet som vedkommende mottar gjennom en spesialisthelsetjeneste er av god nytte.

¹¹ Dagsenter

5 KONKLUSJON

I HVILKEN GRAD MOTTAR PERSONER MED PSYKISKE PLAGER/LIDELSER OG/ELLER RUSAVHENGIGHET ET FORSVARLIG TJENESTETILBUD FRA KOMMUNEN?

Revisjonens undersøkelse viser at Hammerfest kommune har systemer og rutiner som bidrar til å sikre at personer med psykiske plager/lidelser og/eller rusavhengighet i stor grad mottar et tjenestetilbud fra kommunen som er forsvarlig ut fra lovens krav.

Selv om undersøkelsen viser at kommunen har systemer og rutiner for å sikre en forsvarlig praksis, fremgår det likevel at deler av rus- og psykiatritjenesten i perioder ikke har hatt en optimal bemanning og organisering.

Revisjonens konklusjon på hovedproblemstillingen utledes fra konklusjonen til underproblemstilling nummer 1 som er vist under.

I HVILKEN GRAD SØRGER KOMMUNENS SYSTEMER, RUTINER, OG KAPASITETER FOR AT PERSONER MED PSYKISKE PLAGER/LIDELSER OG/ELLER RUSAVHENGIGHET MOTTAR ET FORSVARLIG TJENESTETILBUD FRA KOMMUNEN?

Revisjonens undersøkelse viser at kommunen har systemer, rutiner, og kapasiteter som skal sørge for at personer med psykiske plager/lidelser og/eller rusavhengighet mottar et forsvarlig tjenestetilbud fra kommunen.

Vi vurderer at kommunen benytter systematiske faglige metoder i sitt arbeid, og sørger aktivt for å ha tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å kunne gi et forsvarlig tjenestetilbud.

Det har imidlertid i perioder vært mangelfull kapasitet i form av for lite helsepersonell innenfor rus- og psykiatritjenesten. Så langt revisjonen har kunnet gå i undersøkelsen er det ikke grunnlag for å trekke noen slutning om at manglende personell har medført uforsvarlig praksis i form av lovbrudd.

Undersøkelsen viser at koordinerende enhet har bygd opp en forholdsvis stor kapasitet, og gjennomfører faste hyppige møter internt. Kommunen har et formalisert samarbeid med legetjenesten og NAV, som likevel med fordel kan styrkes.

Samlet sett konkluderer vi med at kommunens praksis ved bruk av formelle systemer og verktøyer, sammen med lavterskelrettede arbeidsformer, i stor grad sikrer en forsvarlig praksis ved rus- og psykiatritjenesten.

***HVORDAN OPPLEVER OG ERFARER DE PERSONENE SOM MOTTAR
ET TJENESTETILBUD FRA KOMMUNEN DET TILBUDET SOM
KOMMUNEN GIR?***

Ut fra den informasjonen som er tilgjengelig viser undersøkelsen at brukerne og pasientene jevnt over er tilfreds med det tjenestetilbudet som kommunen gir eller henviser til. Det gjelder både tjenester i kommunal egenregi, og tjenester fra eksterne (spesialisthelsetjenestene).

Undersøkelsen viser noen eksempler der mennesker har hatt positive livsforbedringer etter å ha mottatt et slikt tjenestetilbud over en tid.

Det fremgår at flere brukere og pasienter tar aktivt initiativ for eget liv. I det ligger både selvhjelp, og selvstendig initiativ til å søke om et tjenestetilbud.

6 ANBEFALINGER

Revisjonen anbefaler at kommunen i stor grad viderefører sitt arbeid med bruk av skriftlige verktøy samt lavterskelrettet arbeid. Vi finner det positivt at kommunen gjennomfører prosesser med å tilsette personell for å styrke kapasiteten ved rus- og psykiatritjenesten, og andre helsetjenester i kommunen. Revisjonen merker seg også positivt at samarbeidet mellom Hammerfest kommune og politiet har blitt i styrket i forbindelse med rus og psykisk helsevern.

Vi vil likevel anbefale at Hammerfest kommune:

- vurderer i hvilken grad kommunen har en tilstrekkelig kapasitet med hensyn til personell innenfor rus- og psykisk helsevern
- vurderer tiltak som kan hjelpe brukerne til å gjennomføre individuelle planer
- vurderer mulighetene for å styrke samarbeidet med legetjenesten samt NAV

7 KILDER OG LITTERATUR

Rettslige kilder og faglitteratur

- Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven). LOV-2011-06-24-30
- Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven). LOV-2009-12-18-131
- Lov om pasient- og brukerrettigheter (pasient- og brukerrettighetsloven). LOV-1999-07-02-63
- Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten. FOR-2016-10-28-1250
- Forskrift om habilitering og rehabilitering individuell plan og koordinator. FOR-2011-12-16-1256

Kommunale planer

- Handlingsplan mot vold i nære relasjoner
- Erfaringskonsulent Montenegro bo og Lavterskelsenter. Strategiplan, Erfaringskonsulent 2021 – 2024
- POLITIRÅD – Samarbeidsavtale mellom Hammerfest kommune og Finnmark politidistrikt
- Prosjektplan - Større, bedre og allsidig aktivitetstilbud til ROP brukere av Montenegro bo og Lavterskelsenter - Hammerfest kommune 2022
- Samhandlingsavtale med DPS Vest-Finnmark ROP
- SEKTORPLAN HELSE OG OMSORG KOMMUNE - i Hammerfest kommune 2018 – 2022
- Strategiplan – Prosjekt erfaringskonsulent

Øvrige kommunale dokumenter

- Enkeltvedtak (utfylte)
- Epikriser (utfylte)
- Husregler Lavterskel
- IPLOS-registreringer (utfylte)
- Mal for Den vanskelige samtalen
- Mal for støttesamtale
- Mal rustiltak
- Mal vedtak psykisk helsetjeneste
- Montenegro – Velkommen som nyansatt
- Møtereferater (ifb. Pasienter/brukere. Utfylte)
- Opplæringsplan for alle som skal jobbe i Montenegro
- Opplæringsplan Rus- og psykiatritjenesten
- Prosedyre – tildeling av bolig i Montenegro
- Prosjekt – aktivitetsansvarlig
- Rutinebeskrivelse for inntaksmøte til Montenegro
- Rutinebeskrivelse Koordinerende enhet
- Rutine for Rus og graviditet ROP
- Rutine, henvisning og henvendelser til tjenesten ROP
- Rutine, saksutredning ROP
- Rutine, søknad institusjonsbehandling ROP
- Saksbehandlingsrutinene (03.03.2022)
- Saksutredninger (utfylte)
- Sammensetning av beboere. ROS-analyse, Montenegro
- Sikkerhet i møter med ROP-brukere
- Stillingsannonser
- Søknad om helse- og omsorgstjenester (utfylte)
- Tannhelsetjenesten informerer – Gratis tannbehandling
- Vurderingssamtale/saksutredning (utfylte)

Saksfremlegg/ protokoller

- Protokoll fra Hammerfest kontrollutvalg: 18. februar 2022
- Hammerfest kontrollutvalg: Sak 7-2022
- Formannskapet: Sak 35/22. Samarbeidsavtale – politiråd

Andre kilder

- Politiets tjenestetilbud i Hammerfest kommune. 23.03.2022
- [fact-handbok.pdf \(rop.no\)](#)

Vedlegg 1: Rådmannens kommentarer

Fra: Leif Vidar Olsen <Leif.Vidar.Olsen@hammerfest.kommune.no>

Sendt: torsdag 27. oktober 2022 11:57

Til: Jørund Sagedal <jorund.sagedal@vefik.no>

Kopi: Stina Løkke <Stina.Lokke@hammerfest.kommune.no>; Katrine Markussen <Katrine.Markussen@hammerfest.kommune.no>

Emne: Forvaltningsrevisjonsrapport «Hammerfest kommune, Rus og psykisk helsevern» - høringsuttalelse fra rådmannen

Hei.

Det vises til oversendt forvaltningsrapport «Hammerfest kommune, rus og psykisk helsevern» 12.10.22. Vår sak 22/12330.

Vi har gjennomgått rapporten i sin helhet med vekt på konklusjoner og anbefalinger.

Det som er skrevet i rapporten er gjenkjennbart og anbefalingene tas så langt til orientering.

Mvh Leif Vidar Olsen

Rådmann i Hammerfest kommune

Tlf: 78402504/41467703

Vedlegg 2: Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er samlebetegnelsen på de krav og forventninger som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon for å vurdere den reviderte virksomhet. Faktagrunnlaget vurderes opp mot kriteriene og danner basis for de analyser og vurderinger som foretas, og de konklusjoner som trekkes.

Nedenfor følger en presentasjon av revisjonskriteriene som er lagt til grunn i undersøkelsen, der det blir redegjort for grunnlaget for kriteriene:

Underproblemstilling 1:

I hvilken grad sørger kommunens systemer, rutiner, og kapasiteter for at personer med psykiske plager/lidelser og/eller rusavhengighet mottar et forsvarlig tjenestetilbud fra kommunen?

- Kommunen skal gi nødvendige helse- og omsorgstjenester til personer med psykiske plager/lidelser og/eller rusavhengighet
- Brukerne skal gis et verdig og individuelt tilpasset tjenestetilbud
- Kommunen skal fatte enkeltvedtak når det ytes helse- og omsorgstjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven §3-2 der loven stiller krav om slike vedtak
- Kommunen skal legge til rette for samhandling mellom deltjenester innad i kommunen, og med andre tjenesteytere
- Kommunen skal ha en koordinerende enhet for habilitering og rehabilitering
- Kommunen skal sørge for at den koordinerende enheten har nødvendig kompetanse, kapasitet, samt hensiktsmessig organisering
- Kommunen skal sørge for tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å utføre de pålagte oppgavene overfor personer med samtidige psykiske plager/lidelser og rusproblemer
- Kommunen skal ved hjelp av vedtatte verktøy/sjekkliste kartlegge brukernes tjenestebehov med hensyn til: rusproblem, psykiske og somatiske helse, samt boferdigheter
- Kommunen skal ha skriftlige beskrivelser for hvordan utførelsen av kartlegging og oppfølging av brukerne skal foregå, kvalitetssikres og dokumenteres

Revisjonskriteriene er utledet fra de lovkravene som er presentert nedenfor:

Det fremgår av lovgivningen at kommunene skal sikre innbyggere med samtidige psykiske lidelser og rusproblemer nødvendig tjenestetilbud.

Om kommunens overordnede ansvar

Kommunen har det overordnede ansvaret for at alle som oppholder seg i kommunen tilbys nødvendige helse- og omsorgstjenester. Helse- og omsorgsloven § 3-1 lovfester det kravet, som gjelder alle pasientgrupper. Kommunens overordnede ansvar gjelder uavhengig av hvilke offentlige organ som utfører tjenestene.

Individuelt tilpasset tjenestetilbud

Kommunen skal ha et tjenestetilbud som er forsvarlig tilpasset den enkelte bruker. I begrepet forsvarlig legges det til grunn at brukerne skal få et helsetilbud som tilfredsstillende lovens krav til forsvarlig helsetilbud. Helse- og omsorgstjenesteloven § 4-1 sier:

"Kommunen skal tilrettelegge tjenestene slik at:

- a. den enkelte pasient eller bruker gis et helhetlig og koordinert helse- og omsorgstjenestetilbud*
- b. den enkelte pasient eller bruker gis et verdig tjenestetilbud*
- c. helse- og omsorgstjenesten og personell som utfører tjenestene blir i stand til å overholde sine lovpålagte plikter*
- d. tilstrekkelig fagkompetanse sikres i tjenestene"*

Saksbehandling

Pasienter og brukere av helsetjenestene har, som med andre offentlige tjenester, krav på at vedtak om helsetilbud blir forsvarlig saksbehandlet.

Den berørte part skal alltid gjøres kjent med aktuelle vedtak, og vanligvis også få anledning til å gjøres kjent med begrunnelsen og saksutredning for vedtaket.

Helse- og omsorgstjenesteloven (Hol). stiller likevel ikke krav om bruk av enkeltvedtak ved lavterskeltilbud. Krav om enkeltvedtak kommer først til anvendelse når visse typer helsetjenester blir iverksatt. I Hol. §§ 3-2 første ledd nr. 6 bokstavene a til c, 3-2 a, 3-6 og 3-8 angis de aktuelle helsetjenestene:

- a. helsetjenester i hjemmet,
- b. personlig assistanse, herunder praktisk bistand og opplæring og støttekontakt og
- c. plass i institusjon, herunder sykehjem.
 1. opplæring og veiledning
 2. avlastningstiltak
 3. omsorgsstønad

Kommunen skal ha tilbud om personlig assistanse etter § 3-2 første ledd nr. 6 bokstav b, i form av praktisk bistand og opplæring, organisert som brukerstyrt personlig assistanse

Forebyggende tiltak

Lovgivningen stiller krav til at kommunen skal yte forebyggende tiltak for å fremme helse og redusere sykdom.

Helse- og omsorgstjenesteloven § 3-3 sier:

«Kommunen skal ved ytelse av helse- og omsorgstjenester fremme helse og søke å forebygge sykdom, skade og sosiale problemer. Dette skal blant annet skje ved opplysning, råd og veiledning.»

Videre sier loven i § 4-2:

«Enhver som yter helse- og omsorgstjeneste etter loven her skal sørge for at virksomheten arbeider systematisk for kvalitetsforbedring og pasient- og brukersikkerhet.»

Koordinator

Kommunen har ansvar for å koordinere helsetilbudet til innbyggerne. Et helhetlig og koordinert tjenestetilbud innebærer krav til koordinering mellom de ulike tjenestene slik at formålet med tjenestene kan oppfylles².

Helse- og omsorgstjenesteloven § 7-2 stiller krav om at kommunen skal tilby koordinator til brukere og pasienter med behov for langvarige og koordinerte tjenester.

«Koordinatoren skal sørge for nødvendig oppfølging av den enkelte pasient eller bruker, samt sikre samordning av tjenestetilbudet og fremdrift i arbeidet med individuell plan.»

Koordinerende enhet

Kommunen skal ha en koordinerende enhet for habiliterings- og rehabiliteringsvirksomhet.

Det fremgår av helse- og omsorgstjenesteloven § 7-3. Denne enheten skal ha overordnet ansvar for arbeidet med individuell plan, og for oppnevning, opplæring og veiledning av koordinator etter §§ 7-1 og 7-2.

Individuelle planer

Helse- og omsorgstjenesteloven § 7-1 innebærer en plikt for kommunen til å utarbeide individuelle planer for brukere/pasienter med behov for langvarige og koordinerte helsetilbud. Tilsvarende angir pasient- og brukerrettighetsloven § 2-5 denne rettigheten for brukere/pasienter. Kommunen skal ha et tjenestetilbud som er helhetlig og koordinert tilpasset den enkelte bruker. Med dette menes at brukerne skal få et individuelt tilpasset helsetilbud som hindrer fragmenterte helseoppfølginger.

² Prop. 91 L (2010-2011) side 494

Rutiner for oppfølging av det helhetlige og koordinerte tjenestetilbudet

Kommunen skal ha rutiner for å følge opp at helse- og omsorgstjenestene som ytes er organisert, og praktiseres, slik at det gir brukerne helhetlig og koordinert tjenestetilbud, i motsetning til et fragmentert tilbud. Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten § 7 c stiller krav om at kommunen skal ha rutiner for å følge opp overtredelser av helse- og omsorgslovgivningen.

Brukernes erfaringer og synspunkter

Pasient- og brukerrettighetsloven § 3-1 legger til grunn at den enkelte pasient eller bruker har rett til å medvirke ved gjennomføring av helse- og omsorgstjenester. Medvirkningens form skal tilpasses den enkelte pasienten/brukerens evne til å gi og motta informasjon, dette gjelder også for barn.

Dersom pasienten/brukeren ikke har samtykkekompetanse har nærmeste pårørende rett til å medvirke.

Helse- og omsorgstjenesteloven § 3-10 andre ledd legger til grunn at kommunen skal sørge for at virksomheter som yter helse- og omsorgstjenester har systemer for å innhente brukernes erfaringer og synspunkter.

Forskrift om habilitering og rehabilitering, individuell plan og koordinator § 4 stiller krav om at den enkelte pasient/bruker kan medvirke ved gjennomføring av eget habiliterings- og rehabiliteringsopplegg. Med gjennomføring menes planlegging, utforming, utøving og evaluering.

Nærmere om forsvarlighetsbegrepet:

Helsehjelpen som ytes skal være forsvarlig, jf. helse- og omsorgstjenesteloven (hol.) § 4-1.

Forsvarlighetskravet er en rettslig standard. Dette innebærer at innholdet i kravet bestemmes av hva som til enhver tid er anerkjent fagkunnskap, faglige retningslinjer og allmenngyldige samfunnsetiske normer. Forsvarlighetskravet stiller ikke bare krav til den faglige kvaliteten, men også til at tjenestene ytes i tide og har et tilstrekkelig omfang.

Kravet retter seg mot den faglige aktiviteten som skjer i helse- og omsorgstjenesten – når pasienter og brukere mottar helse- og omsorgstjenester. Kravet handler om kvalitet og standard på tjenesten. På systemnivå er kravene i forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring viktige når vi snakker om at en virksomhet drives faglig forsvarlig.

Det følger av hol. § 4-1 at kravet om forsvarlighet også omfatter at tjenestetilbudet skal være verdig, helhetlig og koordinert. Dette må ses i sammenheng med kommunens plikt etter hol. § 3-4 første ledd til å legge til rette for samarbeid og samhandling mellom ulike deltjenester innad i kommunen og med andre tjenesteytere.

Kravet til forsvarlighet i tjenestelovgivningen pålegger virksomheten en plikt til organisering og etablering av rutiner og prosedyrer som sikrer forsvarlige helsetjenester. Plikten innebærer også at virksomhetens eier og ledelse har ansvar for å legge forholdene til rette slik at det enkelte helsepersonell kan utføre sine oppgaver på en forsvarlig måte.

Kvalitet og standard på helse- og omsorgstjenester variere over en skala fra optimale tjenester til krisetilstander. Det er ingen definerte krav til optimale tjenester.

Vedlegg 3: Metode og gjennomføring

Generelt om forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av kommunens økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak.

De sentrale elementene for planlegging, gjennomføring og kvalitetssikring av forvaltningsrevisjoner bygger på *Standard for forvaltningsrevisjon* (RSK 001). Standarden angir god kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon. Med utgangspunkt i temaer og problemstillinger som ligger i oppdraget fra kontrollutvalget, utledes relevante revisjonskriterier. Deretter kartlegges og beskrives de undersøkte virksomhetenes systemer, praksis eller resultater på aktuelle områder.

Faktabeskrivelsen blir så vurdert opp mot revisjonskriteriene, med vekt på avvik og sammenfall. Dette leder fram til konklusjoner og eventuelle anbefalinger.

Beskrivelse av prosjektgjennomføringen

Oppstart og datainnsamling

Revisor sendte oppstartsbrev til kommunedirektøren den 31. mars 2022. Den 4. april ble fagansvarlig for Helse og omsorg i Hammerfest kommune oppnevnt som kontaktperson.

Oppstartsmøtet ble avholdt den 6. april digitalt over Teams. Til stede fra revisjonen deltok prosjektleder og prosjektmedarbeider. Fra revidert enhet deltok kontaktpersonen.

Revisor innledet prosjektet i oppstartsmøtet ved å la kontaktpersonen gi en innførende redegjørelse om kommunens organisering innenfor det aktuelle tjenesteområdet. I den forbindelse ba prosjektleder om å få tilsendt de sentrale styringsdokumentene, utplukk av enkeltvedtak, oppfølgingssamtaler og andre relevante dokumenter.

Revisor foreslo samtidig, og ble enig med kontaktperson om å gjennomføre en brukerundersøkelse i regi av de ansatte ved rus- og psykiatritjenesten for å belyse brukerperspektivet i undersøkelsen. Kontaktpersonen forespeilet at undersøkelsen ville bli gjennomført i løpet av høsten 2022.

Den 30. august opplyste imidlertid kontaktpersonen overfor revisjonen at brukerundersøkelsen ikke ville la seg gjennomføre før ut på nyåret 2023.

Revisor vurderte at det likevel var tilstrekkelig datagrunnlag for denne forvaltningsrevisjonsundersøkelsen uten å ta med resultatene fra brukerundersøkelsen i rapporten. Det ble derfor besluttet å slutføre rapporten uten forsinkelser.

I stedet kom revisor og kontaktperson fram til at kontrollutvalget kan få fremlagt undersøkelsen fra revidert enhet, dersom kontrollutvalget ønsker det. Selv om revisor har vurdert at de innsamlede dataene er tilstrekkelig for denne delen av undersøkelsen, er det likevel vår vurdering at resultater fra en brukerundersøkelse muligens ville nyansert den samlede beskrivelsen av brukerperspektivet som revisor har grunnlag for å fremstille.

Nærmere om datainnsamling og metode

Metode er samlebetegnelsen på de fremgangsmåtene som benyttes for å samle inn og analysere data som kan gi svar på problemstillingen i en undersøkelse.

Revisor har i denne undersøkelsen benyttet epostintervjuer og gjennomgang av kommunens egne dokumenter som hovedmetoder. Epostintervju som metode ble valgt fordi revisor vurderte det som mest effektivt ettersom revisjonen har erfaring med undersøkelsesområdet, og dermed erfaring med hvilke spørsmål som ville være mest sentrale stille, og hvilke dokumenter som ville være mest aktuelle.

Hoveddelen av datainnsamlingen er gjennomført i løpet av våren til og med juni 2022. Den 21. juni ba revisor kontaktperson om få tilsendt et utplukk av enkeltvedtakene som revisor selv hadde bestemt, for brukere/pasienter hjemmehørende i Hammerfest kommune. Revisor ba også om relevante dokumenter knyttet til vedtakene. Dette har tatt noe tid ettersom det har vært ferieavvikling, og fordi det har medført en god del arbeid for kommunen å fremskaffe dokumentene, samt fjerne navn og andre direkte identifiserende opplysninger i papirene.

Den 30. august mottok revisor de forespurte dokumentene, og vurderte datainnsamlingen i utgangspunktet som slutført.

Etter å ha mottatt de første dokumentene gikk revisor i gang med planleggingen av den videre datainnsamlingen. For øvrig har revisor tatt kontakt med kontaktpersonen over telefon og epost, fulgt opp med bekreftende epost, og fått tilsendt dokumenter på epost.

Revisor vurderte at problemstillingen med tilhørende kriterier i stor grad har kvalitativt innhold, og valgte derfor å ta i bruk kvalitative epostintervjuer som en del av den samlede datainnsamlingen.

Denne undersøkelsen har samtidig hatt en relativt avgrenset ressursramme på 250 timer, revisor har derfor vurdert det som særlig viktig å vurdere tidsbruken ved alle deler av undersøkelsen kritisk.

Revisor har i tillegg til den ovennevnte datainnsamlingen sendt ut en spørreundersøkelse den 12. mai 2022, som et supplement til hovedmetodene. Spørreundersøkelsen ble sendt til kommunens miljøarbeidere og miljøterapeuter, til sammen 15 ansatte. Det var imidlertid bare to respondenter som svarte, selv om de ansatte ble informert om undersøkelsen. Revisor sendte påminnelser (24. og 30. mai) til de utvalgte respondentene uten at det førte fram til noen høyere oppslutning. Revisor vurderte at denne oppslutningen var alt for lav til å kunne fremstille noen representative erfaringer og synspunkter fra ansatte i kommunen. Det ble av revisjonen vurdert at det samlede datagrunnlaget likevel ble tilstrekkelig for hoveddelen av undersøkelsen der revisjonskriteriene blir vurdert, og revisor valgte derfor å ikke benytte spørreundersøkelsen til denne delen av undersøkelsen.

Selv om ikke revisor har benyttet data fra spørreundersøkelsen til å gjøre vurderinger av revisjonskriteriene, har revisor likevel benyttet et utsagn fremlagt i en kommentarboks som del av den beskrivende delen av undersøkelsen. Denne delen av undersøkelsen omfatter brukerne/pasientenes opplevelser og erfaringer med kommunens tjenestetilbud, og er formidlet til revisjonen gjennom kommunens ansatte samt dokumenter.

Revisjonen sendte rapporten på verifisering den 22. september 2022, og mottok verifiseringsvaret fra kontaktperson over telefon den 7. oktober. Revisor har deretter skrevet et referat fra telefonsamtalen og fått referatet ferdig verifisert den 10. oktober. Tilbakemeldingene har medført noen endringer i rapporten. Hovedkonklusjonen er ikke endret.

Gyldighet og pålitelighet

Kommunerevisjonens kvalitetssikring av datagrunnlaget omfatter en vurdering av dataenes gyldighet og pålitelighet. Med gyldighet menes hvor godt man klarer å måle det man har til hensikt å måle eller undersøke, mens pålitelighet refererer til hvor nøyaktig innsamlingen av data har vært.

Undersøkelsen bygger på data innhentet ved hjelp av flere metoder og fra ulike datakilder, som nevnt ovenfor. I denne undersøkelsen har revisor ved dokumentgjennomgang innhentet kommunens styringsdokumenter og utplukk av enkeltvedtak med relaterte underdokumenter.

Vi har gjennomført kvalitative epostintervjuer med flere relevante ansatte i kommunen, og sendt ut en spørreundersøkelse til miljøarbeiderne og miljøterapeutene i kommunene. Som nevnt ovenfor ble oppslutningen på spørreundersøkelsen lav, og vi har bare benyttet et utsagn fra kommentarboks til den beskrivende delen av undersøkelsen.

I tillegg har vi gjennomført epostintervju med politiet. Vi vurderer at det bidrar til å styrke påliteligheten til det samlede datagrunnlaget å få inn synspunkter/erfaringer fra en utenforstående, men likevel relativt nær part som arbeider innenfor noen av de samme områdene som er relevant for undersøkelsen.

Samlet sett vurderer vi at dataenes pålitelighet er tilstrekkelig sikret gjennom metodetriangulering og triangulering mellom ulike kilder. Vi vurderer samtidig at de svarene som er gitt fra respondentene i skriftlig form gir en høy pålitelighet, ettersom det er direkte informasjon fra kilden som ikke har blitt fortolket på veien fra sender til mottaker. Revisor vurderer at selv om de skriftlige redegjørelsene har en høy pålitelighet er det likevel risiko for at en respondent for eksempel kan formulere noe annerledes i skriftlig form enn det som respondenten har ment. Et annet eksempel på mulige feilkilder som er aktuelt for alle typer intervju er at respondentene kan huske feil, og dermed gi upresise eller til dels feilaktige fortellinger.

Videre har vi vurdert at dataene i undersøkelsen har en tilstrekkelig gyldighet, det vil si at vi har innsamlet relevante data for det vi ønsker å få svar på. Altså at de riktige spørsmålene er stilt, og at de riktige dokumentene er innhentet.

Begrunnelsene for vurderingen av gyldigheten bygger på at vi har intervjuet flere respondenter som til daglig jobber med mennesker som mottar aktuelt oppfølgingstilbud fra Hammerfest kommune. Respondentene består av både ledere og ansatte på lavere nivå som har tett kontakt med brukere/pasienter. Samtidig viser intervjudataene stort sammenfall med de øvrige dataene i undersøkelsen, som eksempelvis enkeltvedtakene.

Samlet sett mener vi at datagrunnlaget gir et tilfredsstillende pålitelig og gyldig grunnlag for våre vurderinger og konklusjoner

Intern kvalitetssikring

Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS har et kvalitetskontrollsystem i samsvar med internasjonal standard for kvalitetskontroll ISQC1³. Undersøkelsen og rapporten er vurdert å ha nødvendig faglig og metodisk kvalitet, herunder også konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

3 International Standard on Quality Control 1

Høring

Rådmannen har fått anledning til å gi uttrykk for sitt syn på de forhold som fremgår av rapporten. Rapporten ble sendt på høring til rådmannen den 12. oktober 2022. Revisjonen mottok svar fra kommunedirektøren den 27. oktober 2022. Høringssvaret medførte ingen endringer, revisor har likevel foretatt enkelte mindre korrigeringer som ikke har hatt noen betydning for vurderingen i rapporten.

Høringssvaret fremgår av rapportens vedlegg 1.

SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Hammerfest kommune	Saksbehandler:	Tom Øyvind Heitmann
Møtedato:	5. desember 2022	J.nr:	KUSEK00710

Sak 34/22

STATUS PÅ BESTILLING OG LEVERING AV FORVALTNINGSREVISJON

Saksdokumenter:

- Status på forvaltningsrevisjon i Hammerfest kommune – Fra Vefik IKS, datert 27. november 2022 (vedlagt)

Sekretariatets tilrådning:

Kontrollutvalget tar sekretariatets informasjon om status på bestilling og levering av forvaltningsrevisjon til orientering.

Saksopplysninger:

Status for plan for forvaltningsrevisjon for periodene 2017-2020 og 2021-2024 er som følger:

Plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020 – gamle Hammerfest kommune

Forvaltningsrevisjon	Bestilt av KU (dato)	Mottatt (dato)	Kommentarer
Mobbing i grunnskolen	30.5.2017	4.11.2020	Rapport er behandlet i KU
Saksbehandling ved tildeling av institusjonsplass	17.10.2018	18.5.2020	Rapport er behandlet i KU
Forvaltning av næringsfond	17.10.2018	12.4.2021	Rapport er behandlet i KU
Rutiner i byggeprosjekter	Ikke bestilt		KU har avventet oppstart, jf. brev fra Vefik IKS.
Rutiner for avvik og varsling	Ikke bestilt		

Plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020 – gamle Kvalsund kommune

Forvaltningsrevisjon	Bestilt av KU (dato)	Mottatt (dato)	Kommentarer
Sosialtjenesten og NAV	20.2.2018	5.2.2019	Rapport er behandlet i KU
Mobbing i grunnskolen	9.5.2019	26.8.2022	Rapport behandles i KU 5. desember 2022

Forvaltning av startlån	9.5.2019	1.2.2021	Rapport er behandlet i KU
Sykefravær	Ikke bestilt		
Plan og byggesaksbehandling			Strøket fra planen (sak 3/2021)

Plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024 - Hammerfest kommune

Plan 2021-2024 (år 2021)	Bestilt av KU (dato)¹	Mottatt (dato)	Leveringsfrist	Kommentarer
Sikkerhet og beredskap	2.12.2021	22.8.2022	2.5.2022	Rapport er behandlet i KU
Klima, miljø og energi	4.3.2022	Ikke mottatt	4.9.2022	Under gjennomføring hos revisjonen
Rus og psykiatri	4.3.2022	27.10.2022	4.9.2022	Behandles i KU 5. desember 2022
Hammerfest Havn KF	6.4.2021	28.7.2021	31.07.2022	Rapport er behandlet i KU
Avvik og varsling	Ikke bestilt			KU behandler oppstart på møte 5. desember 2022

Plan 2021-2024 (år 2022)	Bestilt av KU (dato)	Mottatt (dato)	Leveringsfrist	Kommentarer
Informasjonssikkerhet og personvern				KU behandler oppstart på første møte i 2023
PP-tjenesten				
Grunnskole (Fuglenes skole)				
Vefik IKS				

Plan 2021-2024 (år 2023)	Bestilt av KU (dato)	Mottatt (dato)	Leveringsfrist	Kommentarer
Helsetjenester i hjemmet				
Økonomi				
Legetjenesten				
Kommunens ansvar for pårørende				
Kultur, idrett og friluftsliv				

Plan 2021-2024 (år 2024)	Bestilt av KU (dato)	Mottatt (dato)	Leveringsfrist	Kommentarer
Politisk og administrativ organisering og struktur, og styringssystemer og internkontroll				
NAV og sosiale tjenester				
Samhandling mellom kommune og				

¹ Opplyst dato er dato for oversendelse av særutskrift av utvalgets vedtak om godkjenning av prosjektskisse til revisor, som iht. gjeldende rutine er tidspunktet leveringsfristen begynner å løpe.

spesialisthelsetjenesten med mer				
Digitalisering				

Samlet status:

Tre forvaltningsrevisjoner i planene for forvaltningsrevisjon 2017-2020 for henholdsvis gamle Hammerfest kommune og gamle Kvalsund kommune er ikke bestilt og gjennomført.

Som følge av blant annet forsinkede leveringer av bestilt forvaltningsrevisjon er det også et etterslep på bestilling og levering av forvaltningsrevisjon i Plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024.

Status og timer til forvaltningsrevisjon i 2022

Sekretariatet har etterspurt og mottatt fra revisjonen status på forvaltningsrevisjon per november 2022:

Rapportert status fra revisjonen per 27. november 2022 er som følger:

I representantskapets budsjettvedtak av 13. oktober 2021 ble det vedtatt at Hammerfest kommune skal ha **828 timer** til forvaltningsrevisjon.

Timefordelingslister pr 24.11.22 har følgende forbruk:

Mobbing i grunnskolen Kvalsund	forbruk i 2022 totalt 345 timer
Rus og psykiatri	forbruk i 2022 totalt 168 timer
Sikkerhet og beredskap	forbruk i 2022 totalt 247 timer
<u>Klima, Miljø og energi</u>	<u>forbruk i 2022 totalt 19 timer</u>
Forbruk totalt	779 timer

Prosjekt Klima, Miljø og energi vil ha oppstart på Zoom i 2022.

Som det framgår av oversikten så var det per 27. november 2022 medgått totalt 779 timer av rammen på 828 timer til forvaltningsrevisjon i 2022.

Sekretariatet antar at de gjenstående/resterende 49 timene for 2022 (per 27. november 2022) vil gå til arbeidet med forvaltningsrevisjonen «Klima, miljø og energi».

Status og timer til forvaltningsrevisjon i 2023

Representantskapet i Vefik IKS har i møte 20. oktober vedtatt budsjett for 2023, herunder fordeling av timer til forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll for Hammerfest kommune i 2023. Av dette vedtaket framgår det at Hammerfest kommune skal ha 589 timer til forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll i 2023.

Timene til forvaltningsrevisjon i 2023 vil gå til gjennomføring av forvaltningsrevisjon som per i dag ikke er vedtatt startet opp i kontrollutvalget. Sekretariatet legger opp til at kontrollutvalget behandler oppstart av to forvaltningsrevisjoner som samlet utgjør om lag 600 timer til forvaltningsrevisjon i 2023.

Sekretariatets vurdering:

Sekretariatet tilrår at kontrollutvalget tar sekretariatets informasjon om status på bestilling og levering av forvaltningsrevisjon til orientering.



Kontrollutvalget i Hammerfest kommune

Saksbehandler	Telefon	Vår ref.	Deres ref.	Dato
Aud Opgård	46540928	Dok-2022-021-830		27.11.2022

STATUS PÅ FORVALTNINGSREVISJON HAMMERFEST KOMMUNE

I representantskapets budsjettvedtak av 13. oktober 2021 ble det vedtatt at Hammerfest kommune skal ha **828 timer** til forvaltningsrevisjon.

Timefordelingslister pr 24.11.22 har følgende forbruk:

Mobbing i grunnskolen Kvalsund	forbruk i 2022 totalt 345 timer
Rus og psykiatri	forbruk i 2022 totalt 168 timer
Sikkerhet og beredskap	forbruk i 2022 totalt 247 timer
Klima, Miljø og energi	forbruk i 2022 totalt 19 timer
Forbruk totalt	779 timer

Prosjekt Klima, Miljø og energi vil ha oppstart på høsten 2022.

Med hilsen

Aud Opgård
Revisjonssjef

tidBANK - rapport

Aktivitet	Arbeidstype	Sum
Kvalsund, Mobbing i grunnskolen		00:00
Prosjektgjennomføring Kvalsund, Mobbing i grunnskolen		344:56
Sum		344:56

tidBANK - rapport

Aktivitet	Arbeidstype	Sum
Hammerfest kommune, Rus og psykiatri		00:00
01 Bestillingsfase, Hammerfest kommune, Rus og psykiatri		09:27
02 Prosjektarbeid, Hammerfest kommune, Rus og psykiatri		159:03
03 Reisetid, Hammerfest kommune, Rus og psykiatri		00:00
04 Presentasjon KU og KS, Hammerfest kommune, Rus og psykiatri		00:00
05 Kvalitetssikring, Hammerfest kommune, Rus og psykiatri		00:00
Sum		168:30

tidBANK - rapport

Aktivitet	Arbeidstype	Sum
Hammerfest kommune, Sikkerhet og beredskap		00:00
01 Bestillingsfase, Hammerfest kommune, Sikkerhet og beredskap		58:48
02 Prosjektarbeid, Hammerfest kommune, Sikkerhet og beredskap		174:44
03 Reisetid, Hammerfest kommune, Sikkerhet og beredskap		00:00
04 Presentasjon KU og KS, Hammerfest kommune, Sikkerhet og beredskap		13:42
05 Kvalitetssikring, Hammerfest kommune, Sikkerhet og beredskap		00:00
Sum		247:14

tidBANK - rapport

Aktivitet	Arbeidstype	Sum
Hammerfest kommune, Klima, miljø og energi		00:00
01 Bestillingsfase, Hammerfest kommune, Klima, miljø og energi		19:17
02 Prosjektarbeid, Hammerfest kommune, Klima, miljø og energi		00:00
03 Reisetid, Hammerfest kommune, Klima, miljø og energi		00:00
04 Presentasjon KU og KS, Hammerfest kommune, Klima, miljø og energi		00:00
05 Kvalitetssikring, Hammerfest kommune, Klima, miljø og energi		00:00
Sum		19:17



SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Hammerfest kommune	Saksbehandler:	Tom Øyvind Heitmann
Møtedato:	5. desember 2022	J.nr:	KUSEK00711

Sak 35/22

OPPSTART AV FORVALTNINGSREVISJON - AVVIK OG VARSLING

Saksdokumenter:

- Plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024 – Hammerfest kommune (ikke vedlagt)
- Risiko- og vesentlighetsvurdering som grunnlag for plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024 (ikke vedlagt)

Sekretariatets tilrådning:

Med henvisning til plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024 vedtar kontrollutvalget å sette i gang forvaltningsrevisjonen «Avvik og varsling» med de forutsetninger som framgår av saksframlegget.

Kontrollutvalget ber kommunes revisor (Vefik IKS) om å oversende en prosjektskisse som viser revisjonens tolkning av oppdraget.

Kontrollutvalget forventer at revisjonen oversender prosjektskissen til kontrollutvalget v/ sekretariatet innen åtte uker etter at bestillingen er formelt formidlet til revisjonen.

Saksopplysninger:

Kontrollutvalget skal påse at det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet på bakgrunn av en plan for forvaltningsrevisjon vedtatt av kommunestyret.

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak.

Kontrollutvalgets vedtak om oppstart av forvaltningsrevisjon skal gi en klar bestilling til revisjonen med angivelse av forvaltningsrevisjonens formål, hovedproblemstillinger og avgrensninger. På bakgrunn av kontrollutvalgets bestilling utarbeider revisjonen en prosjektskisse som legges fram til behandling i kontrollutvalget.

Plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024

Kommunestyret i Hammerfest vedtok plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024 på møte 10. desember 2020 (sak 143/20). Vedtaket var i tråd med kontrollutvalgets innstilling.

Risiko- og vesentlighetsvurdering 2021-2024

Sekretariatet utarbeidet i 2020 risiko- og vesentlighetsvurdering som grunnlag for kommunens plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024. På området avvik og varsling hadde sekretariatet følgende vurdering av risiko og vesentlighet:

En kommune er en kompleks organisasjon der det kan forekomme en rekke uønskede hendelser (avvik med mer). Det kan være vanskelig å skille mellom varsling og avvik, da grensene er uklare/overlappende.

Formelt sett defineres avvik som «manglende etterlevelse av krav fastsatt i eller i medhold av lov».¹ Både arbeidsmiljølovgivningen² og særlover³ i forhold til de tjenester som kommunen yter, stiller krav om rutiner som sikrer at kommunen avdekker, retter opp og forebygger overtredelser av disse (avvikshåndtering). En viktig del av en kommunes internkontroll er et levende avvikssystem.⁴ For at det skal fungere må man ha en kultur der det ikke bare er godtatt, men forventet, at medarbeiderne på alle nivåer melder fra om avvik. Det må også være en trygghet for at avvikene følges opp og håndteres seriøst.

I henhold til arbeidsmiljøloven har arbeidstakere rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten.⁵ Med kritikkverdige forhold menes i grove trekk brudd på lover og regler, virksomhetens retningslinjer, eller allmenne oppfatninger av hva som er forsvarlig eller etisk akseptabelt.⁶ Eksempler på kritikkverdige forhold er mobbing og trakassering, diskriminering, korrupsjon og maktmisbruk.⁷ Virksomheten skal ha utarbeidet rutiner for intern varsling, eller sette i gang andre tiltak som legger forholdene til rette for intern varsling ved kritikkverdige forhold. Gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler i samsvar med arbeidsmiljøloven er lovstridig.⁸

Hammerfest kommune

Hammerfest kommune bruker kvalitets- og avvikssystemet QM+ hovedsakelig for avviksregistrering og tiltaksbehandling. HMS koordinator og hovedverneombud gjennomfører vernerunder, og det settes i gang tiltak der de har hatt avvik.⁹

¹ Se for eksempel Arbeidstilsynet: <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/avvik-og-avvikshandtering/>

² Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) § 3-1 (2) bokstav e).

³ Se blant annet forskrift om internkontroll for kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen § 4, forskrift om internkontroll i helse- og omsorgstjenesten § 4 og lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) §§ 9a-4 og 13-10 andre ledd.

⁴ Se for eksempel Arbeidstilsynet: <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/avvik-og-avvikshandtering/>

⁵ Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) § 2 A-1.

⁶ Se Ot.prp.nr.84 (2005-2006) Om lov om endringer i arbeidsmiljøloven (varsling), på side 23.

⁷ 38 Se KS; Varsling - Hvordan utvikle gode rutiner for varsling i kommuner og fylkeskommuner (juni 2007).

⁸ Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) § 2 A-4.

⁹ Årsrapport Hammerfest 2019, s. 19

Fra og med 2014 har Hammerfest kommune tatt i bruk en egen «knapp» for varsling av kritikkverdige forhold.¹⁰ I følge opplysninger gitt i tidligere kontrollutvalgsmøter har Hammerfest kommune et eget varslingsteam på personalsiden som følger opp varslingssaker og det er utarbeidet egne rutiner for dette.

Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Perspektiv

Dette området er i særlig grad vesentlig sett ut ifra et medarbeiderperspektiv. Men området er også vesentlig sett ut ifra et omdømmeperspektiv, brukerperspektiv, politisk og et organisatoriskperspektiv.

Risikofaktorer og konsekvenser

Området bærer i seg flere risikofaktorer. I et medarbeiderperspektiv kan dette blant annet gjelde manglende kunnskap om og forankring av rett og plikt til å varsle hos ansatte og ledere, samt viktigheten av å rapportere avvik. I et omdømmeperspektiv kan svikt i rutiner for avvik og varsling, samt håndtering av de som melder avvik og varsler, svekke tilliten til kommunen. I et politisk perspektiv kan dette medføre lovbrudd på arbeidsgiveransvaret og en svekket tillit til det politiske styret. I et organisatorisk perspektiv kan risikofaktorene blant annet gjelde manglende rutiner for håndtering av avvik, samt etterlevelse av disse, herunder mangel på oppfølging og lukking av rapporterte avvik. Når det gjelder varsling av kritikkverdige forhold kan også risikofaktorene blant annet være knyttet til manglende rutiner, samt spørsmålet om det foreligger en åpenhetskultur i organisasjonen eller ikke.

På dette området vurderes konsekvensene av uønskede hendelser å være **høy**.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak kan være tiltak som både politisk og administrativ ledelse iverksetter, herunder etablering av internrutiner og handlingsmål for at uønskede hendelser ikke skal inntreffe.

På dette området vurderes de risikoreduserende tiltak å være middels ivaretatt og spørsmålet om tilstedeværelse av risikoreduserende tiltak besvares med **delvis**.

Innspill

Sekretariatet har ikke mottatt innspill som gjelder området.

Kontrollutvalget hadde ikke innspill om dette temaet i sin drøfting av mulige tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sannsynlighet

På dette området vurderes sannsynligheten for at den kan inntreffe uønskede hendelser som **middels**.

¹⁰ Årsrapport Hammerfest 2019, s. 19

Forvaltningsrevisjon og tilsyn

Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på området i planperioden 2013-2020, det er vedtatt som prosjekt nummer 5 i denne planperioden men er foreløpig ikke levert. Ut fra risiko og vesentlighetsvurderinger bør prosjektet inntas i denne planperioden. Det kan være aktuelt å ta området som delprosjekt sammen med andre naturlig tilhørende prosjekter.

Området varsling er tradisjonelt sett ikke gjenstand for statlig tilsyn på systemnivå. Kommunens system for avvikshåndtering kan være gjenstand for tilsyn på systemnivå, men da avgrenset til områder regulert i særlovgivningen, for eksempel innenfor helse, pleie og omsorg.

Vesentlighetsvurderinger

Dette området er i utgangspunktet vesentlig sett ut i fra flere perspektiv. Samlet sett vurderes vesentlighetsgraden å være **høy** på dette området.

Oppdatert risiko- og vesentlighetsvurdering

Sekretariatet vurderer at vesentligheten, samt sannsynligheten for at det kan inntreffe uønskede hendelser på dette området, er minst like høy som det som var tilfelle i tilknytning til vurderingene i 2020.

Sekretariatets vurdering:

Det vises til Plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024 for Hammerfest kommune, samt risiko- og vesentlighetsvurderingen som dannet grunnlaget for denne planen.

Sekretariatet vurderer at en forvaltningsrevisjon på området avvik og varsling er minst like aktuelt på nåværende tidspunkt som i 2020 da risiko- og vesentlighetsvurderingen ble gjennomført, og planen for forvaltningsrevisjon ble vedtatt.

Formålet med forvaltningsrevisjonen

Formålet med denne forvaltningsrevisjonen vil være å få belyst om kommunen har rutiner og praksis er i samsvar med regelverket. For det første vil formålet med denne forvaltningsrevisjonen være å undersøke om kommunen har rutiner og praksis for håndtering av avvik, som er i tråd med aktuelt regelverk på dette området. For det andre vil formålet være å undersøke om kommunen har rutiner og praksis for håndtering av varsling om kritikkverdige forhold, som er i tråd med krav i arbeidsmiljøloven.

Problemstillinger

Sekretariatet foreslår at det fastsettes følgende to hovedproblemstillinger for denne forvaltningsrevisjonen:

- Har kommunen rutiner og praksis for håndtering av avvik, som er i tråd med aktuelt regelverk på dette området?
- Har kommunen rutiner og praksis for håndtering av varsling om kritikkverdige forhold, som er i tråd med krav i arbeidsmiljøloven?

Det overlates til revisjonen å utarbeide eventuelle underproblemstillinger i tilknytning til hovedproblemstillingene, i den grad dette anses nødvendig for gjennomføringen av undersøkelsen.

Kilder til revisjonskriterier

Revisjonskriterier er samlebetegnelsen på de krav og forventninger som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon for å vurdere den reviderte virksomhet. Kriteriene holdes opp mot faktagrunnlaget, og danner grunnlaget for de analyser og vurderinger som foretas og de konklusjoner som trekkes.

Med de føringer som ligger i de to hovedproblemstillingene og ressursrammen, overlates det til revisjonen å velge relevante kilder til utarbeiding av revisjonskriterier.

Ressursramme

Det anslås at undersøkelsen kan gjennomføres innenfor en ramme på 300 timer.

Det forutsettes at revisjonen uformer og designer undersøkelsen på en slik måte at denne ressursrammen overholdes.

Prosjektskisse

På grunnlag av kontrollutvalgets bestilling utarbeider revisjonen en prosjektskisse som inneholder en beskrivelse av hvordan forvaltningsrevisjonen tenkes gjennomført. Det forventes at prosjektskissen minst inneholder følgende elementer:

- Underproblemstillinger (i den grad revisjonen finner det hensiktsmessig)
- Kilder til revisjonskriterier
- Revisjonskriterier
- Beskrivelse av datainnsamlingen (metoder, utvalgsstørrelse, intervjuobjekter mv)
- Anslått tidsbruk (arbeidstimer)
- Framdriftsplan

Sekretariatet foreslår at det settes en frist for oversendelse av prosjektskisse på åtte uker fra utvalgets vedtak om oppstart er formelt formidlet til revisjonen.

SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Hammerfest kommune	Saksbehandler:	Tom Øyvind Heitmann/ Kate M. Larsen
Møtedato:	5. desember 2022	J.nr:	KUSEK00705

Sak 36/22

ORIENTERINGSSAK - VALG AV LEVERANDØR FOR UNDERSØKELSE AV HAMMERFEST HAVN KF VEDRØRENDE SPØRSMÅLET OM DOBBELTAVTALER

Saksdokumenter:

- Anskaffelsesprotokoll, datert 9. november 2022 (vedlagt)
- Meddelelse om valg av tilbud til leverandørene som sendte inn tilbud, datert 9. november 2022 (vedlagt)
- Meddelelse til valgt leverandør – BDO, datert 10. november 2022 (vedlagt)
- Forespørsel til ordfører/kommunedirektør om signering av avtale mellom BDO og Hammerfest kommune, datert 22. november 2022 (vedlagt)

Sekretariatets tilrådning:

Kontrollutvalget tar informasjonen om anskaffelsesprosessen og valg av leverandør til orientering.

Kontrollutvalget forutsetter at eventuelle vesentlige endringer i undersøkelsen rapporteres fra sekretariatet til kontrollutvalget v/leder i utvalget.

Saksopplysninger:

På bakgrunn av påstander fremmet i anonyme e-poster sendt til blant annet Hammerfest kommune i perioden januar til mars 2021 vedtok kontrollutvalget i møte 5. mars 2021 å bestille forvaltningsrevisjon av Hammerfest Havn KF. Formålet med forvaltningsrevisjonen var å avklare om den økonomiske internkontrollen i foretaket var tilfredsstillende og om sentrale påstander fremmet i nevnte e-poster lot seg verifisere.

Rapport fra forvaltningsrevisjonen ble avlagt 28. juli 2021 og behandlet av kontrollutvalget i møte 15. oktober 2021. Når det gjelder påstandene som var fremmet anonymt konkluderte revisor med at det ikke hadde kommet frem opplysninger eller dokumentasjon som underbygget disse. Kontrollutvalget fant imidlertid at innhentede data ikke ga grunn til å konkludere slik revisor hadde gjort, særlig når det gjaldt påstanden om at det foreligger dobbeltavtaler.

Kontrollutvalget vedtok derfor å innstille overfor kommunestyret at det ble bevilget midler til å få gjennomført en undersøkelse som tar for seg påstanden om dobbeltavtaler.

I møte 3. mars 2022 (sak 17/22) fattet kommunestyret et vedtak i samsvar med kontrollutvalgets innstilling. Vedtaket innebærer at kontrollutvalget fikk klarsignal til å gjennomføre en undersøkelse med en økonomisk ramme på inntil kr 200 000 eksklusiv merverdiavgift.

På møte 6. september 2022 godkjente kontrollutvalget i sak 17/22 sekretariatets utkast til konkurransedokumenter og ba om at sekretariatet setter i gang anskaffelse av undersøkelse av Hammerfest Havn KF med de forutsetninger som framgikk av saksframlegget.

I perioden 7. – 11. oktober sendte sekretariatet ut invitasjon for deltakelse i konkurransen til følgende syv aktuelle leverandører:

- KPMG
- PWC
- BDO
- Deloitte
- Lynx
- RSM
- TYR

Frist for å komme med tilbud ble satt til innen 31. oktober 2022.

Det kom inn tilbud fra følgende leverandører:

- | | |
|--------|----------------------|
| • BDO | kr 181.500 eks. mva. |
| • KPMG | kr 195.300 eks. mva. |
| • PWC | kr 195.500 eks. mva. |

Kontrollutvalget vedtok i nevnte sak 17/22 å gi leder i kontrollutvalget fullmakt til – i samråd med sekretariatet – å avgjøre hvilken tilbyder som skal tildeles oppdraget. Leder i kontrollutvalget og sekretariatet hadde møte på Teams den 7. november 2022, der det ble besluttet å tildele oppdraget til BDO. Vurderingene av tilbudene, samt andre opplysninger om anskaffelsesprosessen, framgår av den vedlagte anskaffelsesprotokollen datert 9. november 2022.

Sekretariatet sendte meddelelse om valg av tilbud til de tre leverandørene den 9. november 2022, samt særskilt meddelelse til valgt leverandør – BDO, den 10. november 2022.

Den 13. november 2022 bekreftet BDO i epost at dem tar oppdraget.

Leder i kontrollutvalget og sekretariatet deltok på digitalt oppstartsmøte på Teams med to representanter fra BDO den 22. november 2022. Her ble man blant annet enige om at sekretariatet opptrer som kontaktperson på kontrollutvalgets vegne overfor BDO.

Avtalen mellom BDO og kommunen skal signeres av BDO og rett representant for kommunen, jf. kommuneloven § 6-1 andre ledd. Sekretariatet har i epost (datert 22. november 2022) bedt om å få informasjon fra kommunen (ved ordfører/kommunedirektør) om hvem dette er, samt kontaktinformasjon for vedkommende. Vi har blitt informert om at varaordfører signerer avtalen på vegne av kommunen.

Etter planen skal ferdig rapport fra BDO foreligge i løpet av uke 4 i 2023.

Den ferdige rapporten vil da kunne behandles som sak i kontrollutvalget i februar/mars 2023.

Sekretariatets vurdering:

Sekretariatet tilrår at kontrollutvalget tar informasjonen om anskaffelsesprosessen og valg av leverandør til orientering.

Sekretariatet tilrår videre at eventuelle vesentlige endringer i undersøkelsen rapporteres fra sekretariatet til kontrollutvalget v/leder i kontrollutvalget.



Saksbehandler

Kate M. Larsen/Tom
Øyvind Heitmann

Vår ref.

KUSEK00673

Deres ref.

Dato

09.11.2022

ANSKAFFELSESPROTOKOLL:

ANSKAFFELSE AV UNDERSØKELSE - VURDERING AV INNKOMNE TILBUD MED MER

OM ANSKAFFELSEN

Oppdragsgivers navn og adresse

Hammerfest kommune
v/kontrollutvalget
på vegne av kommunestyret

Hva som skal anskaffes

Undersøkelse av Hammerfest Havn KF.

Anslått verdi på anskaffelsen

200.000 eks. mva.

Anskaffelsesregelverk som gjelder for anskaffelsen

Lov om offentlige anskaffelser.

Forskrift om offentlige anskaffelser del I.

Anskaffelsestype

Ikke krav om kunngjøring i Doffin og Ted-databasen.

Har per epost med vedlegg invitert følgende leverandører til å komme med tilbud:

- KPMG
- PWC
- BDO
- Deloitte
- Lynx
- RSM
- TYR

Frist for å komme med tilbud:

Innen 31. oktober 2022.

Navn på leverandørene som har levert tilbud/pris

- | | |
|--------|----------------------|
| • BDO | kr 181.500 eks. mva. |
| • KPMG | kr 195.300 eks. mva. |
| • PWC | kr 195.500 eks. mva. |

Navnet på valgt leverandør – kort begrunnelse

- BDO

Lavest pris og flest poeng/høyest score på kvalitet.

Kontraktens verdi

181.500 eks. mva.

VURDERING AV INNKOMNE TILBUD MED MER

1.2.1 Beskrivelse av oppdraget

Alle 3 tilbudene er innenfor økonomisk ramme på kr. 200 000 eksklusiv mva.

1.2.2 Problemstilling som ønskes besvart/1.2.5 Prosjektplan

Alle 3 tilbudene har prosjektplan, men BDO beskriver mer detaljert angrepsvinkel med to hovedproblemstillinger og flere underproblemstillinger. Øvrige vilkår er oppfylt hos alle jf. 1.2.5

1.2.4 Metodikk

Alle 3 tilbudene har metodikk i tråd med hovedprinsippene i RSK 001, tilbyder har i sitt tilbud redegjort for hvordan disse kravene vil bli etterlevd i utførelsen av oppdraget.

1.3 Kontraktsbestemmelser

Alle tilbudene er i tråd med kontraktbestemmelsene.

Vi har ikke funnet at det tas forbehold i noen av de tre tilbudene.

1.4 Viktige datoer

Er i varetatt i milepælsplan hos alle tre

2. 1. Anskaffelsesprosedyre

Mindre avklaringer/korrigerings av tilbudene: Ser ikke behov for det.

Leverandørene har ikke stilt spørsmål angående eventuelle uklarheter i konkurransegrunnlaget per e-post til Kusek IKS v/Tom Øyvind Heitmann.

2.2 Offentlighet og taushetsplikt

Pwc har ved forespørsel om innsyn i deres tilbud bedt om at en sladdet versjon utleveres.

2.3 Vedståelsesfrist

Overholdt i alle tre tilbud. Per 30 dg, det vil si utgangen av november 2022

3.1 Leverandørens registrering

Alle tre leverandørene er et lovlig registrert foretak

3.2 Leverandørens skatteforhold

Dokumentasjon på at leverandørene har oppfylt sine forpliktelser knyttet til innbetaling av skatt og mva. Vedlagt RF 1507 som ikke er utstedt mer enn tre måneder tilbake.

3.3 Leverandørens tekniske og faglige kvalifikasjoner

Dokumentasjon i henhold til krav spesifikasjoner både på erfaring og kvalitetssikringssystem

3.4 Uavhengighet

Egenerklæringer er vedlagt alle tilbudene.

4 Tildelingskriterier/vekting

Tildeling vil skje til det tilbudet som har best forhold mellom pris/kostnad og kvalitet, basert på følgende kriterier:

Pris 40 % og kvalitet 60 %, samt undervektig av kvalitet i:

- Leverandørens løsningsforslag utgjør 35 %
- Erfaring/kompetanse utgjør 25%

Dette har klare dokumentasjonskrav som må være oppfylt. Kvalitet gis poengscore på mellom 1-10, der beste tilbud har poengscore på 10. Her vil det naturlig foreligge en *skjønnsmessig* vurdering fra sekretariatet sin side. Poengscoren multipliseres med den angitte vekten (sum for både pris og kvalitet) og summeres.

Oversikt over rangering-/vekting for de 3 tilbudene:

	Pris	Kvalitet	Poeng
1. BDO	4	6	10
2. KPMG	3,6	5,65	9,25
3. PWC	3,6	5,4	9

5.1 Innlevering av tilbud

Alle 3 tilbudene er innkommet per e-post og innen fristen.

5.2 Tilbudets utforming ved levering

Alle tilbudene er utformet som krevd i konkurransegrunnlaget.

9. november 2022

Kate M. Larsen
Kusek IKS

Tom Øyvind Heitmann
Kusek IKS

Ellen Birgitta Johansen
Leder i kontrollutvalget
i Hammerfest kommune

Tom Øyvind Heitmann

From: Tom Øyvind Heitmann </O=EXCHANGELABS/OU=EXCHANGE ADMINISTRATIVE GROUP (FYDIBOHF23SPDLT)/CN=RECIPIENTS/CN=4BE4040B1C194C49859834D9D236FF53-TOM.OYVIND.>
Sent: 09 November 2022 16:16
To: arnt.olav.aardal@bdo.no; Sindre.Dueland@kpmg.no; linn.viksund@pwc.com
Cc: Kate M. Larsen <kate.m.larsen@kusek.no>; Anne Berit Bæhr <Annebb@kusek.no>; Ellen Birgitta Johansen <Ellenbirgitta@hotmail.com>
Subject: Meddelelse om valg av tilbud - Undersøkelse av Hammerfest Havn KF
Attachments: Anskaffelsesprotokoll.pdf

Meddelelse om valg av tilbud - Undersøkelse av Hammerfest Havn KF

Hei.

Vi viser til anskaffelse av undersøkelse av Hammerfest Havn KF.

Det kom inn tre tilbud innen frist, som alle har blitt vurdert.

Følgende sendte inn tilbud:

- BDO
- PWC
- KPMG

Det valgte tilbudet er fra BDO.

Vi gjør oppmerksom på at for anskaffelser som er gjennomført etter del I i forskrift om offentlige anskaffelser er det ikke krav om begrunnelse, meddelelse og karensperiode.

God forvaltningsskikk tilsier imidlertid at leverandørene blir informert om hvem som ble tildelt kontrakt.

Vedlagt følger også anskaffelsesprotokoll for denne anskaffelsen.

Med vennlig hilsen



Tom Øyvind Heitmann
Seniorrådgiver
Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotte Cállingoddi SGO
tom.oyvind.heitmann@kusek.no
Tlf: 918 72 937



Saksbehandler

Kate M. Larsen/Tom
Øyvind Heitmann

Vår ref.

KUSEK00673

Deres ref.

Dato

09.11.2022

ANSKAFFELSESPROTOKOLL:

ANSKAFFELSE AV UNDERSØKELSE - VURDERING AV INNKOMNE TILBUD MED MER

OM ANSKAFFELSEN

Oppdragsgivers navn og adresse

Hammerfest kommune
v/kontrollutvalget
på vegne av kommunestyret

Hva som skal anskaffes

Undersøkelse av Hammerfest Havn KF.

Anslått verdi på anskaffelsen

200.000 eks. mva.

Anskaffelsesregelverk som gjelder for anskaffelsen

Lov om offentlige anskaffelser.

Forskrift om offentlige anskaffelser del I.

Anskaffelsestype

Ikke krav om kunngjøring i Doffin og Ted-databasen.

Har per epost med vedlegg invitert følgende leverandører til å komme med tilbud:

- KPMG
- PWC
- BDO
- Deloitte
- Lynx
- RSM
- TYR

Frist for å komme med tilbud:

Innen 31. oktober 2022.

Navn på leverandørene som har levert tilbud/pris

- BDO kr 181.500 eks. mva.
- KPMG kr 195.300 eks. mva.
- PWC kr 195.500 eks. mva.

Navnet på valgt leverandør – kort begrunnelse

- BDO

Lavest pris og flest poeng/høyest score på kvalitet.

Kontraktens verdi

181.500 eks. mva.

VURDERING AV INNKOMNE TILBUD MED MER

1.2.1 Beskrivelse av oppdraget

Alle 3 tilbudene er innenfor økonomisk ramme på kr. 200 000 eksklusiv mva.

1.2.2 Problemstilling som ønskes besvart/1.2.5 Prosjektplan

Alle 3 tilbudene har prosjektplan, men BDO beskriver mer detaljert angrepsvinkel med to hovedproblemstillinger og flere underproblemstillinger. Øvrige vilkår er oppfylt hos alle jf. 1.2.5

1.2.4 Metodikk

Alle 3 tilbudene har metodikk i tråd med hovedprinsippene i RSK 001, tilbyder har i sitt tilbud redegjort for hvordan disse kravene vil bli etterlevd i utførelsen av oppdraget.

1.3 Kontraktsbestemmelser

Alle tilbudene er i tråd med kontraktbestemmelsene.

Vi har ikke funnet at det tas forbehold i noen av de tre tilbudene.

1.4 Viktige datoer

Er i varetatt i milepælsplan hos alle tre

2. 1. Anskaffelsesprosedyre

Mindre avklaringer/korrigerings av tilbudene: Ser ikke behov for det.

Leverandørene har ikke stilt spørsmål angående eventuelle uklarheter i konkurransegrunnlaget per e-post til Kusek IKS v/Tom Øyvind Heitmann.

2.2 Offentlighet og taushetsplikt

Pwc har ved forespørsel om innsyn i deres tilbud bedt om at en sladdet versjon utleveres.

2.3 Vedståelsesfrist

Overholdt i alle tre tilbud. Per 30 dg, det vil si utgangen av november 2022

3.1 Leverandørens registrering

Alle tre leverandørene er et lovlig registrert foretak

3.2 Leverandørens skatteforhold

Dokumentasjon på at leverandørene har oppfylt sine forpliktelser knyttet til innbetaling av skatt og mva. Vedlagt RF 1507 som ikke er utstedt mer enn tre måneder tilbake.

3.3 Leverandørens tekniske og faglige kvalifikasjoner

Dokumentasjon i henhold til krav spesifikasjoner både på erfaring og kvalitetssikringssystem

3.4 Uavhengighet

Egenerklæringer er vedlagt alle tilbudene.

4 Tildelingskriterier/vekting

Tildeling vil skje til det tilbudet som har best forhold mellom pris/kostnad og kvalitet, basert på følgende kriterier:

Pris 40 % og kvalitet 60 %, samt undervektig av kvalitet i:

- Leverandørens løsningsforslag utgjør 35 %
- Erfaring/kompetanse utgjør 25%

Dette har klare dokumentasjonskrav som må være oppfylt. Kvalitet gis poengscore på mellom 1-10, der beste tilbud har poengscore på 10. Her vil det naturlig foreligge en *skjønnsmessig* vurdering fra sekretariatet sin side. Poengscoren multipliseres med den angitte vekten (sum for både pris og kvalitet) og summeres.

Oversikt over rangering-/vekting for de 3 tilbudene:

	Pris	Kvalitet	Poeng
1. BDO	4	6	10
2. KPMG	3,6	5,65	9,25
3. PWC	3,6	5,4	9

5.1 Innlevering av tilbud

Alle 3 tilbudene er innkommet per e-post og innen fristen.

5.2 Tilbudets utforming ved levering

Alle tilbudene er utformet som krevd i konkurransegrunnlaget.

9. november 2022

Kate M. Larsen
Kusek IKS

Tom Øyvind Heitmann
Kusek IKS

Ellen Birgitta Johansen
Leder i kontrollutvalget
i Hammerfest kommune

Tom Øyvind Heitmann

From: Tom Øyvind Heitmann </O=EXCHANGELABS/OU=EXCHANGE ADMINISTRATIVE GROUP (FYDIBOHF23SPDLT)/CN=RECIPIENTS/CN=4BE4040B1C194C49859834D9D236FF53-TOM.OYVIND.>
Sent: 10 November 2022 16:00
To: Arnt Olav Laueng Aardal <arnt.olav.aardal@bdo.no>
Cc: Kate M. Larsen <kate.m.larsen@kusek.no>; Ellen Birgitta Johansen <Ellenbirgitta@hotmail.com>
Subject: Til valgt leverandør - BDO - Oppstartsmøte om undersøkelse av Hammerfest Havn KF - dobbeltavtaler

Hei.

Vi viser til meddelelse om valg av tilbud (datert 9. november 2022) – se nedenfor.

Som det framgår av denne så er dere (BDO) valgt ut som leverandør for undersøkelse av Hammerfest Havn KF – dobbeltavtaler.

Som oppdragsgiver ønsker vi å ha et oppstartsmøte med dere på Teams for å avklare mandat, kontrakt, praktiske ting med mer.

Fra oss vil følgende møte:

- Ellen B. Johansen (leder i kontrollutvalget i Hammerfest kommune)
- Kate M. Larsen (daglig leder i Kusek IKS)
- Tom Øyvind Heitmann (seniorrådgiver i Kusek IKS – sekretær/rådgiver for kontrollutvalget i Hammerfest kommune)

Vi innkaller til møtet – og behøver epostadresser til den/dem som skal delta fra dere:

Vi har mulighet på følgende tidspunkt – og ber dere velge en av disse tidspunktene:

Mandag 14.11: anledning hele dagen

Fredag 18.11: anledning hele dagen

Tirsdag 22.11: anledning etter kl. 11.

Vi setter anslått møtevarighet til maksimalt to timer.

Med vennlig hilsen



Tom Øyvind Heitmann
Seniorrådgiver
Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotte Cállingoddi SGO
tom.oyvind.heitmann@kusek.no
Tlf: 918 72 937

Fra: Tom Øyvind Heitmann

Sendt: onsdag 9. november 2022 16.16

Til: arnt.olav.aardal@bdo.no; Sindre.Dueland@kpmg.no; linn.viksund@pwc.com

Kopi: Kate M. Larsen <kate.m.larsen@kusek.no>; Anne Berit Bæhr <Annebb@kusek.no>; Ellen Birgitta Johansen <Ellenbirgitta@hotmail.com>

Emne: Meddelelse om valg av tilbud - Undersøkelse av Hammerfest Havn KF

Meddelelse om valg av tilbud - Undersøkelse av Hammerfest Havn KF

Hei.

Vi viser til anskaffelse av undersøkelse av Hammerfest Havn KF.

Det kom inn tre tilbud innen frist, som alle har blitt vurdert.

Følgende sendte inn tilbud:

- BDO
- PWC
- KPMG

Det valgte tilbudet er fra BDO.

Vi gjør oppmerksom på at for anskaffelser som er gjennomført etter del I i forskrift om offentlige anskaffelser er det ikke krav om begrunnelse, meddelelse og karenperiode.

God forvaltningsskikk tilsier imidlertid at leverandørene blir informert om hvem som ble tildelt kontrakt.

Vedlagt følger også anskaffelsesprotokoll for denne anskaffelsen.

Med vennlig hilsen



Tom Øyvind Heitmann

Seniorrådgiver

Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS

Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotte Cállingoddi SGO

tom.oyvind.heitmann@kusek.no

Tlf: 918 72 937

Tom Øyvind Heitmann

From: Tom Øyvind Heitmann </O=EXCHANGELABS/OU=EXCHANGE ADMINISTRATIVE GROUP (FYDIBOHF23SPDLT)/CN=RECIPIENTS/CN=4BE4040B1C194C49859834D9D236FF53-TOM.OYVIND.>
Sent: 22 November 2022 14:48
To: terje.wikstrom@hammerfest.kommune.no;
Leif.Vidar.Olsen@hammerfest.kommune.no
Cc: postmottak@hammerfest.kommune.no; Kate M. Larsen <kate.m.larsen@kusek.no>;
Ellen Birgitta Johansen <Ellenbirgitta@hotmail.com>;
Elisabeth.Ronning@hammerfest.kommune.no
Subject: Om signering av avtale mellom BDO og Hammerfest kommune
Importance: High

Hei.

Vi viser til vedtak i kommunestyret i Hammerfest i sak 17/22, samt vedtak i kommunens kontrollutvalg i sakene 20/21 og 17/22.

I tråd med vedtaket i kommunestyret i sak 17/22 har kontrollutvalget gjennomført en anbudsprosess der det kom inn tre tilbud, og leder i kontrollutvalget har på delegert myndighet fra utvalget - i samråd med sekretariatet – valgt rådgivnings- og revisjonsselskapet BDO som leverandør av undersøkelsen (se vedlagte anskaffelsesprotokoll).

Der skal nå inngås avtale mellom Hammerfest kommune (på vegne av kontrollutvalget/kommunestyret) og rådgivnings- og revisjonsselskapet BDO vedrørende «en undersøkelse som tar for seg påstander om dobbeltavtaler» i tilknytning til Hammerfest Havn KF/Hammerfestterminalen AS.

Vi behøver derfor informasjon fra dere om hvem som er kommunens representant til å signere avtalen. Vi viser i den sammenheng til kommuneloven § 6-1 andre ledd der det framgår at «ordføreren er rettslig representant for kommunen eller fylkeskommunen og underskriver på kommunens eller fylkeskommunens vegne hvis ikke myndigheten er tildelt andre».

BDO har en egen portal der avtaler kan signeres elektronisk ved hjelp av bruker-ID. Vi behøver derfor navn og epostadresse til den som er rette representant til å signere avtalen på kommunens vegne. Denne vil få tilsendt adgang fra BDO til å signere kontrakten.

Vi håper på en snarlig tilbakemelding.

Med vennlig hilsen



Tom Øyvind Heitmann
Seniorrådgiver
Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotte Cállingoddi SGO
tom.oyvind.heitmann@kusek.no
Tlf: 918 72 937

SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Hammerfest kommune	Saksbehandler:	Tom Øyvind Heitmann
Møtedato:	5. desember 2022	J.nr:	KUSEK00645

Sak 37/22

REFERATSAKER

Saksopplysninger og sekretariatets tilrådninger:

Følgende referatsaker foreligger til møtet:

- Referatsak 5/22**
Særutskrift: Vedtak i kommunestyret – nyvalg kontrollutvalget,
datert 25.10.2022

Sekretariatets tilrådning:
Referatsak 5/22 tas til orientering.
- Referatsak 6/22**
Innkalling og saksliste til ekstraord. generalforsamling i Finnmark Ressursselskap AS,
datert 14.10.2022

Sekretariatets tilrådning:
Referatsak 6/22 tas til orientering.
- Referatsak 7/22**
Hammerfest Havn KF - Tertialrapport 2-2022
 - Tertialrapporten
 - Kommunedirektørens saksframlegg til kommunestyret
Sekretariatets tilrådning:
Referatsak 7/22 tas til orientering.
- Referatsak 8/22**
Interpellasjon Hammerfest Havn KF og Hammerfest Terminalen AS,
Kommunestyremøte 15.09.2022
 - Interpellasjonen
 - Protokollen fra kommunestyremøte 15.09.2022

Sekretariatets tilrådning:

Referatsak 8/22 tas til orientering.

5. Referatsak 9/22

Hammerfest Havn KF – Økonomiplan 2023-2026 – Budsjett 2023

- Økonomiplan/budsjett
- Kommunedirektørens saksframlegg til kommunestyret

Sekretariatets tilrådning:

Referatsak 9/22 tas til orientering.

6. Referatsak 10/22

Møte i kommunestyret 13.10.2022 – Referatsaker

- Referatsak om brev til kommunestyret fra kontrollutvalget

Sekretariatets tilrådning:

Referatsak 10/22 tas til orientering.



Miriam Zahl

Dato: 25.10.2022
Vår ref: 21/10567- 33
Deres ref:
Saksbehandler: Dina Kjølnes
Telefon: 78 40 25 02

Særutskrift nyvalg kontrollutvalget

Saksprotokoll i kommunestyret 13.10.2022

Vedtak

- Som ny 5. varamedlem for Arbeiderpartiet i kontrollutvalget velges Miriam Zahl

Vi ønsker deg lykke til med det nye vervet.

Med hilsen

Dina Kjølnes
formannskapssekretær

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Kopi til
Ellen Johansen
Tom Øyvind Heitmann

Kate M. Larsen

From: Kate M. Larsen <kate.m.larsen@kusek.no>
Sent: 14 October 2022 13:39
To: Tom Øyvind Heitmann <tom.oyvind.heitmann@kusek.no>
Subject: VS: Innkalling eks. ord. generalforsamling FRS
Attachments: Ink EO Gen fors.docx

Fra: Ketil Johnsen <ketil@finnress.no>
Sendt: fredag 14. oktober 2022 12:35
Til: Terje Wikstrøm <terje.wikstrom@hammerfest.kommune.no>; quiero@online.no
Kopi: Kate M. Larsen <kate.m.larsen@kusek.no>; Leif Vidar Olsen - Hammerfest kommune (leif.vidar.olsen@hammerfest.kommune.no) <leif.vidar.olsen@hammerfest.kommune.no>
Emne: Innkalling eks. ord. generalforsamling FRS

Det innkalles til ekstraordinær generalforsamling i Finnmark Ressursselskap AS på Hammerfest Rådhus fredag 21.10.22 kl. 09.00.

Med vennlig hilsen

Ketil Johnsen
Direktør



www.finnress.no

E-post: ketil.johnsen@finnress.no

Mobiltelefon: 917 40 554

Sentralbord: 480 96 600



Before printing, think about the environment

Ordfører Hammerfest, Terje Wikstrøm
KUSEK IKS v/Kate M. Larsen

Deres ref:	Vår ref:	J.nr.: 28/22	KJ/-	Ark: 0-03	Dato: 14.10.22
------------	----------	--------------	------	-----------	----------------

Innkalling og saksliste til ekstraord. generalforsamling i Finnmark Ressursselskap AS

Etter ønske fra Hammerfest Kommune innkalles det til ekstraordinær generalforsamling i Finnmark Ressursselskap AS i henhold til aksjeloven. Generalforsamlingen holdes på Hammerfest Rådhus fredag den 21. okt. kl. 09.00.

Sak 1/22

Konstituering

Godkjenning av innkalling og saksliste.
Godkjenning av fullmakter

Sak 2/22

Valg av nytt styremedlem.

Styremedlem og nestleder Kaia Charlotte Fagerhaug har flyttet fra kommunen og har søkt om fritak for sine kommunale verv.
Hammerfest kommune foreslår at varamedlem Helena Wikstrøm blir nytt fast medlem og nestleder. Silje Holmgren velges som nytt varamedlem.

For styret i
Finnmark Ressursselskap AS

Ketil Johnsen
Direktør

Ordfører Hammerfest, Terje Wikstrøm
KUSEK IKS v/Kate M. Larsen

Deres ref:	Vår ref:	J.nr.: 28/22	KJ/-	Ark: 0-03	Dato: 14.10.22
------------	----------	--------------	------	-----------	----------------

Innkalling og saksliste til ekstraord. generalforsamling i Finnmark Ressursselskap AS

Etter ønske fra Hammerfest Kommune innkalles det til ekstraordinær generalforsamling i Finnmark Ressursselskap AS i henhold til aksjeloven. Generalforsamlingen holdes på Hammerfest Rådhus fredag den 21. okt. kl. 09.00.

Sak 1/22

Konstituering

Godkjenning av innkalling og saksliste.
Godkjenning av fullmakter

Sak 2/22

Valg av nytt styremedlem.

Styremedlem og nestleder Kaia Charlotte Fagerhaug har flyttet fra kommunen og har søkt om fritak for sine kommunale verv.
Hammerfest kommune foreslår at varamedlem Helena Wikstrøm blir nytt fast medlem og nestleder. Silje Holmgren velges som nytt varamedlem.

For styret i
Finnmark Ressursselskap AS

Ketil Johnsen
Direktør

TERTIALRAPPORT 2.TERTIAL 2022



INNHALDSFORTEGNELSE

1	Innledning.....	4
2	Økonomiske risikofaktorer	5
3	Økonomisk oversikt drift	6
4	Spesifikasjon inntekter	7
5	Økonomisk oversikt investering	8
5.1	Prosjekt «Havnekvartalet»	9
5.2	Hammerfest Terminalen AS	9
5.3	Fiskerihavn Fuglenes	9
5.4	Ren havn.....	9
5.5	Annet	10
6	Sykefravær.....	10

1 INNLEDNING

Resultatet 2 tertial 2022 er noe preget av Corona-viruset ved at kystruten ikke er tilbake i full drift. Har i 2 tertial 2022 kun vært 9 av 11 skip i drift. I perioder kun 8.

Brannen på Melkøya har også i 2 tertial 2022 påvirket vårt resultat negativt, dog ikke i den grad som 1 tertial.

Vi har i løpet av perioden hatt møter med cruise rederier og agenter for å selge oss inn. Dette markedet synes å komme tilbake etter pandemien, men krigen i Ukraina gir en fortsatt usikkerhet her. Etter de møtene vi har hatt fikk vi 9 nye anløp bekreftet, herav 2 allerede i 2022. Inntekt mellom 250 og 300 tusen i 2022. Men her må også nevnes at 1 skip er tatt ut av drift, og skal brukes som hospits skip i forbindelse med krigen i Ukraina. Dette utgjør 2 anløp og vil påvirke resultatet negativt.

Selv om det fremdeles er stor usikkerhet omkring utviklingen fremover regner vi med å kunne levere et netto driftsresultat om lag på budsjett for året under et.



Vi vil i løpet av 2022 tilknytte oss EPI for å kunne gi et miljøregnskap, og måle utviklingen over tid, for cruiseskip som anløper Hammerfest.

«Environmental Port Index (EPI) er en modell for å beregne miljødifferensierte havneavgifter, utfra et konkret skips utslipp i en aktuell havn. EPI er et samarbeid mellom de største norske cruisehavnene, og DNV. Modellen basert på egenrapportering av data gjennom en portal. Modellen skal kvantifisere og rapportere skipenes miljøpåvirkning.

Ved å belønne de skipene som har lavest utslipp og dermed lavest miljøpåvirkning, er målsettingen for havnene å tiltrekke seg nettopp disse skipene. Dette vil være en gulrot for rederiene og forhåpentligvis bidra til økte investeringer i grønne, teknologiske løsninger. Samtidig vil kostnadsforskjellene mellom skip som forurensar lite og de som forurensar mye øke og dermed være «riset bak speilet».

I sum vil dette kunne være et bidrag til at flere miljøvennlige skip anløper norske havner og dermed bidra til reduksjon av utslipp fra skip i havneområder så vel som til havs.»

2 ØKONOMISKE RISIKOFAKTORER

POLITISK RISIKO

Store deler av Hammerfest Havn KF sine inntekter kommer fra aktiviteten i Barentshavet. Det er politisk uenighet omkring graden av lete og produksjonsnivå fremover. En reduksjon i aktiviteten vil få negative økonomiske konsekvenser for Hammerfest Havn KF. Vi vurderer risikoen som lav på kort sikt.

Det er en diskusjon i EU hvorvidt gass er å regne som «grønn» energi. Gass er mindre forurensende enn f.eks kull (j. Før Eu's ønske om å fase ut kull) , og en overgang til elbiler vil fremover kreve mere energi. Dette kan være positivt for aktiviteten i Barentshavet.

Regjeringen har ute på høring en sak om avlønning av mannskap på utenlandske skip som anløper norske havner. Dersom regjeringens forslag blir lov/forskrift vil dette kunne medføre bortfall av anløp fra cruise skip. Vi får uheldige konsekvenser for Hammerfest Havn KF.

PANDEMI OG ANDRE NASJONALE OG INTERNATIONAL HENDELSER UTENFOR VÅR KONTROLL

De siste to årene har vist at vi er svært sårbar for internasjonale hendelser. Hammerfest Havn KF har hatt et betydelig inntektsbortfall som følge av Covid 19. Vi anser imidlertid risikoen for at dette vedvarer de neste årene for å være moderat.

ANDRE HENDELSER

Vi har hatt en driftsstans på Melkøya som har gitt oss et betydelig bortfall av inntekter, men antar at risikoen for at dette vedvarer over tid er lav.

Aktiviteten innen havbruk er god, men en endring her vil også kunne få konsekvenser for Hammerfest Havn KF

RENTEUTVIKLINGEN

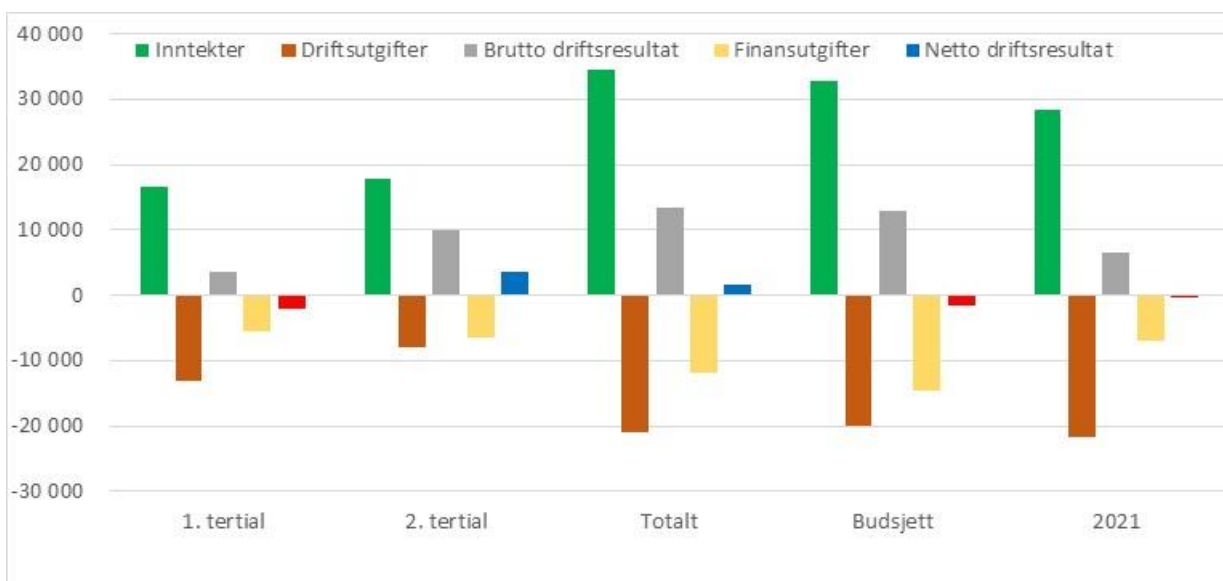
Det må forventes en ytterligere økning i rentene fremover. Hammerfest Havn KF har høy gjeld, blant annet som følge av de prosjekter vi har gjennomført etter vedtak i kommunestyret. Her kan nevnes utbygging i Leirvika og opprydding i havnen. Kommunestyret har vedtatt at kr.180 Mill skal overføres til Hammerfest Terminalen AS. Videre vil en realisering av prosjekt «Havnekvartal» gi noe refusjon av opparbeidelseskostnader. Hvor mye dette utgjør avhenger av hva vi får til av etableringer på området, både av offentlig og privat virksomhet.

HVORDAN MØTE EN FREMTIDIG RISIKO

Hammerfest Havn KF har p.t. en grei reserve men spesielt det siste året har vist oss hvor sårbar vi kan være. Det er derfor viktig at vi fortsetter å ha fokus på kostnader, og bygge opp en reserve. Kostnader i % av inntekter bør reduseres og det vil være begrensede muligheter for å betale ut utbytte på kort sikt.

3 ØKONOMISK OVERSIKT DRIFT

2. tertial 2022	Regnskap 1.tert	Regnskap 2.tert	Regnskap 1+2 tert	Regulert Budsjett	Regnskap 2021
Driftsinntekter					
Overføringer og tilskudd fra andre	904 977	958 859	1 863 836	804 000	1 032 113
Salgs- og leieinntekter	15 664 299	17 038 447	32 702 746	32 043 046	27 307 300
Sum driftsinntekter	16 569 276	17 997 306	34 566 582	32 847 046	28 339 413
Driftsutgifter					
Lønnsutgifter	4 681 049	3 758 121	8 439 171	8 737 398	9 316 075
Sosiale utgifter	534 366	606 185	1 140 551	1 269 666	1 251 477
Kjøp av varer og tjenester	7 167 807	3 594 288	10 762 095	8 143 666	8 846 284
Overføringer og tilskudd til andre	618 847	0	618 847	1 824 000	2 296 949
Avskrivninger	0	0	0	0	0
Sum driftsutgifter	13 002 069	7 958 595	20 960 664	19 974 730	21 710 785
Brutto driftsresultat	3 567 207	10 038 711	13 605 918	12 872 316	6 628 628
Finans					
Renteinntekter	964 274	1 388 632	2 352 906	1 920 667	672 763
Utbytter	0	176 236	176 236	0	0
Gvinster og tap på finansielle omløpsmidler	0	0	0	0	0
Renteutgifter	3 022 444	3 760 770	6 783 214	8 786 861	2 486 576
Avdrag på lån	3 502 537	4 222 983	7 725 520	7 620 097	5 243 331
Netto finansutgifter	-5 560 707	-6 418 884	-11 979 592	-14 486 291	-7 057 144
Motpost avskrivninger	0	0	0	0	0
Netto driftsresultat	-1 993 500	3 619 827	1 626 326	-1 613 975	-428 516



- Store inntektsbortfall, spesielt i 1.tertial, på grunn av redusert seilingsmønster for Kystruten og brannen på Melkøya. Kystruten vil ut 2022 kun betjenes av 9 av 11 skip.

4 SPESIFIKASJON INNTEKTER

Detaljer inntekter	1.tert	2.tert	2022	2021	2020
Farvannsavgift	594 990	2 548 494	3 143 484	2 148 049	4 307 157
Kaivederlag	4 082 960	5 382 617	9 465 577	6 714 638	5 510 158
Vareavgift	1 148 730	1 419 731	2 568 461	4 243 882	2 744 635
Renovasjon	405 004	616 968	1 021 972	898 515	781 511
Havnebåtleie	67 488	626 515	694 003	275 515	512 876
Vannlevering	61 452	108 192	169 644	156 274	257 138
Strømlevering	2 148 895	598 176	2 747 071	1 323 572	4 209 737
Fortøyningsbistand	75 361	352 720	428 081	363 353	195 580
Andre verderlag	561 351	994 340	1 555 691	1 403 881	1 689 662
ISPS vederlag	696 074	861 753	1 557 827	1 443 233	719 137
Ankring	-	101 640	101 640	-	82 680
Loskjøring	-	-	-	779 232	2 103 831
Leieinntekter grunn/lokale	4 045 091	3 032 167	7 077 258	5 789 784	5 490 476
Utleie småhavn	1 724 327	351 023	2 075 350	1 249 065	1 364 098
Andre inntekter	52 577	44 110	96 687	518 309	523 117
Refusjoner	904 977	958 859	1 863 836	1 032 113	598 690
Totalt	16 569 277	17 997 305	34 566 582	28 339 415	31 090 483

5 ØKONOMISK OVERSIKT INVESTERING

Investeringsregnskap 2022	Regnskap 2022	Regulert Budsjett	Opprinnelig Budsjett	Regnskap 2021
Bevilgningsoversikt - invest. (regnskap)				
Investeringer i varige driftsmidler	148 166 906	94 750 000	94 750 000	17 173 929
Tilskudd til andres investeringer				
Investeringer i aksjer og andeler i selskaper	63 051	70 000	70 000	
Utlån av egne midler				
Avdrag på lån				
Sum investeringsutgifter	148 229 957	94 820 000	94 820 000	17 173 929
Kompensasjon for merverdiavgift				
Tilskudd fra andre	64 727 189			
Salg av varige driftsmidler	230 000			
Salg av finansielle anleggsmidler				
Utdeling fra selskaper				
Mottatte avdrag på utlån av egne midler				
Bruk av lån	83 272 768	93 750 000	93 750 000	
Sum investeringsinntekter	148 229 957	93 750 000	93 750 000	
Videreutlån				
Bruk av lån til videreutlån				
Avdrag på lån til videreutlån				
Mottatte avdrag på videreutlån				
Netto utgifter videreutlån	-	-	-	-
Overføring fra drift	-	-	-	-
Netto avs. til eller bruk av bundne inv.fond	-	1 070 000	1 070 000	-
Netto avs. til eller bruk av ubundet inv.fond	-	-	-	-
Dekning av tidligere års udekket beløp	-	-	-	-
Sum overføring fra drift og netto avsetninger	-	-	-	-
Fremført til inndecking i senere år(udekket beløp)	-	-	-	-

Budsjetterte investeringer er i all hovedsak knyttet opp mot Ren havn.

5.1 PROSJEKT «HAVNEKVARTALET»



Som følge av «Ren Havn-prosjektet» bygges der ny sentrums kai i tillegg til at tilstøtende areal økes. Når «Ren Havn» avsluttes vil Hammerfest Havn KF ha mellom 7-8 mål byggeklar tomt midt i sentrum tilknyttet den nye sentrums kaien. På dette arealet skal Hammerfest Havns virksomhet reetableres, i tillegg til naturlige funksjoner som hører til havnevirksomhet- og skipsfart i sentrum.



Hammerfest Havn har etablert prosjektet «Havnekvartalet» der effektmålet er beskrevet i styringsdokumentet vedtatt av havnestyret. Der beskrives hva som ønskes i det nye området i sentrum:

«Et samlingspunkt for læring, aktivitet, opplevelser, helse og trivsel for gjester og innbyggere i Hammerfest.»

Hammerfest Havn KF har engasjert to prosjektledere som skal følge opp følgende i prosjektet:

- Reguleringsplan.
- Oppfølging grenseflatene mellom «Ren Havn» og «Havnekvartalet».
- Oppfølging myndigheter og finansiering.
- Konseptutvikling for området.
- Bidra til at Hammerfest Havn KF kan reetablere sin virksomhet i sentrum, herunder at kystruta (Hurtigruten og Havila) anløper sentrum straks Ren Havn er ferdigstilt.
- Oppsøke- og følge opp interessenter som vil etablere seg i Hammerfest og i havnekvartalet spesielt.
- Identifisere- og følge opp fremtidige samarbeidspartnere.
- Bidra til at flere bruker den nye sentrums kaien og fasilitetene i området.

Alle oppgavene skal løses slik at forrentningen av området bidrar til positiv kontantstrøm over tid til Hammerfest Havn KF. Kommunestyret har besluttet at det skal investeres ca 140 millioner kroner i ny sentrums kai og sentrumsområder.

«Havnekvartalet» holder nå på med reguleringsplan, og en masterplan for å sikre best mulig utnyttelse av tomten. I tillegg gjøres det flere tekniske avklaringer, slik at kaiene og tomten er tilpasset fremtidig- og kostnadseffektiv drift. Prosjektet er også i kontakt med ulike samarbeidspartnere og interessenter, og er i en fase der ulike funksjoner utredes med tanke på en etablering i havnekvartalet.

5.2 HAMMERFEST TERMINALEN AS

Nytt logistikkbygg er ferdigstilt og vil medføre økninger i inntekter i Hammerfest Terminalen AS.

5.3 FISKERIHAVN FUGLENES

Ny fiskerihavn på fuglenes er ferdigstilt og ble i sommer offisielt åpnet. Dette gir økte inntekter for havnen og bedre service for brukerne.

5.4 REN HAVN

Prosjektet er i rute, men det forventes økte kostnader, blant annet som følge av internasjonal uro. Prosjektet er storforbruker av stål og betong.

5.5 ANNET

Det jobbes med reetablering av fryseri, samt videreutvikling av de mekaniske maritime servicetilbud/slippfunksjon.

6 SYKEFRAVÆR

Arbeidsmiljøet ansees som tilfredsstillende. Foretaket hadde pr. 2. tertial 2022 et sykefravær på 9,1 % mot 5,8 % i 2021. Sykefraværet er ikke arbeidsmiljørelatert, men skyldes langtidssykemeldte.

Hammerfest Havn KF

Industrigata 5
9601 Hammerfest



Saksfremlegg

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
	Formannskapet	
	Kommunestyret	

Tertialrapport 2.tertial 2022 Hammerfest Havn KF

Saken gjelder:

Orientering til kommunestyret av tertialrapport 2.tertial 2022 for Hammerfest Havn KF

Sakens bakgrunn og fakta:

Rådmannens vurdering:

Resultatet 2 tertial 2022 er noe preget av Corona-viruset ved at kyststruten ikke er tilbake i full drift. Har i 2 tertial 2022 kun vært 9 av 11 skip i drift. I perioder kun 8.

Brannen på Melkøya har også i 2 tertial 2022 påvirket vårt resultat negativt, dog ikke i den grad som 1 tertial.

Vi har i løpet av perioden hatt møter med cruise rederier og agenter for å selge oss inn. Dette markedet synes å komme tilbake etter pandemien, men krigen i Ukraina gir en fortsatt usikkerhet her.

Etter de møtene vi har hatt fikk vi 9 nye anløp bekreftet, herav 2 allerede i 2022.inntekt mellom 250 og 300 tusen i 2022. Men her må også nevnes at 1 skip er tatt ut av drift, og skal brukes som hospits skip i forbindelse med krigen i Ukraina. Dette utgjør 2 anløp og vil påvirke resultatet negativt.

Selv om det fremdeles er stor usikkerhet omkring utviklingen fremover regner vi med å kunne levere et netto driftsresultat om lag på budsjett for året under et.

Vi vil i løpet av 2022 tilknytte oss EPI for å kunne gi et miljøregnskap, og måle utviklingen over tid, for cruiseskip som anløper Hammerfest.

Rådmannens forslag til vedtak:

- Hammerfest kommunestyret tar tertialrapporten for 2.tertial 2022 for Hammerfest Havn KF til orientering



Saksfremlegg

Saksnr. 91/22
Utvalg Kommunestyret

Møtedato
15.09.2022

Interpellasjon Hammerfest Havn KF og Hammerfest Terminalen AS

Saken gjelder:

Interpellasjon mottatt 05.09.2022 fra Tom-Kristian Tommen Hermo, uavhengig representant.

Sakens bakgrunn og fakta:

Ordfører. Jeg har tidligere stilt spørsmål i kommunestyret i september i fjor i forlengelsen av opplysninger om ansettelsesforhold og avlønning av styremedlemmer i havna. I svaret fra havnedirektøren ble det insinuert at spørsmålet hadde ordlyd likt varselet om kritikkverdige forhold rundt blant annet Hammerfest Terminalen og havna sine disponeringer der. Dette lot jeg ligge da, og jeg kommer ikke til å gå inn på den typen diskusjon, men konstaterer bare at kontrollutvalget har startet en undersøkelse rundt det som ble nevnt.

Denne gang er det 3 forhold som jeg gjerne vil ha svar på:

Det har siden sist kommet fram nye opplysninger om lederlønningene i kommunen. Den best lønnede personen i kommunen er havnedirektøren, han har en lønn som rådmannen i kommunen og et beredskapstillegg på 250 000 norske kroner i tillegg. Dette utgjør et lønnsnivå på linje med regjeringens medlemmer. Vi har tidligere hatt en diskusjon i kommunestyret om lønnsnivået i havna. Der kom det fram at dette er høyere enn i resten av kommunen. Havna er et heleid kommunalt foretak som eier og driver aksjeselskapet Hammerfest Terminalen. Hvor høy avlønning har havnedirektøren for sin involvering i Hammerfest Terminalen? Kommer dette i tillegg til øvrige goder, vakttillegg og annet? Er det andre ansatte i havna som får goder, vakttillegg og annet fra Hammerfest Terminalen/Hammerfest havn som ikke kommunestyret vet om?

Det har i vår/sommer blitt ansatt to prosjektledere for å selge prosjektet Ren Havn som havna har ansvaret for. I utgangspunktet var det kun en som skulle ansettes. Hammerfest havn har etter det jeg vet minst 7 andre ansatte i sin administrasjon deriblant 2 på økonomi/forretningsutvikling. Gitt økonomien i havna, og gjeldsbyrden som kan overstige 700 millioner i nær fremtid vil jeg gjerne spørre følgende: Hvilke vurderinger lå til grunn for å ansette to prosjektledere når det var lyst en stilling? Hvilke vurderinger er det gjort opp mot endringer i arbeidsmengde/prosjektets størrelse som skulle tilsi at jobben krevde to årsverk? Hvilke merkostnader er det med to ansatte sette opp mot en som det skulle være?

I kommunestyremøte 9. desember i fjor ble det vedtatt at kommunen skulle beholde dagens desentraliserte bassengstruktur. Kommunestyret er generalforsamlingen til Hammerfest havn KF. Det er derfor merkelig at prosjektlederne til Ren Havn-prosjektet synes å gå mot eierne sine gjennom å invitere lederne i de politiske partiene i kommunestyret til å få informasjon om nytt basseng, eller badeland på kaia i Hammerfest. I tillegg jobbes det visstnok med nye lokaler for biblioteket i dette prosjektet. Rentenivået stiger, det er usikkerhet i verden og Hammerfest kommune må kutte 150 millioner på driften sin. Jeg synes det er rart at det føres en omkamp mot kommunestyrets gjentatte vedtak. Hvilke vurderinger er det gjort fra havna sin side når en bruker ressurser på ny runde om bassengstruktur i Hammerfest? Er det noen fra administrasjonen i kommunen, eller andre parter som har uttrykt ønske om at det skal bygges nye badefasiliteter for hundrevis av millioner? Er nytt bibliotek noe som administrasjonen i kommunen jobber med, eller har ønsket?

Det er viktigere for oss folkevalgte at vi sørger for gode forhold for næringsdrivende og andre som bruker kaiene, enn annet som planlegges.

Interpellanten ønsker følgende mulige oppfølging etter at svarene er avgitt.

1. Kommunestyret tar svarene til etterretning.
2. Det reises sak i hovedutvalgene som går til formannskap/kommunestyre der en ønsker en gjennomgang av struktur på kommunale foretak, aksjeselskap og eventuelt andre eierinteresser. Herunder hvilke oppgaver som skal ivaretas av de enkelte organisasjoner. Dette kommer som en egen sak ved siden av behandling av eierskapsmelding

Rådmannens forslag til vedtak:

Saken fremmes uten innstilling.

Kommunestyret 15.09.2022

Behandling

Videre behandling av saken., foreslått av Tom-Kristian Tommen Hermo, Uavhengige representanter

1. Kommunestyret tar svarene til etterretning.
2. Det reises sak i hovedutvalgene som går til formannskap/kommunestyre der en ønsker en gjennomgang av struktur på kommunale foretak, aksjeselskap og eventuelt andre eierinteresser. Herunder hvilke oppgaver som skal ivaretas av de enkelte organisasjoner. Dette kommer som en egen sak ved siden av behandling av eierskapsmelding.

Lønnsfastsettingen i Hammerfest Havn KF ivaretas av Havnestyret via et ansettelses-/forhandlingsutvalg. Havnedirektøren har ingen avlønning for sin involvering i Hammerfest Terminalen AS men mottar styrehonorar. Hammerfest Terminalen AS styres i henhold til aksjeloven. Generalforsamlingen i Hammerfest Terminalen AS har vedtatt at honorar for styremedlemmer skal være i henhold til reglement for tilsvarende i Hammerfest kommune. Det er ingen øvrige goder, vakttillegg eller annet fra Hammerfest Terminalen AS - hverken til havnedirektør eller andre ansatte i havna.

Hammerfest Havn KF har bygd opp sin organisasjon, både administrativt og operativt for ordinær havnedrift. Ved større, langvarige og komplekse utbyggingsprosjekter bygges det opp egen prosjektorganisering for å håndtere det enkelte prosjekt og som avsluttes når prosjektet er slutført. Dette for å få inn riktig kompetanse i forhold til prosjektets omfang og karakter. Typisk nok: Leirvika-

prosjektet, RenHavn-prosjektet og prosjekt Nytt Havnekvartal, som er en «forlengelse» av RenHavn-prosjektet. Det ble rekruttert 2 prosjektledere. Det er utelukkende vurderinger i forhold til prosjektets omfang, karakter og tidsfaktor.

Prosjektets omfang, karakter: Nytt havnekvartal er et stort og komplekst utviklingsprosjekt som skal tiltrekke seg investeringer som skal fylle 7 – 10 dekar midt i sentrum av Hammerfest. Det er et mål å fylle arealene med funksjoner som er komplementære, gir synergier og god sentrumsutvikling, samt er en god service og – vertskapsarena for de som ankommer byen både fra sjø- og landsiden.

Prosjektets tidsfaktor: RenHavn-prosjektet skal være ferdigstilt i løpet av oktober 2023. Da flyttes Hurtigruten/Kystruten og trafikkhavnefunksjoner tilbake til sentrum. I løpet av relativt kort tid skal det utarbeides en omfattende masterplan (både teknisk og funksjonelt) for området, dette som grunnlag for regulering av hele området. Parallelt med dette arbeides det med konseptstudier/ konseptutvikling som grunnlag for investeringer. Prosjektets karakter/kompleksitet, omfang og tidsaspekt er årsak til at det ble engasjert to prosjektledere. Av overnevnte grunner var det også et ønske å ha prosjektkompetansen «in-house» fremfor å kjøpe konsulenttjenester eksternt. Med 2 prosjektledere blir lønnskostnadene doblet i forhold til en, men en reduserer tilsvarende kostnadene til innkjøp av eksterne konsulenttjenester. I forhold til havnas gjeldsbyrde som nevnes her, skal kr. 180 millioner over til Hammerfest Terminalen AS.

RenHavn-prosjektet er godt politisk forankret gjennom flere enstemmige kommunestyrevedtak, som også inkluderte valg av cellespunddeponi i sentrum fremfor et stranddeponi langs Fuglenes fjæra. Dette for å utvikle en fremtidsrettet sentrumshavn med 7 – 10 dekar bak arealer med gode passasjerfasiliteter og servicetilbud for gjester med Hurtigruten/Kystruten, Cruise-skip og hurtigbåter, samt bygge opp under god reiselivs- og sentrumsutvikling i Hammerfest. Tyngre godshåndtering skal ut av sentrum til fordel for godt vertskap, servicefunksjoner og sentrumsutvikling. Hammerfest er en relativt sett liten by og i konseptutviklingen søker en synergier for å realisere investeringer. OPS (offentlig / privat samarbeid) er ikke ukjent i Hammerfest som metode for å realisere investeringer. Dette har en gode erfaringer med fra tidligere, jfr. kai investeringer på Polarbase. Av kommunens investeringer i RenHavn-prosjektet tar Havna godt over 70% og dette må forrentes av skipsinntekter og eiendomsutvikling. Kommunestyret valgte cellespunddeponi i sentrum som utløste 7– 10 dekar sentrumsarealer. Dette er ikke en «omkamp» i forhold til bassengstruktur eller annet, men en synliggjøring av muligheter som følge av RenHavn-prosjektet. Hammerfest kommune tilbyes en «opsjon» på arealer for investeringer i offentlige funksjoner i området for å oppnå synergier sammen med private investeringer, som en ellers vanskelig kan oppnå. Dette for å oppnå gode forhold for næringsdrivende og andre som bruker kaiene. Vi er underlagt en regional konkurranse der servicetilbud for havnebrukerne og opplevelser for de besøkende er viktige konkurranseparameter.

Christian Bergeton Klaussen (AP) tok til ordet for at kommunestyret ikke skulle ta stilling til forslaget som ble fremsatt i forbindelse med interpellasjonen.

Forholdet ble votert over.

Votering:

13 representanter motsatte seg behandling av forslaget og 14 representanter stemte for behandling av forslaget.

Følgende partier motsatte seg:

AP

Følgende partier stemte for behandling:

FRP, H, SP, KRF, SV, R, Tom-Kristian Tommen Hermo (uavh)

Forslaget fremsatt i interpellasjonen ble ikke tatt opp til votering.

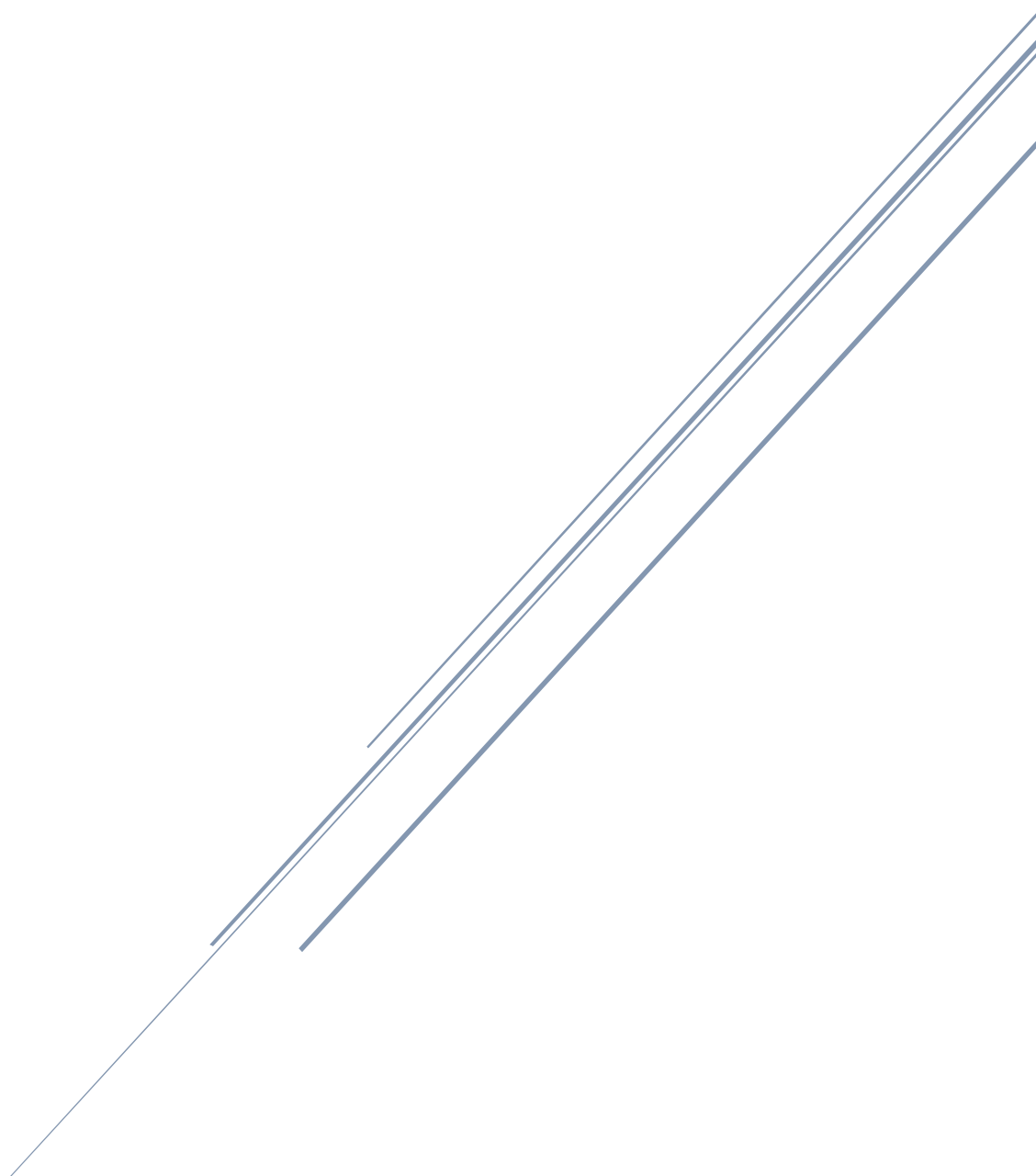
KS - 91/22 vedtak

ØKONOMIPLAN 2023-2026

Budsjett 2023



Hammerfest Havn KF



1 INNHOLD

1	Innhold.....	3
2	Innledning.....	4
3	Økonomiske risikofaktorer	4
4	Driftsinntekter	5
4.1	Environmental Ship Index (ESI)	5
4.2	Enviromental port index (EPI)	6
4.3	Opprinnelsesgaranti strøm	6
5	Økonomiplan 2023 - 2026	7
5.1	Driftskostnader/Inntekter	7
5.2	Finanskostnader	7
6	Innvesteringer 2023 - 2026	8
6.1	Oversikt over foreslåtte investeringer	8
7	Tiltak drift	9
7.1	Aktivitet Melkøya	9
7.2	Salg strøm	9
7.3	Hammerfest Terminalen	9
7.4	Cruise og Kystruten – 2 nye skip fra 2023	10
8	Diverse tiltak investering	10
8.1	Diverse mindre investeringer	10
8.2	Kai Nissensenter og Bibliotek	10
8.3	Industriell områdeutvikling Fuglenes	11
8.4	Egenkapitalinnskudd KLP	11
9	Miljøprosjektet Ren havn	12
10	Havnekvartalet	13
11	Oversikt over gjeld.....	14

2 INNLEDNING

Hammerfest Havn KF vil gjennom sine planer de neste årene gi sitt bidrag til at vi sammen kan oppnå FNs bærekraftsmål. I vår strategi og arbeid de neste årene vil vi spesielt fokusere på disse målene.



3 ØKONOMISKE RISIKOFAKTORER

POLITISK RISIKO

Store deler av Hammerfest Havn KF sine inntekter kommer fra aktiviteten i Barentshavet. Det er politisk uenighet omkring graden av lete og produksjonsnivå fremover. En reduksjon i aktiviteten vil få negative økonomiske konsekvenser for Hammerfest Havn KF. Vi vurderer risikoen som lav på kort sikt.

Det er en diskusjon i EU hvorvidt gass er å regne som «grønn» energi. Gass er mindre forurensende enn f.eks kull (j. Før EU's ønske om å fase ut kull), og en overgang til elbiler vil fremover kreve mere energi. Dette kan være positivt for aktiviteten i Barentshavet.

Regjeringen har ute på høring en sak om avlønning av mannskap på utenlandske skip som anløper norske havner. Dersom regjeringens forslag blir lov/forskrift vil dette kunne medføre bortfall av anløp fra cruise skip. Vi får uheldige konsekvenser for Hammerfest Havn KF.

Nytt skatteregime for oppdrettsnæringen vil kunne få negative konsekvenser for utviklingen lokalt, og dermed også for Hammerfest Havn KF

PANDEMI OG ANDRE NASJONALE OG INTERNATIONAL HENDELSER UTENFOR VÅR KONTROLL

De siste to årene har vist at vi er svært sårbar for internasjonale hendelser. Hammerfest Havn KF har hatt et betydelig inntektsbortfall som følge av Covid 19. Vi anser imidlertid risikoen for at dette vedvarer de neste årene for å være moderat. Krigen i Ukraina gir oss store utfordringer som høy prisstigning og en betydelig økt rente.

ANDRE HENDELSER

Vi har hatt en driftsstans på Melkøya som har gitt oss et betydelig bortfall av inntekter, men antar at risikoen for at dette vedvarer over tid er lav.

Aktiviteten innen havbruk er god, men en endring her vil også kunne få konsekvenser for Hammerfest Havn KF

RENTEUTVIKLINGEN

Det må forventes en ytterligere økning i rentene fremover. Hammerfest Havn KF har høy gjeld, blant annet som følge av de prosjekter vi har gjennomført etter vedtak i kommunestyret. Her kan nevnes utbygging i Leirvika og miljøprosjektet Ren Havn. Kommunestyret har vedtatt at kr.180 Mill skal overføres til Hammerfest Terminalen AS. Videre vil en realisering av prosjekt «Havnekvartal» gi noe refusjon av opparbeidelseskostnader. Hvor mye dette utgjør avhenger av hva vi får til av etableringer på området, både av offentlig og privat virksomhet.

HVORDAN MØTE EN FREMTIDIG RISIKO

Hammerfest Havn KF har p.t. en nødvendig reserve men spesielt det siste året har vist oss hvor sårbar vi kan være. Det er derfor viktig at vi fortsetter å ha fokus på kostnader, og bygge opp en reserve. Kostnader i % av inntekter bør reduseres og det vil være begrensede muligheter for å betale ut utbytte på kort sikt.



4 DRIFTSINNTEKTER

Inntekter	R:2021	B:2022	B:2023	B:2024	B:2025	B:2026
Farvannsavgift	- 3 193	- 3 248	- 3 410	- 3 410	- 3 410	- 3 410
Kaivederlag	- 10 505	- 12 236	- 14 410	- 14 410	- 14 410	- 14 410
Vareavgift	- 7 420	- 7 111	- 7 467	- 7 467	- 7 467	- 7 467
Bruk av kommunens sjøområde	- 31	- 4 878	- 7 372	- 7 372	- 7 372	- 7 372
Renovasjon	- 1 371	- 1 379	- 1 448	- 1 448	- 1 448	- 1 448
Havnebåtleie	- 749	- 416	- 437	- 437	- 437	- 437
Vannlevering	- 250	- 244	- 256	- 256	- 256	- 256
Strømlevering	- 1 962	- 3 627	- 4 333	- 4 833	- 4 833	- 4 833
Fortøyningsbistand	- 458	- 538	- 565	- 565	- 565	- 565
Andre verderlag	- 2 719	- 2 587	- 2 716	- 2 716	- 2 716	- 2 716
ISPS vederlag	- 1 780	- 2 075	- 2 179	- 2 179	- 2 179	- 2 179
Loskjøring	- 779	-	-	-	-	-
Leieinntekter grunn/lokale	- 7 746	- 7 855	- 8 248	- 8 248	- 8 248	- 8 248
Utleie småhavn	- 1 779	- 2 720	- 2 856	- 2 856	- 2 856	- 2 856
Andre inntekter	- 717	- 708	- 743	- 743	- 743	- 743
Refusjoner	- 3 238	- 1 206	- 1 206	- 1 206	- 1 206	- 1 206
Totalt	-44 697	-50 828	-57 646	-58 146	-58 146	-58 146

4.1 ENVIRONMENTAL SHIP INDEX (ESI)



Det er innført endring i beregningen av farvannsavgift ved innføring av Environmental Ship Index - ESI.

«Environmental Ship Index (ESI) identifiserer sjøgående skip som fungerer bedre for å redusere luftutslipp enn det som kreves av gjeldende utslippsstandarder fra International Maritime Organization, Environmental Ship Index. ESI evaluerer mengden nitrogenoksid (NOX), svovelokside (SOX) som frigjøres av et skip og inkluderer en rapporteringsplan om klimagassutslipp fra skipet. ESI er en god indikasjon på miljøytelsen til havgående fartøyer og vil hjelpe til med å identifisere renere skip på en generell måte. Alle interessenter i sjøtransport kan bruke ESI som et middel for å forbedre sine miljøprestasjoner og som et instrument for å nå sine bærekraftsmål. Med over 8 000 registrerte fartøyer, har ESI blitt standardverktøyet som brukes av verdens havner for å belønne og stimulere redere til å oppfylle og overskride IMOs utslippsstandarder»

4.2 ENVIROMENTAL PORT INDEX (EPI)



Environmental Port Index (EPI) er en modell for å kvantifisere og rapportere cruiseskips miljøpåvirkning under havneopphold. Målet er at dette skal gi incentiver innen grønne teknologiske løsninger, samt øke havnekostnadene for de mest forurensende fartøyene.

Cruiseskip som ankommer Hammerfest Havn må rapportere data fra anløpet senest 72 timer etter avgang. For skip som ikke rapporterer innen denne fristen, vil havneandeler legges til 125 %. EPI-poengsummen vil gi en rabatt/tillegg i kaivederlaget.

4.3 OPPRINNELSESGARANTI STRØM



Vi har fra 1/1-2022 kreve at vår strømlleverandør kan tilby opprinnelsesgaranti for strøm. Dette for å sikre at den strømmen vi selger videre er produsert på en miljøvennlig forsvarlig måte. Prisøkning 1-1,25 øre per KWH.

5 ØKONOMIPLAN 2023 - 2026

Økonomiplan (Tall i hele tusen)	R:2021	B:2022	B:2023	B:2024	B:2025	B:2026
Driftsinntekter						
Overføringer og tilskudd fra andre	- 3 238	- 1 206	- 1 206	- 1 206	- 1 206	- 1 206
Andre salgs- og leieinntekter	- 41 460	- 49 622	- 56 440	- 56 940	- 56 940	- 56 940
Sum driftsinntekter	-44 698	-50 828	-57 646	-58 146	-58 146	-58 146
Driftsutgifter						
Lønnsutgifter	14 739	13 314	13 944	13 944	13 944	13 944
Sosiale utgifter	1 976	1 905	2 352	2 352	2 052	2 052
Kjøp av varer og tjenester	12 765	11 260	11 260	11 260	11 260	11 260
Overføringer og tilskudd til andre	3 233	2 736	2 736	2 736	2 736	2 736
Avskrivninger.	10 902					
Sum driftsutgifter	43 615	29 215	30 292	30 292	29 992	29 992
Brutto driftsresultat	-1 083	-21 613	-27 354	-27 854	-28 154	-28 154
Finansinntekter						
Renteinntekter	- 1 443	- 2 881	- 7 500	- 14 000	- 14 000	- 14 000
Utbytte						
Sum eksterne finansinntekter	-1 443	-2 881	-7 500	-14 000	-14 000	-14 000
Finansutgifter						
Renteutgifter og låneomkostninger	3 019	11 716	24 918	32 119	30 138	29 574
Avdrag på lån	9 323	10 160	9 617	9 540	11 609	12 413
Sum eksterne finansutgifter	12 342	21 876	34 535	41 659	41 748	41 987
Resultat finanstransaksjoner	10 899	18 995	27 035	27 659	27 748	27 987
Motpost avskrivninger	-10 902					
Netto driftsresultat	-1 086	-2 618	-319	-195	-406	-167
Overført til investeringsrgnskabet			65	66	67	68
Netto avs. Til eller bruk av disposisjonsfond	-1 086	2 618	254	129	339	99
Sum avsetninger	-1 086	2 618	319	195	406	167

5.1 DRIFTSKOSTNADER/INNTEKTER

Renteøkningen medfører en økt usikkerhet også for havnen, og vi vil komme til å gjøre tiltak for å øke inntektsøkninger og redusere kostnadene fremover.

5.2 FINANSKOSTNADER

Vi benytter KLP/Norges Banks anslag for renteutvikling.

6 INNVESTERINGER 2023 - 2026

Bevilgningsoversikt - invest. (budsjett)			B:2023	B:2024	B:2025	B:2026
1 Investeringer i varige driftsmidler			111 320	29 500	5 000	5 000
3 Investeringer i aksjer og andeler i selskaper			65	66	67	68
6 Sum investeringsutgifter	-	-	111 385	29 566	5 067	5 068
8 Tilskudd fra andre			20 000			
13 Bruk av lån			91 320	29 500	5 000	5 000
14 Sum investeringsinntekter	-	-	111 320	29 500	5 000	5 000
17 Avdrag på lån til videreutlån				8 567	8 567	8 567
18 Mottatte avdrag på videreutlån				- 8 567	- 8 567	- 8 567
19 Netto utgifter videreutlån	-	-	-	-	-	-
20 Overføring fra drift			- 65	- 66	- 67	- 68
24 Bruk av ubundet investeringsfond	-	-	-	-	-	-

6.1 OVERSIKT OVER FORESLÅTTE INNVESTERINGER

Investeringer	2023	2024	2025	2026
Diverse mindre investeringer	5 000 000	5 000 000	5 000 000	5 000 000
Kai Nissensenter og Bibliotek	3 000 000	-	-	-
Industriell områdeutvikling Fuglenes	5 000 000	20 000 000	-	-
Egenkapitalinnskudd KLP	65 000	66 000	67 000	68 000
Miljøprosjektet Ren havn	89 020 000	-	-	-
Havnekvartalet	9 300 000	9 500 000	-	-
Totalt	111 385 000	34 566 000	5 067 000	5 068 000

Det er ikke rom for å starte opp nye store prosjekter fremover. Miljøprosjektet Ren Havn og prosjekt nytt havnekvartal er viktig å ha høyt trykk på fremover for blant annet å få inn refusjoner av opparbeidelseskostnader så raskt som mulig.

7 TILTAK DRIFT

7.1 AKTIVITET MELKØYA

Stans Melkøya	2023	2024	2025	2026
Farvannsavgift	- 2 200 000	- 2 200 000	- 2 200 000	- 2 200 000



Brannen på Melkøya har gitt en ikke ubetydelig i inntektsreduksjon i 2021. Anlegget startet opp igjen våren 2022, og vil gi en økt inntekt fra 2023.

7.2 SALG STRØM

Salg strøm	2023	2024	2025	2026
Salg strøm	- 500 000	- 1 000 000	- 1 000 000	- 1 000 000



Hammerfest Havn KF har investert i et landsstrømanlegg på Fuglenes, og et i Leirvika. Vi vil fra 1/1-2022 kreve at vår strømlleverandør kan tilby opprinnelsesgaranti for strøm. Dette for å sikre at den strømmen vi selger videre er produsert på en miljøvennlig forsvarlig måte. Prisøkning 1-1,25 øre per KWH. Vi har også utvidet tilbudet til fiskeflåten gjennom utskifting av strømsøylene på våre marinaer i Rypefjord, Fuglenes, Forsøl, Kvalsund og Akkarfjord.

7.3 HAMMERFEST TERMINALEN

Hammerfest Terminalen AS	2023	2024	2025	2026
Renter	- 7 500 000	- 14 000 000	- 14 000 000	- 14 000 000



I kommunestyrevedtak desember 2020 forutsettes det at kr180 Mill av gjelden som Hammerfest Havn KF har tatt opp i forbindelse med finansiering av utbyggingen i Leirvika skal flyttes til Hammerfest Terminalen AS. På grunn av den usikre situasjonen i verden i dag har dette ikke vært mulig. Prosjektet var forsinket og 2022 vil bli det første hele driftsåret. Det vil derfor ikke være grunnlag for refinansiering før i 2023.

7.4 CRUISE OG KYSTRUTEN – 2 NYE SKIP FRA 2023

Kystruten	2023	2024	2025	2026
Kystruten	- 1 000 000	- 1 000 000	- 1 000 000	- 1 000 000

Havila kystruten vil være i drift med 2 skip i slutten av 2021/tidlig i 2022. De 2 siste kommer 4 kvartal 2022 og 1 kvartal 2023.

8 DIVERSE TILTAK INVESTERING

8.1 DIVERSE MINDRE INVESTERINGER

Diverse mindre investeringer	2023	2024	2025	2026
Investering	5 000 000	5 000 000	5 000 000	5 000 000
Bruk av eksterne lån	- 5 000 000	- 5 000 000	- 5 000 000	- 5 000 000



Beløpet er planlagt benyttet til mindre investeringer på kaier, kjøretøy, distriktskaier, sikkerhet i havnen ol.

8.2 KAI NISSENSENTER OG BIBLIOTEK

Kai Nissensenter og Bibliotek	2023	2024	2025	2026
Investering	3 000 000			
Bruk av eksterne lån	- 3 000 000			



I 2018 kjøpte vi «Nissen kaia» for å sikre en planlagt funksjonsfordeling i sentrumshavna, med hurtigbåtterminal og marinafunksjon. Dette sees i sammenheng med – og tilpasses havnepromenaden og torget. Kaien krever oppgradering, utvidelse og tilpasninger for å sikre nevnte funksjoner.



8.3 INDUSTRIELL OMRÅDEUTVIKLING FUGLENES

Industriell områdeutvikling Fuglenes	2023	2024	2025	2026
Investering	5 000 000	20 000 000		
Bruk av eksterne lån	- 5 000 000	- 20 000 000		



Dette prosjektet ble startet i 2012. Formålet er – sammen med næringsaktørene i området å få en god struktur og funksjonsfordeling mht privat- og offentlig tjenesteyting, inkludert

fiskerihavnefunksjoner - servicetilbud som dekker behov innen maritime næringer, sjømat – fiskeri/oppdrett, logistikk og industri. Frem til nå er det gjort tiltak og investeringer rettet mot fiskeri, cruise, og industriell logistikk. Det jobbes videre med etablering av infrastruktur, service- og leverandørklynge rettet mot nevnte målgrupper. Kapasitetsøkning vil medføre økte inntekter. I forbindelse med Ren Havn vil det bli behov for midlertidige løsninger i sentrum. Det vil bli etablert en ny flytekai i sentrum, som etter endt prosjekt vil bli flyttet til Fuglenes.



8.4 EGENKAPITALINNSKUDD KLP

Egenkapitalinnskudd KLP	2023	2024	2025	2026
Investering	65 000	66 000	67 000	68 000
Overført fra drift	- 65 000	- 66 000	- 67 000	- 68 000

9 MILJØPROSJEKTET REN HAVN



Prosjektet ren havn inneholder flere delprosjekter som sammen skal bidra til et bedre bymiljø i vårt lokalsamfunn, rense opp i forurensingen i havneområdet og legge forholdet til rette for skipstrafikken gjennom mudring av innseilingen til Forsøl.

Hammerfest Havn KF vil bidra til at den nye bydelen som skal komme som et resultat av ny sentrums kai vil bli så energieffektiv som mulig gjennom bruk av tilgjengelige alternative energikilder som solkraft og lignende.

Tabellen under viser Hammerfest kommune og Hammerfest Havn KF sin totale andel.

I opprinnelig plan var det forutsatt bygging av ny kai på Fuglenes. Dette er falt bort da Hammerfest Havn KF har kjøpt en kai med bakareal. Dette vil gi et bedre inntektsgrunnlag for Hammerfest Havn KF.

Miljøprosjektet Ren havn	2023	2024	2025	2026
Tiltak i sjø	10 250 000			
Cellesuntdeponi	22 300 000			
Sentrums kai	51 620 000			
Generelle kostnader	4 850 000			
Totalt	89 020 000	-	-	-

Fordeling av kostnader mellom Hammerfest Havn KF (Ref kommunestyrevedtak desember 2020)

Fordeling	2023	2024	2025	2026
Hammerfest kommunen	20 000 000			
Hammerfest Havn KF	69 020 000			
Totalt	89 020 000	-	-	-

Miljøprosjektet RenHavn er et samarbeidsprosjekt mellom Hammerfest kommune, Hammerfest Havn KF, Fylkeskommunen, Kystverket og Miljødirektoratet. Kystverket er byggherre og prosjektleder.

Etter offentlig anskaffelse er prosjektet klaget inn for KOFA (Klageorgan for offentlig anskaffelse) og det er tatt ut stevning mot Kystverket/ Nærings- og fiskeridepartementet.

Prosjektet gjennomføres som en hovedentreprise og er mengderegulert basert på prisindekser. Prosjektet er storforbruker av stål, betong, logistikk og energi. Markedsprisene for disse innsatsfaktorene er sterkt påvirket av den internasjonale uroen som gir store utslag med påfølgende prisstigning.

Dette prosjektet har, som alle andre prosjekter, møtt utfordringer som følge av eksterne kostnadsdrivere. I tillegg har gjennomført minerydding som har ført til ytterligere utfordringer.

Effekten av prisøkning er under kvantifisering, verifisering og kvalitetssikring, og skal behandles i prosjektet og prosjektdeltagernes styrende organer.



10 HAVNEKVARTALET

Havnekvartalet	2023	2024	2025	2026
Investering	9 300 000	9 500 000		
Bruk av eksterne lån	- 9 300 000	- 9 500 000		



Som følge av miljøprosjektet «Ren Havn bygges det ny sentrums kai i tillegg til at tilstøtende areal økes. Når miljøprosjektet «Ren Havn» avsluttes vil Hammerfest Havn KF ha mellom 7-8 mål byggeklar tomt midt i sentrum tilknyttet den nye sentrums kaien. På dette arealet skal Hammerfest Havns virksomhet reetableres, i tillegg til naturlige funksjoner som hører til havnevirksomhet- og skipsfart i sentrum. Det er også plass- og ønskelig å etablere andre funksjoner i området for å forrente investeringene som Hammerfest Havn og Hammerfest kommune gjør i området.

Hammerfest Havn har etablert prosjektet «Havnekvartalet» der effektmålet er beskrevet i styringsdokumentet vedtatt av havnestyret. Der beskrives hva som ønskes i det nye området i sentrum:

«Et samlingspunkt for læring, aktivitet, opplevelser, helse og trivsel for gjester og innbyggere i Hammerfest.»

Hammerfest Havn KF har engasjert to prosjektledere som skal følge opp følgende i prosjektet:

- Reguleringsplan.
- Oppfølging grenseflatene mellom «Ren Havn» og «Havnekvartalet».
- Oppfølging myndigheter og finansiering.
- Konseptutvikling for området.
- Bidra til at Hammerfest Havn KF kan reetablere sin virksomhet i sentrum, herunder at Hurtigruta anløper sentrum straks Ren Havn er ferdigstilt.
- Oppsøke- og følge opp interessenter som vil etablere seg i Hammerfest og i havnekvartalet spesielt.
- Identifisere- og følge opp fremtidige samarbeidspartnere.
- Bidra til at flere bruker den nye sentrums kaien og fasilitetene i området.

I 2023 vil der påløpe utgifter til drift av prosjektet, i tillegg til ferdigstillelse av både masterplan og reguleringsplan for området.

Det må også gjøres grunnlagsinvesteringer i området som behøves av fremtidige bygg som skal reises på området, slik som bl.a. vann og avløp o.l. Det er også avsatt midler til oppstart av detaljprosjektering av bygningsmessig infrastruktur som behøves for å reetablere Hammerfest Havn KFs funksjoner på området, og annen infrastruktur som er nødvendig for maritim virksomhet.

Det er ikke avsatt midler i økonomiplan til bygging av selve byggene som Hammerfest Havn behøver. Dette vurderes når detaljprosjekteringen er kommet lengere, og at kostnadsestimatene har blitt bedre kvalitetssikret. Hammerfest Havn overvåker også fremtidig utvikling av byggepriser, og vil gjøre en fortløpende vurdering av tidspunkt for byggestart og finansiering.

11 OVERSIKT OVER GJELD

Oversikt gjeld (IB)		Restgjeld			
Långiver	2023	2024	2025	2026	
KLP 8317 55 61245 (Ovf. Hammerfest Terminalen)	176 515 858	172 265 418	167 857 568	163 280 435	
KLP 8317 50 36469	4 600 000	3 800 000	3 000 000	2 200 000	
KLP 8317 55 90008	329 492 600	329 492 600	320 064 028	310 635 456	
KLP 8317 58 18386	98 800 622	96 234 370	93 764 354	91 294 339	
KLP 8317 59 60174	93 750 000	93 750 000	93 750 000	93 750 000	
Nye lån 2023		91 320 000	91 320 000	91 320 000	
Nye lån 2024			29 500 000	29 500 000	
Nye lån 2025				5 000 000	
Lån Hammerfest kommune	32 814 432	31 814 432	30 814 432	29 814 432	
	735 973 512	818 676 820	830 070 382	816 794 662	

Det er benyttet 40 års nedbetalingstid på kaier.

Vi har benyttet renteprognose fra Norges Bank som utgangspunkt for beregning av renter.

År	2023	2024	2025	2026
Rente	4,15 %	4,05 %	3,80 %	3,80 %

Hammerfest Havn KF

Industrigata 5
9601 Hammerfest



Saksfremlegg

Saksnr. Utvalg
Formannskapet
Kommunestyret

Møtedato

Økonomiplan 2023-2026, budsjett 2023 - Hammerfest Havn KF

Saken gjelder:

Økonomiplan 2023-2026, budsjett 2023 - Hammerfest Havn KF følger vedlagt. Saken blir lagt frem med forslag om godkjenning av Hammerfest kommunestyret

Havnestyrets vedtak:

- Hammerfest havnestyre vedtar å godkjenne havneadministrasjonens forslag til budsjett 2023 - økonomiplan 2023-2026
- Hammerfest havnestyre vedtar å ta opp lån på kr 91 320 000 i 2023

Rådmannens vurdering:

Vedtak fra kommunestyret gjeldende for økonomiplan 2022-2025 om at Hammerfest Terminalen AS skal overta 180 millioner kroner av gjelden i 2022 må fortsatt være gjeldene for 2023. Rådmannen er informert om at dette lånet ikke vil bli overtatt i 2022 som først forutsatt, men det forutsettes at det blir overtatt i 2023.

Selv om gjelden blir overført til Hammerfest terminalen AS, så viser denne økonomiplanen en høy gjeldsgrad, opp mot 12 ganger gjeld i forhold til omsetningen. Dette gjør at Hammerfest Havn KF fortsatt vil være veldig eksponert for svingninger i rentemarkedet. Den senere tids renteøkning, har vist hvor utfordrende det kan bli for å få driftsbudsjettet i balanse.

POLITISK RISIKO

Store deler av Hammerfest Havn KF sine inntekter kommer fra aktiviteten i Barentshavet. Det er politisk uenighet omkring graden av lete- og produksjonsnivå fremover. En reduksjon i aktiviteten vil få negative økonomiske konsekvenser for Hammerfest Havn KF. Vi vurderer risikoen som lav på kort sikt. Det er en diskusjon i EU hvorvidt gass er å regne som «grønn» energi. Gass er mindre forurensende enn f.eks kull (j. Før Eu's ønske om å fase ut kull), og en overgang til elbiler vil fremover kreve mere energi. Dette kan være positivt for aktiviteten i Barentshavet. Regjeringen har ute på høring en sak om avlønning av mannskap på utenlandske skip som anløper norske havner. Dersom

regjeringens forslag blir lov/forskrift vil dette kunne medføre bortfall av anløp fra cruise skip. Vi få uheldige konsekvenser for Hammerfest Havn KF. Nytt skatteregime for oppdrettsnæringen vil kunne få negative konsekvenser for utviklingen lokalt, og dermed også for Hammerfest Havn KF

PANDEMI OG ANDRE NASJONALE OG INTERNATIONAL HENDELSER UTENFOR VÅR KONTROLL

De siste to årene har vist at vi er svært sårbar for internasjonale hendelser. Hammerfest Havn KF har hatt et betydelig inntektsbortfall som følge av Covid 19. Vi anser imidlertid risikoen for at dette vedvarer de neste årene for å være moderat. Krigen i Ukraina gir oss store utfordringer som høy prisstigning og en betydelig økt rente. ANDRE HENDELSER Vi har hatt en driftsstans på Melkøya som har gitt oss et betydelig bortfall av inntekter, men antar at risikoen for at dette vedvarer over tid er lav. Aktiviteten innen havbruk er god, men en endring her vil også kunne få konsekvenser for Hammerfest Havn KF

RENTEUTVIKLINGEN

Det må forventes en ytterligere økning i rentene fremover. Hammerfest Havn KF har høy gjeld, blant annet som følge av de prosjekter vi har gjennomført etter vedtak i kommunestyret. Her kan nevnes utbygging i Leirvika og miljøprosjektet Ren Havn. Kommunestyret har vedtatt at kr. 180 Mill skal overføres til Hammerfest Terminalen AS. Videre vil en realisering av prosjekt «Havnekvartal» gi noe refusjon av opparbeidelseskostnader. Hvor mye dette utgjør, avhenger av hva vi får til av etableringer på området, både av offentlig og privat virksomhet.

HVORDAN MØTE EN FREMTIDIG RISIKO

Hammerfest Havn KF har p.t. en nødvendig reserve men spesielt det siste året har vist oss hvor sårbar vi kan være. Det er derfor viktig at vi fortsetter å ha fokus på kostnader, og bygge opp en reserve. Kostnader i % av inntekter bør reduseres og det vil være begrensede muligheter for å betale ut utbytte på kort sikt.

Rådmannens forslag til vedtak:

- Hammerfest kommunestyre vedtar at Hammerfest Terminalen AS skal overta 180 millioner av gjelden i 2023
- Hammerfest kommunestyre vedtar økonomiplanen 2023-2026 og budsjett 2023 som vist i saken
- Hammerfest kommunestyre vedtar et låneopptak på inntil kr 91 320 000 i 2023

Vedlegg

Økonomiplan 2023 - 2026 - Hammerfest havn KF

Protokoll vedtak økonomiplan Hammerfest Havn

Møteplan

- [Avansert søk](#)
- [Gamle innkallinger og protokoller](#) (2015 – 2021)

Hvis du ønsker innsyn i eldre dokumenter, kan du sende en e-post til postmottak@hammerfest.kommune.no.

Beskriv så nøye som mulig hva du ønsker innsyn i.

Møte i Kommunestyret den 13.10.2022

Utvalg:	Kommunestyret
Dato:	13.10.2022 09:00 - 16:00
Møtested:	Kommunestyresalen
Status:	Møtet er ferdig protokollert
Sakskart:	
Møteprotokoll:	

Saksliste



96/22 - 22/27566 - Årsmelding Hammerfest ungdomsråd 2021-2022

Journaldato: 27.09.2022 [3 dokumenter](#)

▾ [Vis detaljer](#) [Gå til journalposten](#) | [Gå til arkivsaken](#)



97/22 - 22/27565 - Valg Hammerfest ungdomsråd 2022-2023

Journaldato: 27.09.2022 [4 dokumenter](#)

▾ [Vis detaljer](#) [Gå til journalposten](#) | [Gå til arkivsaken](#)

98/22 - 22/25566 - Kvalitetsmelding for Hammerfests skolen 2021



Journaldato: **07.09.2022** 3 dokumenter

▽ [Vis detaljer](#) [Gå til journalposten](#) | [Gå til arkivsaken](#)



99/22 - 22/27095 - Mottatt oppsigelse av leieavtale fra Hammerfest turist

Journaldato: **22.09.2022** 5 dokumenter

▽ [Vis detaljer](#) [Gå til journalposten](#) | [Gå til arkivsaken](#)



100/22 - 22/23276 - Rehabilitering svømmehaller

Journaldato: **16.08.2022** 7 dokumenter

▽ [Vis detaljer](#) [Gå til journalposten](#) | [Gå til arkivsaken](#)



101/22 - 22/27971 - Godkjenning av politisk møteplan vår 2023

Journaldato: **03.10.2022** 2 dokumenter

▽ [Vis detaljer](#) [Gå til journalposten](#) | [Gå til arkivsaken](#)



102/22 - 22/24820 - Søknad om fritak fra politiske verv

Journaldato: **31.08.2022** 1 dokument

▽ [Vis detaljer](#) [Gå til journalposten](#) | [Gå til arkivsaken](#)



103/22 - 22/28461 - Rapport etter forvaltningsrevisjon - sikkerhet og beredskap

Journaldato: **04.10.2022** 4 dokumenter

▽ [Vis detaljer](#) [Gå til journalposten](#) | [Gå til arkivsaken](#)



104/22 - 22/27351 - Bygdevekstavtale - Hasvik, Måsøy og Hammerfest

Journaldato: **26.09.2022** 2 dokumenter

▽ [Vis detaljer](#) [Gå til journalposten](#) | [Gå til arkivsaken](#)



105/22 - 22/28598 - Referatsak(er)

Journaldato: **25.10.2022** 1 dokument

▽ [Vis detaljer](#) [Gå til journalposten](#) | [Gå til arkivsaken](#)

IP

22/05 - 22/26124 - Brev til kommunestyret fra kontrollutvalget - Vedrørende sammenslåing av Vefik IKS og KomRev Nord IKS

Be om innsyn

Journaldato: **13.09.2022** Avsender(e): **Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark lks Oarje-Finnmarku Sgo**
Darkkistanlavdegottetecallingoddi

Dokumentet er offentlig, men ikke publisert. Ta kontakt for nærmere informasjon.

Arkivsak: 22/5243 - Virksomhetsoverdragelse Vefik IKS og Komrev Nord IKS

Brevdato: **12.09.2022**

Dokumenttype: **Innkommende dokument**

Ansvarlig enhet: **Kommuneadvokat**

Saksbehandler: **Cathrine Leistad**

[△ Skjul detaljer](#)

[Gå til journalposten](#) | [Gå til arkivsaken](#)

IP

22/06 - 22/25960 - Oversendelse av godkjent protokoll fra møte i kontrollutvalget i Hammerfest kommune 6. september 2022

Be om innsyn

Journaldato: **12.09.2022** Avsender(e): **Tom Øyvind Heitmann**

Dokumentet er offentlig, men ikke publisert. Ta kontakt for nærmere informasjon.

[▽ Vis detaljer](#) [Gå til journalposten](#) | [Gå til arkivsaken](#)

IP

22/07 - 22/26101 - Vedtak på klage

Be om innsyn

Journaldato: **13.09.2022** Avsender(e): **Statsforvalteren i**

Troms Og Finnmark

Dokumentet er offentlig, men ikke publisert. Ta kontakt for nærmere informasjon.

[▽ Vis detaljer](#) [Gå til journalposten](#) | [Gå til arkivsaken](#)



106/22 - 22/28599 - Godkjenning av protokoll fra forrige møte

Journaldato: **25.10.2022** 2 dokumenter

[▽ Vis detaljer](#) [Gå til journalposten](#) | [Gå til arkivsaken](#)

Fremmøte

Politiker	Parti	Medlemstype	Mobil	E-Post
-----------	-------	-------------	-------	--------



Saksfremlegg

Saksnr. 105/22
Utvalg Kommunestyret

Møtedato
13.10.2022

Referatsak(er)

RS 22/05 Brev til kommunestyret fra kontrollutvalget vedrørende sammenslåing av Vefik IKS og KomRev Nord IKS

RS 22/06 Oversendelse av godkjent protokoll fra møte i kontrollutvalget i Hammerfest kommune 6.september 2022

RS 22/07 Vedtak på klage

Rådmannens forlag til vedtak

Referatsak(ene) tas til orientering.

Kommunestyret 13.10.2022

Behandling

Votering - rådmannens innstilling:

For: 33 stemmer - Ap 13, FrP 2, H 2, KrF 2, MDG 1, R 2, Sp 3, SV 4, UAVH 4

Mot: 0 stemmer

KS - 105/22 vedtak

Referatsakene tas til orientering.

