



KONTROLLUTVALET FOR MELAND KOMMUNE MØTEUTSKRIFT

Møtedato: 16. november 2017
Stad: Meland kommunehus – Formannskapssalen
Kl.: 08.30 – 12.30
Tilstade: Kåre Skibenes (leiar), Lars Barstad (nestleiar), Øyvind Bratshaug (medlem), Anne Marie Skurtveit (medlem), Morten Klementsens (medlem), Torhild Stav Skare (varamedlem for Rikke Slåtten Nordal) og Aslaug Aalen (medlem)
Innkalla: Rådmann Martin W Kulild (til sak 45,46,47 og 50
Kommunelege/ helsesjef Tord Moltumyr og leiande helsesøster Tove Wiig Aadland (til sak 51/17
Revisjon: Revisjonssjef Reidar Bjørsvik, forvaltningsrevisor Randi Rykkje
Sekretær: Øivind Olsnes
Forfall: Rikke Slåtten Nordal, Morten Klementsens (varamann for Klementsens vart innkalla men kunne ikkje møte grunna kort varsel)

.....

42/17 Godkjenning av innkalling og saksliste

Samrøystes vedtak:

Innkalling og saksliste vart godkjent.

43/17 Godkjenning av møteutskrift frå sist møte

Saksvedlegg: Møteutskrift frå møtet 21.09.2017

Samrøystes vedtak:

Møteprotokollen frå 21.09.2017 vart godkjent.

44/17 Skriv og meldingar

- a) NKRF «Kontrollutvalskonferansen 2018», 7. - 8. februar 2018
- b) Invitasjon til folkevaldopplæring 29.-30. januar 2018
- c) Nordhordland Revisjon IKS - Invitasjon til fagdag 27.11.2017

3 medlemmar er påmelde på kurset den 29.-30.januar

Samrøystes vedtak:

Kontrollutvalet tek skriv og meldingar til orientering

45/17 Orientering om eigarstrategi for Meland kommune

Meland kommune har i 2015/16 gjennomført eit arbeid med å lage ein strategi for kommunalt eigarskap.

Rådmann Martin W. Kulild orienterte om at sak om eigarstrategi vart behandla i formannskapsmøte den 15.11.17 der gjeldande strategi vart rullert.

Det er ikkje lagt opp til endringar i høve tidlegare eigarskapsstrategi no. Det vil truleg verte lagt opp til å samordne og utvikle ein ny strategi for den nye Alver kommune.

Rådmannen svarte på spørsmål frå kontrollutvalet.

Samrøystes vedtak:

Kontrollutvalet tek informasjonen til orientering.

46/17 Økonomisk status for kommunen – 2. tertialrapport 2017

Rådmann Martin W. Kulild møtte i saka og orienterte. Sak om økonomirapport per 2. tertial vart handsama i formannskapsmøte den 20.09.17.

Rådmannen gav ein presentasjon av tertialrapporten der mellom anna følgjande framkom:

- Har auka bruken av disposisjonsfondet per 2. tertial.
- Styrkjer barnehageområdet med kr 3,0 mill.
- På nokre tenesteområde – sjukeheim/heimeteneste og barnevern – er det uvisse knytt til vidare kostnader
- Samla investeringar er i samsvar med budsjett
- Oversyn over kva budsjetterte tiltak som er / ikkje er gjennomført
- Ikkje avvik i høve finansstrategien
- Utvikling av sjukefråvere
- Endring folketal fordelt på aldersgrupper
- Endringar av elevtal for ulike skular

Rådmannen svarte på spørsmål frå kontrollutvalet.

Samrøystes vedtak:

Kontrollutvalet takkar for god informasjonen og tek den til orientering.

47/17 Oppfølging av revisjonsrapport nr 14

Saksvedlegg: Revisjonsrapport nr. 14

I sak 14/17 gav kontrollutvalet sin uttale til årsrekneskap / årsmelding for 2016 og revisjonsrapport nr 14. I uttalen vart det vist til merknader frå revisjonen og i kontrollutvalet sitt vedtak vart det peika på ulike tilhøve som kontrollutvalet ville følgje opp i løpet av 2017.

Rådmann Martin W. Kulild deltok i møtet og orienterte om korleis merknader i Revisjonsrapport nr. 14 var følgd opp.

Det vart mellom anna informert om følgjande:

- Omsorgsbustader / MVA-kompensasjon
- Bankkontoar utanom rekneskap – tiltak under arbeid
- Kvalitetssikring ved utrekning av barnehagesatsar - iverksett

Rådmannen svarte på spørsmål frå kontrollutvalet.

Samrøystes vedtak:

Kontrollutvalet takka for informasjonen og tek saka til orientering.

48/17 Uavhengighetserklæring oppdragsansvarlig revisor Meland kommune 2017

Saksvedlegg: Uavhengighetserklæring frå Nordhordland Revisjon IKS, datert 11.10.2017.

Nordhordland Revisjon IKS v/ Reidar Bjørsvik har utferdiga ei eigavurdering av uavhengighet i høve krav til kommunelova § 79 og revisjonsforskriftene §§ 13 og 14.

Samrøystes vedtak:

Kontrollutvalet tek erklæringa til etterretning

49/17 Orientering om rekneskapsrevisjon 2017

Saksvedlegg: Brev 19.10.17 frå Nordhordland Revisjon, om fristar i årsoppgjeret

Revisjonssjef Reidar Bjørsvik deltok i møtet og orienterte om saka.

- Revisjonen har hatt ein gjennomgang av plan for revisjonsarbeidet med administrasjonen.
- Det vart orientert om kva fokusområde som revisjonen vil vektleggje for 2017.
- Frå neste år vil det verte ein endra rutine med strengare krav i høve endeleg avlegging av rekneskapet pr. 15.02.

Samrøystes vedtak:

Kontrollutvalet tek informasjonen til orientering.

50/17 Orientering om status for administrasjonen sitt arbeid med oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapport av barnevernstenesta

Forvaltningsrevisjonsrapporten «*Internkontroll og oppfølging av barn i fosterheim. Meland kommune 2016*» vart handsama av kontrollutvalet i møte den 23.05.17, sak 23/17.

Kommunestyret handsama rapporten i møte den 14.06.17 under sak 81/2017 med slik samrøystes vedtak:

KS - 81/2017 SAMRØYSTES VEDTAK:

Kommunestyret ser det som viktig at rapporten sine tilrådingar vert følgt opp av rådmann, og ber om statusrapport på dette arbeidet innan utgangen av 2017. Kommunestyret ser det som viktig at kontrollutvalet følgjer opp rapporten.

Rådmannen møtte i saka.

Grunna sjukdom og endringar i bemanning i barnevernet er arbeidet med oppfølginga av rapporten ikkje gjennomført.

Samrøystes vedtak:

Saka vert utsett til første møte på nyåret.

**51/17 Orientering om status for «Helsetenesta for barn og ungdom og skulehelsetenesta»
- tinging av prosjektskisse for forvaltningsprosjekt**

Kommunestyret vedtok i sak 37/2016 ei prioritering av ulike område for forvaltningsrevisjon i noverande kommunestyreperiode. Der var dette temaet med. Kommunestyret har gjeve kontrollutvalet fullmakt til å endre prioriteringa og eventuelt velje andre prosjekt dersom dette er aktuelt.

I møte den 21.09.17. , sak 38/17 var tinging av ei prosjektskisse sett på sakskartet, men saka vart utsett i møte. I møte framkom det opplysningar som tilsa at gjennomgang av dette fagområdet truleg var endra.

Kontrollutvalet ønskte derfor å få ei nærmare orientering frå administrasjonen om status før ein tek stilling til om ein skal tinge ei prosjektskisse eller ikkje.

Kommunelege/helsesjef Tord Moltumyr og leiande helsesøster Tove Wiig Aadland var invitert til møte. Dei orienterte om status for helsetenesta for barn og ungdom og skulehelsetenesta.

Det vart orientert om kva stillingar og tenesteområde som var styrka dei siste åra gjennom styrka finansiering i statsbudsjett, søknad om tilskot og oppretting av midlertidige prosjektstillingar.

Kontrollutvalet drøfta deretter saka og konkluderte med slik vedtak.

Samrøystes vedtak:

Kontrollutvalet tingar ei prosjektskisse frå revisjonen med fokus på system, rutinar , dokumentasjon og sårbarhet ved bruk av midlertidige stillingar innanfor tenesteområdet.

52/17 Møteplan/årsplan for Kontrollutvalet 2018

Saksvedlegg: Utkast til møteplan/årsplan

Samrøystes vedtak:

Datorar for møteplan/årsplan for kontrollutvalet 2018 vart godkjend slik dei ligg føre, men tema / fokusområde vert å drøfte nærmare i neste møte.

53/17 Gjennomgang av møtebøker frå politiske utval

Kontrollutvalet har tilgang til alle møteprotokollar og har fordelt gjennomgang av møtebøker mellom medlemmene slik:

UDU: Aslaug Aalen, Øyvind Bratshaug

ULK: Anne Marie Skurtveit, Rikke Nordal, Morten Klementsens

FM/KS: Lars Barstad, Kåre Skibenes

Samrøystes vedtak:

Kontrollutvalet hadde ingen merknadar til møtebøker frå politiske utval.

54/17 Eventuelt

Innspel til kontrollutvalet

Kontrollutvalet vedtok å lukke møtet under dette punktet med heimel i offentleglova §13, forvaltningslova §13 og kommunelova §31.

Leiar har motteke eit skriftleg innspel som vart lagt fram i møtet.
Leiar orienterte om saka

Samrøystes vedtak

Motteke innspel vil verte vurdert nærmare i neste møte.

Neste møte i kontrollutvalet er 01. februar 2018 kl 08.30.

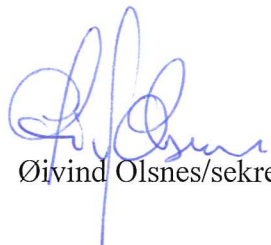
Saker til neste møte:

- Oppfølging forvaltningsrevisjonsrapport barnevern

Frekhaug, torsdag 16. november 2017

Kåre Skibenes /leiar

Kåre Skibenes


Øyvind Olsnes/sekretær



NOTAT – Kommunesammenslåinger og andre grenseendringer

Fastsatt av GKRS' styre i møte 21.09.2017

1. Innledning

1.1 Innledning og avgrensning

Notatet drøfter prinsipielle regnskapsspørsmål knyttet til gjennomføring av kommunesammenslåing. Notatet er skrevet med utgangspunkt i pågående kommunereform, og de kommunene som slås sammen fra 1. januar 2020. For lesbarhetens skyld er det valgt å bruke konkrete årstall, slik at notatet omtaler avleggelsen av årsregnskapene for kommuner som slås sammen («gamle» kommuner) for 2019 og i de «nye» kommunene for 2020. For kommuner som slår seg sammen fra andre tidspunkter, gjelder notatet tilsvarende, men da med justerte årstall.

Spesielle problemstillinger knyttet til deling av kommuner og grensejusteringer behandles særskilt.

Notatet omtaler også problemstillinger knyttet til uttredd fra og avvikling av interkommunale samarbeid, interkommunale selskaper og kommunale foretak.

Notatet gjelder tilsvarende ved sammenslåing mv. av fylkeskommuner.

For å kunne gjennomføre en kommunesammenslåing og legge grunnlaget for korrekte fremtidige årsregnskap, må kommunene etablere god intern kontroll, herunder gode bokføringsrutiner i forbindelse med kommunesammenslåingen. Dette vil bl.a. gjelde forhold som sammenslåing av reskontroer og samkjøring av systemer (økonomisystem, lønnsystem mv.), herunder valg av felles systemer. Slike problemstillinger drøftes ikke i dette notatet.

Fellesnemndene kan organiseres på mange ulike måter, og den regnskapsmessige behandlingen av disse vil avhenge av organiseringen i det enkelte tilfellet. Notatet drøfter derfor ikke regnskapsmessige spørsmål knyttet til fellesnemndene.

1.2 Kort om kommunereform og prosessen med sammenslåing av kommuner

Etter at en kommunesammenslåing er vedtatt skal det avholdes felles kommunestyremøte for kommunene som skal slås sammen. På fellesmøtet skal det bl.a. opprettes en fellesnemnd som har som oppgave å legge grunnlaget for sammenslåingen¹. En viktig oppgave for fellesnemnda er å ta hånd om det forberedende arbeidet med økonomiplanen og budsjettet for det første driftsåret etter at sammenslåingen er iverksatt.

Det nye kommunestyret skal konstitueres innen 1. november høsten før kommunesammenslåingen trer i kraft. Det nye kommunestyret skal vedta økonomiplan og budsjett for den nye kommunen innen 31.12.2019.

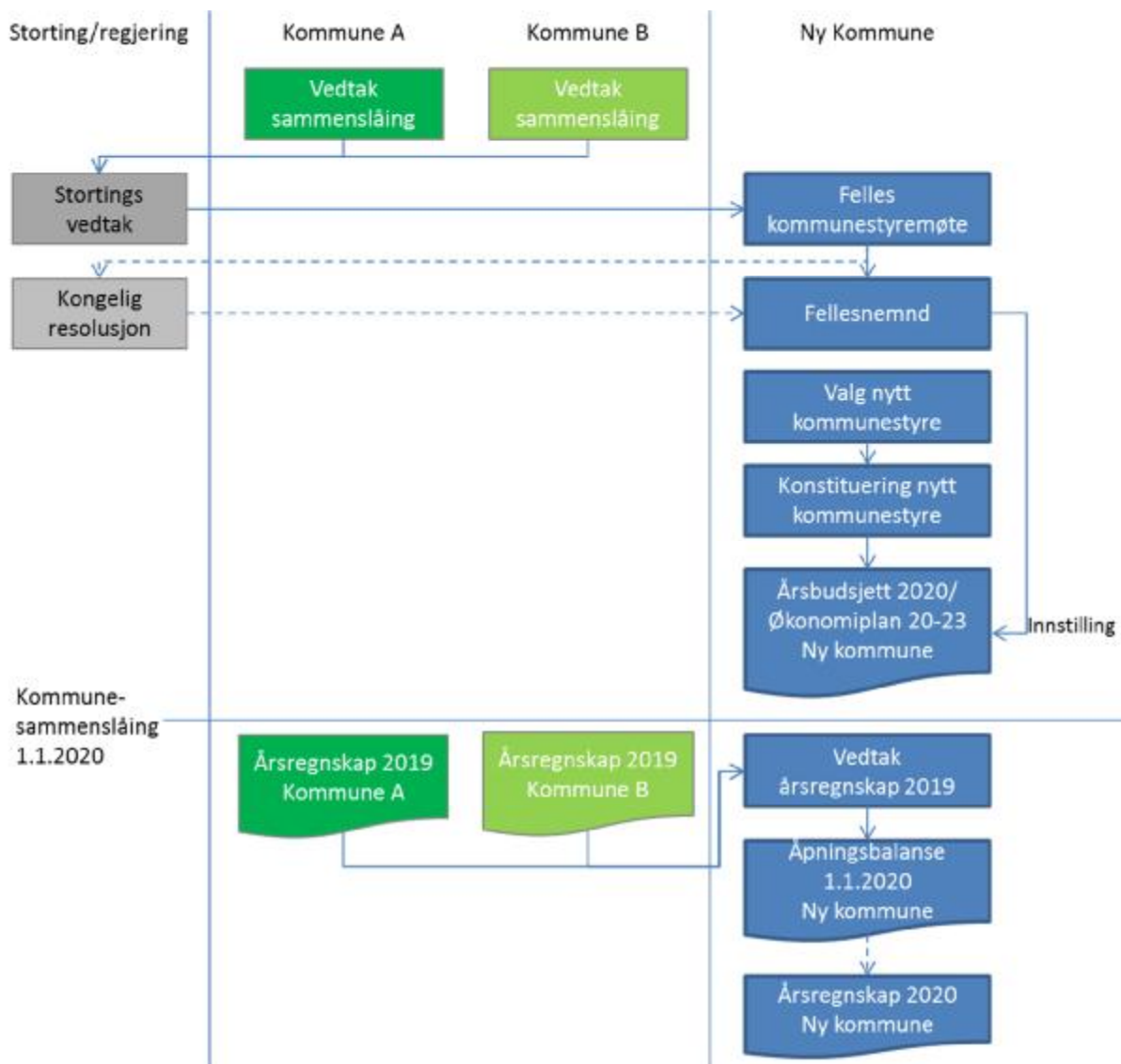
¹ Inndelingslova § 25

For mer informasjon om kommunesammenslåinger vises til Kommunal- og moderniseringsdepartementets veiledere som kan finnes på www.kommunereform.no.

1.3 Regnskapsavleggelse ved kommunesammenslåinger

Kommunene og kommunestyrene i de gamle kommunene vil være i funksjon t.o.m. 31.12.2019. Årsregnskapene for 2019 for de gamle kommunene skal avlegges innen 15.02.2020, noe som nødvendigvis må foretas av den nye kommunen, og vedtas av det nye kommunestyret våren 2020.

Sammenslåingsprosessen og regnskapsavleggelsene i gamle og nye kommuner kan skisseres som vist i figur 1.



Figur 1 Regnskapsavleggelse ved kommunesammenslåinger

2. Regnskapsavleggelse i gamle og nye kommuner

2.1 Siste regnskapsavleggelse i «gamle» kommuner

Årsregnskapene for 2019 avlegges etter de alminnelige regler for avleggelse av kommuneregnskapet. Regnskapsavleggelsen vil imidlertid skje etter at sammenslåingen har trådt i kraft, slik at det vil være administrasjonen i den nye kommunen som er ansvarlig for regnskapsavleggelsen for de gamle kommunene. Tilsvarende vil det være kommunestyret i den nye kommunen som skal fastsette årsregnskapene.

Kommunestyret i nye kommuner vil derfor måtte behandle årsregnskapene for hver enkelt av de gamle kommunene for regnskapsåret 2019.

Noteopplysninger

I note til årsregnskapene for de gamle kommunene skal interne mellomværende med kommunene som slås sammen spesifiseres for hhv. omløpsmidler, anleggsmidler, kortsiktig og langsiktig gjeld.

Årsberetning

Årsberetningen for de gamle kommunene bør gi opplysninger om kommunesammenslåingen. Dette bør gjøres fra det tidspunkt kommunesammenslåing er vedtatt. Dette vil være nødvendig informasjon for å kunne bruke årsregnskap og årsberetning for kommuner som skal slås sammen til å bedømme og forstå den nye kommunens økonomiske stilling og fremtidsutsikter.

2.2 Gjennomføring av sammenslåingen

Kommunesammenslåing er en sammenslåing av to eller flere likeverdige parter. Dette innebærer at balanseverdiene i de gamle kommunene videreføres etter kontinuitetsprinsippet. Eiendeler, gjeld og egenkapital overføres til den nye kommunens åpningsbalanse til de verdier de var bokført til per 31.12.2019 i de gamle kommunenes regnskaper. Interne mellomværende mellom kommunene som slås sammen, elimineres i åpningsbalansen. Også memoriakonti overføres etter kontinuitetsprinsippet.

Eventuelle verdiforskjeller på balanseposter som skyldes ulik praksis ved anvendelse av vurderingsreglene i kommunene som slås sammen, skal også videreføres i åpningsbalansen. Samordning av praksis gjennomføres i regnskapet til den nye kommunen etter sammenslåingen.

2.2.1 Åpningsbalanse

Som grunnlag for regnskapsføring og regnskapsavleggelse vil det være nødvendig å etablere en inngående balanse – åpningsbalanse – i den nye kommunen.

Departementet legger til grunn at en foreløpig åpningsbalanse for den nye kommunen skal utarbeides innen 1. mars i det første driftsåret, dvs. 2020. Endelig åpningsbalanse vedtas av kommunestyret.²

Departementet angir ikke noe frist for vedtak av endelig åpningsbalanse for den nye kommunen. GKRS legger til grunn at dette tidligst kan skje samtidig med at de «gamle» kommunenes årsregnskap for 2019 fastsettes og senest innen den nye kommunens årsregnskap for 2020 avlegges.

² «[Etablering av nye kommuner og fylkeskommuner – Formelle rammer og erfaringer fra tidligere sammenslåinger](#)», veileder fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet, april 2017, avsnitt 9.2

2.2.2 Nærmere om egenkapitalposter i åpningsbalansen

Kommunenes egenkapital består av en rekke ulike kontoer som dels vil ha noe ulik behandling ved sammenslåing av kommuner.

Bundne drifts- og investeringsfond

Bundne fond er midler som er avsatt til et særskilt formål med bakgrunn i lov, forskrift eller avtale. Det foreligger en underliggende forpliktelse for kommunen knyttet til anvendelsen av slike midler. En kommunesammenslåing vil ikke påvirke den underliggende forpliktelsen. Det innebærer at bundne fond som hovedregel videreføres slik de var oppført i de gamle kommunenes regnskap.

Dersom det er klart at tilsvarende fond fra flere kommuner kan disponeres samlet av den nye kommunen, kan disse fondene slås sammen i åpningsbalansen.

Disposisjonsfond og ubundne investeringsfond

I prinsippet har en kommune kun ett disposisjonsfond. Dette tilsier at disposisjonsfond fra de gamle kommunene slås sammen i åpningsbalansen til den nye kommunen. I åpningsbalansen satt opp i henhold til den obligatoriske oppstillingsplanen for balansen, presenteres disposisjonsfond kun på en linje. Kontinuitetsprinsippet tilsier imidlertid at disposisjonsfond tas inn i åpningsbalansen i det mer detaljerte internregnskapet slik de fremgår av internregnskapet per 31.12.2019 i de gamle kommunene. Harmonisering og samordning gjøres i regnskapet for 2020. Samme fremgangsmåte kan være hensiktsmessig også for eventuelle disposisjonsfond som er knyttet til ulike virksomheter eller formål i kommunene.

Det samme vil gjelde for ubundne investeringsfond.

Regnskapsmessig mer-/mindreforbruk og udekket/udisponert

En særlig problemstilling er om udekket regnskapsmessig merforbruk, enten fra 2019 eller tidligere, i en av kommunene skal motregnes mot regnskapsmessig mindreforbruk fra en annen kommune eller føres opp brutto i åpningsbalansen.

For tidligere år enn 2019, vil de gamle kommunestyrene ha fattet vedtak om inndekning og anvendelse av regnskapsmessig mer-/mindreforbruk, mens det for 2019 vil være kommunestyret i den nye kommunen som fatter slikt vedtak for hver enkelt av de gamle kommunene. Kontinuitetsprinsippet innebærer at mer-/mindreforbruk både fra tidligere år og fra 2019 føres opp brutto i åpningsbalansen.

Det kan også ligge regnskapsmessig merforbruk i kommunale foretak som den nye kommunen må dekke inn i 2020. Dette vil kommunen måtte ta hensyn til når 2019-regnskapene fastsettes, men skal ikke innarbeides i åpningsbalansen til den nye kommunen.

Det samme vil gjelde for eventuelt udekket og udisponert fra investeringsregnskapet.

Konto for endring av regnskapsprinsipp

Konto for endring av regnskapsprinsipp fra de gamle kommunene slås sammen i åpningsbalansen.

Kapitalkontoen

Kapitalkontoen fra de gamle kommunene slås sammen i åpningsbalansen.

2.3 Første regnskapsavleggelse i «nye» kommuner

Den første regnskapsavleggelsen for den nye kommunen vil omfatte regnskapsåret 2020. Årsregnskapet avlegges i samsvar med de alminnelige kommunale regnskapsbestemmelsene, med de unntak som fremkommer her.

Siden dette er det første driftsåret for den nye kommunen, foreligger det ikke direkte sammenlignbare tall for tidligere år. Kommunal- og moderniseringsdepartementet legger til grunn at det ikke er aktuelt å vise beløp for sist avlagte regnskap. I balanseregnskapet skal åpningsbalansen vises i tillegg til balansedagens tall.

Dersom det etter at en kommunesammenslåing er trådt i kraft oppdages feil i ett eller flere regnskap for de gamle kommunene for tidligere år, rettes disse i samsvar med KRS nr. 5 Endring av regnskapsprinsipper, estimater og tidligere års feil.

Noteopplysninger

Det følger av KRS nr. 6 punkt 3.1 nr. 2 at det skal gis noteopplysninger om forhold som er nødvendige for å bedømme kommunens resultater og finansielle stilling og som ikke fremgår av regnskapet for øvrig. Dette tilsier at det i note til årsregnskapet skal gis informasjon om etableringen av åpningsbalansen, herunder forskjellen mellom balanseverdier i de gamle kommunene per 31.12.2019 og åpningsbalansen.

Årsberetning

En kommunesammenslåing vil være av betydning for å bedømme og forstå en kommunens økonomiske stilling og resultat, jf. kommuneloven § 48 nr. 5. Det bør derfor gis opplysninger i årsberetningen for nye kommuner om gjennomført kommunesammenslåing.

2.4 Andre problemstillinger

2.4.1 Pensjon og premieavvik

Kommuner som slås sammen kan ha valgt ulikt prinsipp for amortisering av premieavvik. Kontinuitetsprinsippet innebærer at premieavvik oppstått i 2019 eller tidligere fortsetter med samme amortiseringstid som i de gamle kommunene, jf. også notatet «Forståelse av KRS 5 – Presisering vedrørende pensjon».

Departementet har lagt til grunn at for premieavvik som oppstår etter sammenslåingen, dvs. fra og med premieavvik som oppstår i 2020, må det imidlertid benyttes den amortiseringstiden som er valgt av den nye kommunen, jf. forskrift om årsregnskap og årsberetning § 13-4.

2.4.2 Arbeidsgiveravgift

Dersom kommuner som slås sammen har vært i ulike arbeidsgiveravgiftssoner, oppstår spørsmål om hvilken sats som skal benyttes ved avsetning for arbeidsgiveravgift, herunder arbeidsgiveravgift på netto pensjonsforpliktelse og premieavvik. I kommuneproposisjonen for 2016³ ble det avklart at dersom to eller flere kommuner som befinner seg i ulike soner slår seg sammen, vil satsen på arbeidsgiveravgiften i den sammenslåtte kommunen bli videreført innenfor de «gamle» kommunegrensene som om det fortsatt var to eller flere kommuner, fram til neste revisjon av avgiftssonene.

De kommunene dette gjelder må anvende flere satser ved beregning av arbeidsgiveravgift. Fordelingen av arbeidsgiveravgift på netto pensjonsforpliktelse og premieavvik kan skje ved bruk av fordelingsnøkler.

³ Prop. 121 S (2014-2015), avsnitt 5.1.7

2.4.3 Justering av merverdiavgift og merverdiavgiftskompensasjon

Det har vært reist spørsmål om kommunesammenslåing vil utløse plikt til å justere inngående merverdiavgift og merverdiavgiftskompensasjon etter reglene i hhv. merverdiavgiftsloven kapittel 9 og merverdiavgiftskompensasjonsloven § 16. I forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2017⁴ ble det tatt inn et unntak i merverdiavgiftskompensasjonsloven § 16 som innebærer at det ikke blir plikt til å justere ved overdragelse av bygg, anlegg eller annen fast eiendom ved sammenslåing og deling av kommuner.

Det er foreløpig ikke gitt tilsvarende unntaksbestemmelse for justering av inngående merverdiavgift.

3. Spesielt om grensejusteringer og deling av kommuner

3.1 Grensejusteringer

Grensejustering innebærer at et område blir flyttet fra en kommune til en annen. Ved en grensejustering vil det som hovedregel bli et økonomisk oppgjør mellom de involverte kommunene, jf. inndelingslova § 18. Det økonomiske oppgjøret er i utgangspunktet et avtaleforhold mellom kommunene. Grensejusteringer kan også forekomme i forbindelse med kommunesammenslåinger.

Det økonomiske oppgjøret mellom de involverte kommunene regnskapsføres i samsvar med det reelle innholdet. Oppgjøret vil som oftest bestå av en rekke ulike forhold. Oppgjøret må derfor dekomponeres i sine enkelte bestanddeler.

Notatet benytter begrepene overdragende og overtakende kommune. Med overdragende kommune menes den kommunen som gir fra seg et område, mens overtakende kommune er den kommunen som får tilført et område.

Overdragelse av anleggsmidler

Anleggsmidler som overdras mellom kommunene, regnskapsføres som kjøp av anleggsmidler i overtakende kommunes investeringsregnskap og aktiveres som anleggsmiddel i balansen. Regnskapsføringen skjer til vederlagets størrelse.

I overdragende kommune regnskapsføres overdragelsen som salg av anleggsmidler i investeringsregnskapet.

Overdragelse av langsiktig gjeld

Dersom overtakende kommune overtar langsiktig gjeld knyttet til anleggsmidlene, regnskapsføres dette som opptak av lån. Lånet inntektsføres i investeringsregnskapet som finansiering av de overtatte anleggsmidlene.

I overdragende kommune regnskapsføres overdragelsen av gjelden som en avdragsutgift i investeringsregnskapet. Avdragsutgiften finansieres med salg av de overdratte anleggsmidlene.

Overdragelse av omløpsmidler

I overtakende kommune regnskapsføres overdragelse av omløpsmidler, f.eks. omløpsaksjer, kortsiktige fordringer o.l., som kjøp av omløpsmidler, dvs. kun i balansen.

⁴ Prop. 130 LS (2016-2017), kapittel 14

I overdragende kommune regnskapsføres overdragelsen som salg av omløpsmidlene. Eventuell gevinst eller tap regnskapsføres som inntekt eller utgift i kommunens driftsregnskap.

Tidspunkt for regnskapsføring av grensejustering

Inntekter og utgifter knyttet til grensejusteringer må anses kjent i henhold til anordningsprinsippet på det tidspunktet grensejusteringen skjer.

Dersom en grensejustering foretas samtidig som en kommunesammenslåing, legges til grunn at grensejusteringen normalt ikke kan anses gjennomført per 31.12.2019. Det innebærer at eiendeler og gjeld som skal overdras til overtakende kommune fremdeles skal stå i overdragende kommunes regnskap per 31.12.2019. Kontinuitetsprinsippet tilsier at disse balansepostene også inngår i åpningsbalansen til den sammenslåtte kommunen.

Grensejusteringen med tilhørende økonomisk oppgjør regnskapsføres i den sammenslåtte kommunens regnskap i 2020.

Noteopplysninger

I note til årsregnskapene i både overdragende og overtakende kommune for overdragelsesåret, skal det opplyses om de regnskapsmessige konsekvensene av grensejusteringen.

3.2 Deling av kommuner

Deling av kommuner innebærer at en kommune blir delt i to eller flere enheter. Det regnes også som deling dersom én kommune blir delt, og de enkelte delene blir lagt til andre kommuner. Ved deling opphører en kommune å eksistere. Det må derfor foretas et fullstendig oppgjør med alle typer eiendom, rettigheter og forpliktelser.

Det er ikke gitt at det ved deling av kommuner vil bli et økonomisk oppgjør, eller at det betales et vederlag for anleggsmidler. For eksempel kan det antas at det ofte ikke vil ytes vederlag for forvaltningseiendom som overføres til den kommunen som får tilført grunnen eiendommen ligger på

Delingen må regnskapsføres i samsvar med det reelle innholdet. For de eiendeler og gjeld som deles mellom kommunene uten økonomisk oppgjør, legges det samme kontinuitetsprinsippet som ved kommunesammenslåinger til grunn. Et eventuelt økonomisk oppgjør vil som oftest bestå av en rekke ulike forhold, og må derfor dekomponeres i sine enkelte bestanddeler. Omtalen av økonomisk oppgjør ved grensejustering i avsnitt 3.1 vil være veiledende også ved deling av kommuner.

Delingsoppgjør

Deling av en kommune innebærer at kommunen opphører å eksistere. Det bør derfor settes opp et fullstendig delingsoppgjør som viser hvordan den delte kommunens eiendeler og gjeld er fordelt mellom de overtakende kommunene. Delingsoppgjøret bør også vise hvordan et eventuelt økonomisk oppgjør mellom kommunene er foretatt.

Noteopplysninger

I note til siste årsregnskap i den delte kommunen og første årsregnskap etter delingen i overtakende kommuner, tas delingsoppgjøret inn, eller det på annen måte gis opplysninger om de regnskapsmessige konsekvensene av delingen.

4. Uttreden av interkommunale samarbeid/selskaper og avvikling av KF

4.1 Uttreden av interkommunalt samarbeid/vertskommunesamarbeid og selskaper som fortsetter

Dersom en eller flere av kommunene som slås sammen trer ut av et interkommunalt samarbeid eller vertskommunesamarbeid, men hvor samarbeidet fortsetter uten uttredende kommune(r), er dette en alminnelig uttreden som regnskapsføres som regulert i KRS nr. 12 pkt. 3.2.2, 3.3.3 og 3.4.2.

Det blir imidlertid et spørsmål om når regnskapsføringen skal skje. Dette må avgjøres ut fra når kommunene formelt trer ut av samarbeidet. Dersom kommunene må anses å ha trådt ut av samarbeidet per 31.12.2019, skal uttredenen regnskapsføres i de gamle kommunenes regnskap for 2019. I motsatt fall overføres balanseposter i de gamle kommunene knyttet til deltakelsen i samarbeidet til den nye kommunens åpningsbalanse etter kontinuitetsprinsippet. Selve uttredenen regnskapsføres i den nye kommunens regnskap i 2020.

Tilsvarende vil gjelde hvor en kommune trer ut av et interkommunalt selskap (IKS). Regnskapsføringen foretas i samsvar med KRS nr. 13 punkt 3.2.5.

4.2 Interkommunalt samarbeid/selskap avvikles og innlemmes i «ny» kommune

Ved sammenslåing av kommuner kan den situasjonen oppstå at et interkommunalt samarbeid/vertskommunesamarbeid eller interkommunalt selskap vil bli stående igjen med kun én deltaker. Det innebærer at samarbeidet eller selskapet må avvikles.

Avvikling av interkommunale samarbeid/vertskommunesamarbeid og interkommunale selskaper er regulert i henholdsvis KRS nr. 12 og KRS nr. 13. Balanseposter i de gamle kommunene knyttet til deltakelsen i samarbeidet eller selskapet overføres til den nye kommunens åpningsbalanse etter kontinuitetsprinsippet. Avviklingen, med mindre den er gjennomført før kommunesammenslåingen, regnskapsføres i den nye kommunens regnskap i 2020.

4.3 Avvikling av kommunalt foretak (KF)

Et kommunalt foretak (KF) opprettet av en kommune kan fortsette innenfor rammen av en sammenslått kommune. Det er altså ikke nødvendig å avvikle kommunale foretak (KF) i forbindelse med kommunesammenslåinger. Kommunale foretak kan imidlertid bli avviklet i forbindelse med kommunesammenslåinger.

Kommunale foretak avlegger særregnskap, adskilt fra kommunens årsregnskap. I kommunens årsregnskap fremkommer ikke eiendeler/gjeld/egenkapital som ligger i KF-enes særregnskap. Videreføring av et kommunalt foretak ved kommunesammenslåing får ikke regnskapsmessige konsekvenser og innvirker ikke på den nye kommunens åpningsbalanse.

Dersom et KF skal avvikles i forbindelse med kommunesammenslåing, og foretaket faktisk må anses avviklet før sammenslåingen, regnskapsføres avviklingen i regnskapet for 2019 for den gamle kommunen. I motsatt fall regnskapsføres avviklingen i regnskapet for 2020 for den nye kommunen. Regnskapsføringen skjer i samsvar med KRS nr. 10 punkt 3.4.

Saksframlegg

Saksnr:	Utval:	Dato
	Fellesnemnd	

Sakshandsamar:	Lindås kommune	Ørjan Raknes Forthun
	Arkivnr.: 17/1868	Klassering:

Fråsegn til Fylkesmannen - økonomiplanar

Framlegg til vedtak:

- Fellesnemnda meiner at kommunane sine investeringar i perioden fram til 2020 er i samsvar med dei avtalte målsetjingane for den nye kommunen
- Fellesnemnda meiner at de vedtekne investeringane fram til 2020 er i samsvar med framtidige behov for tenester og at investeringane er på eit økonomisk forsvarleg nivå for den nye kommunen.
- Fellesnemnda ønskjer at kommunane bruker felles og like føresetnader for økonomiplanarbeidet for 2019-2022. Dette gjeld mellom anna folketalsvekst, renteutvikling og eigedomsskatt frå 2020.
- Fellesnemnda ønskjer at kommunane i størst mogleg grad koordinera arbeidet med økonomiplanane med omsyn på:
 - Investeringar og behov i Alver kommune
 - Gebyr- og betalingssatsar
- Fellesnemnda ønskjer at kommunane avgrensar bruken av uspesifiserte innsparingar.

Saksopplysningar:

Saka skal avgjerast i fellesnemnda

Bakgrunn

Med heimel i inndelingslova § 26 skal fellesnemnda gi fråsegn til departementet om års-budsjettet for 2018 m/økonomiplan og årsbudsjettet for 2019 m/økonomiplan, slik dei er vedtekne av kommunestyra i kommunane i samanslåinga.

Fylkesmannen har i brev datert 17.11.17 bedt samanslåingskommunane om å sende denne fråsegna til Fylkesmannen innan 1. februar.

Fylkesmannen seier i brevet at det er viktig at fellesnemnda legg vekt på:

- at kommunane sine investeringar i perioden fram til 2020 er i samsvar med dei avtalte målsetjingane for den nye kommunen
- vurdere om dei vedtekne investeringane er i samsvar med framtidige behov for tenester og at investeringane er på eit økonomisk forsvarleg nivå for den nye kommunen. Det er viktig at den

nye kommunen har eit solid økonomisk handlingsrom for å innfri forventningane dei første driftsåra.

Saksutgreiing

Vurdering av økonomiplanene til Lindås, Meland og Radøy for 2018 – 2021

- Med fokus på investeringsbudsjett og usikre forutsetninger for driftsbudsjettene

Investeringsbudsjett/risiko renteauke:

	Total auke i gjeld fra 2017 - 2021	Auke i generelle investeringar fra 2017 til 2021	Auke i VA investeringar fra 2017 til 2021	Total gjeld generelle investeringar per 2021
Radøy	523 mill	195 mill	58 mill	703 mill
Lindås	995 mill	660 mill	335 mill	1 399 mill
Meland	801 mill	612 mill	189 mill	986 mill
Totalt for Alver	2 319 mill	1 467 mill	582 mill	3088 mill

Ein renteauke på 1% utover renta som er lagt inn i økonomiplanane vil om lag utgjere ein auka rentekostnad på 31 mill. kr. Dette svarar til om lag 45 årsverk.

Ein auke på 1% rente vil utgjere 15 mill. kr berre på gjeldsauken frå 2017 til 2021. Dette svarar til om lag 20 årsverk.

Ulik renteføresetnader i økonomiplanane:

	2018	2019	2020	2021
Radøy	1,55 %	1,55 %	1,75 %	1,75 %
Lindås	1,45 %	1,65 %	2,15 %	2,28 %
Meland	1,60 %	1,67 %	1,80 %	2,47 %
Differanse mellom høgast og lågast	0,15 %	0,12 %	0,40 %	0,72 %

I 2021 er differansen mellom Meland og Radøy sin budsjetterte rentesats 0,72%. Om ein nyttar den høgaste rentesatsen på den generelle gjelda i Radøy, vil dette utgjere ein auke i rentekostander på 5 mill. kr.

For høgt budsjetterte inntekter:

Det er i økonomiplanane til Radøy og Meland tatt omsyn til eigedomsskatt i alle fire åra i økonomiplanperioden. Etter intensjonsavtalen er det vedtatt at det ikkje skal vere eigedomsskatt i Alver kommune anna enn på «verk og bruk». Dette inneber at det i økonomiplanen til Radøy og Meland er lagt inn inntekt i 2020 og 2021 som ikkje vil kome i Alver, og såleis manglar tilsvarande for å ha ein økonomiplan i balanse:

Eigedomsskatt på hus og hytter	2020	2021
Radøy	8,8	8,8
Meland	14,8	14,8
Totalt	23,6	23,6

Dette utgjer om lag 44 årsverk.

I tillegg er det i Meland kommune lagt inn føresetnad om befolkningsvekst på 2,5%. Dette er på same nivå som når Meland var vekstkommune nr 2 i landet, og det er knytt uvisse til om denne veksten held fram. Folkeveksten som er lagt inn utgjør om lag 36 mill kr i auka inntekter frå 2018 – 2021.

Usikre driftsføresetnader og/ eller innsparingar som er lagt inn i økonomiplanane som ikkje er konkretisert:

Lindås:

	Nye tiltak i 2018	Total årseffekt	Nye tiltak i 2019	Total akkumulert årseffekt	Nye tiltak i 2020	Total akkumulert årseffekt	Nye tiltak i 2021	Total akkumulert årseffekt
Grunnbemanning:		-		-		-		
Uspesifisert innsparing alle områder	-		10,0	10,0	-		9,6	19,6
Oppvekst	2,7	1,9	1,9	3,8	1,9	5,8		5,8
Sjukeheimar	1,0	1,0		1,0		1,0		1,0
Heimetjenester	1,5	1,5	0,5	2,0		2,0		2,0
Eining for funksjonshemma	2,6	2,6	1,5	4,1	1,5	5,6		5,6
Uspesifisert innsparing PLO	-		7,4	7,4	6,0	13,4		13,4
Sentralkjøkken	0,3	0,3		0,3		0,3		0,3
Helse og sosial	1,5	1,5	0,5	2,0	0,5	2,5		2,5
Teknisk sektor	3,0	3,0	2,0	5,0	2,0	7,0		7,0
Prosjekter på tvers av tenesteområder:								
Merkantilprosjekt	1,7	1,7		1,7		1,7		1,7
Administrasjon - hele organisasjonen			1,0	1,0	1,5	2,5		2,5
Barnvern - tiltak	1,0	1,0		1,0		1,0		1,0
	15,3	14,5	24,8	39,3	13,4	42,8	9,6	62,4

For å handtere den auka rente og avdragsbelastninga knytt til investeringsbudsjettet, er det lagt inn uspesifiserte innsparingar i alle dei fire åra i økonomiplanperioden. Innsparingane i 2018 er knytt til konkrete tiltak, medan det ikkje er identifisert konkrete tiltak for innsparingane i 2019 – 2021. Det pågår eit arbeid for å identifisere konkrete innsparingstiltak som skal vere klart til økonomiplanprosessen våren 2018. Innsparingane må gjennomførast for å handtere auka rente og avdragsbelastning.

Dei budsjetterte innsparingane utgjør om lag 90 årsverk i økonomiplanperioden.

Meland:

Det er lagt inn uspesifiserte innsparingar på 1,8 mill i 2020 og 2021.

I Meland kommune vert det berekna renter og avdrag først i året etter at låneopptaket er gjort. Dette inneber at økonomiplanen ikkje syner den reelle belastninga av renter og avdrag på investeringane som er gjennomført i økonomiplanperioden. Konsekvensen av dette er at renter og avdrag på investeringane som er gjennomført i økonomiplanen er om lag 13 mill.kr høgare enn det som framgår i 2021. Dei auka rente og avdragsutgiftene utgjør om lag 19 årsverk.

Radøy:

Det er lagt inn ein auke på 1,2 mill. kr i inntekter på byggesak i 2018 i forhold til faktisk inntektsnivå i 2017.

Investeringsprosjektet knytt til Småbarnsavdeling ved Austebygd skule vil gje auka driftsutgifter som ikkje er lagt inn i økonomiplanen.

Disposisjonsfond:

	Disposisjonsfond per 01.01.2018
Radøy	16 mill
Lindås	211 mill*
Meland	29,6 mill
Totalt for Alver	256,6 mill

* Hvorav 100 mill skal plasserast langsiktig

Vurdering

Investeringane i dei tre kommunane er i det vesentlege knytt til kommunane sin kjerneaktivitet. Det er i utgangspunktet ei politisk prioritering å vurdere kor mykje av tilgjengelege ressursar som skal gå til gode bygg å yte tenestene i og kor mykje som skal gå til å skape innhald i bygga gjennom mellom anna tilsette.

Det samla lånegjelda for Alver kommune blir høg og vil legge grensar for handlingsrommet for kommunestyret for den nye kommunen.

I Lindås er auka investeringar finansiert gjennom innsparingar i drifta. Ei god del av desse innsparingane er uspesifiserte. Det er viktig at desse vert konkretisert med konsekvensar i økonomiplanprosessen for 2019 – 2022.

Det er uheldig for konsolideringa av dei tre budsjetta at det er brukt ulike føresetnader i utarbeidinga. Fellesnemnda bør be kommunane koordinere bruken av føresetnader slik at det er lettare å få heilskapleg oversikt over den økonomiske situasjonen for Alver kommune.

Vedlagte saksdokument:

Fråsegn-fellesnemnd - frå Fylkesmannen - vedlegg 202971 09.01.2018

Ikkje vedlagte saksdokument:

Doknr	Type	Dato	Tittel på saksdokumentet
Doknr	Type	Dato	Tittel på journalpost



Rapport frå tilsyn med Lindås kommune, Nordhordland legevakt 2017

Adressa til verksemda: Lindås
kommune Kvernhusmyrane 20
5914 Isdalstø
Tidsrom for tilsynet: 29.
november og 1. desember 2017

15.01.2018

Fylkesmannen i Hordaland

[Samandrag](#)

[1. Innleiing](#)

[2. Omtale av verksemda - spesielle forhold](#)

[3. Gjennomføring](#)

[4. Kva tilsynet omfatta](#)

[5. Funn](#)

[6. Vurdering av styringssystemet](#)

[7. Regelverk](#)

[8. Dokumentunderlag](#)

[9. Deltakarar ved tilsynet](#)

Samandrag

Fylkesmannen i Hordaland har ført tilsyn med Lindås kommune, Nordhordland legevakt 29. november og 1. desember 2017. Denne rapporten gjer greie for funn innan dei områda det blei ført tilsyn med.

Vi har undersøkt om Lindås kommune har styring og fører kontroll med at dei som bur eller oppheld seg i kommunen får forsvarlege legevakttenester.

Tilsynet var avgrensa til:

- Handtering av henvendelsar, prioritering, mottak og behandling av pasientar på legevakt
- Journalføring
- Kommunikasjon og samhandling internt og med andre helsetenester og etatar
- Øving og samtrening.

Rapporten omtaler funn innan dei områda tilsynet var avgrensa til og gir ikkje ei fullstendig framstilling av legevaktordninga.

Vi har påpeika tre brot på krav i helse- og omsorgslovgjevinga:

1. Lindås kommune sikrar ikkje at alt personalet i legevaktordninga har nødvendig kompetanse. Det er ikkje lagt til rette for regelmessig samtrening og øvingar.

2. Lindås kommune sikrar ikkje at turnuslege alltid har lege i bakvakt som kan rykkje ut umiddelbart når det er nødvendig.

3. Rutinane for dokumentasjon av pasientopplysningar ved Nordhordland legevakt er mangelfulle og inneber for høg risiko for svikt i pasientbehandlinga.

I kapittel 6 har vi gitt ei kort vurdering av styringssystemet.

Lindås kommune får frist til 15. februar 2018 med å gjere greie for tiltak for tiltak som innan kort tid blir gjennomførte for retting av avvik nummer 2.

Vi ber om å få tilsendt plan for retting av avvik 1 og 3 innan 1. mars 2018. Tiltak, samt datoar for iverksetting og evaluering av iverksette tiltak, skal gå fram av planen for retting.

Kristin Cotta Schønberg Anne Grete Robøle
revisjonsleiar revisor

1. Innleiing

Rapporten er utarbeidd etter tilsyn med Lindås kommune, Nordhordland legevakt 29. november og 1. desember 2017. Dette er eit av dei planlagde tilsyna som Fylkesmannen i Hordaland gjennomfører dette året.

Fylkesmannen har fullmakt til å føre tilsyn med helse- og omsorgstenester etter lov om statlig tilsyn med helse- og omsorgstjenestene § 2 og lov om kommunale helse- og omsorgstjenester § 12-3.

Tilsynet blei utført som systemrevisjon. Dette inneber gransking av dokument, intervju og andre undersøkingar.

Formålet med systemrevisjonen er å vurdere om kommunen, gjennom si styring og leiing, tek hand om ulike krav i lovgivinga. Revisjonen omfattar å undersøkje:

- kva tiltak verksemda har for å avdekkje, rette opp og førebyggje brot på lovgjevinga innanfor dei tema tilsynet omfattar
- om tiltaka blir følgde opp i praksis og om nødvendig korrigerte
- om tiltaka er gode nok for å sikre at lovgjevinga blir følgd

Rapporten handlar om avvik som er avdekte under revisjonen og gir derfor ikkje ei fullstendig tilstandsvurdering av det arbeidet kommunen gjer innanfor dei områda som tilsynet omfatta. Avvik er krav som er gitt i eller i tråd med lov eller forskrift, som ikkje er oppfylte.

2. Omtale av verksemda - spesielle forhold

Utanom ordinær arbeidstid er Nordhordland legevakt ei interkommunal legevakt for ni kommunar, Austerheim, Fedje, Gulen, Lindås, Masfjorden, Meland, Modalen, Osterøy og Radøy. Lindås kommune er vertskommune, jf. kommunelova § 28.

Dei ni kommunane samarbeider og om øyeblikkeleg hjelp døgnavdeling (ØHD) ved Nordhordland legevakt. Turnuslege har daglegevakt og har lege ved ØHD som bakvakt. Utanom ordinær arbeidstid er det ein lege på legevakt og ein lege ved ØHD.

Nordhordland legevakt har daglegevakt for Lindås kommune. Fastlegekontora er tilgjenge- lege på naudnett, men blir ikkje oppkalla direkte frå AMK. Nordhordland legevakt har og daglegevakt for kommunane Austrheim, Fedje, Masfjorden, Modalen og Radøy på dagar desse kommunane ikkje kan bemanne eige legevaktordning.

Styringsline for verksemda ved Nordhordland legevakt går frå rådmannen i Lindås kommune til legevaktsjef som har eit overordna fag-, personal- og økonomiansvar. Legevaktsjefen har direkte leiarline til alle legane ved Nordhordland legevakt og til personalleiar for sjukepleiarane. Personalleiaren er ikkje delegert fagansvar.

Dei siste åra har det vore liten kontinuitet i stillinga som legevaktsjef. Legevaktsjef blei tilsett i eitt års engasjement 1. september 2017. Vi fekk opplyst at det i tida etter tilsetting ikkje har vore høve til å gi innføring i korleis verksemda ved legevakta skal følgjast opp.

3. Gjennomføring

Aktivitet Dato

Melding om tilsyn 2. august 2017

Stikkprøver 62 pasientjournalar

Opningsmøte 29. november 2017

Intervju 16 personar

Sluttmøte 1. desember 2017

Oversikt over deltakarar ved tilsynet, dokument som vi fekk tilsendt på førehand og dokument som blei gjennomgått under tilsynet, er gitt i kapittel 8.

4. Kva tilsynet omfatta

Ved tilsynet har vi undersøkt om Lindås kommune har styring og fører kontroll med at dei som bur eller oppheld seg i kommunen får forsvarlege legevakttenester.

Tilsynet var avgrensa til:

- Handtering av henvendelsar, prioritering, mottak og behandling av pasientar på legevakt
- Journalføring
- Kommunikasjon og samhandling internt og med andre helsetenester og etatar
- Øving og samtrening

Plikta til å sørgje for forsvarlege tenester stiller krav om at kommunen planlegg og set i verk tiltak for at tenestene skal vere forsvarlege. Det er i stor grad samanfall mellom krav til forsvarleg verksemdsstyring og krav til leiing og kvalitetsforbetring. Personell med nødvendige kvalifikasjonar er avgjerande for å yte forsvarlege tenester. Ofte vil tilgang på nødvendig utstyr og eigna lokale vere viktige føresetnader for å gi forsvarlege tenester.

Legevaktordninga skal heile døgnet kunne vurdere kontaktar om øyeblikkeleg hjelp og gje nødvendig oppfølging. Dette stiller særlege krav til kompetanse hos personell i legevaktsentral og på legevakt. Sjukepleiarar og legar må ha tilstrekkeleg fagleg kompetanse, prioritere, kunne arbeide under tidspress og kommunisere på ein effektiv og eigna måte, også med andre instansar. Det ligg til kommunen å sørgje for at lege i vakt er utstyrt slik at ho/han kan gjennomføre diagnostikk, setje i verk nødvendig medisinsk behandling og overvaking i akutte situasjonar anten det er på dag-, kveld- eller nattetid. Legevaktsentral og legevakt er viktige i den samla helsemessige beredskapen. Planlegging for og oppfølging av at tenesta har nødvendig kapasitet og kompetanse er ei sentral leiaroppgåve.

5. Funn

Avvik 1: Lindås kommune sikrar ikkje at alt personalet i legevaktordninga har nødvendig kompetanse. Lindås kommune har ikkje lagt til rette for regelmessig samtrening og øvingar.

Avvik frå: Helse- og omsorgstenestelova §§ 4-1 og 4-2, akuttforskrifta §§ 4 og 13, og forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten §§ 6-9.

Avviket byggjer på informasjon frå intervju, gjennomgang av styrande dokument og stikkprøver i journalsystema:

- Vi fekk opplyst at rettleiing av nyttilsette sjukepleiar og vikarar blir gitt av forskjellige sjukepleiarar. Det blir ikkje gjort ein systematisk utsjekk av at gjennomført opplæring er tilstrekkeleg.

- Det er ikkje etablert praksis for at fast tilsette gjennomgår årleg utsjekk i bruk av utstyr. Vi fekk opplyst at kunnskapen om bruk av utstyr varierer, til dømes bruk av infusjonspumpe, C-pap, sug og corpuls.
- Alle vikarar på legevaktsentralen har ikkje helsefagleg utdanning på bachelornivå og nødvendig klinisk praksis og tilleggsopplæring.
- Vi fekk opplyst at det varierer i kva grad beslutningsstøtteverktøy blir brukte for fastsetting av hastegrad og avgjerd om tiltak. Stikkprøver i AMIS understøttar opplysningar i intervju og viser at det ikkje alltid blir gjort ei systematisk utspørjing av innringar, jf. Norsk medisinsk index.
- Det blir ikkje sjekka ut/kontrollert om nyttilsette legar har gjennomgått og fått nødvendig opplæring.
- Ved tilsynet blei det ikkje lagt fram plan for vedlikehald eller oppdatering av kompetanse hos legar og sjukepleiarar i legevaktordninga.
- Med unntak av opplæring i bruk av naudnett for legar og sjukepleiarar og årleg fagdag/AHLR sertifisering av sjukepleiarar er det ikkje regelmessig organisert undervisnings-/opplæringstilbod.
- Det er ikkje tydleg formidla til alle vaktlegar om og korleis lege 2 (bakvakt) blir informert om at lege 1 (primærvakt/vaktlege) rykkjer ut og om lege 2 er i talegruppe med primærvakt under utrykking.
- Det er ikkje klart for alle legane kva tid fastlege i Lindås skal rykkje ut (på dagtid) og korleis denne skal varslast, sjå kapittel 2 om daglegevaktordninga i kommunen.
- Det er ikkje gitt opplæring i bruk av kjernejournal ved legevakta.
- Det er ikkje lagt til rette for at det blir gjennomført regelmessig samtrening og øvingar der sjukepleiarar og legevakslegar og andre relevante samarbeidspartnarar øver på handtering av akuttmedisinske hendingar.

Regelverk: Akutforskrifta § 8 første ledd seier: «Helsepersonell som arbeider sammen med lege i vakt, blant annet operatører av kommunale legevaktsentraler, jf. § 13 bokstav f, skal ha gjennomførtkurs i akuttmedisin og kurs i volds- og overgrepshandtering.»

Forskrifta § 21 om overgangsordningar andre ledd seier: «Krav til kurs for lege etter § 7 første ledd og til annet helsepersonell etter § 8 første ledd skal være oppfylt innen fem år fra forskriften trer i kraft.»

For personell som bemannar legevaktsentralen, jf. forskrifta § 13 f, gjeld overgangsordninga krav til kurs i akuttmedisin og valds- og overgrepshandtering.

Avvik 2: Lindås kommune sikrar ikkje at turnuslege alltid har lege i bakvakt som kan rykkje ut umiddelbart når det er nødvendig.

Avvik frå: Akutforskrifta § 7, jf. forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse og omsorgstjenesten §§ 6-9

Avviket byggjer på informasjon frå intervju og oversikt over vaktordning for lege 1 (primærvakt) og lege 2 (bakvakt).

- Nordhordland legevakt har ikkje vaktkompetent lege/bakvakt som kan rykkje ut heile døgnet alle dagar. Det går fram av oversikt over vakttider at turnuslege ikkje alltid har bakvakt.

Regelverk:

I merknaden til akutforskrifta § 7 andre ledd står det:

«Med bakvakt menes lege som er tilgjengelig på nødnettradio for råd og veiledning, og som kan rykke ut om nødvendig....»

Turnusleger/nyutdannede leger med autorisasjon skal alltid arbeide under veiledning og tilsyn. Det er ikke tilstrekkelig ut fra forsvarlighetskravet at en bakvakt for turnuslege bare er tilgjengelig på telefon eller helsestudio/nødnett. Bakvaktlege må kunne rykke ut når det er nødvendig. Dette betyr at turnuslegene fortsatt skal kunne være med blant dem som har faste vakter, men med bakvakt i beredskap.»

Helsedirektoratet har i juni 2016 gitt følgende tolking:

Kommunen har ansvar for å organisere virksomheten slik at legen kan oppfylle sine lovpålagte plikter, jf. helsepersonelloven § 16, og skal også sørge for at legevakt tjenestene som ytes er forsvarlige, jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 4-1. Den som har ansvar for legevakten må dermed sikre at den til enhver tid er forsvarlig bemannet.

Turnuslegeordningen har til formål å gi kandidatene erfaring slik at de settes i stand til å jobbe selvstendig etter endt tjeneste, og forutsetter at kandidatene skal arbeide under særskilt veiledning/supervisjon. Tjenesten kan ikke organiseres slik at turnusleger har ansvar for legevakt alene. Hvis de er alene må de ha en veileder i form av en bakvakt som er tilgjengelig og kan rykke ut innen forsvarlig tid.»

Avvik 3: Rutinane for dokumentasjon av pasientopplysningar ved Nordhordland legevakt er mangelfulle og inneber for høg risiko for svikt i pasientbehandlninga.

Avvik frå: Helse- og omsorgstjenestelova § 4-1 og § 5-10, jf. forskrift om pasientjournal § 8 og forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten §§ 6-9.

Avviket byggjer på informasjon frå intervju, gjennomgang av styrande dokument og stikkprøver i journalsystema:

- Pasientopplysningar er registrerte i to journalsystem. Det er ikkje lagt til rette for at vaktlege enkelt har tilgang til alle registrerte pasientopplysningar.
- Ved stikkprøve i pasientjournalar til pasientar med alvorleg infeksjon fann vi saker der det ved innringing var registrert opplysningar som lege mest sannsynleg ville handla raskare på dersom ho/han hadde fått kjennskap til opplysningane pasienten gav.
- Ved tilsynet blei det ikkje lagt fram skriftlege rutinar for kva personalet på legevaktsentral skal dokumentere og i kva system. Ved stikkprøver i AMIS var det stor variasjon i kva som var dokumentert frå samtalar med innringar. Opplysningar i intervju om at sjukepleiar unntaksvis dokumenterer i journalsystemet som vaktlege brukar, samsvarte med funn ved stikkprøver i journalar.
- Vi fekk opplyst at det er ikkje klare rutinar for kven som skal dokumentere målingar som sjukepleiar gjer på legevakta. Vidare blei det opplyst at det ikkje er klare rutinar for kva tid legevakt skal sende epikrise til fastlege. Variasjon i praksis blei skildra i intervju og gjekk fram ved stikkprøver i pasientjournalar.
- Ved tilsynet blei det ikkje gjort greie for korleis leiinga følgjer med på praksis ved legevakta, jf. også avvik 1 og 2.

6. Vurdering av styringssystemet i verksemda

Administrasjonssjefen har det overordna ansvaret styringssystemet i kommunen.

Ved tilsynet er det, jf. kap. 5, avdekt vesentlege manglar ved styringssystemet ved Nordhordland legevakt. Dei medfører høg risiko for svikt i ei teneste som skal handtere uføresette situasjonar der kompetanse og tidsmarginar ofte er avgjerande for at pasientane skal få rask og nødvendig hjelp.

Dei påpeikte manglane gjeld planlegging/tilrettelegging, gjennomføring, evaluering og oppfølging av verksemda ved legevakta, jf. føresegnene i forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring §§ 6-9.

7. Regelverk

- Lov av 30. mars 1984 nr. 15 om statlig tilsyn med helse- og omsorgstjenesten (helsetilsynslova)
- Lov av 24. juni 2011 om kommunale helse- og omsorgstjenester (helse- og omsorgstjenestelova)
- Lov av 2. juli 1999 nr. 63 om pasient- og brukerretektigheter (pasient- og brukarrettslova) Lov av 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell m.v. (helsepersonellova)
- Forskrift av 28. oktober 2016 nr.1250 om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten
- Forskrift av 20. desember 2016 nr. 1848 om pasientjournal

- Forskrift av 20. mars 2015 nr. 231 om krav til organisering av kommunal legevaktordning, ambulansetjeneste, medisinsk nødmeldetjeneste mv.

8. Dokumentunderlag

Opplysninger mottekne frå Nordhordland legevakt i brev av 20. oktober 2017 med vedlegg:

- Introduksjon
- Organisasjonskart for Lindås kommune nivå 1 og organisasjonsplan for Nordhordland legevakt
- Administrativt delegeringsreglement for Lindås kommune
- Stillingsomtale fagsykepleier
- Stillingsomtale sjukepleiar ved Nordhordland legevakt
- Stillingsomtale personalleiar
- Oppgåver delegert til driftsleder ved NHLV-NØHD etter fullmakt fra legevaktsjef
- Årsturnus legevakt
- Vaktliste ved Nordhordland legevakt 1. november til og med 31. desember 2017
- Leger i vakt ved NHLV-NØHD pr. 17. oktober 2017
- Informasjon om svartider på telefon Nordhordland legevakt januar – juni 2017
- Oversikt kontakt til NHLV AMIS - januar -juni 2017
- Timebok NHLV veke 1 – 26
- Opplæringsplan, videreutvikling og vedlikehold av kompetanse
- Informasjon til nye leger ved Nordhordland legevakt
- Kompetanse hos leger i vakt ved Nordhordland legevakt
- Velkommen til Nordhordland legevakt og øyeblikkelig hjelp døgnpost
- Veileder til bruk legebil
- Avtale om hygiene/smittevernbiand mellom Nordhordland ØH-D og Haraldsplass Diakonale sykehus
- Naudnettsprosedyrar nivå 3 Helse Vest
- Prosedyrar på naudnettsradio 20. oktober 2015
- Oversikt tal på avviksmeldingar
- Satsliste rød akutt koffert
- Satsliste for legebil
- Satsliste til bag i legebilen
- Satsliste barnebag
- Årsrapport Lindås kommune 2016
- Saksframlegg – avtale om administrativt vertskommunesamarbeid om Nordhordland legevakt og øyeblikkeleg hjelp (ØH) døgntilbod
- Avtale om reserveløysning for Nordhordland interkommunale legevaktsentral
- Særutskrift – deltaking i daglegevaktteneste i Nordhordland legevakt – Austrheim kommune, datert 24. juni 2009
- Delegasjon av avgjerdsmynde frå rådmannen i Meland kommune som samarbeidskommune til rådmannen i Lindås kommune, som vertskommune
- Særavtale om kommunalt øyeblikkeleg hjelp døgntilbod i Nordhordland
- Protokoll – lokal særavtale mellom Dnlf, Lindås Dnlf og Lindås kommune
- Referat frå møte i UFAB Nordhordland 21. november 2016

Andre opplysningar

- Referat frå møte i UFAB Nordhordland 30. januar 2017

Svar frå kommunane på våre spørsmål i brev av 3. august 2017 om korleis daglegevakt blir involvert i øvingar og deltek i samtrening, og korleis samarbeidet med Nordhordland legevakt er på dagtid

- Brev av 11. september 2017 frå Radøy kommune
- Brev av 25. september 2017 frå Austrheim kommune
- Brev av 16. oktober 2017 frå Meland kommune
- Brev av 17. oktober 2017 frå Osterøy kommune
- Brev av 19. oktober 2017 frå Gulen kommune
- Brev av 20. oktober 2017 frå Masfjorden kommune
- Brev av 20. oktober 2017 frå Modalen kommune
- Brev av 20. oktober 2017 frå Lindås kommune
- Brev av 30. oktober 2017 frå Fedje kommune

Korrespondanse mellom Nordhordland legevakt og Fylkesmannen i Hordaland:

- Melding om tilsyn, brev av 20. august 2017 frå Fylkesmannen i Hordaland
- Informasjon om kontaktperson for tilsynet ved Nordhordland legevakt, brev av 13. september 2017 frå Lindås kommune
- Brev av 20. oktober 2017 med vedlegg frå Lindås kommune
- Program for tilsynet, brev av 3. november 2017 frå Fylkesmannen i Hordaland

9. Deltakarar ved tilsynet

Tabellen under gir oversikt over deltakarane på opnings- og sluttmøtet, og over kven som blei intervjuet.

Namn	Funksjon / stilling	Opningsmøte	Intervju	Sluttmøte
Ørjan Raknes Forthun	Rådmann Lindås kommune		x	x
Leni Dale	Kommunalsjef	x		
Dag Brochmann	Legevaktsjef	x	x	x
Ingrid Tangerås	Overlege	x	x	x
Solfrid Aase	Personalleiar	x	x	x
Grethe Helen Valdersnes	Spesialsjukepleiar, fagsjukepleiar	x	x	x
Anne Britt Olsen	Sjukepleiar		x	
Heine Fondenes Larsson	Sjukepleiar		x	
Kristin Aspholt	Sjukepleiar			
Therese Christensen	Spesialsjukepleiar	x	x	x
Willy Davidsen Raa	ALIS-lege		x	x
Gunn Mali Steen Sund	Spesialist i allmenntmedisin	x	x	
David Mykletun	Spesialist i allmenntmedisin		x	
Nirthiga Srikanthan	LIS-allmenntmedisin	x	x	x
Lene Therese Grindheim	LIS-allmenntmedisin	x	x	
Simon Storevik	Turnuslege	x	x	x
Terese Folgerø	Kommuneoverlege Lindås kommune		x	x
Erna Fosse	Driftsleiar	x		x
Berit Fanon	Spesialsjukepleiar	x		
Kristin Aspholt	Sjukepleiar	x	x	
Anne Signe Andvik	Sjukepleiar			x

Kirsten H. Rognved Sjukepleiar

x

Frå Fylkesmannen deltok:

Seniorrådgjevar Elin Seim, revisor

Seniorrådgjevar Arne Erstad, revisor

Seksjonsleiar Anne Grete Robøle, revisor

Ass. fylkeslege Kristin Cotta Schönberg, revisjonsleiar

FORVALTNINGSREVISJON BARNEVERN - MELAND

Forvaltningsrevisjonsrapporten «*Internkontroll og oppfølging av barn i fosterheim. Meland kommune 2016*» - Nordhordland Revisjon IKS - vart handsama av kommunestyret i møte den 14.06.17 under sak 81/2017 med slik samrøystes vedtak:

KS - 81/2017 SAMRØYSTES VEDTAK:

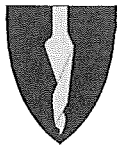
Kommunestyret ser det som viktig at rapporten sine tilrådingar vert følgt opp av rådmann, og ber om statusrapport på dette arbeidet innan utgangen av 2017. Kommunestyret ser det som viktig at kontrollutvalet følgjer opp rapporten.

Problemstillinga som rapporter søker svara på, er:

«Har barnevernstenesta skriftlege rutinar som ivareteke kommunen sine plikter for oppfølging av barn i fosterheim, og er rutinane eigna til å sikra kvaliteten i tenestene?».

På grunnlag av konklusjonen har revisjonen følgjande tilrådingar til Meland barnevernsteneste:

- Barnevernstenesta bør utarbeide ein skriftleg rutine for å utarbeida omsorgsplanar, der det er skildra kva omsorgsplanen skal innehalda, formålet med den og prosedyren som skal ivareta oppgåva og sikra kvalitet i omsorgsplanane.
- Barnevernstenesta bør sikra at gjeldande praksis for å ivareta oppgåver knytt til fosterheims- og forsterkingsavtalar er skildra i ein skriftleg rutine, der formålet og prosedyren som skal ivareta oppgåvene går fram.
- Barnevernstenesta bør utarbeida ein skriftleg rutine som skildrar prosedyre for eit minimumskrav til oppfølging av alle fosterheimar, og som legg til rette for ei individuelt tilpassa oppfølging av fosterheimar.
- Barnevernstenesta bør utarbeida ein skriftleg rutine som skildrar prosedyren for å føra kontroll med mottak av tilsynsrapportar og for å følgja opp innhaldet i rapportane.
- Barnevernstenesta bør utarbeida ein skriftleg rutine for å utarbeida individuelle planar der formålet med planen, og prosedyre for å utarbeida og ivareta formålet går fram.
- Barnevernstenesta bør utarbeida eit avvikssystem, og sikra at det går fram av skriftlege rutinar korleis avvik skal registrerast, rapporterast og følgjast opp.



Nordhordland Revisjon IKS
Kvassnesvegen 23
5914 ISDALSTØ

Referanser:
Dykkar:
Vår: 16/2378 - 18/1117

Saksbehandlar:
Kjell Ølnes
kjell.olnes@meland.kommune.no

18.01.2018

Vedk. Forvaltningsrevisjonsrapport - "Internkontroll og oppfølging av barn i fosterheim. Meland kommune 2016"

Viser til rapport utarbeidd av Nordhordland Revisjon IKS, som omhandlar barneverntenesta i Meland kommune sitt arbeid med oppfølging av barn i fosterheim.

Barneverntenesta har tatt omsyn til dei tilrådingane som vert gjevne på bakgrunn av konklusjonen i rapporten, og har gjort endringar i høve sine rutinar for oppfølging av barn i fosterheim.

Nedanfor følgjer dei endringane som er gjort i samsvar med tilrådingane frå revisjonen.

Endringane går og fram av vedlagte rutinehandbok for fosterheimsarbeid .

- Barneverntenesta har når det gjeldt utarbeiding av omsorgsplanar laga meir utførlege rutinar for dette, enn det som var.

Vil her under nemne at det er Barne og familiedepartementet sin rettleiar (2006), som ligg til grunn for arbeidet med omsorgsplanar, og dermed også for rutinane ved kontoret.

- Barneverntenesta har gjort endringar i høve fosterheimsavtalen. Her vil det verta utarbeidd ein skriftleg avtale om forsterkingstiltak, som eit vedlegg til den ordinære fosterheimsavtalen. Avtalen om forsterking skal ha til-frå dato, og behov for vidareføring av forsterkingstiltak, skal vurderast undervegs. Avtalen skal evaluerast minimum kvart halvår. Dette vert nedfelt i avtalen.

Barneverntenesta har laga meir utfyllande rutinar knytt til dette.

- Barneverntenesta har tatt med i rutinane korleis ein skal sikre at fosterheimane og barna får den oppfølging dei har krav på. Når det gjeldt individuelt tilpassa oppfølging, vil dette vera eit punkt som skal tas opp under fosterheimsbesøka.

Postadresse

postmottak@meland.kommune.no
Postboks 79, 5906 Frekhaug
Besøksadr: Havnevegen 41 A
5918 Frekhaug

Kontakt

www.meland.kommune.no
Telefon +47 56 17 10 00
Telefaks +47 56 17 10 01

Konto 1503 18 83722
Org.nr. 951 549 770

Kartinfo: www.nordhordlandskart.no

Det er utarbeidd ein mal for kva team ein skal innom på fosterheimsbesøka. Tema som styrking, rettleiing, tilsynsførarordning, behov for individuell plan, og hyppighet av besøk, vert gjennomgått under besøka.

Referat frå besøka vert lagt som dokument i saka.

Mal for referat frå fosterheimsbesøk vert lagt inn i rutinane ved kontoret.

Mange av fosterbarna har eiga ansvarsgruppe, der vil det og vera naturleg og drøfte behov for individuell plan.

- Det er i dag slik at alle utførte besøk ver registrert i Acos. Dette gjeld både for kommunen sine eigne fosterheimar og for fosterheimar der kommunen har tilsynsansvar. Dersom lovpålagte besøk ikkje vert utført vil dette verta rapportert som avvik og kome fram i rapport som vert sendt Fylkesmannen, som har tilsynsansvar med barneverntenesta. Rutinar for korleis registrering skal utførast i Acos, vil verta tatt med i rutinehandbok for arbeid med fosterheimar i kommunen.

Barneverntenesta vurderer med dette at endringane som vart anbefalt når det gjeldt arbeidet med oppfølging av fosterheimane i kommunen er tatt omsyn til og utførte.

Endringane er no nedfelt i rutinane ved kontoret og er gjeldane praksis i dag.

Med helsing

Kjell Ølnes
leiar barnevern

Dokumentet er elektronisk godkjent og har difor ingen signatur.

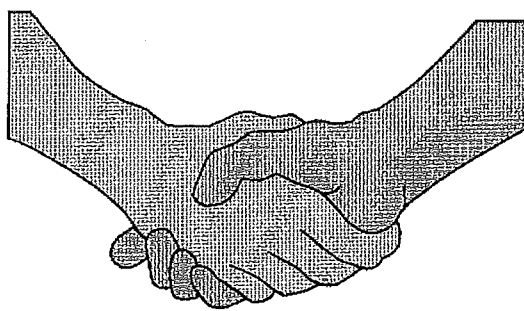
Vedlegg:

Rutinehandbok for Fosterheimsarbeidet i Meland kommune (2)

Kopi til:

Martin W. Kulild

Rutinehandbok for fosterheimsarbeidet i Meland kommune.



**I
N
N
H
A
L
D**

1. MAL OG RETNINGSLINJER	4
1.1 Nasjonale føringer	
1.2 Barnets omsorgskommune har ansvar for følgende oppgaver:	
1.3 Omfang av fosterheimsarbeid i Meland	
1.4 Mål og utfordringer for Meland	
2. ORGANISERING AV OPPGAVER OG FORDELING AV ANSVAR	
2.1 Organisering av oppgaver og fordeling av ansvar.	
2.2 Samarbeid med andre instansar	
2.3 Samarbeid og formidling av informasjon når barnet er plassert i annan kommune.	
2.4 Omsorgsplan.	
2.5 Andre forhold vedk. oppgaver og ansvarsfordeling.	
3. OPPFØLGING AV FOSTERFORELDRE I VEILEDNING OG OPPLÆRINGSBEHOV.	
3.1 Sikring gjennom avtalen med fosterforeldra	
3.2 Rettleiingsrutiner	
3.3 Frekvens og kontakt med fosterbarn og fosterforeldre	
3.4 Rutiner for informasjon	
3.5 Kartlegging av rettleiingsbehov	
3.6 Evaluering av plassering. Behov for forsterkningstiltak.	
3.7 Samordning/ avklaring i forhold til fylkeskommunen si rettleiing.	
4. TILGJENGE OG BEREDSKAP FOR AKUTTE SITUASJONAR.	10
4.1 Avlasting.	10
4.2 Samarbeid med fylkeskommunen.	10
5. TILSYN OG TILSYNSPERSONAR.	10
5.1 Rekruttering	10

5.2 Opplæring.	10
5.3 Oppfølging/ rettleiing.	1
5.4 Tilsynspersonen sin kontakt med barnet.	1
6. OPPFØLGING AV 18-ARINGAR.	11

6.1 Oversikt/ rutinar for planlegging av framtidig situasjon.	11
6.2 Samarbeid og ansvarsfordeling med andre instansar.	11
7. KONTAKT MED BIOLOGISKE FORELDRE	11
7.1 Rutiner	12
7.2 sikring av oppfølging	12
8. RAPPORTERING INTERNT I KOMMUNEN.	13
9. RULLERING	13
10. KONKLUSJONAR OG HANDLINGSMÅL	13

1. MÅL OG RETNINGSLINJER

1.1 Nasjonale føringer

Barne- og familiedepartementet kom 25. august 1997 med rundskriv om «Handlingsplan for styrking av fosterhjemsarbeidet» (Q-0013/97). Mål og tiltak i planane tar utgangspunkt i oppgåver som følgjer av Lov om barneverntjenester av 17. juli 1992 nr. 100. målet er å betra arbeidet med fosterheimane bl.a. gjennom økt oppfølging, opplæring, avlastning og tilsyn.

Kommunen sine oppgåver i forhold til barn i fosterheimar kan deles i to grupper. Den eine gruppa er dei barna som kommunen si barnevernteneste har plassert i fosterheim i h.h.t. Lov om barneverntjenester § 4-4, 6. ledd, § 4-27 og dei som er under omsorg med heimel i §4-12. For desse barna har Meland teke over dei fleste eller mange av foreldrenes oppgåver og ansvar, og vi omtaler kommunen som omsorgskommune.

1.2 Barnets omsorgskommune har ansvar for følgjande oppgåver:

- følge opp og rettleie fosterforeldre i forhold til det enkelte barn, jf. §4-22
- følge barnets utvikling nøye, følge opp og kontrollere barnets situasjon i fosterheimen, jf. §4-22 og §4-16
- vedta en plan for barnets omsorgssituasjon ved omsorgsovertaking, jf. §4-15 (omsorgsplan)
- vedta innan maksimum to år etter vedtak i fylkesnemnda om omsorgsovertaking, ein plan for barnets framtidige omsorgssituasjon som ikkje skal endrast uten at forutsetningane for den er fallen bort, jf. §4-15. Planen skal føreleggjast fylkesnemnda til evt. uttale.
- dekke utgifter ved plassering i fosterheimen, jf. kap.9
- dekke ekstra utgifter for barnet, jf rundskriv Q-0820
- inngå skriftleg avtale med fosterforeldra om fosterforeldra sine og barnevernstenesta sine rettar og plikter, jf. forskrift av 21.12.92 § 3 og skjema Q-0223.

Den andre gruppa er dei barna som plasserast i Meland av andre kommunar. Overfor disse har barnevernstenesta i Meland, som fosterheimen sin bustadkommune, ansvar for tilsyn av barnet. Fosterheimen sin bustadkommune har ansvar for;

- å oppnemne tilsynsfører som har en uavhengig funksjon i forhold til barnevernstenesta og fosterforeldra, jf. §4-22, og å sjå til at tilsynet blir utført.

1.3 Omfang av fosterheimsarbeid i Meland

Meland kommune har for tida (januar 2017) tilsynsansvar for 32 barn som bur i fosterheim i Meland. For 6 av desse barna har vi også omsorgsansvar, det er såleis 26 barn plassert i vår kommune frå andre kommunar.

1.4 Mål og utfordringar for Meland

For fosterheimar og fosterbarn er det viktig med oppfølging og tiltak slik at god og stabil oppvekst kan sikrast for fosterbarna.

- Det er eit kommunalt ansvar og ei utfordring å sikra kvaliteten på fosterheimane, slik at dei blir ein god stad å bu både for fosterbarnet og fosterforeldra.
- Ei anna stor utfordring er å gje fosterbarnet tilhøyring og moglegheit for å tilknytte til sitt nye miljø. Tilknytning i psykologisk betydning er en forutsetning for vekst og utvikling. Det er og

- viktig å bidra til at de emosjonelle forstyrningar hos fosterbarn reduserast.
- Auke fosterheimen si velnøye, og gjennom det minske utilsikta flytting for fosterbarn. Det er viktig for stabilitet og tilknytning. Barnevernstenesta må bidra til å redusera motsetningsforholdet mellom biologiske foreldre og fosterheimar.
 - For barnevernstenesta er det ein utfordring å følgje opp den intensjonen som er lagt i det nasjonale handlingsprogrammet, og til ei kvar tid ha medarbeidarar som har kunnskap og erfaringar til å gje nødvendig støtte og hjelp til fosterheimane.
 - Brukarmedverknad er viktig i fosterheimsarbeid, både for fosterforeldre og for barn. Det vil gje auka krav til utforming og tilrettelegging av dei individuelle tiltaka.

2. ORGANISERING AV OPPGÅVER OG FORDELING AV ANSVAR

2.1 Organisering av oppgåver og fordeling av ansvar.

Ansvar for oppgåver, rutinar og oppfølging av arbeid med fosterheimar den kommunale barnevernstenesta sitt ansvarsområde. Utarbeiding av rutinar for den kommunale delen av oppfølgingsarbeid, ligg til barnevernstenesta i kommunen.

Konkrete oppgåver som vert innarbeidd i planar og rutinar:

- Godkjenning av fosterforeldre
 - ved plassering i eigen eller annan kommune.

- ved plassering frå annan kommune, i Meland kommune.
- Utarbeiding av avtalar som regulerer forholdet mellom barnevernstenesta og fosterheimar.
- Tilrettelegging av kontakt mellom barn og biologisk familie.
- Etablering av tilsyn.
- Rutinar for tilsynspersonen sitt arbeid, her under rapportering.

2.2 Samarbeid med andre instansar

Barnevernstenesta utarbeidar planar og rutinar for naudsynt samarbeid med ulike kommunale og statlege tenester.

Bamevtenesta utarbeidar rutinar for informasjon til aktuelle instansar ved plassering av barn eller ved endring av plassering. Aktuelle instansar og aktuell informasjon er m.a:

- Buf-etat (barne, ungdoms og familieetaten)
 - behov for rekruttering av fosterforeldre
 - behov for forsterkningstiltak
 - behov for kurs/ opplæring av fosterforeldre
- Nav/ folkeregister
 - adresseforandring på barnet
 - trygdeytningar, endringar i utbetaling etc.
- Den kommunale helsetenesta
 - sørge for at helsestasjon i ny kommune/ krets får oversendt mappa til barnet.
 - vandelsattestar for familiemedlemmane i samband
 - godkjenning av fosterfamilie.
- Skulekontor
 - adresseendring, endring av omsorgspersonar
 - byte av skule, overføring av naudsynte dokument
- Eventuelt skule, barnehage, PPT og OT.

2.3 Samarbeid og formidling av informasjon når barnet er plassert i annan kommune.

Omsorgskommunen har ansvar for og sørger for klare retningslinjer for melding om behov for:

- etablering av tilsyn i opphaldskommunen.
- rutinar for tilsynsrapportar og sikring av tilbakemelding til omsorgskommunen.
- innhenting av godkjenning av fosterheim, frå opphaldskommunen.
- Sørge for naudsynt og tilstrekkeleg informasjon om barna til skule, barnehage, PPT og andre aktuelle instansar.
- Sørge for at arbeid med overføring av naudsynte ressursar til skule og barnehage skjer.

I tillegg til rutinar for godkjenning med meir har omsorgskommunen og eit ansvar for at barnet sitt samvær med biologisk familie kan finne stad i tråd med vedtak frå fylkesnemnd, eller avtalar inngått mellom foreldre og barnevernstenesta.

2.4 Omsorgsplan.

Barneverntenesta nyttar veileidar frå departementet som hjelpeverktøy i arbeidet med omsorgsplanar.

Barneverntenesta utarbeidar på vedtakstidspunktet ein foreløpig plan for barnet sin omsorgssituasjon.

Foreløpig plan skal innehalde:

- *Situasjonsbeskrivelse*
- *Varighet/forutsetningar for tilbakeføring*
- *Plasseringsstad*
- *Intensjon for kontakt og samvær med foreldre/familie*
- *Barnets særlege behov over tid*
- *Evaluering*

Seinast to år etter vedtak i fylkesnemnda skal barneverntenesta vedta ein plan for barnet sin framtidige omsorgssituasjon, som ikkje skal endrast utan at forutsetningane for den er fallen bort. Denne planen skal føreleggjast fylkesnemnda til eventuell uttale. Jfr. Lov om barneverntjenester § 4-15, 3. ledd.

Plan for fremtidig omsorgssituasjon skal innehalde:

- *Situasjonsbeskrivelse*
- *varighet*
- *Plasseringsstad*
- *Intensjon for kontakt med og samvær med foreldre/familie*
- *Barnets særlege behov over tid*

Omsorgsplan for det einskilde barn, vert laga under fana «Planer» i Acos. Etter at plandokument er fylt ut, vert planen godkjent av leiar, og vert deretter satt som aktiv.

Dersom barnet ikkje har ein aktiv omsorgsplan, vil det kome fram feilmelding på dette i Acos. Mangelen vil verta synleg for den aktuelle saksbehandlar, og vil óg kome fram som avvik i rapport som vert sendt Fylkesmannen.

2.5 Andre forhold vedk. oppgåver og ansvarsfordeling.

Det vert ved behov oppretta ansvarsgruppe kring fosterbarnet. Formålet med ansvarsgruppe er å sikre informasjonsflyt og sikre at bornet får den hjelp det har krav på frå dei rette instansane.

Som nevnt under punktet oppfølging, vil barnevernstenesta ta opp behov for å utarbeide Individuell plan under kvart fosterheimsbesøk.

3. OPPFØLGING AV FOSTERFORELDRE/ VEILEDNING OG OPPLÆRINGSBEHOV.

3.1 Sikring gjennom avtalen med fosterforeldra

Barneverntenesta i Meland brukar fast avtaleskjema utarbeidet av Barne- og likestillingsdepartementet når det vert inngått avtale med fosterheimar om plassering av barn.

I tillegg vert det nytta tilleggsavtale knytt til fosterkning. I denne avtalen framgår det kva forsterkningstiltak som er vurdert og i gong satt, og varigheten av desse.

Barneverntenesta meiner at ein må skilje mellom omgrepa opplæring og rettleiing. Med opplæring tenker vi på dei kurs og opplæringsprogram buf-etat har for både nyetablerte fosterheimar og fosterheimar som har hatt barn plassert over lengre tidsrom. Det kommunale ansvaret knytter seg til etablering og oppfølging av rettleiingstiltak i forhold til fosterheimen.

- Med omsyn til oppfølging av den einskilde fosterheim, viser ein for øvrig til avtaleskjema som forpliktar barneverntenesta og fosterheimen(departementet sitt skjema).

Ved plassering av barnet er det sakshandsamar sitt ansvar å gje nødvendig og relevant informasjon til fosterforeldre om barnet og barnet si historie. Dette inneber å gje fosterforeldra nødvendig informasjon om barnets bakgrunn, helseopplysningar, tidlegare hjelpetiltak, tilhøyring, spesielle problemer, ressurser og interesser.

3.2 Veiledningsrutiner

Veiledning til den einskilde fosterfamilie må primært tilretteleggast ut frå individuelle behov, men barneverntenesta har som utgangspunkt at alle fosterforeldre skal motta rettleiing av ekstern rettleiar første året bornet er plassert.

Barneverntenesta meiner at ein må skilja mellom intern veiledning, dvs. veiledning gitt fosterforeldra av barneverntenesta, og ekstern veiledning, dvs veiledning gitt av person med

spesielle forutsetningar for å kunne bistå fosterheimen med dei vanskar barn og fosterforeldre møter.

Med omsyn til intern veiledning, må omfanget av dette framgå av samarbeidsavtale mellom bameverntenesta og fosterheimen. Minimum av slik veiledning er 4 gonger pr. år i første plasseringsår, deretter minimum 2 gonger pr.år.

Med omsyn til ekstern veiledning, må omfanget av denne tilpassast den einskilde fosterfamilie sitt behov.

3.3 Frekvens og kontakt med fosterbarn og fosterforeldre

I tillegg til rettleiing og tilsynsførarbesøk ynskjer barnevernstenesta å kunne følgje opp fosterheimen på følgjande måte:

- Telefonkontakt eller heimebesøk i samband med oppstart av nytt skuleår, overgang frå barnehage til skule, eller andre markerte skille eller hendingar i barnet sitt liv.
- Heimebesøk slik nemnt tidlegare, minimum 2 gangar per. år ved varig plassering og minimum 4 gangar per. år i plasseringa sitt første år.
- I tillegg til den direkte kontakt med fosterfamilien, vil det og ideelt sett vera ynskje om fellessamtaler med biologisk familie og fosterfamilie.
- Vidare kontakt og samarbeid med fosterforeldre gjennom møter med andre instansar, som skule, barnehage osv. Samarbeid med fosterforeldra kan og ha form som ansvarsgruppemøte, dersom det vert vurdert å vera behov for slikt tiltak.

Fosterbarnet blir fylgt opp ved at sakshandsamar, i samband med heimebesøk, har samtalar med barnet. Sakshandsamar har etter behov og kontakt med barnet utover dette. Barnet vert orientert om korleis det kan få kontakt med sakshandsamar.

Det skal skrivast referat frå kvart fosterheimsbesøk. Desse skal ligga som dokument i saken. Under besøka skal ein innom følgjande punkt/tema:

- *Barnet sin fungering i fosterheimen*
- *Barnet sin fungering på skule/dagtilbod*
- *Barnets kontakt med familie/nettverk*
- *Barnet sitt behov for særskilt oppfølging, vurdering av behov for individuell plan*
- *Vurdering av stykingstiltak, korleis fungerer eksisterande/behov for ytterlegare*
- *Korleis fungerer tilsynsførerordningen*

Sakshandsamar skal snakke med barnet under besøket. Gje relevant informasjon, og få eit inntrykk av korleis barnet har det både i fosterheimen, på skulen, og i kontakt med biologisk familie. Ein skal og sjekke ut med barnet korleis tilsynsførerordningen fungerer for barnet sin del.

Referata vert lagt som dokument i saken. Saksbehandlar gjer óg eit innslag i journal etter kvart besøk. I journal viser ein til referat i brev, og hakar av for oppfølgingsbesøk fosterheim. På denne måten vert besøket registrert og antal besøk vert talte opp i mot gjeldande lovkrav. Dersom det er utført færre besøk i fosterheimen enn det lovkravet tilseier, vil dette verta fanga opp av systemet (Acos), og det vil verta registrert avvik på dette. Dette avviket i oppfølging, vil verta sendt inn til Fylkesmannen som ein del av statistikken.

3.4 Rutinar forinformasjon

Ved plassering informerer barnevernstenesta fosterheimen om forhold ved barnet og om fosterforeldra sine rettar, samt om barnevernstenesta sitt ansvar. Erfaring tilseier at det er vanskeleg for fosterforeldra å tileigne seg all informasjon ved ein gongs presentasjon, slik at barnevernstenesta jamleg følgjer opp dette gjennom samtaler med fosterforeldra.

Barnevernstenesta pliktar å informere fosterforeldra om eventuelle endringar som skjer gjennom;

lovmessige endringar

endringar fremma i rundskriv

endringar som oppstår som følge av krav frå biologisk familie. Her under forhold knytt til ny nemndsbehandling, eller anke.

I tillegg til dette plikter barnevernstenesta å informere fosterforeldra om forhold som handlar om deira status generelt. Vidare pliktar barnevernstenesta å informere om endringar som skjer i tenesta, ved eksempelvis personalendringar og liknande.

3.5 Kartlegging av rettleiingsbehov

Barnevernstenesta kartlegg rettleiingsbehov før plassering. Barnevernstenesta har ansvar for å sørge for at rettleiing blir gitt. Barnevernstenesta kan og bør og stille krav til fosterforeldre om å delta i rettleiing, enten internt eller eksternt.

Kartlegging av behov for rettleiing skjer fortløpande gjennom barnevernstenesta sin kontakt med fosterheimen. Denne vurderinga omfattar både rettleiinga sitt omfang og kva for tema/konfliktområde det er mest sentralt å ta opp i rettleiing.

Aktuelle tema for rettleiing vil m.a

- vera: Barn si normalutvikling
- Spesielle forhold ved/ behov hos fosterbarnet
- Samspel fosterbarn- fosterforeldre
- Forhold mellom barnet og biologiske foreldre
- Forholdet mellom fosterforeldre og biologiske foreldre
- Fosterforeldra sitt forhold seg imellom
- Fosterforeldra sin kontakt med og ivaretaking av egne barn etter plassering av fosterbarnet
- Barnevernstenesta sine forventningar til fosterforeldra
- Fosterforeldra sine forventningar til barnevernstenesta

Som del av kartlegging av behov for rettleiing, skjer det og ei fortløpande vurdering av kven som best kan møte fosterforeldra sine behov for rettleiing på aktuelle tema.

Behov for rettleiing vert og vurdert i forhold til om dette handlar om spesifikke individuelle tema eller om rettleiing kan bli gitt i gruppe og vera av meir generell karakter.

3.6 Evaluering av plassering. Behov for forsterkningstiltak.

Barnevernstenesta evaluerer i samråd med fosterforeldra behov for forsterkningstiltak ved kvart fosterheimsbesøk.

3.7 Samordning/ avklaring i forhold til fylkeskommunen si rettleiing.

Buf-etat har så langt ikkje etablert rettleiingsordningar som har omfatta vår kommune/ vår region. Barnevernstenesta har ansvar for å sørge for at Buf-etat har oversikt over kva for barn vi er omsorgskommune for, og kven desse barna er plassert hos, slik at invitasjonar til kurs og annan form for opplæring av fosterforeldre når fram til dei fosterheimar vi har.

Buf-etat har ansvar for å sørge for at dei ajourfører sine oversikter slik at ulike tilbod om kurs etc. når fram til dei aktuelle fosterforeldre og fosterbarn.

4. TILGJENGE OG BEREDSKAP FOR AKUTTE SITUASJONAR.

Gjennom utarbeiding av avtale med fosterforeldra, blir desse orientert om kven som er deira kontaktperson/ sakshandsamar.

Fosterforeldra vert orientert om at barnevernstenesta i Meland kommune er tilgjengeleg i kontortid, og utanom kontortid kan leiars kontakttas i krisesituasjonar.

Fosterforeldra vert informert om, og får telefonnummer til Bufetat sin akuttelefon for fosterforeldre.

4.1 Samarbeid med statleg barnevern (Buf-etat).

Barnevernstenesta har eit fortløpande samarbeid med Buf-etat vedkommande akutt plasseringar i institusjon. På generelt plan samarbeid med Buf-etat og fylkesmann, for å sørge for at naudsynte tiltak vert etablert.

5. TILSYN OG TILSYNSPERSONAR

5.1 Rekruttering

Barnevernstenesta rekrutterer tilsynspersonar etter behov

5.2 Opplæring.

Den einskilde tilsynsperson blir gitt individuell opplæring, der ein går i gjennom målsetting for tilsynet, samt arbeidsoppgåver for tilsynspersonar. Vidare gjennomgang av rutinar og retningslinjer for rapport til barnevernstenesta. Tilsynsperson vert også orientert om barnevernstenesta si akuttbereidskap, slik at moglegheita for kontakt til tenesta i kriser vert synleggjort for tilsynsperson.

5.3 Oppfølging/ rettleiing.

Barnevernstenesta gir tilsynspersonane opplæring og rettleiing etter behov. Utover dette vil tilsynspersonen, som del av opplæringa, bli gitt informasjon om korleis ein best kan samtale med barnet, og bli kjent med barnet sine opplevingar og situasjon.

Ein vil halda årlege fellessamlingar for tilsynspersonane kommunalt eller i samarbeid med ein eller fleire kommunar. Tilsynspersonen har plikt til å delta på den opplæringa som kommunen vurderer som naudsynt

5.4 Tilsynspersonen sin kontakt med barnet.

Tilsynspersonen skal ha fokus på kontakt med barnet og sikre at det vert etablert naudsynt kontakt og tillit mellom barnet og tilsynspersonen. Innleiingsvis må derfor tilsynspersonen ha ein hyppigare kontakt enn den skildra minimumskontakt. Hyppigare kontakt kan og vera aktuelt seinare dersom det er behov for dette.

Barnevernstenesta må gje tilsynspersonen ein grundig orientering om behovet for å etablere kontakt med barnet og gje tilsynspersonen hjelp i kontakt-etablering.

5.5 RAPPORT ETTER TILSYNSBESØK

Det er utarbeidd ein mal for tilsynsbesøk i fosterheim. I malen kjem det fram kva punkt tilsynsførar skal innom i løpet av besøket.

Rapport etter utarbeidd mal skal sendast barnevernstenesta i etterkant av besøk i fosterheimen. Rapporten vert lagt som dokument i saken og vert registrert i systemet som tilsynsbesøk. Dersom det ikkje er utført tilsynsbesøk i samsvar med lovkrav, vil dette verta registrert som avvik, og vert rapportert vidare til Fylkesmannen.

De er viktig at rapportane vert gjennomgått, og at innhaldet i desse er med og dannar grunnlaget for vidare oppfølging av barnet og fosterheimen, eventuelt foreldra.

6. OPPFØLGING AV 18-ÅRINGAR.

6.1 Oversikt/ rutinar for planlegging av framtidig situasjon.

Barnevernstenesta starter i samarbeid med ungdommen, fosterforeldre og eventuelt biologisk familie planlegging av tilbod etter fylte 18 år, og så lenge loven gir høve til-/ ungdommen har trong for tiltak. Planlegginga starter minimum 6 månader før 18-års dagen.

Er fosterbarnet funksjonshemma eller av andre grunnar i ein situasjon som gjer at det vil ha store og / eller vedvarande hjelpebehov etter fylte 18 år, må planlegginga starte tidlegare.

Planlegginga vil omfatte:

- vurdering fortsatt plassering eller eigen bustad
- vidare kontakt med biologisk familie, støtte til utvikling av slik kontakt om naudsynt
- arbeid med ungdommen sitt nettverk
- skule, arbeid
- økonomi
- utarbeiding av kontrakt med ungdommen og informasjon om vilkår for kontrakten.

6.2 Samarbeid og ansvarsfordeling med andre instansar.

Barnevernstenesta sin viktigaste samarbeidspart vil vera ungdomen sjølv. Barnevernstenesta ønskjer saman med ungdomen å utvikle fleksible planar og avtalar. Vidare bruke naudsynt tid med kvart einskild fosterbarn på klargjering av rettar/ plikter i høve til avtale, og konsekvensar ved oppseiing av avtale.

Barnevernstenesta sørgjer for å avklare om barnevern- eller sosialtenesta skal ha det vidare samarbeid med og oppfølgingsansvaret av ungdomen. I tillegg til dette etablerast naudsynt

samarbeid med eksempelvis fosterheim, skule, ppt, oppfølgingstenesta, arbeidsplass og andre instansar og personar som er sentral i høve til ungdomen sin kvardag og vidare situasjon.

Barnevernstenesta og kommunen fortset samarbeid med Buf-etat i dei saker der ein har hatt forsterkningstiltak.

7. KONTAKT MED BIOLOGISKE FORELDRE

7.1 Rutiner

Barnevernstenesta sørgjer for at det blir utarbeidd planar for samvær basert på fylkesnemdsvedtak eller avtale mellom partane.

Barnevernstenesta har ansvar for, saman med biologiske foreldre og fosterforeldre, å finna eigna samværsformer.

Alle spørsmål om utviding av samvær skal rettast til barnevernstenesta. Barnevernstenesta informerer både biologisk familie og fosterforeldre om dette.

7.2 sikring av oppfølging

Barnevernstenesta har ansvar for å ta initiativ til kontakt med biologiske foreldre, slik at desse vert gjeven informasjon om barnet sin situasjon og utvikling. Kontakt med biologisk familie første år etter plassering, bør ideelt sett ha minst same omfang som minimumskontakt med fosterforeldre, dvs. 4 gonger per år.

Biologisk familie vert orientert om skifte av sakshandsamar, samt om mogleiken til kontakt med barnevernstenesta ved kriser/ akutte situasjonar gjennom bruk av akuttberedskap.

Barnevernstenesta må og gje tilbod om bistand til rehabilitering, når dette er naudsynt for å auke biologiske foreldre sitt høve for sjølv å mestre omsorga eller for på annan måte å bidra til ei positiv utvikling for barnet.

8. RAPPORTERING INTERNT I KOMMUNEN.

Barnevernstenesta utarbeidar årsmelding som synleggjer verksemda. Årsmelding blir sendt politisk utval med ansvar for sektoren, samt andre nære samarbeidspartar i kommunen.

Fortløpande informasjon om barn i fosterheim sikrast også gjennom kvartalsvis gjennomgang av sakene, i samband med rapport til fylkesmannen. Kvartalsrapportar vert og gjennomgått med rådmannen.

9. RULLERING

Kommunal plan for fosterheimsarbeid vert rullert kvart 4. år, som del av den rullering som foregår av kommunen sine helse- og sosialplanar.

Vidare vert det foretatt gjennomgang og naudsynt endring av plan ved lovendingar eller ved endring/ nye forskrifter som regulerer forhold rundt fosterbarn og fosterforeldre.

10. KONKLUSJONAR OG HANDLINGSMÅL

1. Kontinuerleg gjennomgang og oppdatering av planar og avtalar i høve til barn i fosterheimar.
2. Gjennomføre årleg treffpunkt for tilsynsførarar.
3. Sikre at ny og riktig informasjon, samt rettleiing gis nye og aktive fosterheimar.



Fylkesmannen i
Hordaland

TILSYNSRAPPORT

Tilsyn med introduksjonslova i Meland kommune 2017

Tilsynstema:

Krav om individuell plan for deltakarar i
introduksjonsprogram etter introduksjonslova §§ 6 og 19

Sak nr. 2017/5968

KONTAKTPERSON I KOMMUNEN:

Arngunna Haga, leiar NAV Meland kommune

FYLKESMANNEN SIN TILSYNSGRUPPE:

Johan Sverre Rivertz, seniorrådgjevar, tilsynsleiar

Gøril Vikøren Nøkleby, seniorrådgjevar

Innhald

Samandrag3

1. Innleiing.....	4
1.1 Føremålet med tilsynet.....	4
1.2 Fylkesmannen sin tilsynsheimel.....	4
1.3 Kommunen sin plikt til internkontroll.....	4
1.4 Tilhøvet til kommunelova	4
1.5 Omgrep	5
1.6 Om rapporten	5
1.7 Gjennomføring av tilsynet	5
2. Kommunen si organisering av arbeidet med introduksjonslova	6
3. Lovkrav som vert undersøkt i tilsynet.....	6
4. Skildring av kommunen sin praksis og fylkesmannen sin vurdering	7
4.1 Vert individuell plan fastsett ved einskildvedtak?	7
4.1.1 Rettsleg grunnlag	7
4.1.2 Dokumentasjon av kommunen sin praksis	8
4.1.3 Fylkesmannen sin vurdering	8
4.1.4 Fylkesmannen sin konklusjon	8
4.2 Er planen individuelt tilpassa og utarbeidd i samråd med deltakaren?	9
4.2.1 Rettsleg grunnlag	9
4.2.2 Dokumentasjon av kommunen sin praksis	10
4.2.3 Fylkesmannen sin vurdering	11
4.2.4 Fylkesmannen sin konklusjon	11
4.3 Inneheld den individuelle planen starten på programmet, tidsfasar og ei oversikt over tiltaka i programmet?	12
4.3.1 Rettsleg grunnlag	12
4.3.2 Dokumentasjon av kommunen sin praksis	12
4.3.3 Fylkesmannen sin vurdering	12
4.3.4 Fylkesmannen sin konklusjon	13
4.4 Vert den individuelle planen tatt opp til ny vurdering med jamne mellomrom og ved vesentleg endring i deltakaren sin livssituasjon?	13
4.4.1 Rettsleg grunnlag	13
4.4.2. Dokumentasjon av kommunen sin praksis	14

4.4.3 Fylkesmannen sin vurdering	14
4.4.4 Fylkesmannen sin konklusjon	14
4.5 Vert vesentlege endringar i den individuelle planen fastsett som einskildvedtak?	14
4.5.1 Rettsleg grunnlag	14
4.5.2. Dokumentasjon av kommunen sin praksis	14
4.5.3 Fylkesmannen sin vurdering og konklusjon	15
5. Brot på regelverket og merknader.....	15
Vedlegg: Oversikt over dokumentasjon og deltakarar	16

Samandrag

Fylkesmannen har gjennomført tilsyn med Meland kommune sin forvaltning av introduksjonslova. Temaet har vert avgrensa til introduksjonslova § 6 og § 19 første ledd om individuell plan for deltakarar i introduksjonsprogram. Integrerings- og mangfaldsdirektoratet (IMDi) har bestemt at dette skal vere nasjonalt tilsynsystema for perioden 2017–2019. Fylkesmannen har i tilsynet kontrollert om kommunen oppfyller dei plikter dei er pålagde i lov eller i medhald av lov. Det rettslege grunnlaget er omtala i rapporten.

Kommunen skal utarbeide ein individuell plan for alle deltakarar i introduksjonsprogrammet, jf. introduksjonslova § 6. Den individuelle planen skal vere eit verktøy både for kommunen og for deltakaren. Den skal sikre planmessigheit, kontinuitet og effektiv framdrift av kvalifiseringa. Planen er meint til å auke eigarskapen og motivasjonen til deltakaren.

1. Innleiing

Denne rapporten er utarbeidd av Fylkesmannen i Hordaland etter tilsyn med Meland kommune si forvaltning av introduksjonslova. Tilsynet rettar seg mot kommunen som ansvarleg for oppfylling av pliktene i lova. Uavhengig av om tenester vert utført av andre enn kommunen, er det kommunen som pliktar å sørge for at tenestene utførast i samsvar med lova og tilhøyrande forskrifter.

1.1 Føremålet med tilsynet

Introduksjonslova skal styrkje nykomne innvandrarakar si moglegheit for deltaking i yrkes- og samfunnslivet, og deira økonomiske sjølvstende, jf. introduksjonslova § 1.

For deltakarane i lova sine ordningar vil brot på introduksjonslova ha rettstryggjeleiksmessige konsekvensar i strid med lova si målsetting. Lovbrot vil òg kunne ha negative samfunnsmessige konsekvensar ved at overgangen til arbeid eller utdanning vert forseinka. Dermed tek det lengre tid før den einskilde vert økonomisk sjølvstendig. Slike forseinkingar fører til auka offentlege utgifter til nye kvalifiseringstiltak og/eller ytterlegare sosialhjelp. Samstundes tek det lengre tid før samfunnet kan nytte seg av dei ressursane nykomne innvandrarakar representerer.

Tilsynet skal medverke til etterleving av lova og vere eit bidrag i kommunen sitt arbeid med å sikre kvaliteten i sin tenesteproduksjon. Det visast til kommunen si internkontrollplikt etter introduksjonslova § 24.

1.2 Fylkesmannen sin tilsynsheimel

Introduksjonslova § 23 gjev fylkesmannen heimel til å føre tilsyn med kapitla to til fire og § 25 tredje og fjerde ledd. Det kan førast tilsyn med:

- Introduksjonsprogram (§§ 2 – 7)
- Introduksjonsstønad (§§ 8 – 16)
- Opplæring i norsk og samfunnskunnskap (§§ 17–20)
- Nasjonalt introduksjonsregister (NIR) (§ 25 tredje og fjerde ledd)

Tilsynet kan òg omfatte forskrifter gjeven i medhald av desse føresegna. I tillegg gjeld reglane i forvaltningslova med dei avgrensingar som følgjer av introduksjonslova , jf. introduksjonslova § 21.

1.3 Kommunen sin plikt til internkontroll

Etter introduksjonslova § 24 skal kommunen føre internkontroll for å sikre at verksemd og tenester etter introduksjonslova kapittel to til fire og § 25 tredje og fjerde ledd er i samsvar med krav fastsett i lova. Kommunen skal gjere greie for korleis den oppfyller denne plikta, jf. § 24 andre ledd.

Sjølv om fylkesmannen ikkje skal føre særskilt tilsyn med at kommunen oppfyller internkontrollplikta, vil kommunen sin internkontroll kunne vere ein del av tilsynet når det gjeld kommunen si oppfyling av plikter etter introduksjonslova sine kapittel to og fire og § 25 tredje og fjerde ledd.

1.4 Tilhøvet til kommunelova

Det følgjer av introduksjonslova § 23 andre ledd at fylkesmannen sitt tilsyn skal gjennomførast i samsvar med kommunelova kapittel 10A.

Fylkesmannen sitt tilsyn er eit tilsyn med lov og regelverk, jf. kommunelova § 60b. Dette inneber at tilsynet skal vere ein kontroll av om kommunen sin verksemd er i samsvar med plikter i lov eller som følgjer av lov.

Kommunelova § 60 c gjev fylkesmannen rett til å be om opplysningar, rett til innsyn i saksdokument og tilgang til kommunale institusjonar eller andre som utfører oppgåver på vegne av kommunen. Etter kommunelova § 60 d kan fylkesmannen gje pålegg til kommunen om å rette tilhøve som er i strid med lova og/eller forskrifter som høyrer til lova. Før det vert gitt pålegg om å retta lovbrøt, skal kommunen få ein rimeleg frist til å rette tilhøvet.

1.5 Omgrep

Følgjande omgrep vert nytta i fylkesmannen sin konklusjon:

Lovbrøt

Mangel på oppfyljing av krav fastsett i lov eller i medhald av lov eller forskrift.

Merknad

Kritikkverdige tilhøve som ikkje er omfatta av definisjonen lovbrøt, men der tilsynet avdekkjer praksis som potensielt kan føre til lovbrøt

Lovbrøt skal rettast, medan merknader er noko kommunen sjølv kan velje om ein vil ta omsyn til.

1.6 Om rapporten

Tilsynet har gjennomgang av deltakarmapper, utgreiing frå kommunen, skriftleg dokumentasjon og intervju med deltakarar som grunnlag. Konklusjonen i rapporten er difor berre eit uttrykk for kva fylkesmannen har sett i den dokumentasjonen som låg føre ved tilsynet. Oversyn over dokumentasjonen går fram av vedlegg 1.

Rapporten seier heller ikkje noko om kommunen si forvaltning av introduksjonsordninga på andre områder enn dei som er undersøkt gjennom tilsynet.

1.7 Gjennomføring av tilsynet

Tilsynet er gjennomført som eit stadleg tilsyn med gjennomgang av skriftleg dokumentasjon, møte med kommunen og samtaler med eit utval deltakarar.

Gangen i tilsynet:

1. Skriftleg varsel frå fylkesmannen til kommunen om opning av tilsyn - 8. mai 2017
2. Føremøte halde i Statens Hus, Bergen – 16. mai 2017
3. Mottak av dokumentasjon frå kommunen – 15. juni 2017
4. Opningsmøte halde i kommunen – 30. august 2017
5. Samtaler med deltakarar i kommunen – 30. august 2017
6. Utsending av endeleg tilsynsrapport 21. september 2017

2. Kommunen si organisering av arbeidet med introduksjonslova

I Meland kommune var det per 14. juni 2017 53 personar i introduksjonsprogrammet.

Flyktingtenesta i Meland kommune er organisert i NAV. Kommunen har tre flyktingkonsulentar og ein sakshandsamar i 50% stilling. I tillegg er det knytt ein vaktmeister (ca 50%) frå teknisk avdeling og helsesøster (20%) til Flyktingtenesta. Kvar veke er det flyktingmøte kor flyktingkonsulentar, vaktmeister og frivillighetssentral møter fast, og andre dersom det er naudsynt. Flyktingkonsulentane kvalifiserer seg til ICDP-rettleiingar.

Kommunen kjøper norskundervisning tre dagar per veke frå Lindås Læringscenter i nabokommunen. Dei av deltakarane som tar grunnskule går på skule fem dagar i veka. To gonger i året er det samarbeidsmøte på overordna nivå med Lindås Læringscenter. I tillegg rapporterer Lindås Læringscenter kvar månad til Meland kommune på frammøte og fråvær. Samtaler og møter med Læringscenteret om den einkilde deltakar skjer oftare. Timar i samfunnsfag vert kjøpt av Nygård skule i Bergen kommune.

For å kunne tilby fullt program og for at deltakarane skal kome i kontakt med arbeidslivet, skal den einkilde deltakar være i språkpraksis to dagar i veka. Dersom ein deltakar manglar språkpraksisplass tilby kommunen lekseverkstad i staden. Dette gjennomførast i NAV sine lokalar med ein flyktingkonsulent tilgjengeleg i tillegg til instruktørar frå Frivillighetssentralen. Desse er ofte pensjonerte pedagogar. Kommunen skriv dei har fokus på å arbeidsretta programmet slik at deltakarene tidleg kjem i kontakt med arbeidslivet og at språktreningsplassen/arbeidstreninga er så relevant som mogleg.

Kommunen har eit eige flyktinghelseteam med flyktingkonsulent, helsesøster og lege. Leiar for barnevern og avdeling for psykisk helse og rus deltek ved behov. Dette teamet har møte fire gonger i året, skriv kommunen.

I utgreiinga til kommunen går det fram at kommunen ser det som viktig å arbeide for at den einkilde deltakar så snart som mogleg tek ansvar for seg sjølv, sin eigen plan, eigen økonomi og bustad. Målet for kommunen sitt arbeid er at alle i introduksjonsprogrammet skal klare seg sjølve etter endt program, anten i skule, arbeid eller å etablere eigen verksemd. Alle deltakarar får tildelt flyktingfadder og besøksvenn, og kommunen jobbar med å tilsette integreringskonsulentar i frivillige lag og organisasjonar i kommunen som ynskjer å ta imot deltakarar som medlemmer.

3. Lovkrav som vert undersøkt i tilsynet

Introduksjonslova § 6 og § 19 første ledd pålegg kommunen å utarbeide ein individuell plan for den einkilde deltakar i introduksjonsprogrammet. Føresegna set minimumskrav til utarbeidinga av og innhaldet i planen.

Tilsynet har tatt utgangspunkt i kontrollspørsmål. Kontrollspørsmåla er utforma ut frå det lovkrava dei er meint å kontrollere. Desse kontrollspørsmåla skal svarast på i tilsynet:

1. Utarbeider kommunen ein individuell plan som vert fastsett ved einskildvedtak?
2. Er planen individuelt tilpassa og utarbeidd i samråd med deltakaren?

3. Inneheld den individuelle planen starten på programmet, tidsfasar og ei oversikt over tiltaka i programmet?
4. Vert den individuelle planen tatt opp til ny vurdering med jamne mellomrom og ved vesentleg endring i deltakaren sin livssituasjon?
5. Vert vesentlege endringar i den individuelle planen fastsett ved einskildvedtak?

4. Skildring av kommunen sin praksis og fylkesmannen sin vurdering

4.1 Vert individuell plan fastsett ved einskildvedtak?

4.1.1 Rettsleg grunnlag

Kommunen skal utarbeide ein individuell plan for alle deltakarar i introduksjonsprogram, jf. introduksjonslova § 6 første ledd første punktum.

Kommunen skal også utarbeide ein individuell plan for alle deltakarar i opplæring i norsk og samfunnskunnskap, jf. introduksjonslova § 19 første ledd. Minstekrava i § 6 gjeld tilsvarande for denne planen. I tillegg vert det stilt krav til den individuelle planen for opplæringa i norsk og samfunnskunnskap i *forskrift om læreplan for opplæring i norsk og samfunnskunnskap for vaksne innvandrere* i kapittelet «Kartlegging ved inntak».

Fastsetjing av den individuelle planen er ein del av kommunen sin avgjerd om tildeling av introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Planen er avgjerande for deltakaren sin rettar og pliktar. Planen er difor eit einskildvedtak i samsvar med forvaltningslova § 2 første ledd bokstav a og b. Den individuelle planen skal vere samla til eit heilskapleg dokument. Den individuelle planen skal føreligge ikkje seinare enn tre månader etter busetting i kommunen eller etter at krav om deltaking i introduksjonsprogram blir framsett. Dette er i samsvar med kommunen sin frist til å leggje til rette program i introduksjonslova § 3 andre ledd.

Kommunen vel sjølv forma på den individuelle planen: Om den skal vere eit vedlegg til einskildvedtaket om tildeling av introduksjonsprogram, eller om det skal gjerast eit eige einskildvedtak om innhaldet i den individuelle planen. Uavhengig av korleis kommunen fastset innhaldet i den individuelle planen, må alle krava for einskildvedtak i forvaltningslova vere oppfylte.

- Den individuelle planen skal vere skriftleg, jf. forvaltningslova § 23.
- Innhaldet i den individuelle planen skal grunngjevast, jf. forvaltningslova § 24.
- Grunngjevinga skal vise til dei reglar og faktiske høve planen byggjer på, jf. forvaltningslova § 25. Hovudomsyna som har vert avgjerande for utøving av forvaltningsmessig skjønn bør også vere nemnd.
- Deltakaren skal så snart råd er ha skriftleg melding om den individuelle planen, jf. forvaltningslova § 27. I denne meldinga skal deltakaren ha opplysingar om høve til å klage, klagefrist, klageinstans og den nærmare framgangsmåten ved klage, samt retten til å sjå dokumenta i saka etter forvaltningslova § 18, jf. § 19.

Dersom nokon av dei nemnde krava i forvaltningslova ikkje er oppfylte, vil det ligge føre lovbrøt.

4.1.2 Dokumentasjon av kommunen sin praksis

Kommunen gjer eit einskildvedtak om deltaking i introduksjonsprogrammet og eit eige vedtak med innhaldet i den individuelle planen. Det går fram av kommunen sin utgreiing og svar på kontrollspørsmåla at NAV utarbeider ein skriftleg individuell plan for den einskilde deltakar som er samla til eitt heilskapleg dokument. Lindås Læringsssenter utarbeider eigen individuell plan for opplæringa i norsk. Denne vert lagt ved som eit vedlegg til deltakaren sin hovud- IP. Den individuelle planen er signert av leiar hos NAV Meland, flyktningkonsulent og leiar Lindås Læringsssenter. Kommunen nyttar malane utarbeidd av IMDi og vedtaket / den individuelle planen viser til klage tilgjenge, klagefrist, klageinstans, nærare skildring av framgangsmåten ved klage og retten til å sjå dokumenta i saka.

I tilsynet er det sendt inn dokumentasjon for fem deltakarar i introduksjonsprogrammet. Alle deltakarane har fått vedtak om introduksjonsprogram og ein individuell plan som er utarbeidd av kommunen innan tre månader etter busetjing i kommunen.

Kommunen ved NAV Meland samarbeider tett med dei som er ansvarleg for norskopplæringa. Læringsssenteret utarbeidar både ein individuell plan for norskopplæringa som er vedlegg til kommunen sin individuelle plan og ein meir konkretisert versjon av denne planen som tek for seg opplæringsplanen/læringsmål veke for veke.

Innhaldet i den individuelle planen er (kort) grunngjeve og planen viser til både § 6 og § 19 første ledd i introduksjonslova. Deltakarar har krav på underretning om fastsettinga av den individuelle planen så snart som mogleg. Kommunen skriv i sin utgreiing at vedtak om introduksjonsprogram straks blir sendt per post til deltakaren og at det i vedtaket vert vist til utarbeidinga av den individuelle planen, kva som er hovudmål og hovudtiltak i planen, i tillegg til når planen skal takast opp til ny vurdering neste gong. I samtalar med deltakarar den 30. august 2017 stadfester dei fire deltakarane som møtte at dei kjenner til sin individuelle plan og at dei har blitt informert om at dei kan klage på planen om dei ikkje var samde i innhaldet.

4.1.3 Fylkesmannen sin vurdering

På bakgrunn av tilsendt dokumentasjon og samtaler med deltakarane meiner vi at kommunen oppfyller minstekravet i lova om at det er utarbeidd ein individuell plan innan tre månader etter busetting eller at krav om deltaking vart sett fram. Den individuelle planen vert utarbeidd som eit eige einskildvedtak.

Slik Fylkesmannen vurderer det, er det eit tett samarbeid mellom NAV Meland som er ansvarleg for introduksjonsprogrammet og Lindås Læringsssenter som er ansvarleg for norskopplæringa, sjølv om læringsssenteret er i nabokommunen.

4.1.4 Fylkesmannen sin konklusjon

Vi meiner at kommunen sitt vedtak om introduksjonsprogram og einskildvedtaket om individuell plan oppfyller krava til einskildvedtak i forvaltingslova.

4.2 Er planen individuelt tilpassa og utarbeidd i samråd med deltakaren?

4.2.1 Rettsleg grunnlag

Den individuelle planen skal formast ut på bakgrunn av ein kartlegging av deltakaren sitt opplæringsbehov og kva for tiltak han eller ho kan nyttiggjere seg, jf. introduksjonslova § 6 første ledd andre punktum. Planen skal utarbeidast i samråd med deltakaren, jf. introduksjonslova § 6 tredje ledd.

Det er viktig at den einskilde deltakar får ansvar for eigen kvalifisering. Kravet om medverknad frå deltakaren skal sikre at det er deltakaren sine egne føresetnadar og mål som ligg til grunn for det kvalifiseringsløpet han eller ho skal gjennomføre. Samtalar med deltakaren om personlege ressursar, moglegheiter og realistiske planer for framtida, er difor ei viktig oppgåve i kartleggingsarbeidet og ved utarbeidinga av den individuelle planen.

For at medverknaden skal vere reell og konstruktiv må kommunen syte for at deltakaren får relevant informasjon og rettleiing slik at han eller ho kan ta informerte val. Kommunen har generell rettleiingsplikt etter forvaltingslova § 11 og utreiings- og informasjonsplikt etter forvaltningslova § 17.

Bruk av tolk vil kunne være naudsynt for å sikre nok medverking. Kommunen skal difor gjere ei vurdering av om ein treng tolk ved kvar kartleggingsamtale. Dersom det er naudsynt, skal kommunen nytte kvalifisert tolk, slik at ein sikrar reell brukarmedverking. Dersom det ikkje er nytta kvalifisert tolk der kor det er naudsynt, vil det liggje føre eit lovbrøt. Det avgjerande i vurderinga vil vere om manglande bruk av tolk, eller bruk av ukvalifisert tolk, har ført til at deltakaren ikkje har fått nok informasjon og rettleiing i samsvar med forvaltningslova §§ 11 og 17 og/eller at planen ikkje kan oppfattast å vere utarbeidd i samråd med deltakaren i samsvar med introduksjonslova § 6 tredje ledd.

Kartlegging av deltakaren sin kompetanse skjer i to fasar og har to ulike føremål:

1. Kartlegging for å vurdere om deltakaren treng grunnleggjande kvalifisering, og dermed rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram etter introduksjonslova § 2.
2. Ein meir detaljert og grundig kartlegging som skal leggje grunnlaget for å lage den individuelle planen etter §§ 6 og 19 første ledd.

Det går fram av forarbeida til introduksjonslova (Ot.prp. nr. 28 (2002–2003)punkt 12.8.2.2) at det ikkje har vore hensiktsmessig å regulere i detalj kva som skal bli kartlagd eller korleis dette skal gjerast. Tilsynet vil difor berre kontrollere at kommunen faktisk har gjennomført ei kartlegging i samsvar med introduksjonslova § 6 første ledd, og ikkje vurdere om kartlegginga har vore tilstrekkeleg grundig. Kommunen må likevel dokumentere ei kartlegging av noko omfang for at kravet skal vere oppfylt. Dette tydar at det vil ligge føre eit lovbrøt om kartlegginga openbart har vore mangelfull.

På bakgrunn av kartlegginga vert deltakarens sitt mål med introduksjonsprogrammet og opplæringa i norsk og samfunnskunnskap bestemt. Deltakaren sitt mål skal gå fram av den individuelle planen.

Føremålet med introduksjonslova er å styrkje nykomne innvandrarak sine moglegheiter for deltaking i yrkes- og samfunnslivet, og deira økonomiske sjølvstende, jf. introduksjonslova § 1. Det følgjer av introduksjonslova § 4 første ledd at introduksjonsprogrammet skal gje:

- Grunnleggjande dugleikar i norsk
- Grunnleggjande innsikt i norsk samfunnsliv
- Førebu til deltaking i yrkeslivet

Deltakaren sitt individuelle mål med introduksjonsprogrammet skal være i samsvar med dei ovannemnde siktemåla. Kommunen kan ikkje velje å ha færre eller andre mål for programmet en dei som kjem fram i § 4 første ledd.

Kravet i loven om samarbeid med den einskilde deltakar, inneber ikkje at deltakaren kan stoppe prosessen med utarbeiding av planen. Der kor det er usemje mellom deltakaren og kommunen, er det kommunen som avgjer innhaldet i planen. I slike høve må kommunens avgjerd bygge på god grunngjeving og dokumentasjon. Det skal gå fram av planen om kommunen og deltakar er usamde om innhaldet.

4.2.2 Dokumentasjon av kommunen sin praksis

Kommunen skriv i sin utgreiing korleis dei følgjer opp den einskilde deltakar etter han eller ho kjem til kommunen. Kommunen har ein fast «sjekklste» før busetjing, og første dag når flyktingen kjem har dei inntaks- og busettingssamtale med han/ho. Etter busetjing har kommunen ein individuell samtale med deltakaren der dei arbeidar vidare med kartlegging av bakgrunn og målsetting, og utarbeider den individuelle planen for arbeid og utdanning. Ein eigen individuell plan for norskopplæringa vert utarbeidd med kontaktlærar på skulen (Lindås læringsssenter) og samfunnskunnskap vert tinga hos Nygård skule i Bergen.

I utgreiinga opplyser kommunen at dei utarbeidar den individuelle planen i samråd med deltakaren og gjennomgår planen etter utarbeiding. Dette vert og stadfesta av dei fire deltakarene Fylkesmannen hadde samtale med. Kommunen vurderer i kvart tilfelle om det er naudsynt med tolk, og spør også deltakaren om dei vurderer at dei treng tolk. Deltakarene stadfester at det vart nytta tolk i kartleggingssamtalane når den individuelle planen vart utarbeidd.

I planane som er lagt fram, går deltakaren sine mål fram. Planen skil også mellom mål innanfor introduksjonsprogrammet og mål lenger fram i tid. Kommunen skriv også i sin utgreiing at sjølv om introduksjonsprogrammet tek slutt, så har den einskilde deltakar framleis planen for det som strekkjer seg ut over programperioden. Kommunen viser til at det er «finansieringa» som endrar seg for den einskilde, medan det langsiktige målet ofte er det same. Dermed prøver dei å hindre dei sårbare overgangane frå introduksjonsprogram og introduksjonsstønad til anna oppfølging og ytingar frå kommunen.

Måla i deltakarene sine planar er i samsvar med introduksjonslova sitt føremål (sjå over), og kommunen har eit særleg fokus arbeidsretting av programmet slik at deltakarene så tidleg som mogleg kjem i kontakt med arbeidslivet og at språktreninga/arbeidstreninga skal være så relevant som mogleg ut frå måla i planen. Kommunen seier også det er godt samarbeid mellom NAV Meland

og arbeidsmarknaden i regionen. Kommunen seier dei brukar mykje tid op karriererettleiing og har kjøpt inn verktøy for ein systematisk og visuell rettleiing.

Når det gjeld eventuell usemje mellom kommunen og deltakaren om innhaldet i planen, seier kommunen at det for dei er ei lite aktuell problemstilling, då dei i stor grad opplever semje i desse spørsmåla under utarbeidinga av planen. Dette vart også stadfesta i samtale med deltakarane. Kommunen finn at det oftare oppstår usemje ved avslutning av introduksjonsprogrammet.

4.2.3 Fylkesmannen sin vurdering

Fylkesmannen finn det dokumentert at deltakarane sin kompetanse og kva opplæring som er naudsynt, blir kartlagd. Kommunen gir rettleiing om kvifor ein kartlegg, kva ein individuell plan er og at planen er utarbeidd i samråd med deltakaren. Det vert stadfesta i samtale med deltakarane at planane vert revidert og jamleg nytta i samtaler med deltakaren. Kommunen nyttar aktivt tolk i samtalar med deltakarane.

Fylkesmannen vurderer at kommunen har eit heilskapssyn på den individuelle planen opp mot føremålet med introduksjonsprogrammet. Dei fleste deltakarane hadde god kjennskap til sine hovudmål / overordna mål, men var i mindre grad klar over kva som var delmåla i eigen plan. Sjølv om skulen har ein eigen plan i form av eit vedlegg til hovudplanen, vurderer Fylkesmannen at måla for opplæringa også er lagt inn i hovudplanen.

Utan at det får følgjer for tilsynet, vil Fylkesmannen likevel peike på at det i nokre av dei vedlagde planane er eit manglande samsvar mellom opplæringsmåla i hovudplanen og opplæringsplanen frå skulen. I punkt 5 i deltakarane sin individuelle plan skal mellom anna tiltak i norskopplæringa skildrast. I fleire av planane Fylkesmannen har fått oversendt, er ikkje norskopplæringa ved Lindås læringscenter sett som eit tiltak. Sjølv om kommunen viser til eigen IP frå skulen under delmål for opplæringa i hovudplanen, meiner Fylkesmannen at norskopplæringa også burde synleggjerast som eit tiltak. Fylkesmannen viser òg til at i nokre planer er språkpraksis sett som tiltak under norskopplæringa, medan det i andre planar er nemnd som tiltak som «forbereder til arbeidslivet eller til vidare opplæring eller utdanning» for andre deltakarar. Det er også døme på manglande samsvar mellom «Mål for opplæring i norsk og samfunnskunnskap» («*mål sluttnivå i norsk*») og «Mål for norskopplæringa» («*b) sluttnivå – skravert*») i Individuell plan for norskopplæringa.

Fylkesmannen finn at måla i dei framlagte individuelle planane samsvarar med føremålet i introduksjonslova og siktemåla i § 4 første ledd om grunnleggande dugleikar i norsk, grunnleggande innsikt i norsk samfunnsliv og førebuing til deltaking i yrkeslivet. Måla for opplæring i norsk og samfunnskunnskap er sett i samsvar med nivå, kompetansemål og emnar som skildra i forskrift om læreplan i norsk og samfunnskunnskap for vaksne innvandrarar.

4.2.4 Fylkesmannen sin konklusjon

Fylkesmannen konkluderer med at planen er individuelt tilpassa og utarbeidd i samråd med deltakaren.

4.3 Inneheld den individuelle planen starten på programmet, tidsfasar og ei oversikt over tiltaka i programmet?

4.3.1 Rettsleg grunnlag

Den individuelle planen skal minst innehalde når programmet startar, dei ulike tidsfasane og eit oversyn over tiltaka i programmet, jf. introduksjonslova § 6 andre ledd.

Kommunen skal fastsetje kor lenge programmet varar individuelt. At introduksjonslova § 5 gjev ein grense på to år inneber ikkje at alle automatisk skal ha eit program som varer så lenge. Vurderinga av kor lenge programmet skal vare skal skje i samsvar med føremålet i lova og på bakgrunn av kva kvalifikasjon som er naudsynt for deltakaren ut frå føresetnadar og mål.

Kva tiltak som eit minimum skal inngå i programmet går fram av introduksjonslova § 4 tredje ledd:

- Norskopplæring
- Samfunnskunnskap
- Tiltak som førebur til vidare opplæring eller tilknytning til arbeidslivet.

Det er ikkje naudsynt at dei tre elementa er til stades til ein kvar tid, men alle elementa må vere der innan ramma av den einskilde sitt program og vere med i den individuelle planen. Tilsynet gjeld ikkje ei vurdering av programmet sitt innhald utover å kontrollere at desse tre elementa er med i den individuelle planen.

Det skal gå fram av den individuelle planen når tiltaka skal gjennomførast (tidsfasar) og kven som har ansvaret for å gjennomføre tiltaka. Dette gjeld også eventuelle andre tiltak kommunen, i samarbeid med deltakaren, vel å ta med.

Det bør i den individuelle planen også gå fram kven som er kontaktperson for deltakaren når det gjeld introduksjonsprogrammet.

4.3.2 Dokumentasjon av kommunen sin praksis

I alle dei individuelle planane Fylkesmannen har fått tilsendt er planen tidsett. For dei fleste deltakarane står det tidsplan for hovudaktivitetane i programmet i planen. Det kjem også fram at planen er revidert og oppdatert jamnleg.

Lindås læringscenter utarbeider eigen plan for norskopplæringa som vert lagt ved som vedlegg til den individuelle planen. Skulen utarbeider også ein meir konkretisert plan med vekeplan og milepålar i opplæringa.

4.3.3 Fylkesmannen sin vurdering

På bakgrunn av innsendt dokumentasjon meiner vi at det går fram av den individuelle planen når programmet startar og kor lenge det varar, og med oversikt over kva tiltak som skal gjennomførast når.

Som kommentert under punkt 4.2.3 er det ikkje alltid samsvar mellom kva som står som tiltak under

norskopplæringa i dei ulike planane. Det kjem greitt fram om deltakarane har gjennomført opplæringa i samfunnskunnskap.

For dei fleste går det klart fram kven som er ansvarleg for å gjennomføre dei ulike tiltaka, men for ein av deltakarane manglar dette under tiltak i norskopplæringa i hovudplanen. I rubrikken for «ansvarleg eining/verksemd» er det på denne deltakaren oppgitt vurdering av oppmøte og ikkje kven som er/var ansvarleg for tiltaket. Fylkesmannen ser at malen som kommunen bruker kanskje ikkje er optimal når ein gjer oppdateringar/revisjonar i planen. Vi tilrår at kommunen i malen eventuelt legg til ein kolonne til, kor korte statusoppdateringar kan registrerast, sånn at det framleis kjem fram kven som er / har vore ansvarlege for det aktuelle tiltaket også etter revidering.

4.3.4 Fylkesmannen sin konklusjon

Fylkesmannen finn at den individuelle planen inneheld start på programmet, tidsfasar og ein skildring av tiltaka i programmet.

4.4 Vert den individuelle planen tatt opp til ny vurdering med jamne mellomrom og ved vesentleg endring i deltakaren sin livssituasjon?

4.4.1 Rettsleg grunnlag

Oppfølging av den einskilde deltakar er ei føresetnad i arbeidet med å utforme og gjennomføre den individuelle planen. Hovudmålet med oppfølginga er at deltakaren skal få realisert måla i sin individuelle plan og så snart som råd er kome i ordinært arbeid eller utdanning. Kommunen har ansvar for å følgje opp deltakaren, sjå til at den individuelle planen vert følgd og revidert dersom naudsynt, og at det ikkje vert daudtid mellom dei ulike tiltaka i planen.

Introduksjonslova § 6 fjerde ledd gjev krav om at den individuelle planen skal takast opp til ny vurdering med jamne mellomrom. Her tydar «jamne mellomrom» minst ein gong i halvåret. Dette sikrar at kommunen får oversikt over framdrifta til deltakaren, og at tiltaka framleis er realistiske og aktuelle.

For deltakarar som får opplæring i norsk og samfunnskunnskap som ein del av introduksjonsprogrammet, skal den individuelle planen for denne opplæringa som nemnd inngå som ein del av den individuelle planen for heile programmet. Minstekravet om minst ei vurdering i halvåret skal også gjelde punkta i den individuelle planen for opplæringa i norsk og samfunnskunnskap. Dersom vurderinga av planen for introduksjonsprogrammet ikkje også omfattar ei vurdering av måla og tiltaka for opplæringa i norsk og samfunnskunnskap, skal den individuelle planen for opplæringa i norsk og samfunnskunnskap også verte revidert minst ein gong per halvår.

I tillegg til at planen skal vurderast med jamne mellomrom, skal den også takast opp til ny vurdering ved vesentleg endring i deltakaren sin livssituasjon, jf. introduksjonslova § 6 fjerde ledd. Slike endringar kan til dømes vere sjukdom, svangerskap eller familieinnvandring som i ein periode kan forseinke framdrifta eller krevje ekstra innsats frå deltakaren.

4.4.2. Dokumentasjon av kommunen sin praksis

Kommunen skriv i sin uttale at det er tett dialog med deltakar under heile introduksjonsprogrammet. Deltakaren får oppfølging av læresenteret i samband med norskopplæringa, oppfølging i møte med arbeidsgjevarar og andre tiltaksarrangørar og oppfølging i samband med lekseverkstaden. Det går fram av deltakarane sin individuelle plan når planen neste gang skal reviderast (minst kvar 6. månad) og deltakarane har i samtalar med Fylkesmannen stadfesta dei vert følgd tett opp gjennom programmet. Kommunen stadfester i dokumenta og i samtalar med Fylkesmannen den 30. august 2017 at dei gjer endringar i planen ved vesentleg endring i deltakaren sin livssituasjon.

4.4.3 Fylkesmannen sin vurdering

Både samtaler og dokumentasjon stadfester at den individuelle planen jamt vert tatt opp til vurdering og at tiltak vert justert undervegs. Endringane som er gjort er ikkje alltid lett å sjå ut frå den reviderte planen, men Fylkesmannen legg til grunn at endringane er registrert og loggført i kommunen/NAV sitt sakshandsamarsystem.

4.4.4 Fylkesmannen sin konklusjon

Fylkesmannen finn at den individuelle planen vert tatt opp til vurdering minst kvar 6. månad og ved vesentleg endring i deltakaren sin livssituasjon.

4.5 Vert vesentlege endringar i den individuelle planen fastsett som einskildvedtak?

4.5.1 Rettsleg grunnlag

Revidering av den individuelle planen er i utgangspunktet ikkje eit einskildvedtak. Mindre tilpassingar undervegs skal ikkje sjåast som dette. Dersom revideringa førar til vesentlege endringar av innhaldet i planen er avgjerla eit nytt einskildvedtak etter forvaltningslova, jf introduksjonslova § 21 andre ledd bokstav b.

Kva som er ei vesentleg endring må avgjerast etter ein konkret vurdering. Omfanget av endringa og tydinga for den einskilde deltakar er relevante moment i denne vurderinga. Kva som er vesentlege endringar kan sjåast i samband både med måla i planen og innhaldet i programmet.

Forvaltningslova sine særreglar for einskildvedtak som nemnd i kapittel 4.1.1 ovanfor, må følgjast når det vert gjort vesentlege endringar i den individuelle planen (skriftleg, grunngjeving og underretning med informasjon om klagegang).

Deltakaren skal ha varsel og ha høve til å uttale seg før det vert gjort vesentlege endringar, jf. forvaltningslova § 16.

At vesentlege endringa skal gjerast som einskildvedtak, inneber at deltakaren kan klage på vedtaket til Fylkesmannen, jf. introduksjonslova § 22 og forvaltningslova § 28.

4.5.2. Dokumentasjon av kommunen sin praksis

I si utgreiing har kommunen svart ja på spørsmålet om vedtak som inneber vesentleg endring, vert gjort som einskildvedtak. Dette vert stetta av dokumentasjonen. I døme på søknad frå deltakar om

fødselspermisjon er det gjort skriftleg vedtak, vedtaket er grunngjeve og det er informert om klagegang og klageinstans.

For ein deltakar er det gjort vedtak om mellombels stans av introduksjonsprogrammet. Kommunen viser til at både det første einskildvedtaket og det siste einskildvedtaket er tilgjengeleg i kommunen sitt system ACOS/Wisma. Brevet til deltakaren om oppstart av programmet etter mellombels stans er dagsett til 12. mai 2016, medan nytt einskildvedtak om deltaking i introduksjonsprogrammet er dagsett til 9. november 2016, eit halvt år etter programmet starta opp att for deltakaren. I den individuelle planen er programmets varigheit endra og deltakaren har fått ny individuell plan som oppfyller vilkåra for einskildvedtak.

4.5.3 Fylkesmannen sin vurdering og konklusjon

Fylkesmannen finn det synleggjort at vesentlege endringar i den individuelle planen vert fastsett som einskildvedtak. Fylkesmannen merkar seg likevel at tida mellom vedtak om mellombels stans, ny oppstart og nytt vedtak om deltaking i introduksjonsprogrammet er noko lang.

5. Brot på regelverket og merknader

Som det går fram av kapittel 4 har Fylkesmannen ikkje funne brot på regelverket i tilsynet.

For Fylkesmannen

Anne K. Hjermann
utdanningdirektør

Johan Sverre Rivertz
seniorrådgjevar, tilsynsleiar

Gøril Vikøren Nøkleby
seniorrådgjevar

Vedlegg: Oversikt over dokumentasjon og deltakarar

- Varsel om tilsyn sendt kommunen 8. mai 2017
- Det ble gjennomført førebuande møte med kommunen i Statens Hus, Bergen 16. mai 2016
- Utgreiing og dokumentasjon frå Meland kommune, mottatt 15. juni 2017
Vedlegg i oversendinga:
 1. Følgjebrev til oversending av dokumentasjon
 2. Svar på kontrollspørsmål
 3. Malar og skjema brukt av kommunen
 4. Døme på informasjonsmateriell til deltakarane
 5. Sjekkpunktliste for koordinering i flykningtenesta
 6. Fem deltakarmapper med mellom anna vedtak om introduksjonsprogram og individuell plan
- Det ble gjennomført opningsmøte med kommunen 30. august 2017 i Meland
Tilstades:
 - Arngunna Haga, leiar NAV Meland
 - Cathrine Gangstø, flyktingrådgjevar
 - Gro Espeseth, flyktingrådgjevar
 - Marita Systaddal-Johansen, flyktingrådgjevar
 - Maren Eide, Sakshandsamar/rettleiar sosial
- Det var gjennomført samtaler med fire deltakarar den 30. august 2017. Tolk vart nytta.



ÅRSMELDING 2017 KONTROLLUTVALET - MELAND KOMMUNE

Organisering og møter

Denne rapporten gjeld kontrollutvalet sitt arbeid i tidsrommet 01.01.2017 til 31.12.2017. I denne perioden har utvalet hatt fylgjande samansetjing:

Faste medlemar:

- Kåre Skibenes (leiar)
- Lars Barstad (nestleiar)
- Øyvind Bratshaug
- Morten Klementsén
- Aslaug Aalen
- Anne Marie Skurtveit
- Rikke Slåtten Nordal

Varemedlemar:

- Helge Nygård – vara for Skibenes
- Birgit Phil – vara for Barstad
- Dag Erik Hagesæter – vara for Bratshaug
- Tor Eugen Hansen – vara for Klementsén
- Solbjørg Åmdal Sandvik – vara for Aalen
- Arnold Tveit – vara for Skurtveit
- Torhild Stav Skare – vara for Nordal

Kontrollutvalet er eit lovpålagt tilsynsorgan som er valt av kommunestyret og rapporterer direkte om sitt arbeid til kommunestyret. Kontrollutvalet skal føre løpande tilsyn og kontroll med den kommunale forvaltninga og sjå etter at det er ei forsvarleg revisjonsordning, på vegne av kommunestyret.

Kontrollutvalet sine møte er opne på lik linje med andre politiske møte. Utvalet har hatt 5 møte i 2017 og handsama 54 saker inklusive formaliasaker.

Revisjonen og sekretariatstenesta

Den praktiske utføringa av tilsyns- og kontrolloppgåvene vert ivareteke hovudsakeleg av revisjonen på oppdrag frå kontrollutvalet. Meland kommune er medeigar av Nordhordland Revisjon IKS, som er eit interkommunalt revisjonselskap eigd av dei sju kommunane Austrheim, Fedje, Masfjorden, Meland, Modalen, Osterøy og Radøy.

Sekretariatet er kontrollutvalet sitt operative organ og har som hovudoppgåve å sjå til at dei saker som handsamast av kontrollutvalet er forsvarleg utgreia, og at utvalet sine vedtak vert sett i verk. Nordhordland Utviklingsselskap IKS ivaretek sekretariatsfunksjonen for kontrollutvala i kommunane Austrheim, Fedje, Lindås, Masfjorden, Meland, Modalen, Osterøy og Radøy. I første halvår 2017 var Tonje Husum Aarland sekretær for kontrollutvala og i andre halvår var Øivind Olsnes sekretær.

Saker i 2017

Utvalet er opptatt av at kommunen har gode rutinar og internkontroll på dei ulike områda. Det er viktig for å sikre innbyggjarane gode tenester og at midlane til kommunen vert forvalta på ein god måte.

Kontrollutvalet har kalla inn administrasjonen og ordfører for å få naudsynte opplysningar i aktuelle saker.

Kommunesamanslåing – ny kommune

Stortinget vedtok 8. juni 2017 å slå saman Lindås med Radøy og Meland i ein ny kommune - Alver, med verknad frå 1. januar 2020. Kontrollutvalet har fått orienteringar frå ordførar og rådmann om samanslåingsprosessen. Kontrollutvalet har gjeve tilråding om val av revisor for fellesnemnda sitt arbeid for tidsrommet 2017 – 2019. Kontrollutvala i dei aktuelle kommunane vil i 2018 koordinera sitt arbeid og sjå nærare på kva kontrollutvala særleg bør vere merksam på i prosessen framover.

Kontrollutvalet sin uttale til rekneskap og årsmelding

Kontrollutvalet skal gje uttale til kommunen sitt årsrekneskap og årsmelding. Årsrekneskapen for 2016 vart handsama som sak 14/17 i utvalsmøtet 25.04.17. Årsrekneskapet viste eit positivt netto driftsresultat på 14,3 mill. kr. som utgjer ca. 2.5 % av driftsinntektene. Dette var 2 mill. kr lågare enn i 2015, men 12,5 mill. over budsjettet netto driftsresultat. Driftsinntektene viste ein auke på 9 %, medan driftsutgiftene hadde ein auke på ca 10 %. Lønnsutgiftene auka med 10 % samanlikna md 2015. Avvik i høve til budsjett var gjort greie for i årsmeldinga. Totalt sett så var det eit mindreforbruk på 2,8 mill. kr hos tenesteområda i høve til utgiftsramma.

Kontrollutvalet har understreka betydninga av at revisjonen sine kommentarar vert følgt opp av administrasjonen, slik at nødvendige korrigeringar kjem på plass. Kontrollutvalet har i løpet av 2017 følgt opp revisjonen sine kommentarar i revisjonsrapporten.

Oppfølging av revisjon

Kontrollutvalet skal sikre at kommunen har ein forsvarleg revisjon. Revisjonen har vore i fleire utvalsmøter for å orientere om sitt pågåande arbeid og planar for revisjon. Revisjonen har lagt fram si erklæring om uavhengighet. Revisjonen av årsrekneskapen er tilfredstillande utført etter kontrollutvalet si vurdering, jmf. revisjonsmeldinga til årsrekneskapen (datert 18.04.2017) og revisjonsrapport nr 14 (datert 19.04.17).

Forvaltningsrevisjon og selskapskontroll

Utvalet ser på forvaltningsrevisjon som eit nyttig og avgjerande reiskap for at utvalet skal kunne gjere den jobben som ein er sett til. Det er derfor viktig at rapportane vert nytta aktivt både av administrasjon og politikarar i kommunen, som eit reiskap for å forbetre og kvalitetssikre tenestene.

Kommunestyret har vedteke følgjande plan for prioritering av forvaltningsrevisjon for denne kommunestyreperioden i sak 37/2016:

- Barnevernstenesta i Meland kommune
- Helsetenesta for barn og ungdom i skulehelsetenesta

- Etikk – korleis arbeider kommunen med problemstillingane knytt til etikk og varsling i organisasjonen?
- Vedtaksoppfølging - har kommunen system som sikrar at vedtak vert følgt opp?

Kontrollutvalet fekk fullmakt til å endre på prioriteringane og eventuelt velje andre prosjekt dersom det skulle bli meir aktuelt.

Kommunestyret vedtok i sak 43/2016 at det i denne kommunestyreperioden skal gjennomførast selskapskontroll for prosjekt vedkomande:

- Meland Utbyggingssselskap AS

Kontrollutvalet har følgt opp kommunestyret sine vedtak med følgjande prosjekt i 2017:

Internkontroll og oppfølging av barn i fosterheim. Meland kommune 2016

Prosjektrapport utarbeida av Nordhordland Revisjon IKS vart handsama i kontrollutvalet i møte 23.05.17, sak 23/17. Rapport med tilrådd oppfølging vart send til kommunestyret som handsama rapporten i møte 14.06.17 under sak 81/2017.

Kontrollutvalet sette oppfølging av kommunestyret sitt vedtak i sak 81/2017 på sakskartet hausten 2017 og vil følgje opp saka vidare i 2018.

Helsetenesta for barn og ungdom og skulehelsetenesta

Kontrollutvalet har under sak 38/17 og 51/17 drøfta og innhenta opplysningar for oppstart av eit forvaltningsprosjekt på dette området. Kontrollutvalet har no tinga ei prosjektskisse frå revisjonen med fokus på system, rutinar, dokumentasjon og sårbarhet ved bruk av midlertidige stillingar innanfor tenesteområdet.

Vedtaksoppfølging, Meland kommune 2017

Kontrollutvalet vedtok i møte den 21.09.17- sak 39/17 - revisjonen sitt framlegg til prosjektplan og oppstart av revisjonen sitt arbeid. Prosjektet vil verte utført i 2018.

Andre saker som vart handsama i 2017:

- Orientering om oppfølging av tilsynsrapport 2016: Helsetenester til vaksne med psykisk utviklingshemming
- Oppfølging av vedtak i kommunestyret vedkomande «Sak om flytting av Blom fiskeoppdrett»
- Orientering om tilsyn 2017: Samfunnstryggleik- og beredskapsarbeidet i Meland kommune
- Orientering om HMS-arbeidet i Meland kommune
- Orientering om klagegangen i kommunen
- Orientering om arbeid og rutinar for spesialundervisning i grunnskulen
- Orientering om møteportalen og tilgang til dokument på heimesida
- Orientering om prosess for samanslåing av økonomikontora i Lindås, Meland og Radøy
- Orientering om status i høve behov og ventelister innan Pleie og omsorg
- Orientering om status vedkomande eigarstrategi for Meland kommune
- Oppfølging av merknader i revisjonsrapport nr. 14

- Orientering om økonomisk status i høve til budsjett 2017
- Orientering om rekneskapsrevisjon i 2017
- Gjennomgang av møtebøker frå politiske utval
- Innspel frå einskildpersonar til saker i kontrollutvalet

Andre kommentarar

Kontrollutvalet ser på kurs og opplæring av medlemmene som viktig for best mogleg å utføre sitt mandat. Leiar deltok på NKRF sin konferanse på Gardermoen 1. – 2. februar og på leiar-møte for kontrollutvala i Nordhordland 6. juni. Leiar og to medlemer er påmeld folkevald-opplæring for kontrollutval i Hordaland i januar 2018. Der vil kontrollutvala si oppgåve ved kommunesamanslåing vere eit av fleire aktuelle og viktige tema.

Kontrollutvalet vil takke for alle orienteringar og god kommunikasjon med administrasjonen og kommunestyret i året som er gått.

Frekhaug, 01.02.2018

*Kåre Skibenes
Leiar*