

**SAK 16/22****Rapport forvaltningsrevisjon. Samhandling i tjenestetilbud til barn og unge og kompetanse i grunnskolen.****Saksgang:**  
Kontrollutvalget**Møtedato:**  
31.08.2022**Vedlegg:**

1. Deloitte AS, august.2022: Forvaltningsrevisjon Rødøy kommune. Samhandling i tjenestetilbud til barn og unge og kompetanse i grunnskolen.

**Bakgrunn for saken:**

Kommunestyret vedtok i sak 44/20 Plan for forvaltningsrevisjon 2020 – 2023.

Kommunestyret ga samtidig kontrollutvalget fullmakt til å foreta endringer av planen.

Utvalget har i sitt møte 21. september 2021, sak 23/21, endret prioriteringen / rekkefølgen til følgende:

1. Oppfølging av kommunestyrets vedtak (\*)
2. Offentlige anskaffelser (\*)
3. Oppvekst
4. Sykefravær - rutiner
5. Informasjonssikkerhet
6. Vann og avløp – internkontroll og beredskap

Punkter markert med stjerne viser forvaltningsrevisjoner som hittil i perioden er gjennomført.

I sak 24/21 i kontrollutvalgets møte 24.11.2021 behandlet utvalget bestilling av forvaltningsrevisjon innenfor tema 3. oppvekst. Utgangspunktet for bestillingen var forslag til prosjektplan fra Deloitte. Utvalgets vedtak:

*Kontrollutvalget ber om justert prosjektplan i samsvar med dialogen i møtet om den planlagte forvaltningsrevisjonen. Utvalget gir utvalgsleder i samråd med sekretær fullmakt til å gjennomføre bestilling med utgangspunkt i justert prosjektplan.*

Endelig bestilling med justert prosjektplan ble sendt av utvalgsleder og utvalgssekretær til revisjonen 09.12.2021. Formålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke om Rødøy kommune har etablert et systematisk og planmessig forebyggende arbeid rettet mot barn og unge, og om kommunen har hensiktsmessige system og en hensiktsmessig organisering for å sikre et helhetlig og godt koordinert arbeid rettet mot barn og unge. Videre har det vært et formål å undersøke om kommunen sikrer tilstrekkelig kompetanse i grunnskolen og i hvilken grad kommunen sikrer realistisk budsjettering og god økonomistyring innenfor skolesektoren.

Ut fra dette har man avledet følgende konkrete problemstillinger:

1. I hvilken grad har Rødøy kommune etablert et systematisk og planmessig forebyggende arbeid rettet mot barn og unge? Under dette:
  - a) Har Rødøy kommune etablert mål og planer for forebyggende arbeid for barn og unge?
  - b) Har Rødøy kommune et tilfredsstillende system for å kartlegge og sikre seg oversikt over oppvekstvilkår og helsesituasjonen blant barn og unge?
2. Har Rødøy kommune hensiktsmessige system og en hensiktsmessig organisering av tjenestetilbudet med tanke på å sikre et helhetlig og godt koordinert arbeid rettet mot barn og unge? Under dette:
  - a) Er oppgaver og ansvar knyttet til forebyggende arbeid blant barn og unge tydelig fordelt?
  - b) I hvilken grad er det utarbeidet rutiner og retningslinjer som beskriver de ulike tjenestenes ansvar for å
    - i) Avdekke forhold som kan indikere behov for forebyggende tiltak rettet mot barn og unge?
    - ii) Drøfte tiltak med/involvere andre relevante tjenester?
  - c) I hvilken grad har kommunen etablert system for å sikre tilfredsstillende samarbeid og samordning mellom kommunale tjenester i arbeid rettet mot barn og unge?
3. Har Rødøy kommune tilstrekkelig kompetanse i grunnskolene? Under dette:
  - a) I hvilken grad har undervisningspersonale i grunnskolene formell kompetanse i samsvar med krav i opplæringsloven?
  - b) Er det etablert tilfredsstillende system for kartlegging av kompetansebehov i grunnskolen?
  - c) I hvilken grad tilrettelegger kommunen for kompetanseutvikling for de ansatte i grunnskolen?
  - d) Hvilke konsekvenser har eventuelt fravær av undervisningspersonell i grunnskolen (mister f.eks. elever i grunnskolen undervisningstimer og/eller spesialundervisning)?
4. Har kommunen hensiktsmessige system og rutiner for å sikre realistisk budsjettering og god økonomistyring innenfor skolesektoren? Under dette:
  - a) Hvilke konsekvenser har eventuelle innsparinger i budsjett innen skolesektoren for elevene i grunnskolen?

Deloitte's forvaltningsrevisjonsrapport er mottatt i august 2022 og er vedlagt saken.

Revisjonen har i rapporten avgrenset undersøkelsen til å gjelde det forebyggende arbeidet

rettet mot barn og unge opp til 18 år. Rettsregler og kommunale styringsdokument har blitt gjennomgått og benyttet som revisjonskriterier. Videre har informasjon om Rødøy kommune, kommunale planer, retningslinjer og rutiner, og dokumentasjon på etterlevelse av interne rutiner, regelverk mm. blitt samlet inn og analysert. For å få supplerende informasjon til de skriftlige kildene, har Deloitte intervjuet utvalgte personer i Rødøy kommune og gjennomført en spørreundersøkelse. Datadelen av rapporten er sendt til rådmannen for verifisering og faktafeil er rettet opp i den endelige versjonen. Rådmannens høringsuttalelse følger som vedlegg 1.

Revisjonskriteriene (krav og forventinger som kan stilles til den funksjon/aktivitet som undersøkes av revisjonen) er i hovedsak hentet fra kommuneloven, folkehelseloven og særlover for de ulike velferdstjenestene (for eksempel opplæringsloven, barnehageloven og barnevernloven) med forskrifter. Dette er nærmere beskrevet i delkapitlene og rapportens vedlegg 2.

### **Problemstilling 1. I hvilken grad har Rødøy kommune etablert et systematisk og planmessig forebyggende arbeid rettet mot barn og unge?**

Revisors funn og vurderinger: Rødøy kommune har utarbeidet flere ulike planer og mål for sitt forebyggende arbeid rettet mot barn og unge og det er startet opp arbeid med å utarbeide en egen plan for oppvekstsektoren i tråd med krav i barnevernloven. Undersøkelsen viser videre at kommunen har utarbeidet mål for det forebyggende arbeidet rettet mot barn og unge i kommunen, men at det er behov for ytterligere konkretisering og operasjonalisering av målene. Revisjonens vurdering er at utarbeidelsen av en felles oppvekstplan vil kunne bidra til å systematisere og synliggjøre kommunens forebyggende arbeid rettet mot barn og unge. Revisjonen mener det i forbindelse med planarbeidet er viktig at Rødøy kommune sikrer at målsetninger blir tilstrekkelig operasjonaliserte, og at det etableres tiltak for å følge opp de ulike målsetningene. Videre vil revisjonen presisere viktigheten av at det etableres systemer for jevnlig evaluering og oppfølging av mål og tiltak.

Det er revisjonen sin vurdering at Rødøy kommune har etablert hensiktsmessige systemer for å sikre seg oversikt over oppvekstsvilkår og helsesituasjon blant barn og unge, blant annet gjennom aktiv bruk av ulike undersøkelser. Det synes blant relevante tjenester å være høy bevissthet om bruk av ulike møtepunkt for barn og unge også som kilder til informasjon. Revisjonen vurderer det videre som positivt at det blir vist til konkrete tiltak som har blitt iverksatt som følge av resultater i gjennomførte undersøkelser. Samtidig fremgår det enkelte utfordringer knyttet til datakvaliteten for noen av kildene kommunen benytter og potensiale for mer analyser av tilgjengelige data. Revisjonen mener basert på dette at kommunen bør vurdere å benytte tilgjengelig informasjon enda mer systematisk som grunnlag for å vurdere behov for forebyggende tiltak rettet mot barn og unge i kommunen.

### **Problemstilling 2. Har Rødøy kommune hensiktsmessige system og en hensiktsmessig organisering av tjenestetilbudet med tanke på å sikre et helhetlig og godt koordinert arbeid rettet mot barn og unge?**

Revisors funn og vurderinger: Revisjonen vurderer at kommunen ikke i tilstrekkelig grad har sikret en tydelig fordeling av oppgaver og ansvar for forebyggende arbeid blant barn og unge. Selv om det i en kommune av Rødøys størrelse kan være enkelt å ha oversikt og dialog på tvers av tjenestene, og ansatte i tjenestene i hovedsak viser til at ansvarsfordelingen er tydelig, mener revisjonen det foreligger en risiko for at det ikke alltid er tydelig hvem som har ansvar

for ulike oppgaver. Revisjonen mener at det bør utarbeides en skriftlig oversikt over de ulike tjenestenes ansvar for å sikre at oppfølgingen av det forebyggende arbeidet i kommunen blir ivaretatt og at kommunen etterlever kravene i regelverket om samarbeid mellom de ulike velferdstjenestene.

Undersøkelsen viser at Rødøy kommune kun i begrenset grad har etablert rutiner og retningslinjer som beskriver ansatte sitt ansvar for å avdekke forhold som kan indikere behov for forebyggende tiltak rettet mot barn og unge. Revisjonen merker seg at man grunnet kommunens størrelse opplever at risikoen for manglende avdekking av forhold som krever tiltak, anses som lav. Manglende skriftliggjøring av ansvar og oppgaver medfører en viss risiko for at forhold som kan indikere behov for forebyggende tiltak rettet mot barn og unge ikke blir avdekket og fulgt opp. Revisjonen vil særlig peke på at en viss grad av skriftliggjøring kan bidra til å gjøre arbeidet mindre personavhengig, og dermed redusere risikoen for uklarheter eller mangelfull praksis for eksempel ved utskifte av nøkkelpersonell i tjenestene.

Rødøy kommune har en etablert struktur for ulike tjenester som arbeider opp mot barn og unge gjennom etablering av tverrfaglige team. Det er også etablert skriftlig rutiner for overganger mellom barnehager og skoler. Samtidig viser undersøkelsen at en god del ansatte mener det er rom for forbedring når det gjelder samarbeid i enkeltsaker som krever oppfølging fra flere tjenester. Revisjonen vurderer at samarbeidet og samhandlingen både i enkeltsaker og på systemnivå jevnlig blir gjennomgått og evaluert, for å sikre at utfordringer og mangler blir avdekket. Når det gjelder samarbeidet med BUP, vil revisjonen presisere viktigheten av at kommunen i dialogen med helseforetaket tar opp de utfordringer som kommer frem i undersøkelsen.

### **Problemstilling 3. Har Rødøy kommune tilstrekkelig kompetanse i grunnskolene?**

Revisors funn og vurderinger: Det mangler undervisningspersonell med formell kompetanse i enkelte fag ved flere av grunnskolene i kommunen, men de opplyses om å komme inn under dispensasjonsbestemmelsene fra kompetansekravene i lovverket. Undervisningspersonell uten formell kompetanse gis ikke fast ansettelse og ved utlysning av stillinger er det fokus på de fag kommunen mangler kompetanse i. Basert på disse opplysningene er det revisjonens vurdering at kommunen pr. i dag oppfyller krav i opplæringsloven når det gjelder kompetansen til personalet i skolen, men vil likevel presisere viktigheten av at det jobbes systematisk med å sikre tilstrekkelig formell kompetanse i fag fram mot 2025 når det ikke lengre gis slik dispensasjon.

Undersøkelsen viser at Rødøy kommune har etablert en fast praksis for kartlegging og vurdering av kompetansebehov i grunnskolen, men det varierer hvorvidt kompetanseutvikling er tema i medarbeidersamtaler. Revisjonen mener at det er viktig å sikre at medarbeidere får anledning til å drøfte egen kompetanseutvikling og kompetansebehov og det bør derfor etableres rutiner for dette. Revisjonen registrerer videre at kommunens plan for etter- og videreutdanning av lærere og skoleledere er utdatert. En oppdatert plan bør utarbeides for å sikre systematisk kartlegging og planlegging av kompetanseheving i skolene. Videre viser undersøkelsen at de ansatte opplever at kommunen i stor grad tilrettelegger for kompetanseutvikling for de ansatte i grunnskolen. Det går likevel frem at tid til å gjennomføre kompetansehevede tiltak til dels oppleves å være en utfordring.

Ved fravær av undervisningspersonell settes det inn vikar, men det går samtidig frem at det er utfordringer med å skaffe vikarer på grunn av geografiske forhold. Konsekvensene vil da være at klasser slås sammen for å sikre at elevene får undervisning. Revisjonen mener undersøkelsen viser at Rødøy kommune har etablert en praksis som sikrer at lærers fravær i minst mulig grad får konsekvenser for elevene ved at elevene alltid bør ha en lærer til stede i opplærings situasjonen.

#### **Problemstilling 4. Har kommunen hensiktsmessige system og rutiner for å sikre realistisk budsjettering og god økonomistyring innenfor skolesektoren?**

Revisors funn og vurderinger: Etter revisjonens vurdering synes den etablerte praksisen for budsjettering å i hovedsak legge til rette for å sikre realistisk budsjettering innenfor skolesektoren. Samtidig merker revisjonen seg at det ikke foreligger rutiner som omtaler prosessene knyttet til budsjettarbeidet og økonomistyringen i sektoren, og at det medfører en risiko for at arbeidet blir personavhengig og sårbart. Kommunen bør sørge for at det utarbeides enkle rutiner og/eller årshjul der sentrale oppgaver og prosesser omtales, og dessuten sikre mer involvering av enhetslederne/rektorene i budsjettprosessen, da dette kan bidra til å forankre budsjettet og sikre forståelse for viktigheten av god økonomistyring på ulike nivå i organisasjonen. Revisjonen mener også at kommunen bør vurdere å etablere rutiner for iverksetting av kostnadsreducerende tiltak i tilfeller der kostnader viser seg å være høyere enn budsjettet.

Skolestrukturen med flere skoler med få elever medfører at Rødøy kommune har høyere utgifter pr. elev enn KOSTRA-gruppen. Hovedkostnadene innenfor skolesektoren er lønnsutgifter. Som det går frem i undersøkelsen synker imidlertid elevtallet og det arbeides med å redusere kostnader i denne forbindelse. Så lenge skolestrukturen skal opprettholdes som i dag, er det likevel begrenset hvor mye for eksempel personalkostnadene kan reduseres uten at dette går utover elevenes lovfestede rettigheter og krav til ivaretagelse av personalets kompetanse.

**Revisors anbefalinger:** Basert på det som kommer frem i undersøkelsen anbefaler revisjonen at Rødøy kommune setter i verk følgende tiltak:

1. Sikrer at arbeidet med utarbeidelse av en overordnet plan for oppvekstsektoren i kommunen blir prioritert, og at planen blir gjort kjent for alle relevante ansatte. I tilknytning til planarbeidet bør kommunen sikre at det blir etablert tydelige mål og tiltak for oppvekstsektoren, samt rutiner for jevnlig evaluering og oppfølging av mål og tiltak rettet mot barn og unge.
2. Utarbeider skriftlige beskrivelser av oppgaver, roller og ansvar innenfor forebyggende arbeid rettet mot barn og unge.
3. Etablerer rutiner for jevnlig gjennomgang og evaluering av samarbeid og samhandling i tjenester rettet mot barn og unge, for å sikre at utfordringer og mangler blir avdekket, og at tiltak for å forbedre samhandling og samarbeid blir satt i verk både på systemnivå og i den enkelte sak.
4. Oppdaterer plan for etter- og videreutdanning innenfor skolesektoren, og sikre at denne legger til rette for at kompetansekrav for undervisningspersonell som gjelder fra 1. august 2025 blir oppfylt.
5. Vurdere å utarbeide skriftlige rutiner/årshjul for utarbeidelse av budsjett og økonomistyring innenfor skolesektoren i kommunen.

6. Oppdatere kommunens overordnede årshjul for budsjettprosessen, samt vurdere å etablere skriftlige rutiner for iverksetting av kostnadsreducerende tiltak i tilfeller der kostnader viser seg å være høyere enn budsjettet.

**Vurdering:**

Deloitte AS har gjennomført en undersøkelse og utarbeidet en rapport som gjelder samhandling i tjenestetilbud til barn og unge og kompetanse i grunnskolen i samsvar med kontrollutvalgets bestilling. Rapporten vurderes å ha besvart kontrollutvalgets problemstillinger og får frem forbedringsmuligheter. Der hvor dette er relevant har revisor gitt konkrete anbefalinger til slike forbedringer.

Rapporten forelegges kommunestyret etter innstilling fra kontrollutvalget. I henhold til forskrift om kontrollutvalg og revisjon §5 skal kontrollutvalget påse at kommunestyrets vedtak om forvaltningsrevisjoner blir fulgt opp. Det vil derfor være naturlig for kontrollutvalget med oppfølgingssak etter en viss tid for å vurdere fremdriften i oppfølgingen.

**Forslag til vedtak (innstilling til kommunestyret):**

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten Samhandling i tjenestetilbud til barn og unge og kompetanse i grunnskolen er forelagt kommunestyret i Rødøy og tas til etterretning.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren merke seg rapportens anbefalinger.

**17. august 2022**

Ronny Seljeseth  
Seniorrådgiver



Forvaltningsrevisjon | Rødøy kommune

Samhandling i tjenestetilbud til barn og unge og kompetanse i  
grunnskolen

August 2022

«Forvaltningsrevisjon av samhandling i  
tjenestetilbud til barn og unge og  
kompetanse i grunnskolen »

August 2022

Rapporten er utarbeidet for Rødøy  
kommune av Deloitte AS.

Deloitte AS  
Postboks 6013 Postterminalen, 5892  
Bergen  
tlf: 55 21 81 00  
[www.deloitte.no](http://www.deloitte.no)  
[forvaltningsrevisjon@deloitte.no](mailto:forvaltningsrevisjon@deloitte.no)



# Sammendrag

Revisjonen har i samsvar med bestilling fra kontrollutvalget gjennomført en forvaltningsrevisjon av samhandling i tjenestetilbud til barn og unge og kompetanse i grunnskolen i Rødøy kommune. Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Rødøy kommune i sak 23/21, 21. september 2021.

Som datagrunnlag har revisjonen benyttet dokumentgjennomgang, intervju og spørreundersøkelse. Forvaltningsrevisjonen ble gjennomført mellom desember 2021 og juni 2022.

Rødøy kommune har utarbeidet flere ulike **planer og mål for sitt forebyggende arbeid rettet mot barn og unge**. På revisjonstidspunktet var det ikke utarbeidet en egen samlet plan for oppvekstsektoren i Rødøy kommune. Undersøkelsen viser midlertidig at kommunen har startet opp arbeidet med å utarbeide en egen plan for oppvekstsektoren i tråd med krav om dette i barnevernloven § 3-1. Undersøkelsen viser videre at kommunen har utarbeidet mål for det forebyggende arbeidet rettet mot barn og unge i kommunen, men at det er behov for ytterligere konkretisering og operasjonalisering av målene. Revisjonens vurdering er at utarbeidelsen av en felles oppvekstplan vil kunne bidra til å systematisere og synliggjøre kommunens forebyggende arbeid rettet mot barn og unge. Revisjonen mener det i forbindelse med planarbeidet er viktig at Rødøy kommune sikrer at målsetninger blir tilstrekkelig operasjonaliserte, og at det etableres tiltak for å følge opp de ulike målsetningene. Videre vil revisjonen presisere viktigheten av at det etableres systemer for jevnlig evaluering og oppfølging av mål og tiltak.

Revisjonen mener at Rødøy kommune har etablert hensiktsmessige systemer for **å sikre seg oversikt over oppvekstvilkår og helsesituasjon blant barn og unge**, blant annet gjennom aktiv bruk av ulike undersøkelser. Det pekes også på flere arenaer der relevante aktører møter barn og unge og som brukes som viktige arenaer for innhenting av informasjon. Dette mener revisjonen er positivt. Revisjonen merker seg også at en del respondenter mener det er et potensiale for mer systematiske analyser av tilgjengelige data, og at man i enda større grad kan vurdere behov for tiltak spesifikt med grunnlag i slike analyser. Revisjonen mener basert på dette at kommunen bør vurdere om det er potensiale for å benytte tilgjengelig informasjon enda mer systematisk som grunnlag for å vurdere behov for forebyggende tiltak rettet mot barn og unge i kommunen. Revisjonen vil videre presisere viktigheten av at kommunen har systemer for jevnlig vurdering av forhold som medfører eventuelle endringer i helsetilstand og påvirkningsfaktorer i kommunen. Blant annet som grunnlag for iverksetting målrettede forebyggende tiltak rettet mot barn og unge.

Videre er det revisjonens vurdering at Rødøy kommune ikke i tilstrekkelig grad har sikret en tydelig **fordeling av oppgaver og ansvar for forebyggende arbeid blant barn og unge** i kommunen. Selv om det i en kommune av Rødøys størrelse kan være enkelt å ha oversikt og dialog på tvers av tjenestene, og ansatte i tjenestene i hovedsak viser til at ansvarsfordelingen er tydelig, kan det foreligge en risiko for at det ikke alltid er tydelig hvem som har ansvar for ulike oppgaver. Revisjonen mener at Rødøy kommune, i forbindelse med pågående utviklingsarbeid knyttet til oppvekstreformen, bør sikre at det utarbeides en skriftlig oversikt over de ulike tjenestenes ansvar knyttet til barn og ungdom i kommunen. Dette for å sikre at oppfølgingen av det forebyggende arbeidet i kommunen blir ivaretatt og at kommunen etterlever kravene i regelverket om samarbeid mellom de ulike velferdstjenestene. Som del av internkontrollen bør det også gjennomføres jevnlig risikovurderinger av dette arbeidet, som grunnlag for å vurdere blant annet om ansvar og oppgaver er tilstrekkelig tydelig fordelt.

Undersøkelsen viser at kommunen kun i begrenset grad har etablert rutiner og retningslinjer som beskriver ansattes ansvar for **å avdekke forhold som kan indikere behov for forebyggende tiltak rettet mot barn og unge**. Undersøkelsen viser at det er etablert skriftlig rutiner innenfor noen områder, som skolefravær. Revisjonen merker seg at man grunnet kommunens størrelse opplever at risikoen for manglende avdekking av forhold som krever tiltak, anses som lav. Revisjonens vurdering er likevel at manglende skriftliggjøring av ansvar og oppgaver medfører en viss risiko for at forhold som kan indikere behov for forebyggende tiltak rettet mot barn og unge ikke blir avdekket og fulgt opp på et tidlig tidspunkt.

Rødøy kommune har etablert en **samarbeidsstruktur og møteplass for ulike tjenester som arbeider opp mot barn og unge** gjennom etablering av det tverrfaglige teamet til kommunen. Revisjonen mener, basert på det som kommer frem i undersøkelsen, at det er viktig at samarbeidet og samhandlingen både i enkeltsaker og på systemnivå jevnlig blir gjennomgått og evaluert, for å sikre at eventuelle utfordringer og mangler blir avdekket, og at tiltak for å forbedre samhandling og samarbeid blir satt i verk både på systemnivå og i den enkelte sak. Det bør etter revisjonens vurdering etableres faste rutiner for slike gjennomganger og evalueringer, for å sikre at utfordringer og mangler blir avdekket og håndtert.

Undersøkelsen viser at det mangler undervisningspersonell med **formell kompetanse** til å undervise i enkelte fag ved flere av grunnskolene i kommunen. Undervisningspersonell opplyses imidlertid å komme inn under dispensasjonen fra kompetansekravene jf. opplæringsloven § 10-2 andre ledd. Videre pekes det på at undervisningspersonell uten formell kompetanse ikke blir fast ansatt og at det ved utlysning av stillinger er fokus på de fag kommunen mangler kompetanse i. Basert på disse opplysningene er det revisjonens vurdering at kommunen pr. i dag oppfyller krav i opplæringsloven med forskrifter når det gjelder kompetansen til personalet i skolen. Samtidig ønsker revisjonen å presisere viktigheten av at det jobbes systematisk med å sikre tilstrekkelig formell kompetanse i fag fram mot 1. august 2025 når det ikke lengre gis dispensasjon fra krav til relevant kompetanse i undervisningsfag.

Undersøkelsen viser videre at Rødøy kommune har etablert en fast praksis for **kartlegging og vurdering av kompetansebehov i grunnskolen**. Revisjonen merker seg samtidig at det varierer hvorvidt kompetanseutvikling er tema i medarbeidersamtaler med ansatte på skolene. Revisjonen mener at det er viktig at kommunen sikrer at medarbeidere får anledning til å drøfte egen kompetanseutvikling og kompetansebehov med nærmeste leder og at kommunen burde etablere rutiner som tilrettelegger for dette. Kommunens plan for etter- og videreutdanning av lærere og skoleledere gjelder fra perioden 2016 – 2020. Revisjonens vurdering er at en oppdatert skriftlig plan er viktig for å sikre systematisk kartlegging og planlegging av kompetanseheving i skolene både på kort og lang sikt. Revisjonen mener derfor det er viktig at kommunen arbeider for å få på plass en oppdatert plan. Videre viser undersøkelsen at de ansatte opplever at kommunen i stor grad tilrettelegger for kompetanseutvikling for de ansatte i grunnskolen blant annet gjennom program som DEKOM, REKOM og KFK. Det går likevel frem i undersøkelsen at tid til å gjennomføre kurs eller andre kompetansehevede tiltak til dels oppleves å være en utfordring. Revisjonen vil understreke viktigheten av at kommunen er obs på denne problemstillingen, og vurderer om det er behov for tiltak for å sikre at ansatte får gjennomført relevante kurs eller andre kompetansehevede tiltak.

Undersøkelsen viser at det ved **fravær av undervisningspersonell i grunnskolen** i Rødøy kommune blir satt inn vikar. Det går samtidig frem at det er utfordringer med å skaffe vikarer på grunn av geografiske forhold. Konsekvensene når det ikke er mulig å skaffe vikar, er vanligvis at klasser slås sammen for å sikre at elevene får undervisning. Svarene i spørreundersøkelsen bekrefter også at undervisningen sjeldent eller aldri blir avlyst når lærer er fraværende. Revisjonen mener undersøkelsen viser at Rødøy kommune har etablert en praksis som sikrer at lærers fravær i minst mulig grad får konsekvenser for elevene, og at praksisen er i tråd med opplæringslovutvalgets vektlegging av at elevene alltid bør ha en lærer til stede i opplærings situasjonen.

Etter revisjonens vurdering synes den etablerte praksisen for budsjettering å i hovedsak legge til rette for å **sikre realistisk budsjettering** innenfor skolesektoren i Rødøy kommune. Samtidig merker revisjonen seg at det ikke foreligger rutiner som omtaler prosessene knyttet til budsjettarbeidet og økonomistyringen i sektoren, og revisjonen mener dette medfører en risiko for at arbeidet blir personavhengig og sårbart. Revisjonens vurdering er at kommunen bør sørge for at det utarbeides enkle rutiner og/eller årshjul der sentrale oppgaver og prosesser knyttet til utarbeidelse av budsjett og økonomistyring i sektoren omtales. Revisjonen mener kommunen bør vurdere å etablere rutiner for noe mer involvering av enhetslederne/rektorene i budsjettprosessen, da dette – som omtalt i undersøkelsen – blant annet kan bidra til å forankre budsjettet og sikre forståelse for viktigheten av god økonomistyring på ulike nivå i organisasjonen. Revisjonen mener også at kommunen bør vurdere å etablere skriftlige rutiner for iverksetting av kostnadsreducerende tiltak i tilfeller der kostnader viser seg å være høyere enn budsjettet. En vurdering av om det er mulig å iverksette kostnadsreducerende tiltak er etter revisjonens vurdering viktig for å ivareta en god økonomistyring innenfor sektoren.

Angående kostnader i skolesektoren medfører **skolestrukturen** i Rødøy kommune at kommunen har høyere utgifter pr. elev enn gjennomsnittet i KOSTRA-gruppen. Undersøkelsen viser at elevtallet i kommunen synker og det arbeides med å redusere kostnader i denne forbindelse. Så lenge skolestrukturen skal opprettholdes som i dag, er det likevel begrenset hvor mye for eksempel personalkostnadene kan reduseres uten at dette går utover elevenes lovfestede rettigheter og krav til ivaretagelse av personalets kompetanse.

Revisjonen sin konklusjon og anbefalinger går frem av kapitel 7 i rapporten.

# Innhold

1	Innledning	9
2	Om tjenesteområdet	12
3	Forebyggende arbeid	15
4	Helhetlig og koordinert arbeid rettet mot barn og unge	21
5	Kompetanse i grunnskolen	31
6	Budsjettering og økonomistyring i skolesektoren	40
7	Konklusjon og anbefalinger	45
	Vedlegg 1 : Høringsuttalelse	47
	Vedlegg 2 : Revisjonskriterier	49
	Vedlegg 3 : Sentrale dokumenter og litteratur	55

# Detaljert innholdsfortegnelse

1	Innledning	9
1.1	Bakgrunn	9
1.2	Formål og problemstillinger	9
1.3	Avgrensning	9
1.4	Metode	10
1.4.1	Dokumentanalyse	10
1.4.2	Intervju	10
1.4.3	Spørreundersøkelse	10
1.4.4	Analyse av statistikk	11
1.4.5	Verifiseringsprosesser	11
1.5	Revisjonskriterier	11
2	Om tjenesteområdet	12
2.1	Organisering	12
2.1.1	Interkommunale samarbeid	13
2.1.2	Skoler i Rødøy kommune	13
3	Forebyggende arbeid	15
3.1	Problemstilling	15
3.2	Revisjonskriterier	15
3.2.1	Internkontroll	15
3.2.2	Kommunens ansvar for forebyggende tjenester	15
3.3	Mål og planer for forebyggende arbeid	16
3.3.1	Datagrunnlag	16
3.3.2	Vurdering	18
3.4	Kartlegging av oppvekstvilkår og helsesituasjonen blant barn og unge	18
3.4.1	Datagrunnlag	18
3.4.2	Vurdering	20
4	Helhetlig og koordinert arbeid rettet mot barn og unge	21
4.1	Problemstilling	21
4.2	Revisjonskriterier	21
4.3	Ansvarsfordeling knyttet til forebyggende arbeide blant barn og unge mellom tjenestene	22
4.3.1	Datagrunnlag	22
4.3.2	Vurdering	24
4.4	Ansvar for å avdekke forhold som kan indikere behov for forebyggende tiltak	24
4.4.1	Datagrunnlag	24
4.4.2	Vurdering	26
4.5	System for å sikre samarbeid og samordning	26
4.5.1	Datagrunnlag	26
4.5.2	Vurdering	30
5	Kompetanse i grunnskolen	31
5.1	Problemstilling	31
5.2	Revisjonskriterier	31

5.3	Kompetanse blant undervisningspersonale	33
5.3.1	Datagrunnlag	33
5.3.2	Vurdering	34
5.4.1	Datagrunnlag	34
5.4.2	Vurdering	36
5.5	Konsekvenser av fravær av undervisningspersonell	37
5.5.1	Datagrunnlag	37
5.5.2	Vurdering	39
6	Budsjettering og økonomistyring i skolesektoren	40
6.1	Problemstilling	40
6.2	Revisjonskriterier	40
6.3	Realistisk budsjettering og økonomistyring	41
6.3.1	Datagrunnlag	41
6.3.2	Vurdering	42
6.4	Konsekvenser for elevene ved innsparing i skolesektoren	43
6.4.1	Datagrunnlag	43
6.4.2	Vurdering	43
7	Konklusjon og anbefalinger	45
	Vedlegg 1 : Høringsuttalelse	47
	Vedlegg 2 : Revisjonskriterier	49
	Vedlegg 3 : Sentrale dokumenter og litteratur	55

## Figurer

Figur 1: Respondenter fordelt på rolle/stillingskategori. Nominelle tall.	10
Figur 2: Organisering - Rødøy kommune	12
Figur 3: Organisasjonskart - oppvekst Rødøy kommune	13
Figur 4: Tydelige mål for det forbyggende arbeidet – alle respondenter	17
Figur 5: Oversikt over oppvekstsvilkår og helsesituasjon blant barn og unge i Rødøy kommune - alle respondenter	19
Figur 6: Ansvar for forebyggende arbeid - alle responder	23
Figur 7: Ansvarsfordeling for forebyggende arbeid - alle respondenter	24
Figur 8: Avdekke forhold som kan indikere behov forebyggende tiltak - alle respondenter	25
Figur 9: Verktøy for kartlegging - alle respondenter	26
Figur 10: Indikasjon på behov for tiltak på individ- eller gruppenivå - alle respondenter	26
Figur 11: Systematisk samarbeid for å sikre koordinerte og helhetlige tjenester til barn og unge - alle respondenter	28
Figur 12: Beskrivelser av tjenestens ansvar for å drøfte tiltak med/involvere andre - alle respondenter	28
Figur 13: Samarbeid i enkeltsaker - alle respondenter	29
Figur 14: Tjenesters tilgjengelighet - alle respondenter	29
Figur 15: Terskel for å kontakte andre tjenester - alle respondenter	30
Figur 16: Skolens kartlegging av kompetansebehov nå og i nærmeste fremtid - rektor og kontaktlærere	35
Figur 17: Påstander om kompetanseutvikling – kontaktlærere	35
Figur 18: Tid til kurs eller andre kompetansehevede tiltak i arbeidshverdagen - kontaktlærere	36
Figur 19: Situasjoner der lærer er fraværende – kontaktlærere og rektorer	37
Figur 20: Situasjoner når lærer er fraværende – kontaktlærere og rektor	38
Figur 21: Hyppighet av manglende spesialundervisningstimer - rektorer	38

## Tabeller

Tabell 1: Skoler i Rødøy kommune - antall elever inneværende skoleår	13
Tabell 2: Manglende kompetanse - skolene i Rødøy kommune	33
Tabell 3: Oversikt økonomi i kultur- og oppvekstsektoren 2019, 2020 og 2021	41
Tabell 4: Økonomi - skoler i Rødøy	42

Tabell 5: Netto driftsutgifter til grunnskolesektor pr. innbygger 6-15 år Rødøy kommune

43

# 1 Innledning

## 1.1 Bakgrunn

Deloitte har gjennomført en forvaltningsrevisjon av samhandling i tjenestetilbud til barn og unge og kompetanse i grunnskolen i Rødøy kommune. Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Rødøy kommune i sak 23/21, 21. september 2021.

## 1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke om Rødøy kommune har etablert et systematisk og planmessig forebyggende arbeid rettet mot barn og unge, og om kommunen har hensiktsmessige system og en hensiktsmessig organisering for å sikre et helhetlig og godt koordinert arbeid rettet mot barn og unge. Videre har det vært et formål å undersøke om kommunen sikrer tilstrekkelig kompetanse i grunnskolen og i hvilken grad kommunen sikrer realistisk budsjettering og god økonomistyring innenfor skolesektoren.

Med bakgrunn i formålet har følgende problemstillinger blitt undersøkt:

1. I hvilken grad har Rødøy kommune etablert et systematisk og planmessig forebyggende arbeid rettet mot barn og unge? Under dette:
  - a) Har Rødøy kommune etablert mål og planer for forebyggende arbeid for barn og unge?
  - b) Har Rødøy kommune et tilfredsstillende system for å kartlegge og sikre seg oversikt over oppvekstvilkår og helsesituasjonen blant barn og unge?
2. Har Rødøy kommune hensiktsmessige system og en hensiktsmessig organisering av tjenestetilbudet med tanke på å sikre et helhetlig og godt koordinert arbeid rettet mot barn og unge? Under dette:
  - a) Er oppgaver og ansvar knyttet til forebyggende arbeid blant barn og unge tydelig fordelt?
  - b) I hvilken grad er det utarbeidet rutiner og retningslinjer som beskriver de ulike tjenestenes ansvar for å
    - i) Avdekke forhold som kan indikere behov for forebyggende tiltak rettet mot barn og unge?
    - ii) Drøfte tiltak med/involvere andre relevante tjenester?
  - c) I hvilken grad har kommunen etablert system for å sikre tilfredsstillende samarbeid og samordning mellom kommunale tjenester i arbeid rettet mot barn og unge?
3. Har Rødøy kommune tilstrekkelig kompetanse i grunnskolene? Under dette:
  - a) I hvilken grad har undervisningspersonale i grunnskolene formell kompetanse i samsvar med krav i opplæringsloven?
  - b) Er det etablert tilfredsstillende system for kartlegging av kompetansebehov i grunnskolen?
  - c) I hvilken grad tilrettelegger kommunen for kompetanseutvikling for de ansatte i grunnskolen?
  - d) Hvilke konsekvenser har eventuelt fravær av undervisningspersonell i grunnskolen (mister f.eks. elever i grunnskolen undervisningstimer og/eller spesialundervisning)?
4. Har kommunen hensiktsmessige system og rutiner for å sikre realistisk budsjettering og god økonomistyring innenfor skolesektoren? Under dette:
  - a) Hvilke konsekvenser har eventuelle innsparinger i budsjett innen skolesektoren for elevene i grunnskolen?

## 1.3 Avgrensning

Forvaltningsrevisjonen har undersøkt kommunen sitt forebyggende arbeid rettet mot barn og unge opp til 18 år.

## 1.4 Metode

Oppdraget er utført i samsvar med gjeldende standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001) og kvalitetssikret i samsvar med kravene til kvalitetssikring i Deloitte Policy Manual (DPM).

Oppdraget er gjennomført i tidsrommet desember 2021 til juni 2022.

### 1.4.1 Dokumentanalyse

Rettsregler og kommunale styringsdokument har blitt gjennomgått og benyttet som revisjonskriterier. Videre har informasjon om Rødøy kommune, kommunale planer, retningslinjer og rutiner, og dokumentasjon på etterlevelse av interne rutiner, regelverk mm. blitt samlet inn og analysert. Innsamlet dokumentasjon har blitt vurdert opp mot revisjonskriteriene.

### 1.4.2 Intervju

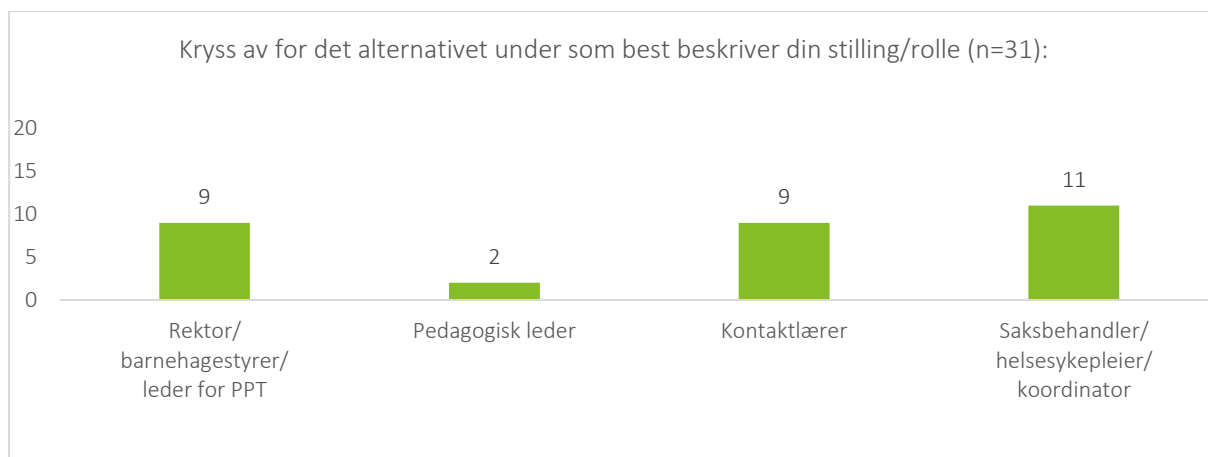
For å få supplerende informasjon til de skriftlige kildene, har Deloitte intervjuet utvalgte personer i Rødøy kommune som er involvert i eller har ansvar for tjenestetilbudet til barn og unge, ansvar for å sikre tilfredsstillende kompetanse i grunnskolen og ansvar for økonomistyring innenfor skolesektoren. Revisjonen har intervjuet totalt fire personer.

### 1.4.3 Spørreundersøkelse

Revisjonen har gjennomført en elektronisk spørreundersøkelse til ledere og ansatte i relevante kommunale tjenesteområder. Spørreundersøkelsen ble distribuert til totalt 47 respondenter med ulike roller knyttet til arbeidet med barn og unge, hovedsakelig innenfor barnehage, skole, helsestasjon- og skolehelsetjenesten, andre deler av helsetjenesten, PPT, barneverntjenesten og musikk- og kulturskolen. Av de 47 respondentene som fikk tilsendt undersøkelsen mottok vi svar fra 31 respondenter.<sup>1</sup> Dette tilsvarer en svarprosent på 66 prosent. Alle de seks rektorene i kommunen svarte på undersøkelsen. I ett tilfelle er det samme person som både er styrer ved en barnehage i kommune, og rektor ved en skole. Vedkommende har svart på undersøkelsen som rektor ved en av kommunens skoler, da det ikke var mulig å velge at man både var rektor og barnehagestyrer.

Innledningsvis ble respondentene bedt om å krysse av på det alternativt som best beskrev deres stilling/rolle. Figur 1 viser tallet på respondenter fordelt på de ulike stillingskategoriene/rollene som respondentene kunne velge mellom. Som det går frem av figuren svarer den største andelen av respondenter at de enten er saksbehandler, helsesykepleier og/eller koordinator. Videre fordeler respondentene seg likt på ledere ved skoler, barnehager og PPT og kontaktlærere. To pedagogiske ledere svarte også på undersøkelsen. Spørreundersøkelsen ble sendt ut til 19 kontaktlærere, hvorav ni har svarte på undersøkelsen.

Figur 1: Respondenter fordelt på rolle/stillingskategori. Nominelle tall.



<sup>1</sup> Spørreundersøkelsen ble sendt ut 25.03.2022 med opprinnelig frist 08.04.2022. Det ble sendt ut flere påminnelser før spørreundersøkelsen ble avsluttet 22.04.2022.



#### **1.4.4 Analyse av statistikk**

Revisjonen har benyttet tilgjengelig statistikk på området, for eksempel oppvekstprofil levert av folkehelseinstituttet (FHI), statistikk fra KOSTRA og rapportering fra kommunen til Utdanningsdirektoratet for å få relevant bakgrunnsinformasjon i undersøkelsen.

#### **1.4.5 Verifiseringsprosesser**

Oppsummering av intervju er sendt til de som er intervjuet for verifisering og det er informasjon fra de verifiserte intervjureferatene som er benyttet i rapporten.

Datadelen av rapporten er sendt til rådmann for verifisering, og faktafeil er rettet opp i den endelige versjonen. Høringsutkast av rapporten er sendt til rådmann for uttalelse. Rådmannens høringsuttalelse er lagt ved rapporten (vedlegg 1).

### **1.5 Revisjonskriterier**

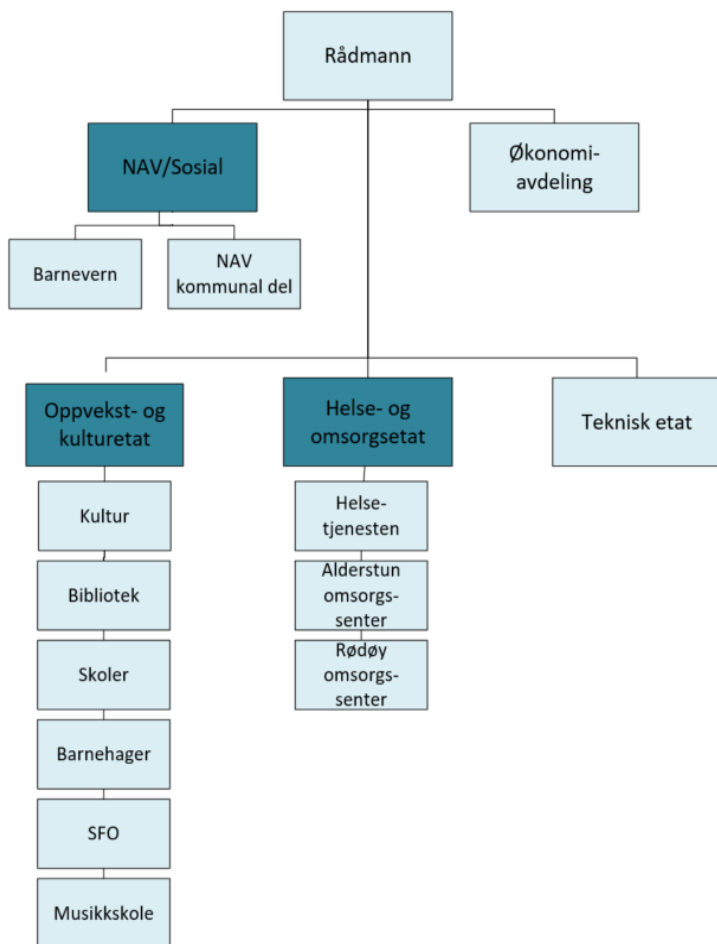
Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteriene er utledet fra autoritative kilder i samsvar med kravene i gjeldende standard for forvaltningsrevisjon. I dette prosjektet er revisjonskriteriene i hovedsak hentet fra kommuneloven, folkehelseloven og særlover for de ulike velferdstjenestene (for eksempel opplæringsloven, barnehageloven og barnevernloven) med forskrifter. Kriteriene er nærmere presentert innledningsvis under hvert tema, og i vedlegg 2.

## 2 Om tjenesteområdet

### 2.1 Organisering

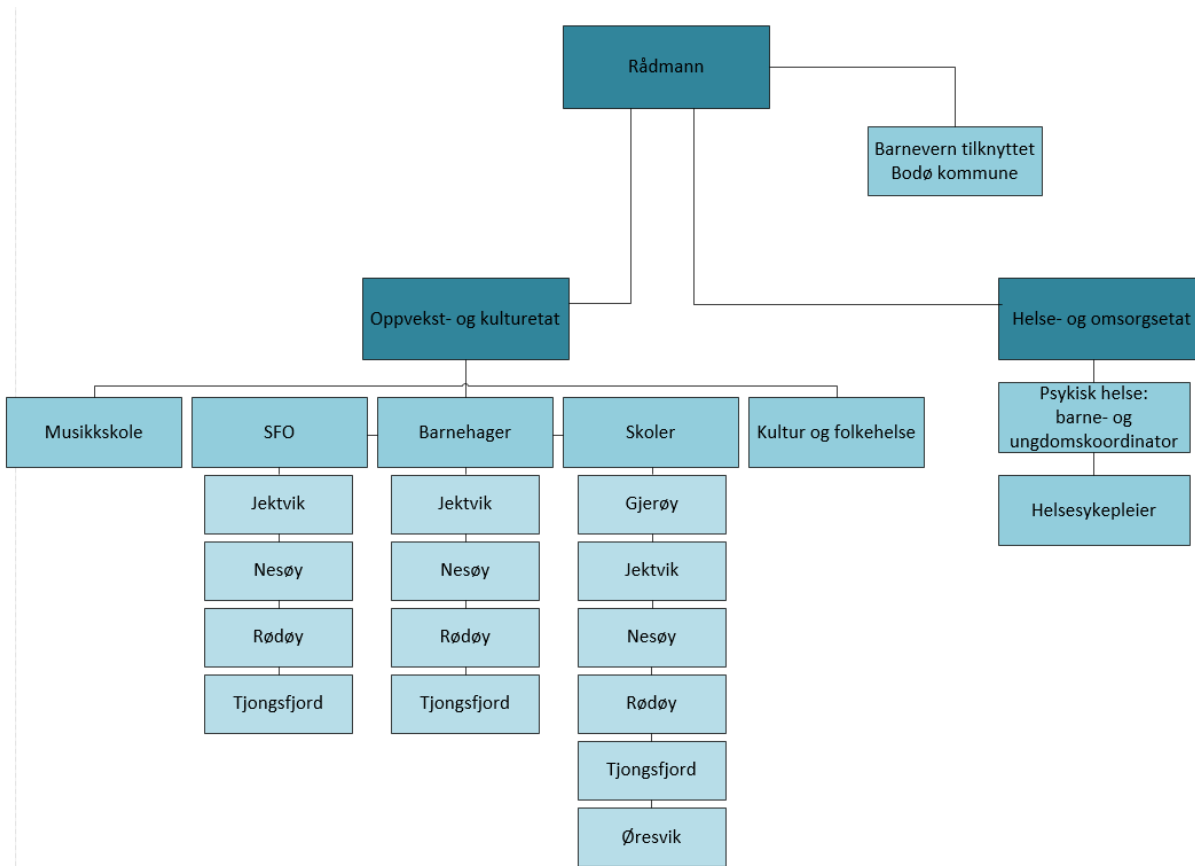
Rødøy kommune er administrativt organisert med rådmann som øverste leder for tre etater med hver sin etatsleder, i tillegg til stabsfunksjoner og NAV. De tre etatene er oppvekst- og kulturetaten, helse- og omsorgsetaten og teknisk etat. Organiseringen går frem i figuren under.

Figur 2: Organisering - Rødøy kommune



Det forebyggende arbeidet knyttet til barn og unge er et samarbeid mellom ulike etater og sektorer. Det blir både i intervju og i spørreundersøkelsen vist til at det viktigste forebyggende arbeidet skjer i hverdagen i barnehagene og på skolene, i samarbeid med helse- og omsorgsetaten i kommunen. Videre pekes det på at det i tillegg blir etablert samarbeid med andre aktører ved behov. Figuren under viser hvordan oppvekstsektoren i kommunen er organisert.

Figur 3: Organisasjonskart - oppvekst Rødøy kommune



Oppvekst- og kulturetaten i Rødøy kommune har ansvar for drift og undervisning i grunnskole og voksenopplæring, samt drift av musikkskole, skolefritidsordning (SFO) og barnehage. Oppvekst- og kultursjefen er leder av etaten, og administrerer etaten som består av seks skoler, fire barnehager, musikkskolen og en stilling som folkehelsekoordinator. Det er et SFO-tilbud ved fire av skolene.

### 2.1.1 Interkommunale samarbeid

Rødøy kommune er tilsluttet flere interkommunale samarbeid knyttet til oppvekstsektoren.<sup>2</sup> Rødøy kommune kjøper pedagogisk- psykologiske tjenester fra **PPT Rana**. PPT Rana er eid av Rødøy kommune, Nesna kommune, Hemnes kommune, Rana kommune og Nordland fylkeskommune. I tillegg har Rødøy kommune og Bodø kommune fra 01.01.2021 etablert en felles **barneverntjeneste**. Bodø kommune administrerer denne tjenesten i følge informasjon på Rødøy kommunes nettside.

### 2.1.2 Skoler i Rødøy kommune

Skoleåret 2021/2022 går det 141 elever på skoler i Rødøy kommune. Elevene er fordelt på seks skoler. Elevtallet på skolene varierer fra 56 elever på den største skolen til tre elever ved den minste skolen. Samtlige skoler har elever både på barnetrinnet og ungdomstrinnet skoleåret 2021/2022. Tabellen under viser elevtallet på skolene i kommunen.

Tabell 1: Skoler i Rødøy kommune - antall elever innværende skoleår<sup>3</sup>

Skolenavn	Antall elever innværende skoleår
Gjerøy skole	3 elever <sup>4</sup>

<sup>2</sup> Rødøy kommune samarbeider også med Lurøy kommune og Træna kommune om kommunepsykolog. Kommunepsykologen har totalt på de tre kommunene en 50 prosent stilling. Revisjonen får opplyst at kommunepsykologen ikke arbeider med barn og unge i Rødøy kommune.

<sup>3</sup> Kilde: Rødøy kommune

<sup>4</sup> I kommunestyremøte 28.04.2022 i sak 24/2022 ble det vedtatt å legge ned driften ved Gjerøy skole skoleåret 2022/2023. I påvente av det pågående tilflytningsprosjektet på Gjerøy vil ny drift vurderes første kvartal 2023.

Jektvik skole	41 elever
Nesøy skole	14 elever
Rødøy skole	15 elever
Tjongsfjord skole	56 elever
Øresvik skole	12 elever

## 3 Forebyggende arbeid

### 3.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

*I hvilken grad har Rødøy kommune etablert et systematisk og planmessig forebyggende arbeid rettet mot barn og unge?*

Under dette:

- Har Rødøy kommune etablert mål og planer for forebyggende arbeid for barn og unge?
- Har Rødøy kommune et tilfredsstillende system for å kartlegge og sikre seg oversikt over oppvekstvilkår og helsesituasjonen blant barn og unge?

### 3.2 Revisjonskriterier

#### 3.2.1 Internkontroll

I § 25-1 i kommuneloven går det frem at kommunedirektøren har ansvar for internkontrollen i kommunen og at internkontrollen skal være systematisk og tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Ved internkontroll etter § 25-1 skal kommunedirektøren:

- a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

#### 3.2.2 Kommunens ansvar for forebyggende tjenester

Etter folkehelseloven § 4 første ledd skal kommuner fremme befolkningens helse, trivsel og gode sosiale og miljømessige forhold. Videre skal kommunen bidra til å forebygge psykisk og somatisk sykdom, skade eller lidelse, bidra til utjevning av sosiale helseforskjeller og bidra til å verne befolkningen mot faktorer som kan ha negativ innvirkning på helsen. § 5 i folkehelseloven setter krav til at kommunen skal ha nødvendig oversikt over helsetilstanden i befolkningen og de positive og negative faktorene som kan virke inn på denne. Oversikten skal baseres på:

- a) opplysninger som statlige helsemyndigheter og fylkeskommunen gjør tilgjengelig etter §§ 20 og 25,
- b) kunnskap fra de kommunale helse- og omsorgstjenestene, jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-3 og
- c) kunnskap om faktorer og utviklingstrekk i miljø og lokalsamfunn som kan ha innvirkning på befolkningens helse

Det fremgår av § 5 andre ledd at denne oversikten skal være skriftlig og identifisere folkehelseutfordringer i kommunen, under dette konsekvenser og årsaksforhold. Det blir understreket at kommunen særskilt skal være oppmerksom på trekk ved utviklingen som kan skape eller opprettholde sosiale eller helsemessige problemer eller sosiale helseforskjeller.

1. januar 2022 ble endringer i barnevernloven iverksatt i forbindelse med iverksettelse av barnevernreformen, ofte referert til som oppvekstreformen. Formålet med reformen er blant annet å styrke kommunen sitt forebyggende arbeid og arbeidet med tidlig innsats for barn i risiko.

Etter barnevernloven § 3-1 skal kommunen fremme gode oppvekstvilkår gjennom tiltak for å forebygge at barn og unge blir utsatt for omsorgssvikt eller utvikler adferdsvansker. Videre går det frem at kommunen skal sørge for å samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier. § 3-1 gir kommunen plikt til å vedta en plan for kommunen sitt forebyggende arbeid.<sup>5</sup> Planen skal beskrive hva som er målene for arbeidet, hvordan arbeidet skal organiseres og deles mellom etatene i kommunen, og hvordan de skal samarbeide. Barneverntjenesten skal sette inn tiltak tidlig for å forebygge alvorlig omsorgssvikt og atferdsvansker.

---

<sup>5</sup> Det er per april 2022 ikke etablert føringer nasjonalt for når kommunene sin plan for forebyggende arbeid skal/bør være ferdigstilt.

Også andre særlover stiller krav til kommunens forebyggende arbeid rettet mot barn og unge. Se kap. 4.2 og vedlegg 2 for utfyllende revisjonskriterier.

### 3.3 Mål og planer for forebyggende arbeid

#### 3.3.1 Datagrunnlag

Rødøy kommune har utarbeidet flere dokumenter som omhandler mål og planer for forebyggende arbeid for barn og unge i kommunen. I kommuneplanens samfunnsdel 2020-2032<sup>6</sup>, er det utarbeidet seks mål med tilhørende handlingspunkter som fremgår av kapitelet *oppvekst, livsmestring og kvalitet*. Under overskriften *dette skal Rødøy kommune oppnå* går følgende mål frem:

- Barn og unge skal oppleve gode overganger mellom barnehage, grunnskole og videregående skole.
- De som jobber med barn og unge skal ha høy kompetanse innen sine fagfelt.
- Vi skal ha gode læringsarenaer i Rødøy.
- Barn og unge skal ha kompetanse som fremmer god fysisk og psykisk helse, og som gir muligheter for å ta ansvarlige livsvalg.
- Barn og unge skal erfare at de blir lyttet til og har reell innflytelse.
- Barn og unge skal være kjent med hele kommunen og med hverandre.

For hvert mål er det utarbeidet en beskrivelse av tiltakene som er iverksatt under overskriften *dette gjør vi for å få det til*. Her går det blant annet frem at elevene i kommunen får mulighet til å bli godt kjent med neste trinn/nivå før de starter, at kommunen videreutvikler helsefremmende skoler og barnehager samt at kommunen har gode, levende skole- og folkebibliotek i hele kommunen. Kommuneplanens samfunnsdel vektlegger videre at Rødøy kommune har et desentralisert skole- og barnehagetilbud og at det må legges til rette for at det skal kunne arrangeres felles kultur- og idrettsaktiviteter, og sørge for at barn og unge har mulighet til å ha tett kontakt med hverandre.

Videre er det utarbeidet en kommunedelplan for folkehelse, idrett og friluftsliv for 2020-2023<sup>7</sup>. Her går det blant annet frem at *trivsel og god helse for alle i Rødøy kommune* er kommunens overordnede mål. Tidligere har planens overordnede mål vært *trivsel og god helse for alle i Rødøy kommune, med spesielt fokus på barn og unge*. Det fremgår av planen at det gjennom medvirkningsprosessen har kommet innspill om at de voksne og de gamle også har utfordringer, og at fokuset derfor har blitt noe endret. Det går videre fram at også ungdomsrådet har pekt på at møteplasser og tilbud som går på tvers av generasjoner bør være i fokus.

Videre blir det i kommunedelplanen vist til regional folkehelseplan for Nordland 2018-2025 der Rødøy kommune er en del av samarbeidet. Et mål for folkehelsearbeidet i Nordland er at *barn og ungdom er rustet til å mestre livets utfordringer*.

Det er utarbeidet en virksomhetsplan for barnehagene i Rødøy kommune for perioden 2018-2021<sup>8</sup>. I virksomhetsplanen går det frem at formålet i Rødøys kommunale barnehager er at *barna får oppleve den gode barndom gjennom omsorg, danning, lek og læring* og at *alle barn skal være inkludert i felleskapet, ut fra sine forutsetninger og behov*.

Det har også blitt utarbeidet andre detaljerte planer for skoler og barnehager i kommunen. Blant annet er det utarbeidet en plan for overgangen mellom barnehage og skole i Rødøy kommune<sup>9</sup> og en tiltaksplan for trygt skolemiljø.<sup>10</sup>

I intervju går det frem at Rødøy kommune på revisjonstidspunktet ikke har utarbeidet en overordnet kommunal plan for oppvekstsektoren. Revisjonen får opplyst at det i hovedsak er kommuneplanens samfunnsdel som dekker det systematiske og planmessige forebyggende arbeidet rettet mot barn og unge i kommunen, i tillegg til de sektorspesifikke planene for skolene og barnehagene. Ledere og ansatte innenfor helsesektoren oppgir i intervju at de også arbeider etter kommunedelplan for folkehelse, idrett og friluftsliv. Det blir vist til at det i påvente av ny oppvekstplan blir arbeidet gjennom året med ulike forebyggende tiltak og aktiviteter som gjennomføres hvert år. Det er ikke utarbeidet et skriftlig årshjul for disse aktivitetene, men det fremgår i intervju at de ansatte i kommunen

<sup>6</sup> Rødøy kommune. Kommuneplanens samfunnsdel 2020-2023. Vedtatt i K-SAK 095/2019.

<sup>7</sup> Rødøy kommune. Kommunedelplan for folkehelse, idrett og friluftsliv 2020-2032. Vedtatt 18.12.2019 i k-sak 098/2019.

<sup>8</sup> Rødøy kommune. Barnehager - virksomhetsplan 2018 – 2021. Ikke datert.

<sup>9</sup> Rødøy kommune. Plan for overgang barnehage – skole i Rødøy kommune. Ikke datert.

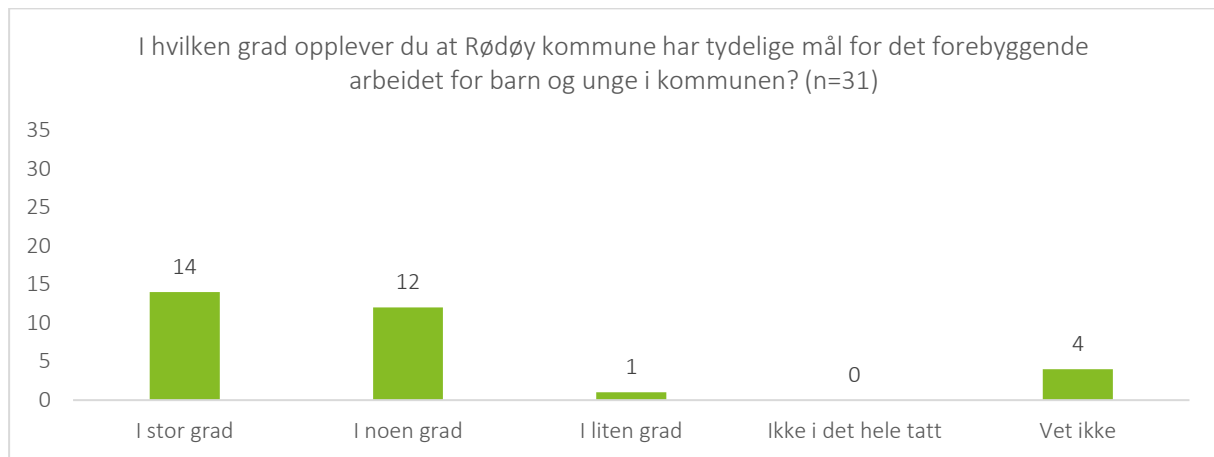
<sup>10</sup> Rødøy kommune. Tiltaksplan for trygt skolemiljø. Ikke datert.

er kjent med hvilke forbyggende tiltak som skal gjennomføres på ulike tidspunkt. Eksempel på denne type aktiviteter er Camp Gjerøy og 10. klasses treff (se kap. 3.4).

Det blir av flere vist til at ansatte i kommunen arbeider etter en målsetning om at det skal være gode tjenester til barn og unge i kommunen. Det blir pekt på at det er behov for noe mer skriftlige, operasjonaliserte og konkrete mål for at de ansatte kan arbeide mot mer konkrete felles mål.

I spørreundersøkelsen fikk respondentene spørsmål om de opplever at Rødøy kommune har tydelige mål for det forbyggende arbeidet for barn og unge i kommunen. Som figuren under viser, svarer 14 respondenter i stor grad og 12 respondenter svarer i noen grad på dette spørsmålet. Samtidig viser svarene at målene for det forebyggende arbeidet for barn og unge i kommunen ikke oppleves tydelig for alle, da én respondent svarer i liten grad og fire respondenter svarer *vet ikke*.

Figur 4: Tydelige mål for det forbyggende arbeidet – alle respondenter



I intervju blir det vist til at det av flere oppleves som hensiktsmessig og nødvendig å utarbeide en detaljert oppvekstplan i Rødøy kommune, da en slik plan vil legge til rette for bedre oversikt og oppfølging av tiltakene isolert og sett opp mot hverandre. Dette blir også bidra til å operasjonalisere og konkretisere mål for arbeidet med barn og unge. Videre blir det pekt på at en skriftlig plan vil bidra til å systematisere og synliggjøre det forebyggende arbeidet knyttet til barn og unge ovenfor det politiske nivået i kommunen. Det blir i intervju vist til at politikerne på nåværende tidspunkt får noe begrenset informasjon via årsrapporten til kommunen. Det blir også påpekt at økt grad av skriftliggjøring vil trolig også synliggjøre det kommunale arbeidet knyttet til forebygging overfor foreldrene i kommunen, og kan potensielt bidra til økt foreldreengasjement.

Revisjonen får opplyst at ledere og ansatte i Rødøy kommune i februar 2022 deltok på «kick-off» for oppvekstreformen (også referert til som barnevernsreformen) i regi av barneverntjenesten i Bodø, og at dette utgjorde starten på arbeidet med utarbeidelse av en plan for oppvekst. Det blir vist til at arbeidet med oppvekstplanen skal ses i sammenheng med kommunens arbeid med kvalitetsreformen «leve hele livet». Pr. juni 2022 er arbeidet med utarbeidelse av planen startet. Det er etablert en plangruppe for utarbeidelse av oppvekstplan og første møte i denne gruppen er gjennomført. Mandatet til denne gruppen er samle innspill fra de ulike aktørene om områdene som skal berøres i planen og utarbeide et helhetlig forslag plandokument. Kommunens folkehelsekoordinator leder for denne gruppen. Videre har det blitt gjennomført et informasjonsmøte med rektorer, styrere i barnehagene, barnevernleder og leder for helsetjenestene. Både arbeidsgruppen og kommunens ledergruppe for oppvekst har analysert resultater fra UngData-undersøkelsen og tilstandsrapporten for grunnskolen. Videre er det planlagt et møte i arbeidsgruppen 31. august der det skal utarbeides spørsmålene for innspill til arbeidet med planen. Det ble fattet et oppstartvedtak for dette arbeidet i kommunestyret 28. april 2022.<sup>11</sup>

På revisjonstidspunktet arbeides det med sak til politisk behandling vedrørende oppstart av planarbeidet der formålet med planen, medvirkning, arbeidsform og tidsramme blir vedtatt og det skal nedsettes en arbeidsgruppe. Oppvekst- og kultursjef opplyser i intervju at det vil bli lagt opp til involvering av alle aktører som er knyttet til arbeidet med barn og unge i kommunen i arbeidet med ny oppvekstplan. Dette inkluderer barnehagene, skolene, barnevernet, skolehelsetjenesten og barne- og ungdomscoordinator. Ungdomsrådet og representanter for

<sup>11</sup> Rødøy kommune. Planprosess – oppvekstplan for Rødøy kommune. Datert 15.03.2022.

Utdanningsforbundet vil også bli bedt om å komme med innspill. Det opplyses videre om at befolkningen i Rødøy generelt vil bli invitert til å komme med innspill til oppvekstplanen gjennom lokalutvalgene i kommunen.

### 3.3.2 Vurdering

Rødøy kommune har utarbeidet flere ulike planer og mål for sitt forebyggende arbeid rettet mot barn og unge. På revisjonstidspunktet var det ikke utarbeidet en egen samlet plan for oppvekstsektoren i Rødøy kommune, men undersøkelsen viser at kommunen har startet opp arbeidet med å utarbeide en egen plan for oppvekstsektoren i tråd med krav om dette i barnevernloven § 3-1. Undersøkelsen viser videre at kommunen har utarbeidet mål for det forebyggende arbeidet rettet mot barn og unge i kommunen, men at det er behov for ytterligere konkretisering og operasjonalisering av målene. Revisjonens vurdering er at utarbeidelsen av en felles oppvekstplan vil kunne bidra til å systematisere og synliggjøre kommunens forebyggende arbeid rettet mot barn og unge. Revisjonen mener det i forbindelse med planarbeidet er viktig at Rødøy kommune sikrer at målsetninger blir tilstrekkelig operasjonaliserte, og at det etableres tiltak for å følge opp de ulike målsetningene. Videre vil revisjonen presisere viktigheten av at det etableres systemer for jevnlig evaluering og oppfølging av mål og tiltak.

## 3.4 Kartlegging av oppvekstvilkår og helsesituasjonen blant barn og unge

### 3.4.1 Datagrunnlag

Rødøy kommune gjennomfører flere faste undersøkelser av oppvekstvilkår og helsesituasjon blant barn og unge. Blant annet blir UngData-undersøkelsen<sup>12</sup> gjennomført hvert tredje år. Ungdata er en barne- og ungdomsundersøkelse som dekker helheten i barne- og ungdomsliv gjennom spørsmål om foresatte, venner, skole, lokalmiljø, fritidsaktiviteter, helse og trivsel. På ungdomstrinnet gis det også spørsmål om rusmidler, seksualitet, risikoadferd og vold. Revisjonen får opplyst at det tidligere har vært elever på 8.-10. trinn som har svart på UngData-undersøkelsen i Rødøy kommune. Fra 2022 skal denne også distribueres til elever på 5.-7. trinn. Hensikten er å sikre sammenlignbart datagrunnlag for hvordan elevene har det når de går over til ungdomstrinnet. I sist UngData-undersøkelse i Rødøy kommune deltok 54 elever i undersøkelsen, noe som tilsvarer en deltakelse i undersøkelsen på 92 prosent.

Videre blir Elevundersøkelsen gjennomført årlig på skolene i kommunen og gir elevene anledning til å si sin mening om læring og trivsel i skolen. I Rødøy kommune gjennomføres Elevundersøkelsen for elever fra 5. – 10. trinn.

Revisjonen får opplyst at ansatte i helsetjenesten som arbeider med barn og unge har ulike faglige verktøy for å kartlegge sårbarheter i oppveksten til barn og unge. Blant annet har ansatte opplæring i *Tidlig inn*<sup>13</sup>, der målet er å gi gravide og småbarnsfamilier hjelp tidlig på områdene rus, psykisk helse og vold gjennom tverrfaglig samarbeid. Revisjonen får opplyst at det er helsesykepleier og jordmor som benytter opplæringen i *Tidlig inn* mest, da disse har faste møter med målgruppen. Videre skal ASQ:SE innføres på helsestasjonen i kommunen for 2- og 4 åringer. ASQ:SE er et verktøy for å kartlegge barns utvikling. Revisjonen får i intervju opplyst at alle 2-åringer og 4-åringer i Rødøy kommune i 2021 fikk tilbud om å delta i ASQ:SE i forbindelse med kontroller. I tillegg har en ansatt på hver skole og hver barnehage i kommunen gjennomført foreldreveiledningskurset Circle of Security (COS).<sup>14</sup>

Rødøy kommune bruker også data fra Folkehelseprofilen<sup>15</sup> som bakgrunn for kommunedelplan for folkehelse, idrett og friluftsliv. Folkehelseprofilen viser hvordan Rødøy kommune scorer på indikatorer som oppvekst og levevilkår, helse relatert atferd og helsetilstand. Noen av nøkkeltallene sammenlignes med nøkkeltall i fylket og nasjonale tall. I kommunedelplanen er det blant annet vist til at folkehelsearbeidet i Rødøy kommune er innarbeidet i tilbudet rettet mot barn og unge og i forholdsvis liten grad er tilpasset den voksne befolkningen. Det blir blant annet persistert at overgangen fra grunnskole til videregående skole er spesielt viktig å følge opp, blant annet fordi det ikke finnes videregående skoler i Rødøy kommune.

I spørreundersøkelsen fikk alle respondentene spørsmål om hvorvidt de opplever at kommunen har tilstrekkelig oversikt over oppvekstvilkår og helsesituasjonen blant barn og unge i Rødøy kommune.

<sup>12</sup> UngData blir gjennomført av Velferdsforskningsinstituttet NOVA ved OsloMet – storbyuniversitetet (tid. Høgskole i Oslo og Akershus) og sju regionale kompetansesentre innen rusfeltet (KoRus). Undersøkelsen gjennomføres i samarbeid med kommunen, som står for den praktiske gjennomføringen på skolene. Helsedirektoratet finansierer UngData som et gratistilbud til alle kommuner i Norge.

<sup>13</sup> Opplæringsprogrammet *Tidlig inn* tilbys av regionale opplæringssteam, sammensatt av KORUS, RBUP/RKBU, RVTS og Bufetat. Målgruppen er helsesykepleier, jordmødre, fastleger, deres ledere og andre kommunalt ansatte som i sin tjeneste møter gravide og småbarnsforeldre.

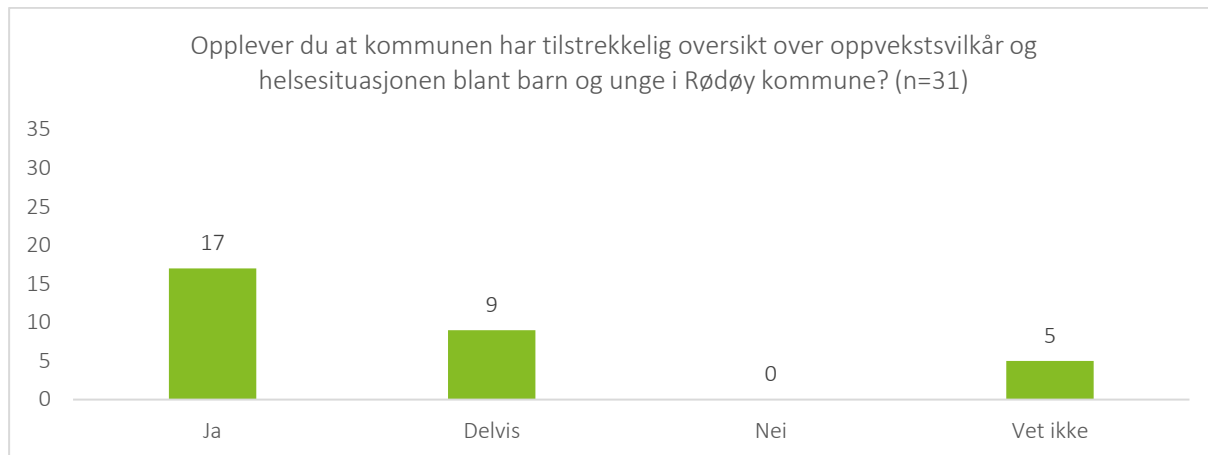
<sup>14</sup> COS (trygghetsrirkelen) er en veiledningsmodell som er bygget opp for å analysere, samt tolke barns atferd, følelser og behov.

<sup>15</sup> <https://www.fhi.no/hn/folkehelse/folkehelseprofil/> Folkehelseprofilen



Som figuren under viser, svarer et flertall av respondentene *ja* på dette spørsmålet og ingen respondenter svarer *nei*. Endel respondenter indikerer også at det er et forbedringspotensial, ved at de svarer *delvis*.

Figur 5: Oversikt over oppvekstvilkår og helsesituasjon blant barn og unge i Rødøy kommune - alle respondenter



Videre ble respondenter som svarte *delvis* bedt om å utdype hvorfor de opplever at kommunen kun delvis har tilstrekkelig oversikt over oppvekstvilkår og helsesituasjonen blant barn og unge i Rødøy kommune. Et gjennomgående svar er at respondentene opplever at kommunen har god oversikt over barn og unges oppvekstvilkår og helsesituasjon, men at det blant annet med fordel kunne vært mer systematikk i hvordan kartleggingsarbeidet gjennomføres og hvordan data brukes i videre analyser og som grunnlag for iverksetting av tiltak. En annen respondent peker også på at tjenestetilbudet har vært redusert de to siste årene på grunn av covid-19-pandemien og at man derfor ikke har helt oversikt på tidspunktet for revisjonen.

Flere av de intervjuende peker på at det tidvis er utfordrende at datasett fra kartleggingsarbeidet er for små. Det vises til at det for eksempel ved bruk av Ungdata ikke alltid er mulig å sammenligne de ulike skolene. Det opplyses om at de ansatte da må arbeide med et resultat som representerer kommunen som helhet og at tiltakene dermed ikke blir målrettet satt inn mot eventuelle spesifikke skole(r) med svakere resultat, fordi kommunen ikke har mulighet til å analysere resultatene på skolenivå. Det understrekes at kommunen likevel, og på bakgrunn av størrelsen på kommunen, opplever å ha en god oversikt over status ved de ulike skolene. I intervju blir det videre gitt uttrykk for at informasjonen kommunen samler inn gjennom de ulike undersøkelsene i all hovedsak oppleves som tilstrekkelig, og at det gir nyttig informasjon om barn og unges oppvekstvilkår i Rødøy kommune.

Det blir videre vist til at Rødøy kommune i senere tid har utarbeidet enkelte forebyggende tiltak på bakgrunn av informasjon som har kommet frem gjennom undersøkelsene. Det blir kommentert at det de siste årene har vært et økt fokus på å aktivt bruke undersøkelsene i det forebyggende arbeidet. Helse- og omsorgssjefen viser til at undersøkelsene blant annet har gitt kommunen innsikt i at barn og unge ønsker økt samvær med andre på egen alder. For å imøtekomme dette har kommunen iverksatt tiltak som legger til rette for at barn og unge får flere møteplattformer i tillegg til de større og faste arrangementene. Det har blant annet blitt arrangert flere sporadiske arrangementer for barn og unge i kommunen, som *ungdomstreff* og *juniortreff* på tvers av skolene i kommunen. I intervju får revisjonen opplyst at det samtidig ofte oppleves som krevende å iverksette hensiktsmessige tiltak, og at en hovedutfordring i så henseende er at kommunen er liten og at det mangler ressurser til å sikre at det som blir vurdert å være gode tiltak og prosjekter blir gjennomført i kommunen.

I tillegg til de ulike undersøkelsene som gjennomføres jevnlig, blir det av flere vist til at mye av kartleggingen av oppvekstvilkår og helsesituasjon blant barn og unge i realiteten blir gjort i hverdagen på skolene og i barnehagen, av ansatte på helsestasjonen og barne- og ungdomskoordinator. Videre blir det både i intervju og spørreundersøkelsen vist til at kartleggingen av barn og unges oppvekstvilkår blir gjennomført gjennom faste arrangement for barn og unge i kommunen. Revisjonen får opplyst at det i Rødøy har blitt etablert flere møteplasser for barn og unge i kommunen, der ulike andre aktører også deltar. Det arrangeres Camp Gjerøy<sup>16</sup> for alle elever i 5. trinn og 6. trinn i Rødøy kommune hvert år. Hensikten med arrangementet er å legge til rette for at barna skal bli bedre kjent med hverandre, utvikle et større jevnaldningsnettverk, og knytte bånd på tvers av bosted, samt å skape et utgangspunkt for positivt samspill mellom elever og voksne på en nøytral arena. I tillegg til lærere fra alle skolene deltar helsesykepleier, barne- og ungdomskoordinator, kulturkonsulent og representanter fra

<sup>16</sup> Rødøy kommune. Camp Gjerøy. Ikke datert.

barnverntjenesten på gjennomføringen av leiren. Videre arrangerer Rødøy kommune 10. klassetreff<sup>17</sup> for alle elever ved 10. trinn i kommunen. De fleste ungdommene fra Rødøy må flytte på hybel for å ta videregående utdanning. Hensikten med treffet er blant annet å styrke samholdet på alderstrinnet, og gjøre ungdommene kjent med hjelpeapparatet som finnes i og utenfor kommunen. Arrangementet er lagt til skoletiden og går over én dag. Helsepsykeleier, barne- og ungdomskoordinator, innleid kokk/ernæringsfysiolog og en foredragsholder om aktuelt tema (økonomi, jus, nettvett, psykisk helse etc.) deltar. I intervju trekker flere respondenter frem møtene med barn og unge gjennom 10. klassetreffet og Camp Gjerøy som svært verdifullt for kartlegging av oppvekstvilkår.

### 3.4.2 Vurdering

Det er revisjonen sin vurdering at Rødøy kommune har etablert hensiktsmessige systemer for å sikre seg oversikt over oppvekstvilkår og helsesituasjon blant barn og unge, blant annet gjennom aktiv bruk av ulike undersøkelser. Det pekes også på flere arenaer der relevante aktører møter barn og unge og som brukes som viktige arenaer for innhenting av informasjon. Etter revisjonens vurdering synes det blant relevante tjenester å være høy bevissthet om bruk av ulike møtepunkt for barn og unge også som kilder til informasjon. Revisjonen vurderer det videre som positivt at det i undersøkelsen blir vist til konkrete tiltak som har blitt iverksatt som følge av resultater i gjennomførte undersøkelser.

Revisjonen merker seg at kommunedelplan for folkehelse, idrett og friluftsliv viser til at mye av arbeidet i kommunen på dette området er innrettet mot barn og unge. Revisjonen vil presisere viktigheten av at kommunen har systemer for jevnlig vurdering av forhold som medfører eventuelle endringer i helsetilstand og påvirkningsfaktorer i kommunen. Blant annet som grunnlag for iverksetting målrettede forebyggende tiltak rettet mot barn og unge.

Samtidig fremgår det av undersøkelsen at det er enkelte utfordringer knyttet til datakvaliteten for noen av kildene kommunen har tilgang til. Revisjonen merker seg også at en del respondenter mener det er et potensiale for mer systematiske analyser av tilgjengelige data, og at man i enda større grad kan vurdere behov for tiltak spesifikt med grunnlag i slike analyser. Revisjonen mener basert på dette at kommunen bør vurdere om det er potensiale for å benytte tilgjengelig informasjon enda mer systematisk som grunnlag for å vurdere behov for forebyggende tiltak rettet mot barn og unge i kommunen.

---

<sup>17</sup> Rødøy kommune. 10.-klassetreff – psykisk helse Rødøy kommune. Ikke datert.

## 4 Helhetlig og koordinert arbeid rettet mot barn og unge

### 4.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

*Har Rødøy kommune hensiktsmessige system og en hensiktsmessig organisering av tjenestetilbudet med tanke på å sikre et helhetlig og godt koordinert arbeid rettet mot barn og unge?*

Under dette:

- Er oppgaver og ansvar knyttet til forebyggende arbeid blant barn og unge tydelig fordelt?
- I hvilken grad er det utarbeidet rutiner og retningslinjer som beskriver de ulike tjenestenes ansvar for å
  - a) Avdekke forhold som kan indikere behov for forebyggende tiltak rettet mot barn og unge?
  - b) Drøfte tiltak med/involvere andre relevante tjenester?<sup>18</sup>
- I hvilken grad har kommunen etablert system for å sikre tilfredsstillende samarbeid og samordning mellom kommunale tjenester i arbeid rettet mot barn og unge?

### 4.2 Revisjonskriterier

Etter folkehelseloven § 4 andre ledd skal kommunen fremme folkehelse innenfor de oppgaver og med de virkemidlene kommunen er tillagt, under dette lokal utvikling og planlegging, forvaltning og tjenesteyting.

Kommunene står i utgangspunktet fritt til å organisere tjenesteapparatet slik de selv mener er mest hensiktsmessig, men de har ansvar for å samordne sine tjenester. § 3-4 i helse- og omsorgstjenesteloven stiller krav til at det skal legges til rette for samhandling mellom ulike deltjenester i kommunen<sup>19</sup> og med andre tjenesteytere der dette er nødvendig for å tilby tjenester omfattet av helse- og omsorgstjenesteloven.

Det fremgår av § 3-2 i barnevernsloven at barneverntjenesten skal medvirke til at barns interesser blir ivaretatt også av andre offentlige organ. Videre går det frem at

Barneverntjenesten skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgaver som den er pålagt etter denne loven. Som ledd i disse oppgavene skal barneverntjenesten gi uttalelser og råd, og delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomhet og i de samarbeidsorganer som blir opprettet.

Opplæringsloven setter i § 15-8 krav til at skolen skal samarbeide med relevante kommunale velferdstjenester om vurdering og oppfølging av barn og unge med helsemessige, personlige, sosiale eller emosjonelle vansker. Plikten gjelder både i enkeltsaker og samarbeid utover oppfølgingen av konkrete elever.

§ 13-5 i opplæringsloven setter videre krav til at skolen skal samarbeide med barnehagen om barna sin overgang fra barnehage til skole og skolefritidsordning (jf. § 2 a. i barnehageloven). Det fremgår at samarbeidet skal bidra til at barna får en trygg og god overgang, og at det skal utarbeides en plan for overgangen. § 15-3 beskriver videre skolens opplysningsplikt til barnevernet, samt oppmerksomhetsplikten som sier at ansatte i skolen i sitt arbeid skal være oppmerksomme på forhold som kan føre til tiltak fra barneverntjenesten.

I lovvedtak 143 (2020-2021) ble det i juni 2021 vedtatt av Stortinget å innføre endringer i 14 lover, knyttet til blant annet innføring av samordningsplikt for kommunen ved ytelse av velferdstjenester og innføring av rett til barnekoordinator. Noen av lovene som får endringer er barnevernloven<sup>20</sup>, familievernkantorloven<sup>21</sup>,

<sup>18</sup> Denne underproblemstillingen besvares som del av problemstillingen *I hvilken grad har kommunen etablert system for å sikre tilfredsstillende samarbeid og samordning mellom kommunale tjenester i arbeid rettet mot barn og unge?*

<sup>19</sup> Begrepet «deltjenester i kommunen» viser til andre velferdstjenester som kommunen har ansvar for, for eksempel kommunalt barnevern og grunnskole. Prop.100 L (2020-2021). Endringer i velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator). Kunnskapsdepartementet.

<sup>20</sup> Ny § 3-2 om samarbeid og samordning og § 3-2 a. om rett til individuell plan

<sup>21</sup> Ny § 1a. om samarbeid og samordning,

opplæringsloven<sup>22</sup>, barnehageloven<sup>23</sup>, helse- og omsorgstjenesteloven<sup>24</sup> og integreringsloven<sup>25</sup>. Lovendringene vil blant annet medføre at skolefritidsordningen og PP-tjenesten blir inkludert i samarbeidsbestemmelsene i opplæringsloven og at de ulike velferdstjenestene plikter å samarbeide med andre velferdstjenester når det er nødvendig for å gi tjenestemottakeren et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Videre innebærer lovendringene en plikt til å samarbeide utover oppfølgingen av konkrete tjenestemottakere, slik at tjenesten selv og de andre tjenestene kan ivareta sine oppgaver etter lov og forskrift. Lovendringen trer i kraft 1. august 2022.

I forarbeid til lovendringene<sup>26</sup> blir det vist til et behov for en bedre og sterkere samordning av tjenester til barn og unge. Det blir påpekt at ulike velferdstjenester per i dag har ulike samarbeidsplikter og at noen velferdstjenester, for eksempel skolefritidsordningen, ikke er omfattet av eksisterende samarbeidsplikter. Proposisjonen viser videre til at tverrsektorielt samarbeid mellom ulike kommunale tjenester og mellom kommunale tjenester og spesialisthelsetjenesten er avgjørende for å sikre god kvalitet og sammenheng i tjenestene til barn og unge med sammensatte vansker og lidelser.

I den nasjonale veilederen for tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge<sup>27</sup> blir det gitt en sterk anbefaling om at kommunen sin ledelse bør sørge for at relevante enheter der ansatte møter barn og unge i sitt daglige arbeid har rutiner for hvordan de ansatte kan handle på bakgrunn av en bekymring for barn og unge. Det blir videre pekt på at rutinene bør være kjent for blant annet ansatte i barnehager, skoler, helse- og omsorgstjenester som har regelmessig oppfølging av barn og unge, helse- og omsorgstjenester som har ansvar for voksne som har barn (barn som pårørende) og tjenester som av ulike grunner har oppfølgingsansvar for foreldre og eventuelt familier (f.eks. NAV). Veilederne setter videre krav til hvilke punkt som burde inngå i rutinene, blant annet systematisk observasjon og dokumentasjon av vedvarende tegn og signal som gir grunnlag for bekymring.

Se vedlegg 2 for utfyllende revisjonskriterier.

### 4.3 Ansvarsfordeling knyttet til forebyggende arbeide blant barn og unge mellom tjenestene

#### 4.3.1 Datagrunnlag

Det er utarbeidet flere sektorspesifikke dokument der oppgaver og ansvar knyttet til forebyggende arbeid blant barn og unge i Rødøy kommune går frem. Blant annet er det utarbeidet et dokument som beskriver hvem som gjør hva ved skolefravær i kommunen.<sup>28</sup> Her går det blant annet frem retningslinjer for når foreldre skal kontaktes og når det skal iverksettes tiltak. Videre inneholder dokumentet kontaktinformasjonen til en rekke aktører som BUP, barneverntjenesten, helsesøster og barne- og ungdoms koordinator. Det er også utarbeidet en handlingsplan for registrering og oppfølging av fravær<sup>29</sup> og en mal for kartleggingssamtale ved bekymring for fravær.<sup>30</sup> Videre er det utarbeidet et «informasjonsdokument» som kort beskriver hva som er de to helsesykepleierne og barne- og ungdoms koordinator i kommunen sin kompetanse, og hvordan de er tilgjengelige for elevene på skolen.

Utover de sektorspesifikke dokumentene er det ikke utarbeidet overordnede skriftlige retningslinjer eller prosedyrer som beskriver ansvar og arbeidsoppgaver knyttet til forebyggende arbeid blant barn og unge i Rødøy kommune. Det er heller ikke gjennomført risikoanalyser knyttet til samhandling/samordning mellom ulike tjenester som er rettet mot barn og unge.

I intervju med oppvekst- og kultursjef går det frem at det ikke har blitt prioritert å utarbeide overordnede skriftlige rutiner for fordeling av ansvarsområder i oppfølgingen av barn og unge. Bakgrunnen for dette er at de ulike situasjonene vil kreve ulike tiltak og dermed ulike tilstedeværelse av ansatte og aktører. Videre blir det i intervju pekt på at det ikke er utarbeidet tydelige oppgavebeskrivelser for hver stilling, da de ulike stillingene i kommunen som knytter seg til forebygging og arbeid med barn og unge er definert gjennom lovpålagte oppgaver. Andre påpeker i intervju at ansatte i en liten kommune tidvis får flere ad-hoc-oppgaver eller at bemanningen i enkelte

<sup>22</sup> §3-6, nytt andre ledd om tverrfaglig samarbeid i oppfølgingstjenesten, ny § 4A-14 om samarbeid og samordning, § 15-3 om opplysningsplikt til barnevernet, § 15-4 om opplysninger til den kommunale helse- og omsorgstjenesten og sosialtjenesten og § 15-8 om samarbeid og samordning

<sup>23</sup> Ny § 2 b om samarbeid og samordning og § 45 om opplysninger til den kommunale helse- og omsorgstjenesten og sosialtjenesten

<sup>24</sup> § 3-4 om kommunens plikt til samarbeid og samordning, § 6-2 om krav til avtalens innhold, ny § 7-2 a. om barnekoordinator

<sup>25</sup> § 41, § 48 første ledd, ny § 50 om samarbeid og samordning

<sup>26</sup> Prop.100 L (2020-2021). Endringer i velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator). Kunnskapsdepartementet.

<sup>27</sup> Helsedirektoratet. *Tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge*. Nasjonal veileder. Sist faglig oppdatert 3. desember 2019.

<sup>28</sup> Rødøy kommune. *Skolefravær. Hvem gjør hva?* Ikke datert.

<sup>29</sup> Rødøy kommune. *Handlingsplan for registrering og oppfølging av fravær*. Ikke datert.

<sup>30</sup> Rødøy kommune. *Mal for kartleggingssamtale ved bekymring for fravær*. Ikke datert.

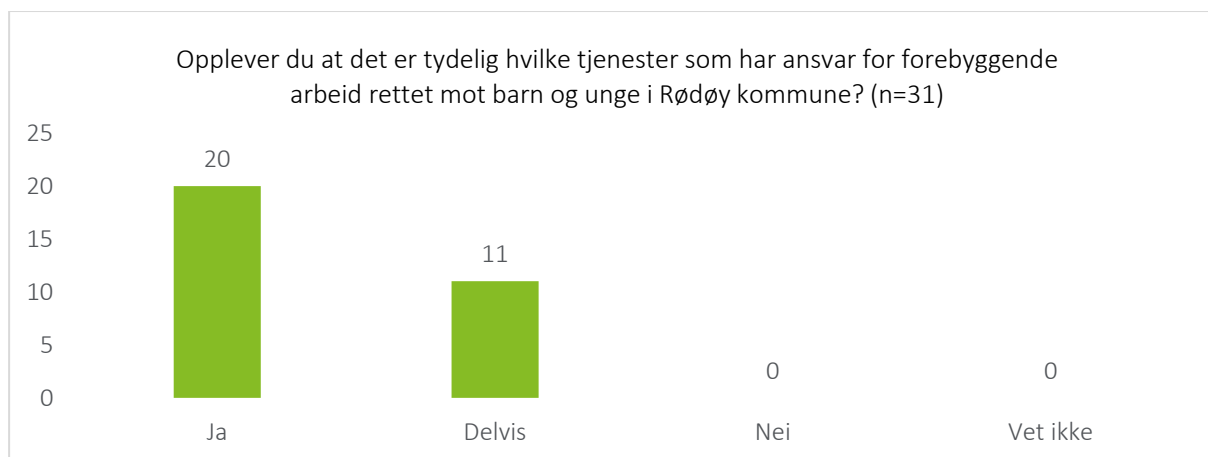
tjenester blir midlertidig omorganisert.<sup>31</sup> Dette gjør at ansatte bidrar der det er behov. Det blir videre vist til at man over år i en stilling sannsynligvis får flere og flere oppgaver, men ikke nødvendigvis flere ressurser til å gjennomføre oppgavene, og at det trolig ville vært hensiktsmessig å gjøre en vurdering med jevne mellomrom av hvor de ulike oppgavene burde ligge. Det er for eksempel ikke utarbeidet en skriftlig beskrivelse av stillingen som barne- og ungdomsordinator i kommunen.

I intervju blir det vist til at ansatte i Rødøy kommune i de fleste saker likevel opplever at de har oversikt over hvem de skal kontakte dersom de har en bekymring for et barn eller en ungdom. Blant annet blir det vist til at barne- og ungdomskoordinatoren og helsesykepleierne i kommunen har ansvar for skoler i hver sin skolekrets. Det innebærer at de ansatte ved skolene henvender seg til faste personer ved bekymring knyttet til barn og unge. Flere viser i intervju til at bekymringer knyttet til barn og unge ofte først oppstår på skolene i kommunen før eventuelle andre aktører blir involvert. For å minske sårbarheten ved fordeling av skolekretsen, er det etablert praksis at barne- og ungdomsordinator og helsesykepleierne overlapper for hverandre i de ulike skolekretsene ved sykemelding og annet fravær.

Samtidig blir det også pekt på at det i noen saker kan være noe tilfeldig hvilke aktører som først blir kontaktet og når de blir kontaktet angående eventuelle bekymringer for barn og unge. Alle revisjonen har intervjuet opplyser at bekymringer for barn og unge blir drøftet i kommunens tverrfaglige team (mer om dette i kap. 4.5).

I spørreundersøkelsen fikk alle respondentene spørsmål om hvorvidt de opplever at det er tydelig hvilke tjenester som har ansvar for forebyggende arbeid rettet mot barn og unge i Rødøy kommune. Som det går frem i Figur 6 svarer ett flertall på 20 av 31 respondenter *ja* på spørsmålet. Samtidig er det også rundt en tredjedel av respondentene som svarer *delvis* på spørsmålet.

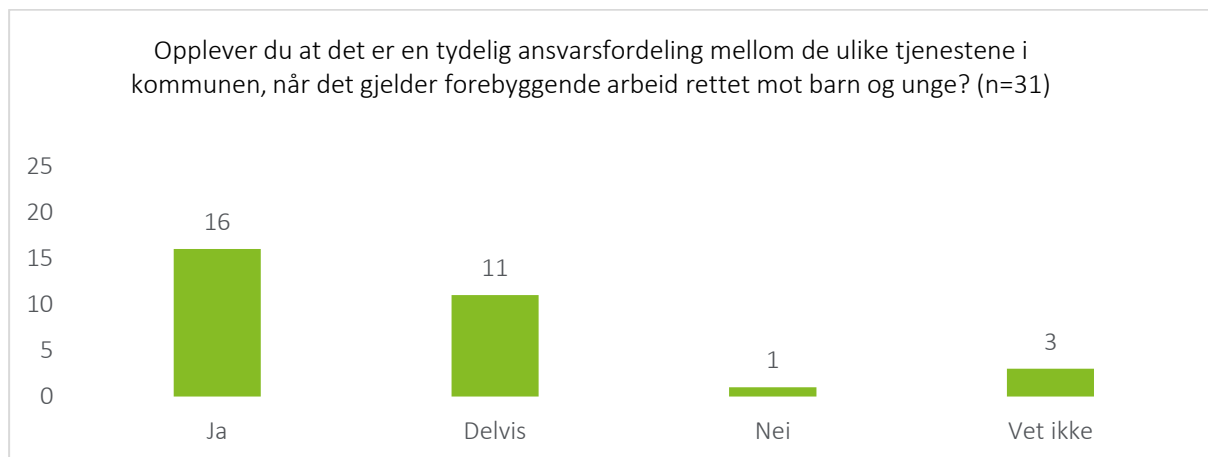
Figur 6: Ansvar for forebyggende arbeid - alle responder



Videre fikk respondentene spørsmål om hvorvidt de opplever at det er en tydelig ansvarsfordeling mellom de ulike tjenestene i kommunen, når det gjelder forebyggende arbeid rettet mot barn og unge. Som Figur 7 viser er det her noe mer variasjon i svarene. Også på dette svarer flertallet av respondentene *ja* på spørsmålet, men denne andelen er likevel noe mindre enn på spørsmålet over.

<sup>31</sup> Det blir for eksempel vist til at helsesykepleier under covid-19 ble tatt ut fra ordinær tjeneste på skolene for å bistå med vaksinerings i kommunen.

Figur 7: Ansvarsfordeling for forebyggende arbeid - alle respondenter



Respondentene som svarte *nei* eller *delvis* på dette spørsmålet ble bedt om å utdype svaret sitt i fritekstfelt. Flere peker på at de opplever at det i utgangspunktet er en tydelig ansvarsfordeling, men at det den planlagte utarbeidelsen av en plan for oppvekst i kommune vil føre til en enda tydeligere ansvarsfordeling. Flere respondenter viser til at det på grunn av situasjonen knyttet til covid-19 har vært utfordrende å følge opp ansvarsfordelingen i praksis da enkelte aktører har vært omdisponert og at ansvaret derfor har blitt mer utydelig.

#### 4.3.2 Vurdering

Det er revisjonens vurdering at Rødøy kommune ikke i tilstrekkelig grad har sikret en tydelig fordeling av oppgaver og ansvar for forebyggende arbeid blant barn og unge i kommunen. Selv om det i en kommune av Rødøys størrelse kan være enkelt å ha oversikt og dialog på tvers av tjenestene, og ansatte i tjenestene i hovedsak viser til at ansvarsfordelingen er tydelig, mener revisjonen det foreligger en risiko for at det ikke alltid er tydelig hvem som har ansvar for ulike oppgaver. Spesielt merker revisjonen seg at det ikke foreligger noen beskrivelse av hvilket ansvar og hvilke oppgaver som ligger til barne- og ungdomscoordinator i kommunen. Revisjonen mener at Rødøy kommune, i forbindelse med pågående utviklingsarbeid knyttet til oppvekstreformen, bør sikre at det utarbeides en skriftlig oversikt over de ulike tjenestenes ansvar knyttet til barn og ungdom i kommunen. Dette for å sikre at oppfølgingen av det forebyggende arbeidet i kommunen blir ivaretatt og at kommunen etterlever kravene i regelverket om samarbeid mellom de ulike velferdstjenestene. Som del av internkontrollen bør det også gjennomføres jevnlig risikovurderinger av dette arbeidet, som grunnlag for å vurdere blant annet om ansvar og oppgaver er tilstrekkelig tydelig fordelt.

## 4.4 Ansvar for å avdekke forhold som kan indikere behov for forebyggende tiltak

### 4.4.1 Datagrunnlag

Det er ikke utarbeidet overordnede skriftlige rutiner og retningslinjer for hvordan ulike kommunale tjenester skal arbeide for å avdekke forhold som kan indikere behov for forebyggende tiltak rettet mot barn og unge i Rødøy kommune. Revisjonen får opplyst at de ansatte i kommunen forholder seg til lovverk og til nasjonale veiledere rettet mot helsestasjon, skolehelsetjenesten, skoler og barnehager.<sup>32</sup> For eksempel skal alle ansatte på skolene i kommunen være kjent med kravet om å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, og gripe inn mot krenkelser, mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Det opprettes også aktivitetsplaner i disse sakene, blir det opplyst. I kommunens handlingsplan for registrering og oppfølging av fravær går det også frem at prinsippet i skolene skal være å «være tidlig på banen». Planen ramser opp aktuelle tiltak som kan iverksettes ved fravær fra skolen. Blant annet kan skolen bruke helsesøster til å skaffe legeerklæring og varsle barnevernet ved bekymring for omsorgssvikt.

I intervju blir det vist til at det blir opplevd som utfordrende å skriftliggjøre samtlige prosesser, da det legges mye skjønn i hver enkelt vurdering som gjøres for å avdekke forhold som kan indikere behov for forebyggende tiltak rettet mot barn og unge. Ansatte i kommunen har gjennom sin utdanning kompetanse knyttet til hvordan de skal avdekke ulike forhold rundt barn og unge. For eksempel har helsesykepleier COS-sertifisering for å kunne tilby foreldreveiledning og denne sertifiseringen inkluderer verktøy for å avdekke sårbarheter.

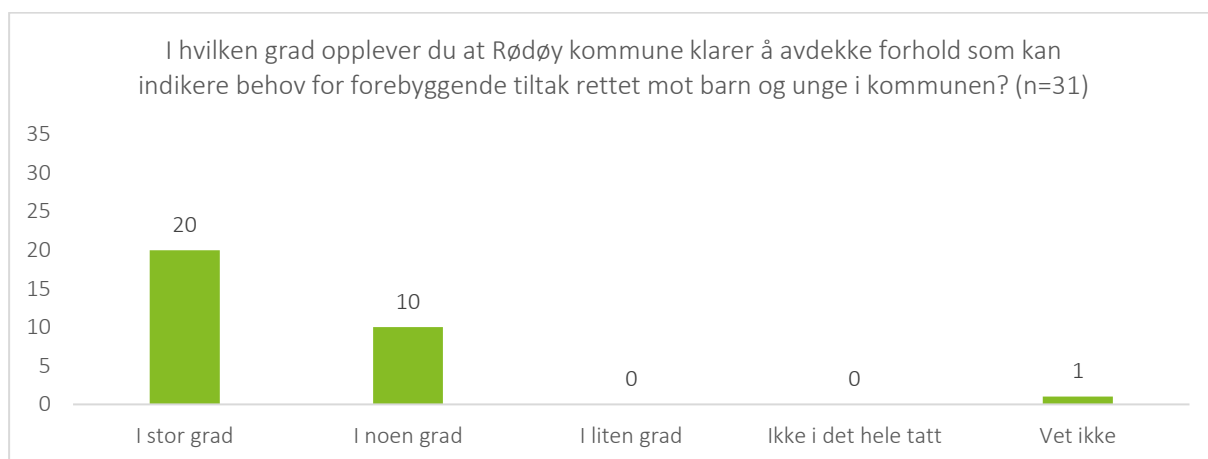
<sup>32</sup> Eksempler på dette er Helsedirektoratets retningslinje for skolehelsetjenestens arbeid på skoler.

I intervju med helse- og omsorgssjef går det også frem at det lave befolkningstallet i Rødøy kommune gjør at de ansatte arbeider tettere på barn og unge enn i større kommuner. Risikoen for at forhold i kommunen knyttet til helse- og oppvekstvilkår blant barn og unge ikke blir avdekket, blir derfor vurdert som lav. Oppvekt- og kultursjef forteller i intervju at han opplever at det er etablert en kultur for å være «føre var», og at de ansatte i kommunen varsler sine overordnede eller annen passende instans dersom de ser tegn til at barn eller unge i kommunen har behov for ekstra oppfølging.

Flere av personene revisjonen har intervjuet viser også til eksempler på at utfordringer har blitt drøftet og at det har blitt satt inn tiltak når det har blitt avdekket utfordringer i oppvekstmiljøet. Som nevnt i kap. 3.4.1 ble det iverksatt tiltak når UngData- undersøkelsen avdekket lav score på trivsel. I tillegg blir det vist til kommunen i flere år har satt i verk flere tiltak knyttet til enkeltelever med skolevegring blant annet i form av hjemme- og fjernundervisning.

I spørreundersøkelsen fikk alle respondentene spørsmål om i hvilken grad de opplever at Rødøy kommune klarer å avdekke forhold som kan indikere behov for forebyggende tiltak rettet mot barn og unge i kommunen. Som Figur 8 viser, er det et klart flertall som svarer *i stor grad* på spørsmålet.

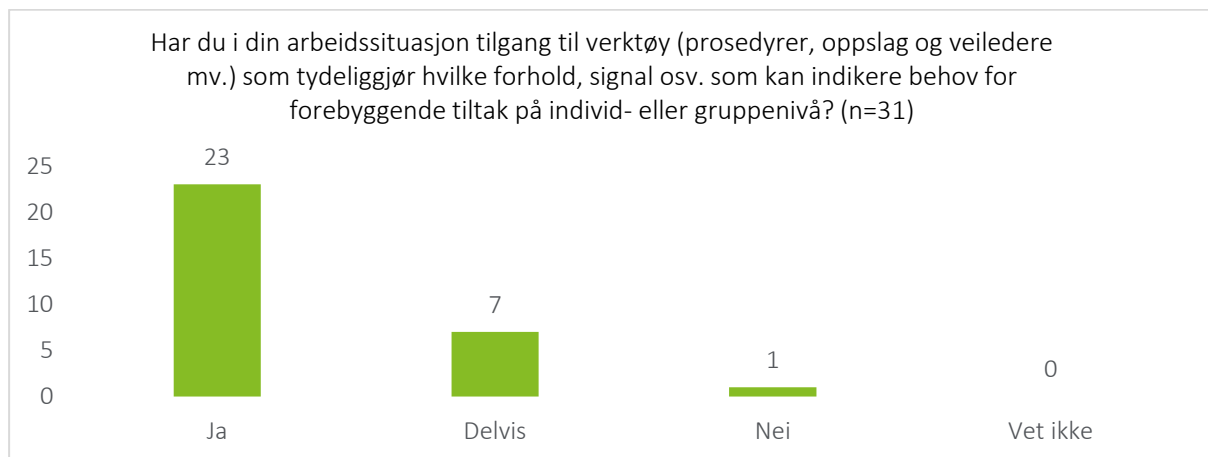
Figur 8: Avdekke forhold som kan indikere behov forebyggende tiltak - alle respondenter



Respondentene som svarte *i noen grad* fikk oppfølgingsspørsmål om de i fritekstfelt kunne utdype hvilke typer utfordringer eller problemstillinger de opplever som særlig utfordrende å avdekke, og hvilke følger dette eventuelt får for det forebyggende arbeidet (n=10). To av respondentene viser til at det er behov for å mer fokus på sunne matvaner og fedme blant barn. Én respondent skriver at spredt bebyggelse generelt kan gjøre det utfordrende å avdekke en del problemstillinger. En annen respondent viser til at det kan være utfordringer knyttet til nettundervisning og problematikk tilknyttet dette som ikke blir avdekket. Videre skriver en respondent at det kan være utfordrende å avdekke om familier kan ha behov for veiledning og samtaler, uten at saken er en utpreget og alvorlig barnevernssak.

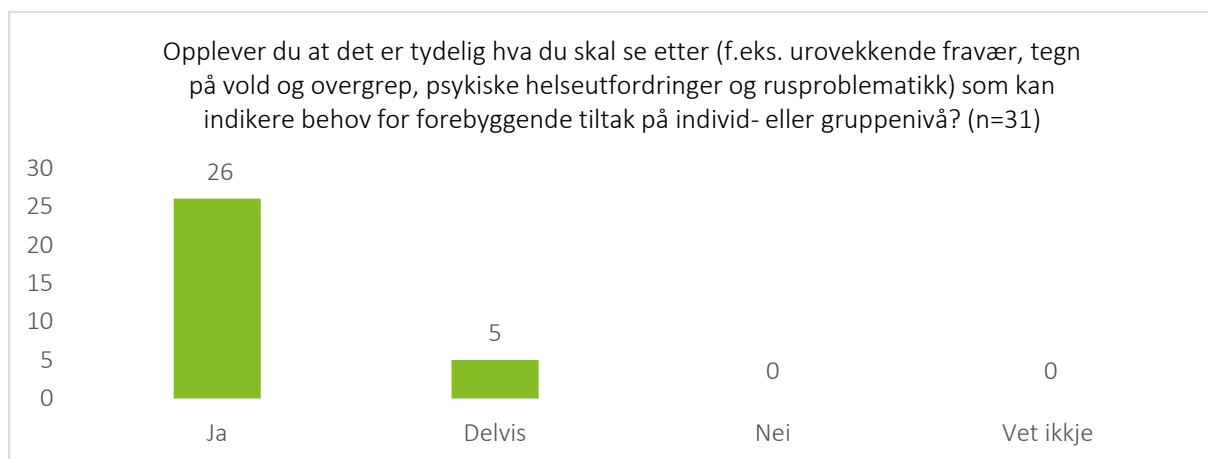
Videre fikk respondentene spørsmål om de i sin arbeidssituasjon har tilgang til verktøy (prosedyrer, oppslag og veiledere mv.) som tydeliggjør hvilke forhold, signal osv. som kan indikere behov for ulike tiltak på individ- eller gruppenivå. Et tydelig flertall svarte *ja* på dette spørsmålet. Samtidig er det også enkelte respondenter som ikke mener at dette fullt ut er tilfelle..

Figur 9: Verktøy for kartlegging - alle respondenter



Respondentene fikk også spørsmål om hvorvidt de opplever at det er tydelig hva de skal se etter (f.eks. urovekkende fravær, tegn på vold og overgrep, psykiske helseutfordringer og rusproblematikk) som kan indikere behov for forebyggende tiltak på individ- eller gruppenivå. Som Figur 10 viser svarer et stort flertall av respondentene *ja* også på dette spørsmålet. Andelen som svarer *delvis* er noe mindre enn ved spørsmålet over.

Figur 10: Indikasjon på behov for tiltak på individ- eller gruppenivå - alle respondenter



#### 4.4.2 Vurdering

Undersøkelsen viser at Rødøy kommune kun i begrenset grad har etablert rutiner og retningslinjer som beskriver ansatte sitt ansvar for å avdekke forhold som kan indikere behov for forebyggende tiltak rettet mot barn og unge. Undersøkelsen viser at det er etablert skriftlig rutiner innenfor noen områder, som skolefravær. Revisjonen merker seg at man grunnet kommunens størrelse opplever at risikoen for manglende avdekking av forhold som krever tiltak, anses som lav. Revisjonens vurdering er likevel at manglende skriftliggjøring av ansvar og oppgaver medfører en viss risiko for at forhold som kan indikere behov for forebyggende tiltak rettet mot barn og unge ikke blir avdekket og fulgt opp på et tidlig tidspunkt. Revisjonen vil særlig peke på at en viss grad av skriftliggjøring kan bidra til å gjøre arbeidet mindre personavhengig, og dermed redusere risikoen for uklarheter eller mangelfull praksis for eksempel ved utskifte av nøkkelpersonell i tjenestene.

### 4.5 System for å sikre samarbeid og samordning<sup>33</sup>

#### 4.5.1 Datagrunnlag

Både i intervju, spørreundersøkelsen og i oversendt dokumentasjon går det frem at kommunens tverrfaglige team er den viktigste arenaen for samordning og samarbeid mellom kommunale tjenester i arbeidet rettet mot barn og

<sup>33</sup> I dette kapitlet svarer vi også på problemstillingen «I hvilken grad er det utarbeidet rutiner og retningslinjer som beskriver de ulike tjenestenes ansvar for å drøfte tiltak med/involvere andre relevante tjenester?»



unge. I saksdokument<sup>34</sup> for opprettelse av teamet går det frem at det tverrfaglige teamet ble opprettet i 2012. Målet med å opprette teamet var å øke synlighet, informasjon og bevissthet rundt alles ansvar for barn og unges oppvekst, sikre utveksling av informasjon og avklare behov for nødvendige tiltak. Det går videre frem at teamet skal ha særlig fokus på utsatte barn og unge og skal forebygge og minske utfordringer/vanskelige oppgaver i forhold til fysisk, psykisk og sosial helse som kan oppstå. I vedtaket for fastsettelse av det tverrfaglige teamet går det frem at teamet skal bestå av representanter fra oppvekst (representanter fra skole og barnehage, helsesøster, barne- og ungdomscoordinator, spesialpedagogisk arbeidsgruppe, barnevern/NAV og frisklivssentral). I intervju går det frem at det tverrfaglige teamet i praksis består av barne- og ungdomscoordinator, en representant for barnevernet, leder for barnehagene, leder for helsetjenesten<sup>35</sup> og oppvekstsjef. I tillegg deltar folkehelsekoordinator, lærere og andre ved behov. Det tverrfaglige teamet møtes fast en gang i måneden.

I intervju får revisjonen videre opplyst at det tverrfaglige teamet arbeider både på systemnivå og med enkeltsaker. I enkeltsakene innhentes samtykke fra foresatte slik at teamet kan gjøre en felles vurdering av hvilke tiltak som er hensiktsmessige for barn i enkeltsaker. Oppvekst- og kultursjef forteller i intervju at Rødøy kommune lenge har arbeidet aktivt med å sikre bedre samarbeid mellom tjenestene og at arbeidet i det tverrfaglige teamet er et godt verktøy i dette arbeidet. Utover det tverrfaglige teamet blir det også gjennomført samarbeidsmøter i mindre skalaer. For eksempel får revisjonen opplyst at helsesykepleierne og barne- og ungdomscoordinator samarbeider om «åpen dør» på skolene. Her får barn og unge et tilbud om å snakke med enten helsesykepleier eller barne- og ungdomscoordinator. Helsesykepleierne og barne- og ungdomscoordinator gjennomfører et felles planleggingsmøte en gang i halvåret for å sikre best mulig samordning. Disse aktørene samarbeider også tett med folkehelsekoordinator om ulike tiltak rettet mot barn og unge.

Det er utarbeidet skriftlige planer for mer sektorspesifikke samarbeid. Rødøy kommune har utarbeidet en plan for overgang mellom barnehage og skoler i Rødøy kommune.<sup>36</sup> Videre deltok Rødøy kommune i perioden 2018-2021 i et samarbeid om folkehelse med Nordland fylkeskommune.<sup>37</sup> I forbindelse med dette samarbeidet ble det, som nevnt i kap. 3.4, også ansatt en folkehelsekoordinator i Rødøy kommune. Videre får revisjonen opplyst at det er inngått en samarbeidsavtale med Nordland fylkeskommune<sup>38</sup> som skal sikre et hensiktsmessig og systematisk samarbeid mellom grunnskolen i de tre samarbeidskommunene og Meløy videregående skole.

Revisjonen får også opplyst at samarbeidet med ulike aktører som er tilknyttet arbeidet med barn og unge Rødøy kommune via interkommunale samarbeidsavtaler fungerer godt. Rødøy kommune har samarbeidsavtale med PP-tjenesten i Rana kommune. Revisjonen får opplyst at det er fire faste saksbehandlere, samt leder for PPT, som arbeider med saker fra Rødøy kommune. I intervju med oppvekst- og kultursjef går det frem at Rødøy opplever å få bistand fra PPT ved behov. I spørreundersøkelsen skriver også flere av respondentene at det er tett dialog mellom skole og PPT og at ansatte ved skolene har gode muligheter for å ta kontakt med PPT ved behov. En respondent skriver samtidig at det er lang ventetid for hjelp fra PPT.

Det er Bodø kommune som leverer barneverntjenester til Rødøy kommune. Det ble inngått en samarbeidsavtale 01.01.2021. I intervju blir det vist til at samarbeidet med barnverntjenesten er godt. Det blir samtidig påpekt i et intervju at det er behov for å sikre et tettere samarbeid med barneverntjenesten når det gjelder forebyggende arbeid knyttet til f.eks. temadager og undervisning av personell.

I intervju får revisjonen opplyst at Rødøy kommune har hatt flere saker over en relativt kort periode hvor det har vært behov for samarbeid mellom skole, BUP og PPT. Utfordringene hos de barna sakene gjelder har vært vedvarende over lengre tid, og man ser også en tendens til lignende utfordringer hos andre unge i kommunen. I disse sakene har det vært utfordrende å iverksette treffende tiltak.

I intervju får revisjonen videre opplyst at barne- og ungdomscoordinator i Rødøy kommune har etablert et tett samarbeid med Rødøy kommune sitt ungdomsråd. Arbeidet er rettet mot ulike aktiviteter og arrangementer for barn- og unge som for eksempel Ungdommens kulturmonstring (UKM) og arrangering av ungdomskvelder.

Rødøy kommune er tilknyttet BUP i Rana. Det blir opplyst at kommunen i hovedsak får rask hjelp av spesialhelsetjenesten når de etterspør bistand knyttet til barn og unge. Samtidig kommenterer en respondent i spørreundersøkelsen at ventetiden for kontakt med BUP oppfattes som lang. Videre i intervju går det fram at

<sup>34</sup> Rødøy kommune. K. sak 26/2012 – fastsettelse av tverrfaglig team – rettet mot barn og unge». Datert 26. mars 2012.

<sup>35</sup> Revisjonen får opplyst at leder for helsetjenesten ikke møtte til møter i det tverrfaglige teamet under perioden med covid-19-pandemi. Dette skyldes at leder for helsetjenesten måtte prioritere andre oppgaver under pandemien.

<sup>36</sup> Rødøy kommune. Plan for overgang barnehage – skole i Rødøy kommune.

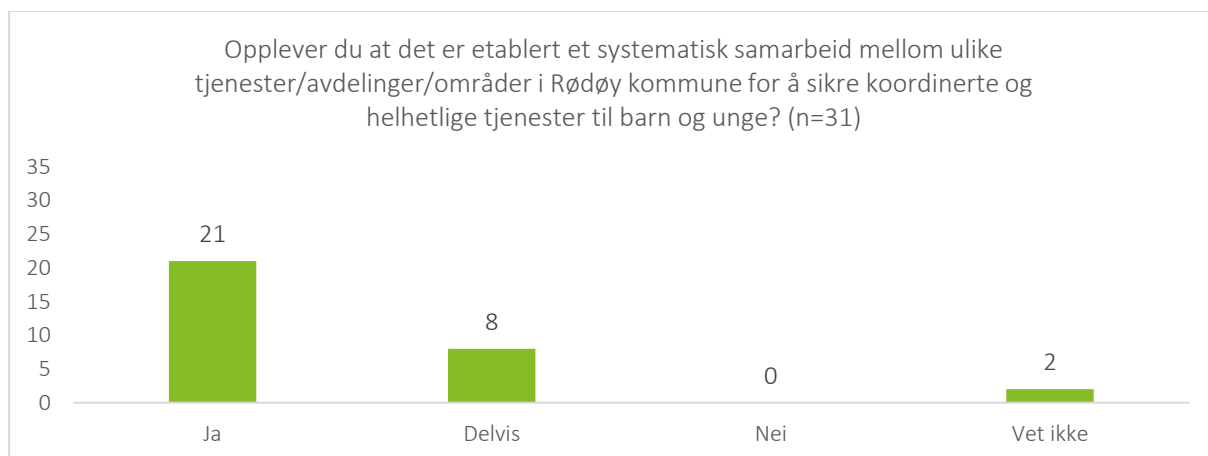
<sup>37</sup> Rødøy kommune. Samarbeidsavtale om folkehelsearbeid 2018 – 2021 – Tilsagnsbrev for 2019 – Rødøy kommune.

<sup>38</sup> Rødøy kommune. Samarbeidsavtale mellom Meløy kommune, Rødøy kommune, Gildeskål kommune og Meløy videregående kommune 2019-2022.

kommunen tidligere hadde en egen kontaktperson i BUP og at dette ble opplevd som svært hensiktsmessig. Det blir imidlertid opplyst at ordningen med egen kontaktperson har opphørt og at samarbeidet dermed har blitt mer utfordrende, særlig med hensyn til mulighet til å få kontakt med BUP og å få informasjon. Ansatte i Rødøy kommune opplever at en konsekvens av dette er at det er lite dialog og tilbakemeldinger til kommunen etter at barn og unge er videreformidlet til BUP. Det blir i intervju vist til at ved at kommunens ansatte ikke blir løpende orientert om status/avslutning av behandlingen, er det en løpende risiko for at man ikke klarer å følge opp ungdommene som er ferdige med samtaler hos BUP så raskt som man skulle ønske.

I spørreundersøkelsen fikk alle respondentene spørsmålet om hvorvidt de opplever at det er etablert et systematisk samarbeid mellom ulike tjenester/avdelinger/områder i Rødøy kommune for å sikre koordinerte og helhetlige tjenester til barn og unge. Som Figur 11 viser, svarer et klart flertall av respondentene *ja* på dette spørsmålet, samtidig som det også er enkelte som svarer at dette bare *delvis* er tilfelle.

Figur 11: Systematisk samarbeid for å sikre koordinerte og helhetlige tjenester til barn og unge - alle respondenter

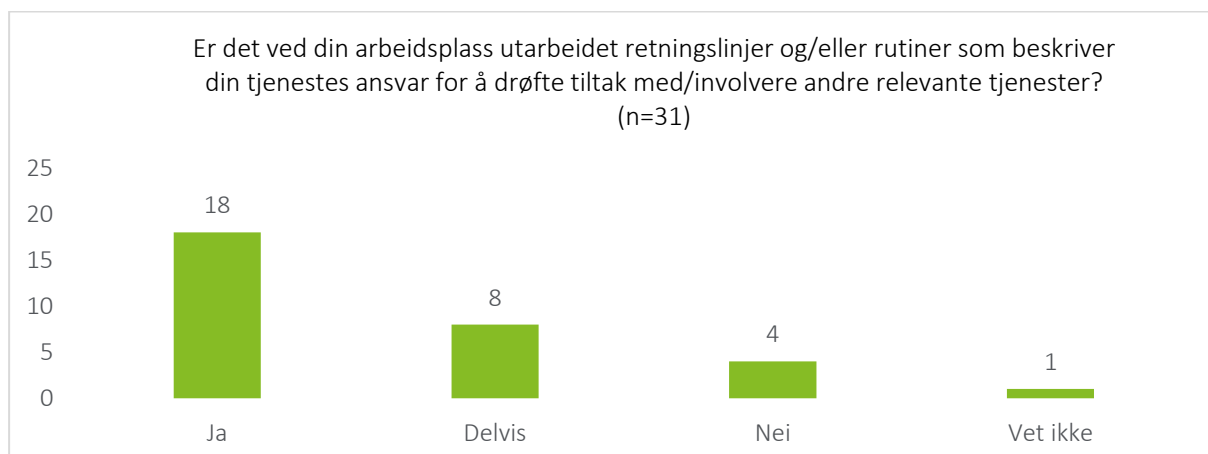


Respondentene fikk også spørsmål om hvilke møteplasser/samarbeidsarenaer som er etablert for å sikre samarbeid og samordning mellom ulike tjenester. Omtrent alle respondentene i spørreundersøkelsen viser i denne forbindelse til at møtene i det tverrfaglige teamet er viktig. Videre skriver et flertall at ansvarsgrupper og jevnlig besøkstider på skolene og barnehagene er viktige. Noen respondenter skriver også at det er en lav terskel for å ta kontakt med andre aktører for å drøfte ulike situasjoner.

I intervju får revisjonen opplyst at det ikke er utarbeidet skriftlige rutiner eller retningslinjer som sier noe om når kommunalt ansatte skal involvere andre tjenester, ut over det som fremgår direkte av regelverket. Dette blir vurdert i hvert enkelt tilfelle i hver enkelt sak. For eksempel blir BUP involvert dersom barn og unge i Rødøy kommune har behov for oppfølging av psykiater eller psykolog.

Samtidig svarer litt over halvparten av respondentene i spørreundersøkelsen ja på spørsmål om hvorvidt det ved deres arbeidsplass er utarbeidet retningslinjer og/eller rutiner som beskriver tjenestens ansvar for å drøfte tiltak med/involvere andre relevante tjenester. Se Figur 12 under.

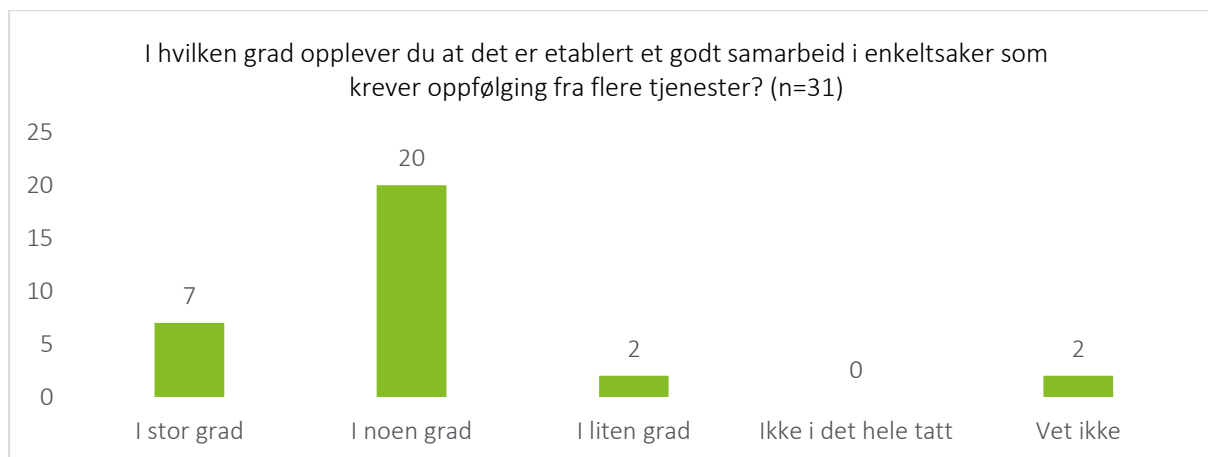
Figur 12: Beskrivelser av tjenestens ansvar for å drøfte tiltak med/involvere andre - alle respondenter



De som svarte ja eller delvis på spørsmålet i Figur 12, fikk videre spørsmål om disse rutine og retningslinjene ble fulgt i praksis (n=26). Her svarte 22 av 26 respondenter ja og tre respondenter svarte *delvis*.<sup>39</sup>

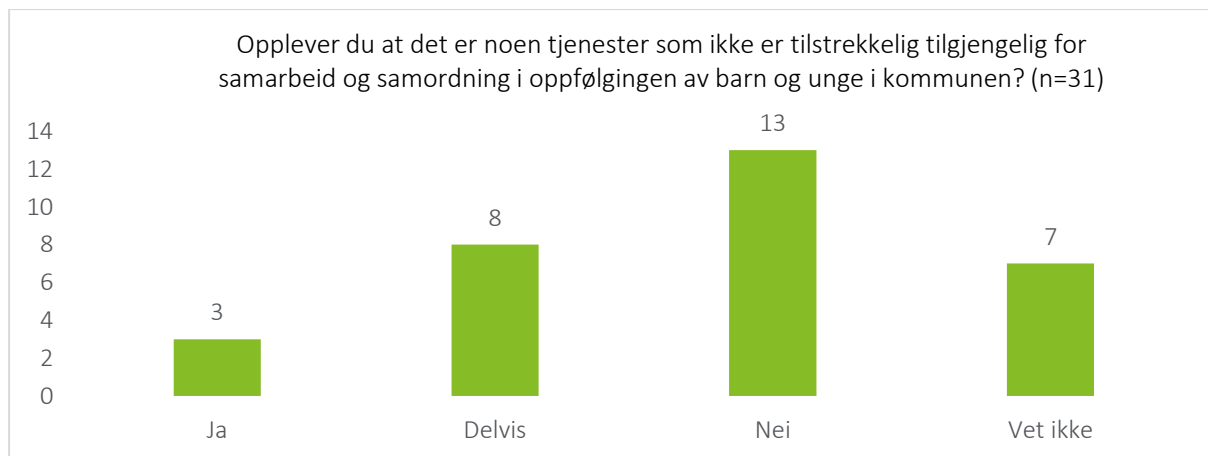
Videre fikk alle respondentene spørsmål om i hvilken grad de opplever at det er etablert et godt samarbeid i enkeltsaker som krever oppfølging fra flere tjenester. Som Figur 13 viser svarer kun et mindretall av respondentene at dette i stor grad er tilfelle. Et klart flertall av respondentene mener at det *i noen grad* er etablert et godt samarbeid i enkeltsaker.

Figur 13: Samarbeid i enkeltsaker - alle respondenter



På spørsmål om hvorvidt respondentene i spørreundersøkelsen opplever at det er noen tjenester som ikke er tilstrekkelig tilgjengelig for samarbeid og samordning i oppfølgingen av barn og unge i kommunen, er det noen få respondenter som svarer *ja*. Den største andelen mener at dette ikke er tilfelle, men det er også en vesentlig andel som mener at det *delvis* er tilfelle at enkelte tjenester ikke er tilstrekkelig tilgjengelig.

Figur 14: Tjenesters tilgjengelighet - alle respondenter

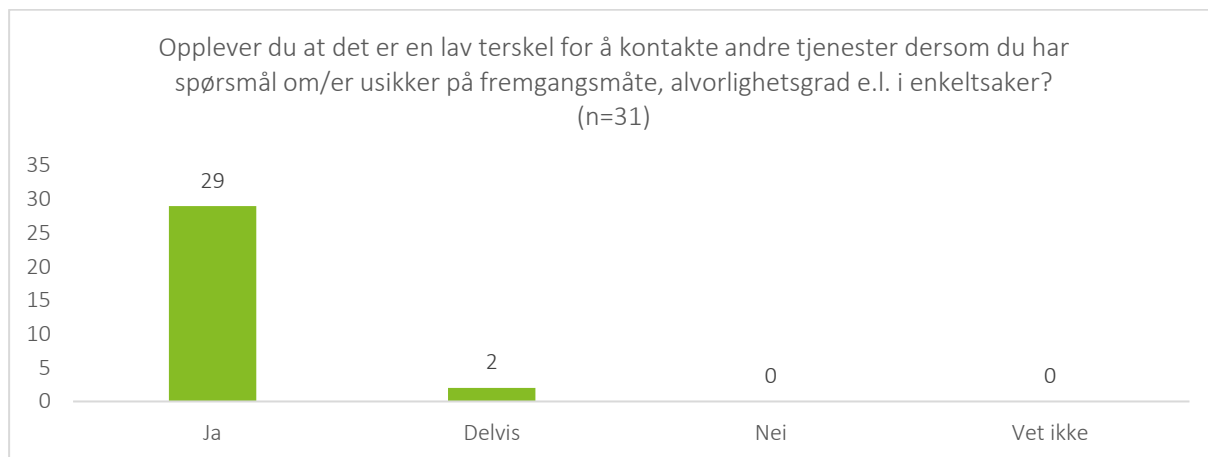


De som svarte *ja* eller *delvis* (n=12) ble bedt om å utdype dette i et fritekstfelt. Noen av respondentene skriver at lang ventetid hos andre aktører som PPT og BUP kan være utfordrende. Det blir også kommentert av flere av respondentene at de oppfatter at kommunen ikke har tilstrekkelig kapasitet når det gjelder helse- og omsorgstjenester rettet mot barn og unge. En respondent skriver også at meldinger til barneverntjenesten kunne vært unngått dersom kartlegging og hjelp hadde funnet sted på et tidligere tidspunkt. Videre viser en respondent til at det på grunn av koronasituasjonen har gått lang tid mellom hvert besøk av helsesøster og barne- og ungdomskordinator på grunn av omprioriteringene som ble gjort i forbindelse med koronasituasjonen.

Videre fikk respondentene spørsmålet hvordan de opplever terskelen for å ta kontakt med andre tjenester om de har spørsmål eller er usikre på håndtering av enkeltsaker. Som figuren under viser svarer nesten alle respondenter at de opplever terskelen som lav.

<sup>39</sup> En respondent svarte *vet ikke*.

Figur 15: Terskel for å kontakte andre tjenester - alle respondenter



I flere av intervjuene revisjonen har gjennomført går det også frem at terskelen for å kontakte andre tjenester er lav. I tillegg til spørsmålene over fikk også alle respondenter i spørreundersøkelsen, unntatt barneverntjenesten, spørsmål om hvorvidt de opplever at det er tydelig hvilke forhold som utløser meldingsplikt til barneverntjenesten.<sup>40</sup> 18 respondenter (64 prosent) svarte *ja* på dette spørsmålet, ni respondenter (32 prosent) svarte *delvis* og én respondent (4 prosent) svarte *nei*.

#### 4.5.2 Vurdering

Rødøy kommune har etablert en samarbeidsstruktur og møteplass for ulike tjenester som arbeider opp mot barn og unge gjennom etablering av det tverrfaglige teamet til kommunen. Det er også etablert skriftlig rutiner for overgang fra barnehage til skole i kommunen og overgang fra grunnskolen til en videregående skole i Meløy kommune.

Samtidig viser svar i spørreundersøkelsen som er gjennomført, at en god del ansatte mener det er rom for forbedring når det gjelder samarbeid i enkeltsaker som krever oppfølging fra flere tjenester. Basert på det som kommer frem i undersøkelsen, mener revisjonen det er viktig at samarbeidet og samhandlingen både i enkeltsaker og på systemnivå jevnlig blir gjennomgått og evaluert, for å sikre at utfordringer og mangler blir avdekket, og at tiltak for å forbedre samhandling og samarbeid blir satt i verk både på systemnivå og i den enkelte sak. Det bør etter revisjonens vurdering etableres faste rutiner for slike gjennomganger og evalueringer, for å sikre at utfordringer og mangler blir avdekket og håndtert.

Når det gjelder samarbeidet med BUP, vil revisjonen presisere viktigheten av at kommunen i dialogen med helseforetaket tar opp de utfordringer som kommer frem i undersøkelsen, slik at kommunen og helseforetaket samarbeider om å vurdere om det er behov for å iverksette tiltak.

<sup>40</sup> n=28

# 5 Kompetanse i grunnskolen

## 5.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

*Har Rødøy kommune tilstrekkelig kompetanse i grunnskolene?*

Under dette:

- I hvilken grad har undervisningspersonale i grunnskolene formell kompetanse i samsvar med krav i opplæringsloven?
- Er det etablert tilfredsstillende system for kartlegging av kompetansebehov i grunnskolen?
- I hvilken grad tilrettelegger kommunen for kompetanseutvikling for de ansatte i grunnskolen?
- Hvilke konsekvenser har eventuelt fravær av undervisningspersonell i grunnskolen (mister f.eks. elever i grunnskolen undervisningstimer og/eller spesialundervisning)?

## 5.2 Revisjonskriterier

Kapittel 10 i opplæringsloven omhandler personalet i skolen. § 10-1 slår fast at

Den som skal tilsetjast i undervisningsstilling i grunnskolen og i den vidaregåande skolen, skal ha relevant fagleg og pedagogisk kompetanse. Departementet gir nærmare forskrifter om krav til utdanning og praksis for den som skal tilsetjast i undervisningsstillingar på ulike årstrinn og i ulike skoleslag.

Det fremgår av opplæringsloven § 10-2 første ledd at ansatte som skal undervise, må ha relevant kompetanse i de fagene de skal undervise i.

I Kap. 14 i forskrift til opplæringsloven fremgår konkrete krav til kompetanse ved ansettelse og undervisning.

I tredje ledd i opplæringsloven blir det vist til at kravene om relevant kompetanse ikke er gjeldende for midlertidig ansatte. Videre står det at

Frem til 1. august 2025 har den som har fullført allmennlærerutdanninga, og den som før 1. januar 2014 oppfylte krava for tilsetjing i undervisningsstilling, dispensasjon frå krav som er gitt i medhald av andre ledd.

Skoleeigar kan, så langt det er nødvendig, fråvike kravet om relevant kompetanse i undervisningsfag i tilfelle der skolen ikkje har nok kvalifisert undervisningspersonale i faget. Det må takast stilling til dette for kvart skoleår.

I veiledningsmateriale utarbeidet av Utdanningsdirektoratet går det fram at dersom det ikke er mulig å få tak i lærere som fyller kompetansekravene, kan skolene ansatte midlertidig med hjemmel i opplæringsloven § 10-6. Den midlertidige stillingen kan ikke vare lengre enn til 31. juli. Videre kan det tilsettes lærere som ikke fyller kompetansekravene på følgende vilkår:

- Når det ikke er søkere som oppfyller kompetansekravene, kan skolen tilsette en søker som er i gang med relevant utdanning.
- Personen blir tilsatt på det vilkåret at utdanningen blir fullført.
- Arbeidsgiver og arbeidstaker avtaler hvor lenge tilsettingen på vilkår skal vare.
- Dersom søkeren ikke fullfører utdanningen, gjelder reglene i arbeidsmiljøloven § 14-9 om avslutning av arbeidsforhold ved midlertidig tilsetting.

I forskrift til opplæringsloven § 14-2 siste ledd går det fram følgende informasjon om kvalifikasjoner for undervisning på barnetrinnet:

For å undervise i norsk, samisk, norsk teiknspråk, matematikk eller engelsk på barnetrinnet krevst det at vedkommande har minst 30 studiepoeng som er relevante for faget. Dei som før 1. januar 2014 hadde tilfredsstillande kompetanse etter dagjeldande krav for tilsetjing i undervisningsstilling, eller som har fullført tidlegare allmennlærerutdanning etter 1. januar 2014, har fram til 1. august 2025 dispensasjon frå dette kravet, jf. opplæringslova § 10-2 tredje ledd andre punktum.

Vider går følgende fram i forskrift § 14-3 om kvalifikasjoner for undervisning på ungdomstrinnet:

For å undervise i norsk, samisk, norsk teiknspråk, matematikk eller engelsk på ungdomstrinnet krevst det at vedkommande har minst 60 studiepoeng som er relevante for faget. Dei som før 1. januar 2014 hadde tilfredsstillande kompetanse etter dagjeldande krav for tilsetjing i undervisningsstilling, eller som har fullført tidlegare allmennlærerutdanning etter 1. januar 2014, har fram til 1. august 2025 dispensasjon frå dette kravet, jf. opplæringslova § 10-2 tredje ledd andre punktum.

For å undervise i andre fag på ungdomstrinnet krevst det at vedkommande har minst 30 studiepoeng som er relevante for faget. Dette gjeld ikkje for valfaga, utdanningsval og arbeidslivsfag. For dei som før 1. januar 2014 hadde tilfredsstillande kompetanse etter dagjeldande krav for tilsetjing i undervisningsstilling, eller har fullført tidlegare allmennlærerutdanning etter 1. januar 2014, gjeld ikkje kravet om 30 relevante studiepoeng i andre fag.

§ 10-8 i opplæringsloven setter vidare krav til at kommunene sikrer rett og nødvendig kompetanse i skolene:

Skoleeigaren har ansvar for å ha riktig og nødvendig kompetanse i verksemda. Skoleeigaren skal sørge for at lærarar, rektorar og andre tilsette i skolen får høve til å utvikle seg fagleg og pedagogisk så dei kan vere på høgde med utviklinga i skolen og samfunnet.

Opplæringsloven § 10-1 setter krav til at personale som ikkje er ansatt i undervisningsstilling (jf. § 10-1 og § 10-6) kan hjelpe til i opplæringa dersom de får nødvendig veiledning. Det blir vidare påpekt at

Slik hjelp må berre skje på ein slik måte og i eit slikt omfang at eleven får forsvarleg utbytte av opplæringa. Personale som ikkje er tilsett i undervisningsstilling, skal ikkje ha ansvaret for opplæringa.

Kapittel 2 i opplæringsloven beskriver i § 2-1 barn og unges plikt til grunnskoleopplæring og rett til grunnskoleutdanning. § 2-3 spesifiserer innhold og vurdering i grunnskoleopplæringa, og at kommunen selv avgjør hvordan timer utover minstetimetallet skal brukast.

I læreplanen blir det vidare spesifisert hvor mange timer undervisning elever på barnetrinnet og ungdomstrinnet skal ha i de ulike fagene. For eksempel er det anført i læreplanen at elever på 1.-4. trinn totalt skal ha 560 timer med matematikk, elever på 5.-7. trinn skal ha 328 timer og ungdomstrinnet (8.-10.trinn) skal ha 313 timer.<sup>41</sup>

Kapittel 5 i opplæringsloven omhandlar spesialundervisning, og det blir i § 5-1 slått fast at

Elevar som ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, har rett til spesialundervisning

Spesialundervisning er en individuell rett som skal sikres gjennom enkeltvedtak på bakgrunn av en sakkyndig vurdering. Enkeltvedtaket gir eleven rett på et visst timetall spesialundervisning, og skal også blant annet ta stilling til organisering og innhold.

Vikarordning og tilstedeværelse av lærer er tema som tas opp i forbindelse med det pågående arbeidet med ny opplæringslov. I NOU 2019:23 *Ny opplæringslov* viser opplæringslovutvalget mellom anna til følgende:

Det er et viktig premis for at elevene skal få en god opplæring, at de som er ansvarlige for å gi opplæringa, har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å utføre oppgaven. Utvalget foreslår derfor at det innføres et krav i loven om at opplæringa må forberedes, gjennomføres og følges opp av en lærer, og at en lærer som hovedregel må være til stede sammen med elevene i opplærings situasjonen. For å bidra til å innfri denne hovedregelen foreslår utvalget også å lovfeste en plikt for kommunen og fylkeskommunen til å sikre at skolene har tilgang til nok lærerressurser til å dekke opp vanlig fravær gjennom en forsvarlig vikarordning.<sup>[1]</sup>

Forslag til ny opplæringslov var høsten 2021 på høring. I høringsnotatet fra Kunnskapsdepartementet<sup>[2]</sup> går det fram at departementet viderefører opplæringslovutvalget sitt forslag om å innføre krav om forsvarlig vikarordning. Departementet presiserer likevel at en vikarordning kan være forsvarlig selv om ikke alle vikarer er lærere og oppfyller kompetansekrav i lov og forskrift. Videre viser departementet til følgende:

Departementet vil framheve at et krav om forsvarlig vikarordning henger sammen med kravene til kommunene og fylkeskommunene om å tilby forsvarlig opplæring, og er en forutsetning for å kunne oppfylle dette. Et lovkrav om forsvarlig vikarordning kan bidra til å løfte kommunenes og fylkeskommunenes bevissthet om vikarordninga og elevenes rett til forsvarlig opplæring.<sup>[3]</sup>

<sup>41</sup> Utdanningsdirektoratet. Innføring av nye læreplaner. <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/lareplanverket/fagfornyelsen/innforing-av-nye-lareplaner/>

<sup>[1]</sup> NOU 2019:23. Ny opplæringslov. Trykt 12/2019. Tilgjengeleg frå: [NOU 2019: 23 \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no)

<sup>[2]</sup> Kunnskapsdepartementet: Forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven. Høringsnotat. 26. august 2021.

<sup>[3]</sup> Kunnskapsdepartementet: Forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven. Høringsnotat. 26. august 2021. Side 495.

Departementet har ikke tatt stilling til om det skal stilles krav om at en lærer som hovedregel skal være til stede i opplærings situasjonen, sånn som det gikk frem av opplæringslovutvalget sitt forslag til ny opplæringslov. I høringsnotatet fra Kunnskapsdepartementet går følgende fram:

Departementet ser at opplæringslovutvalgets forslag om å lovfeste et krav om at en lærer som hovedregel må være til stede sammen med elevene i opplærings situasjonen, sammen med et tydeligere krav om at bare lærere kan forberede og følge opp opplæringen, kan gi bedre forutsetninger for at elevenes rett til vurdering og forsvarlig opplæring blir oppfylt. Spesielt kan slike krav ha positiv effekt for elever som får individuelt tilrettelagt opplæring.<sup>[4]</sup>

Samtidig blir det vist til at det om dette er forhold som bør tas inn som lovkrav er spørsmål departementet fremdeles vurderer, og som departementet derfor har valgt å legge frem som et åpent spørsmål til høringsinstansene.

Se vedlegg 2 for utfyllende revisjonskriterier.

### 5.3 Kompetanse blant undervisningspersonale

#### 5.3.1 Datagrunnlag

I dokumentet kompetanse for kvalitet – plan for etter- og videreutdanning av lærere, skoleledere i perioden 2016-2020<sup>42,43</sup> går det frem Rødøy kommune ønsker å følge opp det nasjonale målet om kvalifiserte lærere i alle fag innen 2025.

I forbindelse med revisjonen har Deloitte mottatt en oversikt over formalkompetansen til ansatte ved alle skolene i kommunen pr. januar 2022.<sup>44</sup> I denne oversikten går det frem at det varierer hvilken type formell kompetanse det er behov for ved skolene. Som tabellen under viser, mangler fire av de seks skolene i kommunen tilstrekkelig formell kompetanse i faget mat og helse. To av skolene oppgir å mangle formell kompetanse i kroppsøving. Videre oppgis det at kommunen mangler formell kompetanse knyttet til norsk, engelsk og naturfag for 8.-10. klasse ved én skole og musikk og programmering ved en annen skole. En av skolene mangler også formell kompetanse i samfunnsfag. En av skolene oppgir at de ikke mangler formell kompetanse pr. januar 2022.

Tabell 2: Manglende kompetanse - skolene i Rødøy kommune

Skole	Fag der skolen oppgir å mangle formell kompetanse
Skole nr. 1	Mat og helse
Skole nr. 2	Mat og helse, musikk og samfunnsfag
Skole nr. 3	Mat og helse, norsk, engelsk, naturfag for 8.-10. trinn og kroppsøving
Skole nr. 4	Mat og helse
Skole nr. 5	Mangler ingen formell kompetanse pr. januar 2022
Skole nr. 6	Musikk, programmering og kroppsøving

Oversikter fra den enkelte skole indikerer at lærere som underviser i fag der skolen mangler formalkompetanse til dels kommer inn under unntaksbestemmelser i opplæringsloven ved at de oppfyller kompetansekrav som ble stilt før 2014 eller har fullført tidligere allmennlærerutdanning etter 1. januar 2014. Dette bekreftes av oppvekst- og kultursjef. Av tilstandsrapport for grunnskolen 2022 går det fram at 97,7% av lærerne i Rødøy kommune hadde godkjent utdanning skoleåret 2021/2022.<sup>45</sup>

Revisjonen har sammenlignet egenrapporteringen skolene gjorde i forbindelse med utarbeidelsen av plan for kompetanse i 2016, med oversikten skolene utarbeidet i forbindelse med revisjonen i 2022. Vi ser at det ved flere

<sup>[4]</sup> Kunnskapsdepartementet: Forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven. Høringsnotat. 26. august 2021. Side 493.

<sup>42</sup> Rødøy kommune. Kompetanse for kvalitet – plan for etter- og videreutdanning av lærere, skoleledere i perioden 2016-2020. Ikke datert.

<sup>43</sup> Dokumentet bygger på Kunnskapsdepartementet sin strategi for videreutdanning av lærere og skoleledere frem mot 2025: «kompetanse for livet».

<sup>44</sup> Rødøy kommune. *Kompetanse ved Tjongsfjord skole*. Ikke datert; Rødøy kommune. *Kompetanseoversikt Rødøy skole*. Ikke datert; Rødøy kommune. *Kompetanse ved Nesøy skole*. Ikke datert; Rødøy kommune. *Kompetanse ved Jektvik skole*. Ikke datert; Rødøy kommune. *Kompetanse ved Gjerøy skole*. Ikke datert. Rødøy kommune. *Kompetanse ved Øresvik skole*. Ikke datert.

<sup>45</sup> Rødøy kommune. Utdrag fra tilstandsrapport for grunnskolen 2022. Ikke datert.

av skolene er vedvarende mangler i formell fagkompetanse. Dette gjelder blant annet innenfor mat og helse og kroppsøving.

Revisjonen får i intervju opplyst at Rødøy kommune har hatt relativ stabil tilgang på undervisningspersonell og relevant kompetanse på skolene i kommunen. Skolene i kommunen rapporterer om kompetansebehov til oppvekst- og kultursjef. Det er kommunen sentralt som vurderer om det er behov for å lyse ut stilling eller videreutdanne ansatte. Ved utlysning av nye stillinger vil rektor ved gjeldende skole alltid ha mulighet til å komme med innspill på om annonsens dekker skolens behov. I intervju opplyser oppvekst- og kultursjef at kommunen har sett en generell nedgang i antall søkere ved utlysning av undervisningsstillinger i skolen. Oppvekst- og kultursjefen opplever at det særlig utfordrende for kommunen å rekruttere undervisningspersonell med kompetanse i fremmedspråk som fransk, tysk og spansk. På bakgrunn av dette har Rødøy kommune, i samarbeid med Nord universitet, initiert et fjernundervisningsprosjekt. Prosjektet fikk bevilget 3,5 millioner NOK fra forskingsrådet og kommunen har hatt samarbeid to rådgivere fra Nord universitet som støtte for gjennomføring av prosjektet. Oppvekst- og kultursjefen har inntrykk av at prosjektet har hatt stor merverdi for både elever og ansatte.

I spørreundersøkelsen går det fram at det er ulike grunner til at ikke alle ansatte oppfyller formelle kompetansekrav. Blant annet er det få kvalifiserte søkere på ledige stillinger og ansatte uten formell kompetanse er ansatte i en liten stillingsprosent i et kortere vikariat. Videre er noen ansatte ved skolene i kommunen i ferd med å gjennomføre utdanning for å møte formelle kompetansekrav.

Videre får revisjonen opplyst at i de tilfellene kommunen må bruke personell uten formell kompetanse i et fag de underviser i, blir vedkommende ansatt for ett år om gangen. Revisjonen får opplyst at fagene matematikk, norsk og engelsk har blitt prioritert i videreutdanningen av lærere, men det har også blitt gitt tilbud om videreutdanning i øvrige fag det undervises i på grunnskolen. Det blir videre gjort en avveining hvert år over hvor mange som skal få tilbud om videreutdanning, da det må skaffes vikarer for de som har permisjon. I slike tilfeller kan det være at kommunen må sette inn vikar uten formell kompetanse.

### 5.3.2 Vurdering

Det mangler undervisningspersonell med formell kompetanse til å undervise i enkelte fag ved flere av grunnskolene i kommunen. Undervisningspersonell opplyses imidlertid å komme inn under dispensasjonen fra kompetansekravene jf. opplæringsloven § 10-2 andre ledd. Videre pekes det på at undervisningspersonell uten formell kompetanse ikke blir fast ansatt og at det ved utlysning av stillinger er fokus på de fag kommunen mangler kompetanse i. Basert på disse opplysningene er det revisjonens vurdering at kommunen pr. i dag oppfyller krav i opplæringsloven med forskrifter når det gjelder kompetansen til personalet i skolen. Revisjonen vil likevel presisere viktigheten av at det jobbes systematisk med å sikre tilstrekkelig formell kompetanse i fag fram mot 1. august 2025 når det ikke lengre gis dispensasjon fra krav til relevant kompetanse i undervisningsfag.

## 5.4 System for kartlegging av kompetansebehov og tilrettelegging for kompetanseutvikling i grunnskolen<sup>46</sup>

### 5.4.1 Datagrunnlag

I dokumentet *Kompetanse for kvalitet - plan for etter- og videreutdanning av lærere og skoleledere i perioden 2016-2020*<sup>47</sup> er det utarbeidet ni punkter under overskriften *kommunes ansvar*. Blant annet skal kommunen kartlegge behov for videreutdanning på den enkelte skole, prioritere lærere som ikke oppfyller kompetansekravene når søknader om videreutdanning skal behandles, og motivere skoleledere og lærere til å delta i videreutdanningsprogram. Videre skal kommunen samarbeide med arbeidstakerorganisasjonene, universitetene og høyskoler om å utvikle gode studietilbud med utgangspunkt i skolens behov. Satsingsområder i planperioden fremgår. Blant annet skal engelsk, norsk, norsk tegnspråk og samisk være særlig prioritert i strategiperioden slik at kommunen skal kunne oppfylle kompetansekravene til undervisning i disse fagene. Videre stilles det også krav til relevant kompetanse for å undervise i alle fag i grunnopplæringen: naturfag, samfunnsfag, KRLE, kunst og håndverk, mat og helse, kroppsøving, musikk og fremmedspråk. Det foreligger ikke en oppdatert plan etter 2020 og det foreligger ikke en status på satsingsområdene og om det har blitt gjort endringer i planperioden og om satsingene er de samme.

<sup>46</sup> I dette kapitlet svarer vi på to av underproblemstillingene som omhandler kompetanse i grunnskolen: b) Er det etablert tilfredsstillende system for kartlegging av kompetansebehov i grunnskolen? og c) I hvilken grad tilrettelegger skolen for kompetanseutvikling for de ansatte i grunnskolen?

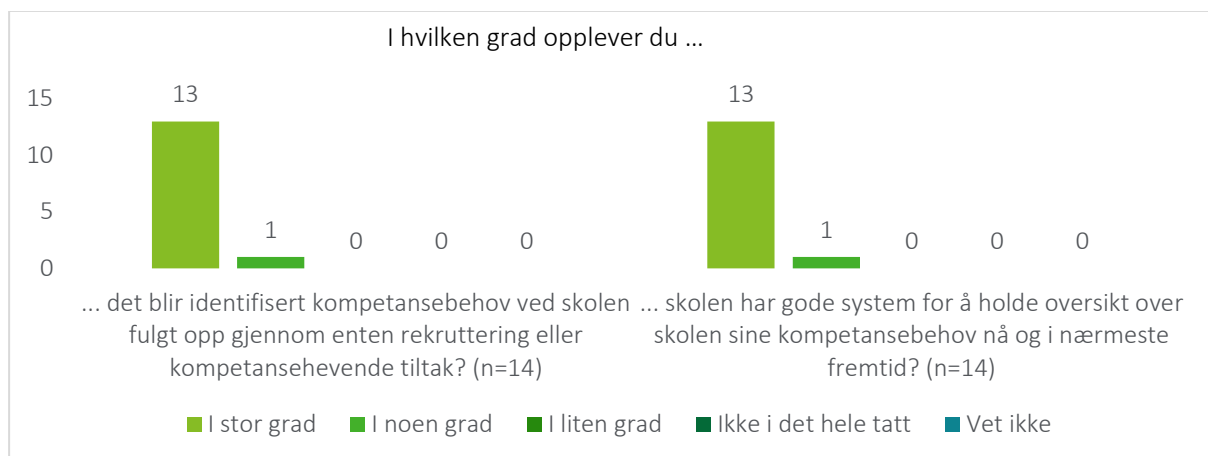
<sup>47</sup> Rødøy kommune. *Kompetanse for kvalitet. Plan for etter- og videreutdanning av lærere, skoleledere i perioden 2016 – 2020*. Ikke datert.



Det opplyses i intervju at kommunen har en årlig gjennomgang av både kortsiktige og langsiktige kompetansebehov ved skolene. I intervju med oppvekst- og kultursjef blir det opplyst at datagrunnlaget for gjennomgangen av kompetansebehovet er basert på selvrappotering fra skolene. Det er rektor ved de respektive skolene som har ansvar for å melde inn kompetansebehovet til sentraladministrasjonen i kommunen, som videre gjør en helhetsvurdering av behovet for å lyse ut nye stillinger eller videreutdanne ansatte. Ved utlysning av nye stillinger vil rektor ved gjeldene skole alltid ha mulighet til å komme med innspill på om annonsen dekker skolens behov. Videre opplever oppvekst- og kultursjef at utdanningspersonell i kommunen er fremoverlente og interesserte i å ta videreutdanning hvert år.

I spørreundersøkelsen ble alle kontaktlærere og rektorer spurt om hvorvidt de opplever at skolen har et system for å fange opp kompetansebehov, og om avdekkede behov blir tilstrekkelig fulgt opp. Alle respondentene med unntak av én svarer i stor grad på dette spørsmålet.

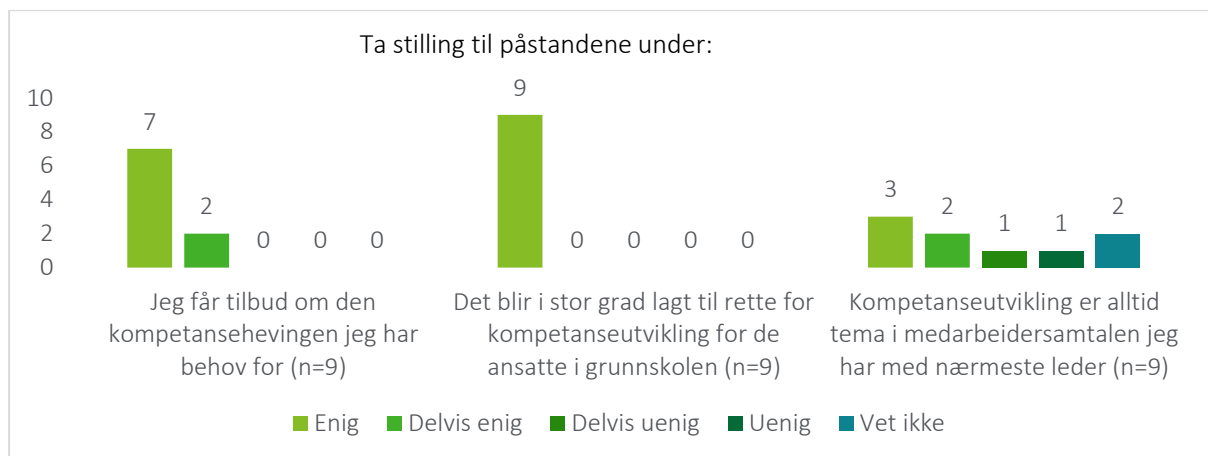
Figur 16: Skolens kartlegging av kompetansebehov nå og i nærmeste fremtid - rektor og kontaktlærere



Revisjonen får opplyst at Rødøy kommune er medeier i RKK Salten – Regionalt kontor for kompetanseutvikling Salten. Dette er et samarbeid som har til hensikt å bidra med kompetanseutvikling i kommunene, og RKK Salten har bl.a. ansvar for koordineringen av den statlige satsingen DEKOM, som bidrar til finansiering av etter- og videreutdanning av personell i skole. Videre får revisjonen opplyst i intervju at kompetanseutviklingen er en del av den nasjonale satsingen Kompetanse for kvalitet (KFK). KFK er et samarbeid mellom kommune og stat for videreutdanningstilbud for lærere og skoleledere. Gjennom denne deltagelsen har Rødøy kommune lagt til rette for videreutdanning av lærere i kommunen. Lærere som gjennomfører videreutdanning får velge mellom å motta stipend eller bli frikjøpt i 37,5 prosent av sin stilling, samt dekket eventuelle utgifter ved reise og opphold og annet nødvendig undervisningsmateriell. Kommunen har gjennom ordningen også mottatt støtte for å dekke kostander for å leie inn vikar.

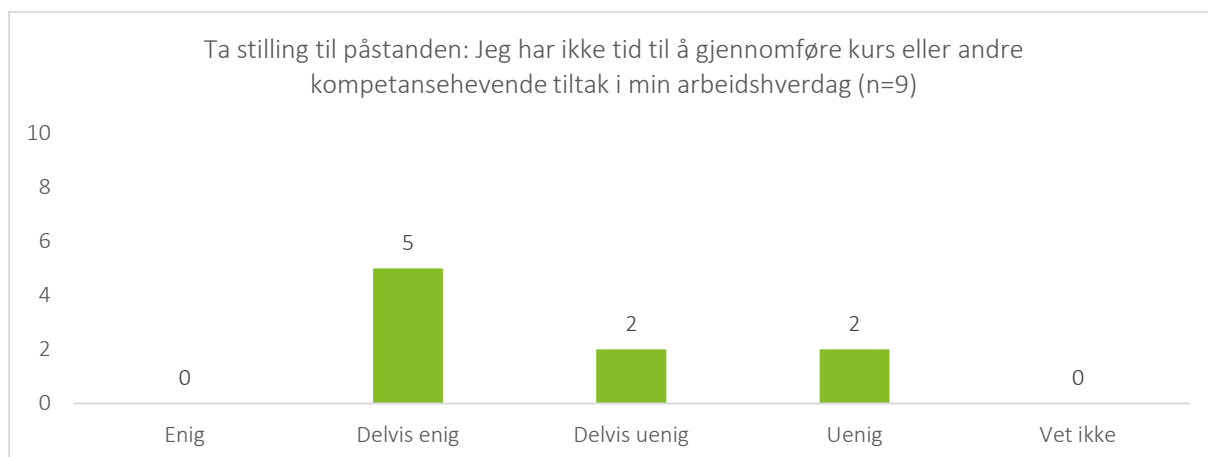
I spørreundersøkelsen ble kontaktlærere bedt om å ta stilling til påstander om kompetanseutvikling og kompetanseheving. Som det går frem i Figur 17 svarer alle at de er enig i påstanden *det blir i stor grad lagt til rette for kompetanseutvikling for de ansatte i grunnskolen*. Syv respondenter svarer også enig og to respondenter svarer delvis enig i påstanden *jeg får tilbud om den kompetansehevingen jeg har behov for*. Videre er det mer spredning i svarene rundt påstanden *kompetanseutvikling er alltid tema i medarbeidersamtalen jeg har med nærmeste leder*.

Figur 17: Påstander om kompetanseutvikling – kontaktlærere



Kontaktlærerne ble også bedt om å ta stilling til påstanden *jeg har ikke tid til å gjennomføre kurs eller andre kompetansehevende tiltak i min arbeidshverdag*. Svarene går frem i figuren under. Ingen av de ni respondentene svarer *enig* eller *vet ikke*, mens to respondenter svarer henholdsvis *delvis uenig* og *uenig*. Flertallet på fem respondenter svarer at de er *delvis enig* i at de ikke har tid til å gjennomføre kurs eller andre kompetansehevende tiltak..

Figur 18: Tid til kurs eller andre kompetansehevende tiltak i arbeidshverdagen - kontaktlærere



Revisjonen får også opplyst at alle rektorer skal gjennomføre utdanningen innenfor skoleledelse dersom de ikke allerede har gjort det. På revisjonstidspunktet har alle rektorer i kommunen, med unntak av den sist tilsatte, fullført rektorutdanning.

#### 5.4.2 Vurdering

Undersøkelsen viser at Rødøy kommune har etablert en fast praksis for kartlegging og vurdering av kompetansebehov i grunnskolen. Revisjonen merker seg samtidig at det varierer hvorvidt kompetanseutvikling er tema i medarbeidersamtaler. Revisjonen mener at det er viktig at kommunen sikrer at medarbeidere får anledning til å drøfte egen kompetanseutvikling og kompetansebehov med nærmeste leder og at kommunen burde etablere rutiner som tilrettelegger for dette.

Revisjonen registrerer at kommunens plan for etter- og videreutdanning av lærere og skoleledere gjelder fra perioden 2016 – 2020. Revisjonens vurdering er at en oppdatert skriftlig plan er viktig for å sikre systematisk kartlegging og planlegging av kompetanseheving i skolene både på kort og lang sikt. Revisjonen mener derfor det er viktig at kommunen arbeider for å få på plass en oppdatert plan.

Videre viser undersøkelsen at de ansatte opplever at kommunen i stor grad tilrettelegger for kompetanseutvikling for de ansatte i grunnskolen blant annet gjennom program som DEKOM, REKOM og KFK. Det går likevel frem i undersøkelsen at tid til å gjennomføre kurs eller andre kompetansehevende tiltak til dels oppleves å være en utfordring. Revisjonen vil understreke viktigheten av at kommunen er obs på denne problemstillingen, og vurderer om det er behov for tiltak for å sikre at ansatte får gjennomført relevante kurs eller andre kompetansehevende tiltak.

## 5.5 Konsekvenser av fravær av undervisningspersonell

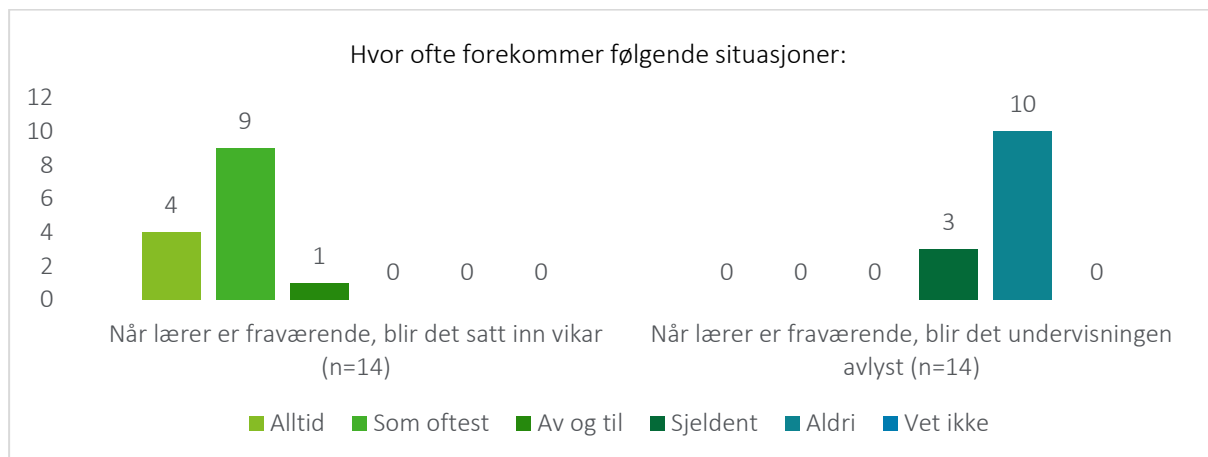
### 5.5.1 Datagrunnlag

Revisjonen får opplyst at det ikke er utarbeidet egne skriftlige rutiner for å sikre undervisningstilbud og spesialundervisning ved fravær av undervisningspersonell. Revisjonen får videre opplyst at det er små skoler i kommunen og at det derfor er relativt enkelt å holde oversikt over eventuelt fravær av undervisningspersonell og hvordan fraværet blir løst med hensyn til gjennomføring av undervisningen.

I intervju med oppvekst- og kultursjef går det frem at Rødøy kommune har lavt korttidssykefravær og at behovet for korttidsvikarer derfor er lavt. Videre får revisjonene opplyst at etablert praksis i Rødøy kommune er at det alltid settes inn vikarer ved fravær av undervisningspersonell, så lenge det er mulig å oppdrive vikar. Den geografiske plasseringen av kommunen og skolene i kommunen legger en naturlig begrensning på hvorvidt det er mulig å hente inn vikarer på kort varsel. I de tilfellene der det ikke er mulig å få tak i vikar, er praksis for skolene i kommunen å slå sammen klasser. Oppvekst- og kultursjef opplyser at sammenslåtte klasser ikke skaper optimale undervisningsforhold for elevene, men at det samtidig er en bedre løsning enn lærerløse timer. Siden det er få elever ved hver skole er det også mulig å tilpasse timeplanene sånn at det er mulig å samkjøre undervisningsfagene mest mulig. Dette innebærer at man kan gjøre endringer i timeplanen ved fravær av undervisningspersonell, sånn at elevene har fag der faglærer er til stede og at man kan ta igjen undervisning i fag der lærer ikke er til stede, når faglærer er tilbake.

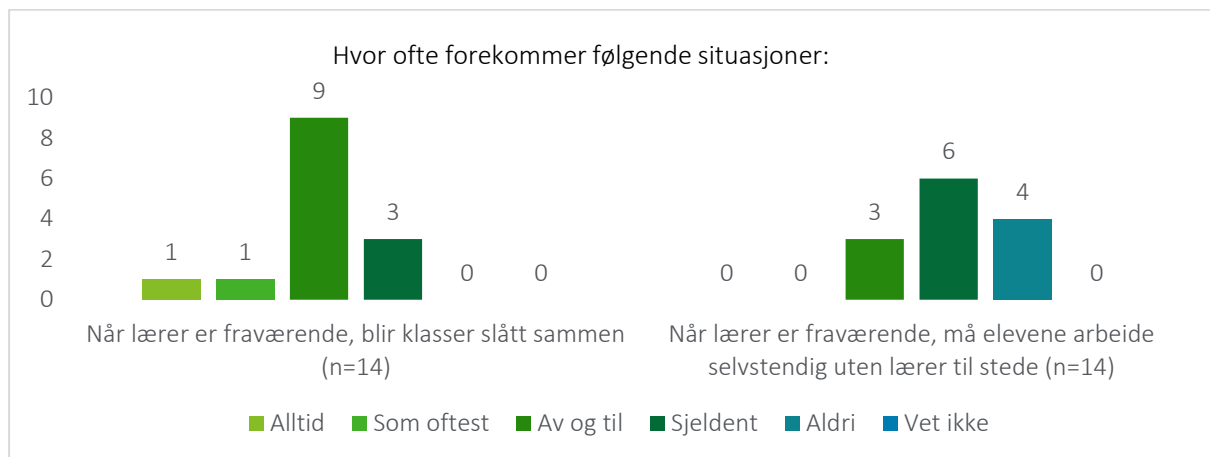
I spørreundersøkelsen fikk kontaktlærere og rektorer spørsmål om hvor ofte noen situasjoner knyttet til fravær av lærere oppstår. Figur 19 viser blant annet at et flertall av kontaktlærere og rektorer svarer at det *som oftest* blir satt inn vikar når lærer er fraværende. Videre svarer ti kontaktlærere og rektorer at undervisningen *aldri* blir avlyst og tre svarer at dette skjer *sjeldent*.

Figur 19: Situasjoner der lærer er fraværende – kontaktlærere og rektorer



Videre fikk rektorer og kontaktlærere spørsmål om hvor ofte blir klassen slått sammen og elevene må arbeide selvstendig når lærer er fraværende forekommer. Svarene fremgår i figuren under, og viser noe mer spredning i svarene enn i figuren over. Fire av respondentene svarer at det *aldri* skjer at elevene må arbeide selvstendig når lærer er fraværende, og seks respondenter svarer *sjeldent*. Videre svarer ni respondenter at det *av og til* forekommer at klasser blir slått sammen når læreren er fraværende.

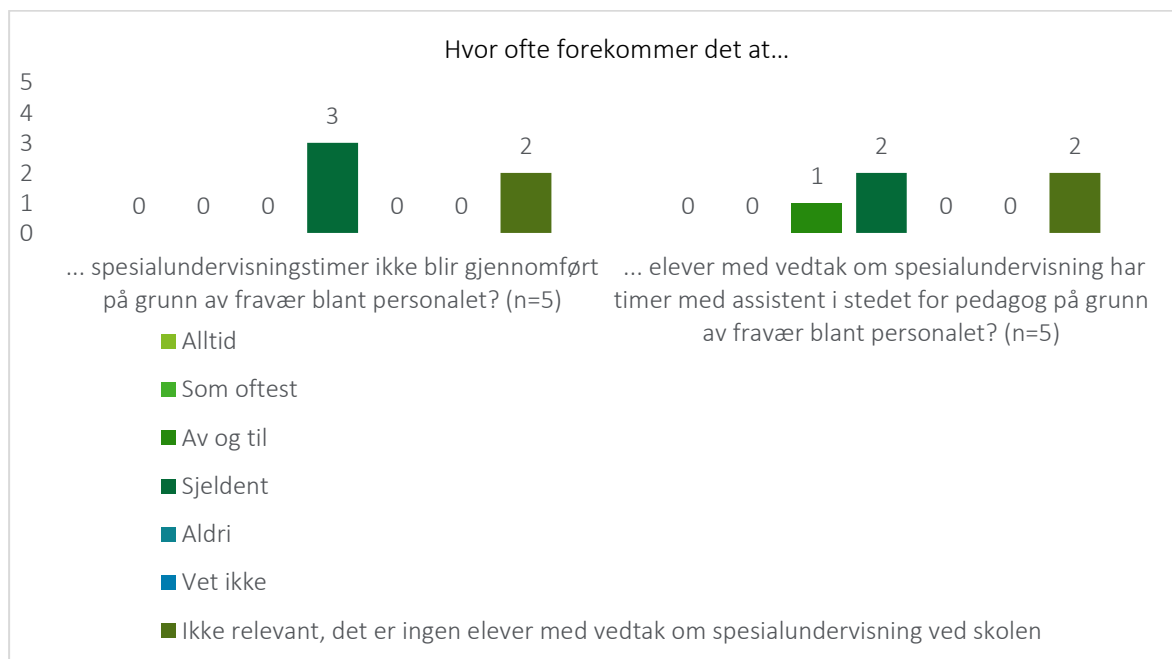
Figur 20: Situasjoner når lærer er fraværende – kontaktlærere og rektor



I intervju med oppvekst- og kultursjef går det frem at han er kjent med at det forekommer tilfeller hvor vikarer i spesialundervisning ikke har spesialpedagogisk kompetanse. Det blir samtidig opplyst at det ved fravær av undervisningspersonell i ordinær undervisning *ikke* forekommer at personell hentes fra spesialundervisning for å dekke ordinær undervisning med hele klassen.

I spørreundersøkelsen fikk rektorene ved skolene<sup>48</sup> i kommunen spørsmål om hvor ofte det forekommer at spesialundervisning ikke blir gjennomført på grunn av fravær blant personalet, og hvor ofte elever med vedtak om spesialundervisning har timer med assistent i stedet for pedagog på grunn av fravær blant personalet. Som figuren under viser, er det to av skolene som inneværende skoleår ikke har elever med vedtak om spesialundervisning. De øvrige rektorene svarer i all hovedsak at dette skjer *sjeldent*. Én rektor svarer også at det at elever med vedtak om spesialundervisning har timer med assistent i stedet for pedagog på grunn av fravær blant personalet skjer *av og til*.

Figur 21: Hyppighet av manglende spesialundervisningstimer - rektorer<sup>49</sup>



<sup>48</sup> Rektor ved en av skolene svarte ikke på denne delen av spørreundersøkelsen

<sup>49</sup> Det er seks rektorer i kommunen som har svart på spørreundersøkelsen, men ikke alle rektorene har svart på alle spørsmål

## 5.5.2 Vurdering

Undersøkelsen viser at det ved fravær av undervisningspersonell i grunnskolen i Rødøy kommune blir satt inn vikar. Det går samtidig frem at det er utfordringer med å skaffe vikarer på grunn av geografiske forhold. Konsekvensene når det ikke er mulig å skaffe vikar, er vanligvis at klasser slås sammen for å sikre at elevene får undervisning. Svarene i spørreundersøkelsen bekrefter også at undervisningen sjeldent eller aldri blir avlyst når lærer er fraværende. Revisjonen mener undersøkelsen viser at Rødøy kommune har etablert en praksis som sikrer at lærers fravær i minst mulig grad får konsekvenser for elevene, og at praksisen er i tråd med opplæringslovutvalgets vektlegging av at elevene alltid bør ha en lærer til stede i opplærings situasjonen.

# 6 Budsjettering og økonomistyring i skolesektoren

## 6.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

*Har kommunen hensiktsmessige system og rutiner for å sikre realistisk budsjettering og god økonomistyring innenfor skolesektoren?*

Under dette:

- Hvilke konsekvenser har eventuelle innsparinger i budsjett innen skolesektoren for elevene i grunnskolen?

## 6.2 Revisjonskriterier

Kommuneloven § 14-1 slår fast følgende:

Kommuner og fylkeskommuner skal forvalte økonomien slik at den økonomiske handleevnen blir ivaretatt over tid.

Kommuner og fylkeskommuner skal utarbeide samordnete og realistiske planer for egen virksomhet og økonomi og for lokalsamfunnets eller regionens utvikling.

Kommuner og fylkeskommuner skal forvalte finansielle midler og gjeld på en måte som ikke innebærer vesentlig finansiell risiko, blant annet slik at betalingsforpliktelser kan innfris ved forfall.

I kommuneloven § 14-4 *økonomiplan og årsbudsjett* går det blant annet frem at økonomiplan og årsbudsjett skal settes opp i balanse og være realistiske, fullstendige og oversiktlige.

I kommunal- og regionaldepartementets veileder for økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner<sup>50</sup> går det frem at

Realistisk planlegging stiller krav til at det gjennomføres grundige analyser av nåsituasjonen, de langsiktige konsekvenser av endringer i befolkningen og behov for tjenester mv., lokalpolitiske mål for utviklingen av kommunen, samt konsekvensen av å videreføre tiltak som er vedtatt i årsbudsjettet. Analysearbeidet er nødvendig for å legge til rette for gode beslutninger.

Det blir også vist til at

Ved utarbeidelse av utgiftsanslag og budsjett- og planrammer må oppdatert kunnskap om tjenesteområdenes ressursbruk og behov legges til grunn. For å få et anslag på fremtidig ressursbehov må det også tas høyde for historiske avvik mellom budsjett og regnskap, og identifisere hva som er årsakene til avvik fra budsjett.

Videre må kommunens økonomiplan sette mål og rammer for utvikling av kommunes tjenestetilbud med utgangspunkt i dagens økonomiske situasjon og realistiske forventinger til fremtidige økonomiske rammer.

I veilederen vises det også til eksempler på årshjul for prosessarbeidet knyttet til økonomiplanlegging. Her blir det blant annet vist til at enhetene i kommunene skal arbeide med budsjett, økonomi og tiltaksplaner.

I Rødøy kommunes eget økonomireglement<sup>51</sup> går det frem at Rødøy kommune skal utarbeide samordnede og realistiske planer for egen virksomhet og økonomi og for lokalsamfunnets utvikling. Videre slår økonomireglementet fast at Rødøy kommune skal forvalte sin økonomi på en forsvarlig og effektiv måte, og legge til rette for en best mulig utnyttelse av kommunens samlede ressurser. De folkevalgte skal sikres pålitelig og tilstrekkelig styringsinformasjon som grunnlag for sine beslutningsprosesser.

Se vedlegg 2 for utfyllende revisjonskriterier.

<sup>50</sup> Kommunal- og regionaldepartementet. *Økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner*. Veileder. Desember 2013. [okonomiplanveileder\\_krd\\_nettskjema\(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no/no/okonomiplanveileder_krd_nettskjema/regjeringen.no)

<sup>51</sup> Rødøy kommune. Økonomireglement. K-sak 004/2021. Vedtatt 25.02.2021

## 6.3 Realistisk budsjettering og økonomistyring

### 6.3.1 Datagrunnlag

I økonomireglementet til Rødøy kommune<sup>52</sup> går det frem at kommunedirektøren eller den kommunedirektøren bemynder, gir fullmakt til å disponere bevilgningene i budsjett i henhold til kommunestyrets budsjettvedtak, der ikke annet er bestemt gjennom lov, instruks eller reglement.

I delegeringsreglementet til Rødøy kommune er ansvaret til toppledere<sup>53</sup> i organisasjonen beskrevet. Blant annet går det frem at toppledere har ansvar for disponering av etatens budsjett, fastsatt som nettorammer i kommunestyrets budsjettvedtak. Videre skal retningslinjer for økonomistyring, fastsatt i økonomireglement for Rødøy kommune følges. Toppleder har innenfor sitt arbeidsområde myndighet til å

- Utarbeide forslag til økonomiplan og årsbudsjett.
- Utarbeide økonomiske statusrapporter som viser avvik mellom budsjett og regnskap for driftsutgifter og inntekter. Rapportene legges frem for kommunedirektøren, i henhold til årshjul for rapportering.
- Fordele og omdisponere bevilgede beløp (nettorammer) innenfor alle enheter videre på arter. Administrativ fordeling av budsjettmidler på arter kan likevel ikke gjennomføres dersom fordelingen er i strid med prioriteringer og forutsetninger fra kommunestyret.
- benytte økte inntekter til finansiering av andre driftsutgifter utover vedtatte nettorammer. Merinntektene kan enkeltvis ikke overstige kr 50.000 per enhet.

Det er ikke etablert skriftlige rutiner for utarbeidelse av budsjett innenfor skolesektoren i Rødøy kommune. For kommunen foreligger det et årshjul<sup>54</sup> der frist for ulike oppgaver knyttet til utarbeidelse av budsjettet for 2020 blir beskrevet. I dokumentet går det også frem hvem som er ansvarlig for de ulike prosessene. Revisjonen får opplyst at rådmann i kommunen årlig gjennomgår budsjettprosessen med etatsjefene.

I intervju med oppvekst- og kultursjef får revisjonen bekreftet at det hovedsakelig er oppvekst- og kultursjef som utarbeider budsjettene for skolene i Rødøy kommune hvert år. Revisjonen får opplyst at det varierer hvor detaljert de ulike kostnadene innenfor skolesektoren blir vurdert i utarbeidelsen av budsjett. Driftsutgifter som skolebøker, inventar og annet utstyr blir fastsatt basert på fjorårets regnskap. Videre blir det gjort en vurdering av hver enkelt skole sitt behov for ansatte i perioden januar til juni og for neste skoleår i perioden august til desember. Det blir blant annet kartlagt om det er elever ved enkelte skoler som har spesielle behov som fører til økning i budsjettet. Oppvekst- og kultursjef opplyser om at det kan dukke opp behov underveis i skoleåret som ikke har blitt tatt høyde for i budsjettet. Eventuelle overskridelser på den enkelte enhet oppstår også dersom det f.eks. er behov for økt bemanning eller om lønnsoppgjørene blir høyere enn forventet.

Rektorene ved skolene gis mulighet til å komme med innspill gjennom drøftingsrunder der de melder inn behovene til skolen der de er rektor. Budsjettet blir justert ved behov etter disse samtalene. Oppvekst- og kultursjef opplever at han får den nødvendige informasjonen fra rektorene for å lage realistiske budsjett for sektoren. Det blir vist til at rektorene for eksempel varsler om behov for større innkjøp i god nok tid til at det kan tas høyde for i budsjettene. Revisjonen får opplyst at det ikke er utarbeidet skriftlige rutiner for denne praksisen.

Alle skolene i Rødøy kommune rapporterer regnskapet i økonomisystemet Visma. Oppvekst- og kultursjef har tilgang til rapportene fra skolene og gjennomgår regnskapet til alle enhetene innenfor sitt ansvarsområde, inkludert alle skolene, en gang i måneden. Dersom det er uforutsette høye utgifter knyttet til f.eks. vikarbruk, tar oppvekst- og kultursjef kontakt med rektor på skolen for å kartlegge hva de høye utgiftene skyldes. Videre blir det gjort en eventuell justering av budsjettet. Dersom det er behov for justeringer er det etablert praksis at rådmann, konsulenter og ledere på enhetsnivå blir involvert for å godkjenne og gjennomføre endringene. Før det eventuelt blir bedt om budsjettjustering gjøres det en vurdering av den totale rammen for sektoren og hvorvidt den totale rammen er tilstrekkelig gjennom budsjettåret.

I oversendt dokumentasjon går det fram at det for oppvekst- og kultursektoren i Rødøy kommune totalt var et merforbruk i 2019 og et mindreforbruk i 2020 og 2021. I oppvekst- og kultursektoren inngår kommunens skoler, skolefritidsordning (SFO), barnehager, voksenopplæring, samt musikk- og kulturskole.

Tabell 3: Oversikt økonomi i kultur- og oppvekstsektoren 2019, 2020 og 2021

Årstall	Resultat for kultur- og oppvekstsektoren
---------	--

<sup>52</sup> Rødøy kommune. Økonomireglement Rødøy kommune. K-sak 004/2021. Vedtatt 25.02.2021.

<sup>53</sup> I delegeringsreglementet omfatter «toppleder» ledere på etatsnivå og andre ledere fra kommunedirektørens ledergruppe.

<sup>54</sup> Rødøy kommune. Tidsplan budsjett. Ikke datert.

2021	Mindreforbruk: 1 500 000 kr
2020	Mindreforbruk: 3 600 000 kr
2019	Merforbruk: 393 000 kr

Merforbruket i 2019 skyldes økte kostnader gjennom året knyttet til ulike forhold i opplæringen som f.eks. spesialundervisning, økte lønnsutgifter som følge av ferdigstilt utdanning, økte utgifter til kommunale avgifter og strøm og refusjoner fra NAV ført på feil år (2018, istedenfor 2019). I årsrapporten fra 2020<sup>55</sup> fremgår det at mindreforbruket i 2020 for sektoren totalt blant annet skyldes reduserte utgifter til skyss, reduserte utgifter til deltakelse på kurs og konferanser som følge av pandemien, mindre personalbruk enn budsjettet hos noen enheter, generelt mindre aktivitet på grunn av covid-19 og at Rødøy kommune har mottatt mer i tilskudd til videreutdanning enn budsjettet.

Videre har revisjonen gjennomgått årsregnskapet til de seks skolene i kommunen. Som tabellen under viser hadde skolene samlet sett et mindreforbruk i 2020 og et merforbruk i 2021.

Tabell 4: Økonomi - skoler i Rødøy

Årstall	Samlet årsresultat skoler i Rødøy kommune
2021	-1 607.906 kroner
2020	721.435 kroner

I årsrapport fra for 2021<sup>56</sup> går det fram at årsaken til negativt avvik mellom budsjett og regnskap skyldes økt ressursbruk på grunn av lønnsrelaterte utgifter. Årsregnskapsdokumentasjonen fra de seks skolene viser at det er lønnsrelaterte utgifter som står for størstedelen av overskridelser.

Revisjonen får opplyst at oppvekst – og kultursjef rapporterer om budsjett og regnskap i skolesektoren til rådmannen i forbindelse med tertialrapporter og årsrapporter. Regnskapsresultater gjennomgås med enhetslederne i forkant av tertial- og årsrapportering samt ved behov. Denne etablerte praksisen er ikke nedfelt skriftlig i rutiner eller retningslinjer i kommunen.

I intervju går det frem at oppvekst- og kultursjef opplever at dagens budsjett- og økonomistyring fungerer godt for skolesektoren i kommunen. Samtidig blir det i intervju pekt på at det hadde vært hensiktsmessig dersom rektorene på skolene i enda større grad var involvert i budsjetteringen og økonomistyring. Dette fordi involvering er en måte å sikre forståelse for de vedtak som fattes og at vedtak blir fulgt opp.

### 6.3.2 Vurdering

Etter revisjonens vurdering synes den etablerte praksisen for budsjettering å i hovedsak legge til rette for å sikre realistisk budsjettering innenfor skolesektoren i Rødøy kommune. Samtidig merker revisjonen seg at det ikke foreligger rutiner som omtaler prosessene knyttet til budsjettarbeidet og økonomistyringen i sektoren, og revisjonen mener dette medfører en risiko for at arbeidet blir personavhengig og sårbart. Det er revisjonen sin vurdering at kommunen bør sørge for at det utarbeides enkle rutiner og/eller årshjul der sentrale oppgaver og prosesser knyttet til utarbeidelse av budsjett og økonomistyring i sektoren omtales. Tidspunkt og omfang av involvering av den enkelte rektor kan for eksempel omtales i en slik rutine, i tillegg til en omtale av hvilken informasjon som bør legges til grunn og hvilke analyser som bør gjennomføres, for å sikre et realistisk budsjett for skolesektoren. Revisjonen mener kommunen bør vurdere å etablere rutiner for noe mer involvering av enhetslederne/rektorene i budsjettprosessen, da dette – som omtalt i undersøkelsen – blant annet kan bidra til å forankre budsjettet og sikre forståelse for viktigheten av god økonomistyring på ulike nivå i organisasjonen. Revisjonen mener også det er viktig at kommunens overordnede årshjul for prosessen oppdateres for hvert år eller eventuelt utarbeides slik at prosessen ikke er knyttet til et spesifikt år.

Revisjonen mener også at kommunen bør vurdere å etablere skriftlige rutiner for iverksetting av kostnadsreduserende tiltak i tilfeller der kostnader viser seg å være høyere enn budsjettet. En vurdering av om

<sup>55</sup> Rødøy kommune. Årsrapport med årsberetning 2020. Juni 2021.

<sup>56</sup> Rødøy kommune. Årsrapport og årsregnskap 2021. Saksnummer 45/2022 i kommunestyret 13.06.22.



det er mulig å iverksette kostnadsreducerende tiltak er etter revisjonens vurdering viktig for å ivareta en god økonomistyring innenfor sektoren.

## 6.4 Konsekvenser for elevene ved innsparing i skolesektoren

### 6.4.1 Datagrunnlag

I intervju med oppvekst- og kultursjef i Rødøy kommune får revisjonen opplyst at det ikke foreligger et formelt vedtak om økonomisk innsparing i skolesektoren i kommunen. Revisjonen får videre opplyst at økonomi generelt ikke medfører utfordringer for skolene i kommunen og at økonomiske hensyn ikke begrenser kvaliteten på undervisningen eller kvaliteten på undervisningsmateriell.

Oppvekst- og kultursjef viser til at selv om antall elever i kommunen har gått ned de siste årene har det f.eks. ikke blitt gjort noen endringer i budsjettpostene for undervisningsmateriell. Det blir også vist til det som regel blir bevilget ytterligere midler til skolene, dersom det blir meldt behov for å gå utover de opprinnelige rammene i budsjettet. Dette kan f.eks. være om det dukker opp behov for assistentstillinger eller behov for nytt undervisningsmateriell. Oppvekst- og kultursjef opplyser at dette skjer innenfor sektorens totale budsjettammer og at det er svært sjeldent at det blir bedt om tilleggsbevilgninger utover etatens vedtatte ramme.

Samtidig går det frem i intervju at oppvekst- og kultursjef opplever en forventning om at det i fremtiden vil måtte være lavere kostnader knyttet til skolesektoren ettersom elevtallet ved skolene i Rødøy kommune synker. Som tabellen under viser, har Rødøy kommune høyere driftsutgifter til grunnskolesektor pr. innbygger 6-15 år sammenlignet med andre kommuner i samme KOSTRA-gruppe.<sup>57</sup>

Tabell 5: Netto driftsutgifter til grunnskolesektor pr. innbygger 6-15 år Rødøy kommune

Årstall	Netto driftsutgifter til grunnskolesektor pr. innbygger 6-15 år – Rødøy kommune	Netto driftsutgifter til grunnskolesektor pr. innbygger 6-15 år – KOSTRA-gruppe 15
2021	221 423 kroner	216 224 kroner
2020	214 333 kroner	194 970 kroner
2019	209 102 kroner	124 079 kroner
2018	193 761 kroner	116 641 kroner
2017	197 455 kroner	111 149 kroner

Det er etter det revisjonen er kjent med ikke gjennomført risikovurderinger innenfor skolesektoren i Rødøy kommune som omfatter en vurdering av mulige konsekvenser dersom det i årene fremover skulle bli stilt krav om kostnadsreduksjoner innenfor sektoren. Det blir samtidig vist til at det er godt kjent hvilke konsekvenser større kostnadsreduksjoner vil medføre. Blant annet framgår det kommunens årsrapport fra 2019 at det er en pågående prosess å ta ned utgiftene i tråd med nedgangen i barnetallet i kommunen og at dette er krevende sett i lys av den desentraliserte skolestrukturen som i seg selv medfører høye kostnader. Kommunens tilstandsrapport viser også at elevtallet i kommunen har gått ned, men antallet lærerstillinger er stabilt.

Lønn er den største budsjettposten i skolesektoren i Rødøy kommune. Det framgår av årsrapporten fra 2019<sup>58</sup> at det er et mål å ta ned antall stillinger noe mer de kommende år, men at det er begrenset hvor mye det kan tas ned før en vil merke negative konsekvenser for kvaliteten på opplæringstilbudet og at det derfor vil være aktuelt å vurdere alternative løsninger til måten å organisere opplæringen på i Rødøy kommune. Kommunalsjef opplyser om at det i årene etter 2019 ikke har vært rom for å gjøre innsparinger på skolene i kommunen blant annet på grunn av endrede behov hos enkeltelever. Kommunalsjef bekrefter videre at det ikke er rom for å justere ned utgiftene til skolene, innenfor dagens skolestruktur, uten at det går utover lovpålagte oppgaver.

### 6.4.2 Vurdering

Skolestrukturen med flere skoler med få elever medfører at Rødøy kommune har høyere utgifter pr. elev enn KOSTRA-gruppen. Hovedkostnadene innenfor skolesektoren er lønnsutgifter. Som det går frem i undersøkelsen

<sup>57</sup> KOSTRAGRUPPE 15 består av kommuner med 600 til 1999 innbyggere og høye frie disponible inntekter per innbygger

<sup>58</sup> Rødøy kommune. Årsrapport med årsberetning. Juni 2020.

synker imidlertid elevtallet og det arbeides med å redusere kostnader i denne forbindelse. Så lenge skolestrukturen skal opprettholdes som i dag, er det likevel begrenset hvor mye for eksempel personalkostnadene kan reduseres uten at dette går utover elevenes lovfestede rettigheter og krav til ivaretagelse av personalets kompetanse.

## 7 Konklusjon og anbefalinger

Forvaltningsrevisjonen viser at Rødøy kommune har etablert overordnede mål for det forebyggende arbeidet rettet mot barn og unge. Det er også etablert hensiktsmessige systemer for å sikre oversikt over oppvekstvilkår og helsesituasjon blant barn og unge, blant annet gjennom bruk av ulike undersøkelser. På tidspunktet for revisjonen var det satt i gang et arbeid for å utarbeide en kommunal plan for oppvekst i tråd med føringer i barnevernloven. Revisjonen mener det i forbindelse med planarbeidet er viktig at Rødøy kommune sikrer at målsetninger blir tilstrekkelig operasjonaliserte, og at det etableres tiltak for å følge opp de ulike målsetningene. Revisjonen vil også presisere viktigheten av at det etableres systemer for jevnlig evaluering og oppfølging av mål og tiltak.

Videre viser forvaltningsrevisjonen at ansvarsfordelingen mellom ulike tjenester i kommunen i hovedsak oppleves som tydelig, og det henvises til at kommunen er liten og oversiktlig. Revisjonen mener likevel at Rødøy kommune ikke i tilstrekkelig grad har sikret en tydelig fordeling av oppgaver og ansvar for forebyggende arbeid blant barn og unge i kommunen. Det er etter revisjonens vurdering en risiko for at det ikke alltid er tydelig hvem som har ansvar for ulike oppgaver, så lenge det i liten grad foreligger skriftlige beskrivelser av ansvar og oppgaver. Som del av kommunens internkontroll bør det også gjennomføres jevnlig risikovurderinger av arbeidet rettet mot barn og unge, som grunnlag for å vurdere blant annet om ansvar og oppgaver er tilstrekkelig tydelig fordelt og for å vurdere behov for tiltak.

Det mangler undervisningspersonell med formell kompetanse til å undervise i enkelte fag ved flere av grunnskolene i Rødøy kommune. Det opplyses imidlertid at ansatte som underviser i disse fagene kommer inn under dispensasjonen fra kompetansekravene jf. opplæringsloven § 10-2 andre ledd. Basert på foreliggende opplysninger er det revisjonens vurdering at kommunen pr. i dag oppfyller krav i opplæringsloven med forskrifter når det gjelder kompetansen til personalet i skolen. Samtidig ønsker revisjonen å presisere viktigheten av at det jobbes systematisk med å sikre tilstrekkelig formell kompetanse i fag fram mot 1. august 2025 når det ikke lengre gis dispensasjon fra krav til relevant kompetanse i undervisningsfag.

Det foreligger ikke skriftlige rutiner for budsjettarbeid og økonomistyring innenfor skolesektoren, men det er etablert en praksis for å sikre realistisk budsjett og god økonomistyring, som blant annet omfatter involvering av rektorene i ulike prosesser. Revisjonen mener kommunen bør vurdere å nedfelle etablert praksis i skriftlige rutiner, samt å tydeliggjøre gjennom skriftlige rutiner hvilken informasjon og hvilke analyser som må legges til grunn i budsjettprosessen for å sikre realistisk budsjett. Revisjonen mener at økt skriftliggjøring vil bidra til å redusere risikoen for feil og mangler i arbeidsprosessene, og til at arbeidet i mindre grad blir personavhengig. Revisjonen mener også at kommunen bør vurdere å etablere skriftlige rutiner for iverksetting av kostnadsreduserende tiltak i tilfeller der kostnader viser seg å være høyere enn budsjettet. En vurdering av om det er mulig å iverksette kostnadsreduserende tiltak er etter revisjonens vurdering viktig for å ivareta en god økonomistyring innenfor sektoren.

Basert på det som kommer frem i undersøkelsen anbefaler revisjonen at Rødøy kommune setter i verk følgende tiltak:

1. Sikrer at arbeidet med utarbeidelse av en overordnet plan for oppvekstsektoren i kommunen blir prioritert, og at planen blir gjort kjent for alle relevante ansatte. I tilknytning til planarbeidet bør kommunen sikre at det blir etablert tydelige mål og tiltak for oppvekstsektoren, samt rutiner for jevnlig evaluering og oppfølging av mål og tiltak rettet mot barn og unge.
2. Utarbeider skriftlige beskrivelser av oppgaver, roller og ansvar innenfor forebyggende arbeid rettet mot barn og unge.
3. Etablere rutiner for jevnlig gjennomgang og evaluering av samarbeid og samhandling i tjenester rettet mot barn og unge, for å sikre at utfordringer og mangler blir avdekket, og at tiltak for å forbedre samhandling og samarbeid blir satt i verk både på systemnivå og i den enkelte sak.
4. Oppdaterer plan for etter- og videreutdanning innenfor skolesektoren, og sikre at denne legger til rette for at kompetansekrav for undervisningspersonell som gjelder fra 1. august 2025 blir oppfylt.

5. Vurdere å utarbeide skriftlige rutiner/årshjul for utarbeidelse av budsjett og økonomistyring innenfor skolesektoren i kommunen.
6. Oppdatere kommunens overordnede årshjul for budsjettprosessen, samt vurdere å etablere skriftlige rutiner for iverksetting av kostnadsreduserende tiltak i tilfeller der kostnader viser seg å være høyere enn budsjettet.

# Vedlegg 1: Høringsuttalelse



Rådmannen

Unntatt off. etter offl. § 24

Dato: .....07.07.2022  
Saksbehandler: .....Klitt Grønningstøer  
Telefon direkte: .....75 09 80 04  
Deres ref.: .....  
Løpenr.: .....4013/2022  
Saksnr./vår ref.: .....2021/748  
Arkivkode: .....217

DELOITTE AS AVD OSLO

Postboks 221 Sentrum  
0103 OSLO

## Forvaltningsrevisjon av samhandling i tjenestetilbud til barn og unge og kompetanse i grunnskolen – rådmannens uttalelse

Rådmannen har mottatt Deloittes rapport etter forvaltningsrevisjon av samhandling i tjenestetilbud til barn og unge og kompetanse i grunnskolen i Rødøy kommune.

Administrasjonen har hatt rapporten til gjennomlesning, og anser at innspillene vi har gitt i all hovedsak er tatt til følge. Vi anser at rapporten godt beskriver hvordan kommunen har innrettet samhandlingen i tjenestetilbudet til barn og unge og kompetansen i grunnskolen per i dag. Dette med tanke på hensiktsmessige system og organisering for å sikre et helhetlig og godt koordinert arbeid mot barn og unge, å sikre tilstrekkelig kompetanse i grunnskolen, og å sikre realistisk budsjettering og god økonomistyring innenfor skolesektoren.

Rådmannen støtter Deloittes konklusjoner. En vil vurdere hvordan en kan ta anbefalingene med i det videre utviklingsarbeidet, for å sikre tverrfaglig forankring gjennom mål og planer, og systematisk oppfølging gjennom årshjul, rutiner og prosedyrer.

Det kan nevnes at arbeidet med overordnet plan for oppvekstsektoren er godt i gang. Det er vedtatt en tidsplan for arbeidet. Forvaltningsrevisjonens rapport kom på et svært gunstig tidspunkt. Anbefalingene fra rapporten vil kunne innarbeides i planen, sammen med føringer fra andre sentrale dokumenter.

Begrepet «Det forebyggende arbeidet» er omfattende og upresist, og ivaretas av flere ulike tjenesteområder, som har sine roller beskrevet gjennom lov og forskrifter. Skriftlige beskrivelser av oppgaver, roller og ansvar må baseres på det som ligger i lov og forskrift.

Kommunens rutiner for evaluering av samarbeid og samhandling mellom tjenestene, vil settes inn i årshjulet for tverrfaglig team.

Kommunen støtter revisjonens anbefaling om å oppdatere planen for etter- og videreutdanning med et mer langsiktig perspektiv, for eksempel fire år. Den årlige gjennomgangen av behovet for videreutdanning ved den enkelte skole vil likevel være nødvendig å gjennomføre selv om det lages en langsiktig plan. Utskiftninger i kollegiene i løpet av en planperiode, medfører endrede behov fra år til år.

### Rådmannen

Postadresse:  
Vågaveien 100, 8185 Vågaholmen  
Besøksadresse:  
Rødøy rådhus, Vågaveien 100

Telefoner:  
Sentralbord: 75 09 80 00  
Telefon:

Elektroniske adresser:  
postmottak@rodoy.kommune.no  
kg@rodoy.kommune.no  
www.rodoy.kommune.no

Orgnr.:  
945 717 173

Det er i 2022 etablert et internkontrollsystem for barnehage og skole. Der kan rutiner, stillingsbeskrivelser og planer legges inn, med angivelse av frister for utførelse av ulike oppgaver. Disse må bekreftes av den enkelte leder. Systemet vil bidra til å holde oversikt, og sikre gjennomføring.

Rapporten vil gi økt oppmerksomhet og bevissthet omkring hvordan vi innretter samhandlingen i tjenestetilbudet til barn og unge, og kompetansen i grunnskolen. Den vil bli et viktig hjelpemiddel for å utvikle nødvendige systemer.

Med vennlig hilsen

Kitt Grønningsæter  
Rådmann

Dette brevet er godkjent elektronisk og har derfor ikke underskrift

Kopi til:  
Svend Leif Einvik

# Vedlegg 2: Revisjonskriterier

## Internkontroll

I § 25-1 i kommuneloven går det frem at kommunedirektøren har ansvar for internkontrollen i kommunen og at internkontrollen skal være systematisk og tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Ved internkontroll etter § 25-1 skal kommunedirektøren:

- a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

## Kommunens ansvar for forebyggende tjenester

Etter folkehelseloven § 4 første ledd skal kommuner fremme befolkningens helse, trivsel og gode sosiale og miljømessige forhold og bidra til å forebygge psykisk og somatisk sykdom, skade eller lidelse, bidra til utjevning av sosiale helseforskjeller og bidra til å verne befolkningen mot faktorer som kan ha negativ innvirkning på helsen. § 5 i folkehelseloven setter krav til at kommunen skal ha nødvendig oversikt over helsetilstanden i befolkningen og de positive og negative faktorene som kan virke inn på denne. Oversikten skal baseres på:

- a) opplysninger som statlige helsemyndigheter og fylkeskommunen gjør tilgjengelig etter §§ 20 og 25,
- b) kunnskap fra de kommunale helse- og omsorgstjenestene, jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-3 og
- c) kunnskap om faktorer og utviklingstrekk i miljø og lokalsamfunn som kan ha innvirkning på befolkningens helse

Det fremgår av § 5 andre ledd at denne oversikten skal være skriftlig og identifisere folkehelseutfordringer i kommunen, under dette konsekvenser og årsaksforhold. Det blir understreket at kommunen særskilt skal være oppmerksom på trekk ved utviklingen som kan skape eller opprettholde sosiale eller helsemessige problemer eller sosiale helseforskjeller.

1. januar 2022 ble endringer i barnevernloven iverksatt i forbindelse med iverksettelse av barnevernreformen, ofte referert til som oppvekstreformen. Formålet med reformen er mellom annet å styrke kommunen sitt forebyggende arbeid og arbeidet med tidlig innsats for barn i risiko.

1. januar 2022 ble endringer i barnevernloven iverksatt i forbindelse med iverksettelse av barnevernreformen, ofte Etter barnevernloven § 3-1 skal kommunen fremme gode oppvekstvilkår gjennom tiltak for å forebygge at barn og unge blir utsatt for omsorgssvikt eller utvikler adferdsvansker. Videre går det frem at kommunen skal sørge for å samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier. § 3-1 gir kommunen plikt til å vedta en plan for kommunen sitt forebyggende arbeid.<sup>59</sup> Planen skal beskrive hva som er målene for arbeidet, hvordan arbeidet skal organiseres og deles mellom etatene i kommunen, og hvordan de skal samarbeide. Barneverntjenesten skal sette inn tiltak tidlig for å forebygge alvorlig omsorgssvikt og atferdsvansker.

I opptrappingsplan for barn og unges psykiske helse (2019-2024)<sup>60</sup> blir det i kapittel 4.2.1, om styrking av det tverrfaglige samarbeidet i barnehage og skole, poengtert at kommunens ansvar for at alle barn og unge får en god oppvekst blant annet blir ivaretatt i barnehager og skoler, PP-tjenesten og helsestasjons- og skolehelsetjenesten. Det blir påpekt at barn og unge er store deler av dagen i barnehagen og på skolen, og at dette derfor er viktige arenaer for å forebygge, oppdage og følge opp psykiske plager og andre utfordringer. I den nasjonale veilederen for tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge<sup>61</sup> blir det gitt en sterk anbefaling om at kommunens ledelse bør sørge for at relevante virksomheter der ansatte møter barn og unge i sitt daglige arbeid har rutiner for hvordan de ansatte kan handle på bakgrunn av en bekymring for barn og unge. Det blir videre påpekt at rutinene bør være kjent for blant annet ansatte i barnehager, skoler og helse- og omsorgstjenester som har regelmessig oppfølging

<sup>59</sup> Det er per april 2022 ikke etablert føringer nasjonalt for når kommunene sin plan for forebyggende arbeid skal/bør være ferdigstilt.

<sup>60</sup> Prop.121 S (2018-2019). Opptrappingsplan for barn og unges psykiske helse (2019-2024). Helse- og omsorgsdepartementet.

<sup>61</sup> Tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge. Nasjonal veileder. Helsedirektoratet. Sist faglig oppdatert 3. desember 2019.

av barn og unge. Veilederen setter videre krav til hvilke punkt som bør inngå i rutinene, blant annet systematisk observasjon og dokumentasjon av vedvarende tegn og signal som gir grunnlag for bekymring.

### Samarbeid og samordning mellom kommunale tjenesteområder

Etter folkehelseloven § 4 andre ledd skal kommunen fremme folkehelse innenfor de oppgaver og med de virkemidlene kommunen er tillagt, under dette lokal utvikling og planlegging, forvaltning og tjenesteyting.

Kommunene står i utgangspunktet fritt til å organisere tjenesteapparatet slik de selv mener er mest hensiktsmessig, men de har ansvar for å samordne sine tjenester. § 3-4 i helse- og omsorgstjenesteloven stiller krav til at det skal legges til rette for samhandling mellom ulike deltjenester i kommunen<sup>62</sup> og med andre tjenesteytere der dette er nødvendig for å tilby tjenester omfattende av helse- og omsorgstjenesteloven.

Det fremgår av § 3-2 i barnevernsloven at barneverntjenesten skal medvirke til at barns interesser blir ivaretatt også av andre offentlige organ. Videre går det frem at

Barneverntjenesten skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgaver som den er pålagt etter denne loven. Som ledd i disse oppgavene skal barneverntjenesten gi uttalelser og råd, og delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomhet og i de samarbeidsorganer som blir opprettet.

Opplæringsloven setter i § 15-8 krav til at skolen skal samarbeide med relevante kommunale velferdstjenester om vurdering og oppfølging av barn og unge med helsemessige, personlige, sosiale eller emosjonelle vansker. Plikten gjelder både i enkeltsaker og samarbeid utover oppfølgingen av konkrete elever.

§ 13-5 i opplæringsloven setter videre krav til at skolen skal samarbeide med barnehagen om barna sin overgang fra barnehage til skole og skolefritidsordning (jf. § 2 a. i barnehageloven). Det fremgår at samarbeidet skal bidra til at barna får en trygg og god overgang, og at det skal utarbeides en plan for overgangen. § 15-3 beskriver videre skolens opplysningsplikt til barnevernet, samt oppmerksomhetsplikten som sier at ansatte i skolen i sitt arbeid skal være oppmerksomme på forhold som kan føre til tiltak fra barneverntjenesten.

I lovedtak 143 (2020-2021) ble det i juni 2021 vedtatt av Stortinget å innføre endring i 14 lover, knyttet til blant annet innføring av samordningsplikt for kommunen ved ytelse av velferdstjenester og innføring av rett til barnekoordinator. Noen av lovene som får endringer er barnevernloven<sup>63</sup>, familievernkontorloven<sup>64</sup>, opplæringsloven<sup>65</sup>, barnehageloven<sup>66</sup>, helse- og omsorgstjenesteloven<sup>67</sup> og integreringsloven<sup>68</sup>. Lovendringene vil blant annet medføre at skolefritidsordningen og PP-tjenesten blir inkludert i samarbeidsbestemmelsene i opplæringsloven og at de ulike velferdstjenestene plikter å samarbeide med andre velferdstjenester når det er nødvendig for å gi tjenestemottakeren et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Videre innebærer lovendringene en plikt til å samarbeide utover oppfølgingen av konkrete tjenestemottakere, slik at tjenesten selv og de andre tjenestene kan ivareta sine oppgaver etter lov og forskrift. Lovendringen trer i kraft 1. august 2022.

I forarbeid til lovendringene<sup>69</sup> blir det vist til et behov for en bedre og sterkere samordning av tjenester til barn og unge. Det blir påpekt at ulike velferdstjenester per i dag har ulike samarbeidsplikter og at noen velferdstjenester, for eksempel skolefritidsordningen, ikke er omfattende av eksisterende samarbeidsplikter. Proposisjonen viser videre til at tverrsektorielt samarbeid mellom ulike kommunale tjenester og mellom kommunale tjenester og spesialisthelsetjenesten er avgjørende for å sikre god kvalitet og sammenheng i tjenestene til barn og unge med sammensatte vansker og lidelser.

Det fremgår videre av forarbeidene at formålet med endringene er å styrke oppfølgingen av utsatte barn og unge (og deres familier) gjennom økt samarbeid mellom velferdstjenestene. Det blir skilt mellom hva som ligger til samarbeid i enkeltsaker og samarbeid utover oppfølgingen av enkelte barn eller ungdommer:

<sup>62</sup> Begrepet «deltjenester i kommunen» viser til andre velferdstjenester som kommunen har ansvar for, for eksempel kommunalt barnevern og grunnskole. Prop.100 L (2020-2021). Endringer i velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator). Kunnskapsdepartementet.

<sup>63</sup> Ny § 3-2 om samarbeid og samordning og § 3-2 a. om rett til individuell plan

<sup>64</sup> Ny § 1a. om samarbeid og samordning,

<sup>65</sup> §3-6, nytt andre ledd om tverrfaglig samarbeid i oppfølgingstjenesten, ny § 4A-14 om samarbeid og samordning, § 15-3 om opplysningsplikt til barnevernet, § 15-4 om opplysninger til den kommunale helse- og omsorgstjenesten og sosialtjenesten og § 15-8 om samarbeid og samordning

<sup>66</sup> Ny § 2 b om samarbeid og samordning og § 45 om opplysninger til den kommunale helse- og omsorgstjenesten og sosialtjenesten

<sup>67</sup> § 3-4 om kommunens plikt til samarbeid og samordning, § 6-2 om krav til avtalens innhold, ny § 7-2 a. om barnekoordinator

<sup>68</sup> § 41, § 48 første ledd, ny § 50 om samarbeid og samordning

<sup>69</sup> Prop.100 L (2020-2021). Endringer i velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator).

Kunnskapsdepartementet.



Samarbeid mellom velferdstjenestene *i enkeltsaker* er viktig for at hjelpen de gir, skal være helhetlig og samordnet. Samarbeid i enkeltsaker bidrar til at det enkelte barn eller den enkelte ungdom får den hjelpen han eller hun trenger.

Samarbeid mellom velferdstjenester *utover oppfølgingen av enkelte barn eller ungdommer* handler om å ha klare samarbeidsstrukturer og tverrsektorielle møteplasser som gjør at de ulike velferdstjenestene får kunnskap om oppgavene til andre velferdstjenester, og kunnskap om hvilke tilbud og tjenester de tilbyr.

Videre blir det slått fast at denne typen samarbeid er viktig for at velferdstjenestene skal være i stand til å dekke barn og unges behov for andre tjenester så raskt som mulig, og for at de skal vite hvem som har ansvaret for å gi den aktuelle hjelpen. Det blir påpekt på at barn og unges utfordringer kommer til uttrykk på tvers av sektorinndelingene og at samarbeid på tvers derfor er nødvendig for at kommunen og de ulike velferdstjenestene skal lykkes med det forebyggende arbeidet.

I den nasjonale veilederen for tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge<sup>70</sup> blir det gitt en sterk anbefaling om at kommunen sin ledelse burde sørge for at relevante enheter der ansatte møter barn og unge i sitt daglige arbeide har rutiner for hvordan de ansatte kan handle på bakgrunn av en bekymring for barn og unge. Det blir videre pekt på at rutinene burde være kjent for blant annet ansatte i barnehager, skoler, helse- og omsorgstjenester som har regelmessig oppfølging av barn og unge, helse- og omsorgstjenester som har ansvar for voksne som har barn (barn som pårørende) og tjenester som av ulike grunner har oppfølgingsansvar for foreldre og eventuelt familier (f.eks. NAV). Veilederne setter videre krav til hvilke punkt som burde inngå i rutinene, blant annet systematisk observasjon og ved vedvarende tegn og signal som gir grunnlag for bekymring.

### Kompetanse blant undervisningspersonalet

Kapittel 10 i opplæringsloven omhandler personalet i skolen. § 10-1 slår fast at

Den som skal tilsetjast i undervisningsstilling i grunnskolen og i den vidaregåande skolen, skal ha relevant fagleg og pedagogisk kompetanse.

Det fremgår av opplæringsloven § 10-2, første ledd, at ansatte som skal undervise, må ha relevant kompetanse i de fagene de skal undervise i. I tredje ledd under samme lovparagraf blir det vist til at kravene om relevant kompetanse ikke er gjeldende for midlertidig ansatte. Videre står det at

Frem til 1. august 2025 har den som har fullført allmennlærerutdanninga, og den som før 1. januar 2014 oppfylte krava for tilsetjing i undervisningsstilling, dispensasjon frå krav som er gitt i medhald av andre ledd.

Skoleeigar kan, så langt det er nødvendig, fråvike kravet om relevant kompetanse i undervisningsfag i tilfelle der skolen ikkje har nok kvalifisert undervisningspersonale i faget. Det må takast stilling til dette for kvart skoleår

I forskrift til opplæringsloven § 14-2 siste ledd går det fram følgende informasjon om kvalifikasjoner for undervisning på barnetrinnet

For å undervise i norsk, samisk, norsk teiknspråk, matematikk eller engelsk på barnetrinnet krevst det at vedkommande har minst 30 studiepoeng som er relevante for faget. Dei som før 1. januar 2014 hadde tilfredsstillande kompetanse etter dagjeldande krav for tilsetjing i undervisningsstilling, eller som har fullført tidlegare allmennlærerutdanning etter 1. januar 2014, har fram til 1. august 2025 dispensasjon frå dette kravet, jf. opplæringslova § 10-2 tredje ledd andre punktum.

Vider går følgende fram i forskrift § 14-3 om kvalifikasjoner for undervisning på ungdomstrinnet:

For å undervise i norsk, samisk, norsk teiknspråk, matematikk eller engelsk på ungdomstrinnet krevst det at vedkommande har minst 60 studiepoeng som er relevante for faget. Dei som før 1. januar 2014 hadde tilfredsstillande kompetanse etter dagjeldande krav for tilsetjing i undervisningsstilling, eller som har fullført tidlegare allmennlærerutdanning etter 1. januar 2014, har fram til 1. august 2025 dispensasjon frå dette kravet, jf. opplæringslova § 10-2 tredje ledd andre punktum.

For å undervise i andre fag på ungdomstrinnet krevst det at vedkommande har minst 30 studiepoeng som er relevante for faget. Dette gjeld ikkje for valfaga, utdanningsval og arbeidslivsfag. For dei som før 1. januar 2014 hadde tilfredsstillande kompetanse etter dagjeldande krav for tilsetjing i undervisningsstilling, eller har fullført tidlegare allmennlærerutdanning etter 1. januar 2014, gjeld ikkje kravet om 30 relevante studiepoeng i andre fag.

§ 10-8 i opplæringsloven setter videre krav til at kommunene sikrer rett og nødvendig kompetanse i skolene:

Skoleeigaren har ansvar for å ha riktig og nødvendig kompetanse i verksemda. Skoleeigaren skal sørge for at lærarar, rektorar og andre tilsette i skolen får høve til å utvikle seg fagleg og pedagogisk så dei kan vere på høgd med utviklinga i skolen og samfunnet

<sup>70</sup> Helsedirektoratet. *Tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge*. Nasjonal veileder. Sist faglig oppdatert 3. desember 2019.

Forskrift til opplæringsloven går i kapittel 14 nærmere inn på særskilte krav til kompetanse for ansatte i undervisningsstillinger på barnetrinnet og ungdomsskoletrinnet. Blant annet går det frem at den som skal ansettes som underviser på 1. til 4. trinn må oppfylle et av disse kravene:

- a) førskolelærerutdanning eller barnehagelærerutdanning, jf. nasjonale rammeplanar, og minst 60 studiepoeng videreutdanning innretta på undervisning på barnetrinnet
- b) førskolelærerutdanning eller barnehagelærerutdanning, jf. nasjonal rammeplanar, med spesialpedagogisk utdanning tilsvarande minst 60 studiepoeng, dersom hovudoppgåva er spesialundervisning eller behova til elevane gjer slik utdanning ønskeleg
- c) grunnskolelærerutdanning for 1.–7. årstrinn, jf. nasjonale rammeplanar
- d) faglærerutdanning i praktiske og/eller estetiske fag, jf. nasjonale rammeplanar, eller tilsvarande kompetanse i desse faga. Tilsetting kan skje for undervisning i fag/på fagområde der vedkommande har minst 30 studiepoeng relevant utdanning
- e) treårig lærerutdanning for tospråklege lærarar. Tilsetting kan skje for undervisning i fag/på fagområde der vedkommande har minst 30 studiepoeng relevant utdanning

§ 14A-1 i forskriften setter vidare krav til hvor mange elever det maksimalt skal være per lærer i ordinær undervisning i grunnskolen: 15 elever per lærer på 1.-4. årstrinn, 20 elever per lærer på 5.-10. årstrinn.

Opplæringslovens § 10-1 setter krav til at personale som ikke er ansatt i undervisningsstilling (jf. § 10-1 og § 10-6) kan hjelpe til i opplæringen dersom de får nødvendig veiledning. Det blir vidare påpekt at

Slik hjelp må berre skje på ein slik måte og i eit slikt omfang at eleven får forsvarleg utbytte av opplæringa. Personale som ikkje er tilsett i undervisningsstilling, skal ikkje ha ansvaret for opplæringa

Kapittel 2 i opplæringsloven beskriver i § 2-1 barn og unges plikt til grunnskoleopplæring og rett til grunnskoleutdanning. I § 2-2 blir det vidare satt krav til omfanget av grunnskoleopplæringen:

Opplæringa skal strekkje seg over minst 38 skoleveker innanfor ei ramme på 45 samanhengande veker i skoleåret

§ 2-3 spesifiserer innhold og vurdering i grunnskoleopplæringen, og at kommunen selv avgjør hvordan timer utover minstetimetallet skal brukes.

I læreplanen blir det vidare spesifisert hvor mange timer undervisning elever på barnetrinnet og ungdomstrinnet skal ha i de ulike fagene. For eksempel er det anført i læreplanen at elever på 1.-4. trinn totalt skal ha 560 timer med matematikk, elever på 5.-7. trinn skal ha 328 timer og ungdomstrinnet (8.-10.trinn) skal ha 313 timer.<sup>71</sup>

Kapittel 5 i opplæringsloven omhandler spesialundervisning, og det blir i § 5-1 slått fast at

Elevar som ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, har rett til spesialundervisning

Spesialundervisning er en individuell rett som skal sikres gjennom enkeltvedtak på bakgrunn av en sakkyndig vurdering. Enkeltvedtaket gir eleven rett på et visst timetall spesialundervisning, og skal også blant annet ta stilling til organisering og innhold.

Vikarordning og tilstedeværelse av lærer er tema som tas opp i forbindelse med det pågående arbeidet med ny opplæringslov. I NOU 2019:23 *Ny opplæringslov* viser opplæringslovutvalget mellom anna til følgende:

Det er et viktig premiss for at elevene skal få en god opplæring, at de som er ansvarlige for å gi opplæringen, har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å utføre oppgaven. Utvalget foreslår derfor at det innføres et krav i loven om at opplæringen må forberedes, gjennomføres og følges opp av en lærer, og at en lærer som hovedregel må være til stede sammen med elevene i opplærings situasjonen. For å bidra til å innfri denne hovedregelen foreslår utvalget også å lovfeste en plikt for kommunen og fylkeskommunen til å sikre at skolene har tilgang til nok lærerressurser til å dekke opp vanlig fravær gjennom en forsvarlig vikarordning.<sup>[1]</sup>

Forslag til ny opplæringslov var høsten 2021 på høring. I høringsnotatet fra Kunnskapsdepartementet<sup>[2]</sup> går det fram at departementet viderefører opplæringslovutvalget sitt forslag om å innføre krav om forsvarlig vikarordning. Departementet presiserer likevel at en vikarordning kan være forsvarlig selv om ikke alle vikarer er lærere og oppfyller kompetansekrav i lov og forskrift. Videre viser departementet til følgende:

<sup>71</sup> Utdanningsdirektoratet. Innføring av nye læreplaner. <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/lareplanverket/fagfornyelsen/innforing-av-nye-lareplaner/>

<sup>[1]</sup> NOU 2019:23. Ny opplæringslov. Trykt 12/2019. Tilgjengelig fra: [NOU 2019: 23 \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no)

<sup>[2]</sup> Kunnskapsdepartementet: Forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven. Høringsnotat. 26. august 2021.

Departementet vil framheve at et krav om forsvarlig vikarordning henger sammen med kravene til kommunene og fylkeskommunene om å tilby forsvarlig opplæring, og er en forutsetning for å kunne oppfylle dette. Et lovkrav om forsvarlig vikarordning kan bidra til å løfte kommunenes og fylkeskommunenes bevissthet om vikarordningen og elevenes rett til forsvarlig opplæring.<sup>[3]</sup>

Departementet har ikke tatt stilling til om det skal stilles krav om at en lærer som hovedregel skal vere til stede i opplærings situasjonen, sånn som det gikk frem av opplæringslovutvalget sitt forslag til ny opplæringslov. I høringsnotatet fra Kunnskapsdepartementet går følgende fram:

Departementet ser at opplæringslovutvalgets forslag om å lovfeste et krav om at en lærer som hovedregel må være til stede sammen med elevene i opplærings situasjonen, sammen med et tydeligere krav om at bare lærere kan forberede og følge opp opplæringen, kan gi bedre forutsetninger for at elevenes rett til vurdering og forsvarlig opplæring blir oppfylt. Spesielt kan slike krav ha positiv effekt for elever som får individuelt tilrettelagt opplæring.<sup>[4]</sup>

Samtidig blir det vist til at det om dette er forhold som bør tas inn som lovkrav er spørsmål departementet fremdeles vurderer, og som departementet derfor har valgt å legge frem som et åpent spørsmål til høringsinstansene.

### Budsjettering og økonomistyring

Kommuneloven § 14-1 slår fast følgende angående grunnleggende krav til økonomiforvaltning:

Kommuner og fylkeskommuner skal forvalte økonomien slik at den økonomiske handleevnen blir ivaretatt over tid.

Kommuner og fylkeskommuner skal utarbeide samordnete og realistiske planer for egen virksomhet og økonomi og for lokalsamfunnets eller regionens utvikling.

Kommuner og fylkeskommuner skal forvalte finansielle midler og gjeld på en måte som ikke innebærer vesentlig finansiell risiko, blant annet slik at betalingsforpliktelser kan innfris ved forfall.

Når det gjelder krav til realistisk budsjettføring blir det i kommuneloven § 14-4 økonomiplan og årsbudsjett går det blant annet frem at økonomiplan og årsbudsjett skal settes opp i balanse og være realistiske, fullstendige og oversiktlige.

I kommunal – og regionaldepartementet sin veileder for økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner<sup>72</sup> går det frem at

Realistisk planlegging stiller krav til at det gjennomføres grundige analyser av nåsituasjonen, de langsiktige konsekvenser av endringer i befolkningen og behov for tjenester mv., lokalpolitiske mål for utviklingen av kommunen, samt konsekvensen av å videreføre tiltak som er vedtatt i årsbudsjettet. Analysearbeidet er nødvendig for å legge til rette for gode beslutninger.

Det blir også vist til at

Ved utarbeidelse av utgiftsanslag og budsjett- og planrammer må oppdatert kunnskap om tjenesteområdenes ressursbruk og behov legges til grunn. For å få et anslag på fremtidig ressursbehov må det også tas høyde for historiske avvik mellom budsjett og regnskap, og identifisere hva som er årsakene til avvik fra budsjett.

Videre må kommunens økonomiplan sette mål og rammer for utvikling av kommunes tjenestetilbud med utgangspunkt i dagens økonomiske situasjon og realistiske forventinger til fremtidige økonomiske rammer.

I veilederen vises det også til eksempler på årshjul for prosessarbeidet knyttet til økonomiplanlegging. Her blir det blant annet vist til at enhetene i kommunene skal arbeide med budsjett, økonomi og tiltaksplaner.

I Rødøy kommunes eget økonomireglement<sup>73</sup> går det frem at Rødøy kommune skal utarbeide samordnede og realistiske planer for egen virksomhet og økonomi og for lokalsamfunnets utvikling. Kommuneloven § 14 -1 andre ledd. Videre slår økonomireglementet fast at Rødøy kommune skal forvalte sin økonomi på en forsvarlig og effektiv måte, og på den måten legge til rette for en best mulig utnyttelse av kommunens samlede ressurser. De folkevalgte skal sikres pålitelig og tilstrekkelig styringsinformasjon som grunnlag for sine beslutningsprosesser.

I Rødøys kommunes eget økonomireglement går det under overskriften overordnede prinsipper frem at

<sup>[3]</sup> Kunnskapsdepartementet: Forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven. Høringsnotat. 26. august 2021. Side 495.

<sup>[4]</sup> Kunnskapsdepartementet: Forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven. Høringsnotat. 26. august 2021. Side 493.

<sup>72</sup> Kommunal- og regionaldepartementet. *Økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner*. Veileder. Desember 2013.

<sup>73</sup> Rødøy kommune. *Økonomireglement*. K-sak 004/2021. Vedtatt 25.02.2021

- Rødøy kommune skal ha en robust og bærekraftig økonomiforvaltning med et langsiktig perspektiv, for å sikre kommunens økonomiske handlingsrom over tid.
- God økonomistyring skal sikre kvaliteten i tjenestetilbudet.
- Grundige analyser skal sikre kostnadseffektiv tjenesteproduksjon.
- Etablerte kontrollrutiner skal redusere risikoen for avvik fra fastsatte mål og rammer.
- God internkontroll skal sikre målrettet og kostnadseffektiv drift og etterlevelse av lover og forskrifter.
- Åpenhet og refleksjon skal bidra til etisk forsvarlige holdninger og handlinger

# Vedlegg 3: Sentrale dokumenter og litteratur

## Lov og forskrift

- Helse- og omsorgsdepartementet. Lov om folkehelsearbeid (folkehelseloven). LOV-2011-06-24-29
- Kommunal- og distriktsdepartementet. Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). LOV-2018-06-22-83
- Barne- og familiedepartementet. Lov om barneverntjenester (barnevernloven). LOV-1992-07-17-100
- Kunnskapsdepartementet. Lov om grunnskoler og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova). LOV-1998-07-17-61
- Kunnskapsdepartementet. Lov om barnehager (barnehageloven). LOV-2021-06-18-127

## Forarbeider, rundskriv, veiledere mv.

- Utdanningsdirektoratet. *Innføring av nye læreplaner*. Sist endret 15.03.2022.
- Helsedirektoratet. *Tidlig oppdagelse av utsatte barn og unge*. Nasjonal veileder. Sist faglig oppdatert 03.12.2019.
- Kommunal- og regionaldepartementet. Økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner. Veileder. Utarbeidet i desember 2013.
- NOU 2019:23. Ny opplæringslov. Trykt 12/2019.
- Kunnskapsdepartementet. Forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven. Høringsnotat. 26. august 2021.
- Prop. 100 L (2020-2021). Endringer i velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator). Kunnskapsdepartementet.
- Nasjonal faglig retningslinje for helsestasjons- og skolehelsetjenesten. Helsedirektoratet. Sist faglig oppdatert 15.03.2022.

## Dokumenter fra kommunen

- Rødøy kommune. Kommuneplanens samfunnsdel 2020-2023. Vedtatt i K-SAK 095/2019.
- Rødøy kommune. Kommunedelplan for folkehelse, idrett og friluftsliv 2020-2023. Vedtatt 18.12.2019 i k-sak 098/2019.
- Rødøy kommune. Plan for overgang barnehage – skole i Rødøy kommune. Ikke datert.
- Rødøy kommune. Tiltaksplan for trygt skolemiljø. Ikke datert.
- Rødøy kommune. Camp Gjerøy. Ikke datert.
- Rødøy kommune. 10.-klassetreff – psykisk helse Rødøy kommune. Ikke datert.
- Rødøy kommune. Skolefravær. Hvem gjør hva? Ikke datert.
- Rødøy kommune. Handlingsplan for registrering og oppfølging av fravær. Ikke datert.
- Rødøy kommune. Mal for kartleggingssamtale ved bekymring for fravær. Ikke datert.
- Rødøy kommune. K. sak 26/2012 – fastsettelse av tverrfaglig team – rettet mot barn og unge». Datert 26. mars 2021.
- Rødøy kommune. Planprosess – oppvekstplan for Rødøy kommune. Datert 15.03.2022. Saksnummer 1406/2022
- Rødøy kommune. Plan for overgang barnehage – skole i Rødøy kommune.
- Rødøy kommune. Samarbeidsavtale om folkehelsearbeid 2018 – 2021 – Tilsagnsbrev for 2019 – Rødøy kommune.
- Rødøy kommune. Kompetanse ved Tjongsfjord skole. Ikke datert.
- Rødøy kommune. Kompetanseoversikt Rødøy skole. Ikke datert
- Rødøy kommune. Kompetanse ved Nesøy skole. Ikke datert.
- Rødøy kommune. Kompetanse ved Jektvik skole. Ikke datert
- Rødøy kommune. Kompetanse ved Gjerøy skole. Ikke datert.
- Rødøy kommune. Kompetanseoversikt ved Øresvik skole. Ikke datert.

- Rødøy kommune. Kompetanse for kvalitet. Plan for etter- og videreutdanning av lærere, skoleledere i perioden 2016 – 2020. Ikke datert.
- Rødøy kommune. Økonomireglement Rødøy kommune. K-sak 004/2021. Vedtatt 25.02.2021.
- Rødøy kommune. Tidsplan budsjett. Ikke datert.
- Rødøy kommune. Årsrapport og årsregnskap 2021. Saksnummer 45/2022 i kommunestyret 13.06.22.
- Rødøy kommune. Årsrapport med årsberetning 2020. Juni 2021.
- Rødøy kommune. Årsrapport med årsberetning. Juni 2020.

#### Andre kilder

- Ungdata.no. Tilgjengelig fra: [Hva er Ungdata? - Ungdata](#)



Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NSE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see [www.deloitte.no](http://www.deloitte.no) for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte is a leading global provider of audit and assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services. Our network of member firms in more than 150 countries and territories serves four out of five Fortune Global 500® companies. Learn how Deloitte's 330,000 people make an impact that matters at [www.deloitte.no](http://www.deloitte.no).

© 2022 Deloitte AS



## SAKSPROTOKOLL – KONTROLLUTVALGET I RØDØY

### Saksgang

Kontrollutvalget i Rødøy 31.08.2022 16/22

### 16/22 Rapport forvaltningsrevisjon. Samhandling i tjenestetilbud til barn og unge og kompetanse i grunnskolen

#### Forslag til vedtak (innstilling til kommunestyret):

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten Samhandling i tjenestetilbud til barn og unge og kompetanse i grunnskolen er forelagt kommunestyret i Rødøy og tas til etterretning.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren merke seg rapportens anbefalinger.

#### Votering:

Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

#### **Vedtak (innstilling til kommunestyret):**

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten Samhandling i tjenestetilbud til barn og unge og kompetanse i grunnskolen er forelagt kommunestyret i Rødøy og tas til etterretning.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren merke seg rapportens anbefalinger.

Rett utskrift:

Røkland, 06.september 2022

Ronny Seljeseth  
Seniorrådgiver Salten Kontrollutvalgsservice

Saksprotokoll sendt:  
Rødøy kommune, kommunestyret.