NÆRØYSUND KOMMUNE
KONTROLLUTVALGET

SAKSNR: 04/20 Oppfølging av gjennomførte forvaltningsrevisjoner og selskapskontroller i Vikna - og Nærøy kommune

SKAL BEHANDLES / ER BEHANDLET I:

UTVALG	SAK NR.	M.DATO	SAKSBEHANDLER	ARKIVNUMMER
KONTROLLUTVALGET	04/20	30.04.20	Sekretariatet v/ Edel Åsjord	

Sekretariatets innstilling:
Kontrollutvalget tar saken til orientering.

Vedlegg:
04/20 vedlegg 1: Orientering - saksframleggene til kommunestyrets behandling 15.04.2020.
04/20 vedlegg 2: Rapport Forvaltningsrevisjon av vedtaksoppfølging for Vikna kommune
04/20 vedlegg 3: Rapport Selskapskontroll av Vikna kommunale boligutleie KF

SAKSUTREDNING:

Administrasjonen ved assisterende rådmann Roy Ottesen har oversendt saksfremlegget om oppfølging av forvaltningsrevisjon og selskapskontroll gjennomført i november 2019. Saken skal behandles på kommunestyremøte 15.04.20. Dette gjelder rapport : *«Forvaltningsrevisjon av vedtaksoppfølging for Vikna kommune.»*, samt rapport *«Selskapskontroll av Vikna kommunale Boligutleie KF».* Begge rapportene ble behandlet på møte i kontrollutvalget i Vikna hvor følgende vedtak ble fattet i sak 08/19:

«Forvaltningsrevisjon av vedtaksoppfølging for Vikna kommune»
« Kontrollutvalget tilrår med utgangspunkt i rapporten at det etableres rutiner og kvalitetssikring for oppfølging av vedtak i tråd med rapportens anbefalinger. Saken oversendes også kontrollutvalg og kommunestyre i Nærøysund kommune for oppfølging innenfor ny organisering.»

«Selskapskontroll av Vikna kommunale Boligutleie KF»
«Kontrollutvalget i Vikna tar selskapsrapporten til etterretning og slutter seg til rapportens konklusjoner og anbefalinger. Rapporten oversendes kommunestyret til behandling»

Kontrollutvalget i Vikna har behandlet rapportene på møte 8. desember 2019. Rapportene legges ved saken til orientering. Rapportene gir også innspill til tema som kan følges opp i nye planer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for denne perioden.

Svolvær, 11.03.20

Edel Åsjord

Nærøysund kommune

Saksframlegg

Arkivreferanse: 2020/431-2

Saksbehandler: Roy Harald Ottesen

Saksnummer	Utvalg	Møtedato
	Kommunestyret	

BDO - Rapport november 2019 - Forvaltningsrevisjon av vedtaksoppfølging for Vikna kommune.

Kommunedirektørens innstilling:

1. **Kommunestyret tar rapport datert november 2019 fra BDO om forvaltningsrevisjon av vedtaksoppfølging for Vikna kommune til etterretning.**

2. **Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp de forhold som påpekes av revisjonen og sørge for at det etableres rutiner som sikrer en god vedtaksoppfølgning til politisk nivå i Nærøysund kommune.**

3. **Kommunedirektørens oppfølgning av rapporten legges fram for kommunestyret til godkjenning.**

Bakgrunn for saken

Kontrollutvalget behandlet sak om plan for forvaltningsrevisjon i Vikna kommune i møte den 13.06. 2018 hvor det ble vedtatt gjennomført følgende utsatt forvaltningsprosjekt i henhold til plan:

Rutiner for rapportering og for oppfølging av politiske vedtak hvor følgende problemstillinger belyses:

- *Er det etablert system for registrering, iverksetting og oppfølging av politiske vedtak?*
  I hvilken grad er det etablert rutiner for effektuering og oppfølging av politiske vedtak?
  I hvilken grad er det satt frister for effektuering av vedtak?
- *I hvilken grad er det satt frister for effektuering av vedtak?*
- *I hvilken grad er det etablert rutiner/prinsipper for å avklare/tolke politiske vedtak?*
- *Er det rutiner for tilbakemelding til politisk nivå, blant annet når det inntreffer uventede forhold som virker inn på effektueringen av vedtakene?*

Det ble utarbeidet en prosjektbeskrivelse hvor det ble gjort en avgrensing til vedtak fattet av formannskap og kommunestyre i 2016 og 2017. Det er videre foretatt et utvalg av vedtak i saker (12) som vist til i rapporten. Det er gjennomført en dokumentgjennomgang og intervjuer.

Endelig rapport fra BDO er mottatt 27.11.2019. Revisor har underveis orientert kontrollutvalget om at arbeidet med rapporten var vesentlig forsinket i forhold til avtalt frist for leveranse.

Det vises til vedlagt rapport datert november 2019 fra BDO.

Oppsummert viser rapporten følgende funn:

- Kommunen har både organisering og systemer som legger til rette for å ha god vedtaksoppfølging, men gjennomgangen viser at det ikke er etablert et strukturert system for vedtaksoppfølging. Det er etablert en praksis som er avhengig av enkeltpersoner og som ikke er egnet til å fange opp feil eller mangler.
- Det er ingen indikasjoner på vesentlige mangler i kommunens vedtaksoppfølging og administrasjonens arbeid med å fange opp og følge politikernes bestillinger blir vurdert som godt.
- Det etterlyses skriftlige prosedyrer for habilitetsvurderinger ved tildeling av saksbehandler.
- Kommunens rapportering på vedtaksoppfølging til politisk nivå er mangelfull.
- Eksisterende saksbehandlingssystem legger til rette for rapportering om status og framdrift fra saksbehandler og det etterlyses faste rutiner for dette.

Det vises ellers til rapporten som er godt strukturert i forhold til problemstillinger og vurderingskriterier.

Kontrollutvalget i Vikna kommune behandlet rapporten i møte 09.12.2019 – sak 8/19.

Kontrollutvalgets vedtak:

Kontrollutvalget tilrår med utgangspunkt i rapporten at det etableres rutiner og kvalitetssikring for oppfølging av vedtak i tråd med rapportens anbefalinger.
Saken oversendes også kontrollutvalg og kommunestyre i Nærøysund kommune for oppfølging innenfor ny organisering.

Vurdering

Kommunedirektøren mener rapporten gir et godt bilde på den faktiske situasjonen i Vikna kommune og har ikke avvikende oppfatning til de vurderinger og konklusjoner som gis.

Selv om Vikna kommune har gått over i historien som egen kommune vil rapporten med sine anbefalinger og konklusjoner helt klart ha en overføringsverdi og være et godt verktøy for å etablere gode rutiner på dette området i Nærøysund kommune.

Gjennom nytt innført sak/arkivsystem – Elements – i Nærøysund kommune ligger alt til rette for å få på plass gode rutiner på de områder som revisjonen anbefaler rimelig raskt. Kommunedirektøren er allerede i gang med dette arbeidet.

Konklusjon
Som kommunedirektørens innstilling.

Nærøysund kommune, 14.02.2020

Hege Sørlie
kommunedirektør

Nærøysund kommune

Saksframlegg

Arkivreferanse: 2020/428-2

Saksbehandler: Roger Andersen

Saksnummer	Utvalg	Møtedato
	Kommunestyret	

Vikna Kommunale Boligutleie KF - Selskapskontroll - Rapport fra BDO.

Vedlegg

1 BDO AS - selskapskontroll av Vikna Kommunale Boligutleie KF – rapport november 2019

Kommunedirektørens innstilling:

1. **Kommunestyret tar rapport datert november 2019 fra BDO om selskapskontroll av Vikna kommunale Boligutleie KF til etterretning.**

2. **Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp de forhold som påpekes av revisjonen og sørge for at driften av Nærøysund kommunale Boligutleie AS skjer i samsvar med rapportens anbefalinger og konklusjoner.**

3. **Kommunedirektørens oppfølging iht. pkt. 2 i vedtaket legges fram for kommunestyret til godkjenning.**

Bakgrunn for saken

Vikna kommunestyre vedtok følgende i sak PS 17/18 i møte 12.04.2019:

1. **Styret i Vikna kommunale Boligutleie KF gis fullmakt til salg av eiendommer innenfor en ramme på 13 mill. kr inklusive allerede vedtatt budsjettramme for 2018.**
2. **Styret i Vikna kommunale Boligutleie KF gis fullmakt til å foreta låneopptak innenfor en ramme på 40 mill. kr inklusive allerede vedtatt budsjettramme for 2018.**
3. **Kommunestyret ber om at det blir foretatt selskapskontroll av Vikna kommunale Boligutleie KF.**

Kommunestyrets vedtak i pkt. 3 om selskapskontroll ble gjort på bakgrunn av diskusjoner om foretakets forretningsvirksomhet, med blant annet kjøp av leiligheter i Leia Terasse, er i samsvar med foretakets formål og rammer som er satt i kommunale vedtak, lov og forskrifter.

Rapporten fra BDO om selskapskontroll av Vikna kommunale Boligforetak KF ble lagt fram i november 2019 og tar opp følgende problemstillinger, jfr. vedlagt rapport.

1. *Fører kommunen kontroll med sine interesser i Vikna Kommunale Boligutleie KF?*
2. *Har kommunen etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser?*
3. *Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse?*

Rapporten konkluderer med, jfr. pkt. 4.3, at:

> *Kommunen bør foreta en gjennomgang av side eierinteresser og vurdere utarbeidelsen av en overordnet strateg. I tillegg må det gjøres en vurdering av hvor vidt noen av selskapene har behov for en egen eierskapsmelding med nødvendige styringssignaler. Dette for å både synliggjøre og tydeliggjøre de folkevalgtes ansvar. Det vil også bidra til å skaffe oversikt over kommunens samlede virksomhet og bidra til med åpenhet.*
>
> *Kommunen bør også vurdere hvor vidt det er hensiktsmessig at rådmannen (i tidligere Vikna kommune) sitter med rollen som daglig leder i Vikna Byggutleie AS.*

Kontrollutvalget (i Vikna kommune) har i møte 09.12.2019 – sak 08/19 gjort slikt vedtak:

> *Kontrollutvalget i Vikna tar selskapsrapporten til etterretning og slutter seg til rapportens konklusjoner og anbefalinger. Rapporten oversendes kommunestyret til behandling.*
>
> *Saken oversendes også kontrollutvalg og kommunestyre i Nærøysund kommune for oppfølgning innenfor ny organisering.*

Vurdering

Kommunedirektøren har ikke avvikende oppfatninger med hensyn til vurderingene og konklusjonene som framkommer i rapporten.

Forvaltningen/driften av boligmassen var forskjellig i kommunene Vikna og Nærøy. Vikna kommune hadde et eget selskap - Vikna kommunale Boligutleie KF som tok seg av dette, mens i Nærøy kommune lå driften under teknisk etat. Kommunedirektøren vil komme tilbake med egen sak omkring dette med sikte på en samordning av driften, herunder se på ulike former for organisering.

Det er også kommunedirektørens oppfatning at det bør utarbeides eierskapsmeldinger for alle selskapene kommunene er involvert i som eier/deleier. Per i dag er det kun selskapet Ytre Namdal Vekst AS hvor det er utarbeidet eierskapsmelding.

Utvalgssakens nummer:

Rapporten legges i denne omgang fram for kommunestyret med forslag om å ta den til etterretning, og med videre oppfølging av kommunedirektøren.

Konklusjon
Som kommunedirektørens innstilling.

Nærøysund kommune, 14.02.2020

Hege Sørlie
kommunedirektør

Nærøysund kommune

Saksframlegg

Arkivreferanse: 2020/1148-3

Saksbehandler: Roger Andersen

Saksnummer	Utvalg	Møtedato
	Kommunestyret	

Kontrollutvalget i Nærøy kommune - Revisjon Midt-Norge SA - Forvaltningsrevisjon - Grunnskole Nærøy kommune

Vedlegg

1 Kontrollutvalget i Nærøy kommune - Møteprotokoll - Møte 18.11.2019
2 RM Midt Norge Forvaltningsrapport Grunnskole Nærøy kommune

Kommunedirektørens innstilling:

1. **Kommunestyret har rapporten datert oktober 2019 fra RM Revisjon Midt-Norge SA om Forvaltningsrevisjon Grunnskole til etterretning.**

2. **Kommunestyre ber kommunedirektøren følger opp rapportens konklusjon og anbefaling i kapittel 4.**

3. **Kommunedirektørens oppfølging av rapporten legges fram for kommunestyret til godkjenning.**

Utvalgssakens nummer:

Bakgrunn for saken
Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført forvaltningsrevisjon innenfor Grunnskolen i Nærøy kommune på oppdrag fra Kontrollutvalget i Nærøy kommune i perioden november 2018 til oktober 2019, jfr. vedlagt rapport.

Kontrollutvalget har i møte 18.11.2029 – sak 13/19 – fattet slikt vedtak:

1. *Kontrollutvalget tar rapporten til orientering.*
2. *Rapporten Grunnskole oversendes Nærøysund kommunestyre med denne innstillingen:*

   Kommunestyret tar rapporten til orientering, og ber administrasjonen følge opp anbefalingene i kap. 4 i rapporten.

Vurdering
Rapporten gir slik konklusjon og anbefaling – kap. 4:

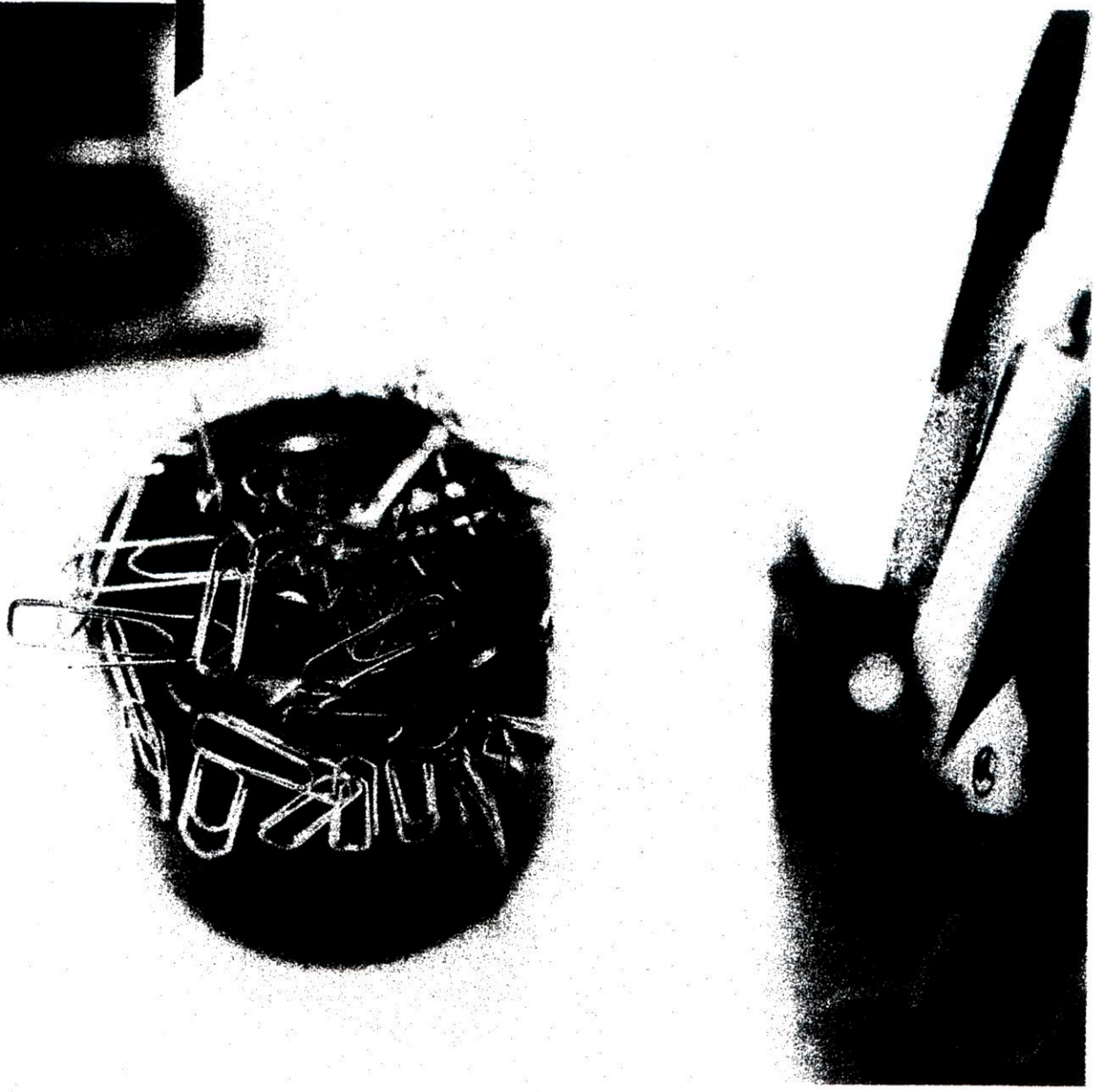
> *«Revisor konkluderer med at kommunen i stor grad etterlever gjeldende regelverk for overganger mellom barnehage og barneskole, samt mellom barneskole og ungdomsskole. Imidlertid er det en svakhet at kommunen ikke har fullstendig implementert en plan for disse overgangene, og at det ikke finnes rutiner for overganger for barn med særskilte behov.*
> *Revisjonen anbefaler at det utarbeides rutiner for hvordan overganger mellom barnehage og barneskole gjennomføres, for barn med spesielle behov.»*

Det er administrativt nedsatt en arbeidsgruppe er i gang med å lage en overordnet plan for overgang mellom barnehage og skole i Nærøysund kommune, basert på rapporten fra RM Revisjon Midt-Norge og gamle planer i de to respektive kommunene. Planen blir framlagt for kommunestyret til behandling/ godkjenning.

Konklusjon
Som kommunedirektørens innstilling.

Nærøysund kommune, 24.02.2020

Hege Sørlie
kommunedirektør



RAPPORT

FORVALTINGSREVISJON AV VEDTAKSOPPFØLGING FOR VIKNA KOMMUNE

NOVEMBER 2019

Leveransen er utarbeidet for oppdragsgiver, og dekker kun de formål som med denne er avtalt. All annen bruk og distribusjon skjer for oppdragsgivers regning og risiko. BDO AS eller BDO Advokater AS vil ikke kunne gjøres ansvarlig overfor en tredjepart.

BDO

INNHOLD

1 SAMMENDRAG 4

2 INNLEDNING 6

2.1 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER 6

2.2 METODE 6

2.2.1 Dokumentanalyser 6

2.2.2 Stikkprøver 6

2.2.3 Intervjuer 7

2.3 AVGRENSNINGER 7

3 HAR KOMMUNEN SYSTEM FOR REGISTRERING, IVERKSETTING OG OPPFØLGING AV POLITISKE VEDTAK? 8

3.1 REVISJONSKRITERIER 8

3.1.1 Kommunelovens krav til administrasjonen 9

3.2 FAKTABESKRIVELSE 9

3.2.1 Vedtaksprosessen 9

3.2.2 Kommunens system for registrering, iverksetting og oppfølging av vedtak 10

3.2.3 Prinsipper for tolkning og avklaring av politiske vedtak 10

3.3 VÅR VURDERING ER AT KOMMUNEN HAR SYSTEMER SOM LEGGER TIL RETTE FOR GOD VEDTAKSOPPFØLGING 11

3.4 KONKLUSJON 11

4 RUTINER FOR IVERKSETTELSE OG OPPFØLGING AV VEDTAK 12

4.1 REVISJONSKRITERIER 12

4.1.1 Vedtaksoppfølging 12

4.2 FAKTABESKRIVELSE 13

4.2.1 Rutiner for ansvarsfordeling ved iverksettelse av vedtak 13

4.2.2 Rutiner for prioriteringer og frister for iverksettelse 13

4.3 VÅR VURDERING ER AT KOMMUNEN HAR UTVIKLINGSPOTENSIAL HVA GJELDER Å SIKRE EN TYDELIG OG SOLID VEDTAKSOPPFØLGING 13

4.4 KONKLUSJON 14

5 RAPPORTERING PÅ VEDTAKSOPPFØLGING TIL POLITISK NIVÅ 14
5.1 REVISJONSKRITERIER 14
5.2 FAKTABESKRIVELSE 15
5.2.1 Resultat fra stikkprøver av vedtak 15
5.3 VÅR VURDERING ER AT RAPPORTERING TIL POLITISK NIVÅ ER MANGELFULL 16
5.4 KONKLUSJON 16

6 HØRINGSUTTALELSE 17
6.1 RÅDMANNENS UTTALELSE 17

7 VEDLEGG 18
7.1 STIKKPRØVER AV VEDTAK 18

1 SAMMENDRAG

I samsvar med bestilling fra kontrollutvalget i Vikna kommune, har BDO gjennomført en forvaltningsrevisjon av vedtaksoppfølging i kommunen. Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å vurdere om kommunen har rutiner, system og prosedyrer som sikrer at politiske vedtak blir effektuert og fulgt opp. Videre har revisjonen hatt til hensikt å vurdere hvordan oppfølgingen av politiske vedtak kommuniseres til kommunens politiske organer. Forvaltningsrevisjonen har vært avgrenset til å omfatte oppfølging av vedtak fattet av formannskapet og kommunestyret i perioden 2016-2017. Revisjonen har bestått av gjennomgang av relevant dokumentasjon fra kommunen, og det er gjennomført intervju med nøkkelressurser fra både administrasjonen og politisk nivå. I tillegg er det foretatt stikkprøver av et utvalg vedtak fra formannskapet og kommunestyret i den aktuelle perioden, for å vurdere oppfølgingen av disse.

På grunn av kapasitetsutfordringer hos forvaltningsrevisor, har gjennomføringen av prosjektet beklageligvis trukket ut i tid. Vikna kommune vil sammen med Nærøy kommune tre inn i nye Nærøysund kommune fra 01.01.2020. Denne rapporten vil derfor ikke fungere som et verktøy for læring for dagens Vikna kommune, men kan i stedet bli et nyttig innspill til de som får ansvar for å etablere rutiner og arbeidsprosesser i den nye kommunen.

Offentlig forvaltning og myndighetsutøvelse styres og drives gjennom politiske beslutningsprosesser og vedtak, og de politiske beslutningene setter rammene for kommuneadministrasjonens prioriteringer og arbeidsoppgaver. En av rådmannens hovedoppgaver er å påse at de sakene som legges frem for folkevalgte organer er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt.

For å kunne svare ut bestillingen fra kontrollutvalget, har revisor jobbet med utgangspunkt i problemstillingene som er listet opp i tabellen nedenfor.

Nr.	Problemstillinger
1.	Er det etablert hensiktsmessige system for registrering, iverksetting og oppfølging av politiske vedtak? a. I hvilken grad er det etablert prinsipper for tolkning/avklaring av politiske vedtak i forbindelse med behandling og protokollføring?
2.	I hvilken grad er det etablert rutiner for iverksettelse og oppfølging av politiske vedtak?
3.	I hvilken grad blir de politiske organene orientert om oppfølgingen av vedtakene, herunder orientering om avvik?

Tabell 1 Problemstillinger for forvaltningsrevisjonen (Kilde: Kontrollutvalget i Vikna kommune)

Kommunens systemer

Kommunen har både organisering og systemer som legger til rette for å kunne ha en god vedtaksoppfølging, dog viser revisors gjennomgang at det ikke er etablert et strukturert system for vedtaksoppfølging. Kommunen har et møtesekretariat til å håndtere sakslister og protokoller fra møtene og bruker et etablert saksbehandlingssystem som sikrer fullstendig registrering av alle vedtak. Videoopptak av kommunestyremøter gir også samtlige saksbehandlere direkte tilgang til den politiske debatten. I tillegg er kommuneorganisasjonen oversiktlig og det er løpende dialog mellom rådmannsnivå og politisk ledelse. Samtidig påpekes det at dette i stor grad skyldes enkeltpersoner, og ikke gode rutiner og robuste system.

Revisors gjennomgang viser at saksbehandlingsprosessen i kommunestyret er mer formell enn i formannskapet. Det pekes på at det er forbedringspotensial når det gjelder skriftlighet, også i kommunestyret. Kommuneloven stiller ingen krav til skriftlighet utover protokollføring, men av hensyn til rådmannens ansvar for internkontroll og transparens overfor innbyggerne, er det imidlertid ryddig praksis med skriftlighet i den politiske behandlingen.

Det er ingen formell godkjenning av møteprotokollene fra de politiske organene. Etter revisors vurdering er det en svakhet at «eier» av protokollen - formannskap og kommunestyre - ikke har en rolle i kvalitetssikring og godkjenning av endelig innhold.

Kommunens rutiner og arbeidsprosesser

Kommunen mangler i stor grad strukturerte rutiner og arbeidsprosesser for iverksettelse og oppfølging av politiske vedtak. Det er etablert en praksis som er avhengig av enkeltpersoner, men som ikke er egnet til å fange opp bevisste eller ubevisste feil eller mangler. Det er imidlertid ingen indikasjoner på vesentlige mangler i kommunens vedtaksoppfølging, og det er vår vurdering at administrasjonen gjør en god jobb med både å fange opp og følge opp politikernes bestillinger.

Små forhold i kommunen kan fungere som både fordel og ulempe. Det gir muligheter for en tett løpende dialog mellom politisk og administrativ ledelse, og stor grad av fleksibilitet og smidighet. På den andre siden kan det også bidra til mindre bevissthet rundt skriftlighet og struktur. For eksempel er det ingen skriftlige prosedyrer for de habilitetsvurderingene som gjøres ved tildeling av saksbehandler. Habilitetsvurderinger spiller en sentral rolle i en transparent og tillitsvekkende forvaltning. Etter revisors vurdering bør det dokumenteres at habilitetsvurdering er gjort, og den bør alltid være mulig å etterprøve. Det er en sikkerhet for både saksbehandler, forvaltningen og de som er gjenstand for myndighetsutøvelsen.

Kommunen bør etablere rutiner som sikrer god internkontroll, herunder skriftlige habilitetsvurderinger, slik at vedtaksoppfølging blir et nyttig styringsverktøy for både administrativ og politisk ledelse.

Rapportering til politisk nivå

Kommunens rapportering på vedtaksoppfølging til politisk nivå er mangelfull. Det er revisors vurdering at det ikke er tilstrekkelig å rapportere på investeringsprosjekter, et utvalg større saker og statusrapportering i årsmeldingen. Det er positivt at det er god løpende og uformell dialog mellom rådmannsnivå og ordfører, men det sikrer ikke nødvendigvis god og riktig informasjon til kommunestyret som kommunens øverste organ og beslutningsmyndighet.

Det er vår vurdering at administrasjonen, ved bruk av eksisterende saksbehandlingssystem, kunne fått på plass rutiner for melding om status og framdrift fra saksbehandler, for så videre fast rapportering på samtlige vedtak til politisk nivå. Det vil kunne bidra til forbedret styringsinformasjon til både administrativ ledelse så vel som politisk ledelse.

2 INNLEDNING

2.1 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Offentlig forvaltning styres gjennom vedtak, fra overordnede styringsdokumenter og budsjettvedtak til saksspesifikke vedtak. Vedtak fattes også i store deler av forvaltningen etter delegert myndighet fra kommunestyret. Omfanget er således stort, men det er tross alt gjennom vedtak at forvaltningen styres og myndighetsutøvelse drives.

Politiske beslutninger setter rammene for administrasjonens prioriteringer og arbeidsoppgaver. Kommuneloven definerer beslutningsmyndighet, roller og ansvar. En av rådmannens hovedoppgaver er å påse at de sakene som legges frem for folkevalgte organer er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Kommunestyret er kommunens øverste organ og treffer vedtak på vegne av kommunen, med mindre annet følger av lov eller delegasjonsvedtak.

Kontrollutvalget i Vikna kommune besluttet at det skulle gjennomføres en forvaltningsrevisjon av hvordan og i hvilken grad kommunens administrasjon følger opp politiske vedtak, og hvordan dette kommuniseres til kommunens politiske organer. Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å vurdere om kommunen har rutiner, system og prosedyrer som sikrer at politiske vedtak blir effektuert og fulgt opp. Videre har revisjonen hatt til hensikt å vurdere hvordan oppfølgingen av politiske vedtak kommuniseres til kommunens politiske organer.

Med bakgrunn i bestillingen og vår erfaring fra tilsvarende prosjekter, ble følgende problemstillinger lagt frem i prosjektplanen og godkjent av kontrollutvalget:

1. Er det etablert hensiktsmessige system for registrering, iverksetting og oppfølging av politiske vedtak?
   1.1. I hvilken grad er det etablert prinsipper for tolkning/avklaring av politiske vedtak i forbindelse med behandling og protokollføring?
2. I hvilken grad er det etablert rutiner for iverksettelse og oppfølging av politiske vedtak?
3. I hvilken grad blir de politiske organene orientert om oppfølgingen av vedtakene, herunder orientering om avvik?

2.2 METODE

Forvaltningsrevisjon er gjennomført i henhold til RSK 001 - Standard for forvaltningsrevisjon. Dette innebærer blant annet at rådmannen har fått en orientering om oppdraget før oppstart, og en mulighet for å uttale seg om utkast til rapport før endelig rapportering. Rådmannens kommentarer til rapporten følger vedlagt.

Revisjonen har bestått av dokumentanalyser, stikkprøver og intervjuer.

2.2.1 Dokumentanalyser

Revisjonen har innhentet informasjon om kommunens system og rutiner for registrering, iverksetting og oppfølging av politiske vedtak. Informasjonen som revisor har mottatt og gjennomgått inkluderer:

- Delegeringsreglement for Vikna kommune, vedtatt 20.10.16 (PS 72/16)
- Møteprotokoller for formannskapet og kommunestyret i perioden 2016-2017. Tilgjengelig på kommunens hjemmeside.

Revisjonen har i tillegg etterspurt skriftlige retningslinjer/rutiner for oppfølging av politiske vedtak, beskrivelse av systemer for oppfølging, samt rapportering eller annen orientering om vedtaksoppfølging fra administrasjonen til politisk nivå. Revisjonen har ikke mottatt noe av dette.

2.2.2 Stikkprøver

Vi har gjennomført stikkprøver av et utvalg vedtak fra perioden 2016 og 2017. Samtlige møteprotokoller fra formannskap og kommunestyre i denne perioden er gjennomgått og inngått i grunnlaget for utvelgelse. Totalt er tolv vedtak valgt ut for nærmere undersøkelse, ni fra kommunestyret og tre fra formannskapet. Utvalget er skjønnsbasert og formålet har vært å

favne ulike typer vedtak og et antall som gjør det mulig å konkludere om et system eller en rutine er gjennomgående fungerende eller ikke.

2.2.3 Intervjuer

Det er gjennomført to intervjuer i forbindelse med revisjonen. Følgende personer fra kommunen er intervjuet:

- Assisterende rådmann, og fungerende møtesekretær for kommunestyre og formannskap
- Ordfører

Intervjuobjektene har fått referat til godkjenning, og kun verifisert informasjon er tatt inn i rapporten.

I tillegg er det gjennomført oppstartsmøte med rådmannen, og vi har fått bistand fra møtesekretariatet i forbindelse med stikkprøvene.

2.3 AVGRENSNINGER

I henhold til bestillingen fra kontrollutvalget, har revisjonen vært avgrenset til vedtak i kommunestyret og formannskapet for 2016 og 2017. Vedtak i øvrige politisk organ, administrative vedtak (etter delegert fullmakt) og enkeltvedtak er holdt utenfor.

Vi finner det riktig å presisere at vi ikke kan påta oss ansvar for fullstendigheten eller riktigheten i det grunnlagsmaterialet som har vært utgangspunkt for våre vurderinger. Dersom vi har mottatt uriktig eller ufullstendige opplysninger, har vi ikke hatt anledning til å avdekke dette ut over overordnede rimelighetsvurderinger.

3 HAR KOMMUNEN SYSTEM FOR REGISTRERING, IVERKSETTING OG OPPFØLGING AV POLITISKE VEDTAK?

Problemstilling 1: Er det etablert hensiktsmessige system for registrering, iverksetting og oppfølging av politiske vedtak?

a: I hvilken grad er det etablert prinsipper for tolkning/avklaring av politiske vedtak i forbindelse med behandling og protokollføring?

Forvaltningsrevisjonen skal avdekke hvorvidt kommunen har et system for behandling av vedtak. Dersom systemet er manuelt, er det risiko for at vedtak blir «glemt» og prosessen stopper opp. Derimot hvis kommunen har et system, vil det kunne gjøres en «fullstendighetskontroll» med at alle vedtak inngår i et register eller lignende.

Når det gjelder gjennomføring må det gjøres en avgrensning. En ting er et system som «logger» status i gjennomføring, og noe annet vil si å følge opp resultatet av vedtakene. Vi oppfatter at med «iverksettelse» i denne sammenheng innebærer å vurdere systemet, eller mangel på sådan, ikke oppfølging av selve leveransene. Eksempelvis hvis det er vedtatt bygge ny skole, vil forvaltningsrevisor vurdere hvordan kommunen har iverksatt og fulgt opp denne byggingen implisitt gjennomføring gjennom styrende dokumenter, men ikke å se at skolebygget står der til vedtatt pris, tid og kvalitet.

Oppfølging av vedtak vil i første rekke være å se om administrasjonen har et oppfølgingssystem knyttet til vedtakene; hvem er ansvarlig organ og hvem er iverksettende organ.

Problemstillingen har også en underproblemstilling; i hvilken grad er det etablert prinsipper for tolkning/avklaring av politiske vedtak i forbindelse med behandling og protokollføring? Hensikten med problemstillingen er å avdekke hvordan den politiske behandlingen tolkes og protokollføres, og hvordan det sikres at vedtakene som registreres er i samsvar med de politiske intensjonene og flertallet. Det gjelder særlig i saker hvor det føres lengre debatt, og det endelige vedtaket avviker fra innstilling til vedtak.

For å svare ut hvorvidt kommunen har etablert hensiktsmessige system for registrering, iverksetting og oppfølging av politiske vedtak, har vi undersøkt:

- Er det etablert prinsipper for tolkning/avklaring av politiske vedtak i forbindelse med behandling og protokollføring?
- Er det etablert rutiner for kvalitetssikring av protokollføring?
- Er det etablert system som bidrar til å sikre fullstendig registrering av alle politiske vedtak?
- Er det etablert et oppfølgingssystem som legger til rette for oversikt over og oppfølging av hvordan vedtak blir iverksatt og ferdigstilt?
- Er det etablert system for rapportering av status på gjennomføring av vedtak og hvor ofte gis det slik status?
- Er det etablert et system for tilbakerapportering av at vedtak er gjennomført og ferdigstilt?
- Er etablerte system hensiktsmessige med hensyn til å ivareta en god og effektiv forvaltning?

3.1 REVISJONSKRITERIER

Med utgangspunkt i problemstillingene blir det etablert revisjonskriterier som målestokk for vurderingene. Vedtak i kommunestyret og i formannskapet er naturlige revisjonskriterier. I tillegg har vi vurdert følgende revisjonskriterier som aktuelle for å belyse problemstillingene i dette prosjektet:

- Kommuneloven med forarbeider
- KS Folkevalgtprogram 2015-2019 - «Tillit»
- KS Folkevalgt 2011-2015 - I kommunen

- KS Rådmannens internkontroll - Hvordan få orden i eget hus?
- Kommunens egne reglementer

3.1.1 Kommunelovens krav til administrasjonen

Kommuneloven § 23 definerer administrasjonssjefens oppgaver og myndighet

> *2. Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instrukser, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.*
>
> *3. Administrasjonssjefen har møte- og talerett, personlig eller ved en av sine underordnede, i alle kommunale eller fylkeskommunale folkevalgte organer med unntak av kontrollutvalget.*

I Ot.prp.nr.70 (2002-2003) står følgende kommentar til kravet om betryggende kontroll i kommuneloven:

> *§ 23: Selv om administrasjonssjefen etter kommuneloven i dag ikke eksplisitt er pålagt å etablere internkontroll, må ansvaret for slik kontroll regnes som en nødvendig del av administrasjonssjefens ledelsesansvar. Det er i tråd med allment aksepterte ledelsesprinsipper at en leder av en virksomhet etablerer rutiner og systemer som blant annet skal bidra til å sikre at organisasjonen når de mål som er satt, og at formuesforvaltningen er ordnet på forsvarlig måte.*

I Ot.prp.nr.70 (2002-2003) blir det videre vist til at internkontroll først og fremst er et ledelsesverktøy, og (...) er en integrert del av ledelsens styring av organisasjonen. Internkontroll defineres i videste forstand som en prosess, iverksatt og gjennomført av virksomhetens ledere og ansatte, med formål å sikre måloppnåelse på følgende områder:

- Målrettet og effektiv drift
- Pålitelig ekstern rapportering
- Overholdelse av gjeldende lover og regelverk

3.2 FAKTABESKRIVELSE

Politisk sekretariat er organisert under Serviceavdelingen, og består av møtesekretariat som har ansvaret for:

- sakskart,
- sende ut møteinnkalling til politikerne,
- oppdatere kommunens saksbehandlingssystem med møteprotokoller og vedtak

Saksutredning og -forberedelser gjøres av den enkelte saksbehandler med rådmannen som øverste ansvarlig. I det videre omtales kun aktiviteter og prosesser knyttet til kommunestyret og formannskapet.

Assisterende rådmann er møtesekretær for formannskap og kommunestyre, og har ansvar for å dokumentere vedtak i møtene, samt skrive møteprotokoll. Ass. rådmann går over og redigerer i etterkant, før endelig protokoll sendes til møtesekretariat som sammen med rådmannen gjør en endelig kvalitetssikring før publisering.

3.2.1 Vedtaksprosessen

Kommuneloven og kommunens vedtatte delegasjonsreglement er førende for vedtaksmyndighet. Rådmannen forbereder sakene til formannskapet, og politisk nivå er ikke involvert i denne prosessen. Formannskapet er forberedende organ for kommunestyret og innstiller til sakene som skal opp til behandling.

Det er etablert fast møtepunkt mellom rådmann og ordfører når sakslistene for formannskapsmøtene og kommunestyremøtene er klare. I tillegg er det løpende dialog mellom rådmann og ordfører. Ifølge sittende ordfører pr. april 2019 er det et velfungerende samarbeid mellom rådmannen og ordføreren. I intervju peker ordfører på at politikerne er avhengige av å ha en administrasjon som evner å fange opp de politiske signalene og følge med på debattene

som går. Han mener at dette er for personavhengig, og at det i dag fungerer på grunn av godt samarbeid mellom enkeltpersoner og ikke på grunn av gode systemer.

Ass. rådmann understreker at de er opptatt av å opprettholde skille mellom fag og politikk, og at rådmannen tar sitt ansvar som saksutreder. Det hender at noen saker blir sendt tilbake til administrasjonen for nærmere utredning. I tillegg er det også saker som blir tatt opp utenfor sakslisten i møtene. I disse tilfellene har administrasjonen dialog med politisk nivå for å sikre korrekt forståelse av bestillingen.

Det er ikke etablert noen rutine for at politikerne må formulere alle spørsmål og innspill skriftlig til møtene. Alt blir imidlertid protokollført. Ass. rådmann peker på at det kan være en svakhet at allmennheten ikke får mulighet til å fange opp aktuelle saker/tema som de ønsker å få innsikt i, da denne typen innspill ikke vil gå frem av møteinnkallingen.

3.2.2 Kommunens system for registrering, iverksetting og oppfølging av vedtak

Kommunen bruker E-Phorte saksbehandlingssystem. Møtesekretariat skal som utgangspunkt registrere alle vedtakene i E-Phorte. Ifølge ass. rådmann blir alle vedtak registrert når man fører protokollen, slik at fullstendighet knyttet til registrering av vedtak skal være ivaretatt.

Hver sak har en tildelt saksbehandler. I systemet er det muligheter for å tildele oppgaver til saksbehandler på de enkelte vedtakene som blir registrert inn med møteprotokollene, herunder oppfølging. Det er imidlertid ikke automatikk i at det er samme saksbehandler som blir satt på oppfølging av tilhørende vedtak. Det kan skje at noen andre enn saksbehandler blir tildelt ansvaret for oppfølging i forbindelse med møtebehandlingen.

Det er ikke etablert noe generelt system for rapportering av status på vedtakene som registreres i E-Phorte. Det er imidlertid etablert rapportering for

- Investeringsprosjekter, framdrift og økonomi i hovedsak til formannskapet. Ved større prosjekter får også kommunestyret rapporter
- Rådmannens oppfølging av større saker
- Statusrapportering gjennom årsmelding og årsregnskap

I tillegg kan det skje at politisk nivå ber om statusrapportering på enkeltsaker.

Ass. rådmann er usikker på om systemet følges fullt ut, og om det er mulig å ta ut rapporter fra systemet som viser oversikt over status for oppfølging av vedtak. I intervju peker ass. rådmann på at det alltid er en risiko for at vedtak ikke blir fulgt opp; det kan både være at systemet ikke blir etterlevd eller det kan skyldes andre forhold hos saksbehandlerne. Systemet er der, men administrasjonen mangler skriftlige rutiner og kvalitetssikring av at systemet etterleves. Det mangler også kvalitetssikring av at alle vedtak faktisk blir fulgt opp.

3.2.3 Prinsipper for tolkning og avklaring av politiske vedtak

Alle kommunestyremøter blir filmet og streamet. For ass. rådmann som skal skrive protokollen gir det mulighet for å gå tilbake og se på opptak for å sikre korrekt formulering av vedtakene. Ordføreren peker på at det gjør at den politiske debatten er lett tilgjengelig for alle, og kan gi innsikt utover det som går frem av den protokollførte vedtaket.

Ifølge ass. rådmann er det krav om at forslag til vedtak skal leveres skriftlig i kommunestyret. Det etterleves i stor grad. Det er også samme krav i formannskapsmøtene, men ifølge ass. rådmann blir det ikke i like stor grad etterlevd. Ass. rådmann mener de formelle rutinene fungerer bedre i kommunestyret enn i formannskapet. Det pekes imidlertid på at det er forbedringspotensial når det gjelder skriftlighet, også i kommunestyret. Det gjelder særlig endringer i forslag som kommer underveis i møtet. Ass. rådmann mener det vil bidra til å redusere risikoen for misforståelser fra administrasjonens side, og vil sikre mer presis formulering av vedtak. Ass. rådmann mener de bør ha skriftlighet ved forslag til vedtak i alle tilfeller.

Ifølge ordføreren skal formannskapet være et "arbeidsverksted" hvor alle partiene som er representert involveres i arbeidet. Når det skal stemmes er det imidlertid flertallsstemmer som er gjeldende. Ordføreren peker på at det derfor også er avgjørende at rådmann/ass. rådmann er tilstede, samt eventuelt sektorleder dersom det gjelder saker som er aktuelle for dem.

Ordføreren forteller i intervju at han ikke har opplevd saker hvor rådmannen ikke har forstått eller klart å tolke vedtaket. Han peker på at det kan oppleves mer utfordrende for administrasjonen å få tak på hva politikerne egentlig mener i strategi- og planprosesser. Det er derfor etablert en praksis hvor administrasjonen kan avklare spørsmål direkte med ordføreren underveis. Ordføreren understreker at det ikke har vært noen innsigelser på denne praksisen fra de øvrige politikerne.

For å sikre fullstendighet og transparens i protokollen, blir alle forslag til vedtak protokollført, også de opprinnelige forslagene. Utover dette er det ifølge ass. rådmann ikke etablert noen prinsipper for tolkning eller avklaring av vedtakene i forbindelse med behandling og protokollføring.

Det er ingen formell godkjenning av møteprotokollene fra de politiske organene. I kommunestyret velges to representanter til å godkjenne og signere protokollen, men det er ikke etablert noen godkjenningsprosedyre som en del av møteagendaen i kommunestyremøtene. Ass. rådmann er usikker på hvor nøye protokollen gjennomgås før signering. I formannskapet er det ingen signering eller annen godkjenningsprosedyre fra politisk hold.

3.3 VÅR VURDERING ER AT KOMMUNEN HAR SYSTEMER SOM LEGGER TIL RETTE FOR GOD VEDTAKSOPPFØLGING

Kommunen har både organisering og systemer som legger til rette for å kunne ha en god vedtaksoppfølging. Kommunen har et møtesekretariat til å håndtere sakslister og protokoller fra møtene og bruker et etablert saksbehandlingssystem som sikrer fullstendig registrering av alle vedtak, og hvor det også kan tildeles saksbehandler for videre arbeid og oppfølging. Opptak av kommunestyremøter gir også samtlige saksbehandlere direkte tilgang til den politiske debatten. I tillegg er kommuneorganisasjonen oversiktlig og det er løpende dialog mellom rådmannsnivå og politisk ledelse - samtidig som administrasjonen er opptatt av å sikre sitt ansvar som faglig saksutreder.

Verken administrasjonen eller politisk nivå uttrykker at det har vært utfordringer knyttet til administrasjonens forståelse av den politiske debatten og den videre tolkningen av de endelige vedtakene. Den politiske ledelsen påpeker også at den gode samhandlingen mellom administrasjonen og politisk nivå skyldes enkeltpersoner, og ikke systemet. Administrasjonen mener imidlertid at det bør stilles strengere krav til skriftlighet i den politiske behandlingen. Kommuneloven åpner for at alle medlemmer av det folkevalgte organet kan komme med forespørsler til møteleder underveis i møtet, også om saker som ikke står på sakslisten. Loven åpner også for at det kan treffes vedtak i saker som ikke står på sakslisten. Loven stiller ingen krav til skriftlighet utover protokollføring. Av hensyn til rådmannens ansvar for internkontroll og transparens overfor innbyggerne i kommunen, er det imidlertid ryddig praksis med skriftlighet i den politiske behandlingen.

Det er positivt at administrasjonen har etablert prosedyrer som sikrer fullstendighet og transparens i protokollføringen. Etter vår vurdering er det imidlertid en svakhet at «eier» av protokollen - formannskap og kommunestyre - ikke har en rolle i kvalitetssikring og godkjenning av endelig innhold.

3.4 KONKLUSJON

Kommunen har ikke etablert et strukturert system for vedtaksoppfølging. Både organisering og systemer legger imidlertid til rette for en effektiv og god oppfølging. Kommunen kan ved hjelp av relativt enkle grep få på plass et solid system ved å bygge videre på de elementene som allerede fungerer godt.

4 RUTINER FOR IVERKSETTELSE OG OPPFØLGING AV VEDTAK

Problemstilling 2: I hvilken grad er det etablert rutiner for iverksettelse og oppfølging av politiske vedtak?

Denne problemstillingen tar for seg de mer administrative prosessene knyttet til gjennomføring og oppfølging av politiske vedtak. Fra systemene i første problemstilling, har vi her gått nærmere inn på hvordan rutiner som er etablert for å sikre at bestillingene til administrasjonen fra politisk nivå blir tatt tak i, gjennomført og fulgt opp på en effektiv måte.

For å svare ut hvorvidt kommunen har etablert hensiktsmessige rutiner for iverksetting og oppfølging av politiske vedtak, har vi undersøkt:

- Hvordan fordeles ansvar for iverksettelse av vedtak?
- Hvordan fastsettes prioriteringsrekkefølgen for iverksettelse av vedtak?
- I hvilken grad fastsettes det frister for iverksettelse av vedtak?
- Er det forskjeller mht. iverksettelse av vedtak når vedtakene avviker fra administrasjonens innstilling og hva er eventuelt årsakene til dette?
- Hvilke rutiner er etablert for å sikre oppfølging av status på vedtak?
- Er det etablert retningslinjer for rapportering ved avvik? Er det fastsatt grenser for hva som betegnes som vesentlige avvik?

4.1 REVISJONSKRITERIER

4.1.1 Vedtaksoppfølging

KS har de siste årene gitt ut veileder til folkevalgte til kommende periode. Veilederen er ment som hjelp til både ferske og erfarne folkevalgte, og handler om rollen som folkevalgt i kommunene og fylkeskommunene. Den tar også for seg samspillet mellom de folkevalgte og administrasjonen, og administrasjonssjefens rolle og myndighet. I veilederen for 2015-2019 - «Tillit» - står det blant annet følgende om rådmannens ansvar[1]:

> *Rådmannen har ansvaret for at vedtak i folkevalgte organer blir fulgt opp. Rådmannen må bidra til å bygge tillit. Han eller hun må legge til rette for en god dialog, framskaffe en helhetlig og god styringsinformasjon til de folkevalgte og presentere informasjonen på en pedagogisk måte. Da kan de folkevalgte lettere tilegne seg en god forståelse av situasjonen.*
>
> *(...)*
>
> *Rådmannens oppgave er å fortolke og omsette vedtakene i praksis. Det er derfor viktig at politikerne er tydelige i vedtakene, selv om det kan være utfordrende. I situasjoner der det sannsynligvis er konstant knapphet på ressurser, vil det å velge nesten alltid innebære at man må velge bort noe annet. En fordel på ett område må som regel betales med en ulempe på et annet.*

I veilederen fra forrige valgperiode[2] er det gitt følgende beskrivelse av politikernes og rådmannens rolle med å tolke og forstå bestillingene (vedtak) fra politisk nivå[3]:

> *Når den politiske meningsutvekslingen er over, bør lederen for utvalget/ordfører oppsummere diskusjonen og trekke ut essensen. Da unngår man at dette overlates til rådmannen uten at det er klargjort hva flertallet mener om saken. En rådmann må på sin*

[1] KS: Folkevalgtprogram 2015-2019 - «Tillit», s. 90 og s. 93

[2] KS: Folkevalgt 2011-2015 - i kommunen. Kommuneforlaget, 2011.

[3] KS: Folkevalgt 2011-2015 - i kommunen, s. 79

side søke til intensjonen bak vedtaket - hva de folkevalgte ønsker å oppnå med sitt vedtak. Det er denne intensjonen som må formidles i organisasjonen og som rådmannen løpende må vurdere for å finne grensesnittet for hva som er administrasjon og hva som er politikk.

4.2 FAKTABESKRIVELSE

4.2.1 Rutiner for ansvarsfordeling ved iverksettelse av vedtak

Som beskrevet i avsnitt 3.2.2, har hver sak en tildelt saksbehandler. Det er imidlertid ingen automatikk i at samme saksbehandler får ansvaret for iverksettelse og oppfølging av vedtaket. Det kan skje at en annen saksbehandler blir tildelt dette ansvaret i forbindelse med møtebehandlingen, og da blir vedkommende tildelt den oppgaven i saksbehandlingssystemet E-Phorte.

Ifølge ass. rådmann er det ingen skriftlige prosedyrer for habilitetsvurderinger ved tildeling av saksbehandler, men påpeker at det blir gjennomført. Habilitetsvurderingen gjøres ved den opprinnelige tildelingen av saksbehandler i forkant av utredning og behandling. Ass. rådmann peker på at det er små forhold, så man vet stort sett hvem som eventuelt er inhabil. Det er imidlertid ingen rutiner for å dokumentere vurderingene ved tilfeller av inhabilitet.

4.2.2 Rutiner for prioriteringer og frister for iverksettelse

Ifølge ass. rådmann er det ingen særskilt prioriteringsrekkefølge for iverksettelse av vedtak - det er opp til den enkelte saksbehandler å vurdere innenfor sitt ansvarsområde. Ved behov for avklaringer rundt prioriteringer og tilfeller med konflikter, gjøres disse vurderingene i strategisk ledergruppe.

Tidsfrister for iverksettelse og/eller rapportering settes ved registrering av vedtaksoppfølgingen i E-Phorte, enten som følge av krav i forvaltningsloven, eller som følge av tidsfrist gitt fra politisk nivå eller eksterne aktører. Ifølge ordføreren varierer tidsfrister fra sak til sak; noen saker har tydelige tidsfrister, mens andre vedtak fungerer mer som en marsjordre som politikerne forventer at administrasjonen følger opp så raskt det lar seg gjøre. Dersom det settes av penger til et formål/aktivitet i årsbudsjettet, forventes det at det gjennomføres.

Ordføreren peker på at politisk nivå har et utviklingspotensial når det gjelder prioriteringer og mer tydelige forventninger til administrasjonen, særlig hva gjelder rapportering. Tradisjonelt sett gjør ikke politikerne noen konkrete prioriteringer utenom økonomiplan og budsjett.

Ass. rådmann har ikke vært borti tilfeller hvor prioriteringer rundt iverksettelse av vedtak har blitt forskjellsbehandlet som følge av avvik mellom administrasjonens innstilling og endelig politisk vedtak. Ordføreren forteller at de noen ganger opplever at vedtak ikke blir like effektivt effektuert som andre vedtak, og at det blir problematisert rundt politiske ønsker/signaler. Han presiserer at det ikke noe grunnlag for å si at det er bevisst, eller at det er noen sammenheng i disse. Ordføreren peker på at det kan være ulike grunner til dette; at politikerne ikke har tatt innover seg kompleksitet eller at administrasjonen har andre grunner for en annen prioritering. Ordføreren understreker at han ikke opplever noen trenering fra rådmannen.

4.3 VÅR VURDERING ER AT KOMMUNEN HAR UTVIKLINGSPOTENSIAL HVA GJELDER Å SIKRE EN TYDELIG OG SOLID VEDTAKSOPPFØLGING

Kommunen mangler skriftlige rutiner og retningslinjer for vedtaksoppfølging. Det gjenspeiles også i det som kommer fram i intervju med ass. rådmann og ordfører; tidsfrister, prioriteringsrekkefølger og statusoppfølging er i stor grad opp til den enkelte saksbehandler og de politiske styringssignalene varierer også fra sak til sak.

Etter vår vurdering er kommunens vedtaksoppfølging i stor grad personavhengig og tilfeldig. Det er ingen indikasjoner på vesentlige mangler i kommunens vedtaksoppfølging, og det er vår vurdering at administrasjonen gjør en god jobb med både å fange opp og følge opp politikernes bestillinger. Samtidig er det ikke etablert rutiner som sikrer mot både bevisst og ubevisst svikt. Små forhold i kommunen kan fungere som både fordel og ulempe. Det gir muligheter for en tett løpende dialog mellom politisk og administrativ ledelse, og stor grad av fleksibilitet og smidighet. Men det kan også bidra til mindre bevissthet rundt skriftlighet og struktur. Det kan

også være utfordringer med ressurser som innebærer at etablering av rutiner og «unødvendig» byråkrati ikke blir prioritert. Det er likevel vår vurdering at administrasjonen vil være tjent med retningslinjer og rutiner for vedtaksoppfølging for å sikre god internkontroll og et bedre styringsverktøy for politisk nivå. Det vil gi større grad av trygghet og tillit til forvaltningen.

Habilitetsvurderinger spiller en sentral rolle i en transparent og tillitsvekkende forvaltning. Etter vår vurdering bør det dokumenteres at habilitetsvurdering er gjort. Slike vurderinger bør alltid være mulig å etterprøve. Det er en sikkerhet for både saksbehandler, forvaltningen og de som er gjenstand for myndighetsutøvelsen.

4.4 KONKLUSJON

Kommunen mangler i stor grad strukturerte rutiner for iverksettelse og oppfølging av politiske vedtak. Det er etablert en praksis som er avhengig av enkeltpersoner, men som ikke er egnet til å fange opp bevisste eller ubevisste feil eller mangler. Kommunen bør etablere rutiner som sikrer god internkontroll, herunder skriftlige habilitetsvurderinger, slik at dette blir et nyttig styringsverktøy for både administrativ og politisk ledelse, og som er etterprøvbart.

5 RAPPORTERING PÅ VEDTAKSOPPFØLGING TIL POLITISK NIVÅ

Problemstilling 5: I hvilken grad blir de politiske organene orientert om oppfølgingen av vedtakene, herunder orientering om avvik?

Dersom kommunen har system og rutiner for oppfølging av vedtak, jf. problemstillingene ovenfor, vil revisjonen se etter om administrasjonen legger fram informasjon fra dette til de politiske organene. Det er ikke vanlig å ha spesifikke oppfølgingssaker i de politiske organene, men status i gjennomføring av forvaltningens oppgaver vil vanligvis gjøres i måneds-, tertial- og årsrapporter. Uansett vil revisjonen se om, og eventuelt hvordan, administrasjonen gir tilbakemeldinger, både løpende og ved avsluttet gjennomføring.

Avvikshåndtering er en viktig del av oppfølgingen og kontrollutvalget har definert dette som en egen problemstilling i sin bestilling. Vedtak har ofte forventninger eller krav til økonomi og fremdrift, eventuelt også kvalitet. Det kan være hensiktsmessig å avgrense kontrollene på avvikshåndtering, eksempelvis til de prinsipielt og økonomisk viktigste sakene, politisk betente saker og/eller der man har signaler om mindre tilfredsstillende oppfølging av vedtak.

For å svare ut hvorvidt de politiske organene blir orientert om oppfølging av vedtak og eventuelle avvik, har vi undersøkt:

- Gis det tidsfrister for gjennomføring av vedtak i selve vedtakene?
- Blir det rapportert løpende om status i gjennomføring av vedtak?
- Hvilke organer blir eventuelt gitt slik orientering, hvordan dokumenteres dette?
- Er det enkeltsaker som burde vært gitt orientering om utenom faste rutiner?
- Er det saker som har vesentlig økonomiske avvik?
- Er det saker som har vesentlige avvik knyttet til fremdrift?

5.1 REVISJONSKRITERIER

Kommuneloven stiller krav til rapportering fra administrasjon til politisk nivå, blant annet gjennom årsberetningen. Hvilke opplysninger som skal inkluderes i årsberetning følger av lovens § 48 nr. 5:

> *«I årsberetningen skal det gis opplysninger om forhold som er viktige for å bedømme kommunens eller fylkeskommunens økonomiske stilling og resultatet av virksomheten, som ikke fremgår av årsregnskapet, samt om andre forhold av vesentlig betydning for kommunen eller fylkeskommunen. Det skal også redegjøres for tiltak som er iverksatt og*

tiltak som planlegges iverksatt for å sikre betryggende kontroll og en høy etisk standard i virksomheten [...]»

KS har utarbeidet et idehefte om rådmannens internkontroll[4]. Her er det gitt anbefalinger om hva den lovpålagte rapporteringen fra rådmannen på bør omfatte når det gjelder internkontroll. Det blir blant annet vist til at rapporteringen bør inneholde status på vedtak, samt informasjon om oppfølging og gjennomføring av vedtakene.

I veilederen for valgperioden 2011-2015, pekes det også på at *god og «riktig» informasjon om kommunens virksomhet og leveranser er en viktig betingelse for å kunne utøve effektiv og treffsikker politisk styring*[5]. Det understrekes at det derfor er viktig at rådmannen tar aktive grep for å sikre åpenhet og strukturert informasjonsflyt.

5.2 FAKTABESKRIVELSE

Som beskrevet i avsnitt 4.2.2 er det noe ulikt hvor vidt det settes tidsfrister for gjennomføring av vedtak. Ifølge ass. rådmann skjer det imidlertid oftere og oftere at politikerne setter frist om rapportering i et fremtidig møte. Bortsett fra dette er det ifølge ass. rådmann ikke etablert noen spesifikke rutiner for oppfølging av status på vedtak, utover de rapporteringspunktene nevnt i avsnitt 3.2.2:

- Investeringsprosjekter, framdrift og økonomi i hovedsak til formannskapet. Ved større prosjekter får også kommunestyret rapporter
- Rådmannens oppfølging av større saker
- Statusrapportering gjennom årsmelding og årsregnskap, herunder øvrig budsjett-regnskapsrapportering gjennom året

Både ass. rådmann og ordfører bekrefter i intervju at det rapporteres ved avvik, men at det ikke er fastsatt noen grense eller prinsipper for hva som betraktes som et rapporteringspliktig avvik.

Ordføreren forteller i intervju at han følger opp gjennom samtaler med rådmannen. De øvrige politikerne i formannskapet kan diskutere fritt med administrasjonen i dette fora, og det samme gjelder i kommunestyret. De politiske partiene følger også opp noen av sine saker gjennom ordfører, som kjører dialogen med rådmannen. Ordføreren understreker imidlertid at kommunen har for dårlige rutiner for rapportering på status for politiske vedtak. Han peker på at politisk nivå bør være tydeligere på forventet rapportering, og følge opp dersom saker ikke blir rapportert.

Ass. rådmann peker på at kommunen burde hatt et system for løpende statusrapportering på vedtak. Det kunne for eksempel blitt gjort som en orienteringssak med fullstendig oversikt over vedtak; avsluttet, i arbeid, ikke oppstartet, samt status på enkeltsaker som krever særskilt oppmerksomhet. Ass. rådmann peker på potensiale til å ta i bruk de mulighetene som ligger i eksisterende saksbehandlingssystem, E-Phorte.

Ordføreren peker selv på at han kunne vært bedre på rapportering videre til politiske nivået. Både den løpende dialogen han har med administrasjonen, men også fra alle fora hvor ordføreren møter som kommunens representant, som for eksempel i representantskapsmøter.

5.2.1 Resultat fra stikkprøver av vedtak

Totalt tolv vedtak fra perioden 2016 og 2017 er tilfeldig valgt ut - ni fra kommunestyret og tre fra formannskapet. Vedtakene er oversendt til møtesekretariatet for å få svart ut følgende spørsmål:

- Er vedtaket registrert i sakssystemet E-Phorte?
- Er det satt frist for gjennomføring?
- Inngår vedtaket i statusrapportering til kommunestyret/formannskapet?

[4] KS: Rådmannens internkontroll. Hvordan få orden i eget hus?

[5] KS: Folkevalgt 2011-2015 - I kommunen, s. 79

Av de tolv vedtakene er samtlige protokollført og registrert i E-Phorte. Av de tolv er det kun ett vedtak hvor det ikke er registrert utsendelse av melding om vedtak til aktuell saksbehandler/ instans.

Av de tolv vedtakene er det kun to av vedtakene hvor det er satt frist for gjennomføring. Når det gjelder statusrapportering, er det ikke mulig å finne spor av status eller hvor vidt det er rapportert tilbake til politisk nivå i saksbehandlingssystemet. Det er ingen dokumentert statusrapportering for vedtaksoppfølging til politisk nivå i perioden.

For nærmere oversikt over hvilke vedtak som har vært gjenstand for kontroll, se vedlegg.

5.3 VÅR VURDERING ER AT RAPPORTERING TIL POLITISK NIVÅ ER MANGELFULL

Kommunen har ingen eksplisitt rapportering på vedtaksoppfølging til politisk nivå. Det er vår vurdering at administrasjonen, ved bruk av eksisterende saksbehandlingssystem, kunne fått på plass rutiner for melding om status fra saksbehandler og videre rapportering til politisk nivå.

Det er vår vurdering at det ikke er tilstrekkelig å rapportere på investeringsprosjekter, et utvalg større saker og statusrapportering i årsmeldingen. Det er positivt at det er god løpende og uformell dialog mellom rådmannsnivå og ordfører, men det sikrer ikke nødvendigvis god og riktig informasjon til kommunestyret som kommunens øverste organ og beslutningsmyndighet.

Stikkprøver av et utvalg vedtak viser at registrering av vedtak og tildeling til saksbehandler fungerer. Det viser samtidig at det ikke er mulig å finne spor i systemet av status på vedtaksoppfølging, eller hvor vidt det er rapportert til politisk nivå. Det er vår vurdering at dette ikke gir tilstrekkelig sikkerhet for at vedtakene blir fulgt opp. Det gir heller ikke styringsinformasjon, verken til rådmannen eller videre til politisk nivå.

5.4 KONKLUSJON

Kommunens rapportering på vedtaksoppfølging til politisk nivå er mangelfull. Eksisterende statusrapportering på utvalgte prosjekter og vedtak bør suppleres med fast rapportering på status og fremdrift for samtlige politiske vedtak.

6 HØRINGSUTTALELSE

6.1 RÅDMANNENS UTTALELSE

fre. 22.11.2019 09:11

RH Roy Harald Ottesen <roy-harald.ottesen@vikna.kommune.no>

SV: Forvaltningsrevisjon vedtaksoppfølging - høringsrapport

Tilbakemelding på høringsrapporten:
Rådmannen mener rapporten gir et godt bilde av den faktiske situasjonen og har ikke avvikende oppfatning til de vurderinger og konklusjoner som gis. Selv om Vikna kommune som egen kommune snart er historie, vil rapporten med sine anbefalinger og konklusjoner være et godt verktøy for å få på plass gode rutiner på dette området i Nærøysund kommune.

Ellers er rapporten etter rådmannens syn systematisk og godt oppbygd.

Rørvik, 22.11.2019
Mvh Roy H. Ottesen

7 VEDLEGG

7.1 STIKKPRØVER AV VEDTAK

Tabellen nedenfor viser liste over vedtakene som ble valgt ut for stikkprøvekontroll.

Utvalg	Saksnr.	Tema	Kommentar
Kommunestyret	PS 17/16	Forvaltningsrevisjonsrapport - Flyktningetjenesten i Vikna kommune	Vedtaket protokollert og melding om vedtak er sendt 13.04.16 til rådmannen, enhetsleder flyktningetjenesten og helse- og sosialsjefen
Kommunestyret	PS 36/16	Vintervedlikehold kommunale veger 2016-2020. Strategi/økonomi/ investering	Vedtaket protokollert og melding om vedtak ikke registrert. Oppfølgings-møte mellom rådmannen og teknisk sjef.
Kommunestyret	PS 51/16	Prinsippvedtak om at kommunen skal legge ned trekkrør for fiber når det graves i kommunal regi	Vedtaket protokollert og melding om vedtak sendt 30.06.16 til teknisk sjef og VA ansvarlig.
Kommunestyret	PS 60/16	Innføring av skolefrukt	Vedtaket protokollert og melding om vedtak sendt 18.10.2016 til oppvekst-etaten.
Kommunestyret	PS 65/16	Møtegodtgjørelse ungdomsrådet	Vedtaket protokollert og melding om vedtak sendt oppvekstsjefen og ungdomsrådets medlemmer
Kommunestyret	PS 44/17	Barnehagestruktur	Vedtaket protokollert og melding om vedtak sendt oppvekstetaten 30.06.2019
Kommunestyret	PS 73/17	Legevaktsamarbeidet i Namdalen	Vedtaket protokollert og melding om vedtaket sendt HS-sjefen 31.10.17, samt Nærøy kommune og Midtre Namdal samkommune.
Kommunestyret	PS 87/17	Strategiske grep for å hindre svart økonomi og arbeidslivskriminalitet ved anskaffelser i kommunen	Vedtaket protokollert og melding om vedtak sendt Skatteetaten 23.11.2017
Kommunestyret	PS 88/17	Fremtidsrettede helsetjenester	Vedtaket protokollert og melding om vedtak sendt.
Formannskapet	PS 13/16	Søknad om utvidede skjenke- og åpningstider	Vedtaket protokollert og melding om vedtak sendt Rørvik Pubdrift.
Formannskapet	PS 96/17	Rørvik IL - Forskuttering av spillemidler og tilskudd til arbeidet med tilrettelegging av turvei rundt Gluggen-området/lysløypa	Vedtaket protokollert og melding om vedtak sendt Rørvik IL og rådmannen 21.09.17.
Formannskapet	PS 132/17	Unngå tungtrafikk - ny skilting. Forbudt for lastebil og trekkbil.	Vedtaket protokollert og melding om vedtak sendt teknisk etat via e-post.



RAPPORT

SELSKAPSKONTROLL AV VIKNA KOMMUNALE BOLIGUTLEIE KF

NOVEMBER 2019

Leveransen er utarbeidet for oppdragsgiver, og dekker kun de formål som med denne er avtalt. All annen bruk og distribusjon skjer for oppdragsgivers regning og risiko. BDO AS eller BDO Advokater AS vil ikke kunne gjøres ansvarlig overfor en tredjepart.

BDO

INNHOLD

1 SAMMENDRAG 3

2 INNLEDNING 5

2.1 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER 5

2.2 REVISJONSKRITERIER 5

2.2.1 Kommunelovens bestemmelser om kommunale foretak 5

2.2.2 KS' anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll 6

2.3 METODE 7

2.3.1 Dokumentanalyser 7

2.3.2 Intervjuer 7

2.4 AVGRENSNINGER 7

3 VIKNA KOMMUNALE BOLIGUTLEIE KF 8

3.1 FAKTABESKRIVELSE 8

3.1.1 Roller, ansvar og samhandling med kommunen 8

3.1.2 Rapportering og dialog med eier 9

3.2 VÅR VURDERING ER AT KOMMUNEN HAR EN GOD FORVALTNING AV SINE EIERINTERESSER I VIKNA KOMMUNALE BOLIGUTLEIE 9

3.3 KONKLUSJON 10

4 KOMMUNENS UTØVELSE AV EIERSKAP GJENNOM OPPFØLGING OG EVALUERING AV SINE EIERINTERESSER 11

4.1 FAKTABESKRIVELSE 11

4.2 VÅR VURDERING ER AT KOMMUNEN HAR LITEN GRAD AV OPPFØLGING OG EVALUERING AV SINE EIERINTERESSER 12

4.3 KONKLUSJON 12

5 HØRINGSUTTALELSE 13

5.1 RÅDMANNENS UTTALELSE 13

1 SAMMENDRAG

I samsvar med bestilling fra kontrollutvalget i Vikna kommune, har BDO gjennomført en selskapskontroll av Vikna Kommunale Boligutleie KF. Formålet med selskapskontrollen har vært å påse at kommunen fører kontroll med forvaltningen av sine eierinteresser, både generelt og spesifikt med hensyn til Vikna Kommunale Boligutleie KF. I dette ligger å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser i selskapet, gjør dette i samsvar med kommunestyrets beslutninger, vedtak og intensjoner. Dette innebærer en utøvelse av skjønn for hva som er eieranliggender, og som hører inn under eiernes ansvar, og oppgaver som hører inn under styret/administrasjonen i selskapet.

På grunn av kapasitetsutfordringer hos forvaltningsrevisor, har gjennomføringen av prosjektet beklageligvis trukket ut i tid. Vikna kommune vil sammen med Nærøy kommune tre inn i nye Nærøysund kommune fra 01.01.2020. Denne rapporten vil derfor ikke fungere som et verktøy for læring for dagens Vikna kommune, men kan i stedet bli et nyttig innspill til de som får ansvar for å etablere rutiner og arbeidsprosesser for eierstyring i den nye kommunen.

Etter kontrollutvalgets bestilling, har revisor jobbet med utgangspunkt i problemstillingene som er listet opp i tabellen nedenfor.

Nr.	Problemstillinger
1.	Fører kommunen kontroll med sine eierinteresser i Vikna Kommunale Boligutleie KF?
2.	Har kommunen etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser? 2.1. Er rutinene gode nok, og blir de fulgt?
3.	Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse?

Tabell 1 Problemstillinger for selskapskontrollen (Kilde: Kontrollutvalget i Vikna kommune)

Kommuner har stor frihet til å organisere tjenestene sine slik de selv finner det mest hensiktsmessig. Det kan enten være som en del av kommunen som juridisk person, eller gjennom etablering av selvstendige rettssubjekter. Når kommunen ønsker å gi en virksomhet en noe mer selvstendig stilling enn det som gjelder i den tradisjonelle etatsmodellen, kan det etableres et kommunalt foretak etter kommunelovens kapittel 11.

Selv om deler av en kommunal virksomhet er skilt ut i en egen organisatorisk enhet, enten som et foretak, samarbeid, interkommunalt selskap eller aksjeselskap, har kommunestyret fortsatt det overordnede ansvaret for virksomheten og de tjenestene som skal leveres. Når virksomheter eller tjenester skilles ut og legges i egne selskaper innebærer at betingelsene for folkevalgt styring og kontroll endres. Det blir derfor viktig å ha systemer og arbeidsprosesser som sikrer at kommunen opprettholder god folkevalgt styring av virksomheten.

Vikna Kommunale Boligutleie KF

Kommunen har i praksis en god forvaltning av Vikna Kommunale Boligutleie KF, og formålet med etableringen av foretaket synes å være godt ivaretatt. Den gode forvaltningen skyldes i all hovedsak et godt samarbeid og samhandling mellom foretakets ledelse og kommune-administrasjonen, og i mindre grad gode formelle rammer for styring og eierskapsforvaltning.

Foretakets målsettinger er styrt gjennom vedtektene. Det er imidlertid ikke utarbeidet noen eierstrategi for foretaket. Ettersom dette er et kommunalt foretak, vil kommunestyret ha styrings- og påvirkningsmuligheter over aktiviteter og prioriteringer gjennom budsjettvedtak. For å kunne erstatte en eierstrategi, forutsetter det at styringssignaler går klart frem av vedtekter og budsjettvedtakene som vedrører foretaket. Etter revisors vurdering er det en svakhet at det ikke rapporteres på foretakets oppnåelse av formål, eller andre måltall. Det vil være nyttig og god styringsinformasjon til folkevalgte organer, og vil kunne bidra til å gjøre nødvendige justeringer tidsnok.

Det er etablert en god uformell dialog og samarbeid mellom foretakets ledelse og kommuneadministrasjonen. Etter revisors vurdering er det en risiko for at den gode dialogen er personavhengig og dermed sårbar for rolleendringer. Kommunen bør derfor vurdere om det er behov for en mer formell ramme for å sikre en god ivaretakelse av det mer uformelle samspillet og samarbeidet.

Kommunestyret synes å ha satt sammen et styre med riktig kompetanse og erfaring til å kunne styret et foretak av denne typen. Det er revisor vurdering av kommunestyret bør vurdere styreleders rolle som styremedlem i Bolig og Eiendomsutvikling AS med hensyn til eventuelle habilitetskonflikter.

Kommunens generelle utøvelse av eierskapsforvaltning

Det er revisors vurdering at kommunen i liten grad har rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser. Det er ikke utarbeidet eierskapsmeldinger, og det er lite informasjon å finne om kommunens eierinteresser utover en opplisting i årsregnskapet.

Kommunen bør foreta en gjennomgang av sine eierinteresser og vurdere utarbeidelse av en overordnet eierstrategi. I tillegg må det gjøres en vurdering av hvor vidt noen av selskapene har behov for en egen eierskapsmelding med nødvendige styringssignaler. Dette for å både synliggjøre og tydeliggjøre de folkevalgtes ansvar. Det vil også bidra til å skaffe oversikt over kommunens samlede virksomhet og bidra til mer åpenhet.

2 INNLEDNING

2.1 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Vikna kontrollutvalg vedtok i møte 13.06.2018 sak 8/18 å bestille eierskapskontroll i Vikna Kommunale Boligutleie KF, i henhold til kommunestyrevedtak av 12. april 2018 sak 17/18. BDO er forespurt om å gjennomføre kontrollen.

Vedtaket i kontrollutvalget er:

«Kontrollutvalget viser til vedtak i Vikna kommunestyre sak 17/18 og bestiller selskapskontroll av Vikna Kommunale Boligutleie KF hvor følgende problemstillinger skal belyses:

1. *Fører kommunen kontroll med sine eierinteresser i Vikna Kommunale Boligutleie KF?*
2. *Har kommunen etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser?*
   2.1. Er rutinene gode nok, og blir de fulgt?
3. *Utøves kommunens eierinteresser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse?*

Selskapskontrollen gjennomføres av kommunens revisor.»

Kontrollutvalget har definert problemstillingene i bestillingen. Formålet med selskapskontrollen vil være å påse at kommunen fører kontroll med forvaltningen av sine eierinteresser, både generelt og spesifikt med hensyn til Vikna Kommunale Boligutleie KF. I dette ligger å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser i selskapet, gjør dette i samsvar med kommunestyrets beslutninger, vedtak og intensjoner. Dette innebærer en utøvelse av skjønn for hva som er eieranliggender, og som hører inn under eiernes ansvar, og oppgaver som hører inn under styret/administrasjonen i selskapet.

2.2 REVISJONSKRITERIER

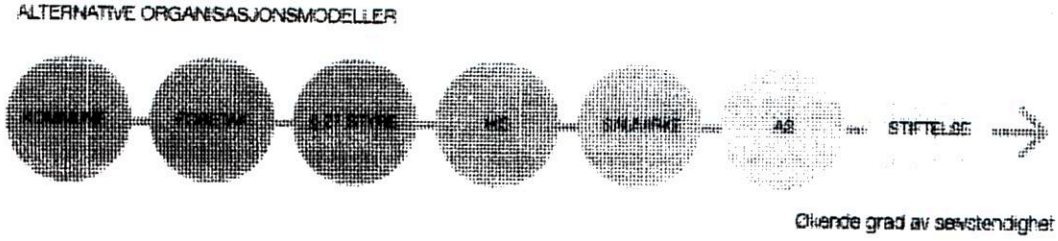
For denne selskapskapskontrollen vil vi legge til grunn de samme revisjonskriteriene for alle problemstillingene. Kriteriene er i all hovedsak knyttet til kommunelovens bestemmelser, samt KS' anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll som ble publisert i 2015.

2.2.1 Kommunelovens bestemmelser om kommunale foretak

Kommuner har stor frihet til å organisere tjenestene sine slik de selv finner det mest hensiktsmessig. Det kan enten være som en del av kommunen som juridisk person, eller gjennom etablering av selvstendige rettssubjekter.

Når kommunen ønsker å gi en virksomhet en noe mer selvstendig stilling enn det som gjelder i den tradisjonelle etatsmodellen, kan det etableres et kommunalt foretak etter kommunelovens kapittel 11. Foretaket er ikke en egen juridisk enhet, men del av kommunen som rettssubjekt. Kommunen er da part i alle avtaler og hefter for foretakets forpliktelser. I motsetning til utskilling ved bruk av aksjeloven og lov om interkommunale selskaper, vil de ansatte fortsatt ha kommunen som arbeidsgiver. Foretaket ledes av et styre, som er utpekt direkte av kommunestyret. Daglig leder står i linje under styret, som igjen er underlagt kommunestyret. Foretakene er på denne måten direkte underlagt kommunestyrets budsjettmyndighet. Rådmannen har ikke instruksjons- eller omgjøringsmyndighet overfor foretakets daglige leder[1].

[1] Det er et unntak fra hovedregelen om at administrasjonssjefen ikke har instruksjonsmyndighet overfor daglig leder. Etter kommuneloven § 72 nr. 1 kan administrasjonssjefen instruere daglig leder om at iverksettelsen av en sak skal utsettes til kommunestyret har behandlet saken.



Figur 1 Alternative organisasjonsmodeller for kommunal virksomhet. Kilde: KS' anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll, 2015

2.2.2 KS' anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll

Selv om deler av en kommunal virksomhet er skilt ut i en egen organisatorisk enhet, enten som et foretak, samarbeid, interkommunalt selskap eller aksjeselskap, har kommunestyret fortsatt det overordnede ansvaret for virksomheten og de tjenestene de skal levere. Når virksomheter eller tjenester skilles ut og legges i egne selskaper innebærer at betingelsene for folkevalgt styring og kontroll endres. Det blir derfor viktig å ha systemer og arbeidsprosesser som sikrer at kommunen opprettholder god folkevalgt styring av virksomheten. Derfor publiserte KS i 2015 en rekke konkrete anbefalinger for hvordan kommunen kan sikre godt eierskap, god selskapsledelse og god kontroll av kommunal selskaper og foretak. Ikke alle disse er like relevante for forvaltningen av et kommunalt foretak, så derfor fokuseres det her på noen utvalgte anbefalinger.

KS anbefaler at kommunestyrene hvert år bør fastsette overordnete prinsipper for sitt eierskap ved å utarbeide en eierskapsmelding for alle sine selskaper. En eierskapsmelding vil sikre et grunnlag for nødvendige styringssignaler til selskapene og tydeliggjøre de folkevalgtes ansvar. Den vil også bidra til å skaffe oversikt over kommunens samlede virksomhet og bidra til mer åpenhet.

Forvaltningen av det enkelte selskap eller foretak skjer gjennom styringsdokumenter og avtaler. KS anbefaler at kommunen bør ha en åpen og klart uttrykt eierstrategi for sitt eierskap i ulike selskaper. Dokumentene som regulerer styringen av selskapet bør jevnlig revideres av eier (kommunestyret). Oppgaven til selskapets/foretakets styre og administrasjon vil være å trekke opp virksomhets- og forretningsstrategien innenfor den ytre rammen som er satt opp av eieren.

Noen ganger har partene behov for å diskutere strategier seg imellom uten å treffe formelle beslutninger. Dette bør kunne gjøres uten å måtte innkalle til møte i foretaksmøtet/ representantskapet etter de formelle reglene i loven. KS anbefaler at dette skjer gjennom eiermøter, for å bidra til god eierstyring og kommunikasjon med selskapet. Et eiermøte er ikke lovregulert, og er en uformell arena der det ikke skal treffes vedtak. Det bør ikke legges føringer eller «gis signaler» i eiermøtene som kan anses å gripe inn i styrets myndighetsområde.

Det er eiers ansvar å sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskaps virksomhet. Det anbefales at kommunen sikrer opplæring av styremedlemmene. Eier har også ansvar for å sikre at styret har den nødvendige kompetansen for å nå selskapets mål. Eier bør også anbefale styret selv jevnlig å vurdere egen kompetanse ut fra eiernes formål med selskapet.

Det anbefales at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. Ordfører og rådmann bør ikke sitte i styrer i selskaper. Forvaltningsloven fastslår blant annet at en person er inhabil når han leder eller har en ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling, for et selskap som er part i saken, eller en forening, sparebank eller stiftelse som er part i saken. Ingen kommunalt ansatte eller folkevalgte skal håndtere saker i kommunen som gjelder et selskap der de selv er styremedlem.

Det anbefales at kommunestyrene ved opprettelse av kommunale foretak diskuterer administrasjonssjefens rolle og handlingsmuligheter overfor daglig leder.

2.3 METODE

Selskapskontrollen vil gjennomføres i samsvar med kommunelovens regler i §§ 77 og 80, samt forskrift om kontrollutvalg §§ 13 og 14. I tillegg legger vi til grunn veileder for gjennomføring av selskapskontroll utarbeidet av NKRF, samt standard for forvaltningsrevisjon RSK001. Dette innebærer blant annet at rådmannen har fått en orientering om oppdraget før oppstart, og en mulighet for å uttale seg om utkast til rapport før endelig rapportering. Rådmannens kommentarer til rapporten følger vedlagt.

Selskapskontrollen har bestått av dokumentanalyser og intervjuer.

2.3.1 Dokumentanalyser

Revisjonen har innhentet vedtekter og saksprotokoller knyttet til Vikna Kommunale Boligutleie KF. I tillegg har revisor foretatt en gjennomgang av kommunens årsregnskap og årsberetning som ligger tilgjengelig på kommunens hjemmeside.

For å kartlegge formelle roller og tilknytninger til kommunens selskaper, har revisor brukt søkemotoren www.proff.no som henter opp offisielle selskapsopplysninger fra Brønnøysundregistrene.

Revisjonen har i tillegg etterspurt skriftlige retningslinjer/rutiner for kommunens eierstyring, eierskapsmeldinger mv. Revisjonen har ikke mottatt noe av dette.

2.3.2 Intervjuer

Det er gjennomført tre intervjuer i forbindelse med selskapskontrollen. Følgende personer fra foretaket og kommunen er intervjuet:

- Daglig leder
- Styreleder
- Rådmann

Intervjuobjektene har fått referat til godkjenning, og kun verifisert informasjon er tatt inn i rapporten.

2.4 AVGRENSNINGER

Det presiseres at denne selskapskontrollen er en ren eierskapskontroll. Det innebærer at det kun omfatter en vurdering av om hvorvidt virksomheten styres etter eiernes formål. En eierskapskontroll omfatter kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser, herunder å kontrollere om den som utøver eierinteressene gjør dette i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger. En materiell vurdering av selskapets organisering, drift og funksjon faller således utenfor denne kontrollen.

Vi finner det riktig å presisere at vi ikke kan påta oss ansvar for fullstendigheten eller riktigheten i det grunnlagsmaterialet som har vært utgangspunkt for våre vurderinger. Dersom vi har mottatt uriktig eller ufullstendige opplysninger, har vi ikke hatt anledning til å avdekke dette ut over overordnede rimelighetsvurderinger.

3 VIKNA KOMMUNALE BOLIGUTLEIE KF

Problemstilling 1: Fører kommunen kontroll med sine eierinteresser i Vikna Kommunale Boligutleie KF?

Denne problemstillingen tar for seg kommunens forvaltning av eierskapet i Vikna Kommunale Boligutleie KF spesifikt. Innsamlede data er vurdert opp mot de reglene og anbefalingene som retter seg mot kommunale foretak i kommuneloven og KS' anbefalinger for god eierstyring.

3.1 FAKTABESKRIVELSE

Vikna Kommunale Boligutleie KF (VKB) er kommunalt foretak opprettet av kommunestyret i Vikna kommune, og er en del av det kommunale virksomheten i tråd med bestemmelsene i kommuneloven (kapittel 11). Kommunestyret er foretakets øverste organ. I tillegg ledes foretaket av et styre som er valgt av kommunestyret, og daglig leder som er ansatt av styret.

Foretaket har som formål å leie ut boliger til vanskeligstilte på boligmarkedet, tilrettelagte boliger for personer med bistandsbehov (omsorgsboliger), boliger for ungdom i etableringsfasen og boliger til kommunalt ansatte når bistand til å skaffe bolig inngår som en del av kommunens arbeid for å skaffe eller beholde personell[2].

Foretaket er kommunens redskap til å gjennomføre politisk vedtatte boligsosiale tiltak, og skal drive utleie i henhold til vedtatte tildelingsprosedyrer og rollefordelingen mellom kommunen og foretaket. Foretaket kan også drive utleie på det «ordinære» boligmarkedet i de tilfellene hvor kommunestyret mener det er nødvendig for utviklingen i kommunen.

VKB har ansvar for å sørge for at det er tilstrekkelig tilgang på hensiktsmessige boliger i henhold til kommunens behov og etterspørsel. Foretaket kan både leie, bygge og kjøpe boliger, og de skal sørge for forsvarlig eierskap, forvaltning, drift og vedlikehold av eiendommene. VKB har også ansvar for at verdiene (eiendommene) de forvalter ivaretas og utvikles forsvarlig.

Ifølge daglig leder og styreleder var utgangspunktet for etablering av foretaket rendyrking av forvaltningen av kommunens boligmasse. Målsettingen var en mer vital forvaltning og muligheten til å bevege seg raskere i et marked som krever det, samt drive mer langsiktig med muligheter til å sette av midler i fond til fremtidig vedlikehold.

Formål og de overordnede føringene for foretaket og foretakets virksomhet er hjemlet i vedtektene som ble vedtatt av kommunestyret ved etablering, i tillegg til noen mindre justeringer som er behandlet av kommunestyret opp gjennom årene.

3.1.1 Roller, ansvar og samhandling med kommunen

Foretakets styre er utnevnt av kommunestyret ved etablering. Styreleder er i tillegg styremedlem i selskapet som er deleid av Vikna Kommunale Boligutleie KF, Bolig og Eiendomsutvikling AS. Formannskapet fungerer som foretaksmøtet, som tilsvarer foretakets generalforsamling. Daglig leder er ansatt av styret.

Daglig leder har ansvaret for den daglige forvaltningen av foretakets drift. Styreleder forvalter styrets rolle og ansvar som foretakets øverste ledelse. Det er løpende tett dialog med daglig leder, og styreleder fungerer som hans sparringspartner. Styreleder fungerer også som støtte i større prosesser, som kjøp og salg, spørsmål om finansiering mv. Styreleder peker på at så lenge daglig leder drifter i samsvar med budsjettrammene, så ivaretas også både styrets og kommunestyrets føringer.

Kommuneadministrasjonen kommer med bestillinger til foretaket basert på behov til enkeltgrupper. Foretaket lager så et løsningsforslag som går videre til kommunestyret for behandling og endelig vedtak. Ifølge daglig leder fungerer han som foretakets knutepunkt opp

[2] § 3 i vedtektene for Vikna Kommunale Boligutleie KF

mot rådmann og ordfører. De har daglig dialog og tett og god kontakt. Daglig leder jobber med utgangspunkt i at foretaket er en del av kommunens virksomhet.

Det er ikke etablert noen formelle møtepunkt eller prosesser for samarbeidet mellom foretaket og kommunen, men ifølge daglig leder har de heller ikke opplevd å ha noe behov for det så lenge dialogen og samarbeidet er godt.

3.1.2 Rapportering og dialog med eier

Foretaket utarbeider budsjett på høsten som legges fram for kommunestyret. I tillegg er det foretaksmøte på våren med behandling av regnskap og årsberetning, hvor kommunestyret utøver sin rolle som foretakets øverste organ. Styreleder anser dette som eiers muligheter for å komme med sine innspill og føringer, og han er også til stede i kommunestyremøtene hvor saker knyttet til foretaket er på agendaen. Det gjelder også eventuelle budsjettreguleringer som foretas gjennom året, for eksempel i forbindelse med investering i nye boliger.

Ifølge daglig leder er det ingen spesifikk rapportering knyttet til foretakets oppnåelse av formål. Det er heller ikke definert noen måltall av kommunestyret som foretaket rapporterer på. Ifølge styreleder var det tidligere satt avkastningskrav og det ble budsjettert med årlig utbytte fra foretaket. Det har kommunestyret gått bort fra de senere årene, og overskudd fra driften har blitt brukt til å bygge opp kapital i selskapet til å kunne bruke på vedlikehold og nye investeringer. Styreleder peker på at det har gitt foretaket større handlingsrom til å drive sin kjernevirksomhet.

3.2 VÅR VURDERING ER AT KOMMUNEN HAR EN GOD FORVALTNING AV SINE EIERINTERESSER I VIKNA KOMMUNALE BOLIGUTLEIE

Vikna Kommunale Boligutleie KF er etablert og styres i samsvar med bestemmelsene i kommunelovens kapittel 11. Med bakgrunn i informasjon fra intervjuobjektene er revisors vurdering at en har realisert formålet med etableringen av foretaket; en mer vital forvaltning og muligheten til å bevege seg raskere i et marked som krever det, samt drive mer langsiktig med muligheter til å sette av midler i fond til fremtidig vedlikehold.

Foretakets målsettinger er styrt gjennom vedtektene. Vedtektene ble vedtatt av kommunestyret ved etableringen, og er revidert ved behov i løpet av årene foretaket har vært i drift. Dette er i tråd med KS' anbefalinger. Det er imidlertid ikke utarbeidet noen eierstrategi for foretaket. Ettersom dette er et kommunalt foretak, vil kommunestyret uansett ha styrings- og påvirkningsmuligheter over aktiviteter og prioriteringer gjennom budsjettvedtak og -reguleringer. For å kunne erstatte en eierstrategi, forutsetter det at styringssignaler går klart frem av vedtekter og budsjettvedtakene som vedrører foretaket.

Etter revisors vurdering er det en svakhet at det ikke rapporteres på foretakets oppnåelse av formål, eller andre måltall. Det vil være nyttig og god styringsinformasjon til folkevalgte organer, og vil kunne bidra til å gjøre nødvendige justeringer tidsnok.

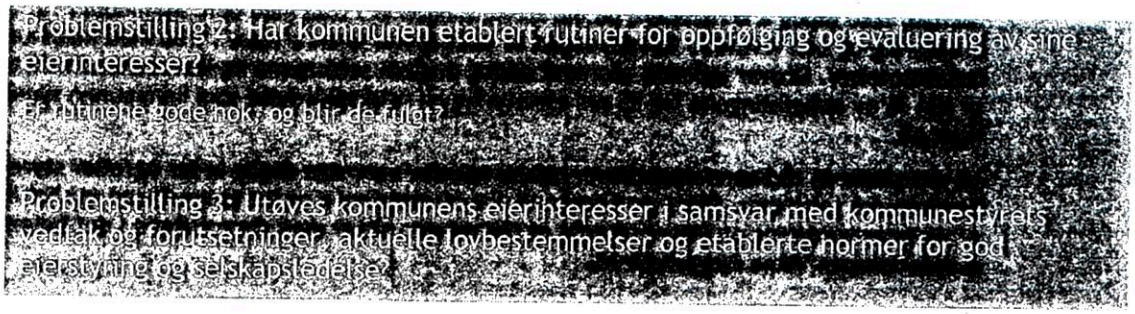
Det er etablert en god uformell dialog og samarbeid mellom foretakets ledelse og kommuneadministrasjonen. Det er viktig for at verdien av tjenestene som er satt ut til foretaket skal fungere optimalt i samhandling med de tilknyttede kommunale tjenestene, og for at foretakets ledelse skal kunne fatte nødvendige beslutninger til riktig tid. Etter revisors vurdering er det en risiko for at den gode dialogen er personavhengig og dermed sårbar for rolleendringer. Kommunen bør derfor vurdere om det er behov for en mer formell ramme for å sikre en god ivaretakelse av det mer uformelle samspillet og samarbeidet.

Kommunestyret synes å ha satt sammen et styre med riktig kompetanse og erfaring til å kunne styret et foretak av denne typen. Det er revisors vurdering at kommunestyret bør vurdere hvor vidt det er risiko for at styreleder vil havne i unødvendige habilitetskonflikter, gitt sin rolle som styremedlem i Bolig og Eiendomsutvikling AS, hvor også Vikna Kommunale Boligutleie KF eier 29,4 % av aksjene. Forvaltningsloven fastslår blant annet at en person er inhabil når han er medlem av styret for et selskap som er part i saken. Ettersom forvaltningsloven gjelder for Vikna Kommunale Boligutleie KF, innebærer det at styreleder vil være inhabil i de sakene som involverer Bolig og Eiendomsutvikling AS.

3.3 KONKLUSJON

Kommunen har i praksis en god forvaltning av Vikna Kommunale Boligutleie KF, og formålet med etableringen av foretaket synes å være godt ivaretatt. Den gode forvaltningen skyldes i all hovedsak et godt samarbeid og samhandling mellom foretakets ledelse og kommuneadministrasjonen, og i mindre grad gode formelle rammer for styring og eierskapsforvaltning. Kommunen bør vurdere å iverksette tiltak for å få mer formelle rammer på plass. I tillegg bør styreleders rolle som styremedlem i Bolig og Eiendomsutvikling AS vurderes med hensyn til eventuelle habilitetskonflikter. Som et minimum bør foretaket etablere rutiner for skriftlige habilitetsvurderinger i saksbehandlingen.

4 KOMMUNENS UTØVELSE AV EIERSKAP GJENNOM OPPFØLGING OG EVALUERING AV SINE EIERINTERESSER



Dette kapittelet tar for seg kommunens generelle forvaltning av sine eierinteresser. Innsamlede data er vurdert opp mot KS' anbefalinger.

4.1 FAKTABESKRIVELSE

Kommunens eierinteresser er listet opp i årsregnskapet. I regnskapet for 2017 er følgende selskap oppgitt:

- Namdal Rehabilitering IKS, deltaker med delt ansvar
- Vikna Byggutleie AS, 100 % eier
- Midtre Namdal avfallsselskap IKS, deltaker med delt ansvar
- Ytre Namdal Vekst AS, 50 % eierandel
- Vikna Kommunale Boligutleie KF, 100 % eier
  - Bolig og Eiendomsutvikling AS, 29,4 % eierandel
- Nord-Trøndelag havn Rørvik IKS, 76,5 % eierandel

Rådmannen har hovedansvar for oppfølging av kommunens eierinteresser. Selskapene rapporterer til kommunestyret i hovedsak to ganger per år; ved behandlingen av årsmelding og regnskap i mai/juni og ved budsjettbehandlingen i desember. Ellers etter behov dersom det er konkrete saker som fremmes i løpet av året, som for eksempel garantiansvar. Styreleder og daglig leder møter i kommunestyret og redegjør og svarer på eventuelle spørsmål.

Styrene kan også selv fremme saker for kommunestyret. Rådmannen får alle styreprotokoller til gjennomgang, og vurderer hva som eventuelt må rapporteres videre til kommunestyret.

Kommunen har ikke utarbeidet noen eierskapsmeldinger eller eierstrategier. Rådmannen forteller at Ytre Namdal Vekst AS hadde en eiermelding for 2-3 år siden, og at noen av de andre selskapene også har hatt eiermeldinger, men ingen av disse er fulgt opp og/eller lagt frem for kommunestyret. Det settes imidlertid mål for det enkelte selskap som det rapporteres på i årsmeldingen.

Kommunestyret oppnevner styremedlemmer, i tillegg til at rådmannen oppnevner en til to medlemmer. Rådmannen sitter selv som daglig leder og styreleder i heleide Vikna Byggutleie AS. Selskapene har løpende styremøter, mens formannskapet fungerer som generalforsamling/ foretaksmøte for aksjeselskapene og kommunale foretak. Når det gjelder de interkommunale selskapene, stiller kommunen med medlemmer inn i representantskapet og utøver sin eierstyring gjennom det.

Når det gjelder eierdialog, forteller rådmannen at det er løpende dialog mellom kommunen og selskapene. Det er ikke etablert faste rutiner eller eiermøter, men nøkkelpersoner i både kommunen og selskapene møter på hverandre relativt ofte, slik at forhold og spørsmål blir avklart fortløpende.

4.2 VÅR VURDERING ER AT KOMMUNEN HAR LITEN GRAD AV OPPFØLGING OG EVALUERING AV SINE EIERINTERESSER

Det er revisors vurdering av kommunen i liten grad har rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser. Det er ikke utarbeidet eierskapsmeldinger, og det er lite informasjon å finne om kommunens eierinteresser utover en opplisting i årsregnskapet.

Det er ikke mulig å spore hva som er kommunestyrets forutsetninger og vedtak for eierstyring, og dermed ikke mulig å konkludere på om forvaltningen er i tråd med den. Kommunes rutiner for etablering og den formelle forvaltningen av selskapene synes å være i tråd med kommunelovens bestemmelser. Utover løpende uformell dialog mellom selskapene og kommuneadministrasjonen, er det få av anbefalingene fra KS om eierstyring og selskapsledelse som kommunen synes å score høyt på.

KS anbefaler at rådmann og ordfører holdes utenfor verv som daglig leder og/eller styreleder i kommunens selskaper. Dette av hensyn til forvaltningsloven og bestemmelsene om habilitet. Det er revisors vurdering at det er uheldig at rådmannen sitter med disse rollene i det heleide aksjeselskapet Vikna Byggutleie AS.

4.3 KONKLUSJON

Kommunen bør foreta en gjennomgang av sine eierinteresser og vurdere utarbeidelse av en overordnet eierstrategi. I tillegg må det gjøres en vurdering av hvor vidt noen av selskapene har behov for en egen eierskapsmelding med nødvendige styringssignaler. Dette for å både synliggjøre og tydeliggjøre de folkevalgtes ansvar. Det vil også bidra til å skaffe oversikt over kommunens samlede virksomhet og bidra til mer åpenhet.

Kommunen bør også vurdere hvor vidt det er hensiktsmessig at rådmannen sitter med rollen som daglig leder og styreleder i Vikna Byggutleie AS.

5 HØRINGSUTTALELSE

5.1 RÅDMANNENS UTTALELSE

Roy Harald Ottesen <roy-harald.ottesen@vikna.kommune.no>
SV: Selskapskontroll Vikna Kommunale Boligutleie KF – høringsrapport

Tilbakemelding på høringsrapporten – selskapskontroll Vikna kommunale Boligutleie KF:
Rådmannen mener rapporten gir et riktig bilde av den faktiske situasjonen og har i hovedsak ikke avvikende oppfatning mht. de vurderinger og konklusjoner som gis.
Etter rådmannens vurdering har forvaltningen av deler boligmassen til Vikna kommune gjennom selskapet Vikna kommunale Boligutleie KF vært en ubetinget suksess. Selskapet ble opprettet for om lag 20 år siden og denne måten å organisere driften av boligmassen på, bør videreføres i Nærøysund kommune.
Rådmannen deler konklusjonen i rapporten om at kommunestyret må sette klare mål for virksomheten og at det rapporteres på dette.
Etter hvert som Nærøysund kommune kommer i full drift må det etter rådmannens syn utarbeides eierskapsmelding hvor alle selskapene kommunene er involvert i som eier/deleier framgå. Per i dag er det vel bare for Ytre Namdal Vekst AS det er utarbeidet et slikt dokument. Eierskapsmeldingen må rulleres regelmessig og det må rapporteres til kommunestyret årlig.

Selv om Vikna kommune snart er historie, vil rapporten med sine anbefalinger og konklusjoner være et nyttig verktøy for å få på plass gode rutiner ved en videreføring av selskapet i Nærøysund kommune.

Rørvik, 28.11.2019
Mvh Roy H. Ottesen

PM Revisjon
Midt-Norge

FORVALTNINGSREVISJON

Grunnskole

RAPPORT



Nærøy kommune

OKTOBER 2019

FR1048

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Nærøy kommunes kontrollutvalg i perioden november 2018 til oktober 2019.

Kontrollutvalget skal påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, jf. lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 77 nr. 4. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjøre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger[1].

Revisjonsteamet har bestått av prosjektleder/oppdragsansvarlig Eirik Gran Seim, prosjektmedarbeider Anna Dalslåen, og kvalitetssikrere Tor Arne Stubbe og Johannes Nestvold. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Nærøy kommune, jf. kommuneloven § 79 og Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner kapittel 6.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRFs[2] standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet.

Steinkjer, 29.10.2019

Eirik Gran Seim /s/

Oppdragsansvarlig revisor

---

[1] Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv. § 7

[2] Norges Kommunerevisorforbund, www.nkrf.no

SAMMENDRAG

Revisjonens gjennomgang av saksfeltet viser at kommunen stort sett følger regelverket som gjelder for overganger mellom barnehage – barneskole - ungdomsskole. Dette gjelder blant annet planverk, hvordan overganger skal gjennomføres, innhenting av foreldres samtykke, samt informasjonsutveksling om barna.

Når det gjelder overganger mellom barnehage og barneskole for barn med spesielle behov, vurderes kommunen til å starte i god nok tid med dette arbeidet, i henhold til regelverket. Likevel foreligger det ikke fastsatte rutiner for hvordan slike overganger skal gjennomføres, og hver enkelt sak håndteres således fra gang til gang. Revisjonen anbefaler derfor at det utarbeides rutiner for hvordan overganger barnehage – barneskole, for barn med spesielle behov gjennomføres. Anbefalingen om fastsatte rutiner gjelder for øvrig også for overganger mellom barneskole og ungdomsskole, selv om det i dette tilfellet ikke er krav om dette i lov eller regelverk.

INNHOLDSFORTEGNELSE

Forord 3

Sammendrag 4

Innholdsfortegnelse 5

1 Innledning 6
1.1 Bestilling 6
1.2 Problemstillinger 6
1.3 Bakgrunn 6
1.4 Metode 7

2 Overgangen mellom barnehage og barneskole 8
2.1 Revisjonskriterier 8
2.2 Data 8
2.2.1 Forberedelser i barnehagen 8
2.2.2 Forberedelser i skolen 9
2.2.3 Samarbeidet med de private barnehagene 11
2.2.4 Særlig tilrettelegging 11
2.3 Vurdering 12

3 Overgangen mellom barneskole og ungdomsskole 13
3.1 Revisjonskriterier 13
3.2 Data 13
3.2.1 Informasjonsutveksling 13
3.2.2 Elever med spesielle behov 14
3.3 Vurdering 14

4 Konklusjon og anbefaling 15

Kilder 16

Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier 17
Overgang mellom barnehage og barneskole 17

Overgang mellom barneskole og ungdomsskole 18

Vedlegg 2 – Høringssvar 19

1 INNLEDNING

I dette kapittelet gjennomgår vi bestilling, problemstillinger og bakgrunn for prosjektet.

1.1 Bestilling

Med bakgrunn i Plan for forvaltningsrevisjon 2016-2020, bestilte kontrollutvalget i Nærøy kommune en forvaltningsrevisjon med tema Grunnskole. Kontrollutvalget vedtok prosjektplanen 15.11.18 sak 20/18.

Temaet for forvaltningsrevisjonen er overganger mellom barnehage og barneskole, og barneskole og ungdomsskole.

Kontrollutvalget ønsket at revisor i tillegg til de kommunale barnehagene også kontaktet de private barnehagene i kommunen. Revisor har ikke rett på innsyn i private barnehagers virksomhet, det er derfor opp til hver enkelt av de private barnehagene om de ønsker å bidra i revisjonens datainnsamling. Revisor har sendt ut spørsmål om temaet overganger til fem private barnehager, og to av disse har svart.

1.2 Problemstillinger

Følgende problemstillinger vil bli besvart i rapporten:

Tyder dokumentasjon og ansattes utsagn på at kommunen praktiserer overganger i oppvekstsektoren etter gjeldende regelverk?

- Mellom barnehage og barneskole
- Mellom barneskole og ungdomsskole

1.3 Bakgrunn

Overganger fra ett skoleslag til et annet omtales som en særlig risikofase.[3] Barnehage/barneskole sitter på mye informasjon om barna, som kan komme neste instans til gode. I overgangene mellom skoler kan viktig informasjon om barna bli «borte», slik at skolen må starte på nytt med informasjonsinnhenting. Å sikre gode rutiner for overgang mellom barnehage og barneskole inngår som en del av «tidlig innsats» ved å informere den nye instansen om barnet slik at man kan ta hensyn til barnet fra dag en. Av rammeplan for barnehagen kommer frem det at barnehagen skal samarbeide med skolen om skolestart. I august 2018 ble det også lovpålagt at barnehagen skal samarbeide med skolen om barnas

[3] «God overgang fra barnehage til skole. Hva skal til?» Læringsmiljøsenteret, Universitetet i Stavanger 2013: https://laringsmiljosenteret.uis.no/barnehage/omsorg-lek-og-laring/overgang-fra-barnehage-til-skole/god-overgang-fra-barnehage-til-skole-hva-skal-til-article117682-21100.html

overgang fra barnehage til skole. Samarbeidet skal bidra til at barna får en trygg og god overgang.

I overordnet analyse trekkes det fram at frafallet på videregående skole blant elever fra kommunen er langt over landsgjennomsnittet. Nærøy ungdomsskole deltar i Ny Giv – overgangsprosjektet som skal bidra til å styrke overgangen fra ungdomsskolen til videregående skole for utvalgte elever med behov for ekstra oppfølging. Prosjektet har følgeforskning, og derfor har revisor valgt å ikke se nærmere på denne overgangen.

1.4 Metode

Det er gjennomført intervjuer med følgende ansatte i kommunen:

- Oppvekstsjef
- Pedagogisk konsulent
- Rektor ved Kolvereid barneskole og Kolvereid ungdomsskole
- Rektor ved Abelvær og Nærøysundet skoler
- Rektor/styrer ved Foldereid oppvekstsenter
- Styrer Kolvereid Barnehage
- Styrer Værum Barnehage

Alle har fått tilsendt referat fra intervjuene som de har verifisert, det vil si at informanten har godkjent at innholdet i referatet stemmer. Intervjuene var forholdsvis strukturerte og ble gjennomført ved hjelp av intervjuguide.

Det er i tillegg sendt ut en epost med spørsmål til alle de private barnehagene i kommunen. Vi har fått svar fra to av de fem private barnehagene i kommunen. Private barnehager plikter ikke å bidra til datainnsamling ved forvaltningsrevisjon. Revisjonen har i datainnsamlingen valgt å ikke kontakte foreldre/foreldreutvalg, da informasjon fra intervjuer m.m. er vurdert som tilstrekkelig for å besvare problemstillingene.

Revisor har videre innhentet og gjennomgått dokumentasjon på rutiner, planer og årshjul som er relevante for tematikken.

Dataene som fremkom under intervjuer og dokumentgjennomgang samsvarte stort sett med dokumentasjon fremvist av kommunen, og revisjonen vurderer resultatene fra datainnsamlingen til å være representative for kvaliteten på overganger i kommunen. Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang i dette prosjektet gir et tilstrekkelig grunnlag til å svare på problemstillingene.

2 OVERGANGEN MELLOM BARNEHAGE OG BARNESKOLE

I dette kapittelet vil rutiner og praksis for overgangen mellom barnehage og barneskole bli gjennomgått.

2.1 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utarbeidet for denne problemstillingen

- Barnehagen skal innhente samtykke fra foreldrene for å dele opplysninger om enkeltbarn i skolen.
- Barna skal bli gjort kjent med hva tilbudet i skolen omfatter
- Skolen og barnehagen skal samarbeide om overgangen fra barnehage til skole
- Skolen skal utarbeide en plan for overgangen mellom barnehage og skole.
- Barnehage og skole bør utveksle informasjon og kunnskap om barnegruppa.
- I tilfeller hvor det kreves særlig tilrettelegging skal barnehage og skole starte samarbeidet om overgangen spesielt tidlig.

Kriteriene er utledet i vedlegg 2 til denne rapporten.

2.2 Data

Det er gjennomført intervjuer med barnehagestyrere, rektorer, oppvekstsjef og pedagogisk konsulent i kommunen. Det er videre sendt ut spørsmål om temaet til de fem private barnehagene i kommunen. Revisor har mottatt svar fra to av de private barnehagene.

2.2.1 Forberedelser i barnehagen

I barnehagene er det praksis for å ha Skoleklubb. Det vil si at de barna i barnehagen som skal starte på skolen påfølgende skoleår møtes en eller to ganger i uka hvor det er et pedagogisk opplegg som skal forberede dem på skolen. Barnehagene i kommunen benytter seg av de pedagogiske oppleggene «Språksprell» og «Tallsprell». En av styrerne fortalte også om at hennes barnehage har satt i gang det de kaller «4-årsklubb» hvor man starter skoleforberedelsene 2 år før skolestart. Dette ble satt i gang etter forespørsel fra barna. I skoleklubbene øver barna også på selvstendighet. En av styrerne fortalte revisor om at hennes barnehage er matpakkefri barnehage, og at barna derfor ikke er vant til å spise matpakker. På skolen er det ikke servering, og barna må ha med matpakker. Siden barna ikke er vant til å spise matpakker øver de på dette siste året i barnehagen. Andre ting barna øver på siste året i barnehagen er å pakke sekken sin selv og å velge klær som passer til været selv.

En av de mindre barnehagene fortalte revisor om at de møter en annen barnehage i nærheten slik at barna kjenner flere som de skal starte i klasse sammen med.

Kommunen har utarbeidet et overgangsskjema som skal fylles ut av barnehagene og som senere skal deles med skolen barnet skal starte på. Revisor har blitt forelagt skjemaet. Her fylles det ut generelle beskrivelser av enkeltbarnets selvstendighet, styrker, interesser, finmotorikk, grovmotorikk, interesse for skolefag og helse. Det skal også fylles ut informasjon om barnets nåværende språkkompetanse og sosiale kompetanse. Nederst på skjemaet skal foresatte signere på at de har hatt innsyn i opplysningene på skjemaet, og at de godkjenner at opplysningene kan oversendes mottaksskole. Barnehagestyrerne fortalte revisor i intervju at de gjennomgår skjemaet med foresatte under foreldresamtaler. Noen av barnehagene har også som rutine at de fyller ut dette sammen med foresatte i foreldresamtalen.

I overgangsskjemaet står det også beskrevet at kartleggingsskjema som Tras, «Alle med»[4] o.l. blir oppbevart i barnehagen, men at skolen kan be om innsyn ved behov. Denne praksisen bekreftes av de styrerne revisor har snakket med.

2.2.2 Forberedelser i skolen

Kommunen jobber for tiden med en plan for overgangen mellom barnehage og barneskole. Her er det litt bakgrunnsinformasjon om hva lovverket, rammeplanen og veiledere sier om overgangen mellom barnehage og skole. Planen inneholder også mål for samarbeidet, et overgangsskjema og ei liste over hva skolene ønsker at barna skal ha lært i barnehagen. Denne planen er ikke helt ferdig enda, men intervju revisor har gjort med ansatte i kommunen indikerer at overgangsskjemaet allerede er i bruk.

Det gjennomføres en overgangssamtale mellom barnehagen og barneskolen på vårparten. En av informantene fortalt revisor at dette vanligvis gjennomføres i slutten av mai. Grunnen til at møtene blir gjennomført såpass sent opplyses å være at det kan ta tid å få på plass kontaktlærer. I kommunens rutine for overganger står det at overgangsskjema skal være levert skolen innen 15.mai. Hvem som deltar på overgangssamtalen, varierer fra skole til skole. Noen steder deltar både rektor, kontaktlærer, pedagogisk leder og styrer. Andre steder gjennomføres møtet kun med kontaktlærer og pedagogisk leder. Overgangssamtalen gjennomføres som oftest ansikt til ansikt, men noen ganger kan det være mer praktisk å ta

[4] Tras (Tidlig registrering av språkutvikling) er et skjema der man registrerer blant annet samspill, kommunikasjon, oppmerksomhet etc hos barnet. «Alle med» er et observasjonsskjema som dekker blant annet språkutvikling, lek, samt sosioemosjonell og sansemotorisk utvikling.

samtalen på telefon. Et eksempel som brukes er at man ikke kjører i en halvtime for å snakke om ett barn, om barnehagen bare har en skolestarter den høsten.

Hovedsakelig er det skolene som inviterer til overgangssamtaler, men revisor har blitt gjort oppmerksom på flere tilfeller hvor det er barnehagen som tar kontakt for å få gjennomført samtalen. I overgangssamtalen går barnehagen og skolen sammen gjennom overgangsskjemaene. Det varierer fra skole til skole hvor detaljert man er i disse samtalene. Flere har nevnt for revisor at det man ikke bruker unødvendig mye tid på de barna hvor alt er greit. Man bruker heller tiden på de barna hvor det er noe «ekstra» i form av adferdsproblematikk eller andre utfordringer. Både barnehagene og skolene er opptatte av å få satt sammen klasser som fungerer, og barnehagene bruker å si noe om hvem som fungerer godt sammen og ikke.

Kommunen har bestemt at det skal gjennomføres et tilbakemeldingsmøte på høsten ett år etter at barna startet på skolen (høsten barna går i 2.klasse). Denne ordningen har ikke kommet helt i gang enda, men er så vidt revisor forstår gjennomført på noen skoler og skal gjennomføres påfølgende høst, 2019. Dette møtet er ment som en arena hvor skole og barnehage kan drøfte og evaluere hvor klare barna var for skolen, og om informasjonen som skolen fikk av barnehagen var tilfredsstillende. Barnehagestyrerne revisjonen har snakket med fortalte oss at de så frem til å få flere tilbakemeldinger på hvordan det har gått med barna de «sender fra seg».

For at barna skal få bli kjent med skolen arrangerer skolene det de kaller «myk skolestart» eller førskoledager. «Myk skolestart» er tre eller fire dager med skoletilvenning hvor barnehagebarna får komme på skolen og følger et pedagogisk opplegg. Det er de kommende kontaktlærerne som lager opplegget, og får hilse på barna. Det er også lagt opp til at barnehageansatte er med barna disse dagene.

Ved noen skoler praktiseres det fadderordninger. Det vil si at en klasse ved skolen får som oppgave å ta ekstra godt vare på de kommende førsteklassingene. Ofte får hver enkelt elev ansvar for en førsteklassing. Fadderne kan komme på besøk i barnehagen.

På oppvekstsentrene oppleves det som enkelt å inkludere de kommende førsteklassingene der man kan. Barnehagen er for eksempel med på dager hvor hele skolen er samlet, som idrettsdager og karneval.

Revisor har blitt forelagt årshjul fra flere av skolene og barnehagene, som viser at overgangssamtaler, førskoledager og andre førskoleaktiviteter er en del av den overordnede planleggingen.

2.2.3 Samarbeidet med de private barnehagene

Revisor har sendt ut noen spørsmål til de fem private barnehagene i kommunen. To av fem har svart på revisors spørsmål, og dette kapittelet må leses med forbehold om at det er et mindretall av de private barnehagene som har svart.

De private barnehagene har svart revisor at skolene tar kontakt med dem for overgangssamtaler. En av de private barnehagene forteller revisor at de overleverer muntlig informasjon til en skole, mens en annen skole mottar et ferdig utfylt skjema. Barnehagene deler den informasjonen de synes det er nødvendig at skolene vet om.

Begge de private barnehagene som har svart på revisors henvendelse beskriver at barnehagene besøker hverandre eller møtes på andre måter så barna får møtt barn fra andre barnehager som de skal begynne på skole med. De private barnehagene beskriver, på samme måte som de kommunale, en praksis hvor voksne fra barnehagen er med på førskoledagene/myk skolestart.

2.2.4 Særlig tilrettelegging

Ifølge opplysninger gitt i intervju, blir skolen tidlig informert om barn som trenger særlig tilrettelegging, enten grunnet funksjonsnedsettelser eller som har andre spesielle behov. Alle barnehagene revisor har snakket med fortalte om ulike eksempler på at man har kontaktet skolen ekstra tidlig med informasjon om at det vil komme et barn med behov om særlig tilrettelegging. Overgangsmøter om disse barna kan gjennomføres i februar, og revisor har fått høre eksempler på at barnehagen har tatt kontakt med skolen opptil to år før skolestart – for at skolen skal få gjennomført de nødvendige tiltakene for å tilrettelegge skolen for barnet.

De barna som har spesialpedagogisk hjelp, som har fått tiltak gjennom PPT, har elektronisk elevmappe allerede i barnehagen. Skolen får tilgang til den elektroniske mappa når eleven starter på skolen. På denne måten følger informasjonen om de spesialpedagogiske tiltakene elevene.

Det nevnes av både rektorer og styrere at det ikke finnes noen fastsatt plan om hvordan man skal håndtere overgangen mellom barnehage og barneskole for barn med behov for særlig tilrettelegging, men at man håndterer det «ad-hoc-prinsippet».

Når det gjelder barna som har ansvarsgrupper, blir skolen koblet på denne i god tid før skolestart. På ansvarsgruppene deltar alle som har med barnet å gjøre, det være seg foresatte, PPT, barnevern, fysioterapeut o.l.

2.3 Vurdering

Overgangsskjemaet for barnehage – skole, som er utarbeidet av kommunen, gjennomgås med foresatte under foreldresamtaler. Skjemaet inneholder et punkt der foresatte skal signere på at opplysninger om deres barn kan deles med skolen, og revisjonskriteriet på dette punktet er således innfridd.

Barna blir etter revisors oppfatning, godt kjent med hva skolestart innebærer, gjennom skoleklubb og førskoledager.

Det gjennomføres overgangssamtaler mellom barnehage og skole, og etter revisjonens vurdering ivaretas hensynene til samarbeid og informasjonsutveksling. Revisor ser det som positivt at barnehager og skoler har begynt å gjennomføre oppfølgingsmøter, da dette gir et godt grunnlag for læring og forbedring.

Kommunen er i gang med å utarbeide en plan for hvordan overganger skal foregå. Arbeidet har resultert i et overgangsskjema som allerede er i bruk i kommunen, noe revisjonen vurderer som positivt. Det er imidlertid en svakhet at kommunen foreløpig ikke har en ferdigstilt plan for overganger mellom barnehage og barneskole.

For barn med spesielle behov vurderes arbeidet med overganger for disse, til å starte i god nok tid før overgangen. Likevel har ikke kommunen noen fastsatte rutiner for hvordan slike overganger skal gjennomføres, og man håndterer hver enkelt sak fra gang til gang. Dette innebærer en risiko for vilkårlighet i saksbehandlingen, og bidrar ikke til å sikre at overganger for barn med spesielle behov gjøres på en tilfredsstillende måte.

Revisjonen anbefaler på dette grunnlag at det utarbeides rutiner for hvordan overganger for barn med spesielle behov gjennomføres.

3 OVERGANGEN MELLOM BARNESKOLE OG UNGDOMSSKOLE

I dette kapittelet vil rutiner og praksis for overgangen mellom barneskole og ungdomsskole bli gjennomgått

3.1 Revisjonskriterier

- Barneskolen og ungdomsskolen bør utveksle den informasjon om elevgruppen som trengs for en hensiktsmessig arbeidsordning.
- I tilfeller hvor det kreves særlig tilrettelegging skal skolene starte samarbeidet om overgangen spesielt tidlig.

3.2 Data

Det er gjennomført intervju med oppvekstsjef, fire rektorer ved barneskoler og rektor ved ungdomsskolen.

3.2.1 Informasjonsutveksling

Rektor ved ungdomsskolen har informert revisor om at overgangsmøte til ungdomskolen holdes i mai/juni, og at de aktuelle kontaktlærere fra barneskolen og ungdomskolen deltar. Det er ungdomskolen som inviterer til møtet, og alle barneskoler deltar. Noen barneskoler deltar fysisk, andre tar møtet over telefon dersom det er få involverte elever. Dette er blitt bekreftet av barneskolerektorene.

Det brukes et internt skjema med sjekkpunkter for overgangsmøter barneskole - ungdomsskole. Likevel er det ikke et skriftlig overgangsskjema for hver enkelt elev. Rektor ved en av barneskolene fortalte revisor at overgangsskjema kun benyttes for elever med spesielle behov. I henhold til sjekkpunktene drøftes det muntlig hvordan eleven fungerer, styrker, utfordringer, interesser, sosiale ferdigheter, venner og trivsel. I overgangsmøtet diskuteres hver elev enkeltvis, men man bruker ikke mye tid på elever uten utfordringer.

Elevmappene følger elevene fra barneskolen til ungdomsskolen, og ungdomsskolen kan derfor lete etter informasjon der om det er noe de lurer på. I elevmappa skal prøver og halvårsvurderinger ligge. Elevmappa er i papirform for de aller fleste, mens de som har spesialundervisning har elektronisk elevmappe.

Kontaktlærerne ved ungdomsskolen lager et utkast til klassesammensetning, som kontaktlærerne ved barneskolene kommer med innspill til. Dette blir ifølge rektor ved ungdomsskolen satt pris på.

3.2.2 Elever med spesielle behov

Helsesykepleier sender helseopplysninger fra barneskole til ungdomsskole for utvalgte elever. Det innhentes samtykke fra foresatte når helsesykepleier gir info om elever ved overganger.

Det finnes ifølge rektorene vi har snakket med ikke egne nedskrevne rutiner for overgangen mellom barne- og ungdomsskolen for barn med spesielle behov. Revisor har heller ikke blitt forelagt en slik plan. Rektorene mener imidlertid at elevene blir ivaretatt, og at man kontakter ungdomsskolen i god nok tid.

3.3 Vurdering

Elevmapper følger eleven fra barneskolen til ungdomskolen. Det gjennomføres også overgangsmøter der de fleste elevene drøftes, og hensynet til informasjonsutveksling om elevgruppen vurderes derfor til å være ivaretatt.

Overganger for elever med spesielle behov, organiseres i god tid før oppstart på ny skole, og overgangen gjøres etter revisors syn på en tilfredsstillende måte. Imidlertid kunne det etter revisors syn vært en fordel med nedskrevne rutiner for slike overganger, selv om dette ikke er et krav i lov eller regelverk.

Siden man nå etablerer skjema for overgang mellom barnehage og skole, kan det være hensiktsmessig å bruke disse i overgangen til ungdomskolen. Dette kan belyse om ting har fått en løsning på barneskolen, eller om det må iverksettes ytterligere tiltak på ungdomsskolen.

4 KONKLUSJON OG ANBEFALING

Revisor konkluderer at kommunen i stor grad etterlever gjeldende regelverk for overganger mellom barnehage og barneskole, samt mellom barneskole og ungdomsskole. Imidlertid er det en svakhet at kommunen ikke har fullstendig implementert en plan for disse overgangene, og at det ikke finnes rutiner for overganger for barn med særskilte behov.

Revisjonen anbefaler at det utarbeides rutiner for hvordan overganger mellom barnehage og barneskole gjennomføres, for barn med spesielle behov.

KILDER

- «Fra eldst til yngst. Samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole». Kunnskapsdepartementet.
- «Rammeplan for barnehagen». Utdanningsdirektoratet.
- St.medl. nr. 16 (2006-2007) «... og ingen stod igjen. Tidlig innsats for livslang læring».
- «Overgangsrutiner barnehage – barneskole – ungdomsskole – videregående skoler». Nærøy kommune.

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Ifølge forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner (§7) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, samt statlige føringer og praksis. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier:

- Opplæringsloven §13-5
- Rammeplan for barnehager
- NOU 2010:7 Mangfold og mestring – flerspråklige barn, unge og voksne i opplæringssystemet
- Overganger for barn og unge som får spesialpedagogisk hjelp eller spesialundervisning, veileder UDIR 2015:
- Forvaltningsloven §13b-3

Overgang mellom barnehage og barneskole

Opplæringsloven §13-5 «Plikt til å samarbeide med barnehagen om overgangen til skolen» slår fast at: «Skolen skal samarbeide med barnehagen om barna sin overgang frå barnehage til skole og skolefritidsordning. Samarbeidet skal bidra til at barna får ein trygg og god overgang.

Skoleeigaren har hovudansvaret for samarbeidet og skal utarbeide ein plan for overgangen frå barnehage til skole og skolefritidsordning.»

Skolene og barnehagene skal altså samarbeide om overgangen, som har som mål å bidra til at barna får en trygg og god overgang. Det er skolenes ansvar å utarbeide en plan for overgangen mellom barnehage til skole og skolefritidsordning.

Rammeplan for barnehage beskriver nærmere hva samarbeidet om overganger skal innebære:

«Barnehagen skal i samarbeid med foreldre og skolen legge til rette for at barna kan få en trygg og god overgang fra barnehage til skole og eventuelt skolefritidsordning. Barnehagen og skolen bør utveksle kunnskap og informasjon som utgangspunkt for samarbeid om tilbudet til de eldste barna i barnehagen, deres overgang til og oppstart i skolen. Barnehagen må ha samtykke fra foreldrene for å dele opplysninger om enkeltbarn med skolen. De eldste barna skal få mulighet til å glede seg til å begynne på skolen og oppleve at det er en sammenheng

mellom barnehagen og skolen. Barnehagen skal legge til rette for at de eldste barna har med seg erfaringer, kunnskaper og ferdigheter som kan gi dem et godt grunnlag og motivasjon for å begynne på skolen. Barnehagen skal bidra til at barna kan avslutte barnehagetiden på en god måte og møte skolen med nysgjerrighet og tro på egne evner. Barna skal få bli kjent med hva som skjer i skolen og skolefritidsordningen»

Rammeplanen for barnehagen slår altså fast at barnehage og skole bør utveksle kunnskap om

Utledede revisjonskriterier:

- Barnehagen skal innhente samtykke fra foreldrene for å dele opplysninger om enkeltbarn i skolen.
- Barna skal bli gjort kjent med hva som skjer i skolen og skolefritidsordningen.
- Skolen og barnehagen skal samarbeide om overgangen fra barnehage til skole
- Skolen skal utarbeide en plan for overgangen mellom barnehage og skole.
- Barnehage og skole bør utveksle informasjon og kunnskap om barnegruppa.
- I tilfeller hvor det kreves særlig tilrettelegging skal barnehage og skole starte samarbeidet om overgangen spesielt tidlig.

Overgang mellom barneskole og ungdomsskole

Forvaltningsloven §13b «Begrensninger av taushetsplikten ut fra private eller offentlige interesser» understreker at: «Taushetsplikt etter § 13 er ikke til hinder for: (...) 3. at opplysningene er tilgjengelig for andre tjenestemenn innen organet eller etaten i den utstrekning som trengs for en hensiktsmessig arbeids- og arkivordning, bl.a. til bruk ved veiledning i andre saker»

Taushetsplikten er derfor ikke til hinder for informasjonsutveksling mellom ulike enheter innenfor samme etat så lenge det trengs for hensiktsmessig arbeidsordning. Dette er etter revisors syn gjeldende i overganger innenfor oppvekstenheten, slik at man slipper å innhente samme informasjon flere ganger og dermed både letter arbeidsbyrden og gir barna en best mulig start på skolegangen. Dette gjelder særlig i ungdomsskolen da det ikke finnes de samme påbudene om samarbeid her som det gjør i overgangen mellom barnehage og barneskole.

Utledede revisjonskriterier:

- Barneskolen og ungdomsskolen bør utveksle den informasjon om elevgruppen som trengs for en hensiktsmessig arbeidsordning.
- I tilfeller hvor det kreves særlig tilrettelegging skal skolene starte samarbeidet om overgangen spesielt tidlig.

VEDLEGG 2 – HØRINGSSVAR

Revisjonen sendte foreløpig rapport på høring til kommunen 30.09.19, og mottok kommunens høringssvar 16.10.19. Høringssvaret er gjengitt i kursiv nedenfor. Sammen med høringssvaret ble det lagt ved dokumentasjon på blant annet rutiner for overganger og plan for foreldresamarbeid. Dokumentasjonen er ikke blitt forelagt revisjonen under arbeidet med denne forvaltningsrevisjonen, og legges derfor ikke til grunn som datamateriale i rapporten. Revisjonen tar imidlertid dokumentasjonen til orientering, og betrakter det som positivt at det foreligger rutiner på flere områder.

«Hei

Beklager sent svar.

Jeg har lest gjennom rapporten og synes den betegner situasjonen i dag, bortsett fra at jeg mener at vi har nedskrevet en del rutiner.

Sølvi har oversendt noe dokumentasjon som muligens var etterspurt i tidligere mail.

Vennlig hilsen

Kirsti Sandnes Fjær

Oppvekst- og kultursjef i Nærøy kommune»

Revisjon

Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no

NÆRØYSUND KOMMUNE
KONTROLLUTVALGET

SAKSNR: 05/20 PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON PERIODEN 2020-2023.

SKAL BEHANDLES / ER BEHANDLET I:

UTVALG	SAK NR.	M.DATO	SAKSBEHANDLER	ARKIVNUMMER
KONTROLLUTVALGET	05/20	30.04.20	Sekretariatet v/ Edel Åsjord	

Sekretariatets innstilling:

1. *Kontrollutvalget har hatt en gjennomgang av planer for forvaltningsrevisjon i Vikna og Nærøy Kommune for perioden 2016-2019*
2. *Kontrollutvalget ber sekretariatet utforme en skisse på hvordan arbeidet med plan for forvaltningsrevisjon legges opp i 2020. Dette legges frem på neste møte.*

Vedlegg:
05/20 vedlegg 1: Plan for forvaltningsrevisjon Vikna kommune 2016-2019. ETTERSENDES
05/20 vedlegg 2: Plan for forvaltningsrevisjon Nærøy kommune 2016-2019.ETTERSENDES

SAKSUTREDNING:

I 2020 skal kontrollutvalget utarbeide plan for forvaltningsrevisjon - Nærøysund kommune.

Planen skal vedtas av kommunestyret selv innen 2020. Kommunestyret kan videre delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.

Forvaltningsrevisjon
[1] *Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak.*

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens virksomhet og virksomheten i kommunens selskaper. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon.

[1] Kommunelovens § 23-3. *Forvaltningsrevisjon*

Det er kontrollutvalget som har ansvaret for at det utføres forvaltningsrevisjon av virksomheten i kommunen og i selskaper som kommunen har eierinteresser i. Dette framgår av § 23-2 bokstav c og d som har følgende ordlyd:

Kontrollutvalget skal påse at ... c) det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet, og av selskaper kommunen eller fylkeskommunen har eierinteresser i d) det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser i selskaper mv. (eierskapskontroll)

[2]Det framgår av bestemmelsen at plan for forvaltningsrevisjon både skal dekke virksomhet som drives av kommunen selv, og virksomhet som drives av selskaper som kommunen har eierinteresser i. Bestemmelsen i § 23-3, andre ledd innebærer at kommunestyret gjennom å vedta en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon skal bestemme innholdet i og omfanget av forvaltningsrevisjonsarbeidet. Det medfører at kommunestyret spiller en aktiv og bestemmende rolle i forvaltningsrevisjon ved at forvaltningsrevisjonsarbeidet knyttes tett opp til kommunestyret.

Planen skal sikre at det gjennomføres forvaltningsrevisjon regelmessig i alle kommuner, i et omfang som er i samsvar med kommunens størrelse, kompleksitet og risiko. Planen skal både dekke den virksomheten som skjer i kommunen selv og den virksomheten som drives av selskaper som kommunen har eierinteresser i.

[3]For å sikre nyttig og målrettet forvaltningsrevisjon skal planen baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering for å finne ut på hvilke områder det er størst behov for forvaltningsrevisjon. Vurderingen skal altså bidra til god og nyttig forvaltningsrevisjon av kommunenes virksomhet

Risiko – og vesentlighetsvurderinger

[4]Informasjonen som risiko- og vesentlighetsvurderingen nevnt ovenfor bygger på, må omfatte både den virksomheten som drives i kommunens egen regi og den virksomheten som drives i selskaper som kommunen har eierinteresser i. Den må også være tilstrekkelig til å identifisere risiko for mangler eller avvik og til å legge grunnlag for beslutningen om, og eventuelt på hvilke områder, det skal iverksettes forvaltningsrevisjon. Avgjørelsen om hvor bredt en skal søke informasjon, bør gjøres på bakgrunn av en avveining mellom tidsbruk, om det er forhold som det er viktig å belyse ekstra grundig, og hvilke ressurser en har tilgjengelig. Vurderingen bør begrunnes og dokumenteres. Det bør framgå hvilken informasjon vurderingene bygger på med henvisning til kildene.

Det er kontrollutvalget sitt ansvar å sørge for at det gjennomføres risiko- og vesentlighetsvurderinger, men verken kommuneloven eller forskrift om kontrollutvalg og revisjon sier noe om hvem som kan utføre risiko- og vesentlighetsvurderingen.

[5]Kontrollutvalget må da stå fritt med hensyn til hvem som skal utføre vurderingen. Det kan

---

[2] NKRF sin Veileder i risiko – og vesentlighetsvurdering, datert 03.12.19

[3] NKRF sin Veileder i risiko – og vesentlighetsvurdering, datert 03.12.19

[4] NKRF sin Veileder i risiko – og vesentlighetsvurdering, datert 03.12.19

[5] NKRF sin Veileder i risiko – og vesentlighetsvurdering, datert 03.12.19

være kontrollutvalgets sekretariat, kommunens revisor eller andre.

Sekretariatet viser til at det er viktig at kontrollutvalget gjennomfører idèdugnad/innspillsmøte i denne planfasen, der også revisor, ordfører, og rådmann blir invitert. Grunnet situasjonen oppstått som følge av Corona – viruset, må kontrollutvalget organisere dette fleksibelt /Teamsmøter. Formålet er å få innspill til aktuelle områder/ problemstillinger for forvaltningsrevisjon. Plan for forvaltningsrevisjon fra forrige periode kan også gi innspill og oversikt i denne fasen.

Svolvær, 11.03.20

Edel Åsjord

NÆRØYSUND KOMMUNE
KONTROLLUTVALGET

SAKSNR: 06/20 PLAN FOR EIERSKAPSKONTROLL PERIODEN 2020-2023.

SKAL BEHANDLES / ER BEHANDLET I:

UTVALG	SAK NR.	M.DATO	SAKSBEHANDLER	ARKIVNUMMER
KONTROLLUTVALGET	06/20	30.04.20	Sekretariatet v/ Edel Åsjord	

Sekretariatets innstilling:

1. Kontrollutvalget tar planer for selskapskontroll i Vikna og Nærøy Kommune for perioden 2016-2019 til orientering.
2. Kontrollutvalget ber sekretariatet utforme en skisse på hvordan arbeidet med plan for eierskapskontroll legges opp i 2020. Dette legges frem på neste møte.

VEDLEGG Planer for selskapskontroll i Vikna- og Nærøy kommune 2016-2019.
ETTERSENDES

SAKSUTREDNING:

I 2020 skal kontrollutvalget utarbeide planer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Planene skal endelig vedtas av kommunestyret i løpet av høsten 2020.

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

Det framgår i § 23-4, andre ledd at det på samme måte som for forvaltningsrevisjon skal utarbeides en plan for eierskapskontroll som skal vedtas av kommunestyret selv. Bestemmelsen lyder slik:

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

[1] Kommunelovens § 23-4. *Eierskapskontroll*

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

Kommuneloven pålegger derfor kontrollutvalget å utarbeide en plan for eierskapskontroll. Kravet om at det må utarbeides en plan for eierskapskontroll, skal sikre at det regelmessig gjennomføres eierskapskontroll i kommunalt eide selskaper. Også denne planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering for å finne ut hvor det er størst behov for eierskapskontroll.

Veileder utarbeidet av NKRF datert 03.12.19 anbefales også benyttet ved gjennomføring av risiko - og vesentlighetsvurderinger ved eierskapskontroller. Det er kontrollutvalget sitt ansvar å sørge for at det gjennomføres risiko- og vesentlighetsvurderinger, men verken kommuneloven eller forskrift om kontrollutvalg og revisjon sier noe om hvem som kan utføre risiko- og vesentlighetsvurderingen.

[2]Kontrollutvalget må da stå fritt med hensyn til hvem som skal utføre vurderingen. Det kan være kontrollutvalgets sekretariat, kommunens revisor eller andre.

Svolvær, 11.03.20

Edel Åsjord

[2] NKRF Veileder i Risiko-og vesentlighetsvurderinger, datert 3. desember 2019

NÆRØYSUND KOMMUNE
KONTROLLUTVALGET

SAKSNR 07/20: PLAN FOR SAMORDNING AV TILSYN MED ANDRE TILSYNSMYNDIGHETER. FYLKESMANNEN.

SKAL BEHANDLES / ER BEHANDLET I:

UTVALG	SAK NR.	M.DATO	SAKSBEHANDLER	ARKIVNUMMER
KONTROLLUTVALGET	07/20	30.04.20	Sekretariatet v/ Edel Åsjord	

Sekretariatets innstilling:

Kontrollutvalget tar saken til orientering.

Vedlegg:
07/20 vedlegg 1: Informasjon fra Fylkesmannen oversendt fra administrasjonen.
07/20 vedlegg 2: Samordnet tilsynsplan kommunene i Trøndelag

SAKSUTREDNING:

I kommuneloven §§ 30-6 og 30-7 er fylkesmannen gitt myndighet til å samordne det statlige tilsynet med kommunene. Dette innebærer både samordning av tilsynsvirksomheten til fylkesmannen og andre statlige tilsynsmyndigheter, samt samordning mot kontrollvirksomheten som kommunene selv driver (kommunal egenkontroll). Hensikten med samordningen er at tilsynsvirksomheten skal være mest mulig rasjonell, effektiv og fremme læring hos kommunene.

Planlagte tilsyn for Nærøysund kommune i 2020:

Asbest	Arbeidstilsynet	Postale tilsyn i kommuner- asbest
Opplæring	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med kommunen som skoleeier
Kommunal beredskapsplikt og helseberedskap	Fylkesmannen i Trøndelag	Kommunal beredskapsplikt og helseberedskap
Barnevern	Fylkesmannen i Trøndelag	Landsomfattende tilsyn - undersøkelser i barnevernet

Svolvær, 11.03.2020

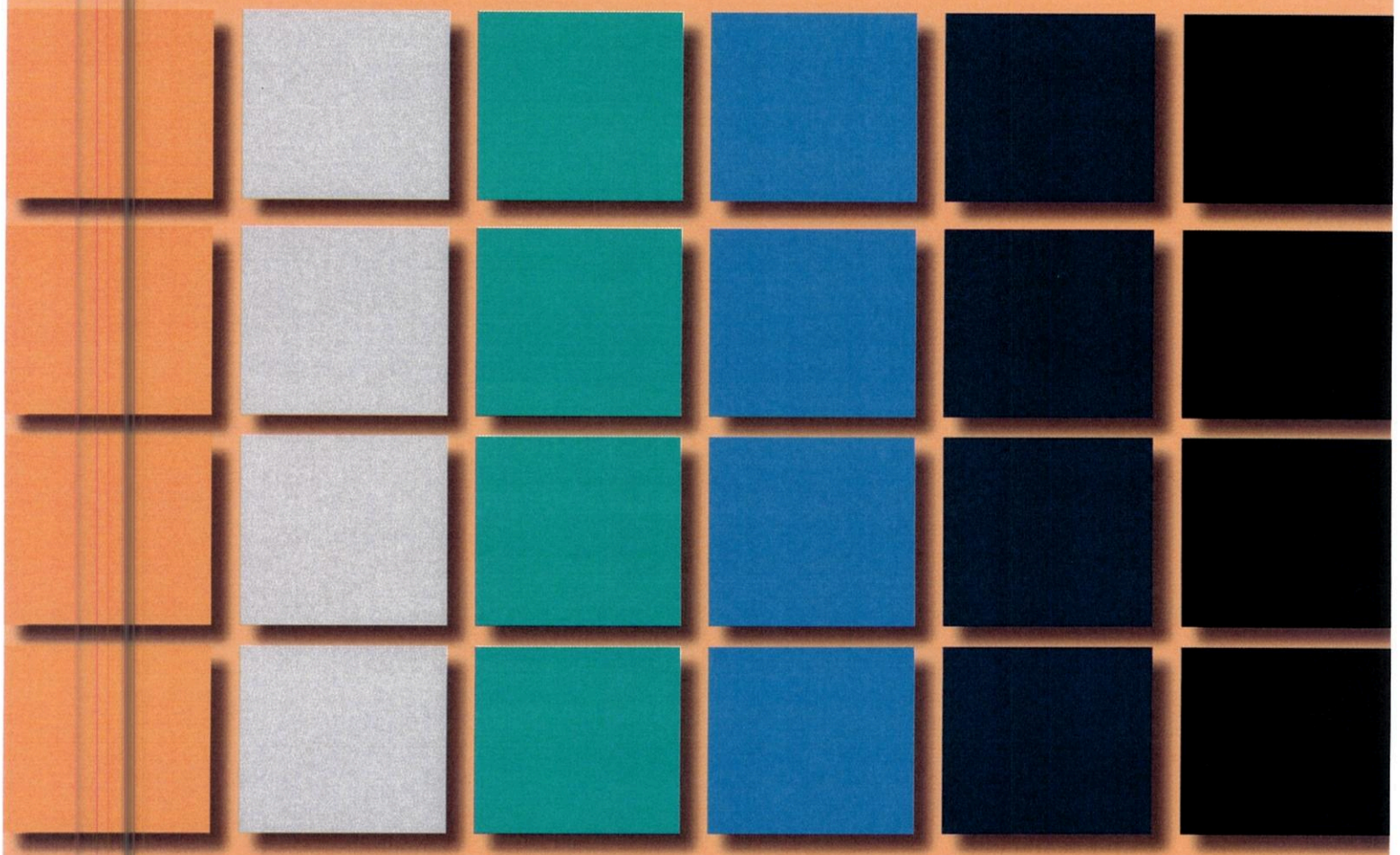
Edel Åsjord

Fylkesmannen

Tilsynskalender

https://tilsynskalender.fylkesmannen.no

for samordning av planlagde statlege tilsynsaktivitetar
med kommunane og fylkeskommunane



Tilsynskalenderen

Kalenderen er eit verktøy som skal legge til rette for samordning av planlagde statlege tilsynsaktivitetar med kommunane og fylkeskommunane. Kalenderen er utvikla på oppdrag frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Samordning av tilsyn skal bidra til at

- den samla tilsynsbelastninga for den enkelte kommune og fylkeskommune er realistisk og kjent
- statlege tilsynsmyndigheiter skal kjenne til og ta hensyn til kvarandre sine tilsyn
- ein utnyttar synergiar mellom den kommunale eigenkontrollen og statlege tilsyn. (Løysinga for kontrollutvalssekratariata vil kome i løpet av våren 2020.)
- ein lærer av kvarandre

Brukarar av tilsynskalenderen

- Kommunane
- Fylkeskommunane
- Fylkesmennene
- Arbeidstilsynet
- Arkivverket
- Datatilsynet
- Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB)
- Kartverket
- Kystverket
- Mattilsynet
- Kontrollutvalssekretariata

Ny kommunelov

§§ 30-6 og 30-7 i gjeldande kommunelov, har reglar om samordning av statlege tilsyn som er retta mot kommunane og fylkeskommunane.

§ 30-6. Samordning av statlige tilsynsmyndigheter

«Fylkesmannen samordner planlagte statlige tilsynsaktiviteter overfor kommunen og fylkeskommunen og vurderer det samlete omfanget av statlig tilsyn med den enkelte kommunen eller fylkeskommunen.

Alle statlige tilsynsmyndigheter skal underrette Fylkesmannen om planer for tilsyn og om varsel om pålegg om retting eller andre reaksjoner som har vesentlige virkninger for kommunen eller fylkeskommunen. Fylkesmannen kan fastsette frister for når underretning om tilsynsplaner skal være sendt Fylkesmannen. Tilsynsmyndigheter som er utpekt som koordinerende myndighet for tilsyn, skal underrette Fylkesmannen om koordinerte tilsynsplaner.

Fylkesmannen skal formidle til andre tilsynsmyndigheter sin vurdering av situasjonen i enkeltkommuner og i fylkeskommunen.»

§ 30-7. Samordning mellom statlig tilsynsvirksomhet og kommuner eller fylkeskommuner

«Fylkesmannen skal drøfte med kommunene og fylkeskommunene prioritering og gjennomføring av planlagte tilsyn.

Statlige tilsynsmyndigheter skal i sin planlegging, prioritering og gjennomføring av tilsyn ta hensyn til det samlete statlige tilsynet med den enkelte kommunen eller fylkeskommunen og til relevante forvaltnings-revisjonsrapporter. Tilsynsmyndighetene skal vurdere å utsette eller å ikke gjennomføre tilsyn hvis kommunen eller fylkeskommunen nylig har gjennomført en kontroll med det samme temaet.

Før det eventuelt vedtas pålegg om retting eller andre reaksjoner med vesentlige virkninger for kommunen eller fylkeskommunen, skal tilsynsmyndigheten ha dialog med kommunen eller fylkeskommunen om slike pålegg eller reaksjoner og om kommunens eller fylkeskommunens oppfølging. Kommunen eller fylkeskommunen plikter å delta i dialogen.»

Tilsynskalenderen

- kommunen og fylkeskommunen får ei samla oversikt over planlagde statlege tilsynsaktivitetar og forvaltningsrevisjonar.
- fylkesmannen kan fastsette fristar for når tilsynsplanar skal være sendt fylkesmannen
- gjer det mogleg for statlege tilsynsetatar og kommunane og fylkeskommunane å ha dialog i planlegginga omkring aktuelle tilsynsdatoar
- kommunane og fylkeskommunane får høve til å drøfte prioriteringar og gjennomføring av planlagde tilsyn med Fylkesmannen
- er brukarvennleg og har lav brukarterskel
- rapportar frå statlege tilsyn blir lasta opp
- kontrollutvalssekretariata får høve til å laste opp sine forvaltningsrevisjonsrapportar.

Roller og pålogging i tilsynskalenderen

For å få tilgang til kalenderen må du søke om ei rolle:

1. Kommune
2. Fylkeskommune
3. Statleg tilsynsetat
4. Fylkesmannen
5. Kontrollutvalssekretariat

Tilsette hos fylkesmannen loggar seg på kalenderen med sitt brukarnamn og passord. Tilsette i kommunane og fylkeskommunane, andre statlege tilsyn og kontrollutvalssekretariata loggar på gjennom ID-porten. Rolla gir tilgang til planleggingsmodus i kalenderen.

Tilsynskalenderen - visning på nett

Alle ferdig planlagde tilsyn vises til ei kvar tid i tilsynskalenderen, og er tilgjengeleg for publikum.

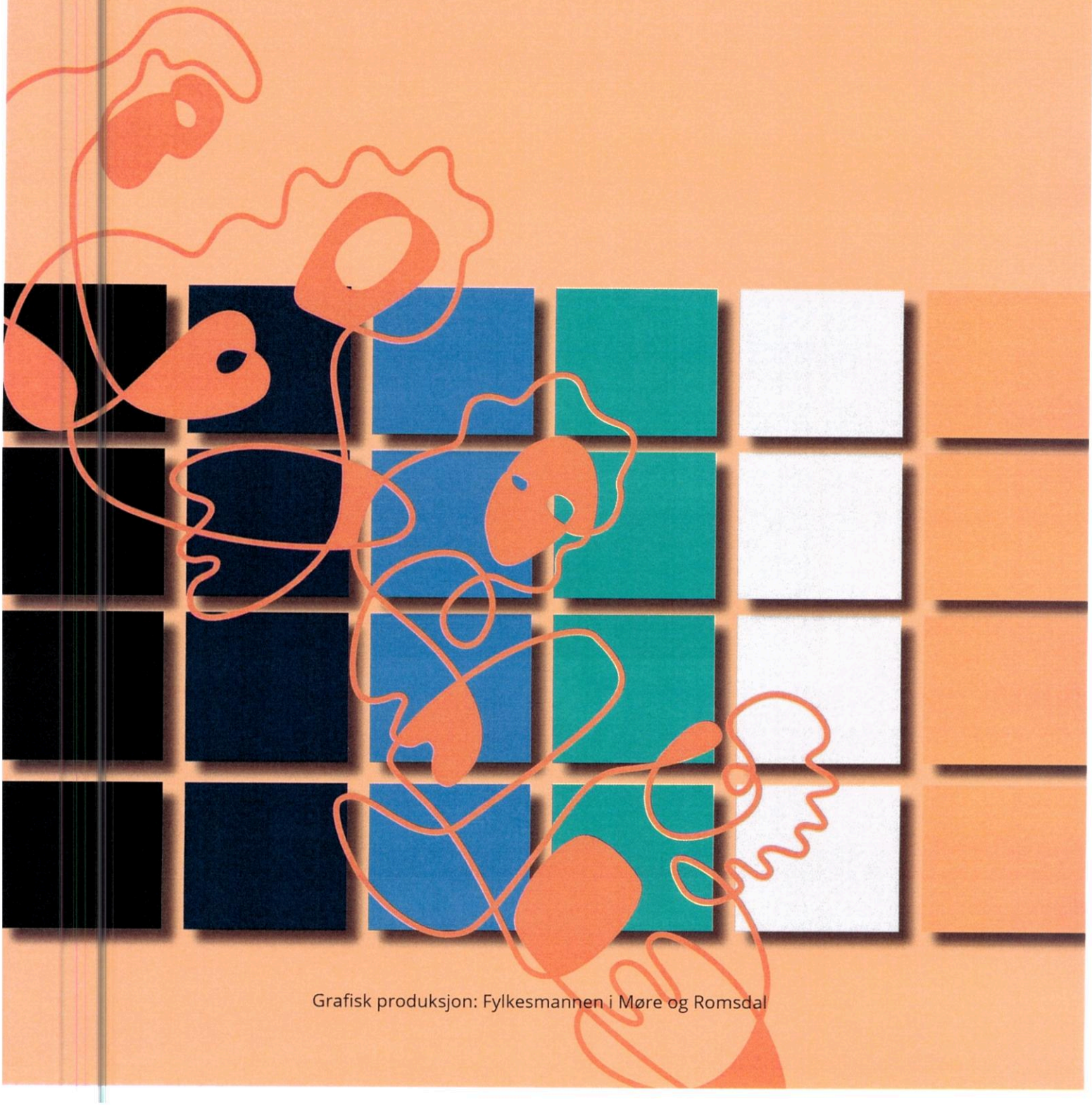
Forklaring av dei ulike rollene

Rolle	Forklaring
Kommune	Kommunedirektør eller den som seinare stadfestar datoane for samordna statlege tilsyn. Fylkesmannen godkjenner rolla.
Fylkeskommune	Kommunedirektør eller den som seinare stadfestar datoane for samordna statlege tilsyn. Fylkesmannen godkjenner rolla.
Statleg tilsynsetat	Statlege tilsynsetatar og avdelingar hos fylkesmannen som fører tilsyn med kommunane og fylkeskommunen. Statlege tilsynsetatar får tilgang til å registrere tilsyn i kalenderen. Tilgang til statlege tilsynsetatar vert godkjent av Fylkesmannen i Møre og Romsdal. Tilsette hos fylkesmennene vert godkjend av samordnar for tilsyn i sitt embete.
Fylkesmannen (samordnar)	Dette er samordnarrolla hos fylkesmannen. Denne rolla bør bestemte personar i fylkesmannsembeta ha. Fylkesmannen i Møre og Romsdal godkjenner rolla for alle embeta.
Kontrollutvalgs-sekretariat	Ansvarleg for å legge inn planar og forvaltningsrapportar. Fylkesmannen godkjenner rolla. [1]
For alle roller	Når du loggar inn med rolla di, vil du finne forklaring til dei ulike felta som hjelpetekstar.

1 Løysinga for kontrollutvalssekratariata vil kome i løpet av våren 2020

BRUKARSTØTTE

Kontaktinfo til brukarstøtte finn du her: https://tilsynskalender.fylkesmannen.no



Grafisk produksjon: Fylkesmannen i Møre og Romsdal

Tilsynsplan kommunene i Trøndelag 2020 (datert 14.02) etter koordineringsmøte mellom Fylkesmannen, andre statlige tilsynsetater og sekretariater for kontrollutvalg. For nærmere opplysninger, se tilsynskalender: https://tilsynskalender.fylkesmannen.no

Det må derfor påregnes at det skjer endringer/oppdateringer i løpet av året. Uanmeldte og/eller hendelsesbaserte tilsyn vil fremgår ikke av oversikten.

Kommune	Fagområde	Tilsynsetat	Emne	Uke
Flatanger	Kommunehelse	Fylkesmannen i Trøndelag	Tjenestetilbudet til utviklingshemmede	26
Flatanger	Landbruksforvaltning	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilskuddsforvaltning på landbruksområdet	35
Frosta	Asbest	Arbeidstilsynet	Postale tilsyn i kommuner- asbest	14
Frosta	Landbruksforvaltning	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilskuddsforvaltning på landbruksområdet	16
Frosta	Matrikkellovtilsyn	Kartverket	Matrikkellovtilsyn	19
Frøya	Offentlige oppdragsgivere	Fylkesmannen i Trøndelag	Lønn og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter	7
Frøya	Opplæring	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med kommunen som skoleeier	15
Frøya	Asbest	Arbeidstilsynet	Postalt tilsyn asbest i kommuner	53
Grong	Opplæring	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med kommunen som skoleeier	10
Grong	Barnevern	Fylkesmannen i Trøndelag	Landsomfattende tilsyn - undersøkelser i barnevernet	19
Grong	Sosiale tjenester	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med tilgjengelighet til sosiale tjenester	19
Grong	Kommunehelse	Fylkesmannen i Trøndelag	Tvungen somatisk helsehjelp i kommunale helse- og omsorgstjenester	25
HEIM	Opplæring	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med kommunen som skoleeier	13
HEIM	Asbest	Arbeidstilsynet	Postale tilsyn i kommuner- asbest	31
HITRA	Kommunehelse	Fylkesmannen i Trøndelag	Avlastingstiltak til barn og unge	21
HITRA	Asbest	Arbeidstilsynet	Postale tilsyn i kommuner- asbest	31
HITRA	Sosiale tjenester	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med tilgjengelighet til sosiale tjenester	39
Holtålen	Asbest	Arbeidstilsynet	Postale tilsyn i kommuner- asbest	14
Inderøy	Asbest	Arbeidstilsynet	Postale tilsyn i kommuner- asbest	14
Inderøy	Landbruksforvaltning	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilskuddsforvaltning på landbruksområdet	14
Indre Fosen	Barnevern	Fylkesmannen i Trøndelag	Landsomfattende tilsyn - undersøkelser i barnevernet	11

Indre Fosen	Asbest	Arbeidstilsynet	Postale tilsyn i kommuner- asbest	14
Indre Fosen	Barnehage	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet	19
Leka	Kommunal beredskapsplikt og helseberedskap	Fylkesmannen i Trøndelag	Kommunal beredskapsplikt og helseberedskap	37
Levanger	Kommunehelse	Fylkesmannen i Trøndelag	Tjenesten til eldre med behov for heldøgns helse- og omsorgstjenester	22
Levanger	Sosiale tjenester	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med tilgjengelighet til sosiale tjenester	22
Levanger	Kommunehelse	Fylkesmannen i Trøndelag	Avlastingstiltak til barn og unge	38
Levanger,Inderøy, Indre Fosen,Osen,ÅFJORD,Verdal,STEINKJER,ØRLAND	Opplæring	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med kommunen som skoleeier	6
Lierne	Stedlig tilsyn med arkivholdet	Arkivverket	Stedlig tilsyn med arkivholdet	13
Lierne	Asbest	Arbeidstilsynet	Postale tilsyn i kommuner- asbest	14
Malvik	Kommunehelse	Fylkesmannen i Trøndelag	Tvungen somatisk helsehjelp i kommunale helse- og omsorgstjenester	9
Malvik	Sosiale tjenester	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med tjenesten økonomisk rådgivning	40
Melhus	Barnehage	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet	10
Melhus	Kommunehelse	Fylkesmannen i Trøndelag	Avlastingstiltak til barn og unge	34
Meråker	Asbest	Arbeidstilsynet	Postale tilsyn i kommuner- asbest	14
Meråker	Barnehage	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet	39
Namsos	Opplæring	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med kommunen som skoleeier	36
Namsos	Kommunehelse	Fylkesmannen i Trøndelag	Tjenestetilbudet til utviklingshemmede	41
Namsos	Kommunal beredskapsplikt og helseberedskap	Fylkesmannen i Trøndelag	Kommunal beredskapsplikt og helseberedskap	46
Nærøysund	Asbest	Arbeidstilsynet	Postale tilsyn i kommuner- asbest	31
Nærøysund	Opplæring	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med kommunen som skoleeier	36
Nærøysund	Kommunal beredskapsplikt og helseberedskap	Fylkesmannen i Trøndelag	Kommunal beredskapsplikt og helseberedskap	37
Nærøysund	Barnevern	Fylkesmannen i Trøndelag	Landsomfattende tilsyn - undersøkelser i barnevernet	44

Oppdal	Kommunal beredskapsplikt og helseberedskap	Fylkesmannen i Trøndelag	Kommunal beredskapsplikt og helseberedskap	11
Oppdal	Sosiale tjenester	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med tjenesten økonomisk rådgivning	18
Oppdal	Landbruksforvaltning	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilskuddsforvaltning på landbruksområdet	20
Orkland	Asbest	Arbeidstilsynet	Postale tilsyn i kommuner- asbest	31
Osen	Asbest	Arbeidstilsynet	Postaelt til syn asbest i kommune	14
Osen	Kommunal beredskapsplikt og helseberedskap	Fylkesmannen i Trøndelag	Kommunal beredskapsplikt og helseberedskap	23
Osen	Landbruksforvaltning	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilskuddsforvaltning på landbruksområdet	35
Overhalla	Asbest	Arbeidstilsynet	Postale tilsyn i kommuner- asbest	14
Overhalla	Opplæring	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med kommunen som ansvarlig for introduksjonsorndingen	38
Overhalla	Kommunal beredskapsplikt og helseberedskap	Fylkesmannen i Trøndelag	Kommunal beredskapsplikt og helseberedskap	46
Rennebu	Kommunal beredskapsplikt og helseberedskap	Fylkesmannen i Trøndelag	Kommunal beredskapsplikt og helseberedskap	11
Rennebu	Asbest	Arbeidstilsynet	Postale tilsyn i kommuner- asbest	14
Røros	Kommunal beredskapsplikt og helseberedskap	Fylkesmannen i Trøndelag	Kommunal beredskapsplikt og helseberedskap	18
Røros	Sosiale tjenester	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med tilgjengelighet til sosiale tjenester	26
Selbu	Asbest	Arbeidstilsynet	Postale tilsyn i kommuner- asbest	14
Selbu	Landbruksforvaltning	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilskuddsforvaltning på landbruksområdet	24
Skaun	Barnehage	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet	19
Snåsa	Stedlig tilsyn med arkivholdet	Arkivverket	Stedlig tilsyn med arkivholdet	21
Steinkjer	Opplæring	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med kommunen som skoleeier	20
STEINKJER	Kommunehelse	Fylkesmannen i Trøndelag	Tvungen somatisk helsehjelp i kommunale helse- og omsorgstjenester	22
Stjørdal	Sosiale tjenester	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med tjenesten økonomisk rådgivning	8
Trondheim	Kommunehelse	Fylkesmannen i Trøndelag	Tvungen somatisk helsehjelp i kommunale helse- og omsorgstjenester	9

Trondheim	Kommunehelse	Fylkesmannen i Trøndelag	Tvungen somatisk helsehjelp i kommunale helse- og omsorgstjenester	9
Trondheim	Opplæring	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med kommunen som skoleeier	13
Trondheim	Kommunehelse	Fylkesmannen i Trøndelag	Tvungen somatisk helsehjelp i kommunale helse- og omsorgstjenester	36
Trondheim	Kommunehelse	Fylkesmannen i Trøndelag	Avlastingstiltak til barn og unge	36
Trondheim	Landbruksforvaltning	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilskuddsforvaltning på landbruksområdet	40
Trondheim	Barnevern	Fylkesmannen i Trøndelag	Landsomfattende tilsyn - undersøkelser i barnevernet	42
Trondheim	Kommunehelse	Fylkesmannen i Trøndelag	Tvungen somatisk helsehjelp i kommunale helse- og omsorgstjenester	43
Trondheim	Sosiale tjenester	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med tilgjengelighet til sosiale tjenester	43
Tydal	Asbest	Arbeidstilsynet	Postale tilsyn i kommuner- asbest	14
Tydal	Landbruksforvaltning	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilskuddsforvaltning på landbruksområdet	34
Tydal	Barnehage	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet	39
Verdal	Asbest	Arbeidstilsynet	Postale tilsyn i kommuner- asbest	14
Verdal	Kommunehelse	Fylkesmannen i Trøndelag	Avlastingstiltak til barn og unge	19
Verdal	Kommunehelse	Fylkesmannen i Trøndelag	Avlastingstiltak til barn og unge	19
Verdal	Sosiale tjenester	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med tilgjengelighet til sosiale tjenester	36
Verdal	Kommunal beredskapsplikt og helseberedskap	Fylkesmannen i Trøndelag	Kommunal beredskapsplikt og helseberedskap	43
Ørland	Opplæring	Fylkesmannen i Trøndelag	Tilsyn med kommunen som ansvarlig for introduksjonsordningen	15
Ørland	Kommunehelse	Fylkesmannen i Trøndelag	Avlastingstiltak til barn og unge	22
Ørland	Asbest	Arbeidstilsynet	Postale tilsyn i kommuner- asbest	33
Åfjord	Kommunal beredskapsplikt og helseberedskap	Fylkesmannen i Trøndelag	Kommunal beredskapsplikt og helseberedskap	23
Åfjord	Asbest	Arbeidstilsynet	Postale tilsyn i kommuner- asbest	31

NÆRØYSUND KOMMUNE
KONTROLLUTVALGET

SAKSNR: 08/20 HENVENDELSE TIL KONTROLLUTVALGET : HABILITETSVUDERING

SKAL BEHANDLES / ER BEHANDLET I:

UTVALG	SAK NR.	M.DATO	SAKSBEHANDLER	ARKIVNUMMER
KONTROLLUTVALGET	08/20	30.04.20	Sekretariatet v/ Edel Åsjord	

Sekretariatets innstilling:

VEDLEGG: Epost fra administrasjonen datert 22.04.2020

SAKSUTREDNING
BAKGRUNN
Kort oppsummert inneholder Forvaltningsloven en rekke bestemmelser om habilitet. Kravet til habilitet innebærer at en tjenestemann som har en særlig tilknytning til en sak eller de som er berørt av den, må fratre når saken skal forberedes eller avgjøres.

Formålet med inhabilitetsreglene er å sikre korrekte avgjørelser, opprettholde tilliten til de som fatter avgjørelsene samt beskytte beslutningstakerne mot at det sås tvil om deres troverdighet.

Hensynet bak habilitetsreglene.
Reglene om habilitet har sammenheng med prinsippet om at det ikke må tas utenforliggende hensyn. Habilitetskravet gjelder ikke bare den tjenestemann som skal treffe avgjørelse i en sak, men også for den eller de som bare skal utrede eller forberede saken.

3.2 Inhabilitet etter en skjønnsmessig vurdering – forvaltningslovens § 6 2. ledd.
Selv om det ikke foreligger inhabilitet etter § 6 første ledd[1], kan det foreligge inhabilitet etter en skjønnsmessig vurdering av 2. ledd. Hvis det foreligger «*andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet*». Blant annet skal det legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for han selv, eller noen som han har nær personlig tilknytning til. Det skal også legges vekt på om inhabilitetsinnsigelse er reist av en part. Er den overordnede tjenestemann inhabil, kan avgjørelse i saken heller ikke treffes av en direkte underordnet tjenestemann i samme forvaltningsorgan.

VURDERING
Kontrollutvalgets sekretariat mottok pr epost 23.april dokumenter fra administrasjonen i forbindelse med habilitetsvurdering - Espen Lauritzen.

Marita Buschmann Wahl, Torunn Herje , Knut Roger Eidshaug og Ingvild Wahl ber

[1] Automatisk inhabilitet – forvaltningslovens § 6 første ledd.

Kontrollutvalget i Nærøysund kommune vurdere Espen Lauritzens habilitet i forhold til politisk behandling av vindkraftutbyggingen "Ytre Vikna 2".

De opplyser om at siden «Espen Lauritzen er grunneier og har inngått avtale med NTE i forhold til økonomisk kompensasjon ved eventuell utbygging av YV2, bør Kontrollutvalget vurdere hvorvidt han har vært inhabil ved behandling av saken i Nærøysund formannskap/kommunestyre.» De tilføyer videre at det bør « vurderes om dette også gjør han uegnet til å være en av kommunens tre medlemmer i NTEs eiermøte.»

Kontrollutvalget bør drøfte i møte på hvilken måte kontrollutvalgets vurdering av habilitet skal gjøres og hvilken informasjon i saken det evnt er ønskelig å be om fra administrasjonen . Saken legges frem for kontrollutvalget uten forslag til vedtak i saken.

Svolvær, 24.04.2020

Edel Åsjord

Edel Åsjord

Fra: Roy Harald Ottesen <roy-harald.ottesen@naroysund.kommune.no>
Sendt: 22. april 2020 12:46
Til: Edel Åsjord
Kopi: Olav Leon Wendelbo (SP); Hege Sørlie; Vikna Arkiv
Emne: VS: Habilitetsvurdering, Nærøysund kommune

Hei –
Oversender en henvendelse om habilitetsvurdering til behandling i kontrollutvalget, se under.
Espen Lauritzen er medlem av formannskapet og kommunestyret i Nærøysund kommune.
Har du behov for flere opplysninger er det bare å ta kontakt.

Rørvik, 22.04.2020

Med vennlig hilsen

Roy Harald Ottesen
Ass.kommunedirektør
Nærøysund kommune

+ 47 958 00 299 | www.naroysund.kommune.no

Fra: Postmottak Nærøysund kommune
Sendt: tirsdag 21. april 2020 10:26
Til: Roy Harald Ottesen <roy-harald.ottesen@naroysund.kommune.no>
Emne: Habilitetsvurdering, Nærøysund kommune

Fra: Ingvild Wahl <ingvild.wahl@hotmail.com>
Sendt: mandag 20. april 2020 23:21
Til: Postmottak Nærøysund kommune <post@naroysund.kommune.no>
Kopi: Namdalsavisa <redaksjon@namdalsavisa.no>; ytringen@ytringen.no
Emne: Habilitetsvurdering, Nærøysund kommune

Til behandling: Leder i Kontrollutvalget, Nærøysund kommune
Kopi: Ytringen og Namdalsavisa

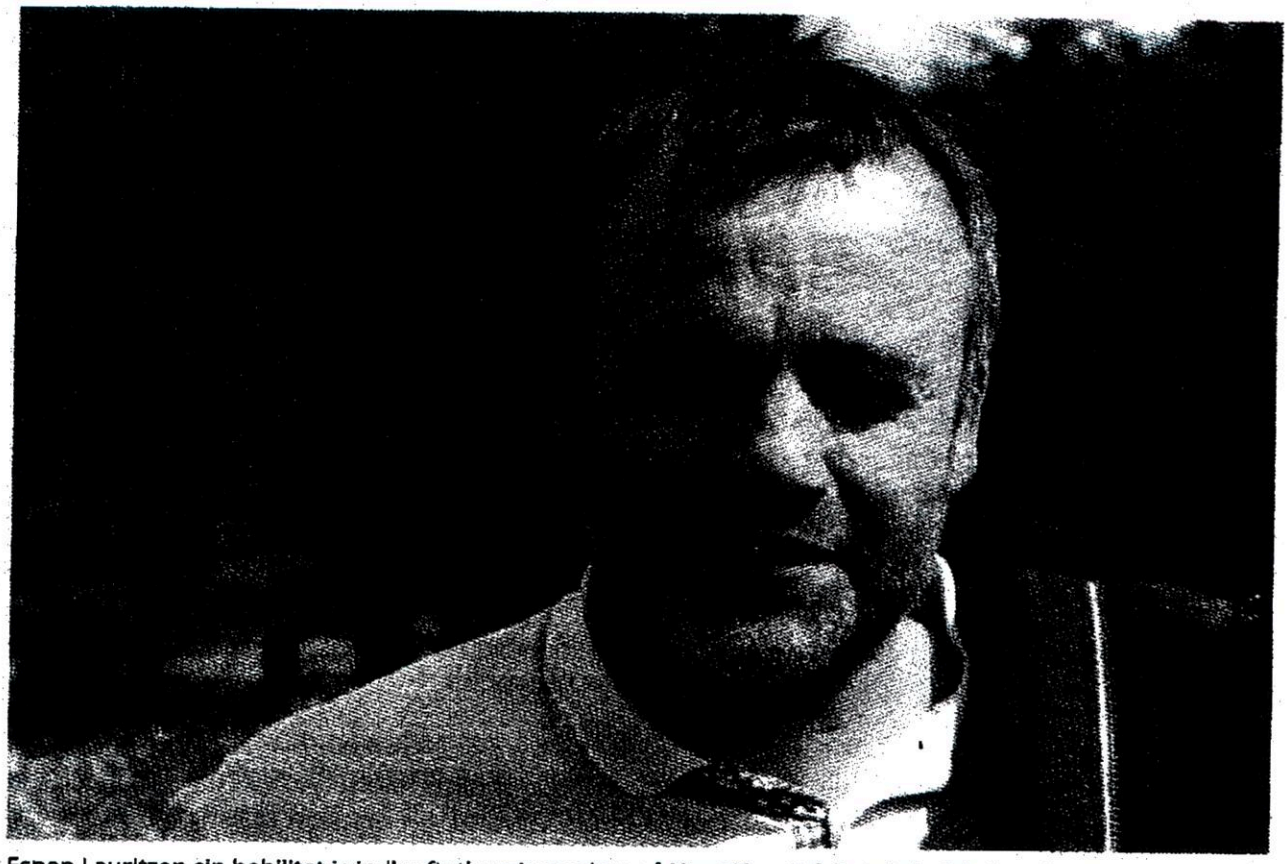
Vil med dette be Kontrollutvalget i Nærøysund kommune vurdere Espen Lauritzens habilitet i forhold til politisk behandling av vindkraftutbyggingen "Ytre Vikna 2".

Ettersom Espen Lauritzen er grunneier og har inngått avtale med NTE i forhold til økonomisk kompensasjon ved eventuell utbygging av YV2, bør Kontrollutvalget vurdere hvorvidt han har vært inhabil ved behandling av saken i Nærøysund formannskap/kommunestyre.

I tillegg bør det vurderes om dette også gjør han uegnet til å være en av kommunens tre medlemmer i NTEs eiermøte.

Med vennlig hilsen
Marita Buschmann Wahl
Torunn Herje
Knut Roger Eidshaug
Ingvild Wahl

ytringen.no



Espen Lauritzen sin habilitet i vindkraftutbyggingssaken på Ytre Vikna 2-feltet skal nå behandles av kontollutvalget i Nærøysund kommune.

Krever habiliteten vurdert

Fire vindkraftmotstandere har nå gått sammen og sendt epost til Nærøysund kommune hvor de ber kontrollutvalget vurdere Espen Lauritzens (Sp) habilitet i behandlingen av Ytre Vikna 2-feltet.

Nyheter · Publisert 08:29, 22 apr 2020

Marita Buschmann Wahl, Torunn Herje, Knut Roger Eidshaug og Ingvild Wahl har bedt kontrollutvalget i Nærøysund kommune å vurdere Senterpartiets Espen Lauritzens habilitet i forhold til politisk behandling av vindkraftutbyggingen "Ytre Vikna 2".

– Ettersom Espen Lauritzen er grunneier og har inngått avtale med NTE i forhold til økonomisk kompensasjon ved eventuell utbygging av YV2, bør Kontrollutvalget vurdere hvorvidt han har vært inhabil ved behandling av saken i Nærøysund formannskap/kommunestyre, mener de fire.

De mener også at det i tillegg bør vurderes om dette også gjør han uegnet til å være en av kommunens tre medlemmer i NTEs eiermøte. Lauritzen ble sammen med ordfører Amund Hellesø og kommunedirektør Hege Sørlie valgt inn til eiermøte av kommunestyret i desember i fjor.

Ser ikke noe galt

– At de stiller habilitetspørsmål er helt greit, og måten de går frem på ved å sende en henvendelse til kontrollutvalget er helt riktig. Når det er sagt så kan ikke jeg se at Espen Lauritzen gjør noe galt all den tid han ikke deltar i noen saksbehandling eller avgjørelser som har noe med Ytre Vikna 2 å gjøre. Hverken i kommunestyre, formannskapet eller internt i partiet. Han har vært tydelig hele veien på at han er inhabil og det har vært ryddig hele veien, sier ordfører Amund Hellesø til lokalavisa.

Han er likevel glad for at kontrollutvalget nå får habilitetsaken til behandling, og tror at det vil kunne gi ro rundt Lauritzen sin rolle både kommunalt og som medlem av eierstyret i NTE.

– Jeg skal ikke mene noe om utfallet, men at det vil være bra for oss og for Lauritzen selv å få en avklaring er det ingen tvil om. Når det gjelder hans plass i eierstyret så behandler ikke de investeringeravgjørelser der. Her er det overordnede strategiske saker for konsernet som blir behandlet, men skulle det mot all formodning skulle komme opp noe som er relatert til Ytre Vikna 2 så regner jeg med at Lauritzen er så våken at han ikke er med på det. Det følger både han og vi med på.

Vil etterkomme kontrollutvalget

Espen Lauritzen selv sier til lokalavisa at han er glad for at habiliteten nå blir vurdert og er innstilt på å følge vedtaket som fattes av kontrollutvalget.

– Jeg skjønner jo at enkelte har satt spørsmålstegn ved min rolle opp mot at jeg er en av flere grunneier som berøres av utbyggingnen på Ytre Vikna 2-feltet. Derfor har jeg ikke noe med den saken å gjøre når den behandles. Derimot når det gjelder min rolle i NTE sitt eiermøtet så mener jeg at det er overordnet organ som tar for seg NTE sin fremtidsrolle i samfunnet og de store linjene for selskapet og ikke direkte Ytre Vikna 2-utbyggingen. Den behandles på et lavere nivå, forklarer Lauritzen.

Han legger til at han kommer til å trekke seg fra eiermøtet dersom kontrollutvalget konkluderer med at han er inhabil.

Rolleforståelse

Det har også av enkelte blitt stilt spørsmål ved ordførerens egen habilitet i vindkraftutbygging, all den tid Hellesø har fremsnakket prosjektene.

– Da forstår de ikke helt rollen min som ordfører. Jeg må forholde meg til det som kommunestyret har vedtatt og fronte det utad. Hva ordføreren mener privat er irrellevant. Det har skjedd, ikke ofte bare så det er sagt, at jeg ikke enig med partiet mitt eller flertallet i kommunestyret, men likevel så fronter jeg det som er bestemt. Hvis ikke jeg gjør det så gjør jeg heller ikke jobben min, sier Hellesø.

– Når det gjelder Ytre Vikna 2, Hundhammerfjellet og Garstad så er dette prosjekter som har fått tillatelser til å bygges ut. Disse er også vedtatt av kommunestyret. Samtidig har også kommunestyret sagt at det ikke skal komme flere nye prosjekter. Nå jobber vi med å begrense inngrepene i naturen mest mulig i de tre prosjektene.

Knut Sandersen
knut@ytringen.no

NÆRØYSUND KOMMUNE
KONTROLLUTVALGET

SAKSNR: 09/20 MØTEPLAN FOR 2020

SKAL BEHANDLES / ER BEHANDLET I:

UTVALG	SAK NR.	M.DATO	SAKSBEHANDLER	ARKIVNUMMER
KONTROLLUTVALGET	09/20	30.04.20	Sekretariatet v/ Edel Åsjord	

Sekretariatets innstilling:
Kontrollutvalget godkjenner møteplan for 2020

SAKSUTREDNING
Sekretariatet har utarbeidet et utkast til møteplan for kontrollutvalget, hensyntatt kommunestyrets møter for 2020.

NÆRØYSUND KOMMUNE

Kontrollutvalget	**Kommunestyret**
1. halvår 2020	
	13. februar
19. mars	15.april
30. april	11. juni
4. juni	
2. halvår 2020	
8. sept	17. sept
	5. nov
26.nov	10. desember

Svolvær, 11.03.20

Edel Åsjord