

Forberedelse og iverksettelse av politiske vedtak



Skaun kommune

April 2022

FR-1185

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Skaun kommunes kontrollutvalg i perioden desember 2021 til april 2022.

Kontrollutvalget skal påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, jf. lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 23-2 punkt c). Forvaltningsrevisjon innebærer å gjøre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger¹.

Revisjonsteamet har bestått av prosjektleder/oppdragsansvarlig Tor Arne Stubbe og prosjektmedarbeider Marius Johnsborg. Johannes Nestvold og Sunniva Tusvik Sæter har kvalitetssikret rapporten. Alle har vurdert egen uavhengighet overfor Skaun kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet. En oversikt over tidligere gjennomførte prosjekter finnes på vår hjemmeside www.revisjonmidt norge.no.

Tor Arne Stubbe

Marius Johnsborg

Oppdragsansvarlig revisor

Prosjektmedarbeider

¹ Kommuneloven § 23-3, 1.ledd

SAMMENDRAG

I denne forvaltningsrevisjonen har revisor undersøkt om Skaun kommune har system og retningslinjer for å sikre forsvarlig saksutredning, og for å følge opp politiske vedtak. Datamaterialet til rapporten bygger i hovedsak på intervjuer av ledere og politikere i kommunen. Revisjonskriteriene er utledet fra kommuneloven med tilhørende veiledere.

Revisors vurderinger er at Skaun kommune har

- tydelige roller og ansvar for utarbeidelse av saksgrunnlag.
- skriftlige rutiner for utarbeidelse av saksgrunnlag.
- i liten grad formaliserte kvalitetssikringstiltak av saksgrunnlag.
- tydeliggjorte roller og ansvar for iverksetting av politiske vedtak. Det knyttes svakheter til formalisering og skriftliggjøring av rollene.
- formaliserte, skriftlige og ajourførte rutiner som skal sikre at vedtak blir iverksatt, med svakheter knyttet til ajourføring av rutinene.
- mangelfulle skriftlig rutiner for rapportering til politisk nivå. Samtidig har kommunen en god praksis på området.
- ikke rutiner for avviksrapportering.

I vurderingen settes det, ut fra revisjonskriteriene, relativt strenge krav til formalisering og skriftlighet. Selv om disse kravene ikke blir tilfredsstillt, avdekkes allikevel en god praksis i kommunen. Dialogen mellom de ulike styringsleddene vurderes av revisor som god.

Med bakgrunn i overnevnte funn anbefaler revisor at Skaun kommune

- tydeliggjør kommunalsjefenes mandat, eventuelt ved å innføre lederavtaler slik som foreslått av kommunedirektøren.
- lager rutiner for kvalitetssikring av saksgrunnlag.
- utarbeider rutiner for avviksrapportering.

INNHOLDSFORTEGNELSE

Forord	2
Sammendrag.....	3
Innholdsfortegnelse	4
1 Innledning.....	5
1.1 Bestilling	5
1.2 Problemstillinger.....	5
1.3 Metode	6
1.4 Bakgrunn.....	6
1.5 Rapportens oppbygging	7
2 Forberedelse av politiske vedtak	8
2.1 Problemstilling	8
2.2 Revisjonskriterier.....	8
2.3 Data	8
2.3.1 Tydelige roller og ansvar for utarbeidelse av saksgrunnlag.....	8
2.3.2 Skriftlige, ajourførte og gjenfinnbare rutiner for utarbeidelse av saksgrunnlag ..	10
2.3.3 Formaliserte kvalitetssikringstiltak av saksgrunnlag.....	12
2.4 Vurdering.....	13
3 Iverksettelse av politiske vedtak	15
3.1 Problemstilling	15
3.2 Revisjonskriterier.....	15
3.3 Data	15
3.3.1 Tydeliggjorte roller og ansvar for iverksetting av vedtak.....	15
3.3.2 Formaliserte, skriftlige og ajourførte rutiner som skal sikre at formannskapet og kommunestyrets vedtak blir iverksatt.....	16
3.3.3 Rutiner for rapportering til politisk nivå	17
3.3.4 Avviksrapporteringer til politisk nivå	18
3.4 Vurderinger	21
4 Høring	23
5 Oppsummering og Anbefalinger	24
5.1 Anbefalinger	24
Kilder.....	25
Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier.....	26
Vedlegg 2 – Høringssvar	28

1 INNLEDNING

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

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Skaun kommune har i brev, ref. 23/134-2, bestilt en forvaltningsrevisjon hos revisor med følgende tema: Forberedelse og oppfølging av politiske vedtak. Brevet kommer som en følge av protokollført vedtak i kontrollutvalget 27.04.2021, sak 13/21:

Kontrollutvalget bestiller en forvaltningsrevisjon med tema forberedelse og oppfølging av politiske vedtak, og ber revisor utarbeide en prosjektplan til utvalgets neste møte. Utvalget ønsker også å vite noe om hva som eventuelt er årsaken til at vedtak ikke blir fulgt opp.

I protokollen bemerkes det at utvalget opplever at saksutredning og innstilling til kommunestyret ofte er mangelfull. Eksempelvis er grunnlag til behandling av saken i formannskapet ikke lagt ved som saksdokument til behandling i kommunestyret.

Bestillingen er et ledd i gjennomføringen av kommunens plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024. (Vedtatt i kommunestyret 22.10.20 sak 66/20)

1.2 Problemstillinger

- Har kommunen system og retningslinjer som sikrer en forsvarlig forberedelse av saker som skal til politisk behandling?
- Har kommunen systematikk ved iverksetting og oppfølging av politiske vedtak? Herunder rapportering til politisk nivå

Revisor vil ikke undersøke om beslutningsgrunnlag som har vært til politisk behandling er forsvarlig utredet eller ikke. Hva som er forsvarlig utredet vil til en viss grad være en skjønnsmessig vurdering, og denne vurderingen er opp til beslutningstaker.

1.3 Metode

Revisjonen har blitt gjennomført i henhold til NKRFs standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001 (Norges kommunerevisorforbund 2020). Denne standarden definerer god revisjonsskikk i henhold til forskrift om revisjon § 7.

Dokumentanalyse har blitt benyttet som metode i denne revisjonen. Dette for å dokumentere at kommunen har en tilfredsstillende praksis. Dokumenter som eventuelt viser dette er derfor gjennomgått, eksempelvis kommunens reglementer og rutiner for saksbehandling.

For å få innsikt og dybdekunnskap har revisjonen gjennomført intervju. Data fra disse får frem forskjeller mellom skrevne rutiner og daglig praksis i kommunen. Det er i alt gjennomført åtte intervjuer. Tre politikere har vært representanter for beslutningstaker, ordfører og to gruppeledere. I tillegg er representanter for kommuneadministrasjonens ledelse og en medarbeider i politisk sekretariat intervjuet. Det er laget intervjuguider, og intervjuobjektene har bekreftet referat.

Revisor vurderer datafangsten i dette prosjektet til å være tilstrekkelig til å vurdere problemstillingene opp mot revisjonskriteriene. Revisor kunne valgt å gjennomføre flere intervjuer, og studere sakskompleks for å få frem nyanser. Dette er ikke gjort på grunn av rammene for prosjektet og en antatt lav merverdi.

1.4 Bakgrunn

Å sikre god politisk styring gjennom tilstrekkelig saksutredning før politiske vedtak er viktig. Folkestyret skal sikre at innbyggerne får de velferdsgoder de har krav på. At det finnes riktig kompetanse og ressurser nok til at det gjennomføres tilstrekkelig saksbehandling i kommuneadministrasjonen er vesentlig for et fungerende lokaldemokrati.

Kommunelovens kapittel 13 beskriver kommunedirektørens oppgaver og myndighet. Videre er dette spesifisert i kommunens delegeringsreglement. Kommunedirektøren skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Kommunedirektøren skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, samt at administrasjonen er gjenstand for internkontroll.

Politikerne er som regel prisgitt saksutredninger og vurderinger som administrasjonen har gjort. Risiko for mangelfulle beslutningsgrunnlag for politikerne vil avhenge av saksbehandlers dyktighet og ferdigheter, kjennskap til lovverk, vurderingsevne, holdninger og verdier. Kapasitet og tid til å forberede saker vil være av avgjørende betydning for kvaliteten på saksframleggene for de ulike politiske organ. Ved mangelfull forberedelse og oppfølging av saker til politisk behandling står man i fare for at villet politikk ikke blir gjennomført i kommunen.

Forberedelse og oppfølging av politiske vedtak er kommentert i Skaun kommunes risiko- og vesentlighetsvurdering for 2020. Det poengteres at det ifølge rådmannen er utfordrende å innfri forventninger fra politisk nivå når det gjelder ønsker om utredninger, og raske svar på krevende spørsmål/problemstillinger.

1.5 Rapportens oppbygging

Denne rapporten har til hensikt å svare ut to sentrale problemstillinger. Den har derfor en klar todeling.

Kapittel 2 omhandler kommunens saksforberedelser. Problemstillingen, revisjonskriteriene og tilhørende datafangst presenteres. Data er sortert inn under hvert enkelt revisjonskriterium. Til sist i kapitlet gjøres en vurdering opp mot revisjonskriteriene. Revisjonen har valgt å presentere det datagrunnlaget som vurderes som viktig for vurderingen, så datatilfanget er større enn det som presenteres i rapporten. Revisjonskriteriene er utledet i et eget vedlegg.

Kapittel 3 har samme oppbygging, men da for problemstillingen knyttet til oppfølging av politiske vedtak.

2 FORBEREDELSE AV POLITISKE VEDTAK

2.1 Problemstilling

Har kommunen system og retningslinjer som sikrer en forsvarlig forberedelse av saker som skal til politisk behandling?

2.2 Revisjonskriterier

Kommunen bør ha iverksatt følgende punkter i organisasjonen:

- Tydelige roller og ansvar for utarbeidelse av saksgrunnlag
- Skriftlige, ajourførte og gjenfinnbare rutiner for utarbeidelse av saksgrunnlag.
- Formaliserte kvalitetssikringstiltak av saksgrunnlag

Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1 til rapporten.

2.3 Data

2.3.1 Tydelige roller og ansvar for utarbeidelse av saksgrunnlag

Kommunen har et nytt organisasjonskart fra dato 01.09.21. Omorganiseringen har vart over en periode, og man har inntil nylig gjort justeringer. Kommunedirektøren forteller at en viktig effekt av dette er å få en ledergruppe med tydelige roller. Kommunedirektøren får også frigitt tid med vesentlig mindre personalansvar i ny organisering. Mer tid kan dermed prioriteres til en strategisk lederjobb. Kommunalsjefrollene har blitt rendyrket i 3-nivåmodellen som man har laget i kommunen.

Med ny organisering har kommunen fått en egen organisasjonsavdeling. Her finner man blant annet politisk sekretariat, og ansvaret for arkiv-, personal- og kommunikasjonsarbeid.

Det er ikke utarbeidet egne mandater for kommunalsjefsrollene. En av kommunalsjefene forteller at man støtter seg til kommunens delegeringsdokument for å finne sin instruks. En annen forteller at det ble gjennomført forventningssamtaler med kommunedirektøren ved ansettelse. Noe som har lagt rammene og forventningene til kommunalsjefens arbeid og ansvar.

Kommunens delegeringsreglement 2019-2023 er vedtatt i kommunestyret 16.09.2021, sak 68/21. Det har tittelen politisk reglement 2019-2023. Som tittelen tilsier, omhandler dokumentet retningslinjer og reglement for alle politiske utvalg, deriblant;

- Reglement for folkevalgte organer jf. kommuneloven § 5-13
- Reglement for delegering og innstilling, jf. kommuneloven § 5-14
- Reglement for saksbehandling i folkevalgte organer jf. kommuneloven § 11-12
- Utvidet innsynsrett for folkevalgte organer jf. kommuneloven § 11-13
- Klage og omgjøring av vedtak

Det har også et eget kapittel som tydeliggjør kommunedirektørens ansvar og myndighet. Ut fra dokumentet kan kommunedirektøren delegerer myndighet i administrasjonen videre, så lenge at delegeringsvedtaket ikke bestemmer noe annet. Dokumentet sier ingenting om kommunalsjefens roller og myndighet.

Kommunedirektøren opplyser til revisjonen at kommunen ikke har egne stillingsinstrukser for kommunalsjefene. I utlysningsteksten til kommunalsjefstillingene er det tydeliggjort hva som kreves og forventes i stillingene. Kommunedirektøren mener at denne teksten er juridisk bindende. Han skriver også at kommunalsjef helse og mestring, og samfunn og kultur, hadde en gjennomgang og tydeliggjøring av rollen ved oppstart. Revisjonen har fått tilgang til et notat som er laget i forbindelse med et slikt møte. Notat gir en oversikt over prioriterte og forventede arbeidsoppgavene til kommunalsjefen i tiden fremover. Kommunedirektøren forteller at det vurderes, at man i forlengelsen av omorganiseringen skal utarbeide egne lederavtaler. Dette er ikke endelig besluttet. Rolle og rolleklarhet er ellers en del av medarbeidersamtale, som kommunedirektøren skriver at han har gjennomført med alle kommunalsjefer i 2021. Roller blir også tema i kommende lederutviklingsprosjekt der kommunalsjefer og enhetsledere deltar.

Med tanke på kapasitet i kommuneadministrasjonen forteller kommunalsjefene at de i utgangspunktet har nok kapasitet til å gjennomføre en tilstrekkelig saksbehandling. Det blir i enkelte tilfeller benyttet innleid personell. Det fortelles også om noen utskiftninger i personell den senere tiden. Dette gjelder både ledelse og medarbeidere. Noen kommunalsjefer er opptatt av at avdelingene ikke blir sårbar med tanke på utskiftninger. Det blir også fortalt om at kommunen er dyktig til å involvere samarbeidspartnere ved behov. Det kan være KS, regionråd, eller statsforvalteren.

Saksoppfølging og arkivløsning har kommunen i ESA. Her følges saksprotokoll fra start til slutt. En sak får en saksansvarlig. I de aller fleste tilfeller er det en av kommunalsjefene, dette

kommer frem i intervjuene med kommunalsjefene. I enkelte tilfeller blir sakene fordelt videre til medarbeider.

2.3.2 Skriftlige, ajourførte og gjenfinnbare rutiner for utarbeidelse av saksgrunnlag

Skaun kommune har laget rutiner for saksoppfølgingen i ESA. Disse er oversendt revisjonen. Rutinene gjengir hvordan politiske saker opprettes og følges opp teknisk i systemet. De ligger tilgjengelig i en teamskanal som alle saksbehandlere i ESA har tilgang til. De gir noen rammer for hvilke dokument som skal være med i saken, eksempelvis saksfremlegg. Systemet gir også regler for godkjenning, slik at sakene kan gå til politisk behandling. Det er ikke mulig å endre på en sak som har blitt godkjent av kommunedirektøren. Sakene går alltid til nærmeste leder for godkjenning først. Skal endringer gjøres må saken godkjennes på nytt. Rutinene hjelper også til å styre saker inn mot riktig utvalg og møtedato. Det gis en teknisk beskrivelse av hvordan sakspapirer lages til hvert enkelt møte. I rutinene «Lage saksfremlegg til politisk behandling» står det at alle saker skal inneholde en økonomisk vurdering. Ingen av rutinene står oppført med en godkjenner (eier) eller godkjennelsesdato. Det er i alt ni forskjellige rutiner, 3 av disse er satt i direkte sammenheng med saksforberedelser;

- Lage saksfremlegg til politiske vedtak
- Produksjon av saksdokumenter – før møte
- Produksjon av saksdokumenter – etter møte

I tillegg til dette er det laget en egen mal for saksfremlegg. Malen legger opp til at saksfremlegg skal vurderes i perspektivene folkehelse, miljø og økonomi. Økonomisjefen betrakter malen som relativt enkel, og forteller om at kommunen har jobbet med at saksutredningene skal bli mer like, og ikke for kompliserte. Han sier at ny kommunedirektør har lagt opp en litt annen prosess en det som var tidligere, med tydelige frister. Han tilføyer at dette gir bedre tid til kvalitetssikring.

I intervju med kommunalsjefer fortelles det om en møtepraksis i kommunen. Dette gjelder kommuneadministrasjonens to øverste nivå, og interaksjonen med ordfører og politikere. Det avholdes møte i strategisk ledergruppe i kommunen hver mandag. Deretter går kommunedirektøren i møte med ordfører eller varaordfører. Hensikten med disse møtene er å diskutere aktuelle saker som må behandles i nær fremtid, eller som har vært til behandling sist uke. Både fra politikere og administrasjonen fortelles det om en god dialog. Kommunalsjefene forteller at de sjelden får direktehenvendelser fra politikere. Spørsmål fra politikere blir rutet via

ordfører eller utvalgsledere til kommunedirektøren. Flere kommunalsjefer forteller at dette har blitt bedre med ansettelse av ny kommunedirektør. Revisjonen har ikke funnet noe dokument som beskriver møtestrukturen på øverste nivå i kommunen.

Selve saksforberedelsene gjennomføres i ESA-systemet. Dette har det politiske sekretariatet i kommunen ansvaret for. Sekretariatet er organisert under organisasjonsavdelingen. Kommunalsjef Organisasjon forteller om et sekretariat som er bemannet med tre personer. Hun anser det som viktig at sekretariatet er tilstrekkelig bemannet, og at man har en kompetanseoverføring. Slik at sekretariatet ikke blir kompetansemessig sårbart.

For hver sak vurderer saksbehandlerne hva som skal unntas offentlighet. Dette med spesielt hensyn til personvern.

I intervju med representant fra politisk sekretariat fortelles det at kommunen har superbrukere i ESA-systemet. Disse har til hensikt å lære kommunens øvrige medarbeidere hvordan systemet brukes, samt å følge opp at rutinene blir fulgt. Politisk sekretariat opplever at etterlevelsen av rutinene varierer. Rettidighet, eller tidsfrister er der man har flest avvik opplyses det. Det finnes ingen statistikk over denne type avvik i kommunen opplyser medarbeider i politisk sekretariat. Det fortelles også at ESA-systemet i utgangspunktet er gammelt, og rammes av og til av tekniske feil. Dette fører til ressursbruk i form av manuell retting.

Politikerne som revisjonen har intervjuet er av den oppfatning at saksdokumenter stort sett er rettidige. Forventningen og rutinene tilsier at sakspapirer skal komme en uke før politiske møter. En opplever av og til at sakspapirer blir ettersendt. Dette kan skape utfordringer med tanke på forankring av sakene i politiske grupper. I hovedsak er det saker til utvalgene som ikke kommer til riktig tid. En av politikerne forteller at han opplever administrasjonen som profesjonelle og sporbare. Han er også av den oppfatning at informasjon går ut til samtlige politikere på samme tid.

En politiker opplyser at det kan være vanskelig å følge saksgangen i store og komplekse saker. Det kan være utfordrende å følge prosessen. Det kommenteres også fra en politiker at det kan være utfordrende å se hvilken innstilling som er gjeldende for hver enkelt sak. Politisk sekretariat er kjent med dette. Det forklares med tekniske utfordringer i sakssystemet. Det er alltid ett og samme saksframlegg i grunn. Kommunedirektørens innstilling er med i det opprinnelige saksframlegget, men det er vedtaket som er fattet i siste behandling, som er gjeldende innstilling til neste behandling. Politisk sekretariat forteller at de har tilbudt opplæring i dette for politikere.

2.3.3 Formaliserte kvalitetssikringstiltak av saksgrunnlag

Det ligger i kommunens rutiner om bruk av ESA, at man må sende en sak til sin nærmeste leder for godkjenning før politisk behandling. Leder godkjenner sakene i dette sakssystemet. Kommunedirektøren har siste godkjenning før behandling. I oppstartsmøtet sier kommunedirektøren at det er en fare for at han selv blir en flaskehals i dette systemet. Kvalitetssikring er tidkrevende. For kommunedirektøren er sakens oppbygning og innstilling viktigst å ha fokus på. Han påpeker viktigheten av en ryddig saksgang, og tydelige forslag til vedtak.

Det varierer hvem som har ansvaret for å utarbeide saksfremlegg og saksgrunnlag. Noen kommunalsjefer velger å ta denne oppgaven selv, mens andre i større grad fordeler ut på saksbehandlere med spesiell kompetanse. For saker som er tverrfaglige blir arbeidsdokumenter sendt på tvers av avdelinger. Det er den som står som saksansvarlig i ESA som har koordineringsansvaret. Felles ledermøter blir også brukt til koordinering. Økonomisjefen forteller at han får tildelt saker som skal til kvalitetssikring fra kommunedirektøren. Flere kommunalsjefer sier også at de forankrer saker i fag- eller ledernetverk i sine avdelinger.

Revisjonen har ikke klart å finne at kommunen har en rutine eller sjekklister for hva som bør kvalitetssikres av innholdet i politiske sakspapirer. Kommunalsjef Helse og Mestring forteller at saken blir lest igjennom ved kvalitetssikring. Det legges vekt på at man belyser saken fra flere sider, og at man betrakter saken i en helhet. Han forteller at han kobler på fagpersoner ved behov. Kommunalsjef for samfunn og kultur ønsker å være koblet på fremtidige politiske saker på et tidlig tidspunkt. Hun kontrollerer at sakene skal være godt nok skrevet, at den er i tråd med regelverket, og at vedtakene er godt formulert. Hun vektlegger at utredningene ikke må være for vanskelig og for lange.

I møte med kommunedirektøren og leder for organisasjonsavdelingen fortelles det at de er av den oppfatning at kommunalsjefene generelt er bevisste sine roller som kvalitetssikrere av saksgrunnlag og saksfremlegg.

Kvalitetssikring av sakspapirer er ikke nevnt i ansvarsområdene i utlysningsteksten til stillingen som kommunalsjef med søknadsfrist 25.01.2021. I forventingsnotat til kommunalsjefen kan man finne at saksbehandling er et ansvar, men kvalitetssikring som arbeidsoppgave er ikke nevnt.

Revisjonen har gjort få funn der saker til behandling i politiske fora har blitt sendt til ytterligere utredning, på grunn av at utredningen ikke har vært forsvarlig eller svak. Det finnes eksempler

på mangel på politisk beslutning på grunn av manglende involvering i selve saksgangen. Samtlige som revisjonen har intervjuet bekrefter at dette skjer sjeldent. En av kommunalsjefene gjør en sammenligning med en annen kommune der han har vært ansatt, og sier at returnering av saker var relativt vanlig der. De politikerne som revisjonen har snakket med, sier at de er bevisst sin mulighet til å sende saker i retur for ytterligere utredning.

Medarbeider i politisk sekretariat forteller at hun har et fokus på selve saksgangen. Dette inkluderer tidsfrister i prosessen, og tekniske løsninger for å presentere sakspapirer. Selve sakspapirene, med faglig innhold, blir nødvendigvis ikke lest av politisk sekretariat. I høringsvar til denne rapporten skriver kommunedirektøren at dette fokuset gjelder hele politisk sekretariat.

2.4 Vurdering

Kommunen har tydelige roller og ansvar for utarbeidelse av saksgrunnlag, med noen svakheter

Skaun kommune har vært gjennom en større omorganisering. Det har vært rotasjon i personell. Ny kommunedirektør har innført nye rutiner for ansvarsfordeling, møtestruktur og kommunikasjon mot politisk nivå. I møte med kommunalsjefene opplever revisjonen ledere som kjenner sitt ansvar. Samtidig så er dette i liten grad formalisert. Skriftlig støtter kommunen seg på utlysningstekster og et delegeringsreglement som definerer administrasjonens oppgaver i sin helhet. For nyansatte ledere har man gjennomført forventningssamtaler som utgjør den mest detaljerte ansvarsfordelingen.

Revisor anbefaler at kommunen arbeider videre med å detaljere og skriftliggjøre kommunalsjefens mandat. Eventuelt i lederavtaler, slik som foreslått av kommunedirektøren.

Kommunen har skriftlige rutiner for utarbeidelse av saksgrunnlag.

Politisk sekretariat har utarbeidet rutiner for hvordan prosessen for utarbeidelse av saksgrunnlag teknisk sett gjennomføres. De har også et ansvar for opplæring og bekjentgjøring av disse rutinene i organisasjonen, gjennom en superbrukerrolle i systemene. Rutinene har ingen eier, ingen godkjenningsdato eller er formelt sett journalført. Hadde man fulgt en anerkjent internkontroll- eller prosessforbedringsmetode ville dette vært tilfelle.

Rutinene forteller svært lite om sakenes og utredningenes innhold. De er med og skaper en garanti for at nødvendig informasjon om politiske saker blir distribuert riktig.

Kommunen har en enkel mal for saksfremlegg. Den sikrer at politiske saker blir vurdert i forhold til økonomi, folkehelse og miljø. Det er ikke knyttet noen bestemt metode eller framstillingsmåte til disse vurderingene.

Kommunen har i liten grad formaliserte kvalitetssikringstiltak av saksgrunnlag

Kommunen har ikke tilstrekkelige rutiner for gjennomføring av kvalitetssikring av saker som skal til politisk behandling. Revisor opplever at kommunalsjefene er bevisste sin rolle som kvalitetssikrere, men at arbeidsoppgaven med stor sannsynlighet utføres ulikt. Det ligger personlig erfaring og kompetanse til grunn for kvalitetssikringsjobben. Kvalitetssikringen virker personavhengig, og sårbar i forhold til prioritering.

Kommunen har et system som sikrer at kvalitetssikringen blir utført. En sak som skal til politisk behandling, må godkjennes av nærmeste leder og kommunedirektør i ESA. Det vil være mulig at sakspapirer går til politisk behandling uten at de er fullstendig gjennomlest av andre enn forfatter.

Revisor anbefaler at kommunen lager en rutiner for kvalitetssikring av saksgrunnlag.

3 IVERKSETTELSE AV POLITISKE VEDTAK

3.1 Problemstilling

Har kommunen systematikk ved iverksetting og oppfølging av politiske vedtak? Herunder rapportering til politisk nivå.

3.2 Revisjonskriterier

Kommunen bør ha iverksatt følgende punkter i organisasjonen

- Tydeliggjorte roller og ansvar for iverksetting av vedtak.
- Formaliserte, skriftlige og ajourførte rutiner som skal sikre at formannskapet, kommunestyrets og utvalgenes vedtak blir iverksatt.
- Rutiner for rapportering til politisk nivå
- Avviksrapporteringer til politisk nivå

3.3 Data

3.3.1 Tydeliggjorte roller og ansvar for iverksetting av vedtak.

Rollegalleriet for iverksetting av politiske saker er relativt likt det som man finner ved forberedelse av saker. Det samme gjelder også utførelsen. Kommunedirektøren får delegert sin myndighet i kommunens delegeringsdokument. Kommunalsjefenes rolle er gitt gjennom stillingsannonser og forventningsavklaringer med kommunedirektøren. Politisk sekretariat, som ligger i organisasjonsenheten, har i ansvar å ajourholde og journalføre sakspapirer. Som en del av dette sørger de for at dette skjer teknisk riktig i sakssystemet ESA.

Kommunalsjefene forteller om en tilstrekkelig kapasitet og kompetanse innenfor sine avdelinger når det gjelder saksforberedning og iverksettelse av vedtak. Det er i enkelte tilfeller benyttet innleid personell.

I ESA legges det inn en ansvarlig for oppfølging av det politiske vedtaket. Likt som for saksforberedelser er dette som oftest en kommunalsjef. Hvis ikke annet blir bestemt, følger den ansvarlige saken til vedtakskontrollen er fullført. I intervju med kommunalsjefene fortelles det om at det er den ansvarlige også må sørge for eventuell tverrfaglighet i oppgaveløsningen, eventuelt forankre saken i ledernetverk eller fagfora. Likt som for utarbeidelse av

saksgrunnlag, kan kommunalsjefene ha noe ulik oppfølging. Noen bruker her egne oppfølgingssystem, slik som regneark.

I intervjuene med ledelsen i administrasjonen fortelles det om at en stor grad av ansvarsfordeling og tverrfaglig samarbeid sikres i møtestruktur. Revisor har ikke funnet en formalisering i form av faste agendaer, eller andre beskrivelser av denne møtestrukturen.

3.3.2 Formaliserte, skriftlige og ajourførte rutiner som skal sikre at formannskapet og kommunestyrets vedtak blir iverksatt.

Kommunalsjef organisasjon, med ansvar for politisk sekretariat, forteller om etterbehandling av sakene til politisk behandling. Det blir utført i ESA og er strukturert og systematisk. Hver sak får en saksstatus. Saksbehandler får automatisk beskjed om hva han skal gjøre, enten i systemet eller ved hjelp av automatisk e-post. Sekretariatet lager et samledokument for hvert politisk møte som arkiveres. Hver enkelt saksbehandler må følge opp sin sak.

Systemet som kommunalsjef organisasjon snakker om, er også nedfelt i skriftlige rutiner. Her er det tre rutiner som utpeker seg som viktig.

- Produksjon av saksdokumenter etter møtet
- Rutinebeskrivelse delegert vedtak/behandling
- Melding om vedtak etter behandling

Rutinene ligger tilgjengelig i egen teamskanal. Superbrukere jobber aktivt med å gjøre rutinene kjent i organisasjonen, ifølge ansatte i politisk sekretariat. Rutinene er ikke journalført, eller har en godkjenner/eier.

Kommunedirektøren forteller at kommunen, i ansvarsfordelingen og saksoppfølging, støtter seg til politisk reglement for kommunen.

Ledere i kommuneadministrasjonen har mandagsmøte hver uke. Kommunedirektøren forteller om en risikobasert tilnærming, i den forstand at de løfter saker som har størst betydning på relativt kort sikt. Denne møtestrukturen er dokumentert, med en fast agenda. Dokumenteringen skjer i en lukket teamskanal for strategisk ledergruppe. Agendaen inneholder følgende punkter:

1. Strategiske saker
2. Driftsrelaterte saker
3. Covid 19 (ble avsluttet som eget punkt i møte 04.04.22)
4. Økonomi
5. Oppfølging av politiske saker
6. Skaun i media

7. Korte avklaringer/ orienteringer

Kommunalsjef organisasjon fører referat direkte i møte, og under hvert enkelt punkt i agendaen. Møtestrukturen gir ledergruppen anledning til å jobbe tverrfaglig, og å skape samarbeid på tvers av avdelinger og enheter.

Det opplyses av flere informanter at det gjennomføres en vedtakskontroll i kommunestyret 2 ganger i året. Vedtakskontrollens innretning er linket til perioder, og tar med seg saker som ikke har status som ferdigbehandlet. De seneste vedtakskontrollene er gjennomført 9. desember 2021, sak 100/21, og 17.mars 2022 sak 16/22. Kommunedirektøren forteller at kommunalsjefene er orientert om vedtakskontroll, og står på kopi på saksdokumentene. Kommunalsjef organisasjon forteller i e-post til revisjonen, at kommunedirektøren ønsket at vedtakskontrollen skal gjelde for spesifikke perioder, og da hvert tertial. Kommunestyret vedtok i møte den 09.12.21 at saker som har status som «ikke ferdig» også skal tas med til neste vedtakskontroll, med eventuell oppdatert status.

Det finnes også en egen rutine for behandling av interpellasjoner og spørsmål, *rutine ved interpellasjon og spørsmål*. Den gir metode for dokumenthåndtering i ESA, og ansvarfordeling til kommunedirektør. Rutinen har ingen eier eller datering, og finnes som tilgjengelig for saksbehandler i en egen Teamskanal for ESA-brukere.

I tillegg til saksoppfølgingen som ligger i ESA har noen kommunalsjefer egne saksregister eller årshjul som de gjennomfører oppfølging etter. Økonomisjefen forteller i intervju at den som står som saksansvarlig i ESA, kan velge relativt fritt hvordan saken blir fulgt opp.

3.3.3 Rutiner for rapportering til politisk nivå

I Skaun kommune er det flere former for rapportering til politisk nivå. Ordfører, varaordfører, kommunedirektør og kommunalsjef samfunn og kultur har dialogmøte hver mandag. Her løftes og diskuteres aktuelle saker. Alle parter i dette møtet opplyser at de er fornøyde med ordningen og dialogen. Det er ingen møtebeskrivelse eller fast agenda til dette møte. Ut over dette forteller kommunedirektøren at han har en orienteringssak i hvert formannskapsmøte og kommunestyremøte. Denne orienteringen er skriftlig, og legges ut offentlig på kommunens hjemmeside. Det gis også orienteringer i utvalgene. Her er det den aktuelle kommunalsjefen som har fremlegget, på vegne av kommunedirektøren. Kommunalsjefene deltar stort sett i møtene i sine representative utvalg. De politikerne som revisjonen har snakket med, er positive til orienteringssakene. Et generelt inntrykk er at det fremstår som ryddig med en slik orientering.

Vedtakskontrollen som er nevnt i forrige kapittel blir også en viktig del av den generelle rapporteringen til politisk nivå.

Saksoppfølgingen i kommunestyret følger i stor grad et årshjul, eller et periodehjul. Siste reviderte versjon av dette finnes i kommunens økonomireglement, revidert 06.02.2014, sak 8/14. Selve årshjulet er oppdatert 13.01.10. En sentral del av dette er økonomirapporteringen (ØR1 og ØR2). Ved behandling av disse rapportene får politikerne en generell status i kommunen. Deler av saksgrunnlagene ved budsjettbehandlingene og økonomiplanen vil også gi oversikt over status i kommunen, og kan betraktes som en form for rapportering. Eksempelvis krav etter kommunelovens kapittel 14. I økonomireglementet finner man også reglement for investeringsprosjekt.

I høringsuttalelsen til denne rapporten tilføyer kommunedirektøren at overordnet årshjul for kommunen er oppdatert i 2022, og dette ble presentert for kommunestyret under «kommunedirektøren orienterer» i møte 10.02.22.

Kommunedirektøren forteller kommunestyret har anledning til å stille administrasjonen spørsmål skriftlig. Dette utgjør også en form for vedtakskontroll. Kommunedirektøren får spørsmål før hvert kommunestyremøte skriftlig. Disse går via ordfører, jfr politisk reglement om spørsmål og interpellasjoner. Svarene som kommunedirektøren gir, blir liggende i referat. Kommunalsjefene sier at administrasjonen får få spørsmål direkte fra politikere. Noe kommunalsjefer sier at dette har vært i endring den senere tiden.

Kommunedirektøren er av den oppfatning at politisk nivå følger med. Han sier at politikere er opptatt av at vedtak skal settes ut i livet. Ellers forteller han at det generelt er tett kontakt mellom ledernivå i kommunen og politiske utvalg.

3.3.4 Avviksrapporteringer til politisk nivå

Hva et avvik fra et politisk vedtak er, fremstår som en subjektiv vurdering i møte med kommunalsjefene. Ingen av dem har noen terskel- eller grenseverdier som kan angi hva som er et avvik i forhold til et politisk vedtak. Økonomisjefen sier at revisjonen trolig vil finne noe om dette i økonomiregelverket. De fleste antar at det vil være variasjon i avviksgrenser fra sak til sak. Avhengig av sakens karakter eller utforming av vedtaket. I kommunens økonomiregelverk kapitel 4.2, brukes begrepet «vesentlig» for å klassifisere avvik årsbudsjett som utløser en rapporteringsplikt.

Alle kommunalsjefer uttaler at de vil varsle et eventuelt avvik til kommunedirektøren, eller diskutere det som en sak i strategisk ledergruppe. Kommunedirektøren forteller at for han er det bedre å melde inn et avvik til politisk nivå en gang for mye, enn en gang for lite. For kommuneadministrasjonen er det viktig å bygge tillit. Kommunedirektøren forteller også at han gjør en vurdering om saken må til ny politisk behandling ved avvik.

Avvik kan merkes på flere måter. Politikerne nevner en del informasjonskilder som kan gjøre dem bevisste på avvik fra tidligere vedtak:

- Kommunedirektørens orientering
- Vedtakskontrollen
- Faste rapporteringsmønstre og møtestruktur, eksempelvis økonomirapportering til kommunestyret
- Orientering i utvalg, formannskap eller kommunestyre
- Postlister
- Presse
- Innbyggere

Kommunedirektørens orienteringer til kommunestyre og utvalg får generelt positive tilbakemeldinger. En politiker nevner at vedtakskontrollen nødvendigvis ikke fanger opp alle saker som ikke er ferdigbehandlet. Skaun kommune har endret innretningen av vedtakskontrollen etter at dette intervjuet ble gjort. Politikerne som nevner at innbyggere kan opplyse om avvik, men presiserer at dette skjer sjelden.

En politiker fremhever betydningen av at alle verbalforslag i utvalgene bør få saksnummer. Hvis det ikke skjer, blir saksoppfølgingen mangelfull eller fraværende. Det nevnes også at noen politikere har etterlyst at de ikke får høre noe om saker som er bestilt, men som det tar tid å gjennomføre. Dette gjelder ikke store utbyggingssaker, da status i disse stort sett blir gjennomgått i orienteringer. I større utbyggingssaker sitter også formannskapet som referansegruppe, slik at de blir hyppig orientert.

Kommunedirektøren tar gjerne opp avvik på «mandagsmøter» med ordfører. Det tas da stilling til om saken må opp til ny politisk behandling. Ordføreren sier hun har lav terskel for å ta saker opp til ny politisk behandling, med ytterligere utredninger. Hun ber da kommunedirektør informere om avviket i det organet som har gjort vedtaket. Hun forteller at det også kan forekomme at politikere etterlyser status på saker man mener det går for sent med. Administrasjonen orienterer da om årsak og tiltak.

3.4 Vurderinger

Kommunen har tydeliggjorte roller og ansvar for iverksetting av politiske vedtak, med noe svakhet.

Ansvar for å følge opp en bestemt sak blir gjort i ESA-systemet. Ansvar blir i all hovedsak fordelt til kommunalsjefer, som velger relativt fritt hvordan de delegerer ansvaret videre. Kommunalsjefene bruker videre litt ulike system og metoder for oppfølgingen. Revisor er av den oppfatning at ansvaret for politiske saker er tydeliggjort, men at man med fordel kunne arbeidet mer for å gjøre dette skriftlig, enten gjennom mandater eller lederavtaler for hver rolle.

Revisor har en generell oppfatning av at dialogen i ledergruppa i administrasjonen er god. Det samme gjelder dialogen mellom administrasjonen og politisk nivå. Tverrfaglighet i oppgaveløsningen blir i stor grad sikret av samarbeid på tvers av avdelinger i kommunen. Dette samarbeidet er formalisert i form av en fast møtstruktur i strategisk ledergruppe, med fastsatt agenda og dokumentering.

Kommunen har formaliserte, skriftlige og ajourførte rutiner som skal sikre at vedtak blir iverksatt, med svakheter

Kommunen har skriftlige rutiner for hvordan saker fordeles i ESA-systemet. Her fordeles saker på overordnet nivå. Vedtakskontrollen utgjør en vesentlig sikkerhet for at saker blir gjennomført som vedtatt. Revisor kan ikke dokumentere at rutinene er ajourført, da de mangler datering.

Kommunen har i mindre grad rutiner for rapportering til politisk nivå

Kommuneadministrasjonen har en god praksis for rapportering til politisk nivå. Rapporteringen foregår i stor grad i møtstrukturen som blir gjennomført. Deler av denne møtstrukturen er i liten grad skriftliggjort, eller formalisert med faste agendaer. Revisor er her av den oppfatning at dette kunne med fordel blitt gjort. Dette ville utvilsomt bidratt til et mer robust rapporteringssystem, som hadde vært mindre personavhengig og sårbart ved utskifting av personell.

Kommunedirektørens orienteringer til kommunestyret og utvalg utgjør en form for rapportering. Revisjonen har ikke funnet noen rutine for hvordan dette gjøres, eller en instruks for at det skal gjøres.

Kommunen mangler rutiner for avviksrapportering

Revisor vurderer at kommunen mangler rutiner for avviksrapportering. Det virker som om definisjonen på et avvik fra et politisk vedtak er en subjektiv vurdering som hver enkelt leder gjør. Hvilken handling som skal gjennomføres ved et avvik er også opp til hver enkelt leder. Revisor mener at et slikt system er sårbart, lite kontrollerbart, og ikke godt nok når det gjelder interkontroll i en kommune.

Selv om avviksrapporteringen ikke er formalisert i form av rutiner, gjennomføres det avviksrapportering i praksis. Kommunalsjefene vil melde fra om avvik til kommunedirektøren, som igjen rapporterer dette til politisk nivå for vurdering. Revisor er av den oppfatning at det er en åpen og god dialog mellom politisk og administrativt nivå i kommunen. Det er også en god praksis i kommunen for å orientere, og å svare på eventuelle spørsmål fra politikere.

4 HØRING

Et utkast av rapporten ble sendt på høring til Skaun kommune, 28.03.2022. Revisjon Midt-Norge mottok 07.04.2022 et høringssvar, som finnes i vedlegg til rapporten.

Revisor har som følge av høringssvaret utført følgende rettinger i rapporten:

- Nye faktaopplysninger om møtestrukturen i strategisk ledergruppe, med fast agenda og dokumentasjon. Revisor har også endret vurderingen i forhold til de nye faktaopplysningene. Det fastholdes at kommunen har tydeliggjorte roller og ansvar for iverksetting av politiske vedtak, med noe svakhet. Revisors vurdering er at man med fordel kunne gjort mer for å tydeliggjøre kommunalsjefenes ansvar, eksempelvis ved bruk av mandat eller lederavtaler.
- Korrigeringer av titler som er brukt på de ansatte i kommunen.
- Presisering om at alle medarbeidere i politisk sekretariat har fokus på saksgang, og ikke på selve innholdet i den politiske saken.
- Lagt inn at kommunens årshjul er oppdatert i 2022.
- Korrigert avsnitt om behandling av skriftlige henvendelser fra politikere (s 18).
- Avsnitt om mulig kjøp av nytt datasystem er slettet (s 10).

5 OPPSUMMERING OG ANBEFALINGER

I denne revisjonsrapporten har revisor undersøkt om Skaun kommune har system og retningslinjer som sikrer forsvarlige saksutredninger, samt om kommunen har system for iverksetting og oppfølging av politiske vedtak. Problemstillingene svares ut ved hjelp av vurderinger opp mot i alt sju revisjonskriterier. Kriteriene er utledet fra anerkjente metoder for internkontroll.

Revisor er av den oppfatningen at det finnes system, både for utarbeidelse og iverksettelse av politiske saker i kommunen. Begge systemene inneholder svakheter. Slik som situasjonen er i dag, kunne man med fordel ha formalisert begge systemene bedre, ved hjelp av tydeligere stillingsinstrukser, møteplaner og rutiner. Selv om kommunen i dag har en fast praksis, er den personavhengig og sårbar, uten større grad av skriftliggjøring av prosessene.

Revisor ser alvorlig på at det ikke er rutiner for å kvalitetssikre en sak som går til politisk behandling. Selv om man har en godkjenningssprosess i ESA, er det stor sannsynlighet for en ulik praksis fra sak til sak. Et godt kvalitetssikringssystem kunne også bidratt til at administrasjonen kunnet vektlegge forbedringspunkter i saksforberedelsene, som et ledd i et kontinuerlig forbedringsarbeid. På samme måte ser revisor alvorlig på at det mangler rutiner for avviksrapportering. Selv om man i administrasjonen har en vane for å si ifra til nærmeste leder hvis man ikke gjennomfører politiske vedtak som tenkt, så vil ikke dette være godt nok i et internkontrollperspektiv. På lik linje med kvalitetssikringen fremstår systemet for avviksrapportering som personavhengig og sårbart.

5.1 Anbefalinger

Revisor anbefaler at kommunen arbeider videre med internkontrollen i egen organisasjonen. Kommunen bør:

- tydeliggjør kommunalsjefenes mandat, evt ved å innføre lederavtaler slik som foreslått av kommunedirektøren
- lage en rutiner for kvalitetssikring av saksgrunnlag.
- utarbeider rutiner for avviksrapportering

KILDER

COSO. 2013. *Internkontroll - et Integrert Rammeverk*.

Flæte, Oddvar, Hilde Bjørnå, Valgjerd Svarstad Haugland, Ole Gustav Narud, Øyvind Renslo, Kjersti Flåten, Roald Hopsnes, et al. 2016. "NOU 2016:4 Ny Kommunelov." <https://www.regjeringen.no/contentassets/9da72a7f8f38486e81509be0b2f4818b/no/pdfs/nou201620160004000dddpdfs.pdf>.

iso.org. 2015. "ISO 9001." <https://www.iso.org/Obp/UI/#iso:Std:iso:9001:Ed-5:V1:En>. 2015.

Kommunal og distriktsdepartementet. 2018. "Prop. 46 L (2017–2018) Lov Om Kommuner Og Fylkeskommuner (Kommuneloven)."

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. 2018. *Kommuneloven*. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83>.

KS. 2020. "Orden i Eget Hus - Kommunedirektørens Internkontroll." <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/lokaldemokrati/internkontroll/Kommunedirektorens-internkontroll-veileder-F41-web.pdf>.

Norges kommunerevisorforbund, NKRF. 2020. "RSK 001 Standard for Forvaltningsrevisjon." https://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/RSK_RevisjonsStandard_Kommune/RSK_001_Standard_for_forvaltningsrevisjon_200812.pdf.

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Ifølge forskrift om kontrollutvalg og revisjon (§15) 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 KommuneLOVEN kapittel 13 (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2018) §13-1 fremkommer det at "*Kommunedirektøren skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak.*" I forarbeidene til ny kommunelov, Prop. 46 L (2017–2018) (Kommunal og distriktsdepartementet 2018), sies det litt mer om kravet til forsvarlighet, og rammer for eventuell innskrenking av saksbehandling. Utredningen skal inneholde relevant og nødvendig informasjon om sakens faktum. I tillegg skal det juridiske grunnlaget være utredet i nødvendig og tilstrekkelig grad. Ved vurderingen av hva som skal med i utredningen skal det legges vekt på saklighet, fullstendighet og bredde i framstillingen, og ulike hensyn og kjente motforestillinger bør framgå. Hvor omfattende utredningsplikten er, vil bero på en konkret vurdering av den aktuelle saks omfang, kompleksitet, tidsaspekt og så videre. Primært vil det være opp til beslutningstaker og avgjøre om alle sider ved en sak er tilstrekkelig belyst og utredet. ((Flæte et al. 2016)

Å utrede saker til politiske behandling er en av administrasjonens hovedoppgaver i en kommune. Lovverket setter krav til hvordan kommunedirektøren skal gjennomføre internkontroll med prosesser han har ansvaret for. Selv om dette er lovfestet i kommunelovens § 25-1 har kommunedirektøren relativt stor frihet til hvordan internkontrollen blir utført. I KS' veileder fra 2020 beskrives hvordan en hensiktsmessig internkontroll med administrasjonens oppgaver kan gjennomføres. Denne veilederen støtter seg igjen på anerkjente teorier om internkontroll, slik som Coso-rammeverket (COSO 2013). Man kan også se til kvalitetshevingsmetoder som ISO 9001 (iso.org 2015). Når det gjelder utarbeidelse av saksutredninger bør kommunen iverksatt i organisasjonen:

- Tydelige roller og ansvar for utarbeidelse av saksgrunnlag
- Skriftlige, ajourførte og gjenfinnbare rutiner for utarbeidelse av saksgrunnlag.
- Formaliserte kvalitetssikringstiltak av saksgrunnlag

Kommuneloven legger ansvaret for gjennomføring av politiske vedtak på kommunedirektøren. Dette er lovfestet i kommuneloven § 13-1. Det legges vekt på at gjennomføring skal skje uten ugrunnet opphold, og at eventuelle faktiske eller rettslige forhold som er av sentral betydning for iverksetting av tiltak skal informeres om i politiske organ. Kommuneloven § 25 stiller krav til kommunedirektørens internkontroll. Det ligger i direktørens handlefrihet i hvordan internkontrollen blir gjennomført. KS veilederen fra 2020 «Orden i eget huset» gir utfyllende informasjon og retningslinjer (KS 2020). Hva gjelder iverksettelse og rapportering av gjennomføring av politiske vedtak bør kommunen ha

- Tydeliggjorte roller og ansvar for iverksetting av vedtak.
- Formaliserte, skriftlige og ajourførte rutiner som skal sikre at formannskapetets, kommunestyrets og utvalgenes vedtak blir iverksatt.
- Rutiner for rapportering til politisk nivå
- Avviksrapporteringer til politisk nivå

VEDLEGG 2 – HØRINGSSVAR

Revisjonen mottok 07.04.2022, følgende høringssvar fra Skaun kommune.

Hovedkommentar til rapporten er knytta til side 17 det det står øverst:

«I intervjuer med ledelsen i administrasjonen fortelles det om at en stor grad av ansvarsfordeling og tverrfaglig samarbeid sikres i møtestruktur. Revisor har ikke funnet en formalisering i form av faste agendaer, eller andre beskrivelser av denne møtestrukturen».

Litt lenger ned på samme side står det: «Ledere i kommuneadministrasjonen har mandagsmøte hver uke. Kommunedirektøren forteller om en risikobasert tilnærming, i den forstand at de løfter saker som har størst betydning på relativt kort sikt. Denne møtestrukturen er ikke dokumentert i form av en plan, fast agenda eller andre dokumenter».

Kommunedirektørens innspill:

Det legges til grunn av disse to avsnittene omhandler samme møte – ukentlig møte i strategisk ledergruppe. Det medfører ikke riktighet at dette ikke har en fast agenda. Det foreligger en fast agenda foran hvert møte, og møtedeltakerne legger inn saker etter følgende mal:

- 8. Strategiske saker*
- 9. Driftsrelaterte saker*
- 10. Covid 19 (ble avsluttet som eget punkt i møte 04.04.22)*
- 11. Økonomi*
- 12. Oppfølging av politiske saker*
- 13. Skaun i media*
- 14. Korte avklaringer/ orienteringer*

Strukturen for dette er under eget, lukket teamsområde for strategisk ledergruppe. Kommunalsjef organisasjon fører referat direkte i møte, og under hvert enkelt punkt i agendaen. Det er programmet «One-note» som benyttes. Vedlegg kan også legges inn ved behov. Dermed blir også deler av vurderingene på s. 20 (...ettersom møtestrukturen i liten grad er dokumentert ved hjelp av faste agendaer ...) ikke riktig.

Denne teamskanalen har eksistert fra og med 15. november 2021. Før dette ble programmet «Stratsys» benyttet til samme formål. Innsyn her kan fås ved henvendelse til undertegnede eller til kommunalsjef Gunnhild Landrø.

Øvrige innspill til mindre korrigeringer:

- Tittelen «kommunedirektør» benyttes ikke konsekvent i dokumentet, enkelte steder står det «kommunaldirektør». På side 14 (øverst) står det «*En av kommunedirektørene...*» skal være «*kommunalsjefene*».
- S. 7 under 1.3 Metode: Her brukes benevnelsen **saksbehandler** i politisk sekretariat. Videre i rapporten brukes **medarbeider** i politisk sekretariat. Det siste er riktig.
- S. 10 i siste avsnitt: Her blandes ESA (som er kommunens **sak- og arkivsystem**) sammen med et eventuelt nytt system (økonomisystem). Det fører til at avsnittet blir forvirrende.
- S. 14 i andre avsnitt står det: «*Medarbeider i politisk sekretariat forteller at hun har et fokus på selve saksgangen*». Det riktige er å skrive «*politisk sekretariat har fokus på selve saksgangen*» (dette er ikke noe den enkelte har fokus på, men hele sekretariatet).
- S. 15, i siste avsnitt: *En sak som skal til politisk behandling, må godkjennes av nærmeste leder eller kommunedirektør i ESA*. Her skal det stå ...nærmeste leder **og** kommunedirektør.
- Under 3.3.2 (s. 17) står det «*Leder for organisasjonsenheten*» skal være: «*kommunalsjef organisasjon*»). Gjennom teksten blir «leder for organisasjonsenheten» flere ganger nevnt. Det riktige er kommunalsjef for Organisasjon, på lik linje med at de øvrige kommunalsjefene omtales som det.
- Under punkt 3.3.3 (s.18) Rutiner for rapportering til politisk nivå, står det at kommunedirektør og ordfører har dialogmøter hver mandag. Dette bør korrigeres til: *Ordfører, varaordfører, kommunedirektør og kommunalsjef samfunn og kultur har..*
- Samme sted står det også at kommunedirektøren har en orienterings sak i hvert kommunestyremøte. Det riktige er at kommunedirektøren sjøl har en slik post under hvert formannskapsmøte og hvert kommunestyremøte. I tillegg er det også en tilsvarende post i begge hovedutvalg. Denne holdes av den aktuelle kommunalsjef på vegne av kommunedirektøren.
- I nest siste avsnitt på s. 18, kan det tilføyes at overordna årshjul for kommunen er oppdatert i 2022, og dette ble bl.a. presentert for kommunestyret under «kommunedirektøren orienterer» i møte 10.02.22:
ref. <file:///C:/Users/pettlind/Downloads/Kommunestyret+100222+-+kommunedirekt%C3%B8ren+orienterer.pdf>
- Siste avsnitt s.18 bør endres til at «*Kommunedirektøren kan få spørsmål foran politiske møter skriftlig. Disse går via ordfører. (ref. politisk reglement om spørsmål og interpellasjoner s. 11: «Alle spørsmål og interpellasjoner skal sendes skriftlig til ordfører, som avgjør hvordan saken skal settes opp og hvordan saksbehandlingen skal foregå*»).



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidt norge.no