

OPPFØLGING AV POLITISKE VEDTAK

Stjørdal kommune

Forvaltningsrevisjon FR 1248

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Stjørdal kommunes kontrollutvalg i perioden Mai 2022 til Juli 2023.

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

Alle rapporter fra Revisjon Midt-Norge SA publiseres på www.revisjonmidt norge.no.

Steinkjer, 10.08.23

Eirik Gran Seim

Oppdragsansvarlig revisor

Marius Johnsborg

Prosjektmedarbeider

SAMMENDRAG

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra kontrollutvalget i Stjørdal kommune i perioden Mai 2022 til Juli 2023. Det som er undersøkt er kommuneadministrasjonens generelle oppfølging av politiske vedtak, samt informasjon til kommunestyret om dette. I tillegg har revisjonen undersøkt kommuneadministrasjonens oppfølging av ett spesifikt kommunestyrevedtak den 10.09.20 (oppfølging av rapporten «Rett hjelp til rett tid»).

Kommuneadministrasjonen iverksetter og ferdigstiller det store flertallet av politiske vedtak i kommunestyret og formannskapet. Kommunen har likevel, etter revisjonens syn, forbedringspotensial i å sikre at alle politiske vedtak utføres innen rimelig tid. I tillegg bør kommunedirektøren informere kommunestyret om hvilke faktiske eller rettslige forhold som hindrer eller forsinker utførelsen av vedtakene.

Kommuneadministrasjonen har etter revisjonens syn ikke fulgt opp alle punktene i kommunestyrevedtaket som omhandler rapporten «Rett hjelp til rett tid». Blant annet mangler en tiltaksplan som svarer ut konklusjon og anbefalinger i rapporten, samt analyse av ressurser og hensiktsmessig organisering av daværende etat oppvekst slik at informasjon og samarbeid innen ansvarsområdet til daværende etat oppvekst bedres.

Kommunen bør:

- Sørge for at politiske vedtak iverksettes uten ugrunnet opphold
- Orienter kommunestyret dersom det foreligger faktiske eller rettslige forhold som hindrer eller forsinker iverksettelsen av et politisk vedtak
- Innføre et system for vedtaksoppfølging som sikrer at det blir rapportert på gjennomføringen av politiske vedtak helt frem til vedtaket er iverksatt eller på annen måte avsluttet.

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	5
1 Innledning.....	7
1.1 Bestilling	7
1.2 Problemstillinger	7
1.3 Metode	7
1.4 Kommunens organisering.....	9
2 Oppfølging av politiske vedtak	12
2.1 Problemstilling	12
2.2 Revisjonskriterier	12
2.3 Data	13
2.3.1 Vedtaksoppfølging	13
2.3.2 Informasjon til politiske organer dersom det foreligger faktiske eller rettslige forhold som har betydning for iverksettelsen av vedtaket	18
2.3.3 Annet	20
2.4 Vurdering.....	21
3 Oppfølging av «Rett hjelp til rett tid»	24
3.1 Problemstilling	24
3.2 Revisjonskriterier	24
3.3 Data	25
3.3.1 Tiltaksplan som svarer ut konklusjon og anbefalinger i rapporten	25
3.3.2 Analyse av ressurser og hensiktsmessig organisering	27
3.3.3 Innarbeiding av økonomiske behov i budsjett- og økonomiplan 2021-2024	28
3.3.4 Kommuneadministrasjonens løpende orientering av kontrollutvalget og Utvalg kultur og levkår angående oppfølging av rapporten	28
3.3.5 Informasjon til kommunestyret dersom vedtaket ikke iverksettes	29
3.4 Vurdering.....	29
4 Konklusjoner og anbefalinger	32
4.1 Konklusjon.....	32
4.2 Anbefalinger	32
Kilder	34
Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier.....	35
Vedlegg 2 – Høringsuttalelse.....	38

Figurer

Figur 1.	Administrativ organisering, Stjørdal kommune. Kilde: Stjørdal kommune	10
Figur 2.	Politisk organisering, Stjørdal kommune. Kilde: Stjørdal kommune.	11
Figur 3.	Oppfølging av kommunestyrevedtak, interpellasjoner og verbalforslag i Stjørdal kommune 2020 – 2022. Omfatter ikke saker som er trukket, utsatt eller på annen måte ikke vedtatt i kommunestyret. Kilde: Stjørdal kommune	16
Figur 4.	Oppfølging av vedtak i formannskapet, Stjørdal kommune 2020 – 2022. Omfatter ikke saker som er trukket, utsatt eller på annen måte ikke vedtatt i kommunestyret. Kilde: Stjørdal kommune	16
Figur 5.	Kommuneadministrasjonens årlige rapportering av ikke iverksatte kommunestyrevedtak, Stjørdal kommune 2020 – 2021. Kilde: Stjørdal kommune	17

1 INNLEDNING

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Stjørdal kommune bestilte 10.05.22 en forvaltningsrevisjon med tema oppfølging av politiske vedtak. Kontrollutvalget godkjente prosjektplanen 01.03.23.

1.2 Problemstillinger

1. Har kommuneadministrasjonen på en tilfredsstillende måte fulgt opp et representativt utvalg av politiske vedtak i perioden 2020 til 2022?

Herunder blant annet:

- Iverksettelsen av politiske vedtak
- Interpellasjoner
- Informasjon til politiske organer dersom det foreligger faktiske eller rettslige forhold som har betydning for iverksettelsen av det politiske vedtaket

2. Har kommuneadministrasjonen på en tilfredsstillende måte fulgt opp kommunestyrets vedtak i forbindelse med forvaltningsrevisjonsrapporten «Rett hjelp til rett tid»?

Herunder blant annet:

- Tiltaksplan som svarer ut konklusjon og anbefalinger i rapporten
- Analyse av ressurser og hensiktsmessig organisering av daværende etat oppvekst slik at informasjon og samarbeid innen ansvarsområdet til daværende etat oppvekst bedres
- Kommuneadministrasjonens løpende orientering til kontrollutvalget og Utvalg kultur og levekår angående oppfølging av rapporten

1.3 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRF - kontroll og revisjon i kommunenes standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Stjørdal kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Dataene til dette prosjektet er samlet inn gjennom intervju og dokumentgjennomgang.

Følgende personer er blitt intervjuet:

- Ordfører og varaordfører
- Kommunedirektør
- Assisterende kommunedirektør og kommunejurist
- Kommunalsjef velferd
- Leder for kontrollutvalget

Leder for kontrollutvalget er intervjuet for å avdekke hvilken informasjon kontrollutvalget har fått i forbindelse med oppfølgingen av rapporten «Rett hjelp til rett tid». Som datagrunnlag for vedtaksoppfølging har revisjonen blant annet brukt kommuneadministrasjonens interne oversikt over vedtaksoppfølging til kommunestyret og formannskapet. Disse omfatter også interpellasjoner, de oppdateres som regel fortløpende, og føres i regneark. Grunnet godt datatilfang er alle kommunestyrevedtak og formannskapsvedtak i kommunens interne oversikt med som datagrunnlag, og ikke kun et representativt utvalg.

Annen dokumentasjon som er gjennomgått er blant annet:

- Administrasjonens årlige orientering til kommunestyret om ikke iverksatte kommunestyrevedtak.
- Budsjett- og økonomiplan 2021-2024
- Dokumentasjon i tilknytning til oppfølgingen av forvaltningsrevisjonsrapporten «Rett hjelp til rett tid» (2020)

Det har vært enkelte tekniske utfordringer med å få elektronisk fjerntilgang til kommunens saksbehandlersystem, og tilgangen som til slutt kom på plass var for Elements (gjelder saker fra mai 2022 – dags dato) og ikke ephorte. For saker i perioden frem til mai 2022, har revisjonen ikke fjerntilgang og fikk tilsendt dokumentasjon manuelt, fra fagansvarlig i dokumentasjonssenteret.

Avgrensning

Det er som er undersøkt i problemstilling 1 er *om de aktuelle politiske vedtakene er blitt utført eller ikke*, samt hvilken informasjon som er gitt til kommunestyret om dette. Revisjonen har ikke undersøkt *kvaliteten* som sådan på gjennomføringen av hvert enkelt vedtak.

Vedtak som har sin sluttbehandling i utvalg plan og miljø, og i utvalg levekår, er ikke undersøkt i denne forvaltningsrevisjonen. Det føres forøvrig ikke en samlet oversikt over slike saker i kommunen.

Vurdering av metode

Dataene fra intervju var, i kombinasjon med dokumentasjon fra kommunen, relevante (gyldige, valide) og tilstrekkelige for å svare på problemstillingene i forvaltningsrevisjonen. Informantene har i etterkant verifisert informasjonen som kom frem under intervju.

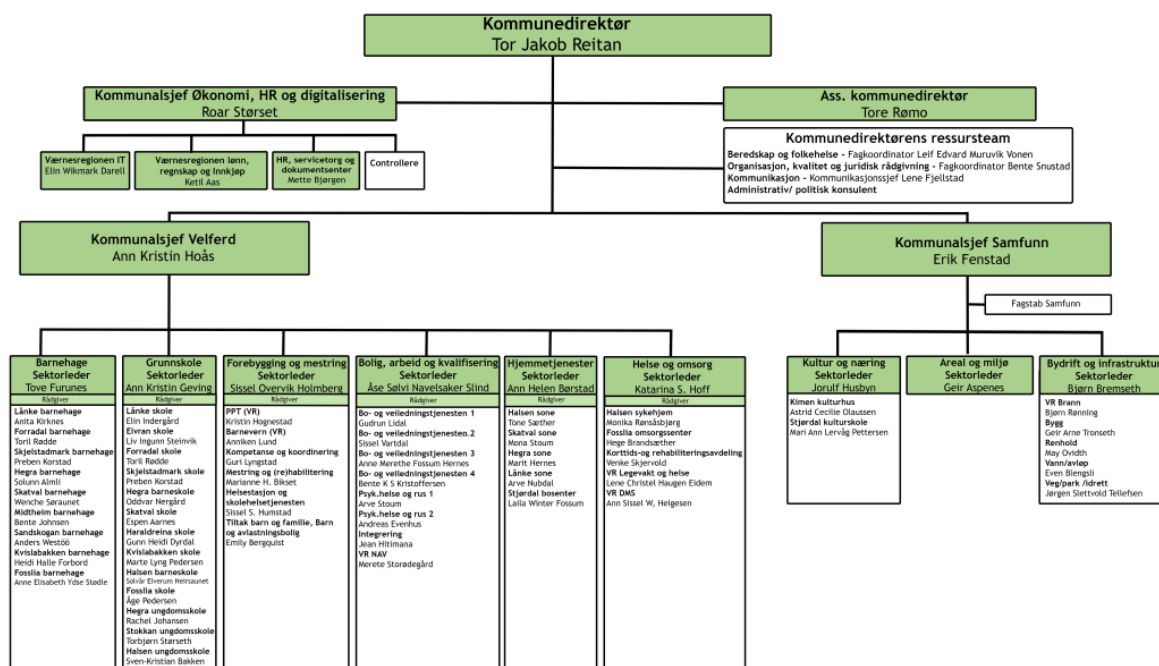
Begrepsforklaring

Interpellasjon: Saker som kommunestyrerepresentanter melder inn til kommunestyret, og fremlegges i sin helhet av kommunestyrerepresentanten som en egen sak.

Verbalforslag: Forslag som kommer opp som løsninger under behandling av en sak i kommunestyret. Disse forslagene blir stemt over, og protokollert under den saken de hører hjemme. Under behandlingen av budsjett kommer det gjerne mange verbalforslag.

1.4 Kommunens organisering

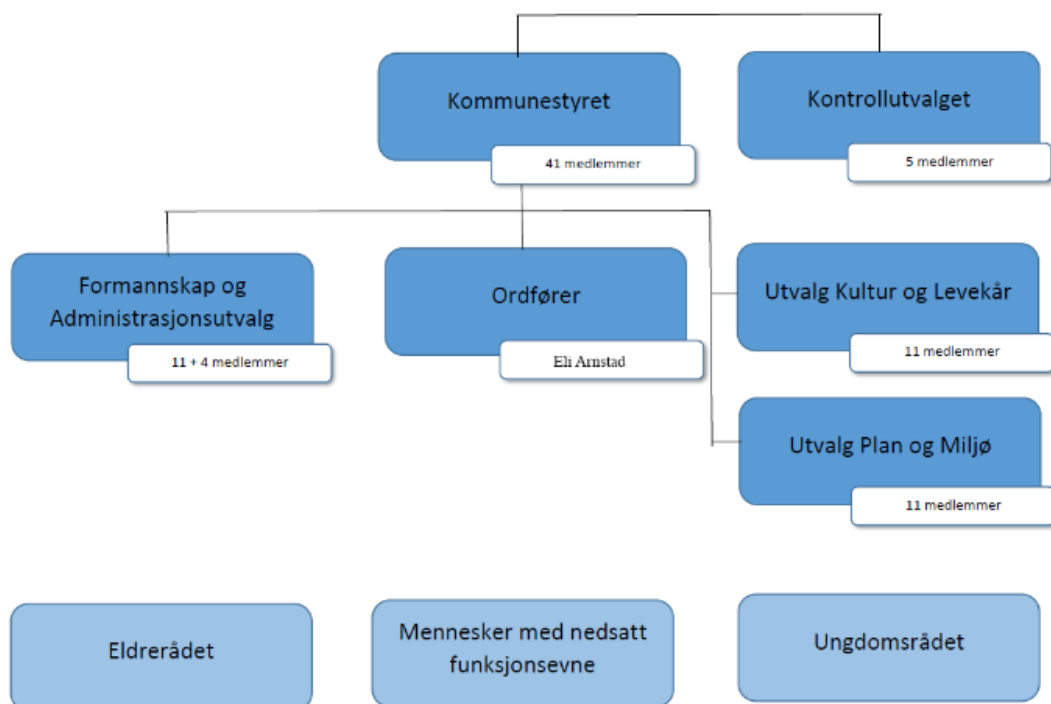
Administrativ organisering i Stjørdal kommune:



Figur 1. Administrativ organisering, Stjørdal kommune. Kilde: Stjørdal kommune

Det er gjennomført en større omorganisering i kommunen i 2021. Organiseringen av kommunen i dag, er derfor ulik fra den organiseringen som var gjeldende da rapporten «Rett hjelp til rett tid» ble levert.

Den politiske organiseringen i Stjørdal kommune er vist i organisasjonskartet nedenfor.



Figur 2. Politisk organisering, Stjørdal kommune. Kilde: Stjørdal kommune.

2 OPPFØLGING AV POLITISKE VEDTAK

I dette kapittelet beskriver vi deltema 1.

2.1 Problemstilling

Har kommuneadministrasjonen på en tilfredsstillende måte fulgt opp et representativt utvalg av politiske vedtak i perioden 2020 til 2022?

Herunder blant annet:

- a. Iverksettelsen av politiske vedtak
- b. Interpellasjoner
- c. Informasjon til politiske organer dersom det foreligger faktiske eller rettslige forhold som har betydning for iverksettelsen av det politiske vedtaket

2.2 Revisjonskriterier

Administrasjonen har et ansvar for å utrede saker, noe som danner grunnlaget for de folkevalgtes beslutninger. Utredningen skal være faglig, uavhengig og partipolitisk nøytral. Når det politiske vedtaket er fattet, skal administrasjonen opptre lojalt mot de folkevalgtes vedtak, selv om administrasjonen er faglig uenig i vedtakets innhold eller intensjon.

- Politiske vedtak skal iverksettes av kommunesadministrasjonen uten ugrunnet opphold
- Dersom vedtak fattet i kommunestyret eller formannskapet ikke lar seg iverksette eller blir forsinket, skal kommuneadministrasjonen informere det aktuelle politiske organ om forholdet uten ugrunnet opphold, med en henvisning til hvilke faktiske eller rettslige forhold det er som påvirker iverksettelsen av vedtaket.

Utlledningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

2.3 Data

2.3.1 Vedtaksoppfølging

Generelt

Ordfører forteller om en god dialog mellom politikere og kommuneadministrasjonen. Det å forstå virkeligheten eller perspektivet til de ulike nivåene, er ikke bestandig like enkelt. Dette gjelder både med utgangspunktet til en politiker og de forskjellige ledernivåene i administrasjonen. Ordføreren mener at kommuneadministrasjonen har en bevisst holdning til politiske vedtak. Disse må forplantes nedover i organisasjonen. Dette er avgjørende for at politiske vedtak skal operasjonaliseres i hele kommunen. Dette gjelder ikke bare for enkeltstående vedtak, men også politiske signaler som blir gitt i ordskifter og prosesser. Alle må forstå de politiske rammene og føringene det jobbes innenfor.

En del saker behandles i flere utvalg før de ender i Kommunestyret, ifølge assisterende kommunedirektør. Rundt 8 av 10 saker i Formannskapet har sin sluttbehandling i kommunestyret.

Dispensasjonssaker sluttbehandles som regel i planutvalget. Det foregår også noe sluttbehandling i utvalg levekår.

Det finnes ingen oversikt over vedtakene som har sin sluttbehandling i utvalg plan og miljø, eller utvalg levekår.

Kommunen har, ifølge assisterende kommunedirektør og kommunejuristen, hatt manglende verktøy for å sikre vedtaksoppfølging. Saksbehandlersystemet ePhorte (brukt frem til mai 2022) var lite hensiktsmessig til dette formålet. Assisterende kommunedirektør har derfor brukt excel til å holde oversikt over vedtaksoppfølging i årene 2020, 21 og 22.

Rutiner for vedtaksoppfølging

Etter overgang til saksbehandlersystemet Elements i 2022, har kommunen utarbeidet en ny rutine for vedtaksoppfølging i det nye saksbehandlersystemet, med gjennomført kurs på Teams i juni 2023. Det planlegges med flere kurs høsten 2023.

Rutinen innebærer at alle saker blir gjennomgått i strategisk ledergruppe (SLG) etter hvert kommunestyremøte. Dette sikrer at vedtak blir iverksatt ifølge kommunedirektøren. Det kan være vedtak som kan treffe flere enheter, og da må kommunedirektøren styre, eller fordele arbeidsoppgavene. Praksisen med å gjennomføre disse møtene i SLG startet kommunedirektøren med rett etter at han ble ansatt. Dette mener han fungerer godt. SLG sikrer at saker ikke faller mellom to stoler ifølge kommunedirektøren.

I korte trekk går rutinen ut på følgende:

- Etter et politisk møte tar utvalgssekretæren ut saksliste/møteprotokoll.
- Strategisk ledergruppe går gjennom protokollen og fordeler saker til ulike enheter/saksbehandlere hvis dette ikke allerede er definert.
- Fordelingsliste sendes tilbake til utvalgssekretær som oppretter saker/oppgaver som skal følges opp
- Saksbehandler finner igjen saken i Elements under fanen "Oppfølging av vedtak"
- Når saken/oppgaven er gjennomført endres status til "ferdig/iverksatt" med eventuelle merknader
- Kommunikasjon¹ tar ut rapporter kvartalsvis og rapportene publiseres på kommunens hjemmesider under fanen "politikk og planer- møter og saksdokumenter"

Det er i tillegg et fast møte på mandager der kommunalsjef velferd, økonomisjef og kommunedirektøren deltar sammen med ordfører. Disse møtene kan brukes til nyansering av vedtak. Det er sjelden at dette skjer i utvalgene. Dette skjer stort sett aldri i kommunestyret.

Kommunedirektøren sier at det i spesielt større saker er innarbeidet en rutine og praksis hvor det er tett dialog mellom administrasjonen og politisk nivå (Utvalg, utvalgsleder eller ordfører og varaordførere). Slik fanges politiske signaler underveis, nyansering av oppdraget avklares løpende og dermed også en tett dialog om tidsaspekt for fullføring f.eks ved større utredninger eller byggesaker. Politikere er da tett på, og får løpende oppdateringer fra administrasjonen.

Administrasjonen har forøvrig en intern oversikt over egen oppfølging av vedtak og interpellasjoner fattet i kommunestyret og i formannskapet. Oversikten utarbeides hovedsakelig fortløpende, og formatet er Excel regneark. I denne oversikten kategoriseres sakene som enten **ferdig, under arbeid, eller ikke igangsatt**. Denne oversikten er ikke en

¹ Enheten er organisert i en stabsenhet direkte under kommunedirektør / assisterende kommunedirektør.

sak som sendes til politiske organer, men som er ment som et verktøy for vedtaksoppfølging internt i kommuneadministrasjonen.

Både ordfører og varaordfører er kjent med kommuneadministrasjonens interne verktøy i Excel, for oppfølging av de ulike politiske vedtakene. Varaordføreren stiller spørsmål ved om dette regnearket er finmasket nok. Trolig er det ting som kan være av interesse, som ikke er notert ned, og fulgt opp i dette systemet. Varaordføreren har forståelse for at denne oppfølgingen er generelt vanskelig, ut fra at det ikke er enkelt å lage en god praksis rundt dette.

Kommunedirektøren ser at det ved enkelte tilfeller kan være utfordrende å tolke hvor langt man skal gå i en sak før det politisk anses «oppdrag utført». Det går på formuleringene i vedtakene som kan være noe runde i formuleringene, for eksempel:

- Kommunedirektøren bør se på.....
- Kommunedirektøren bør legge til rette for.....

I slike saker er det ifølge kommunedirektøren viktig å avstemme underveis for å sikre at intensjonen til politikerne blir oppfylt, at saken gjøres grundig nok. Han sier det vil være en fin anledning til å ta dette som tema på folkevalgtopplæringen til høsten, noe som vil kunne gjøre vedtakene enda mere konkrete og administrasjonen sin forståelse enda mere treffende i forhold til politikernes forventninger. Kommunedirektøren tilføyer at han ikke ser dette som et stort problem og har ikke opplevd misforståelser i sin tid.

Vedtaksoppfølging i praksis

Revisors gjennomgang av kommuneadministrasjonens interne oversikt viser følgende status for oppfølging av vedtak i formannskapet og kommunestyret i 2020 – 2022:

	Ferdig	Under arbeid	Ikke igangsatt
2020	190	4	1
2021	153	2	0
2022	127	29	1

Figur 3. Oppfølging av kommunestyrevedtak, interpellasjoner og verbalforslag i Stjørdal kommune 2020 – 2022. Omfatter ikke saker som er trukket, utsatt eller på annen måte ikke vedtatt i kommunestyret. Kilde: Stjørdal kommune

	Ferdig	Under arbeid	Ikke igangsatt
2020	124	0	0
2021	131	0	0
2022	109	0	0

Figur 4. Oppfølging av vedtak i formannskapet, Stjørdal kommune 2020 – 2022. Omfatter ikke saker som er trukket, utsatt eller på annen måte ikke vedtatt i kommunestyret. Kilde: Stjørdal kommune

Ifølge administrasjonens interne oversikt, er alle vedtak i formannskapet i perioden blitt iverksatt, mens det i perioden er 35 kommunestyrevedtak som er under arbeid og 2 kommunestyrevedtak som ikke er igangsatt. De ikke igangsatte kommunestyrevedtakene i figur 3 omfatter sak PS132/20 Utrede fremtidig sømmehall og varmebasseng (Verbalforslag 2020), og PS109/22 V4 Utarbeide strategisk utviklingsplan (Verbalforslag 2022).

Samtidig fremkommer følgende fra administrasjonens årlige orienteringer til kommunestyret om ikke iverksatte kommunestyrevedtak:

	Under arbeid	Ikke utført
2020	7	5
2021	6	0

Figur 5. Kommuneadministrasjonens årlige rapportering av ikke iverksatte kommunestyrevedtak, Stjørdal kommune 2020 – 2021. Kilde: Stjørdal kommune

Kommuneadministrasjonens årlige rapportering viser at det pr 04.11.21 var syv kommunestyrevedtak fra 2020 som var under arbeid. Det var fem kommunestyrevedtak (herunder flere verbalforslag) som ikke var gjennomført. Disse fem kommunestyrevedtakene omfatter:

- Forvaltningsrevisjon – Rett hjelp til rett tid (81/20)
- Veteransaken (FO 31/20)
- Gjennomgå internkontroll- og – rutiner for oppfølging av politiske vedtak (Verbalforslag til Økonomiplan 2021-2024 og budsjett 2020 sak 131/20)
- Få på plass styringssystemer og oppfølging som sikrer at innbyggere og næringsliv ved henvendelser mottar god service og får svar på disse (Verbalforslag til Økonomiplan 2021-2024 og budsjett 2020 sak 131/20)

I den samme type rapportering til kommunestyret den 24.11.22, var det seks vedtak fra 2021 som var under arbeid. Det ble i 2022 ikke rapportert om noen saker som ikke var blitt utført i 2021.

Ifølge assisterende kommunedirektør er kommunen god på oppfølging av regulære vedtak der det er satt på en dedikert saksbehandler. Utfordringen er å følge opp interpellasjoner og verbalforslag. Det er to møter i året med store mengder verbalforslag. Dette gjelder det siste møtet i juni med strategidiskusjon, samt desembermøtet hvor årsbudsjettet vedtas. Formuleringene er ofte ikke så presise i verbalforslagene, og kan derfor være vanskelige å følge opp ifølge assisterende kommunedirektør.

I saken om budsjett for 2022 var det 19 verbalforslag. I desembermøtet i kommunestyret 2022, var det 52 verbalforslag. Mye av dette var koblet til budsjettbehandlingen.

Det er vurdert å sette på en individuell saksbehandler på hvert verbalforslag i kommunestyrevedtak, men dette vil medføre svært mange nye saker, økt press på saksbehandlerkapasiteten og er foreløpig ikke gjort.

Kommunedirektøren fører likevel en oversikt i tabellform over de 52 verbalforslagene som ble fremsatt i desembermøtet i kommunestyremøtet i 2022. I denne tabellen blir hvert enkelt verbalforslag koblet på hvilken etat som er ansvarlig for iverksetting, med frist for iverksetting og eventuelle merknader.

Ved behandling av interpellasjoner fattes det ifølge assisterende kommunedirektør ikke en realitetsavgjørelse, siden slike saker sjelden er tilstrekkelig utredet slik loven krever. Interpellasjonene skal ende opp i et oppdrag, ikke i en avgjørelse. Hvis interpellasjonen ikke blir godt nok besvart i kommunestyret, sendes den videre til kommunedirektøren for utredning og videre arbeid.

Det vil for øvrig ifølge assisterende kommunedirektør alltid være et ønske fra folkevalgte å ha mest mulig selvstyre innenfor områder som omhandler egen kommune. Kommunedirektøren vil etter Kommuneloven §13-1, 3. ledd ha til oppgave å påse at de saker som legges frem for folkevalgte organer er forsvarlig utredet. I dette ligger det også å informere folkevalgte om hvilket handlingsrom kommunen har innenfor gjeldende lovverk.

2.3.2 Informasjon til politiske organer dersom det foreligger faktiske eller rettslige forhold som har betydning for iverksettelsen av vedtaket

På spørsmål om politikerne får melding om avvik (politiske vedtak som av ulike grunner ikke kan iverksettes eller som blir utsatt) uten ugrunnet opphold, reflekterer varaordføreren rundt hva som skal til for at dette skjer. Hele kommunedirektørens stab bør ha forståelse rundt hva som ligger i begrepet «ugrunnet opphold». Det er ikke nødvendigvis konkret. Ordføreren forteller at innenfor saker som er knyttet til økonomi, er det lettere å være tydelige på når man har et avvik. Der er både saksgang, rapportering og oppfølging innarbeidet i kommunen. (det vises til tertial/halvår/årsrapportering).

Om høsten, hvert år, leveres det en sak «Tilbakemelding ikke iverksatte kommunestyrevedtak» til kommunestyret. Denne gir en oversikt over ikke iverksatte kommunestyrevedtak i foregående år. For eksempel blir status på iverksetting av kommunestyrevedtak i året 2021, lagt frem for kommunestyret i november 2022.

Det er pr juni 2023 ikke blitt lagt frem for kommunestyret en statusrapport på iverksettingen av kommunestyrevedtak som er fattet i 2022. Statusrapport på dette vil ifølge kommunen leveres i utgangen av 2023.

Kommunestyrevedtak kategoriseres i statusrapportene med «under arbeid», «ikke utført» og «utført». Disse statusrapportene gir et øyeblikksbilde, mens assisterende kommunedirektør sin oversikt er løpende.

Disse statusrapportene inneholder forøvrig kun saker som er kommet til, etter forrige rapportering. Her ønsker politikerne seg en løsning, slik at saker er inkludert i statusrapportene helt til de er ferdigstilt.

Det hender at politikere må etterspørre status på politiske vedtak som er fattet, ifølge ordfører og varaordfører. Typiske eksempler kan være verbalforslag som har kommet til gjennom behandlingen av budsjett og økonomiplan. I disse verbalforslagene ligger det ofte mange politiske signal.

Varaordføreren reflekterer litt rundt når en sak er ferdig. Med gjennomgang en gang i året (i rapportering til kommunestyret slik som beskrevet ovenfor), blir ting fort glemt ellers i året. Det blir litt for mye tilfeldigheter. Det kan være at ting blir utdatert, siden verden endrer seg raskt, men da må saken avstemmes politisk. De tre kategoriene som brukes for å beskrive status på gjennomføringen av vedtaket, er kanskje ikke gode nok. Det skal ikke mye til for at ting er påbegynt. Et forslag er at det noteres en prosentvis fremdrift på hvor langt en sak er kommet, slik det kan gjøres ved prosjektledelse. Ordføreren poengterer at det er viktig at politikerne får en forståelse av oppfølgingen. Dette kan for eksempel omfatte hvilket tidspunkt politikerne kan forvente oppstart av et tiltak, når det er anslått ferdigstilt, og eventuelt andre faktorer, slik som kompleksitet og risiko.

Politikere får svar når de purrer på saker som det ikke skjer noen ting med, ifølge ordfører og varaordfører. Det står mer på at politikerne må huske å purre. Det kan være at kommunestyrevedtak blir stående i bero av forskjellige årsaker.

Et eksempel på kommunestyrevedtak som ikke er fulgt opp, og heller ikke har blitt orientert om til kommunestyret, er «kjøp av kommunale boliger» fra oktober 2022. Det var en forutsetning at kjøpet skulle finansieres med støtte fra Husbanken, noe som ikke skjedde da ordningen falt bort. Da hadde politikerne forventet en tilbakemelding om det – før det hele dukket opp som en ny sak i mars 2023. Det skulle vært tydelig opplyst at det første vedtaket ikke ble noe av.

En annen sak er vedtak januar 2023 om åremål for lærere, hvor det ble en ny sak om dette i kommunestyret i mai-møtet. På politisk nivå opplevde man at vedtaket fra januar ikke var fulgt opp med en egen evaluering, før man tok stilling til om prinsippet om åremål skulle vurderes.

Stjørdal kommune har forøvrig anskaffet et nytt ERP-system². Det har vært gjennomført en anbudsprosess sammen med flere andre kommuner. Det er Visma som er valgt som ny leverandør. Systemet virker veldig positivt forteller kommunedirektøren. For saksbehandlingen vil det ha en intern del, og en offentlig del, slik at politikerne selv kan se hvilken status det er på et vedtak. Kommuneadministrasjonen slipper da å følge opp saker i Excel. Implementeringen av Visma vil vare frem mot nyttår.

2.3.3 Annet

Varaordføreren forteller om saksflyten gjennom utvalgene. I Stjørdal kommune er det ofte slik at saksbehandlere legger frem saker for utvalgene, men kommunalsjefer gjør dette i kommunestyret.

Det er kommunalsjefene som sammen med kommunedirektøren følger enkeltsaker i kommunestyret, og eventuelt vurderer om de kan saken så godt at de ikke trenger saksbehandler til stede. Selv om ikke saksbehandler er til stede i kommunestyret, er det naturlig at alle saksbehandlere ser på de politiske vedtakene og spør seg selv «Hva innebærer dette for meg». For å gjøre dette så holder det å lese gjennom protokollen i eyttertid.

Muligheter for forbedring

Varaordførere trekker frem ordlyden i vedtakene, som et punkt der politikerne kan være med å bidra til forbedring. Dette gjelder kanskje aller mest saker som ikke knytter seg direkte til økonomi, men mer til helhetlige prioriteringer.

Saker som sendes i retur fra administrasjonen til kommunestyret

Som eksempel på en sak som kommer i retur fra kommuneadministrasjonen nevnes et mandat som skal behandles i kommunestyret 25.05.23. Politikerne opplever det som greit at enkeltsaker blir tatt opp igjen hvis noe er uklart. Samtidig bør man styre unna direkte

² Virksomhetsstyringssystem (Enterprise resource planning system)

omkamper, noe som av og til skjer, ifølge ordfører og varaordfører. Det er viktig at administrasjonen forstår oppdraget, er tilstede og forstår ordskiftet, og forstår essensen i vedtaket.

Det kan ifølge ordfører og varaordfører hende at saker blir liggende i administrasjonen fordi de er vanskelige, og at saksansvarlig ikke tør å ta tilstrekkelig tak i dem. Et eksempel på dette er gjengs leie. En justering av denne er ikke enkel politisk sett. En triviell løsning er å regulere budsjett, slik at administrasjonen selv må gjøre justeringene. Men her kan det være at de trenger litt politisk drahjelp. Dette var også en sak som kom i forbindelse med økonomibehandling (Verbalforslag).

2.4 Vurdering

Vedtaksoppfølging

Kommuneadministrasjonens årlige rapportering til kommunestyret viste at det pr 04.11.21 var **syv kommunestyrevedtak fra 2020 som var under arbeid**. Det var i 2020 **fem kommunestyrevedtak (herunder flere verbalforslag) som ikke var utført**. Dette er etter revisors syn ikke i henhold til kommuneloven § 13-1, som bestemmer at vedtak skal iverksettes uten ugrunnet opphold.

I den samme type rapportering til kommunestyret den 24.11.22, var det **seks vedtak fra 2021 som var under arbeid**. Det ble i 2022 ikke rapportert om noen saker som ikke var blitt utført i 2021.

Det kan i tillegg i den undersøkte perioden være flere ikke utførte vedtak enn det som er beskrevet ovenfor, fordi hver enkelt sak kun rapporteres én gang, og som regel ikke blir med videre til neste års rapportering (dette er også beskrevet i avsnittet nedenfor om informasjon til politiske organer, tredje kulepunkt). Dette gjør at en sak kan være under arbeid i flere år uten å ferdigstilles, og uten å nødvendigvis fanges opp som dette i administrasjonens interne oversikt eller i rapporteringen til kommunestyret. I alle tilfeller, forekommer det i datamaterialet ett politisk vedtak (FO 31/20 Veteransaken) som ble fattet i 2020, og som ennå ikke er ferdigstilt, noe som etter revisors syn er et lengre tidsrom enn det som kan kalles «uten ugrunnet opphold»

Det å vurdere om de aktuelle politiske vedtakene som er under arbeid i kommunen er blitt iverksatt «uten ugrunnet opphold», vil i stor grad være basert på skjønn. En samlet vurdering

av datamaterialet i denne forvaltningsrevisjonen viser likevel, etter revisors syn, at det i flere tilfeller kan ta for lang tid fra et vedtak blir fattet, til det blir iverksatt.

Informasjon til politiske organer dersom det foreligger faktiske eller rettslige forhold som har betydning for iverksettelsen av vedtaket

De ikke iverksatte kommunestyrevedtakene i administrasjonens interne oversikt, videreformidles stort sett til kommunestyret i den årlige rapporteringen om vedtaksoppfølging. Dette er til dels i henhold til hva regelverket krever. I Kommunens interne oversikt over vedtaksoppfølging var det likevel ett ikke iverksatt vedtak i 2020³, som ikke var med i administrasjonens oversikt over ikke iverksatte kommunestyrevedtak til kommunestyret den 04.11.21.

I intervju fremkommer det dessuten at administrasjonen i to andre saker (kjøp av kommunale boliger oktober 2022, samt åremål for lærere januar 2023), ikke iverksatte det aktuelle vedtaket, men senere fremmet nye forslag til kommunestyret innen det samme temaet. Administrasjonen har etter revisjonens syn ikke informert kommunestyret i tilstrekkelig grad i disse sakene.

Kommuneadministrasjonens rapportering til kommunestyret om vedtaksoppfølging skjer for øvrig årlig, i siste del av året, og rapporteringen gjelder det foregående året. Dette innebærer i enkelte tilfeller at status på iverksettelsen av en sak som er vedtatt for eksempel i februar 2020, blir meddelt kommunestyret i november 2021, altså mer enn halvannet år senere.

I administrasjonens statusrapporter til kommunestyret, blir iverksettingen av vedtakene kategorisert som «under arbeid», «ikke utført» og «utført». Det blir som regel ikke gitt noen begrunnelse for at vedtaket ikke er gjennomført, med henvisning til faktiske eller rettslige forhold, slik regelverket viser til.

Det er etter revisjonens syn positivt at kommuneadministrasjonen årlig informerer kommunestyret om status i iverksettelsen av kommunestyrevedtak. Ordningen slik den gjennomføres i dag har imidlertid etter revisjonens syn forbedringspotensiale, fordi:

- Statusoppdateringene i enkelte tilfeller kommer senere enn det som er en rimelig forståelse av «uten ugrunnet opphold».

³ PS132/20 Utrede fremtidig svømmebasseng og varmebasseng

- Statusoppdateringene ikke inneholder en tilstrekkelig begrunnelse for det oppståtte forholdet, med henvisning til faktiske eller rettslige forhold som hindrer eller forsinker iverksettelsen av vedtaket.
- Statusoppdateringene kan gi et upresist bilde på administrasjonens oppfølging av kommunestyrevedtakene. Dette gjelder vedtakene som kategoriseres som «under arbeid». Dette er vedtak som, dersom de ikke ferdigstilles, likevel ikke vil bli rapportert til kommunestyret som «ikke utført». Det er fordi saker kategorisert som «under arbeid», faller bort og ikke blir med i neste års rapportering til kommunestyret om ikke iverksatte kommunestyrevedtak.

3 OPPFØLGING AV «RETT HJELP TIL RETT TID»

3.1 Problemstilling

Har kommuneadministrasjonen på en tilfredsstillende måte fulgt opp kommunestyrets vedtak i forbindelse med forvaltningsrevisjonsrapporten «Rett hjelp til rett tid?»

Herunder blant annet:

- Tiltaksplan som svarer ut konklusjon og anbefalinger i rapporten
- Analyse av ressurser og hensiktsmessig organisering av daværende etat oppvekst slik at informasjon og samarbeid innen ansvarsområdet til daværende etat oppvekst bedres
- Kommuneadministrasjonens løpende orientering til kontrollutvalget og Utvalg kultur og levekår angående oppfølging av rapporten

3.2 Revisjonskriterier

- Kommunen skal utarbeide en tiltaksplan som svarer ut konklusjon og anbefalinger i rapporten «Rett hjelp til rett tid»
- Kommunen skal utarbeide en analyse av ressurser og hensiktsmessig organisering av daværende etat oppvekst, slik at informasjon og samarbeid bedres
- Økonomiske behov for å bedre de identifiserte utfordringene innen informasjon og samarbeid på oppvekstområdet, skal innarbeides i budsjett- og økonomiplan for 2021-2024.
- Kommunen skal holde kontrollutvalget og utvalg kultur og levekår løpende orientert om arbeidet med oppfølgingen av kommunestyrevedtaket fra 10.09.20
- Dersom kommunestyrevedtaket av ulike grunner ikke lar seg gjennomføre av kommuneadministrasjonen, skal kommunestyret bli informert om dette

Revisjonskriteriene for denne problemstillingen er basert på bestemmelser i kommuneloven, samt vedtak i kommunestyret 10.09.2020. Utledningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg til denne rapporten.

3.3 Data

3.3.1 Tiltaksplan som svarer ut konklusjon og anbefalinger i rapporten

Revisjonen er ikke kjent med at det er blitt utarbeidet en tiltaksplan som svarer ut konklusjon og anbefalinger i rapporten, slik kommunestyret fattet vedtak om 10.09.20.

Anbefalingene i rapporten er som følger:

«Rådmannen anbefales å:

- Innhente ytterligere erfaringer fra barnehager og skoler vedrørende
 - o Kompetanse i PPT og barnevern
 - o PPTs og barneverntjenestens tilgjengelighet
- Vurdere tiltak på bakgrunn av erfaringer fra barnehager og skoler
- Innhente informasjon om saksbehandlingstid i PPT
- Sørge for at PPT og barneverntjenesten ivaretar lovpålagte frister for saksbehandling.»

Når det gjelder oppfølgingen av anbefalingene i rapporten, uavhengig av om oppfølgingen ble gjort i henhold til en evt. tiltaksplan, opplyser enhetsleder i pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT) følgende på epost 10.05.23:

«Jeg har i ettermiddag vært i kontakt med (...) enhetsleder i PP-tjenesten den gangen rapporten forelå (mai 2020). Vedkommende sier at det ikke ble satt i gang et arbeid med å innhente erfaringer fra barnehager og skoler vedrørende kompetanse og tilgjengelighet i PP-tjenesten. Det har vært noe ustabilitet i leder-funksjonen i PP-tjenesten siden 2020, som kan ha bidratt til at det ikke har blitt hentet inn (systematisk) erfaringer fra skoler og barnehager; (september 2020 – november 2021: Kristin Hognestad konst. enhetsleder, november 2021 - november 2022: Sissel Holmberg enhetsleder og Kristin Hognestad fagansvarlig, november 2022- d.d.: Kristin Hognestad enhetsleder). Omorganiseringa i kommunen er noe av årsaken.

Tilgjengelighet.

PP-tjenesten har kontaktperson på hver skole. Barnehagene har ikke egen kontaktperson, men teamansvarlig for barnehage er tilgjengelig pr telefon/mail/teams. Høst 2020 opprettet PP-tjenesten fast konsultasjonstid på teams hver mandag og onsdag i tidsrommet 14.00-15.30. I konsultasjonstid kan ansatte i skolene ta kontakt for å drøfte henviste elever, drøfte mulig henvisning og generelle problemstillinger. Vi har flere henvendelser ukentlig i konsultasjonstid og vi anser det som er vellykket tiltak for tilgjengelighet. Fra høsten 2023 vurderer vi å utvide konsultasjonstid til tre dager pr uke og at det også er tilgjengelig for ansatte i barnehagene.

I tillegg deltar enhetsleder i PP-tjenesten tverrfaglig kompetanseteam hver onsdag. Det er et tverrfaglig fora hvor ansatte i skole og barnehage, og andre ansatte i kommunen, kan drøfte situasjonen til barn og unge. I sum vurderer vi at det gir det ansatte i skole og barnehage god tilgang til PP-tjenesten.

Kompetanse

Formalkompetanse er på hovedfag og mastergradsnivå, noe som er vanlig i PP-tjenesten. Spørsmålet er om ansatte i barnehage og skole skal definere hvilken kompetanse PP-tjenesten skal ha. Vi mener at fremtidens PP-tjeneste må i større grad ha kompetanse på systemtiltak, fremfor individuelle tiltak. Med mål om at de fleste barn og elever lærer og utvikler seg i fellesskapet.

Saksbehandlingstid i PP-tjenesten

Tjenesten har ikke venteliste, og har ikke hatt det siden 2012. Henviste saker behandles i inntaksmøte hver 14.dag og tildeles saksbehandler samme dag. Saksarbeidet startes opp så raskt som mulig, men stort sett i løpet av en måned. Ferieavvikling i tjenesten og skoleferier kan forsinke oppstart av saker. Saksbehandlingstid i PP-tjenesten skal være 3 måneder fra henvisning til sakkyndig vurdering (i de saker det bes om sakkyndig vurdering). Journalsystemet vårt har ikke statistikk-funksjon som viser saksbehandlingstid fra henvisning til konklusjon. Vi etterstreber å overholde 3 måneders frist, men antakelig ligger vi i snitt på 4-5 måneder.»

3.3.2 Analyse av ressurser og hensiktsmessig organisering

Hensiktsmessig organisering

Det ble i november 2020 lagt frem et forslag til ny hovedstruktur i kommunen, kalt «Vi2030». Dette dokumentet omhandler også daværende etat oppvekst, som etter ny organisering ble delt inn i de tre sektorene barnehage, skole og forebygging og mestring. Disse tre sektorene hører inn under område velferd, og rapporterer til kommunalsjef velferd.

Som en del av arbeidet med forslag til ny hovedstruktur, ble det gjennomført flere forprosjekt i 2020. I prosjektrapporten fra forprosjektet innen område barn og familie, er det vist til arbeid hvor man diskuterer hva som er hensiktsmessig organisering for generelt å sikre riktig hjelp til riktig tid. Her heter det blant annet (s. 6): *«Gruppen har hatt gode diskusjoner rundt hvem det er mest hensiktsmessig at samorganiseres. Det er ulike oppfatninger rundt hva som er det viktigste hensynet å ta; for enkelte er hvem man organiseres sammen med, overordnet og mest avgjørende for å kunne sørge for riktig hjelp til riktig tid. For andre er hvem (les: funksjon/etatstilhørighet) man har som leder, mer avgjørende.»*

Det er derimot ikke beskrevet i de overfor nevnte dokumentene, at det er gjort noen analyse av hensiktsmessig organisering, i hensikt at informasjon og samarbeid i etat oppvekst forbedres. Det er heller ikke vist til det aktuelle kommunestyrevedtaket i delrapporten for område barn og familie.

Omorganiseringen medførte likevel, ifølge kommunalsjef velferd, blant annet til bedre samarbeid mellom grunnskole og barnevern og PPT. Det er fordi alle disse tjenestene som støtter opp under helse og omsorg for barn ble samlet under samme sektor.

Med tidligere organisering fikk man diskusjoner rundt hvilken etat som var eier av en konkret sak. Med dagens organisering er det slik at dersom en sektorleder kommer til kommunalsjef velferd med for eksempel en utfordrende sak, er det kommunalsjefens ansvar at sektorene samarbeider om å løse disse. Saken blir i dette tilfellet kommunalsjefens ansvar.

Ressurser

Revisjonen har ikke blitt forelagt dokumentasjon på at det er blitt gjennomført en selvstendig analyse av hvilke ressurser som er nødvendig å avsette til daværende etat oppvekst / nåværende område velferd, for at informasjon og samarbeid mellom skole, PPT og barnevern bedres.

3.3.3 Innarbeiding av økonomiske behov i budsjett- og økonomiplan 2021-2024

I budsjett og økonomiplan 2021-2024 heter det angående PPT: (s. 41)

«Pedagogisk Psykologisk Tjeneste – PPT

Fra og med høsten 2018 har PPT jobbet kontinuerlig med å være nærmere barn og unge som trenger det – og med det, mer til stede i barnehage og skole. Dette er i tråd med lokale og nasjonale forventninger, og er godt faglig forankret. For PPT innebærer det økt arbeidsbelastning, og flere henvisninger knyttet til hjelp på systemnivå. Dette skal håndteres innenfor samme ramme som i 2020. I strategidokumentet 2021-2024, ble det foreslått en reduksjon av ett årsverk i PP tjenesten jfr. «Kuttforslag 2021-2024». Med bakgrunn i nevnte omorganiseringsprosess «Barn og familie» erstattes dette kuttet med utgiftsreduksjoner innen integreringsområdet. Forventet effektivisering fra VI2030-prosessen er lagt på overordnet nivå.»

3.3.4 Kommuneadministrasjonens løpende orientering av kontrollutvalget og Utvalg kultur og levekår angående oppfølging av rapporten

Kommuneadministrasjonen har ikke fremlagt dokumentasjon som viser at kontrollutvalget og Utvalg kultur og levekår er blitt løpende orientert om arbeidet med oppfyllingen av det aktuelle kommunestyrevedtaket.

Kontrollutvalget har, ifølge leder for kontrollutvalget, ikke mottatt noen skriftlig orientering fra kommuneadministrasjonen angående oppfølgingen av rapporten «Rett hjelp til rett tid». Det er blitt fremmet interpellasjon i kommunestyret om oppfølging av rapporten, men man fikk da ikke et tilfredsstillende svar på dette.

Imidlertid har leder for barnevernet deltatt i møte i kontrollutvalget for å orientere om hvordan barnevernet jobber.

3.3.5 Informasjon til kommunestyret dersom vedtaket ikke iverksettes

Etter det revisjonen kjenner til, har kommunestyret ikke blitt fortløpende informert om at vedtaket fattet 10.09.20 om oppfølging av rapporten «Rett hjelp til rett tid», ikke kunne la seg gjennomføre.

Oppfølgingen av rapporten «Rett hjelp til rett tid», ble imidlertid inkludert i saksfremlegget til kommunestyret året etter, 04.11.2021, hvor det ble informert om at vedtaket ikke er utført.

3.4 Vurdering

Tiltaksplan

Kommuneadministrasjonen utarbeidet etter revisors vurdering ikke en **tiltaksplan** for å svare ut konklusjon og anbefalinger i rapporten «Rett hjelp til rett tid», slik kommunestyret fattet vedtak om 10.09.20. Forholdet er ikke i henhold til kommuneloven § 13-1, fjerde ledd, første setning, som bestemmer følgende: «Kommunedirektøren skal påse at vedtak som treffes av folkevalgte organer, blir iverksatt uten ugrunnet opphold»

Kommunen har heller ikke på en tilfredsstillende måte **iverksatt tiltak** i henhold til konklusjon og anbefalinger i rapporten. Det er blant annet ikke blitt innhentet erfaringer fra barnehager og skoler vedrørende kompetanse og tilgjengelighet i barnevern og PP-tjenesten.

Analyse av ressurser og hensiktsmessig organisering

Det er etter revisors vurdering ikke blitt gjennomført en analyse av ressurser og hensiktsmessig organisering av daværende etat oppvekst, med hensikt «at informasjon og samarbeid i etat oppvekst bedres», slik kommunestyret i 2020 bad kommunedirektøren om å gjøre.

I forprosjektet for ny organisering i kommunen («Vi2030»), ble det likevel gjort en del vurderinger om hensiktsmessig organisering av det som var daværende etat oppvekst. Det vises i rapporten fra forprosjektet ikke til det aktuelle kommunestyrevedtaket. Det vises heller ikke til at hensikten med den mulige omorganiseringen er å bedre informasjon og samarbeid i etat oppvekst.

Kommunens vurderinger i forbindelse med hensiktsmessig organisering er etter revisjonens syn grundige på mange områder. Likevel kan hensiktene med en omorganisering som kjent være så mangt, og trenger ikke nødvendigvis være å bedre informasjon og samarbeid innen et virksomhetsområde.

Det er i lys av ovenstående, etter revisjons syn ikke tilstrekkelig å alene vise til kommunens arbeid med omorganiseringen av hele kommunen (Vi2030), som et arbeid som svarer på kommunestyrets vedtak 10.09.20.

Revisor oppfatter for øvrig at samarbeid internt innen oppvekstområdet er blitt bedret, men har ikke grunnlag for å si om dette skyldes nevnte omorganisering eller andre faktorer.

Innarbeiding av økonomiske behov i budsjett- og økonomiplan 2021-2024

Kommunens økonomiske behov for å bedre de identifiserte utfordringene innen informasjon og samarbeid på oppvekstområdet, er etter det revisjonen kjenner til, ikke innarbeidet i budsjett- og økonomiplan for 2021-2024.

Kommuneadministrasjonens løpende orientering av kontrollutvalget og Utvalg kultur og levekår angående oppfølging av rapporten

Kommuneadministrasjonen har ikke holdt kontrollutvalget og utvalg kultur og levekår løpende orientert om arbeidet med oppfølgingen av kommunestyrevedtaket fra 10.09.20. Revisjonskriteriet er ikke oppfylt.

Informasjon til kommunestyret dersom vedtaket ikke kan iverksettes

Kommunestyret ble i kjølvannet av rapporten «Rett hjelp til rett tid», ikke informert om at vedtaket 10.09.20, om tiltak med mer, av ulike grunner ikke kunne la seg gjennomføre.

Administrasjonens oppfølging av rapporten «Rett hjelp til rett tid», ble imidlertid inkludert i saksfremlegget til kommunestyret året etter, den 04.11.2021, og kategorisert som «ikke utført». Det ble her ikke gitt en begrunnelse for hvorfor vedtaket ikke var fulgt opp, eller på annen måte opplyst om hvilke eventuelle faktiske eller rettslige forhold som påvirket gjennomføringen av vedtaket.

Forholdet er, fordi begrunnelse mangler, ikke i henhold til kommuneloven § 13-1, fjerde ledd, andre setning, som bestemmer følgende: «Hvis kommunedirektøren blir oppmerksom på

faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettingen av vedtaket, skal han eller hun gjøre det folkevalgte organet oppmerksom på dette på en egnet måte.»

4 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

4.1 Konklusjon

Kommuneadministrasjonen iverksetter og ferdigstiller det store flertallet av politiske vedtak i kommunestyret og formannskapet. Kommunen har likevel, etter revisjonens syn, forbedringspotensial i å primært sikre at alle politiske vedtak utføres innen rimelig tid. Subsidiært bør kommunedirektøren informere kommunestyret om hvilke faktiske eller rettslige forhold som hindrer eller forsinker utførelsen av vedtakene.

Kommunens verktøy for vedtaksoppfølging har forøvrig frem til 2022 ikke vært optimalt. Revisjonen registrerer at kommunen i dag har et nytt verktøy for vedtaksoppfølging tilgjengelig, samt nye rutiner for vedtaksoppfølging, og at kommunen jobber aktivt for å forbedre arbeidet på området.

Revisjonen har i tillegg til ovenstående, spesifikt undersøkt kommuneadministrasjonens oppfølging av kommunestyrets vedtak i forbindelse med forvaltningsrevisjonsrapporten «Rett hjelp til rett tid». Kommuneadministrasjonen har etter revisjonens syn ikke fulgt opp alle punktene i det aktuelle kommunestyrevedtaket. Blant annet mangler en tiltaksplan som svarer ut konklusjon og anbefalinger i rapporten, samt analyse av ressurser og hensiktsmessig organisering av daværende etat oppvekst slik at informasjon og samarbeid innen ansvarsområdet til daværende etat oppvekst bedres.

Når det gjelder punktet om hensiktsmessig organisering av daværende etat oppvekst, registrerer revisjonen at det er gjort et omfattende arbeid med omorganisering av hele kommunen, med innarbeiding av ny organisering i 2021. Dette kan ha medført en bedring i noen av de påpekte forhold i forvaltningsrevisjonsrapporten, uten at revisjonen kan fastslå at det er en årsakssammenheng mellom disse forholdene.

4.2 Anbefalinger

Kommunen bør:

- Sørge for at politiske vedtak iverksettes uten ugrunnet opphold
- Orienter kommunestyret dersom det foreligger faktiske eller rettslige forhold som hindrer eller forsinker iverksettelsen av et politisk vedtak
- Innføre et system for vedtaksoppfølging som sikrer at det blir rapportert på gjennomføringen av politiske vedtak helt frem til vedtaket er iverksatt eller på annen måte avsluttet.

KILDER

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) LOV-2018-06-22-83
- Kommuneadministrasjonens årlige orientering til kommunestyret om ikke iverksatte kommunestyrevedtak.
- Budsjett- og økonomiplan 2021-2024
- Dokumentasjon i tilknytning til oppfølgingen av forvaltningsrevisjonsrapporten «Rett hjelp til rett tid» (2020)

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 denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier:

OPPFØLGING AV POLITISKE VEDTAK 2020 TIL 2022

Kilde til kriterie:

Kommuneloven § 13-1 første setning fjerde ledd: «Kommunedirektøren skal påse at vedtak som treffes av folkevalgte organer, blir iverksatt uten ugrunnet opphold.»

Kriterie:

Politiske vedtak skal iverksettes av kommunesadministrasjonen uten ugrunnet opphold

Kilde til kriterie:

Kommuneloven § 13-1 andre setning fjerde ledd: «Hvis kommunedirektøren blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettingen av vedtaket, skal han eller hun gjøre det folkevalgte organet oppmerksom på dette på en egnet måte»

Etter revisors syn er det rimelig å legge til grunn regelen om «uten ugrunnet opphold» i første setning, til også å gjelde det å informere kommunestyret om at vedtaket blir forsinket eller ikke kan gjennomføres. Med andre ord: Dersom et vedtak blir forsinket eller ikke kan iverksettes, er det rimelig at kommunestyret blir informert om dette uten ugrunnet opphold.

Kriterie:

Dersom vedtak fattet i kommunestyret eller formannskapet ikke lar seg iverksette eller blir forsinket, skal kommuneadministrasjonen informere det aktuelle politiske organ om forholdet

uten ugrunnet opphold, med en henvisning til hvilke faktiske eller rettslige forhold det er som påvirker iverksettelsen av vedtaket.

OPPFØLGING AV «RETT HJELP TIL RETT TID»

Kommuneloven § 13-1, fjerde ledd bestemmer følgende: «Kommunedirektøren skal påse at vedtak som treffes av folkevalgte organer, blir iverksatt uten ugrunnet opphold. Hvis kommunedirektøren blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettingen av vedtaket, skal han eller hun gjøre det folkevalgte organet oppmerksom på dette på en egnet måte.»

Kommunestyrets vedtak angående oppfølgingen av rapporten «Rett hjelp til rett tid» 10.09.20 lyder slik:

- «1. Kommunestyret tar rapporten til etterretning.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren komme tilbake med en sak til kommunestyret med en tiltaksplan som svarer ut konklusjon og anbefalinger i rapporten. Det må også være en analyse av ressurser og hensiktsmessig organisering av Etat oppvekst slik at informasjon og samarbeid i Etat oppvekst bedres. Saken ses i sammenheng med budsjett- og økonomiplan for 2021-2024 og økonomiske behov innarbeides i denne.
3. Kommunestyret ber kommunedirektøren holde kontrollutvalget og Utvalg kultur og levekår løpende orientert.»

Basert på kommuneloven § 13-1, samt kommunestyrets vedtak 10.09.20, gjelder følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal utarbeide en tiltaksplan som svarer ut konklusjon og anbefalinger i rapporten «Rett hjelp til rett tid»
- Kommunen skal utarbeide en analyse av ressurser og hensiktsmessig organisering av daværende etat oppvekst, slik at informasjon og samarbeid bedres
- Økonomiske behov for å bedre de identifiserte utfordringene innen informasjon og samarbeid på oppvekstområdet, skal innarbeides i budsjett- og økonomiplan for 2021-2024.

- Kommunen skal holde kontrollutvalget og utvalg kultur og levekår løpende orientert om arbeidet med oppfølgingen av kommunestyrevedtaket 10.09.20
- Dersom vedtakene av ulike grunner ikke lar seg gjennomføre av kommuneadministrasjonen, skal kommunestyret bli informert om dette

VEDLEGG 2 – HØRINGSUTTALELSE

En foreløpig rapport ble sendt til kommunedirektøren for uttalelse i juli 2023. Kommunedirektørens høringsuttalelse er gjengitt nedenfor.

«Oppfølging av politiske vedtak er en av de viktigste oppgavene administrasjonen i en kommune har, i tillegg til å forberede og legge frem saker til politisk behandling. Politiske saker skal iverksettes uten ugrunnet opphold.

Kommunedirektøren mener at rapporten fra Revisjon Midt-Norge i stor grad samsvarer med det faktiske forhold. Selv om de aller fleste vedtak blir fulgt opp, er det noen få enkeltsaker som ikke blir fulgt opp tilstrekkelig ift. vedtakets ordlyd eller intensjon. Det kan være ulike årsaker til at enkeltsaker ikke blir iverksatt uten ugrunnet opphold. I slike unntakstilfeller hvor faktiske eller rettslige forhold hindrer eller forsinker iverksettelsen vil kommunedirektøren i det videre orientere kommunestyret på et så tidlig tidspunkt som mulig. Kommunedirektøren vil presisere at administrasjonen har som målsetting og oppgave å følge opp alle vedtak, i alle saker, i alle råd og utvalg, og dette jobbes det knallhardt med hver eneste dag.

For øvrig tar kommunedirektøren Forvaltningsrapport FR 1248 til etterretning.»



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no