

Møteinnkalling - Kontrollutvalget i Grane kommune

Arkivsak: 24/159
Møtedato/tid: 14.02.2024 kl. 10:00
Møtested: Rådhuset, Trofors, møterom kantina

Møtet avvikles for åpne dører, i tråd med kommuneloven § 11-5.

Forfall og spørsmål om habilitet meldes til Konsek Trøndelag IKS
v/ Torbjørn Berglann på telefon 400 67 058, eller e-post: torbjorn.berglann@konsek.no

Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Trondheim, 08.02.2024

John Kappfjell (sign.)
Leder av kontrollutvalget

Torbjørn Berglann
Rådgiver for kontrollutvalget
Konsek Trøndelag

Kopi: Varamedlemmer, ordfører, kommunedirektør og Revisjon Midt-Norge SA

Sakliste

Saksnr.	Sakstittel
01/24	Bestilling av risiko og vesentlighetsvurdering - planer for eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon
02/24	Ordførers habilitet som medlem i representantskap og styre i Konsek Trøndelag IKS
03/24	Innspill til kontrollarbeidet
04/24	Oppfølging av kontrollutvalgets vedtak
05/24	Referatsaker - folkevalgtopplæring
06/24	Godkjenning av møteprotokoll

Bestilling av risiko og vesentlighetsvurdering - planer for eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grane kommune

Møtedato

14.02.2024

Saknr

01/24

Saksbehandler Torbjørn Berglann

Arkivkode FE-217, TI-&30

Arkivsaknr 23/459 - 1

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget slutter seg til det skisserte opplegget for planarbeidet.
2. Kontrollutvalget ber Revisjon Midt-Norge SA utarbeide risiko- og vesentlighetsvurderinger for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll innen 15. april. Ressursrammen er på maksimalt 60 timer.

Saksopplysninger

Saken fremmes i forbindelse med at kontrollutvalget skal lage nye planer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Planene skal baseres på risiko- og vesentlighetsvurderinger av kommunes virksomhet og virksomheten i kommunens selskaper.

I saken er det lagt opp til at kontrollutvalget bestiller disse risiko- og vesentlighetsvurderingene (ROV) fra Revisjon Midt-Norge. Revisjonen vil bruke om lag 60 timer på å utarbeide risiko- og vesentlighetsvurderingene.

Risiko- og vesentlighetsvurderinger

En kommune er en kompleks organisasjon, og det kan være mange forhold som innebærer risiko. ROV-en er en overordnet gjennomgang av kommunen og kommunens eierskap, som skal identifisere de viktigste risikoområdene, og hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

ROV-en kan utarbeides av kontrollutvalgets sekretariat, kommunens revisor eller andre. Sekretariatet har lagt til grunn at kontrollutvalget vil benytte revisjonen til å lage ROV-en og sekretariatet til å legge til rette for prosessen.

Plan for eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon

Ved hver nye valgperiode skal det nyvalgte kontrollutvalget lage planer for det langsiktige kontrollarbeidet, plan for eierskapskontroll og plan for forvaltningsrevisjon.

- Eierskapskontroll er en undersøkelse av hvordan den som representerer kommunen ivaretar kommunens interesser. Det kan også være en generell gjennomgang av kommunens systemer for eierstyring.
- Forvaltningsrevisjon er en form for evaluering av offentlige tjenester, enten de skjer i kommunens regi eller er lagt ut i et selskap. En forvaltningsrevisjon gir vurderinger av ett eller flere av disse temaene; økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak.

Planene er enkelt forklart en liste med tema, tjenesteområder og virksomheter, som det er knyttet en eller annen form for risiko til. Risikoen må også være av en viss vesentlighet. Grunnlaget for planene er ROV-en som revisjonen lager.

Sekretariatet anbefaler at kontrollutvalget også får innspill om risikoområder fra andre aktører i kommuneorganisasjonen og -politikken. Dermed får kontrollutvalget et bedre grunnlag for å vurdere hvilke tema, tjenesteområder og virksomheter det vil bruke ressursene på denne valgperioden. Kontrollutvalget bør få innspill fra kommunedirektøren med sektorsjefer, ordfører, gruppelederne i kommunestyret, hovedutvalgslederne, hovedtillitsvalgte og

hovedverneombud. For å gjennomføre prosessen, anbefaler vi at kontrollutvalget arbeider med planene over tre møter, som beskrevet under.

Videre arbeidsprosess for plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

Vi foreslår at kontrollutvalget bruker tre møter for å lage planforslagene, inkludert dette møtet:

Møte 1, 14. februar

Kontrollutvalget bestiller risiko- og vesentlighetsvurderinger fra revisjonen. Dokumentet skal gi en oversikt over risikoområder i kommunen ut fra offentlig tilgjengelig informasjon. Vurderingene må begrunnes.

Møte 2, 30. april

Kontrollutvalget ved sekretariatet inviterer sentrale aktører i kommunen til møtet for å få deres innspill til risikoområder. Møtedeltakerne har fått revisjonens risiko- og vesentlighetsvurdering i forkant av møtet. Etter at kontrollutvalget har fått innspill fra samtlige deltakere, kommer utvalget fram til hvor det ønsker å gjennomføre forvaltningsrevisjon. Formålet med dette møtet er å supplere revisjonens faglige risikovurderinger med lokalkunnskap, og dermed ha et bredere grunnlag for å lage plan for forvaltningsrevisjon.

Møte 3, 28. august

Sekretariatet legger fram et utkast til planer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Utkastene er basert på revisjonens risiko- og vesentlighetsvurderinger samt innspillene og kontrollutvalgets diskusjon i møtet 30. april. Kontrollutvalget kan endre utkastene før de sendes til kommunestyret for endelig vedtak.

Behandling av plandokumentene i valgperioden

Kommunestyret har møte 18. september og kan da ta planene opp til behandling. Kommunestyret er kontrollutvalgets oppdragsgiver og står fritt til å gjøre endringer i planene. Når planene er vedtatt i kommunestyret, kan kontrollutvalget bestille forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll på grunnlag av planene, eksempelvis i møtet 9. oktober.

Sekretariatet anbefaler at kontrollutvalget tar planene opp til vurdering halvveis i planperioden. Formålet er å vurdere om det er endringer i risikobildet, som gjør at planene bør endres. Denne rulleringen av planene kan gjøres i et mindre format, uten å involvere så mange eksterne aktører.

Vurdering

Gjennom den skisserte prosessen får kontrollutvalget gjort seg nytte av den samlede kompetansen i revisjon og sekretariat. Prosessen sikrer også et godt grunnlag for kontrollutvalgets prioriteringer, med rimelig ressursbruk. Prosessen bidrar også til at planarbeidet blir politisk forankret og synliggjør samtidig kontrollutvalgets rolle som kommunestyrets kontrollorgan. Sekretariatet vil derfor anbefale at kontrollutvalget slutter seg til den skisserte prosessen og bestiller en risiko- og vesentlighetsvurdering for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll fra Revisjon Midt-Norge.

Sekretariatet viser ellers til nettstedet forvaltningsrevisjon.no, som publiserer rapporter fra forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll fra hele landet. Det kan være nyttig å lese slike rapporter for å få et bedre bilde av hvordan forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll kan brukes.

Ordførers habilitet som medlem i representantskap og styre i Konsek Trøndelag IKS

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grane kommune

Møtedato

14.02.2024

Saknr

02/24

Saksbehandler Torbjørn Berglann**Arkivkode** FE-033**Arkivsaknr** 23/448 - 1**Forslag til vedtak**

Kontrollutvalget tar saken om ordførers habilitet til orientering.

Vedlegg

KS - anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll

Saksopplysninger

Saken fremmes for kontrollutvalget etter et vedtak i det avtroppende kontrollutvalget i sak 18/23, møte 12.09.2023. En del av vedtaket lyder:

"Kontrollutvalget ber revisor utrede om det skaper inhabilitet dersom ordfører er medlem i representantskapet eller styret i ordførerkommunens KU-sekretariat (Konsek Trøndelag IKS)."

Sekretariatet har utredet saken da det er unødvendig å bruke revisjonsressurser til å utrede generelle spørsmål. Saken blir lagt fram til utvalgets orientering.

Representantskap og styre

Representantskapet er det øverste organet i interkommunale selskaper, også i Konsek Trøndelag. Det er i representantskapet eierne utøver eierrollen. Konsek Trøndelag ble etablert for å levere en lovpålagt tjeneste til eierne, men det er eierne som legger føringer for hvordan selskapet skal utvikle seg. Medlemmene av representantskapet, eierrepresentantene, oppnevnes av kommunestyret. Når representantskapet møtes, representerer eierrepresentanten hjemkommunens interesser.

Styret i interkommunale selskap er oppnevnt av representantskapet. Representantskapet i Konsek Trøndelag har en valgkomite som innstiller på valg av nye medlemmer til styret. Styret skal sørge for at selskapet er forsvarlig organisert, at selskapet oppfyller formålet og føre tilsyn med daglig leder og måten han utøver ledelsen på. Styret har selskapets perspektiv, og skal ivareta selskapets interesser på vegne av alle eierne. Det må likevel skje innenfor rammene av IKS-loven, selskapsavtalen, økonomiske rammer og representantskapets vedtak.

Kommunestyret som eier

I kommunestyret handler eierrollen om hvordan kommunen skal opptre som eier i de enkelte selskapene. Kommunene skal ha en eierstrategi, som sier hva kommunen vil med eierskapet. I tillegg vil det dukke opp enkeltsaker i selskapene, som kan være av prinsipiell art. Kommunestyret, eller organet som driver eierstyringen, bør da ha mulighet til å diskutere slike saker, slik at eierrepresentanten kan instrueres om å stemme på en bestemt måte. KS anbefaler at kommunen har rutiner for å sikre at eierrepresentanten kan få instruksjon om stemmegivingen.

Habilitet

I representantskapet består eierrollen i å opptre på vegne av kommunen som eier. Det er ofte ordføreren som er eierrepresentant, men det kan også være et vanlig kommunestyremedlem, eller noen fra administrasjonen. KS anbefaler at ordfører eller andre

sentrale politikere er kommunens eierrepresentant. En ordfører eller et vanlig kommunestyremedlem kan være medlem av både representantskap og kommunestyret uten at det oppstår habilitetskonflikter.

Rollen som styremedlem utøves derimot bare i selskapets styre. Et styremedlem som også sitter i kommunestyret blir automatisk inhabil når kommunestyret behandler saker om selskapet, også om hun er ordfører. Styremedlemmer som er aktive politikere blir dermed inhabile når kommunestyret skal fatte vedtak som angår selskapet. Flere av dagens styremedlemmer i Konsek Trøndelag sitter i kommunestyret i hjemkommunen. De blir dermed automatisk inhabile i saker som omhandler selskapet. KS anbefaler at sentrale politikere ikke oppnevnes som styremedlemmer i kommunens selskaper. Dette fordi det kan skape interessekonflikter og gjøre dem inhabile når kommunestyret behandler saker som angår selskapet. Det er uheldig at en sentral politiker ikke kan delta i viktige saker om kommunens eierskap.

Vurdering

KS' anbefalinger for eierstyring gir mer informasjon om de ulike rollene og om god eierstyring og er lagt ved saken. Saken blir lagt fram for kontrollutvalget til orientering og krever ingen oppfølging fra utvalget.

KS FOLKEVALGTPROGRAM 2019–2023

Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll.



KOMMUNESEKTORENS ORGANISASJON

The Norwegian Association of Local and Regional Authorities

Innhold

- 4 Eierstyring og selskapsledelse, selskapsformer og alternative organisasjonsformer**
- 10 Organisasjonsformenes forhold til forvaltningsloven og offentlighetsloven**
- 11 Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll**

Forsidefoto:
Adobe Stock

Ansvarlig redaktør:
Dag-Henrik Sandbakken

Grafisk formgivning:
Ståle Hevrøy, Bly

Utgivelsesår:
2020

ISBN 978-82-93100-69-0

Dette heftet er utgitt av KS.
KS er kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon i Norge. Alle landets 356 kommuner og 11 fylkeskommuner (pr. 2020) er medlemmer.

Forord

Kommuner og fylkeskommuner har stor frihet til å velge hvordan tjenestene og virksomheten skal organiseres. Når kommunen eller fylkeskommunen organiserer tjenesteproduksjonen innenfor kommunen eller fylkeskommunen som organisasjon, gjelder de styringssystemene som følger av kommuneloven: Kommunestyret og fylkestinget har i utgangspunktet all beslutningsmyndighet.

Når kommunestyret eller fylkestinget velger å organisere en del av kommunens virksomhet i aksjeselskaper eller interkommunale selskaper, endres imidlertid betingelsene for folkevalgt styring og kontroll. Kommunestyret eller fylkestinget får da en eierrolle og må styre selskapet gjennom selskapets eierorgan. Denne rolleendringen endrer likevel ikke kommunestyrets eller fylkestingets ansvar for kommunens eller fylkeskommunens samlede virksomhet, dvs. også tjenester som er organisert i selvstendige rettssubjekter utenfor kommune- eller fylkeskommuneorganisasjonen.

For at de folkevalgte skal kunne påvirke og styre selskapene i tråd med de formål som er satt, er det viktig å være bevisst de mulighetene som finnes og at eierskapspolitikken blir gjenstand for en bred og helhetlig prosess. Et grep for å sikre dette, kan være å forankre eierskapspolitikken i kommuneplanen eller fylkesplanen.

Med dette heftet ønsker KS å bidra til kunnskap om viktige hensyn og hva som bør på plass for å få til en god eierstyring av selskaper og foretak, men også å gi kunnskap til styremedlemmene i foretak og selskaper om god selskapsledelse og praktisering av roller og oppfølging når styringsformen endres.

Heftet er revidert og oppdatert ut fra endringer i kommuneloven av 2018. Samfunnsbedriftene og KS konsulent har bidratt i dette arbeidet.



Bjørn Arild Gram
Styreleder i KS



Lasse Hansen
Administrerende direktør i KS

Eierstyring og selskapsledelse, selskapsformer og alternative organisasjonsformer

EIERSTYRING OG SELSKAPSLEDELSE

Selskapsorganisering innebærer at virksomheten er skilt ut fra kommunen eller fylkeskommunen som organisasjon og er et eget rettssubjekt. Kommunens eller fylkeskommunens styringsrolle endres derfor fra å styre gjennom linjeorganisasjonen til å styre gjennom å være eier av selskapet. Forvaltningen av selskapet ligger hos styret og daglig leder.

Kommunestyret eller fylkestinget utøver eierstyring gjennom representantskapet eller generalforsamlingen som er selskapets eierorgan. Representantskapet/generalforsamlingen velger styret, kan instruere styret og omgjøre dets beslutninger.

Et viktig prinsipp ved selskapsorganisering er at selskapets ledende organer skal ha betydelig grad av frihet til å drive virksomheten. Lovfestede bestemmelser og vanlige normer for god selskapsstyring setter grenser for hvor mye kommunen eller fylkeskommunen som eier disse selskapene kan og bør involvere seg i selskapenes virksomhet. Oppgaven til selskapets styre og administrasjon er å planlegge, forvalte og drive virksomheten innenfor en ytre ramme som er trukket opp av eieren/eierne. Den ytre rammen består av eierstrategien, eierskapsmeldingen og selskapsavtalen eller vedtektene for selskapet.



Foto: Adobe Stock



KRAV I KOMMUNELOVEN

Eierskapsmelding

Kommuner og fylkeskommuner skal minst én gang i valgperioden utarbeide en *eierskapsmelding* som skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv. Eierskapsmeldingen skal inneholde:

- kommunens eller fylkeskommunens prinsipper for eierstyring
- en oversikt over selskaper, kommunale eller fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som kommunen eller fylkeskommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i
- kommunens eller fylkeskommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomhetene

Eierskapskontroll

Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering. Planen skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv, men kommunestyret eller fylkestinget kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.

SELSKAPSFORMER OG ALTERNATIVE ORGANISASJONSFORMER

Som nevnt innledningsvis har kommunene og fylkeskommunene stor frihet til å organisere tjenestene slik de finner det hensiktsmessig. Den helhetlige gjennomgangen og avveiningene som tas ved valg av organisasjonsform, eksempelvis hvorvidt virksomheten skal organiseres innenfor eller utenfor kommune- eller fylkeskommuneorganisasjonen, ligger imidlertid utenfor dette heftet.

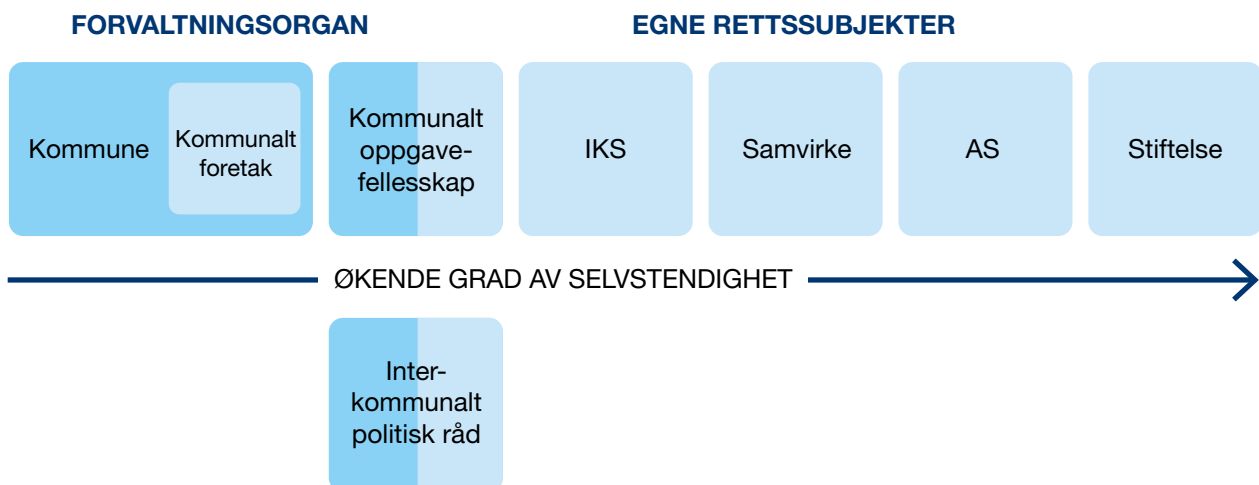
Temaet for heftet er organisasjonsformer som er egne rettssubjekter samt kommunale foretak, og hva valg av selskapsorganisering betyr for kommunen eller fylkeskommunen som eier og hva god eierstyring innebærer. Anbefalingene for godt eierskap, god selskapsledelse og god

kontroll av kommunale og fylkeskommunale selskaper og foretak begrenser seg derfor til interkommunale selskaper (IKS), aksjeselskaper (AS) og foretak etter kommunelovens kapittel 9. For oversiktens skyld gjør vi imidlertid kort rede for alle de alternative organiseringsformene.

Kommunalt foretak

Når kommunen eller fylkeskommunen ønsker å gi en virksomhet en noe mer selvstendig stilling enn det som gjelder i den tradisjonelle etatsmodellen, kan det etableres et kommunalt foretak etter kommunelovens kapittel 9. Foretaket er da ikke en egen juridisk enhet, men del av kommunen eller fylkeskommunen som rettssubjekt. Kommunen eller fylkeskommunen er derfor part i alle avtaler og hefter for foretakets forpliktelser. I motsetning til organisatorisk utskilling av

Alternative organisasjonsmodeller



virksomhet ved bruk av aksjeloven og lov om interkommunale selskaper, vil de ansatte fortsatt ha kommunen eller fylkeskommunen som arbeidsgiver i et kommunalt foretak. Foretaket ledes av et styre, som er utpekt direkte av kommunestyret eller fylkestinget. Daglig leder står i linje under styret, som igjen er underlagt kommunestyret eller fylkestinget. Foretakene er på denne måten direkte underlagt kommunestyrets eller fylkestingets budsjettmyndighet.

Kommunedirektøren har ikke instruksjons- eller omgjøringsmyndighet overfor foretakets daglige leder. Det er imidlertid ett unntak fra denne hovedregelen. Etter kommunelovens §9-16 kan kommunedirektøren instruere styret og daglig leder om at et vedtak i foretaket ikke skal iverksettes før kommunestyret eller fylkestinget har behandlet saken. Kommunedirektøren skal også gis anledning til å uttale seg før styret treffer vedtak i saker som også skal behandles av kommunestyret eller fylkestinget. Uttalelsen skal legges fram for styret i foretaket når styret skal behandle saken. Styrets vedtak skal sendes til kommunestyret eller fylkestinget via kommunedirektøren.

Interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgavefelleskap

Ved kommuneloven av 2018 ble reglene om samarbeid etter § 27 erstattet av to nye organisasjonsformer; interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgavefelleskap. Det fremgår av forarbeidene at bestemmelsen om kommunalt oppgavefelleskap i kommunelovens kapittel 19, kan både benyttes til enkle og mindre omfattende samarbeid, som samarbeid om kontrollutvalgssekretariat, kommuneadvokat og



Foto: Adobe Stock

liknende, og til større og mer omfattende samarbeid. Bestemmelsen åpner i utgangspunktet for samarbeid om å løse alle typer oppgaver, både lovpålagte og ikke-lovpålagte. Den enkelte lov vil imidlertid kunne legge begrensninger på muligheten til å samarbeide på et område. Et interkommunalt politisk råd er et politisk samarbeidsorgan. Rådet kan gis myndighet til å behandle saker som går på tvers av kommune- eller fylkesgrensene, det vil si saker som er grenseoverskridende. Dette kan for eksempel være å behandle og eventuelt avgi uttalelser i høringsaker eller å drøfte ulike regionale satsinger eller tiltak. Rådet kan ikke produsere tjenester for innbyggerne eller kommunene eller fylkeskommunene i regionen.

Samvirkeforetak har trekk både fra aksjeselskaps- og foreningsformen, men skiller seg likevel klart fra begge disse organisasjonsformene.

Interkommunale selskaper (IKS)

Et interkommunalt selskap etter lov om interkommunale selskaper kan bare eies av kommuner, fylkeskommuner eller andre interkommunale selskaper. Eierne har samlet sett et ubegrenset ansvar for selskapets forpliktelser. Det er Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven) av 29. januar 1999 nr. 6 som regulerer denne organisasjonsformen.¹

Deltakerkommunene eller fylkene utøver eierstyring gjennom sine valgte medlemmer i representantskapet. Selve forvaltningen av selskapet ligger imidlertid hos styret og daglig leder. Med «forvaltningen av selskapet» menes at styret skal lede selskapets virksomhet i vid forstand, herunder at styret har ansvaret for at de verdier deltakerne har lagt i selskapet anvendes i samsvaret med formålet.

Selskapets eierorgan og øverste myndighet er representantskapet, og eierne skal opprette en skriftlig selskapsavtale. Hver enkelt deltakerkommune eller fylkeskommune skal ha minst en representant i representantskapet. Det enkelte kommunestyre eller fylkesting har instruksjonsrett overfor sine medlemmer i representantskapet.

Representantskapet velger også styret. Styret skal ha minst tre medlemmer, og omfattes av

kravet om balansert kjønnsrepresentasjon. Daglig leder eller medlemmer av representantskapet kan ikke være medlem av styret.

Representantskapet som eierorgan utøver kontroll over styret på flere måter:

- bestemmer sammensetningen på styret
- kan instruere styret og omgjøre beslutninger
- kan gjennom selskapsavtalen fastslå at nærmere angitte saker må godkjennes i representantskapet

Samvirkeforetak

Kommuner eller fylkeskommuner kan også delta i samvirkeforetak. Det er lov om samvirkeforetak (samvirkelova) av 29. juni 2007 nr. 81 som regulerer denne organisasjonsformen.

Samvirkeforetak har trekk både fra aksjeselskaps- og foreningsformen, men skiller seg likevel klart fra begge disse organisasjonsformene. I motsetning til i aksjeselskapet, der eierinteressene i prinsippet primært er knyttet til kapitalavkastningen, er eierinteressene i samvirkeselskapet knyttet til bruken av selskapets varer/tjenester. Medlemmene har ved sitt medlemskap direkte nytte av den virksomheten som drives, og hovedformålet er å fremme medlemmenes økonomiske interesser. Samvirkeforetak eies av

¹ KMD sendte i november 2014 forslag til endringer i lov om interkommunale selskaper ut på høring. Høringsnotatet inneholder forslag om at IKS-lovens krav til eierstilles ansvar om begrenset deltakeransvar. Forslaget er fortsatt under behandling.

medlemmene og foretaket forvaltes av styret i tråd med vedtektene, mens daglig leder har ansvaret for den daglige driften av virksomheten.

Samvirkeforetak har ikke fritt omsettelige eierandeler. Utgangspunktet er likevel at de som kan få sine økonomiske interesser ivaretatt av et samvirkeforetak, har rett til å bli medlem av foretaket ved innmelding. Foretaket kan bare nekte medlemskap dersom det er saklig grunn for det. På årsmøtet, samvirkets øverste organ, fattes beslutninger som hovedregel ut fra prinsippet om ett medlem, én stemme.

Aksjeselskap

Et aksjeselskap kan eies av en kommune eller fylkeskommune alene, sammen med andre kommuner og fylkeskommuner eller sammen med private rettssubjekter. Det er Lov om aksjeselskaper (aksjeloven) av 13.juni 1997 nr. 44 som regulerer denne organisasjonsformen.

I et AS har eierne begrenset økonomisk risiko for selskapets økonomiske forpliktelser. Selskapets øverste eierorgan er generalforsamlingen. Gjennom generalforsamlingen, utøver eierne den øverste myndigheten i selskapet. Her kan eierne gjennom vedtekter, instruksjoner og andre generalforsamlingsvedtak fastsette rammer og gi nærmere regler for styret og daglig leder. Det er generalforsamlingen som velger styret.

Selskapet ledes av styret og en daglig leder. Styret har det overordnede ansvaret for at selskapet drives i samsvar med eiernes formål, selskapsvedtektene og eventuelle instruksjoner fra eier, og innenfor rammen av lovverket. Styret har også en viktig funksjon for å sikre strategisk planlegging for selskapet. Daglig leder skal forholde seg til de pålegg og retningslinjer som styret har gitt.

Stiftelse

Kommuner og fylkeskommuner kan også opprette stiftelser. Det er lov om stiftelser (stiftelsesloven) av 15. juni 2001 nr. 59 som regulerer denne organisasjonsformen.

En stiftelse er et selvstendig rettssubjekt og etableres gjerne for å ivareta et bestemt formål. Stiftelsens styre skal ivareta dette formålet uten å se hen til andre interesser. Som oppretter av en stiftelse kan kommunen eller fylkeskommunen dermed ikke utøve direkte styring over stiftelsens virksomhet eller gjøre krav på andel i stiftelsens overskudd (ta utbytte). Oppretteren kan heller ikke løse opp stiftelsen. Organisering gjennom å opprette en stiftelse gjør virksomheten helt uavhengig av kommunen eller fylkeskommunen.



Organisasjonsformenes forhold til forvaltningsloven og offentlighetsloven



Forvaltningsloven gjelder for all virksomhet som drives innenfor kommunen eller fylkeskommunen som eget rettssubjekt, inkludert kommunale eller fylkeskommunale foretak. Selskaper omfattes som utgangspunkt ikke av forvaltningsloven, men dersom de har så tett tilknytning til forvaltningen at de kan anses å være «organer for stat, kommuner eller fylkeskommuner» vil forvaltningsloven likevel gjelde. Grensedragningen her beror på en helhetsvurdering. Relevante vurderingstemaer er selskapsform, formålet og bakgrunnen for opprettelsen, hva slags virksomhet selskapet driver, om selskapet har monopolvirksomhet, og om den må regnes som et ledd i gjennomføringen av kommunal eller fylkeskommunal politikk. Det sentrale vurderingstemaet vil være hvor sterk reell tilknytning det er mellom selskapet og forvaltningen.

Offentlighetsloven gjelder for kommunalt eller fylkeskommunalt eide selskaper dersom det offentlige har eierandeler som gir rett til mer enn halvparten av stemmene i det øverste organet, eller direkte eller indirekte har rett til å velge mer enn halvparten av medlemmene med stemmerett i det øverste organet. Offentlighetsloven gjelder likevel ikke for offentlig eide selskaper som hovedsakelig driver næringsvirksomhet i direkte konkurranse med og på samme vilkår som private.

Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll

Anbefalingene for godt eierskap, god selskapsledelse og god kontroll av kommunale og fylkeskommunale selskaper og foretak begrenser seg til interkommunale selskaper (IKS) og aksjeselskaper (AS) og foretak etter kommunelovens kapittel 9.



Foto: Adobe Stock

1

ANBEFALING 1:

Velge selskapsform ut fra formål og behov

Kommunen eller fylkeskommunen bør som eier sørge for en selskapsform som er tilpasset virksomhetens formål og oppgaver, behovet for eierstyring, samfunnsansvar, hensynet til inn-syn, markedsforhold og det aktuelle lovverket.

Et aktivt og godt eierskap er grunnleggende for en best mulig lokalpolitisk forvaltning av kommunens eller fylkeskommunens samlede verdier og har direkte konsekvenser for selskapene, deres disposisjoner og deres markedsposisjon. Kommunen eller fylkeskommunen bør derfor kommunisere klart hva den ønsker å oppnå med sine selskaper og samarbeid. På denne måten gis viktige signaler overfor omverden, noe som styrker kommunens eller fylkeskommunens omdømme.

Når deler av virksomheten skal legges ut i et selskap, og selskapsformen diskuteres, bør kommunestyret eller fylkestinget med utgangspunkt i de oppgavene som skal løses vurdere hvilket styringsbehov kommunen eller fylkeskommunen har. Hvis det er snakk om å delegerer myndighetsoppgaver, f.eks. ansvar for å utøve tilsyn, treffe forvaltningsvedtak på et fagområde eller sørge for individrettede tjenester, vil også dette få betydning for vurderingen av hvilken selskapsform kommunen eller fylkeskommunen kan og bør velge.

rettssubjekter kan konkurranseregelverket som Norge er bundet av gjennom EØS-avtalen også legge føringer for valg av selskapsform og drift. Dersom det er snakk om oppgaver og tjenester som tilbys og selges i konkurranse med private tilbydere, bør kommunen eller fylkeskommunen velge en selskapsform som er egnet for slik virksomhet. Selskapsformen er også viktig ut fra hvorvidt selskapet skal ta risiko og operere i et marked.

Kommunen eller fylkeskommunen bør kommunisere klart hva den ønsker å oppnå med sine selskaper og samarbeid. På denne måten gis viktige signaler overfor omverden, noe som styrker kommunens eller fylkeskommunens omdømme.

Ved utskilling av virksomhet i selvstendige

2

ANBEFALING 2:

Skille mellom skjermet virksomhet og virksomhet i konkurranse med private

Selskaper som opererer i et marked i konkurranse med andre aktører, samtidig som de utfører kommunale- eller fylkeskommunale oppgaver som ikke skjer i konkurranse med andre, bør sørge for et skille mellom de to delene for å unngå brudd på reglene om offentlig støtte.

En del kommunalt eller fylkeskommunalt eide selskaper utfører lovpålagte oppgaver eller andre forvaltningsoppgaver som er skjermet fra konkurranse, samtidig som de utfører og selger tjenester i et marked i konkurranse med andre. Selskapene har på denne måten en blandet virksomhet. Her kan det oppstå spørsmål om den delen av selskapet som konkurrerer i markedet mottar en eller annen form for offentlig støtte (fordeler med en økonomisk verdi), og om denne støtten er i strid med regelverket om offentlig støtte. Det sentrale her er at selskapets konkurranseutsatte virksomhet ikke må subsidieres av offentlige midler ved at denne delen mottar fordeler, for eksempel i form av husleie under markedspris eller rimelig lån av personell og utstyr fra den skjermede delen av virksomheten. Slike fordeler kan innebære ulovlig krysssubsidi-ering av den konkurranseutsatte virksomheten, og er ikke tillatt. Prinsippet er at den konkurranseutsatte delen av selskapet som utgangspunkt skal kunne stå økonomisk på egne ben, selv må bære alle kostnader knyttet til virksomheten eller en forholdsmessig andel av kostnadene ved tjenester den har felles med den skjermede delen av virksomheten.

Det kan i noen tilfeller være hensiktsmessig at den konkurranseutsatte delen skilles ut i et eget selskap, og at man slik gjennomfører et regnskapsmessig skille.

Det må som et minimum føres separate regnskaper, med korrekt fordeling av inntekter og utgifter i regnskapet, for å unngå krysssubsidi-ering mellom den skjermede og den konkurranseutsatte delen av virksomheten. Dette utelukker ikke i seg selv ulovlig offentlig støtte, men vil kunne gjøre virksomheten mer transparent og dermed gjøre det lettere å påvise at dette ikke skjer.

3

ANBEFALING 3:

Sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap

For å styrke det kommunale eierskapet anbefales det at kommunestyret eller fylkestinget får tid til kompetanseutvikling eksempelvis ved å avholde eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte tidlig i perioden.

Når kommunestyret eller fylkestinget har valgt å legge en del av sin virksomhet inn i et selskap, medfører det også overføring av styringsrett til virksomheten. Oppgaven til selskapets styre og administrasjon er å planlegge, forvalte og drive virksomheten innenfor en ytre ramme som er trukket opp av eieren/eierne. Den ytre rammen består av eierskapsmeldingen og eierstrategien, samt selskapsavtalen eller vedtektene for selskapet.

Det er viktig at kommunestyret eller fylkestinget som eier får kunnskap og innsikt i omfanget av selskapsorganisering og de styringsmuligheter kommunen eller fylkeskommunen har for de selskapene kommunen eller fylkeskommunen har eierandeler i. Det er også viktig at de folkevalgte får innsikt i de ulike rollene de har som folkevalgte, som styremedlemmer eller som medlemmer av representantskap eller generalforsamling. Rollen som folkevalgt i kommunestyret eller fylkestinget er ulik den rollen man har i et selskapsorgan. Det er viktig å være bevisst roller, styringslinjer og ansvarsfordeling.



Foto: Adobe Stock

4

ANBEFALING 4:

Utarbeide en årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene for kommunestyret eller fylkestinget

Kommunestyret eller fylkestinget bør årlig få en rapport om tilstanden (økonomi, spesielle forhold osv.) for selskapene.

Kommunestyret eller fylkestinget skal etter kommuneloven § 26-1 minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som blant annet fastsetter overordnede prinsipper for kommunens eller fylkeskommunens eierskap. Lovens krav om utarbeiding av eierskapsmeldinger én gang i valgperioden er ikke til hinder for at dette kan skje oftere. Særlig dersom kommunen eller fylkestinget har eierandeler i mange selskaper kan det være hensiktsmessig å ta eierskapsmeldingene opp til vurdering oftere. Samtidig kan det være litt voldsomt å legge fram en full vurdering av eierskapet hvert år, så hvis dette ikke skjer fullt så ofte, så bør uansett kommunestyret eller fylkestinget få seg forelagt en rapport om selskapene hvert år om økonomi, spesielle saker osv.

Eierskapsmeldingen, som skal behandles i kommunestyret eller fylkestinget, gir et godt grunnlag for en politisk gjennomgang av all virksomhet som er organisert som selvstendige rettssubjekter.

Eierskapsmeldingen, som skal behandles i kommunestyret eller fylkestinget, gir et godt grunnlag for en politisk gjennomgang av all virksomhet som er organisert som selvstendige rettssubjekter. Eierskapsmeldingen skal primært omhandle selskaper der kommunen eller fylkestinget har eierinteresser, det vil si der kommunen eller fylkeskommunen er hel- eller deleier, men bør også reflektere styringen av de interkommunale samarbeidene og andre virksomheter som kommunen eller fylkeskommunen har tilsvarende interesser i.

Eierskapsmeldingen må beskrive de overordnede prinsippene for den kommunale eller fylkeskommunale eierstyringen, hva formålet med selskapene er og sette dette i sammenheng med kommunens eller fylkeskommunens totale virksomhet. De overordnede prinsippene bør fastsette hvilke typer spørsmål og saker de folkevalgte skal og bør befatte seg med, og hva som skal håndteres av selskapsorganene. Eierskapsmeldingen bør være kommunisert og tilgjengelig, ikke bare for selskapets organer, men også for kommunens eller fylkeskommunens innbyggere.

Eierskapsmeldingen skal etter kommuneloven § 26-1 ha disse hovedpunktene:

- Kommunens eller fylkeskommunens prinsipper for eierstyring
- En oversikt over selskaper, kommunale eller fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som kommunen eller fylkeskommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i
- Kommunens eller fylkeskommunens formål med sine eierinteresser i virksomheter som nevnt

Lovens krav til innholdet i eierskapsmeldingen er minimumskrav. Eierskapsmeldingen kan også inneholde andre elementer enn de loven stiller eksplisitt krav om. Det kan blant annet være aktuelt å si noe om hvordan arbeidet med eierskapsstyring skal organiseres i kommunen eller fylkeskommunen; prinsipper knyttet til selskapenes samfunnsansvar, miljø, likestilling, etikk mv.

En eierskapsmelding vil sikre et grunnlag for nødvendige styringssignaler til selskapene og tydeliggjøre de folkevalgtes ansvar. Den vil også bidra til å skaffe oversikt over kommunens eller fylkeskommunens samlede virksomhet og bidra til mer åpenhet overfor omverden. Når det gjelder kravet om at formålet med eierskapet skal komme frem av meldingen, kan det være grunn til å merke seg at formålet med eierskapet ikke nødvendigvis er identisk med selskapets formål. Med formålet med eierskapet menes det kommunen eller fylkeskommunen ønsker å oppnå med eierskapet – det skal med andre ord gi svar på spørsmålet om hvorfor kommunen eller fylkeskommunen eier/har eierandeler i selskapet.

Kommuner eller fylkeskommuner som organiserer deler av sin virksomhet som fristilte selskaper, bør samtidig vurdere om betingelsene er til stede for å bygge opp en organisert, kompetent støttefunksjon i kommune- eller fylkesadministrasjonen. Det kan være hensiktsmessig med en egen enhet som kan håndtere en forberedende oppgave for kommunestyret eller fylkestinget i form av et «eierskapssekretariat» eller lignende.

Det bør også utarbeides en felles eierskapsmelding med andre medeiere hvis kommunen eller fylkeskommunen er medeier i flere selskaper sammen med andre kommuner eller fylkeskommuner. En slik eierskapsmelding vil sikre felles føringer fra eierne der det er mulig.

5

ANBEFALING 5:

Revidere styringsdokumenter og avtaler jevnlig

Kommunestyret eller fylkestinget skal utarbeide og bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.

Når kommunestyret eller fylkestinget har valgt å legge en del av sin virksomhet inn i et selskap, medfører det også overføring av styringsrett til virksomheten. Oppgaven til selskapets styre og administrasjon er å planlegge, forvalte og drive virksomheten innenfor en ytre ramme som er trukket opp av eieren/eierne. Den ytre rammen består av eierskapsmeldingen og selskapsavtalen eller vedtektene for selskapet. Vedtektene for aksjeselskaper, kommunale foretak, og selskapsavtalen for IKS regulerer viktige sider ved selskapenes og det kommunale foretakets rettsforhold. Formålet med vedtektene er å regulere og avklare forholdet mellom eierne og

mellom eierne og selskapet, eller interne forhold i virksomheten.

Dersom vedtektene/selskapsavtalen kun regulerer de forholdene som er påkrevet (minstekrav) etter den aktuelle selskapsloven, kan det noen ganger være hensiktsmessig å utarbeide andre styringsdokumenter. Kommunen eller fylkeskommunen kan ha strategi- og styringsdokumenter som alle selskapene må forholde seg til, for eksempel en generell miljøpolicy, åpenhetsprofil eller mål om lokale utviklingstiltak som selskapene skal bidra til å realisere. Slike dokumenter er ikke lovfestet, men kan være en del av eierstyringen. Det er først og fremst eierne, det vil si de folkevalgte, som har behov for slike dokumenter. Innenfor alt dette skal selskapet ha betydelig grad av spillerom.

Styret kan, med bistand fra administrasjonen, i tillegg utarbeide egne interne strategidokumenter som peker ut hvordan og med hvilke innsatsfaktorer selskapet skal oppnå de målene eierne har fastsatt. I mange selskaper vil det også være aktuelt å ha en styreinstruks som legger føringer for styrets arbeid og saksbehandling.

Foto: Adobe Stock



6

ANBEFALING 6:

Holde jevnlige eiermøter

KS anbefaler at det jevnlig gjennomføres eiermøter for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet.

Noen ganger har eierne behov for å diskutere strategier seg imellom uten å treffe formelle beslutninger. Dette bør kunne gjøres uten å måtte innkalle til møte i generalforsamlingen eller representantskapet etter de formelle reglene i loven. Et eiermøte er et møte mellom kommunen eller fylkeskommunen som eier, styret og daglig leder for selskapet. Et eiermøte er ikke lovregulert og er en uformell arena der det ikke skal treffes vedtak, men hvor både eieren og selskapet kan ha gjensidig informasjonsutveksling, forventningsavklaringer og drøfte generell utvikling og rammevilkår for virksomheten. Det bør ikke legges føringer eller «gis signaler» i eiermøtene som kan anses å gripe inn i styrets myndighetsområde. All eierstyring skal formelt skje i representantskapet eller generalforsamlingen. Eiermøtene er uforpliktende for eierne og for selskapet.



Foto: Adobe Stock

7

ANBEFALING 7:

Som hovedregel bør sentrale folkevalgte oppnevnes som representanter i eierorganet

Avhengig av selskapets formål, anbefales det som en hovedregel at kommunestyret eller fylkestinget oppnevner sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganet.

Eierstyring skal utøves innenfor rammen av kommunestyrets eller fylkestingets vedtak. Eierstyringen skal skje gjennom eierorganet for selskapene og gjennom kommunestyret eller fylkestinget for foretakene. Samhandlingen mellom kommunestyret eller fylkestinget og eierorganet er ikke lovregulert.

For selskapsformene AS og IKS bør det etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret eller fylkestinget og eierorganet som forankres i eierskapsmeldingen. Slik sikrer man engasjement, debatt og reell politisk avklaring av eierorganets myndighet.

Aksjeloven sier ikke noe om hvem som skal møte som aksjonær, men oppnevning av sentrale folkevalgte til eierorganet vil bidra til å forenkle samhandlingen og kommunikasjonen mellom kommunestyret eller fylkestinget og eierorganet. Ordfører eller andre kommunestyre- eller fylkestingsrepresentanter må gis fullmakt for å kunne stemme på generalforsamling.

Medlemmer av et representantskap (IKS) er valgt av kommunestyret eller fylkestinget etter kommunelovens regler, og i motsetning til aksje-

loven, kan ikke andre møte etter fullmakt. Det bør oppnevnes et tilstrekkelig antall (minst to) varamedlemmer, slik at det ikke oppstår tilfeller der en eierkommune eller et eierfylke ikke er representert og ikke kan delta når saker skal avgjøres av representantskapet. Av forarbeidene til IKS-loven fremgår at representantskapsmedlemmene representerer sine respektive kommuner eller fylkeskommuner i selskapsforholdet, og at vedkommende kommune eller fylkeskommune har instruksjonsrett overfor sine medlemmer i representantskapet.

Dersom formålet med selskapet er rene driftsoppgaver er det ingen ting i veien for at ansatte i kommunens eller fylkeskommunens administrasjon sitter i eierorganet. Dette kan bidra til at eierorganet tilføres ønskelig og nødvendig fagkompetanse. Selskapets daglige leder skal imidlertid ikke sitte der.

8

ANBEFALING 8:

Sørge for bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger og representantskapsmøter

Bestemmelser om innkallingsfrist bør tas inn i vedtektene, slik at det tas hensyn til kommunens eller fylkeskommunens behov for å ha tid til å behandle aktuelle saker.

Generalforsamlingen eller representantskapet er formelle eierorganer og har den øverste myndigheten i selskapene. Det er styret som innkaller. Det er gjennom saksbehandling og vedtak i de øverste selskapsorganene eierstyringen skal skje. Styreleder og daglig leder har plikt til å delta på generalforsamlingen i aksjeselskap. Andre styremedlemmer har rett, men ikke plikt. Revisor har rett til å være til stede og noen ganger plikt når de saker som skal behandles gjør dette nødvendig. For interkommunale selskap har styrets leder og daglig leder plikt til å være til stede på representantskapsmøtet. Dette gjelder ikke for

revisor, men det anbefales å følge aksjelovens regler på dette punkt.

Gjennom IKS-loven er representantskapet tillagt flere oppgaver enn generalforsamlingen i et aksjeselskap. Representantskapet skal fastsette budsjett, økonomiplan og regnskap. Vedtak om salg eller pantsetting av fast eiendom eller andre større investeringer er også tillagt representantskapet. Disse bestemmelsene gir i utgangspunktet representantskapet noe større innflytelse over forvaltningen av selskapet enn generalforsamlingen i et aksjeselskap.

Generalforsamlingen eller representantskapet er formelle eierorganer og har den øverste myndigheten i selskapene.

9

ANBEFALING 9:

Sørge for god sammensetning og kompetanse i styret

Eier bør gjennom selskapets eierorgan sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskapets formål og virksomhet. Vurder også spørsmål om habilitet i valg av styremedlemmer. Det anbefales at selskapet sikrer opplæring av styremedlemmene.

Både kommunen eller fylkeskommunen og eierorganet må definere hva slags kompetanse og kapasitet som forventes av styremedlemmene. Et godt utgangspunkt for denne vurderingen kan være selskapets formålsparagraf, de langsiktige strategiene som er lagt for selskapet og situasjonsbestemte forhold de nærmeste årene (omstillingsbehov, markedstilpasning, lovendringer, etc.). Det bør tilstrebes en sammensetning med komplementær kompetanse og erfaring. Det

er viktig å oppnevne styremedlemmer som kan sikre styrets tilsyns- og kontrollfunksjon overfor daglig leder.

Styret skal gjenspeile og representere selskapets behov og bør ha forskjellig og supplerende kompetanse innen blant annet økonomi, organisasjon og om det markedet som selskapet opererer i. Videre bør styret inneha faglig innsikt og god kjennskap til selskapets formål.

Foto: Adobe Stock



Eierorganet oppnevner styre, men kommunen eller fylkeskommunen selv har også et ansvar for å sørge for at styret i selskapet samlet sett har den kompetanse som trengs.

Styreverv i selskaper er et personlig verv. Medlemmer av styrer representerer bare seg selv, ikke noen av eierne, og skal ivareta selskapets interesser til det beste for alle eierne. Det betyr at man ikke representerer verken politiske partier, kommunen, fylkeskommunen eller andre interessenter eller særlige interesser, men ivaretar selskapets interesser og eierne kollektivt på best mulig måte, ut fra selskapets formål og innenfor lovens rammer.

Det er ikke noe til hinder for at medlemmer av folkevalgte organer kan velges til styremedlemmer i selskaper. Forståelse og erfaring fra det politiske systemet i kommunen eller fylkeskommunen kan gi en viktig innsikt og kompetanse som styret bør besitte. Når det er spørsmål om å velge folkevalgte eller ansatte i kommunen eller fylkeskommunen til styremedlemmer i selskaper kommunen eller fylkeskommunen har eierandeler i, bør kommunen eller fylkeskommunen imidlertid vurdere hvor ofte vedkommende kan bli inhabil. Dersom inhabilitet ofte vil skje bør det vurderes om dette vil gjøre det u hensiktsmessig

å velge den aktuelle personen til styremedlem. Det er ikke hensiktsmessig å velge en person som i mange sammenhenger likevel må fratres som inhabil fordi han eller hun kommer i en dobbeltrolle. Typisk gjelder dette der det er snakk om at sentrale folkevalgte eller ansatte i kommunale lederstillinger ønskes valgt inn i styret i et kommunalt eid selskap. Om ulempene ved å velge slike personer til styremedlemmer overstiger behovet for å ha den aktuelle personen i styret er en vurdering som kommunestyret eller fylkestinget selv bør gjøre.

Styreverv i selskaper er et personlig verv. Medlemmer av styrer representerer bare seg selv, ikke noen av eierne, og skal ivareta selskapets interesser til det beste for alle eierne.

10

ANBEFALING 10:

Vedtøftsbeste bruk av valgkomité ved styreutnevnelser

Det bør fastsettes i vedtøftene eller selskapsavtalen at valg av styrer i eller fylkeskommunalt eide selskaper bør skje ved bruk av valgkomité. Det bør lages retningslinjer som regulerer komitéens arbeid.

Ordningsen med valgkomité er ikke lovregulert, og den bør derfor vedtøftsfestes eller nedfelles i selskapsavtalen. Valgkomitéen skal på oppdrag fra selskaps eierorgan finne og foreslå kandidater til styret i selskapsen. Det bør være forsvarlige og gjennomtenkte prosesser rundt valg av kandidater i styrene med fokus på kompetanse og personlige egnenskaper. Ansvar, rolleforståelse og habilitet er viktige tema. En valgkomité kan arbeide langsiktig og bruke god tid på å kartlegge og finne egnede styrekandidater med den rette kompetansen og bidra til at helheten ivaretas ved den endelige sammensetningen av styret.

og videreføring av kompetanse. Det kan derfor være hensiktsmessig med overlappende valgperiode for ulike styremedlemmer.

Representantskapsen/generalforsamlingen bør velge leder av valgkomitéen. I selskaps med flere eierkommuner eller eierfylker bør valgkomitéen sammensettes slik at den reflekterer eierandelene.

Det anbefales at valgkomitéen har en dialog med styret før forslag til styrekandidater fremmes, og at valgkomitéen begrunner sine forslag.

Eier står fritt til å endre styresammensetningen uavhengig av valgperioden. Hele styret bør normalt ikke skiftes ut samtidig for å sikre kontinuitet

11

ANBEFALING 11:

Sørge for balansert kjønnsrepresentasjon i styrene

Eierorganet bør uavhengig av organisasjonsform tilstrebe balansert kjønnsrepresentasjon i styret. Kjønnsbalansen bør sikres både blant de faste medlemmene til styret og blant varamedlemmene.

Styremedlemmene i selskaper behøver ikke være bosatt i kommunen eller fylkeskommunen. I henhold til IKS-loven § 10 er det krav om balansert kjønnsrepresentasjon i styrene. Reglene i aksjeloven § 20-6 om representasjon av begge kjønn i styret gjelder tilsvarende for aksjeselskap hvor kommuner og fylkeskommuner til sammen eier minst to tredeler av aksjene i selskapet. Dette følger av kommuneloven § 21-1.

Foto: Adobe Stock



12

ANBEFALING 12:

Lage rutiner for å sikre nødvendig kompetanse i selskapsstyrene

Eier bør anbefale styret jevnlig å vurdere egen kompetanse ut fra eiernes formål med selskapet. Styret bør derfor etablere rutiner for å sikre nødvendig kompetanse.

Eier har ansvar for å sikre at styret har den nødvendige kompetansen for å nå selskapets mål. For å sikre utvikling av nødvendig kompetanse i styret anbefales det at styret etablerer følgende rutiner:

- Foretar en egevaluering hvert år.
- Vurderer behovet for ekstern styreopplæring. Nye styremedlemmer skal gis opplæring om ansvar, oppgaver og rollefordeling.
- Gjennomfører egne styreseminarer om roller, ansvar og oppgaver.
- Fastsetter en årlig plan, herunder møteplan, for sitt arbeid med vekt på mål, strategi og gjennomføring.
- Gir en samlet redegjørelse for selskapets styring og ledelse i en årsrapport.



Foto: Adobe Stock

13

ANBEFALING 13:

Som hovedregel bør styremedlemmer i morselskapet ikke sitte i styrene i datterselskaper

Styremedlemmer i morselskapet bør som hovedregel ikke sitte i styret til et datterselskap.

Dette er viktig for å unngå rolleblanding og dobbeltroller i konsernforhold. Det må også tas hensyn til at den styrekompetansen som trengs i de respektive selskap innen konsernet kan være ulik. Særlig må man være oppmerksom på problemstillinger knyttet til anbud og inhabilitet dersom ett av selskapene inngir anbud til et annet selskap i samme konsern.



Foto: Adobe Stock

14

ANBEFALING 14:

Oppnevne numeriske vararepresentanter

Det anbefales at det oppnevnes varamedlemmer til styret i selskaper. Ordningen med numeriske varamedlemmer bør benyttes for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret.

Foto: Adobe Stock



Lovverket gir mulighet for å utpeke enten personlige eller numeriske vara. Anbefalingen om numerisk vara er gitt ut fra behovet for kontinuitet og kompetanse. Det vil si at 1. varamedlem alltid stiller ved faste styremedlemmers fravær, uansett hvem som er fraværende. 1. varamedlem bør rykke opp som fast styremedlem dersom et av de faste styremedlemmene fratrer i løpet av valgperioden, og inntil neste ordinære generalforsamling/representantskapsmøte holdes.

15

ANBEFALING 15:

Etablere rutiner for vurdering og håndtering av habilitet

Det anbefales at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. Ordfører og kommunedirektør bør ikke sitte i styret i selskaper.

Spørsmål om inhabilitet når virksomhet er lagt til selskaper kan oppstå på to måter. For det første kan det oppstå inhabilitet i saker som selskapet skal behandle. Inhabilitet for ansatte og medlemmer av styrende organer i interkommunale selskaper er regulert i IKS-loven. For aksjeselskaper har aksjeloven egne regler om inhabilitet. For det andre kan inhabilitet oppstå når kommunen eller fylkeskommunen skal behandle en sak hvor selskapet er part. Denne situasjonen er regulert i kommuneloven og forvaltningsloven. Personer i de kommunale eller fylkeskommunale selskapenes eierorganer og styret må alltid vurdere sin egen habilitet i forhold til sakene som skal behandles, og bør si fra til organet dersom det kan foreligge forhold som kan lede til inhabilitet.

At en person er inhabil innebærer at vedkommende ikke kan tilrettelegge saksgrunnlaget eller treffe avgjørelser i en sak. Forvaltningsloven fastslår at en person er inhabil når han leder eller har en ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling, for et selskap som er part i saken, eller en forening, sparebank eller stiftelse som er part i saken. Ingen kommunalt

ansatte eller folkevalgte skal håndtere saker i kommunen eller fylkeskommunen som gjelder et selskap der de selv er styremedlem. Dette gjelder uansett om selskapet er privat eid eller helt eller delvis offentlig eid. Det å være styremedlem i et foretak og samtidig kommunestyremedlem, utløser ikke automatisk habilitetsspørsmål i kommunestyrets behandling, ettersom et foretak ikke er et selskap, men del av kommunen eller fylkeskommunen.

16

ANBEFALING 16:

Foreta en prinsipiell avklaring av godtgjøring for styreverv

Kommunen eller fylkeskommunen bør i forbindelse med utarbeidelse av eierskapsmelding ha en prinsipiell diskusjon om godtgjøring av styreverv. Denne bør danne grunnlag for eierorganets fastsetting av styrehonorar.

Styremedlemmer bør være uavhengige og ikke ha økonomisk egeninteresse i selskapet. Styremedlemmer bør derfor ikke påta seg særskilte oppgaver for det aktuelle selskapet i tillegg til styrevervet. En advokat som er styremedlem, bør f.eks. ikke påta seg oppdrag for det samme selskapet. Det anbefales også at styremedlemmer ikke omfattes av selskapets incentiv-/bonusordninger, da dette vil kunne påvirke deres uavhengighet.

Aksjeloven gir generalforsamlingen ansvar for å fastsette godtgjøring til styremedlemmene. I et IKS er det representantskapet som fastsetter godtgjøringen til styremedlemmene, mens det er kommunestyret eller fylkestinget selv som fastsetter godtgjøringen til styret i et kommunalt eller fylkeskommunalt foretak.

Godtgjørelsen for styrevervet bør reflektere styrets økonomiske og strafferettslige ansvar, i tillegg til styremedlemmenes kompetanse og forventet tidsbruk, samt virksomhetens kompleksitet. Dette innebærer blant annet at honorar i selskaper som opererer i et marked og hvor det er betydelig risiko, bør reflektere dette ansvaret. Generelt bør styreleder godtgjøres høyere enn styremedlemmene pga. det særlige arbeidet som følger med styreledervervet. Det anbefales at selskapene gjør en konkret vurdering av behovet for styreforsikring for styremedlemmene. Forsikringen gjelder det økonomiske ansvaret, ikke det strafferettslige.

17

ANBEFALING 17:

Registrere styreverv i KS styrevervregister

Alle som påtar seg styreverv og som sitter i ledelsen for kommunale eller fylkeskommunale foretak og selskaper bør registreres i KS styrevervregister <https://www.styrevervregisteret.no/> velkommen

Kommuner og fylkeskommuner er avhengig av allmennhetens tillit når det gjelder både forvaltning og styring. Åpenhet rundt hvilke roller lokalpolitikere har er viktig for å unngå mistanke om rolleblanding.

KS styrevervregister er et godt verktøy for å sikre åpenhet om folkevalgte og ledes roller og verv. Alle kommuner og fylkeskommuner er automatisk en del av dette. Kommunale- og fylkeskommunale foretak/bedrifter/selskap må selv vedta å slutte seg til registeret. Opplysninger innhentes deretter automatisk fra Brønnøysund registeret. Den enkelte får en epost og mulighet til å føye til opplysninger.

18

ANBEFALING 18:

Sørge for at selskapene melder seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon

Det anbefales at selskapene melder seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon. Samfunnsbedriftene vil være det naturlige valget for disse selskapene.

Kommunalt tilknyttede selskaper organisert som selvstendige rettssubjekter har ikke et avledet medlemskap i KS gjennom kommunens eller fylkeskommunens eierskap. Selskapet må selv melde seg inn i en arbeidsgiverorganisasjon for å være omfattet av organisasjonens tariffavtaler og det interessepolitiske arbeidet organisasjonen gjør. Vår klare anbefaling er at de kommunalt eller fylkeskommunalt tilknyttede selskapene bør være en del av det fellesskapet som ligger i å være medlem av en arbeidsgiverorganisasjon. Samfunnsbedriftene (tidligere KS Bedrift) vil være det naturlige valget for alle kommunalt eller fylkeskommunalt tilknyttede selskaper. På denne måten sikres at rammebetingelsene selskapene opererer under er tilpasset deres egenart og behov.

Det er et nært og godt samarbeid mellom KS og Samfunnsbedriftene både politisk, faglig og administrativt. Etter utskillingen av KS Bedrift (nå Samfunnsbedriftene) fra KS bygger samarbeidet formelt på en inngått Samarbeidsavtale. Samarbeidsavtalen går blant annet opp grensene mellom KS og Samfunnsbedriftene for hvor kommuner, fylkeskommuner og virksomheter



Foto: Adobe Stock



Foto: Adobe Stock

skal være organisert. Etter Samarbeidsavtalen og vedtektene i henholdsvis KS og Samfunnsbedriftene kan kommuner og fylkeskommuner være organisert i KS og alle selskaper organisert som selvstendige rettssubjekter i Samfunnsbedriftene. Senest under KS sitt Landsting i 2020 ble betydningen av at KS og Samfunnsbedriftene sammen skal arbeide for at kommunalt eide bedrifter/selvstendige rettssubjekter skal være medlemmer i Samfunnsbedriftene understreket og framhevet.

Landstinget vedtok følgende; «Landstinget understreker betydningen av at de kommunale bedriftene er organisert i KS Bedrift, og dermed en del av den samlede KS-familien. Bedriftene løser viktige kommunale oppgaver og representerer viktig kompetanse for kommunesektoren. Landstinget ønsker at KS og KS bedrift skal samhandle og arbeide systematisk for å rekruttere kommunale bedrifter til KS bedrift.» (KS bedrift er nå Samfunnsbedriftene)

Det tariffrettslige samarbeidet mellom KS og Samfunnsbedriftene bygger på en felles

Hovedavtale. Gjeldende Hovedavtale er inngått for perioden 2020-2021. Gjennom medlemskap i Samfunnsbedriftene vil selskapene dels være omfattet av de tariffavtalene kommunen eller fylkeskommunen er omfattet av og dels være omfattet av egne Hovedtariffavtaler som er utviklet av Samfunnsbedriftene og spesialtilpasset bedrifter, og ikke i samme grad forvaltning. Samfunnsbedriftenes arbeid med utvikling av tariffavtaler spesielt tilpasset medlemmenes behov har så langt resultert i en Hovedtariffavtalen for konkurranseutsatte bedrifter (Bedriftsavtalen) og Energiavtale I og II. Drøyt 200 av medlemmene i Samfunnsbedriftene følger den kommunale Hovedtariffavtalen.

19

ANBEFALING 19:

Sørge for at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften

Kommunens eller fylkeskommunens selskaper bør ha en aktiv og bevisst holdning til etiske spørsmål, gjerne fastlagt i egne etiske retningslinjer som utarbeides for og brukes aktivt i det enkelte selskap.

Kommunale eller fylkeskommunale selskaper forvalter fellesskapets ressurser. Forvaltningen skal derfor skje på en måte som samsvarer med befolkningens oppfatninger om rett og galt. Kommunenes eller fylkeskommunens omdømme vil også avhenge av hvordan en forvalter sitt samfunnsansvar gjennom egne selskaper.

Et mål for mange kommunale eller fylkeskommunale selskaper er at driften og virksomheten skal være ansvarlig i et samfunnsperspektiv. Etikk er en viktig del av de vurderinger som gjøres i forbindelse med det å drive et selskap, fordi de etiske holdningene legger grunnlaget for hvordan man faktisk handler. For å legge til rette for at styret har et aktivt forhold til retningslinjene bør de diskuteres og eventuelt revideres årlig.

20

ANBEFALING 20:

Avklare forholdet mellom kommunedirektøren og daglig leder av foretaket ved opprettelse av kommunale eller fylkeskommunale foretak

Det anbefales at kommunestyret eller fylkestinget ved opprettelse av kommunale foretak gjennomgår kommunelovens regulering av forholdet mellom kommunedirektøren og daglig leder av foretaket.

Kommunale eller fylkeskommunale foretak er ikke et selvstendig rettssubjekt, men en del av kommunen eller fylkeskommunen. Styret er direkte underordnet kommunestyret eller fylkestinget, men organisasjonsformen har en selvstendig stilling sammenliknet med kommunen eller fylkeskommunen for øvrig. Kommunedirektøren har ingen styringsrett overfor foretakene, og daglig leder er underordnet styret i foretaket.

Kommunedirektørens formelle rolle overfor foretaket er at han/hun kan instruere daglig leder om at iverksettelsen av en sak utsettes til kommunestyret eller fylkestinget har behandlet den aktuelle saken. Videre skal kommunedirektøren i saker som behandles i kommunestyret eller fylkestinget, gis anledning til å uttale seg før styret i foretaket treffer vedtak. Dette henger sammen med det generelle overordnede ansvaret kommunedirektøren har overfor hele kommuneorganisasjonen.

Kommunedirektøren eller dennes stedfortreder og medlem av kommune- eller fylkesråd kan ikke velges til styret i kommunale eller fylkeskommunale foretak. Med «dennes sted-

fortreder» siktes det til personer som, i tillegg til kommunedirektøren, har fullmakt til å beslutte utsatt iverksettelse etter Kommuneloven § 9-16, annet ledd. Dette må vurderes konkret for de aktuelle personene i kommunen eller fylkeskommunen. Det kan være personer som har det som en del av sine oppgaver å tre inn i kommunedirektørens fullmakter, for eksempel i kommunedirektørens fravær, og personer som har disse fullmaktene i bestemte kommunale foretak som faller innenfor hennes eller hans ansvarsområde. Det er kun stillinger i den kommunen eller fylkeskommunen hvor vedkommende har rollen som kommunedirektør, dennes stedfortreder, eller er kommuneråd eller fylkesråd bestemmelsen gjelder. Det er fullt mulig å ha styremedlemmer i kommunale eller fylkeskommunale foretak som har slike roller i andre kommuner eller fylkeskommuner.

21

ANBEFALING 21:

Sørge for at kontrollutvalget sikres gode nok rammebetingelser til å utøve sin funksjon på en god måte

Det anbefales at kommunen eller fylkeskommunen innenfor rammen av kommunelovens bestemmelser fastsetter regler og etablerer rutiner for kontrollen med selskapene, hvilke dokumenter som uoppfordret skal sendes kontrollutvalget og hvem som har plikt til å sørge for dette.

Kommunestyret eller fylkestinget har kontrollansvar for å sikre at kommunen eller fylkeskommunen når sine mål, at regelverket etterleves og at etiske hensyn ivaretas. Kontrollen utføres blant annet gjennom regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Kontrollansvaret gjelder også når virksomheten er skilt ut i egne selskaper.

Kontrollutvalget har en lovregulert funksjon som organet utfører på vegne av og for kommunestyret. Kontrollutvalget har derfor også en viktig rolle i kommunens eller fylkeskommunens kontroll med selskapene. Kontrollutvalgets oppgave i forbindelse med selskapskontroll er todelt; en obligatorisk del som benevnes eierskapskontroll og en frivillig del som kan omfatte forvaltningsrevisjon. Det er viktig at kontrollutvalget sikres gode nok rammebetingelser slik at de har mulighet til å utøve sin funksjon på en god måte.

For at kontrollutvalget skal kunne ivareta sine kontrolloppgaver i selskaper, gir kommuneloven § 23-6 kontrollutvalget både en vidtgående rett til opplysninger og innsyn i selskaper som kommunen eller fylkeskommunen i sin helhet eier

alene eller sammen med andre kommuner eller fylkeskommuner, og en rett til å foreta undersøkelser i slike selskaper.

Denne innsynsretten og retten til å foreta undersøkelser er i kommuneloven av 2018 også gjort gjeldende for virksomheter som utfører oppgaver på vegne av kommunen eller fylkeskommunen, enten dette er selskaper eller annet, og enten de er privat eller offentlig eid.

I selskaper med flere eiere bør eierne koordinere sin kontrollvirksomhet, slik at ikke mange eiere iverksetter kontrolltiltak uten å koordinere dette med de andre. Det bør derfor være en dialog mellom eierkommunene eller eierfylkene om hvordan en skal drive selskapskontrollen med selskaper der flere kommuner eller fylkeskommuner er eiere.

Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som er eiers representant og utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. Det er opp til kommunestyret eller fylkestinget å avgjøre

om selskapskontrollen også skal omfatte forvaltningsrevisjon som innebærer systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger. Eierskapskontrollen blir dermed en form for juridisk etterkontroll, blant annet for å vurdere om eierstyringen har vært tilstrekkelig og om den har gitt de resultatene og målene som eier har fastsatt for selskapet.

Etter kommuneloven skal kontrollutvalget minst én gang i valgperioden utarbeide en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planen, som skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget, skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens og fylkeskommunens eierskap. Hensikten med denne vurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for eierskapskontroll. Planen skal angi hvilke eierinteresser og selskaper som vil kunne være aktuelle for kontroll, og den bør også angi i hvilken grad det er aktuelt å gjennomføre forvaltningsrevisjon. Med utgangspunkt i planen, skal kontrollutvalget avgi rapport til kommunestyret eller fylkestinget om gjennomførte kontroller samt resultatene av disse.

De kommunale eller fylkeskommunale foretakene er en del av kommunen eller fylkeskommunen som juridisk person og faller inn under kontrollutvalgets generelle ansvar for å påse at kommunens eller fylkeskommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte, og at det utføres forvaltningsrevisjon av den kommunale eller fylkeskommunale virksomheten i samsvar med kommunelovens bestemmelser. Det anbefales at de kommunale eller fylkeskommunale foretakene blir viet oppmerksomhet når plan for forvaltningsrevisjon av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet utarbeides og vedtas av kommunestyret eller fylkestinget.²

² Det fremgår av forarbeidene til kommuneloven av 2018 at eierskapskontroll skal utføres av revisjonen i tråd med god kommunal revisjonsskikk (Prop. 46 L (2017-2018) s. 324. Kontrollutvalgets møte 14.02.2024

KS
Postadresse: Postboks 1378 Vika, 0114 Oslo
Besøksadresse: Haakon VII's gt. 9, 0161 Oslo

Telefon: 24 13 26 00
ks@ks.no
www.ks.no

Innspill til kontrollarbeidet

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grane kommune

Møtedato

14.02.2024

Saknr

03/24

Saksbehandler Torbjørn Berglann

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 24/159 - 4

Forslag til vedtak

Saken fremmes uten forslag til vedtak.

Vedlegg

Trafikklysmodellen

Gruppeoppgave

Saksopplysninger

Saken fremmes for at medlemmene kan drøfte saker som kan være aktuelle å behandle i kontrollutvalget. Utvalget kan be om orienteringer fra kommunedirektør, eller be sekretariatet om å utrede en sak til et framtidig møte. I tillegg kan medlemmene ta opp praktiske spørsmål, som deltakelse på kurs/konferanser og endring av møtedatoer. Utvalgets medlemmer oppfordres til å melde inn om de vil ta opp saker under denne saken i begynnelsen av møtet.

Gruppeoppgaven og trafikklysmodellen fra regionsamling for kontrollutvalg i Mosjøen er lagt ved saken, slik at utvalget om ønskelig kan jobbe videre med den i møtet.

Trafikklysmodellen

Sentrale spørsmål – «Trafikklysmodellen»	Ja	Delvis	Nei
Kryss på røde felt peker i retning av å ikke følge opp saken, mens kryss på grønne felt taler for å følge opp saken.			
Vedrører saken misnøye med et politisk fattet vedtak?	Ja	Delvis	Nei
Dreier saken seg om en klage på et enkeltvedtak som kommunen har fattet?	Ja	Delvis	Nei
Viser saken til lovbrudd, manglende etterlevelse av kommunale rutiner eller manglende oppfølging av kommunale vedtak?	Ja	Delvis	Nei
Viser saken til en risiko knyttet til system, rutiner, praksis i kommunen mer generelt innenfor et område?	Ja	Delvis	Nei
Dreier saken seg i hovedsak om en isolert hendelse?	Ja	Delvis	Nei
Er saken under annen behandling i et annet organ? (rettsapparat, sivilombud, statsforvalter, KOFA, klageorgan i kommunen, varslingskanal)?	Ja	Delvis	Nei
Er det annen naturlig behandlingsvei for saken (ref. organene nevnt over)?	Ja	Delvis	Nei
Kan saken, og sakens oppmerksomhet, bidra til at det stilles spørsmål om tilliten til kommunens saksbehandling av en type saker?	Ja	Delvis	Nei
Berører saken et tema som kontrollutvalget allerede har vurdert som aktuelt for oppfølging i sin risiko- og vesentlighetsanalyse?	Ja	Delvis	Nei
Foreligger området som et tema i plan for forvaltningsrevisjon eller plan for eierskapskontroll?	Ja	Delvis	Nei
Kan en gjennomgang bidra til læring og forbedring?	Ja	Delvis	Nei
Bør saken prioriteres foran andre planlagte oppgaver?	Ja	Delvis	Nei

Kilder:

- *Henvendelser til besvær – eller begjær?* Artikkel i Kommunerevisoren nr. 4/21 av Bjørkelo, Løvlie og Fiksdal i Deloitte
- *Håndtering av henvendelser til kontrollutvalget*, veileder fra Forum for kontroll og tilsyn, 2022

Gruppeoppgave

- Hvordan samhandle med de andre aktørene i egenkontrollen?
 - Hva har vi hørt i dag, og hva betyr det for vårt arbeid?
 - Hvordan samhandle med kommunestyret – hvem av oss sitter i kommunestyret og kan «kjenne temperaturen» – og orientere de andre?
- Hva er målet for arbeidet i vårt kontrollutvalg – og hvordan kommer vi dit?
 - Er det noe vi vil prioritere?
 - Skal vi ha «kjøreregler» for hvordan vi håndterer henvendelser, medieoppslag og lignende?
 - Hvordan bruker vi verktøykassen vår? (bedriftsbesøk, undersøkelser, orienteringer osv.)

Oppfølging av kontrollutvalgets vedtak

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grane kommune

Møtedato

14.02.2024

Saknr

04/24

Saksbehandler Torbjørn Berglann**Arkivkode** FE-033, TI-&17**Arkivsaknr** 24/159 - 3**Forslag til vedtak**

Kontrollutvalget tar oversikten over oppfølging av saker til orientering.

Vedlegg

Oppfølging av saker 14.02.2024

Oppfølging av saker - valgperioden 2019-2023

Prosjektplan for forvaltningsrevisjon - varsling eller ansettelse

Nummerert brev etter forenklet etterlevelseskontroll av internkontrollen

Saksopplysninger

Saken blir satt på sakskartet i hvert møte, slik at kontrollutvalget har oversikt over saker som skal følges opp. Den vedlagte oversikten viser at det er tre saker som skal følges opp videre; nummerert brev etter forenklet etterlevelseskontroll, rapport fra forvaltningsrevisjon og salg av det gamle sykehjemmet. Alle sakene er opprinnelig behandlet i forrige valgperiode med Indre Helgeland kontrollutvalgssekretariat som saksbehandler. Oversikten fra Indre Helgeland kontrollutvalgssekretariat følger vedlagt. Prosjektplanen for forvaltningsrevisjonen og det nummererte brevet fra revisor er også lagt ved denne saken, slik at kontrollutvalget skal få kunnskap om hva sakene gjelder.

Vurdering

Som det går fram av den vedlagte oversikten over saker til oppfølging, blir saken om avhending av det gamle sykehjemmet fulgt opp i dagens møte. Regnskapsrevisor vil orientere om status for oppfølgingen av den forenklete etterlevelseskontrollen i april. Forvaltningsrevisjonen om varsling og ansettelse blir levert første halvdel av april og kan bli behandlet i det planlagte møtet 30. april. Kontrollutvalget kan ellers ta oppfølgingen av saker til orientering.

Møtedato	Saksnr.	Sakstittel	Vedtak	Kommentar	Dato for oppfølging
09.05.23	15/23	Utkast til prosjektplan for forvaltningsrevisjon innen varslinger og/eller ansettelser	Kontrollutvalget vedtar å få gjennomført en forvaltningsrevisjon i henhold til prosjektplanens alternativ 1 punkt 2 og alternativ 2 punkt 1 med levering av rapport første møte våren 2024.	Prosjektplanen er vedlagt. denne saken. Planlagt leveringsdato for rapporten var opprinnelig nov. 2023, men er utsatt til 10. april 2024.	30.04.24
12.09.23	20/23	Forenklet etterlevelseskontroll 2022 - økonomisk internkontroll	Kontrollutvalget vedtar å ivareta sitt påse-ansvar ved å følge administrasjonens arbeid med å rette opp påpekningene som fremgår av brev nr. 1-2023.	Saken følges opp av revisor i april 2024. Kontrollutvalget kan avvente revisors tilbakemelding før det ber administrasjonen om mer informasjon. Temaet kan ev. vurderes for forvaltningsrevisjon i forbindelse med risiko- og vesentlighetsvurderingene.	30.04.24
12.09.23	22/23	Avhending av det gamle sykehjemmet	Kontrollutvalget ber kommunedirektør gi en kortfattet, skriftlig redegjørelse til første møte 2024 om kommunen har et system som sikrer – eventuelt planlegges å sikre - at kommunelov §13-1, 4de ledd etterleves.		14.02.24

KU-GRANE

OPPFØLGING AV KU-VEDTAK

 = effektuert

		Er etterarbeid nødvendig?			Er ny sak nødvendig?			Behandling av sak i kommunestyret	
Saknr:	Sakstema	Ja	Nei	Arbeidsbeskrivelse	Ja	Nei	Saknr:	Saknr:	Vedtak
Møte 08.05.2015:									
012/15	Godkjenning av protokoll fra møte 17.02.2015	Rutine: OBS.: Protokoll anses å være godkjent når minst tre av de møtende medlemmene har meldt tilbake at utsendt protokollutkast ikke krever endringer. Protokoll signeres i påfølgende møte.							
Møte 27.11.2019:									
026/19	Referatsaker	Rutine: Innkallings/saksdokumenter sendes elektronisk.			Papirutgave deles ut i møtet.				
Møte 03.05.2022:									
021/22	Forvaltningsrevisjonsrapporten: SHMIL IKS	x		Start oppfølging av KST-vedtak 30/22	x		?	(Etter avklaring m/KDR. Vefsn)	
Møte 06.09.2022:									
027/22	Forvaltningsrevisjonsrapport «Psykososialt skolemiljø»	x		Start oppfølging av KST-vedtak 59/22	x		nov.-23		
Møte 08.11.2022:									
034/22	Revisors plan for regnskapsrevisjon av 2022-regnskap	x		K.lov § 25 legges til grunn for etterlevelsesktrl. for 2022	x		020/23		
035/22	Orient. fra kom.dir., status avhend. av gamle sykehjem	(x)		K.dir. lager sak til KST vedr. avhendelse gamle sykehjem	x		022/23	(KST-sak 70/2022)	
Event.	KUs møteplan 2023		x	Møtedatoer: 14/2, 9/5, 12/9, 14/11, møtestart kl. 12.00		x			
Møte 14.02.2023:									
		x		Send protokoll til KU-medl. + REV + FSK.sekr. + ordfører + rådmann					
001/23	Godkjenning av protokoll fra møte 08.11.2022		x			x			
002/23	Godkjenning av protokoll fra møte 28.11.2022		x			x			
003/23	Oppfølging av KU-vedtak, ansvar og oppgaver		x			x			
004/23	Kommunikasjon/dialog med revisor		x			x			
005/23	Orientering fra kom.dir., varsl.rutine og etiske retn.linjer	x		Be KDR gi en mer detaljert gj.gang av avvik/varsling	x		013/23		
		x		Be KDR om ant. Varslingssaker og håndteringene	x		013/23		
006/23	Oppf., KST-vedtak 6/20 (FR-admin./polit. Saksbehandl.)	x		Be KDR gi suppl. info. til momenter under iverksettelse	x		014/23		
007/23	Vedr. henvendelse til KU i møte 08.11.2022	x		Be REV om utkast til prosj.plan for evt. forv.revisjon	x		015/23		
Forøvrig		Rutine: KU-sekretær besørger bespising i KUs møter (f.eks. å bestille/hente fra Coop, fakura til kommunen)							

KU-GRANE

OPPFØLGING AV KU-VEDTAK

= effektivert

Saknr:	Sakstema	Er etterarbeid nødvendig?			Er ny sak nødvendig?			Behandling av sak i kommunestyret	
		Ja	Nei	Arbeidsbeskrivelse	Ja	Nei	Saknr:	Saknr:	Vedtak
	Møte 09.05.2023:	x		Send protokoll til KU-medl. + REV + FSK.sekr. + ordfører + rådmann					
008/23	Godkjenning av protokoll fra møte 14.02.2023		x			x			
009/23	Oppfølging av KU-vedtak, ansvar og oppgaver		x			x			
010/23	Kommunikasjon/dialog med revisor		x			x			
011/23	Oppf. etterl.ktrl. 2020 + rev.brev 2-2021 (vedr. selvkost)		x			x			
012/23	KUs uttalelse om årsr.skap/-beretn. 2022, Grane komm.	x		Send uttalelse til FSK/KST via øko.sjef		x		31/23	OK
013/23	Orient. fra k.dir., vedr. varslingsrutine og etiske retn.linjer		x			x			
014/23	Orient. fra k.dir., oppf. KST-6/20, FR-adm./pol. saksbeh.	x		KDR bes gi oppdatert info. til anbef. 1 og 3	x			våren 2024	
015/23	Utkast prosj.plan, FR av varslinger/ansettelser	x		Be REV gjennomføre alternativene 1 pkt.2 + 2 pkt.1	x			Rapport bes mottatt våren 2024	
016/23	Status i arbeidet med et fremtidsrettet KU-sekretariat	(x)		(følge med på KST-behandlingen i de 46 KST'ene)	x		018/23	(22/23)	

Prosjektplan:

Varsling
eller
Ansettelse

Grane kommune

2023

FR 1253

Innhold

1	Sammendrag.....	3
2	Mandat.....	4
2.1	Bestilling.....	4
2.2	Bakgrunnsinformasjon.....	4
2.3	Kommunens organisering.....	4
2.4	Om etikk, varsling og ansettelse.....	5
3	Prosjektdesign.....	7
3.1	Problemstillinger.....	7
3.2	Avgrensning.....	8
3.3	Kilder til kriterier.....	9
3.4	Metoder for innsamling av data.....	9
	Vedlegg 1: Uavhengighetserklæring.....	10

1 SAMMENDRAG

Mål	Finne ut om kommunen har en tilstrekkelig praksis for etikk og varsling eller ansettelse
Problemstilling	De ulike temaer med problemstillinger presenteres nedenfor under avsnitt 3.2 om «problemstillinger»
Kilder til kriterier	Se de ulike kildene for henholdsvis temaene «etikk og varsling» og «ansettelse» under avsnitt 3.3
Metode	<ul style="list-style-type: none">• Intervju og dokumentanalyse
Tidsplan	<ul style="list-style-type: none">• Leveres til kontrollutvalget i november• Antall timer anslag 250 timer
Oppdragsansvarlig revisor	Oppdragsansvarlig revisor: Johannes O. Nestvold Epost: johannes.nestvold@revisjonmidtnorge.no Prosjektmedarbeider: Line Johnsen Wirum line.wirum@revisjonmidtnorge.no

2 MANDAT

I dette kapittelet vil bestillingen bli utdypet og bakgrunnsinformasjon for prosjektet gjennomgått.

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Grane kommune fattet i sitt møte den 14.02.22, sak 007/23 følgende vedtak:

«Kontrollutvalget ber revisor til neste møte utarbeide utkast til prosjektplan for eventuell forvaltningsrevisjon innen tematikken ansettelses og/eller varslinger i kommunen»

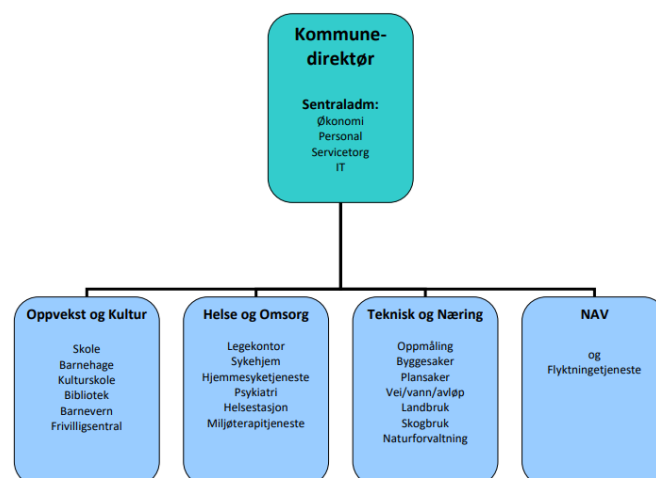
2.2 Bakgrunnsinformasjon

Kontrollutvalget i Grane kommune mottok den 08.11.22 en henvendelse som berørte tematikken «varsling og ansettelses». Utvalget, ved sekretær, har bedt revisor om å gi en orientering om handlingsalternativene for en eventuell forvaltningsrevisjon innen ovenfornevnt tematikk. Kontrollutvalget har i sitt møte den 14.02.22, sak 005/23 fått en orientering fra kommunedirektøren vedrørende varslingsrutiner og etiske retningslinjer, samt en orientering fra revisor om mulige innfallsvinkler til et prosjekt. Kontrollutvalget konkluderte med at revisor bes utarbeide en prosjektplan hvor det kan velges mellom et prosjekt om varsling og ansettelses.

2.3 Kommunens organisering

Kommunedirektøren, kommunalsjefer, IKT og folkehelse utgjør kommunedirektørens strategiske ledergruppe. Kommunalsjefene har kommunedirektørens fullmakter innenfor sine ansvarsområder. Sammen skal de bidra til en helhetlig, langsiktig og strategisk ledelse av kommunen.

Figur 1. Administrativ organisering i Grane kommune



Kilde: Grane kommune

Kommunen har lagt ut informasjon om varsling på sine hjemmesider¹, hvor det blant annet vises til relevante bestemmelser i arbeidsmiljøloven. Det oppfordres til at varsling bør skje i kommunens kvalitetssystem, Compilo. Kommunen har også utarbeidet et «Ansettelses- og arbeidsreglement»² som er tilgjengelig på hjemmesiden.

2.4 Om etikk, varsling og ansettelser

Etikk

I regjeringa sin veiledning til arbeid med etikk³ står:

«Etikk er refleksjon over verdier og normer, og begrunnelsen vi gir for våre valg. For folkevalgte og ansatte i en kommune handler etikk om systematisk refleksjon over hva som er god praksis i den kommunale virksomheten. Arbeid med etikk hjelper oss til å gjenkjenne etiske problemstillinger, og dermed muligheten til å foreta gode, velbegrunnede beslutninger. Kommuneloven signaliserer at kommunal virksomhet skal kjennetegnes av tillit og bygge på en høy etisk standard (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2018). Å følge lovene er et etisk og moralsk krav».

Varsling

Kapittel 1 i arbeidsmiljøloven har som overordnet mål å sikre at arbeidsmiljøet gir grunnlag for en helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon (Arbeids- og sosialdepartementet 2005). Det blir også uttrykt at loven skal gi grunnlag for at arbeidsgiver og arbeidstaker selv skal kunne ivareta og utvikle sitt arbeidsmiljø i samarbeid med de andre partene i arbeidslivet og at det skal bli lagt til rette for et godt ytringsklima.

Kapittel 2A i arbeidsmiljøloven spesifiserer arbeidsgiver og arbeidstaker sin rett og plikt knyttet til varsling om kritikkverdige forhold i organisasjonen. Her blir det utdypet hva som ligger i kritikkverdige forhold og krav til rutiner som for eksempel skal sikre at varsel blir fulgt opp på en god måte. Arbeidstilsynet poengterer at det er arbeidsgiver sitt ansvar å sørge for åpenhet og god intern kommunikasjon i organisasjonen.

¹ Grane kommune sin hjemmeside, url: <https://www.grane.kommune.no/tjenester/administrasjon/for-ansatte/varsling/>

² Grane kommune sin hjemmeside, url: <https://www.grane.kommune.no/tjenester/administrasjon/for-ansatte/ansettelses-og-arbeidsreglement/>

³ [Etikk - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

Arbeidsgiver skal aktivt bidra til yringsfrihet og at varsling blir en naturlig del av arbeidsmiljøarbeidet. Varslingsregelverket skal bidra til et godt og konstruktivt yringsklima der arbeidstaker kan melde ifra og ytre seg kritisk uten å risikere noen form for straff eller negative reaksjoner.

Arbeidstaker skal medvirke i utforming, gjennomføring og oppfølging av virksomheten sitt systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. Arbeidstaker skal også bidra til gjennomføring av de tiltakene som er satt i verk for å «skape et godt og sikkert arbeidsmiljø».

Ifølge arbeidsmiljøloven § 2A-6 skal rutiner for varsling utarbeides i samarbeid med ansatte og tillitsvalgte (for eksempel verneombud og tillitsvalgte).

De som oftest er inne i en varslingssak er arbeidsgiver, ansatte (varsleren og den/de påvarslede), tillitsvalgte, verneombud og Arbeidsmiljøutvalget (AMU). Avhengig av alvorlighetsgrad vil også offentlige myndigheter og Arbeidstilsynet kunne være inne i saken.

Ansettelser

Utgangspunktet ved kommunale ansettelser er at alle ledige stillinger skal lyses ut. En godt utformet utlysningstekst legger grunnlaget for en saklig og god ansettelsesprosess. Utlysningsteksten må være utformet på en slik måte at mulige søkere forstår hva som skal til for å være formelt kvalifisert for stillingen.

Kvalifikasjonsprinsippet er styrende for ansettelser i stat og kommune. For staten er prinsippet lovfestet i statsansatteloven § 3, mens for resten av offentlig sektor gjelder prinsippet på ulovfestet grunnlag, med det samme rettslige innholdet. Kvalifikasjonsprinsippet innebærer at søkeren som er best kvalifisert for stillingen, skal få tilbud om den. Arbeidsgiver må gjøre en vurdering av flere momenter før ansettelsen kan gjennomføres. Utgangspunktet for vurderingen er kravene som er angitt i utlysningsteksten, og eventuelle lov- og avtalefestede krav. Andre sentrale momenter er utdanning, praksis og personlig egnethet⁴.

Det følger av forvaltningsloven § 2 at vedtak om ansettelse i offentlig forvaltning er «enkeltvedtak». Forvaltningsloven stiller opp flere saksbehandlingsregler som gjelder for slike avgjørelser. Ansettelsesvedtak er likevel etter § 3 unntatt fra flere av disse reglene. Allikevel

⁴ Sivilombudet. Ansettelser fra A til Å – en veiledning basert på Sivilombudets behandling av saker om, ansettelser i offentlig sektor, hentet fra: [Temahefte Ansettelser web.pdf \(sivilombudet.no\)](#)

gjelder krav til utredning, skriftlighet, likebehandling, habilitet, kontradiksjon og det at virksomheten skal kunne gi en begrunnelse for ansettelsen.

Ifølge KS sin hovedavtale har tillitsvalgte rett til å uttale seg om tilsettinger og kommunen skal snarest mulig orientere de tillitsvalgte om nyansettelser og gi nyansatte beskjed om hvem som er tillitsvalgt⁵.

Arbeidsmiljøloven stiller i § 14-5 også krav til at arbeidsavtaler skal inngås i alle arbeidsforhold, og § 14-6 regulerer krav til minsteinholdet i avtalen.

Det er også en hovedregel om at det for stillinger i offentlige organer skal lages en offentlig søkerliste. Formålet med offentlige søkerlister er blant annet å gi allmennheten informasjon om hvem som har søkt en offentlig stilling, og på den måten kunne kontrollere at det ikke tas utenforliggende eller usaklige hensyn ved ansettelse⁶.

3 PROSJEKTDESIGN

I kapittel 3 vil revisor avgrense prosjektet og gå nærmere inn på problemstillingene.

Revisjonskriteriene og metode for innsamling av data vil bli beskrevet.

3.1 Problemstillinger

Problemstillinger er utarbeidet med bakgrunn i bestillingen, hvor alternativer for to ulike prosjekter er ønsket presentert, herunder «**Etikk og varsling**» og «**Ansettelse**»:

ALTERNATIV 1

Følgende hovedproblemstilling / delproblemstillinger foreslås for temaet «**Etikk og varsling**»

1. Har Grane kommune lagt til rette for å sikre gode etiske holdninger og handlinger i egen organisasjon?

- Har kommunen oppdaterte etiske retningslinjer?
- Er de etiske retningslinjene tilgjengelig for ansatte?
- Er ansatte informert om/gitt opplæring i de etiske retningslinjene?
- Drøftes etikk og etiske retningslinjer jevnlig på enhetene i kommunen?

2. Har Grane kommune lagt til rette for forsvarlig varsling ihht arbeidsmiljøloven?

⁵ KS: Hovedavtalen, hentet fra Ks sin hjemmeside: [Hovedavtalen-KS-2022-2023-uten-skjaeremerker-19012023.pdf](#)

⁶ Sivilombudet. Ansettelse fra A til Å – en veiledning basert på Sivilombudets behandling av saker om, ansettelse i offentlig sektor, hentet fra: [Temahefte Ansettelse web.pdf \(sivilombudet.no\)](#)

- Har kommunen oppdaterte varslingsrutiner?
- Er varslingsrutinene lett tilgjengelig for ansatte?
- Er det informert om/gitt opplæring i varslingsrutinene til ansatte?

ALTERNATIV 2

Følgende hovedproblemstilling / delproblemstillinger foreslås for temaet «Ansettelse»

1. Er etablerte rutiner og retningslinjer for ansettelse i Grane kommune i samsvar med regelverket?

- Utlysning
- Kvalifikasjonsprinsippet
- Habilitet
- Involvering av tillitsvalgte
- Dokumentasjonskrav
- Skriftlig arbeidsavtale
- Offentlig søkerliste

2. Er praksis for ansettelse i Grane kommune i samsvar med etablerte rutiner og retningslinjer?

3.2 Avgrensning

Etikk og varslings

En revisjon av temaet «Etikk og varslings» avgrenses mot «avvik». Revisjonen omfatter heller ikke en gjennomgang av personalsaker eller oppfølging av konkrete varslingsaker.

Ansettelse

Vi vil i en mulig revisjon ikke foreta vurderinger av behovet for kompetanse / tilsetninger i kommunen.

3.3 Kilder til kriterier

Revisjonskriteriene er tenkt utledet fra følgende kilde:

For etikk og varsling

- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) 17. juni 2005 nr. 62
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) 22. juni 2018 nr. 83
- «Gode råd for etikkarbeid», KS
- Kommunens egne vedtak og retningslinjer

For ansettelser

- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) 17. juni 2005 nr. 62
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) 10. februar 1967
- Det ulovfestede kvalifikasjonsprinsippet
- KS: Hovedavtalen
- KS: Hovedtariffavtalen
- Sivilombudet. Ansettelser fra A til Å – *en veiledning basert på Sivilombudets behandling av saker om, ansettelser i offentlig sektor*

3.4 Metoder for innsamling av data

Vi vil i denne forvaltningsrevisjonen basere oss data fra intervju med ansatte i kommunen som har sentrale roller knyttet til det temaet som vedtas gjennomgått. Vi vil også gjennomgå relevant dokumentasjon som rutiner og retningslinjer, dokumentasjon i enkeltsaker mv.

Inderøy 11.04.23

Med vennlig hilsen

Johannes O. Nestvold

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

VEDLEGG 1: UAVHENGIGHETSERKLÆRING

PrvRevisjon Midt-Norge	
Prosjekt nr: FR1253	Kommune: Grane kommune
Vurdering av uavhengighet - revisors egen vurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt: Varsling eller ansettelser	

Hovedreferanse: Kommuneloven § 24-4 Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3 RS 200 --- Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4 RS 220 -- Vilkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13 RS 300 -- Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6 Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8

Ansettelsesforhold:	<i>Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn Revisjon Midt-Norge SA</i>
Medlem i styrende Organer	<i>Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som ovenfor nevnte kommune deltar i.</i>
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	<i>Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit</i>
Nærstående	<i>Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til ovenfor nevnte kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.</i>
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	<p>Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 18, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt.</p> <p>Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger.</p> <p><i>Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester ovenfor ovenfor nevnte kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.</i></p>
Tjenesten under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver	<i>Undertegnede har ikke ytet tjenester ovenfor ovenfor nevnte kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.</i>
Opptrer som fullmektig for den revisjonspliktige	<i>Undertegnede opptrer ikke som fullmektig for ovenfor nevnte kommune.</i>
Andre særegne forhold	<i>Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.</i>

Steinkjer 24.03.2023

Johannes O. Nestvold
Oppdragsansvarlig revisor

Dokumentet er signert digitalt av:

- JOHANNES OLAV NESTVOLD, 04.04.2023

Forseglet av



Posten Norge



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no

Til kontrollutvalget i
Grane kommune

Revisjon Midt-Norge SA
Brugata 2
7715 Steinkjer

Besøksadresse:
Brugata 2
7715 Steinkjer

Org nr: 919 902 310 mva
Bank: 4270 18 38658

M post@revisjonmidtnorge.no

T +47 907 30 300

Brev nr 1 2023

NEGATIV UTTALELSE TIL FORENKLET ETTERLEVELSESKONTROLL MED ØKONOMIFORVALTNINGEN 2022

Revisor har gjennom forenklet etterlevelsesrevisjon for 2022 avdekket at Grane kommune i det alt vesentlige ikke etterlever valgte kriterier fra kommunelovens kapittel 25 Internkontroll.

Valgte kriterier:

- 1) Internkontroll
 - a. Hvordan sikrer og kontrollerer kommunedirektøren at internkontrollrutiner blir fulgt i de ulike enheter i kommunen?
 - b. Har kommunedirektøren en beskrivelse av vurdering som sikrer at internkontrollen er tilpasset kommunens/områdetets størrelse, egenart og risikoforhold?
 - c. Har kommunedirektøren rutiner for å følge opp avvik som avdekkes i internkontrollen, evaluering og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll?
- 2) Rapportering
 - a. Hvordan og hvor detaljert rapporteres det om internkontroll og om resultater fra statlige tilsyn til kommunestyret?
 - b. Hvor ofte rapporteres det?

Faktiske forhold

1. Når det gjelder punkt 1) ser vi at Grane kommune har mye bra internkontroll i enhetene, men i varierende grad beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering med nødvendige rutiner og prosedyrer.

Når det gjelder oppfølging som sikrer at internkontrollrutiner blir fulgt i de ulike enhetene i kommunen vises det til Compilo, Veilederen (oppvekst og helse) og MOAVA (oppvekst og kultur). Vi ser lite dokumentasjon på, eller spor etter overvåking av internkontrollen.

Vi har ikke mottatt beskrivelse av rutiner som dokumenterer at det er en risikovurderingsprosess som sikrer at internkontrollen er tilpasset kommunens/områdetets størrelse, egenart og risikoforhold.

Kommunen bruker fra og med 2023 skyløsningen Framsikt til hjelp i virksomhetsstyringen. Det systemet skal bidra til analyse, planlegging, mål- og resultatstyring, budsjettering, rapportering og politikermedvirkning.

Det konkluderes for disse kriteriene med mangelfulle rutiner.

2. For punkt 2) har Grane kommune hatt en årlig rapportering om internkontroll og resultater av statlige tilsyn til kommunestyret. Dette ble gjort i årsberetningen for 2022. Kriteriene i punkt 2 er tilfredsstillende fulgt opp.

Orkanger, 30. juni 2023

Kjell Næssvold
Kjell Næssvold
statsautorisert revisor
oppdragsansvarlig

Referatsaker - folkevalgtopplæring

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grane kommune

Møtedato

14.02.2024

Saknr

05/24

Saksbehandler Torbjørn Berglann

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 24/159 - 5

Forslag til vedtak

Referatsakene tas til orientering.

Vedlegg

Utdrag fra åpenhetsbarometeret 2023

Kommunal Rapport - Lukking av møte må vedtas av det folkevalgte organet

Saksopplysninger

Saken er en del av kontrollutvalgets opplæring gjennom valgperioden. Sekretariatet legger fram artikler som kan være av interesse for kontrollutvalget og nyttige i kontrollarbeidet.

Formålet er å bidra til faglig påfyll gjennom hele valgperioden. Disse sakene blir lagt fram:

1. Utdrag fra Åpenhetsbarometeret 2023, resultater fra Nordland
2. Kommunal Rapport: Lukking av møte må vedtas av det folkevalgte organet

Innsyn i norske kommuner

Åpenhetsbarometeret 2023

Pressens offentlighetsutvalg og Kommunal Rapport

September 2023



Tegning: Asbjørn Tjørrak



PRESSENS
OFFENTLIGHETSUTVALG

KommunalRapport

Rapporten kan leses [her](#)

5.10 Nordland

#	Kommune	Poeng
1	Dønna	22,5
2	Moskenes	21,5
3	Sømna	21,0
3	Vefsn	21,0
5	Flakstad	20,5
6	Narvik	20,0
6	Rana	20,0
6	Lødingen	20,0
9	Bindal	19,0
10	Hadsel	18,5
10	Gildeskål	18,5
10	Bodø	18,5
10	Værøy	18,5
14	Alstahaug	18,0
15	Øksnes	17,5
16	Fauske	17,0
16	Hamarøy	17,0
18	Vågan	16,5
18	Evenes	16,5
18	Nesna	16,5
18	Vevelstad	16,5
22	Brønnøy	16,0
22	Vega	16,0
22	Herøy	16,0
25	Meløy	15,5
26	Leirfjord	15,0
27	Steigen	14,5
28	Andøy	14,0
28	Lurøy	14,0
30	Saltdal	12,0
30	Rødøy	12,0
32	Røst	10,5
33	Træna	9,5
34	Hemnes	9,0
35	Grane	8,0
36	Beiarn	7,5
37	Sørfold	6,5
38	Hattfjelldal	5,0
38	Bø (Nordl.)	5,0
40	Vestvågøy	3,0
40	Sortland	3,0

Tabell 12: Poengoversikt, kommunene i Nordland. I Nordland har Hattfjelldal, Vestvågøy, Bø (Nordl.), Sortland ikke svart på undersøkelsen.

5.10.1 Nordland: Voldsom forbedring fra vinnerkommunen

Nordland ligger nest nederst nasjonalt, men det finnes lyspunkter.

- ☺ 21 av 41 kommuner publiserer de fleste inn- og utgående dokumenter i fulltekst
- ☺ 40 av 41 kommuner har postliste med avanserte søkemuligheter
- ☹ 37 av 41 kommuner innvilget helt kravet om innsyn i beredskapsplanen
- ☹ 10 av 37 innsynskrav ble behandlet tregere enn lovkravet på tre dager
- ☹ 8 av 41 kommuner har postlistene tilgjengelig i bare tre måneder
- ☹ 32 av 41 kommuner har kontaktinformasjon til kommunens politikere på nettsidene
- ☹ 18 av 41 kommuner journalfører interne dokumenter
- ☺ 36 av 41 kommuner publiserer politiske dokumenter på kommunens nettsider

Figur 11: Nordland i et nøtteskall. Smilefjesene er et uhøytidelig uttrykk for de vurderingene POU og Kommunal Rapport har gjort av hva vi mener er dårlig (surmunn), tvilsomt (strekmmunn) eller bra (smilemunn).

Nordland ligger nest nederst nasjonalt. Det er samme plassering som i fjor. Nordland lå nederst i 2021, og står i år altså på stedet hvil.

Snittet trekkes ned av at fem kommuner ikke har besvart undersøkelsen (en mer enn i fjor).

18 av 41 kommuner ligger over det nasjonale gjennomsnittet.

Dønna er fylkesvinneren, med 22,5 poeng. Nasjonalt er det en 25. plass. Det er en bunnsolid sum, og særlig imponerende tatt i betraktning at de i fjor lå på en 23. plass i fylket, og en 235. plass nasjonalt. Her er det tatt et skikkelig løft! Kommunen imponerer med et lynkjapt svar på vårt innsynskrav, med en god postliste og stor grad av fulltekstpublisering. De skal også ha honnør for at både kommunestyremøtene og andre politiske møter strømmes. Vi er imponert!

Fjorårvinner Sømna har i år falt ned til 3. plass - også det er god plassering. På andreplass i år finner vi Moskenes. Også de har tatt et skikkelig byks - i fjor var de helt nede på 32. plass i fylket. Nå har de blant annet fått på plass en postliste med fulltekstdokumenter, noe som er veldig bra.

Vi vil også gi ros til Beiarn. De lå desidert nederst i 2021, og var lenge blant en av landets få kommuner som ikke publiserte en postliste på nett. De har lovet forbedring, og nå har de blant annet fått på plass en ordentlig god postliste. Kommunen har fortsatt noe å strekke seg til, de ligger på 36. plass i fylket, men det er kjempebra at en ordentlig postliste nå er på plass. De fire kommunene som havner nederst i fylket har det til felles at de ikke har svart på undersøkelsen. De to bunnkommunene Sortland og Vestvågøy brukte også mer enn åtte virkedager på å besvare vårt innsynskrav. De to skal samtidig ha for at de begge publiserer i fulltekst i postlista, så alt er ikke helsvart, heller ikke nederst på lista i det nest svakeste fylket nasjonalt.

Lukking av møte må vedtas av det folkevalgte organet

Kommunal Rapport 18.09.2023, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kommunestyret skal drøfte forholdet til kommunedirektøren. Kan kommunestyret behandle denne saken bak lukkede dører?

SPØRSMÅL: I administrasjonsutvalget i vår kommune ble det holdt et møte der forholdet til kommunedirektøren skulle drøftes etter alle urolighetene som har vært i kommunen over lang tid. Utvalget vedtok å lukke møtet etter [kommuneloven § 11-5](#), og verken kommunedirektøren eller hans stedfortreder fikk være til stede.

Det ble så innkalt til ekstraordinært kommunestyremøte, med utgangspunkt i denne saken. Kan dette lukkes, og kan kommunedirektøren og hans stedfortreder nektes å være til stede?

SVAR: Dette er vanskelige saker, og loven gir ikke noe klart svar på hvordan man skal gå fram her. Det er imidlertid noen prinsipielle utgangspunkter som det må holdes fast ved:

Lukking av møter må vedtas av vedkommende folkevalgte organ når man skal ta fatt på behandlingen av den aktuelle saken. Hvis leder for administrasjonsutvalget eller ordfører i kommunestyret foreslår at møtet skal lukkes etter § 11-5, må det så vidt jeg forstår her være fordi man «skal behandle en sak som angår en arbeidstakers tjenstlige forhold», slik at møtet *må* lukkes etter bestemmelsen i § 11-5 andre avsnitt, første setning.

Men det gjelder bare der dette er satt opp som en sak om tjenstemessige reaksjoner overfor kommunedirektøren – altså avskjed, oppsigelse eller formell irettesettelse. Det må da i tilfelle fremgå av saklisten for møtet. Det er ikke tilstrekkelig grunn til lukking at man har angitt at man skal drøfte spørsmålet om kommunedirektøren har gjort en god nok jobb. Og kommunestyret kan ikke treffe vedtak om kommunedirektørens tjenstlige forhold i dette møtet hvis ordfører eller en tredel av medlemmene motsetter seg det.

Hvis ikke kommunedirektørens tjenstlige forhold er satt opp på saklisten i innkallingen, kan det heller ikke treffes vedtak om dette i disse møtene hvis utvalgsleder, ordfører eller en tredel av medlemmene motsetter seg det.

(2) Hva er hjemmelen for å nekte kommunedirektøren – og hans stedfortreder – å være til stede i disse møtene? Utgangspunktet er her bestemmelsen i [kommuneloven § 13-1](#), femte avsnitt, om at «Kommunedirektøren har møte- og talerett i alle kommunale eller fylkeskommunale folkevalgte organer». Dette gjelder imidlertid ikke i saker hvor han er inhabil. Det vil han være hvis dette er satt opp som en egen sak om hans tjenstlige forhold, men ikke hvis det bare er spørsmål om kritikk av håndtering av enkeltsaker.

Assisterende direktør vil så fall ha møterett i stedet, etter samme bestemmelse, hvis ikke også han er inhabil. Det vil han bare være hvis han har et særlig nært personlig vennskapsforhold til direktøren. Men hvis en slik sak skal behandles i administrasjonsutvalget, må direktøren har fått varsel om dette etter [forvaltningsloven § 17](#), med tilgang til dokumenter i saken og rett til å uttale seg i forkant av møtet.

(3) Tre eller flere medlemmer av kommunestyret kan levere lovlighetsklage til statsforvalteren over disse avgjørelsene, se [§ 27-1](#) og [§ 27-2](#) første avsnitt bokstav b og bokstav c. Det eneste unntaket fra dette er for vedtak om oppsigelse eller avskjed, se andre avsnitt bokstav b, men også her kan det klages på brudd på noen av saksbehandlingsreglene i kommuneloven eller forvaltningsloven, se kommuneloven § 27-2 andre avsnitt, bokstav b og c om hhv. vedtak om lukking av møtet og vedtak i spørsmål inhabilitet.

Godkjenning av møteprotokoll

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grane kommune

Møtedato

14.02.2024

Saknr

06/24

Saksbehandler Torbjørn Berglann

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 24/159 - 2

Forslag til vedtak

Møteprotokollen godkjennes.

Saksopplysninger

Protokollen blir lagt fram for godkjenning i møtet.