

## Møteinnkalling - Kontrollutvalget i Leka kommune

---

**Arkivsak:** 24/134  
**Møtedato/tid:** 28.02.2024 kl. 11:00  
**Møtested:** Kommunestyresalen

---

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

### Sakliste

<b>Saksnr.</b>	<b>Sakstittel</b>
01/24	Plan for forvaltningsrevisjon - Risiko- og Vesentlighetsvurdering
02/24	Plan for eierskapskontroll – Risiko- og vesentlighetsvurdering
03/24	Kontrollutvalgets årsrapport 2023
04/24	Referatsaker februar 2024
05/24	Innspill til kontrollutvalgets arbeid
06/24	Godkjenning av protokoll

Eventuelle forfall, eller spørsmål om habilitet, meldes til Konsek Trøndelag IKS v/ Einar Sandlund på telefon 938 97 555, eller e-post: [einar.sandlund@konsek.no](mailto:einar.sandlund@konsek.no)

Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Steinkjer 21.02.2024

Mari-Anne Hoff (sign.)  
Leder av kontrollutvalget

Einar Sandlund/s/  
Seniorrådgiver  
Konsek Trøndelag IKS

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

# Plan for forvaltningsrevisjon - Risiko- og Vesentlighetsvurdering

---

**Behandles i utvalg**  
Kontrollutvalget i Leka kommune

**Møtedato**  
28.02.2024

**Saknr**  
01/24

**Saksbehandler** Einar Sandlund  
**Arkivkode** FE-217, TI-&30  
**Arkivsaknr** 23/575 - 5

---

## Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget ber sekretariatet legge fram et utkast til plan for forvaltningsrevisjon til neste møte, basert på revisors risiko- og vesentlighetsvurdering og de innspill som er kommet frem i møtet
2. Kontrollutvalget vil prioritere følgende områder/tema:
  - ...
  - ...

## Vedlegg

ROV-rapport Leka

## Saksopplysninger

Kontrollutvalget skal ifølge kommuneloven utarbeide en plan for forvaltningsrevisjon i løpet av det første året etter at nytt kommunestyre er konstituert. Planen skal baseres på risiko- og vesentlighetsvurderinger av kommunes virksomhet og virksomheten i kommunens selskaper.

Vi viser til kontrollutvalgets sak 30/23, der kontrollutvalget gjorde slikt vedtak:

1. *Kontrollutvalget slutter seg til skissert opplegg for planarbeidet beskrevet i saksfremlegget.*
2. *Kontrollutvalget ber Revisjon Midt-Norge SA utarbeide en helhetlig risikovurdering for forvaltningsrevisjon til første møte i 2024. Dokumentet utarbeides innenfor en ressursramme på inntil 50 timer og oversendes sekretariatet innen 20. januar 2024*

Risiko- og vesentlighetsvurderingene er nå mottatt fra revisor, se vedlegg.

Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon. I tillegg til revisor sine vurderinger er sentrale aktører i kommunen invitert til å gi ytterligere innspill til risikoområder, for med det å ha et bredere grunnlag til utarbeidelse av planen.

De sentrale aktørene har fått revisjonens risiko- og vesentlighetsvurdering tilsendt i forkant av møtet og er invitert inn gruppevis.

Følgende tidsplan er lagt:

11:00 - 11:15 Revisor orienterer om arbeidet med ROV

11.15 - 11.45 Kommunedirektør med sektorledere

12:00 - 12:45 Politisk ledelse og gruppeledere

13:00 - 13:30 Hovedtillitsvalgte og hovedverneombud

13:30 - 14:00 Ungdomsrådet, Rådet for eldre og personer med funksjonsnedsettelse,

14:00 - 14:30 Oppsummering kontrollutvalget.

De inviterte er bedt om å forberede seg på følgende:

1. *På hvilke områder mener du det er risiko for at kommunen ikke:*
2. *når politisk vedtatte målsettinger*
3. *oppfyller lovkrav*
4. *driver effektivt*
5. *På hvilke områder og i hvilke kommunalt eide selskaper mener du det er behov for forvaltningsrevisjon?*

Etter at kontrollutvalget har fått innspill fra samtlige deltakere skal utvalget komme fram til hvor det ønsker å gjennomføre forvaltningsrevisjon.

### **Vurdering**

Kontrollutvalget må vurdere de innkomne innspillenes risiko, og hvordan disse skal vektes i forhold til revisors risiko og vesentlighetsvurdering.

På bakgrunn av dette må kontrollutvalget peke på områder/temaer de finner aktuelle å ta inn i planen.

Det er lagt opp til at planen skal vedtas av kontrollutvalget i neste møte.

# REVISORS RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

Leka kommune

2024



# OPPSUMMERING

Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering danner grunnlag for kontrollutvalgets arbeid med *plan for forvaltningsrevisjon* og *plan for eierskapskontroll*. Revisors vurderinger er kategorisert i fargene rød, gul og grønn, hvor rød er områder som revisor vurderer å ha høy risiko og vesentlighet. I denne rapporten er bare rød og gule områder presentert.

Tabellen under oppsummerer revisors risikovurderinger for Leka kommune.

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Spesialiserte tjenester	Interkommunale oppgaveløsninger
Rekruttering	Internkontroll
Planverk	Sykefravær og HMS
Administrative ressurser	Overordnet organisering
Havbruksfondet	Arbeidsmiljø, etikk og varsling
Budsjettstyring	Informasjonssikkerhet
Taushetsplikt og personvern	Saksbehandling
Demensomsorg	Langsiktig økonomiplanlegging
Utenforskap	Anskaffelser
Klima og miljø	Selvkost
	Barn med særlige behov
	Integrering av flyktninger
	Tildeling av omsorgstjenester
	Bruk av tvang
	Helseplattformen
	Eiendomsforvaltning
	Prosjektstyring
	Generell eierstyring
	Nord-Trøndelag Havn Rørvik IKS
	Leka Industriselskap AS
	Namdal Rehabilitering IKS

# 1 INNLEDNING

Kontrollutvalget i kommunen skal utarbeide en *plan for forvaltningsrevisjon* (kommunelovens § 23-3 andre ledd) og en *plan for eierskapskontroll* (kommunelovens § 23-4 andre ledd). Revisors risiko- og vesentlighetsanalyse er et innspill til kontrollutvalgets arbeid med disse planene. Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering er en invitasjon til en dialog om risikoområder i kommunen og bør suppleres med vurderinger fra kommuneorganisasjonen og kontrollutvalget selv. Vurderingen av risiko er basert på sannsynlighet for at noe inntreffer og mulig konsekvens, og disse er påpekt kort i teksten. Det er lagt vekt på å framstille risikovurderingene på en enkel måte, og risikoer som revisor har funnet uvesentlig er ikke tatt med. Denne risiko- og vesentlighetsvurderingen er sett fra revisors perspektiv og andre kan ha andre vurderinger basert på sin kunnskap om kommunen.

Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering er basert på erfaringer fra revisjonsarbeidet i kommunen, data fra offentlige kilder og årlige kontaktmøter med kommunen.

Denne rapporten er delt inn i seks områder. Disse er:

- Kommuneorganisasjon
- Økonomi
- Oppvekst og familie
- Helse og velferd
- Teknisk og eiendom
- Eierskap

Området eierskap handler om kommunens eierstyring generelt og eierstyring av ulike selskaper. Forvaltningsrevisjon i selskaper omtales innenfor de områdene hvor de naturlig hører hjemme. Vertskommunesamarbeid og kommunalt oppgavefellesskap beskrives under kommuneorganisasjon, mens tjenestene som leveres omtales innenfor de enkelte områdene.

## 2 KOMMUNEORGANISASJONEN

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Spesialiserte tjenester	Interkommunale oppgaveløsninger
Rekruttering	Internkontroll
Planverk	Sykefravær og HMS
Administrative ressurser	Overordnet organisering
	Arbeidsmiljø, etikk og varsling
	Informasjonssikkerhet
	Saksbehandling

### Spesialiserte tjenester

Som en liten og usentral kommune har Leka svake forutsetninger for å innfri lovkravene til tjenester som krever spesialisert kompetanse. Manglende fagmiljø og tverrfaglighet eksempelvis innen helse, rus og psykiatri kan føre til dårlig oppfølging av særlig sårbare grupper. Interkommunale løsninger kan bøte på dette, men kan også medføre svakere tilgjengelighet for brukerne av tjenestene.

### Rekruttering

Knapphet på arbeidskraft innen flere fagområder er en kritisk faktor for kommunesektoren generelt, og for usentrale kommuner spesielt. Leka kommune sliter med å rekruttere og beholde kompetanse innen sentrale leder- og nøkkelstillinger. Midlertidige løsninger kan både være kostbart og innebære en risiko for at viktige oppgaver ikke blir utført. Samtidig er det en fare for at kommunen pådrar seg ekstra kostnader i kampen om arbeidskraften. Hyppig turnover og vakanse i viktige stillinger kan medføre manglende kontinuitet og at taus kunnskap i organisasjonen forsvinner.

### Planverk

Planstrategien for 2021-2023 viser store mangler i det overordnede planverket. Leka hadde så langt ikke hatt noen samfunnsdel til kommuneplanen, og arealdelen var fra 2013. Den overordna risiko- og sårbarhetsanalysen ble sist vedtatt i 2016, mens klima- og energiplanen var fra 2011. Også flere av tema- og sektorplanene var foreldet eller fraværende. Mangelfullt planverk kan føre til en uklar strategisk retning for utviklingen av lokalsamfunnet og kommunale tjenester.

### Administrative ressurser

I forhold til spennvidden og kompetansekravene for kommunens oppgaver, har kommunedirektøren en liten administrasjon å spille på for å utøve forsvarlige stabs- og støttetjenester. Dette kan føre til mangelfull oppfølging av politiske vedtak og svak støtte til de tjenesteytende enhetene.

## **Interkommunale oppgaveløsninger**

Samarbeid gjennom ulike vertskommuneløsninger og selvstendige selskaper kan gå på bekostning av kommunens kontroll og styring med velferdstjenester. Leka bruker Nærøysund kommune som vertskommune for individrettede tjenester som barnevern, PP-tjeneste, sosialtjeneste og jordmor. Også tjenester som brannvern, IT-tjenester, rehabilitering, renovasjon og vannforsyning er helt eller delvis lagt til andre organisasjoner enn de kommunedirektøren og kommunestyret har direkte styring over. Det er dermed risiko for at styringen av tjenestene bli fragmentert og uoversiktlig. En annen konsekvens kan være at kommunen ikke får tilstrekkelig kunnskap om tjenestene til å vurdere om de er tilstrekkelige. Dermed er det fare for at tjenestene utvikler seg i en retning som Leka kommune ikke er tjent med, og at utviklingen skjer uten folkevalgt styring og kontroll.

## **Internkontroll**

Formålet med kravet om internkontroll i kommuneloven § 25 -1 er å forebygge og hindre regelverksbrudd, og å sikre at regelverksbrudd blir oppdaget og korrigert. Dette krever at kommunedirektøren har et gjennomgående internkontrollsystem som er kjent og som faktisk brukes. Bevissthet og kultur rundt avvik og oppfølging av avvik som grunnlag for læring og forbedring er sentralt i et internkontrollsystem. Små kommuner er ekstra sårbare ved fravær eller skifte av personell med spisskompetanse. Dette stiller ekstra store krav til skriftlige rutinebeskrivelser og tydelig ansvars- og rollefordeling.

## **Sykefravær og helse, miljø og sikkerhet (HMS)**

Sykefraværet har en kostnad og en konsekvens i form av at tjenestene ikke blir bemannet med riktig og tilstrekkelig kompetanse. Sykefraværet kan påvirke kontinuitet, effektivitet og være en belastning for brukere og kollegaer. Det kan medføre at det ikke er nok personell i skolen til å gi spesialundervisning, at saksbehandling blir forsinket og at andre ansatte må jobbe overtid med den belastningen det kan medføre. Sykefravær som kan relateres til arbeidsmiljøet er særlig kritisk i denne sammenhengen, og hvor arbeidsgiver har et særskilt ansvar. Helse, miljø og sikkerhet er også et tema knyttet til vold i både oppvekst- og helsesektoren.

## **Overordnet organisering**

Leka kommune har valgt en organisasjonsmodell med tre kommunalsjefer og underliggende avdelingsledere. Lederskifter og vakanser indikerer at modellen ikke fungerer i praksis, og det kan også reises spørsmål om organiseringen er for topptung. En organisasjonsmodell som ikke er tilpasset kommunens størrelse og egenart kan ha konsekvenser for evnen til å løse oppgavene på en kostnadseffektiv måte.



### Arbeidsmiljø, etikk og varsling

En forvaltningsrevisjon fra 2019 med oppfølgingsundersøkelse i 2023 indikerer at det systematiske personalarbeidet for å trygge arbeidsmiljøet lider av noen svakheter. utfordringer med arbeidsmiljøet kan få store konsekvenser for evnen til å rekruttere og beholde arbeidskraft, og ressurser som brukes på å løse konflikter kan gå ut over tjenesteproduksjonen.

### Informasjonssikkerhet

Selv om det løpende IT-arbeidet ivaretas gjennom kommunesamarbeid, er det Leka som har det overordnede ansvaret for sikkerheten. Sannsynligheten for ondsinnede handlinger mot IKT-systemer er økende i samfunnet. Kommunene er komplekse organisasjoner som er avhengig av IKT på de fleste områder. Hvis IKT-systemet rammes av en hendelse som setter det ut av funksjon, er konsekvensen at kommunens virksomhet blir skadelidende på ulike måter. Økende grad av digitalisering gir effektive løsninger, men det er sannsynlig at bevisstheten omkring IKT-sikkerhet ikke er til stede i hele organisasjonen, med eksempelvis den konsekvens at brukere trykker på en lenke som gir uvedkommende tilganger. IKT-sikkerhet er relatert til personvernforordningen og håndtering av personopplysninger, eksempelvis med den konsekvens at personopplysninger kommer på avveie.

### Saksbehandling

Kommunedirektøren har etter kommuneloven ansvaret for at saker som fremmes for politisk behandling er forsvarlig utredet. Kravene til forsvarlig saksbehandling innebærer at kommunen må ha saksbehandlere som både har fagspesifikk og generell forvaltningskompetanse. For en liten kommune med små administrative ressurser å spille på, kan dette være utfordrende, og innebærer en risiko for sviktende beslutningsgrunnlag. Konsekvensen av at vedtak kan bli fattet på ufullstendig eller feil grunnlag kan i mange sammenhenger bli store.

## 3 ØKONOMI

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Havbruksfondet	Langsiktig økonomiplanlegging
Budsjettstyring	Anskaffelser
	Selvkost

### Havbruksfondet

Fondet tilføres midler gjennom produksjonsavgift og salg av ny oppdrettskapasitet. De årlige utbetalingene til kommunene varierer avhengig av om det tildeles kapasitet eller ikke det enkelte år. Sammenlignet med innbyggertall og øvrige inntekter, er det få kommuner som har fått så store utbetalinger fra Havbruksfondet som Leka. Anslag for fremtidige utbetalinger avhenger av usikre forutsetninger, både hva systeminnretning og beregningsgrunnlag angår.

For økonomiplanperioden 2024-2028 har kommunen lagt til grunn årlige utbetalinger mellom 11,8 og 26,3 millioner. Midlene er lagt inn som finansiering av kommunens generelle driftsutgifter. Sviktende forutsetninger kan potensielt innebære store konsekvenser for kommunens økonomiske bæreevne.

### **Budsjettstyring**

Store budsjettoverskridelser i 2022 for noen av rammeområdene indikerer svakheter ved budsjettering, budsjettoverholdelse og rapportering. En forvaltningsrevisjon om økonomistyring i 2021 avdekket betydelige systemutfordringer. Svak kontinuitet i nøkkelstillinger forsterker risikoen for at overskridelser ikke blir avdekket og lukket. Dersom rapporteringsrutinene ikke avdekker avvikene tidsnok, drar kommunen med seg et underskudd som må dekkes inn i fremtidige budsjett.

### **Langsiktig økonomiplanlegging**

Økonomiplanen skal ifølge kommuneloven vise hvordan langsiktige utfordringer, mål og strategier i kommunale planer skal følges opp, og være realistisk og fullstendig. Realisme innebærer at det er samsvar mellom mål, aktivitet og ressurser. I dette ligger det at bevilgningsplanene må reflektere forventede endringer i utgiftsbehov, eksempelvis som følge av endret alderssammensetning hos befolkningen. I kommunens økonomiplan for 2024-2027 er tjenesteområdenes driftsrammer for de 3 siste årene i all hovedsak fremskrevet flatt i forhold til 2024-nivået. Dette indikerer at økonomiplanleggingen ikke tar tilstrekkelig hensyn til faktorer som påvirker bevilgningsbehovet på mellomlang sikt.

### **Anskaffelser**

Anskaffelsesreglene er komplekse, noe som kreves kompetanse og internkontroll ved kjøp av varer og tjenester. I tillegg er det viktig at relasjoner mellom ansatte og aktører i næringslivet ikke kommer i konflikt med habilitetsreglene og hensynet til en tillitsskapende forvaltning. Dersom dette ikke er på plass, er det risiko for at det blir foretatt ulovlige direkteanskaffelser eller andre brudd på regelverket. Klagenemnda for offentlige anskaffelser kan bøtelegge kommunen for slike brudd. Feil tildelinger kan også føre til dyre rettssaker, negativ omtale og prosjekter som må utsettes fordi det må gjennomføres ny konkurranse. Det har også som konsekvens at tilbyderne ikke får oppdrag fordi regelverket ikke følges.

### **Selvkost**

Regelverket er komplisert, og det er sannsynlig at det kan oppstå feil i selvkostberegningene. Konsekvensene av feil er at enten kommunen eller innbyggerne må betale for den andre, eller at det skjer en feilfordeling mellom dagens og fremtidens abonnenter. Leka kommunen har vedtatt full dekningsgrad for renovasjon, slambehandling, avløp, feiing og vannforsyning. Ifølge

regnskapet for 2022 var det bare for renovasjon at gebyrene ga en inntekt på nivå med selvkost. For de andre områdene var det en betydelig underdekning, noe som ble postert som fremførbart underskudd. Dette innebærer at kostnadene blir overveltet på fremtidige abonnenter, noe som forsterker behovet for å undersøke om selvkostberegningene er utført i tråd med regelverket.

## 4 OPPVEKST OG FAMILIE

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Taushetsplikt og personvern	Barn med særlige behov
	Integrering av flyktninger

### Taushetsplikt og personvern

Revisor erfarer at flere kommuner ønsker å øke det tverrfaglige samarbeidet rundt barn og ungdom. Dette kan øke sannsynligheten for at personvern og taushetsplikt ikke blir ivaretatt. Tydelige retningslinjer og rutiner for ivaretagelse av personvern og taushetsplikt er viktig for å redusere konsekvenser som kan oppstå som følge av tverrfaglig samarbeid. Brudd på personvern og taushetsplikt kan få store konsekvenser for den enkelte, og er spesielt sårbar i små lokalsamfunn. Det kan også gi negative økonomiske konsekvenser og svekke kommunens omdømme.

### Barn med særlige behov

Barn med særlige behov skiller seg fra den ordinære elevmassen ved at de ikke får tilstrekkelig utbytte av den ordinære opplæringen. Det er en generell sannsynlighet i kommunene for at barn med særlige behov ikke fanges opp tidlig og får den oppfølgingen de trenger. Saksbehandlingen skal ha fokus på barnets beste, samtidig som minimumskravene etter forvaltningsloven skal følges. Dersom det blir fattet enkeltvedtak, har skoler og barnehager plikt til å yte tjenester i samsvar med vedtaket. Manglende avdekking og oppfølging kan gi konsekvenser for det enkelt barn sin videre utvikling og muligheter videre i livet. Kommunen kan også bli stilt til ansvar for ikke å ha gitt tilstrekkelig opplæring.

### Integrering av flyktninger

Leka har den siste tiden hatt stort mottak av flyktninger sammenlignet med kommunestørrelsen. Kvalifisering av flyktninger til jobb og utdanning er viktig for å unngå utenforskap. Tilbudet av egnede boliger i Leka er begrenset, og det samme er muligheten til å finne egnede arbeidsplasser. Det er en risiko for at kommunen bruker mottak av flyktninger som et virkemiddel for å opprettholde folketallet, og at hensynet til god integrering blir

skadelidende. Hvis kommunen ikke lykkes med integreringsarbeidet, kan flyktingene ende opp som sosialmottakere i stedet for å bidra som skattebetalere.

## 5 HELSE OG VELFERD

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Demensomsorg	Tildeling av tjenester
Utenforskap	Bruk av tvang
	Helseplattformen

### Demensomsorg

Antallet eldre øker framover, og mange av disse kan bli rammet av demenssykdom. Kommunene er i ulik grad forberedt på dette. Det krever blant annet tilrettelegging med ulike boformer, dagaktivitetstilbud, og spesialkompetanse hos ansatte. Det er sannsynlig at kvaliteten i demensomsorgen både innen hjemmetjeneste og institusjon blir utfordret. Utfordringene er knyttet til å ivareta ulike behov, grader og typer av demenssykdom samt bruk av tvang. Konsekvensen er at brukerne ikke får tilstrekkelige tjenester som er tilpasset deres livssituasjon, og for kommunen kan konsekvensen være at ressursene brukes lite effektivt.

### Utenforskap (tverrsektoriell risiko)

Flere og flere faller utenfor i samfunnet, og det er sannsynlig at kommunen ikke klarer å være i forkant og jobbe forebyggende. Det er blant annet et økende behov for psykisk helsehjelp. Det er økt sannsynlighet for fattigdom blant barn og voksne, herav at flere har behov for sosialhjelp. Mangel på boliger for vanskeligstilte og press på leiemarkedet rammer også mange av de som faller utenfor utdanning og arbeidsliv. Utenforskap kan medføre mange ulike konsekvenser, eksempelvis kommunens ansvar for sosialhjelp, men også konsekvenser i form av uro i lokalmiljøet og kriminalitet, samt den enkeltes muligheter i samfunnet. Kultur- og idrettstilbud i samarbeid med det frivillige kan være et bidrag for å redusere sannsynligheten for at noen faller utenfor.

### Tildeling av tjenester

Det er sannsynlig at det kan oppstå konflikt mellom den enkeltes rett til forsvarlige tjenester og hensynet til å overholde knappe budsjetttrammer. På den andre siden kan en generøs tildelingspraksis gå på bekostning av økonomiske hensyn. Behovskartlegging for å fastsette rett nivå på tjenestene og individuell tilpassing av tjenestene er viktig for å kunne gi riktige tjenester. I små kommuner kan tette bånd til tjenestemottakerne utfordre hensynene til likebehandling og habilitet. Fravær av tildelingskriterier og mangelfulle rutiner under saksbehandlingen kan både ha konsekvenser for den enkeltes rettsikkerhet og livskvalitet.

## Bruk av tvang

Tvangsbruk er regulert av en rekke lover, og skal sikre forsvarlige tjenester innenfor lovlige grenser. Dette stiller særskilt høye krav til kommunens interne kontrollsystem. Selv om det ikke er indikasjoner på regelbrudd i Leka, er det et område med høy iboende risiko og sårbarhet ettersom det er alvorlige inngrep mot individets rett til selvbestemmelse.

## Helseplattformen

Helseplattformen er en felles elektronisk pasientjournal og pasientadministrativt system for helsetjenesten i hele Midt-Norge. Den nye løsningen skal etter innføringsplanen tas i bruk av Leka kommune i oktober/november 2025. Kommunene har et eget ansvar for å sikre at løsningen de har anskaffet ivaretar personvernet, at den fungerer godt nok for helsepasienter og andre brukere, og at den ikke gir uønskede konsekvenser for tjenestemottakere og pasienter.

Erfaringene fra de som har tatt løsningene i bruk så langt tilsier at dette kan by på utfordringer. Blant annet er det kjent at det har vært svikt i tjenester, pasientbehandling og håndtering av personvern. Svikt i legemiddelhåndtering og meldingsutveksling kan ha store konsekvenser for pasientene.

# 6 TEKNISK OG EIENDOM

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Klima og miljø	Eiendomsforvaltning
	Prosjektstyring

## Klima og miljø

Klima og miljø gir kommunen ulike utfordringer innenfor teknisk sektor, eksempelvis som følge av ekstremvær. Det kan være ulik vekting av klima- og miljøhensyn, samt potensiale for motstrid mellom ulike hensyn som klima- og miljø, samiske rettigheter, jordvern og behovet for samfunnsutvikling. Klima- og miljøplanleggingen har innvirkning på annet planverk og har betydning for sektorovergrepene forvaltning, blant annet i arealplanlegging, beredskap knyttet til infrastruktur, vann- og avløpsforvaltning og drift og vedlikehold av kommunal eiendom. Som forurensningsmyndighet har kommunen plikt til å føre tilsyn med miljøfarlig avfall og utslipp fra avløpsanlegg. Kommunen kan bli stilt til ansvar dersom klima- og miljøhensyn ikke blir hensyntatt blant annet i arealplanlegging, byggesaksbehandling og tilsynsvirksomhet.

## Eiendomsforvaltning

KOSTRA-data indikerer at Leka bruker relativt lite penger på vedlikehold av eiendomsmassen. Å forvalte eiendommene på en verdibevarende måte stiller krav til planmessighet, systematikk og evne til prioriteringer. Norske kommuner mangler ofte gode system for planmessig vedlikehold, og Leka har ingen overordnet plan på dette området. Manglende systematikk i eiendomsforvaltningen kan få store økonomiske konsekvenser på lengre sikt, og det kan også ha negative følger for helse, miljø og sikkerhet.

## Prosjektstyring

Leka kommune har planer om betydelige investeringer i nytt Helsehus, samt en rekke andre tiltak som er ført opp i økonomiplanen. Kommunen rår over begrensede administrative ressursene for prosjektstyring, og det kan bli krevende å gjennomføre prosjektene på en vellykket måte. Dermed er det risiko for at tids- og kostnadsrammer blir overskredet, eller at intensjoner og målsettinger med prosjektene ikke blir innfridd.

# 7 EIERSTYRING

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
	Generell eierstyring
	Nord-Trøndelag Havn Rørvik IKS
	Leka Industriselskap AS
	Namdal Rehabilitering IKS

## Generell eierstyring

Kommuneloven § 26-1 sier at kommunen minst en gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Bestemmelsen stiller også krav til eierskapsmeldingens innhold, hvor det blant annet skal fremgå hva som er kommunens formål med å eie det enkelte selskap og hvilke generelle styringsprinsipper som gjelder. Det overordnede ansvaret for eierstyring ligger hos kommunestyret, og eierskapsmeldingen er det viktigste styringsverktøyet. Leka kommunes eierskapsmelding ble vedtatt i juni 2022. Det er en risiko for at styringsprinsippene ikke er tilstrekkelig forankret hos dagens representanter. Det er også en risiko for at bestemmelsene i eierskapsmeldingen ikke følges opp av de som er oppnevnt som eierrepresentanter. Konsekvensene av dette kan bli at kommunens eierinteresser ikke blir underlagt tilfredsstillende folkevalgt styring og kontroll.

### **Nord-Trøndelag Havn Rørvik IKS**

Leka er deltaker i det interkommunale selskapet sammen med Bindal og Nærøysund, og har en eierandel på 8,5 %. Ifølge kommunens regnskap har det blitt skutt inn en kapital på 8,42 millioner i selskapet, noe som betyr at eierstyringen er av stor økonomisk betydning. En eierskapskontroll kan eventuelt kombineres med en forvaltningsrevisjon av selskapet.

### **Leka Industriselskap AS**

Selskapet skal stå for bygging og utleie av industri- og forretningsbygg, yte finansiell bistand til næringslivet og bedrifter og bistå under etableringer og utvidelse av næringsvirksomhet. Leka kommune har en aksjeandel på 76,88 prosent i selskapet. Selv om omsetning og resultat indikerer at selskapet ikke har noen stor økonomisk betydning for kommunen, kan det være av interesse å undersøke om eierstyringen er egnet til å fremme formålet med eierskapet. Det kan være aktuelt å kombinere dette med en forvaltningsrevisjon av selskapet, hvor selskapsforvaltningen til styret og daglig leder undersøkes nærmere.

### **Namdal Rehabilitering IKS**

Leka er deltaker i selskapet sammen med ni andre kommuner, og har en eierandel på 7,68 prosent. Selskapet tilbyr rehabilitering for innbyggerne i eierkommunene, og har også en avtale med det regionale helseforetaket om drift av spesialisert rehabilitering. Dette er en viktig del av det kommunale tjenestetilbudet, hvor kommunestyret er avhengig av tilstrekkelig og relevant styringsinformasjon for å ivareta ansvaret sitt. Linken mellom eierrepresentant og kommunestyre er en kritisk faktor i denne sammenheng.

# Plan for eierskapskontroll – Risiko- og vesentlighetsvurdering

---

**Behandles i utvalg**

Kontrollutvalget i Leka kommune

**Møtedato**

28.02.2024

**Saknr**

02/24

**Saksbehandler** Einar Sandlund

**Arkivkode** FE-037, TI-&30

**Arkivsaknr** 23/576 - 5

---

**Forslag til vedtak**

1. Kontrollutvalget ber sekretariatet legge fram et utkast til plan for eierskapskontroll til neste møte, basert på revisors risiko- og vesentlighetsvurdering og de innspill som er kommet frem i møtet
2. Kontrollutvalget vil prioritere følgende selskap:
  - .....
  - .....

**Vedlegg**

ROV-rapport Leka

**Saksopplysninger**

Kontrollutvalget skal ifølge kommuneloven utarbeide en plan for eierskapskontroll i løpet av det første året etter at nytt kommunestyre er konstituert. Planen skal baseres på risiko- og vesentlighetsvurderinger av kommunes eierinteresser i kommunens selskaper.

Vi viser til kontrollutvalgets sak 31/23, der kontrollutvalget gjorde slikt vedtak:

1. *Kontrollutvalget slutter seg til skissert opplegg for planarbeidet beskrevet i saksfremlegget.*
2. *Kontrollutvalget ber Revisjon Midt-Norge SA utarbeide en helhetlig risikovurdering for eierskapskontroll til første møte i 2024.*

*Dokumentet utarbeides og ses i sammenheng med ressursbruk til helhetlig risikovurdering for forvaltningsrevisjon og oversendes sekretariatet innen 20. januar 2024.*

Risiko- og vesentlighetsvurderingene er nå mottatt fra revisor, og er et samledokument som dekker risikoområder for både forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Se foregående sak.

Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for eierskapskontroll.

I tillegg til revisor sine vurderinger er sentrale aktører i kommunen invitert til å gi ytterligere innspill til risikoområder, for med det å ha et bredere grunnlag til utarbeidelse av planen.

Etter at kontrollutvalget har fått innspillene skal utvalget komme fram til hvor det ønsker å gjennomføre eierskapskontroll.

**Vurdering**

Kontrollutvalget må vurdere de innkomne innspillenes risiko, og hvordan disse skal vektes i forhold til revisors risiko og vesentlighetsvurdering.

På bakgrunn av dette må kontrollutvalget prioritere hvilke selskap de ønsker prioritert i planen.

Det er lagt opp til at planen skal vedtas av kontrollutvalget i neste møte.



# REVISORS RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

Leka kommune

2024



# OPPSUMMERING

Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering danner grunnlag for kontrollutvalgets arbeid med *plan for forvaltningsrevisjon* og *plan for eierskapskontroll*. Revisors vurderinger er kategorisert i fargene rød, gul og grønn, hvor rød er områder som revisor vurderer å ha høy risiko og vesentlighet. I denne rapporten er bare rød og gule områder presentert.

Tabellen under oppsummerer revisors risikovurderinger for Leka kommune.

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Spesialiserte tjenester	Interkommunale oppgaveløsninger
Rekruttering	Internkontroll
Planverk	Sykefravær og HMS
Administrative ressurser	Overordnet organisering
Havbruksfondet	Arbeidsmiljø, etikk og varsling
Budsjettstyring	Informasjonssikkerhet
Taushetsplikt og personvern	Saksbehandling
Demensomsorg	Langsiktig økonomiplanlegging
Utenforskap	Anskaffelser
Klima og miljø	Selvkost
	Barn med særlige behov
	Integrering av flyktninger
	Tildeling av omsorgstjenester
	Bruk av tvang
	Helseplattformen
	Eiendomsforvaltning
	Prosjektstyring
	Generell eierstyring
	Nord-Trøndelag Havn Rørvik IKS
	Leka Industriselskap AS
	Namdal Rehabilitering IKS

# 1 INNLEDNING

Kontrollutvalget i kommunen skal utarbeide en *plan for forvaltningsrevisjon* (kommunelovens § 23-3 andre ledd) og en *plan for eierskapskontroll* (kommunelovens § 23-4 andre ledd). Revisors risiko- og vesentlighetsanalyse er et innspill til kontrollutvalgets arbeid med disse planene. Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering er en invitasjon til en dialog om risikoområder i kommunen og bør suppleres med vurderinger fra kommuneorganisasjonen og kontrollutvalget selv. Vurderingen av risiko er basert på sannsynlighet for at noe inntreffer og mulig konsekvens, og disse er påpekt kort i teksten. Det er lagt vekt på å framstille risikovurderingene på en enkel måte, og risikoer som revisor har funnet uvesentlig er ikke tatt med. Denne risiko- og vesentlighetsvurderingen er sett fra revisors perspektiv og andre kan ha andre vurderinger basert på sin kunnskap om kommunen.

Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering er basert på erfaringer fra revisjonsarbeidet i kommunen, data fra offentlige kilder og årlige kontaktmøter med kommunen.

Denne rapporten er delt inn i seks områder. Disse er:

- Kommuneorganisasjon
- Økonomi
- Oppvekst og familie
- Helse og velferd
- Teknisk og eiendom
- Eierskap

Området eierskap handler om kommunens eierstyring generelt og eierstyring av ulike selskaper. Forvaltningsrevisjon i selskaper omtales innenfor de områdene hvor de naturlig hører hjemme. Vertskommunesamarbeid og kommunalt oppgavefellesskap beskrives under kommuneorganisasjon, mens tjenestene som leveres omtales innenfor de enkelte områdene.

## 2 KOMMUNEORGANISASJONEN

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Spesialiserte tjenester	Interkommunale oppgaveløsninger
Rekruttering	Internkontroll
Planverk	Sykefravær og HMS
Administrative ressurser	Overordnet organisering
	Arbeidsmiljø, etikk og varsling
	Informasjonssikkerhet
	Saksbehandling

### Spesialiserte tjenester

Som en liten og usentral kommune har Leka svake forutsetninger for å innfri lovkravene til tjenester som krever spesialisert kompetanse. Manglende fagmiljø og tverrfaglighet eksempelvis innen helse, rus og psykiatri kan føre til dårlig oppfølging av særlig sårbare grupper. Interkommunale løsninger kan bøte på dette, men kan også medføre svakere tilgjengelighet for brukerne av tjenestene.

### Rekruttering

Knapphet på arbeidskraft innen flere fagområder er en kritisk faktor for kommunesektoren generelt, og for usentrale kommuner spesielt. Leka kommune sliter med å rekruttere og beholde kompetanse innen sentrale leder- og nøkkelstillinger. Midlertidige løsninger kan både være kostbart og innebære en risiko for at viktige oppgaver ikke blir utført. Samtidig er det en fare for at kommunen pådrar seg ekstra kostnader i kampen om arbeidskraften. Hyppig turnover og vakanse i viktige stillinger kan medføre manglende kontinuitet og at taus kunnskap i organisasjonen forsvinner.

### Planverk

Planstrategien for 2021-2023 viser store mangler i det overordnede planverket. Leka hadde så langt ikke hatt noen samfunnsdel til kommuneplanen, og arealdelen var fra 2013. Den overordna risiko- og sårbarhetsanalysen ble sist vedtatt i 2016, mens klima- og energiplanen var fra 2011. Også flere av tema- og sektorplanene var foreldet eller fraværende. Mangelfullt planverk kan føre til en uklar strategisk retning for utviklingen av lokalsamfunnet og kommunale tjenester.

### Administrative ressurser

I forhold til spennvidden og kompetansekravene for kommunens oppgaver, har kommunedirektøren en liten administrasjon å spille på for å utøve forsvarlige stabs- og støttetjenester. Dette kan føre til mangelfull oppfølging av politiske vedtak og svak støtte til de tjenesteytende enhetene.

## **Interkommunale oppgaveløsninger**

Samarbeid gjennom ulike vertskommuneløsninger og selvstendige selskaper kan gå på bekostning av kommunens kontroll og styring med velferdstjenester. Leka bruker Nærøysund kommune som vertskommune for individrettede tjenester som barnevern, PP-tjeneste, sosialtjeneste og jordmor. Også tjenester som brannvern, IT-tjenester, rehabilitering, renovasjon og vannforsyning er helt eller delvis lagt til andre organisasjoner enn de kommunedirektøren og kommunestyret har direkte styring over. Det er dermed risiko for at styringen av tjenestene bli fragmentert og uoversiktlig. En annen konsekvens kan være at kommunen ikke får tilstrekkelig kunnskap om tjenestene til å vurdere om de er tilstrekkelige. Dermed er det fare for at tjenestene utvikler seg i en retning som Leka kommune ikke er tjent med, og at utviklingen skjer uten folkevalgt styring og kontroll.

## **Internkontroll**

Formålet med kravet om internkontroll i kommuneloven § 25 -1 er å forebygge og hindre regelverksbrudd, og å sikre at regelverksbrudd blir oppdaget og korrigert. Dette krever at kommunedirektøren har et gjennomgående internkontrollsystem som er kjent og som faktisk brukes. Bevissthet og kultur rundt avvik og oppfølging av avvik som grunnlag for læring og forbedring er sentralt i et internkontrollsystem. Små kommuner er ekstra sårbare ved fravær eller skifte av personell med spisskompetanse. Dette stiller ekstra store krav til skriftlige rutinebeskrivelser og tydelig ansvars- og rollefordeling.

## **Sykefravær og helse, miljø og sikkerhet (HMS)**

Sykefraværet har en kostnad og en konsekvens i form av at tjenestene ikke blir bemannet med riktig og tilstrekkelig kompetanse. Sykefraværet kan påvirke kontinuitet, effektivitet og være en belastning for brukere og kollegaer. Det kan medføre at det ikke er nok personell i skolen til å gi spesialundervisning, at saksbehandling blir forsinket og at andre ansatte må jobbe overtid med den belastningen det kan medføre. Sykefravær som kan relateres til arbeidsmiljøet er særlig kritisk i denne sammenhengen, og hvor arbeidsgiver har et særskilt ansvar. Helse, miljø og sikkerhet er også et tema knyttet til vold i både oppvekst- og helsesektoren.

## **Overordnet organisering**

Leka kommune har valgt en organisasjonsmodell med tre kommunalsjefer og underliggende avdelingsledere. Lederskifter og vakanser indikerer at modellen ikke fungerer i praksis, og det kan også reises spørsmål om organiseringen er for topptung. En organisasjonsmodell som ikke er tilpasset kommunens størrelse og egenart kan ha konsekvenser for evnen til å løse oppgavene på en kostnadseffektiv måte.

### Arbeidsmiljø, etikk og varsling

En forvaltningsrevisjon fra 2019 med oppfølgingsundersøkelse i 2023 indikerer at det systematiske personalarbeidet for å trygge arbeidsmiljøet lider av noen svakheter. utfordringer med arbeidsmiljøet kan få store konsekvenser for evnen til å rekruttere og beholde arbeidskraft, og ressurser som brukes på å løse konflikter kan gå ut over tjenesteproduksjonen.

### Informasjonssikkerhet

Selv om det løpende IT-arbeidet ivaretas gjennom kommunesamarbeid, er det Leka som har det overordnede ansvaret for sikkerheten. Sannsynligheten for ondsinnede handlinger mot IKT-systemer er økende i samfunnet. Kommunene er komplekse organisasjoner som er avhengig av IKT på de fleste områder. Hvis IKT-systemet rammes av en hendelse som setter det ut av funksjon, er konsekvensen at kommunens virksomhet blir skadelidende på ulike måter. Økende grad av digitalisering gir effektive løsninger, men det er sannsynlig at bevisstheten omkring IKT-sikkerhet ikke er til stede i hele organisasjonen, med eksempelvis den konsekvens at brukere trykker på en lenke som gir uvedkommende tilganger. IKT-sikkerhet er relatert til personvernforordningen og håndtering av personopplysninger, eksempelvis med den konsekvens at personopplysninger kommer på avveie.

### Saksbehandling

Kommunedirektøren har etter kommuneloven ansvaret for at saker som fremmes for politisk behandling er forsvarlig utredet. Kravene til forsvarlig saksbehandling innebærer at kommunen må ha saksbehandlere som både har fagspesifikk og generell forvaltningskompetanse. For en liten kommune med små administrative ressurser å spille på, kan dette være utfordrende, og innebærer en risiko for sviktende beslutningsgrunnlag. Konsekvensen av at vedtak kan bli fattet på ufullstendig eller feil grunnlag kan i mange sammenhenger bli store.

## 3 ØKONOMI

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Havbruksfondet	Langsiktig økonomiplanlegging
Budsjettstyring	Anskaffelser
	Selvkost

### Havbruksfondet

Fondet tilføres midler gjennom produksjonsavgift og salg av ny oppdrettskapasitet. De årlige utbetalingene til kommunene varierer avhengig av om det tildeles kapasitet eller ikke det enkelte år. Sammenlignet med innbyggertall og øvrige inntekter, er det få kommuner som har fått så store utbetalinger fra Havbruksfondet som Leka. Anslag for fremtidige utbetalinger avhenger av usikre forutsetninger, både hva systeminnretning og beregningsgrunnlag angår.

For økonomiplanperioden 2024-2028 har kommunen lagt til grunn årlige utbetalinger mellom 11,8 og 26,3 millioner. Midlene er lagt inn som finansiering av kommunens generelle driftsutgifter. Sviktende forutsetninger kan potensielt innebære store konsekvenser for kommunens økonomiske bæreevne.

### **Budsjettstyring**

Store budsjettoverskridelser i 2022 for noen av rammeområdene indikerer svakheter ved budsjettering, budsjettoverholdelse og rapportering. En forvaltningsrevisjon om økonomistyring i 2021 avdekket betydelige systemutfordringer. Svak kontinuitet i nøkkelstillinger forsterker risikoen for at overskridelser ikke blir avdekket og lukket. Dersom rapporteringsrutinene ikke avdekker avvikene tidsnok, drar kommunen med seg et underskudd som må dekkes inn i fremtidige budsjett.

### **Langsiktig økonomiplanlegging**

Økonomiplanen skal ifølge kommuneloven vise hvordan langsiktige utfordringer, mål og strategier i kommunale planer skal følges opp, og være realistisk og fullstendig. Realisme innebærer at det er samsvar mellom mål, aktivitet og ressurser. I dette ligger det at bevilgningsplanene må reflektere forventede endringer i utgiftsbehov, eksempelvis som følge av endret alderssammensetning hos befolkningen. I kommunens økonomiplan for 2024-2027 er tjenesteområdenes driftsrammer for de 3 siste årene i all hovedsak fremskrevet flatt i forhold til 2024-nivået. Dette indikerer at økonomiplanleggingen ikke tar tilstrekkelig hensyn til faktorer som påvirker bevilgningsbehovet på mellomlang sikt.

### **Anskaffelser**

Anskaffelsesreglene er komplekse, noe som kreves kompetanse og internkontroll ved kjøp av varer og tjenester. I tillegg er det viktig at relasjoner mellom ansatte og aktører i næringslivet ikke kommer i konflikt med habilitetsreglene og hensynet til en tillitsskapende forvaltning. Dersom dette ikke er på plass, er det risiko for at det blir foretatt ulovlige direkteanskaffelser eller andre brudd på regelverket. Klagenemnda for offentlige anskaffelser kan bøtelegge kommunen for slike brudd. Feil tildelinger kan også føre til dyre rettssaker, negativ omtale og prosjekter som må utsettes fordi det må gjennomføres ny konkurranse. Det har også som konsekvens at tilbyderne ikke får oppdrag fordi regelverket ikke følges.

### **Selvkost**

Regelverket er komplisert, og det er sannsynlig at det kan oppstå feil i selvkostberegningene. Konsekvensene av feil er at enten kommunen eller innbyggerne må betale for den andre, eller at det skjer en feilfordeling mellom dagens og fremtidens abonnenter. Leka kommunen har vedtatt full dekningsgrad for renovasjon, slambehandling, avløp, feiing og vannforsyning. Ifølge

regnskapet for 2022 var det bare for renovasjon at gebyrene ga en inntekt på nivå med selvkost. For de andre områdene var det en betydelig underdekning, noe som ble postert som fremførbart underskudd. Dette innebærer at kostnadene blir overveltet på fremtidige abonnenter, noe som forsterker behovet for å undersøke om selvkostberegningene er utført i tråd med regelverket.

## 4 OPPVEKST OG FAMILIE

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Taushetsplikt og personvern	Barn med særlige behov
	Integrering av flyktninger

### Taushetsplikt og personvern

Revisor erfarer at flere kommuner ønsker å øke det tverrfaglige samarbeidet rundt barn og ungdom. Dette kan øke sannsynligheten for at personvern og taushetsplikt ikke blir ivaretatt. Tydelige retningslinjer og rutiner for ivaretagelse av personvern og taushetsplikt er viktig for å redusere konsekvenser som kan oppstå som følge av tverrfaglig samarbeid. Brudd på personvern og taushetsplikt kan få store konsekvenser for den enkelte, og er spesielt sårbar i små lokalsamfunn. Det kan også gi negative økonomiske konsekvenser og svekke kommunens omdømme.

### Barn med særlige behov

Barn med særlige behov skiller seg fra den ordinære elevmassen ved at de ikke får tilstrekkelig utbytte av den ordinære opplæringen. Det er en generell sannsynlighet i kommunene for at barn med særlige behov ikke fanges opp tidlig og får den oppfølgingen de trenger. Saksbehandlingen skal ha fokus på barnets beste, samtidig som minimumskravene etter forvaltningsloven skal følges. Dersom det blir fattet enkeltvedtak, har skoler og barnehager plikt til å yte tjenester i samsvar med vedtaket. Manglende avdekking og oppfølging kan gi konsekvenser for det enkelt barn sin videre utvikling og muligheter videre i livet. Kommunen kan også bli stilt til ansvar for ikke å ha gitt tilstrekkelig opplæring.

### Integrering av flyktninger

Leka har den siste tiden hatt stort mottak av flyktninger sammenlignet med kommunestørrelsen. Kvalifisering av flyktninger til jobb og utdanning er viktig for å unngå utenforskap. Tilbudet av egnede boliger i Leka er begrenset, og det samme er muligheten til å finne egnede arbeidsplasser. Det er en risiko for at kommunen bruker mottak av flyktninger som et virkemiddel for å opprettholde folketallet, og at hensynet til god integrering blir



skadelidende. Hvis kommunen ikke lykkes med integreringsarbeidet, kan flyktingene ende opp som sosialmottakere i stedet for å bidra som skattebetalere.

## 5 HELSE OG VELFERD

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Demensomsorg	Tildeling av tjenester
Utenforskap	Bruk av tvang
	Helseplattformen

### Demensomsorg

Antallet eldre øker framover, og mange av disse kan bli rammet av demenssykdom. Kommunene er i ulik grad forberedt på dette. Det krever blant annet tilrettelegging med ulike boformer, dagaktivitetstilbud, og spesialkompetanse hos ansatte. Det er sannsynlig at kvaliteten i demensomsorgen både innen hjemmetjeneste og institusjon blir utfordret. Utfordringene er knyttet til å ivareta ulike behov, grader og typer av demenssykdom samt bruk av tvang. Konsekvensen er at brukerne ikke får tilstrekkelige tjenester som er tilpasset deres livssituasjon, og for kommunen kan konsekvensen være at ressursene brukes lite effektivt.

### Utenforskap (tverrsektoriell risiko)

Flere og flere faller utenfor i samfunnet, og det er sannsynlig at kommunen ikke klarer å være i forkant og jobbe forebyggende. Det er blant annet et økende behov for psykisk helsehjelp. Det er økt sannsynlighet for fattigdom blant barn og voksne, herav at flere har behov for sosialhjelp. Mangel på boliger for vanskeligstilte og press på leiemarkedet rammer også mange av de som faller utenfor utdanning og arbeidsliv. Utenforskap kan medføre mange ulike konsekvenser, eksempelvis kommunens ansvar for sosialhjelp, men også konsekvenser i form av uro i lokalmiljøet og kriminalitet, samt den enkeltes muligheter i samfunnet. Kultur- og idrettstilbud i samarbeid med det frivillige kan være et bidrag for å redusere sannsynligheten for at noen faller utenfor.

### Tildeling av tjenester

Det er sannsynlig at det kan oppstå konflikt mellom den enkeltes rett til forsvarlige tjenester og hensynet til å overholde knappe budsjettammer. På den andre siden kan en generøs tildelingspraksis gå på bekostning av økonomiske hensyn. Behovskartlegging for å fastsette rett nivå på tjenestene og individuell tilpassing av tjenestene er viktig for å kunne gi riktige tjenester. I små kommuner kan tette bånd til tjenestemottakerne utfordre hensynene til likebehandling og habilitet. Fravær av tildelingskriterier og mangelfulle rutiner under saksbehandlingen kan både ha konsekvenser for den enkeltes rettsikkerhet og livskvalitet.

## Bruk av tvang

Tvangsbruk er regulert av en rekke lover, og skal sikre forsvarlige tjenester innenfor lovlige grenser. Dette stiller særskilt høye krav til kommunens interne kontrollsystem. Selv om det ikke er indikasjoner på regelbrudd i Leka, er det et område med høy iboende risiko og sårbarhet ettersom det er alvorlige inngrep mot individets rett til selvbestemmelse.

## Helseplattformen

Helseplattformen er en felles elektronisk pasientjournal og pasientadministrativt system for helsetjenesten i hele Midt-Norge. Den nye løsningen skal etter innføringsplanen tas i bruk av Leka kommune i oktober/november 2025. Kommunene har et eget ansvar for å sikre at løsningen de har anskaffet ivaretar personvernet, at den fungerer godt nok for helsepasienter og andre brukere, og at den ikke gir uønskede konsekvenser for tjenestemottakere og pasienter.

Erfaringene fra de som har tatt løsningene i bruk så langt tilsier at dette kan by på utfordringer. Blant annet er det kjent at det har vært svikt i tjenester, pasientbehandling og håndtering av personvern. Svikt i legemiddelhåndtering og meldingsutveksling kan ha store konsekvenser for pasientene.

# 6 TEKNISK OG EIENDOM

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Klima og miljø	Eiendomsforvaltning
	Prosjektstyring

## Klima og miljø

Klima og miljø gir kommunen ulike utfordringer innenfor teknisk sektor, eksempelvis som følge av ekstremvær. Det kan være ulik vekting av klima- og miljøhensyn, samt potensiale for motstrid mellom ulike hensyn som klima- og miljø, samiske rettigheter, jordvern og behovet for samfunnsutvikling. Klima- og miljøplanleggingen har innvirkning på annet planverk og har betydning for sektorovergrepene forvaltning, blant annet i arealplanlegging, beredskap knyttet til infrastruktur, vann- og avløpsforvaltning og drift og vedlikehold av kommunal eiendom. Som forurensningsmyndighet har kommunen plikt til å føre tilsyn med miljøfarlig avfall og utslipp fra avløpsanlegg. Kommunen kan bli stilt til ansvar dersom klima- og miljøhensyn ikke blir hensyntatt blant annet i arealplanlegging, byggesaksbehandling og tilsynsvirksomhet.

## Eiendomsforvaltning

KOSTRA-data indikerer at Leka bruker relativt lite penger på vedlikehold av eiendomsmassen. Å forvalte eiendommene på en verdibevarende måte stiller krav til planmessighet, systematikk og evne til prioriteringer. Norske kommuner mangler ofte gode system for planmessig vedlikehold, og Leka har ingen overordnet plan på dette området. Manglende systematikk i eiendomsforvaltningen kan få store økonomiske konsekvenser på lengre sikt, og det kan også ha negative følger for helse, miljø og sikkerhet.

## Prosjektstyring

Leka kommune har planer om betydelige investeringer i nytt Helsehus, samt en rekke andre tiltak som er ført opp i økonomiplanen. Kommunen rår over begrensede administrative ressursene for prosjektstyring, og det kan bli krevende å gjennomføre prosjektene på en vellykket måte. Dermed er det risiko for at tids- og kostnadsrammer blir overskredet, eller at intensjoner og målsettinger med prosjektene ikke blir innfridd.

# 7 EIERSTYRING

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
	Generell eierstyring
	Nord-Trøndelag Havn Rørvik IKS
	Leka Industriselskap AS
	Namdal Rehabilitering IKS

## Generell eierstyring

Kommuneloven § 26-1 sier at kommunen minst en gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Bestemmelsen stiller også krav til eierskapsmeldingens innhold, hvor det blant annet skal fremgå hva som er kommunens formål med å eie det enkelte selskap og hvilke generelle styringsprinsipper som gjelder. Det overordnede ansvaret for eierstyring ligger hos kommunestyret, og eierskapsmeldingen er det viktigste styringsverktøyet. Leka kommunes eierskapsmelding ble vedtatt i juni 2022. Det er en risiko for at styringsprinsippene ikke er tilstrekkelig forankret hos dagens representanter. Det er også en risiko for at bestemmelsene i eierskapsmeldingen ikke følges opp av de som er oppnevnt som eierrepresentanter. Konsekvensene av dette kan bli at kommunens eierinteresser ikke blir underlagt tilfredsstillende folkevalgt styring og kontroll.

### **Nord-Trøndelag Havn Rørvik IKS**

Leka er deltaker i det interkommunale selskapet sammen med Bindal og Nærøysund, og har en eierandel på 8,5 %. Ifølge kommunens regnskap har det blitt skutt inn en kapital på 8,42 millioner i selskapet, noe som betyr at eierstyringen er av stor økonomisk betydning. En eierskapskontroll kan eventuelt kombineres med en forvaltningsrevisjon av selskapet.

### **Leka Industriselskap AS**

Selskapet skal stå for bygging og utleie av industri- og forretningsbygg, yte finansiell bistand til næringslivet og bedrifter og bistå under etableringer og utvidelse av næringsvirksomhet. Leka kommune har en aksjeandel på 76,88 prosent i selskapet. Selv om omsetning og resultat indikerer at selskapet ikke har noen stor økonomisk betydning for kommunen, kan det være av interesse å undersøke om eierstyringen er egnet til å fremme formålet med eierskapet. Det kan være aktuelt å kombinere dette med en forvaltningsrevisjon av selskapet, hvor selskapsforvaltningen til styret og daglig leder undersøkes nærmere.

### **Namdal Rehabilitering IKS**

Leka er deltaker i selskapet sammen med ni andre kommuner, og har en eierandel på 7,68 prosent. Selskapet tilbyr rehabilitering for innbyggerne i eierkommunene, og har også en avtale med det regionale helseforetaket om drift av spesialisert rehabilitering. Dette er en viktig del av det kommunale tjenestetilbudet, hvor kommunestyret er avhengig av tilstrekkelig og relevant styringsinformasjon for å ivareta ansvaret sitt. Linken mellom eierrepresentant og kommunestyre er en kritisk faktor i denne sammenheng.

# Kontrollutvalgets årsrapport 2023

---

**Behandles i utvalg**

Kontrollutvalget i Leka kommune

**Møtedato**

28.02.2024

**Saknr**

03/24

**Saksbehandler** Einar Sandlund

**Arkivkode** FE-033, TI-&14

**Arkivsaknr** 24/133 - 1

---

**Forslag til vedtak**

1. Det framlagte forslag til Kontrollutvalgets årsrapport for 2023 vedtas.
2. Årsrapporten oversendes kommunestyret med slik innstilling til vedtak:  
*Kommunestyret tar Kontrollutvalgets årsrapport for 2023 til orientering*

**Vedlegg**

Årsrapport 2023 Leka KU

**Saksopplysninger**

følge kommunelovens § 22-1 har kommunestyret det øverste tilsyn med den kommunale forvaltning. Til å forestå det løpende tilsynet på sine vegne, velger kommunestyret et kontrollutvalg, jfr. kommuneloven § 23-1. Kontrollutvalgets arbeid og rapportering er nærmere regulert i Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner.

Det følger av departementets merknader til denne at kontrollutvalget ene og alene er direkte underlagt kommunestyrets instruksjonsmyndighet. All rapportering tilbake skal derfor skje direkte til kommunestyret. Kontrollutvalget vurderer fortløpende således hvilken informasjon og saker som vil være aktuelle å presentere for kommunestyret.

Kontrollutvalgets årlige rapport vil derfor være en oppsummering av utvalgets arbeid i løpet av året og er således viktig informasjon til kommunestyret om det tilsyn utvalget utøver på kommunestyrets vegne. Alle møteinnkallinger med saksdokumenter er sendt ordfører og kommunedirektør. Dette fungerer som en fortløpende informasjon til kommunen og det politiske miljøet. Ordfører har møte- og talerett i kontrollutvalgets møter.

Ut fra tidligere praksiser det også for fjoråret utarbeidet en årsrapport til kommunestyret der det er redegjort for sentrale deler av kontrollutvalgets virksomhet og aktivitet i 2023.

**Vurdering**

Årsrapporten anbefales oversendt kommunestyret med forslag på at de tar kontrollutvalgets årsrapport 2023 til orientering.



# Konsek

TRØNDELAG IKS Kontrollutvalgenes sekretariat

## Kontrollutvalgets årsrapport 2023

Leka kommune



# Innholdsfortegnelse

1. Om kontrollutvalget, mandat og sammensetning .....	3
1.1 Kontrollutvalgets sammensetning i 2022 .....	3
1.2 Reglement for kontrollutvalget .....	3
1.3 Rammer for utvalgets arbeid .....	3
1.4 Kontrollutvalgets ressurser .....	4
2. Lovpålagte oppgaver .....	4
Regnskapsrevisjon .....	4
2.1 Forvaltningsrevisjon .....	5
2.2 Forenklet etterlevels kontroll .....	5
2.3 Eierskapskontroll .....	5
2.4 Påseansvar overfor revisor .....	5
3. Annet arbeid i utvalget .....	5
3.1 Møter .....	5
3.2 Saker .....	5
3.3 Opplæring og faglig samarbeid .....	6
3.4 Henvendelser .....	6
3.5 Besøk .....	6
4. Avslutning .....	6
5. Vedlegg: Saker behandlet i kontrollutvalget i 2023 .....	7

# 1. Om kontrollutvalget, mandat og sammensetning

Alle kommuner skal ha et kontrollutvalg valgt av kommunestyret. Kontrollutvalget er kommunestyrets kontrollorgan, og skal føre løpende kontroll med den kommunale forvaltning.

## 1.1 Kontrollutvalgets sammensetning frem til 26.10.23:

Kommunestyrets vedtak i sak 53/21 den 25.11.21 gir kontrollutvalget slik sammensetning:

### Medlemmer:

Arve Haug, leder  
Lars Erik Holand, nestleder  
Bjørge Tiiler  
Tom Einar Ulriksen  
Reidun Helmersen

### Varamedlemmer:

For AP/SV/V:

1. Kirsti Johnsen
2. Ole Martin Johansen
3. Per Malvin Sandvik

For SP:

1. Svein Pettersen
2. Kristin Hagen Fjeldstad
3. Bernt Erik Thorvik

## Kontrollutvalgets sammensetning fra 26.10.23:

<b>Faste medlemmer:</b>
1. Mari-Anne Hoff, leder, SV
2. Reidun Helmersen, nestleder, APV
3. ...., APV
4. Per Helge Johansen, SP
5. Karl Oddvar Hakkebo, LBL
<b>Vara SV:</b>
1. Tom-Einar Ulriksen
2. Steinar Garstad
<b>Vara Fellesliste for Arbeiderpartiet og Venstre - APV:</b>
1. Jens Karsten Kjærstad
2. Elisabeth Helmersen
<b>Vara SP/Leka Bygdeliste - LBL:</b>
1. Lars Erik Holand
2. Amalie Hansen Sønnesyn
3. Raymond Danielsen Johansen

Kontrollutvalgets representant i kommunestyret er Mari-Anne Hoff.

Kontrollutvalget størrelse og representasjon i kommunestyret er i henhold til kravene i kommuneloven. Kravene i kommuneloven til jevn fordeling mellom kjønnene er ivaretatt.

## 1.2 Reglement for kontrollutvalget

Kommunestyret har åpnet for at kontrollutvalgets møter også kan gjennomføres som fjernmøter i spesielle tilfeller. Dette avgjøres av kontrollutvalgets leder.

## 1.3 Rammer for utvalgets arbeid

Kontrollutvalgets hovedoppgave er å føre kontroll med den kommunale forvaltningen på vegne av kommunestyret og påse at kommunen har en forsvarlig revisjonsordning.

Kontrollutvalget skal ifølge kommuneloven sørge for at følgende oppgaver blir utført:

- Regnskapsrevisjon – påse at kommunens regnskaper revideres på en betryggende måte, avgi



uttalelse om årsregnskapet og påse at revisors påpekninger til årsregnskapet blir fulgt opp.

- Forvaltningsrevisjon – utarbeide plan for forvaltningsrevisjon, basert på risiko og vesentlighetsvurdering, følge og rapportere resultatet til kommunestyret.
- Eierskapskontroll – utarbeide plan for eierskapskontroll og føre kontroll med forvaltningen av kommunens interesser i selskaper, og rapportere resultatet til kommunestyret.
- Vedtak – Påse at vedtak som kommunestyret treffer ved behandlingen av revisjonsrapporter blir fulgt opp
- Valg av revisjonsordning – kontrollutvalget avgir innstilling om valg av revisjonsordning til kommunestyret og eventuelt innstiller på valg av revisor.
- Budsjett – utarbeide forslag til budsjett for kontrollarbeidet i kommunen.

Innenfor disse rammene skal kontrollutvalget utføre kontrollarbeidet på vegne av kommunestyret, for å bidra til god tjenestekvalitet, effektiv ressursutnyttelse og å sikre at politiske vedtak blir fulgt opp. I tillegg kan kontrollutvalget på eget initiativ, ta opp forhold som kan oppfattes som uønskede eller i strid med mål om en effektiv og forsvarlig forvaltning av kommunens ressurser. Kommunestyret kan be kontrollutvalget utføre konkrete kontrolloppgaver på sine vegne. Dette har kommunestyret ikke gjort i 2023.

## 1.4 Kontrollutvalgets ressurser

### 1.4.1 Sekretariat

Kontrollutvalget har sekretariatsbistand fra Konsek Trøndelag IKS, der kommunene er en av deltagerne/eierne sammen med 46 andre kommuner og fylkeskommunen. Sekretariatet utreder saker, bistår kontrollutvalget i praktisk tilrettelegging og oppfølging av møter, utarbeider forslag til plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, samt følger opp vedtak. I det løpende arbeidet er sekretariatet bindeledd mellom kontrollutvalget og revisjonsselskap, og utfører oppgaver på vegne av kontrollutvalget.

### 1.4.2 Revisjon

Kommunen er medeier i Revisjon Midt-Norge SA. Kommunen har avtale om levering av samtlige revisjonstjenester der.

### 1.4.3 Økonomi

For å kunne utføre sin lovpålagte kontrollfunksjon på en god måte er det viktig at kontrollutvalget er gitt tilstrekkelig med ressurser. Kontrollutvalget utarbeider årlig forslag til budsjett for kontroll og revisjon. Dette skal følge innstillingen til årsbudsjett til kommunestyret.

### Kontrollutvalgets økonomi

Budsjetterte utgifter til sekretariat og revisjon var i 2023 henholdsvis kr 163.000 og kr 379.000, samt kontrollutvalgets egen drift på kr 57.000.-. Utgiftene til kontrollarbeidet for 2023 vil fremgå av kommunens årsregnskap.

## 2. Lovpålagte oppgaver

### Regnskapsrevisjon

Kontrollutvalget behandler saker om regnskapsrevisjon på flere møter gjennom året. Det er etablert rutiner for orienteringer fra oppdragsansvarlig regnskapsrevisor i forbindelse med avleggelse av revisjonsberetning, samt informasjon om planlegging og status for finansiell revisjon og eventuelle områder det arbeides spesielt med. Kontrollutvalget skal uttale seg om kommunens årsregnskap. Kontrollutvalgets uttalelse er lagt fram for formannskapet og inngikk som beslutningsgrunnlag ved kommunestyrets behandling av regnskapet for 2022. Kontrollutvalget anbefalte i 2022 at regnskapet og årsberetningen godkjennes.

## 2.1 Forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget skal utrede behovet for, planlegge og bestille forvaltningsrevisjoner i kommunen og resultatene fra arbeidet skal rapporteres til kommunestyret.

Kommunestyret vedtar plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024 med slike prioriteringer:

1. Økonomistyring
2. Vann og avløp
3. Organisering og ledelse
4. Nord-Trøndelag Havn IKS

Kontrollutvalget er gitt fullmakt til å gjøre endringer i planen.

Kontrollutvalget behandlet i sak 10/23 rapport undersøkelse – Personalarbeid og gjorde slikt vedtak:

1. Kontrollutvalget slutter seg til rapport undersøkelse - Personalarbeid
2. Saken oversendes kommunestyret med slik innstilling til vedtak:
  1. Kommunestyret tar rapport undersøkelse - Personalarbeid til orientering
  2. Kommunestyret ber kommunedirektøren følge opp anbefalingene:
    - \*Sørge for enhetlig praktisering av kommunens rutiner
    - \*Sørge for et trygt varslingsklima
    - \*Opplæring av ledere som har personalansvar
    - \*Skrifliggjøring av personalansvaret
    - \*Utarbeide nødvendige rutiner (ledere savner avvikssystem, oppfølging av nyansatte, sykefravær og tydeliggjøring av hvem som har ansvar for hva).
    - \*Gjennomføre årlige medarbeidersamtaler (ensartet system for å gjennomføre og følge opp medarbeidersamtaler)
  3. Kommunestyret ber kommunedirektøren gi kontrollutvalget skriftlig rapport innen 24.08.24 på hvordan anbefalingene i pkt. 2 er fulgt opp.

Kontrollutvalget bestilte Risiko- og Vesentlighetsanalyse(ROV) til ny plan forvaltningsrevisjon i sak 20/23.

## 2.2 Forenklet etterlevelseskontroll

**Forenklet etterlevelseskontroll – internkontroll:**

Kontrollutvalget gjorde slikt vedtak i sak 1/23:

1. Kontrollutvalget tar resultatet av forenklet etterlevelseskontroll og nr. brev 7 til foreløpig orientering.
2. Kommunedirektøren bes om en skriftlig orientering til utvalgets første møte i 2024 på hvordan de påpekte forhold er fulgt opp.
3. Kontrollutvalgets vedtak oversendes kommunestyret til orientering.

## 2.3 Eierskapskontroll

Kontrollutvalget skal kontrollere at selskapene som kommunen er eier i blir drevet i tråd med politiske vedtak og lovverket. Utvalget skal også føre kontroll med at formålet med eierskapet blir ivarettatt og at eierstyringen er god. Plan eierskapskontroll er vedtatt av kommunestyret

18.03.21. Det er ikke gjennomført eierskapskontroll i 2023.

Kontrollutvalget bestilte Risiko- og Vesentlighetsanalyse(ROV) til ny plan eierskapskontroll i sak 21/23.

## 2.4 Påseansvar overfor revisor

Kontrollutvalget skal påse at de formelle kravene til revisor blir overholdt, for eksempel krav til utdanning, vandel, uavhengighet og objektivitet. Disse forholdene hviler det et ansvar på revisor å dokumentere, og det er etablert rutiner for at dette skjer. For å følge opp ansvaretslik det går fram av krav i forskriftene, har kontrollutvalget lagt vekt på en god dialog med revisor og løpende informasjon om det løpende revisjonsarbeidet. For regnskapsrevisjon orienterer oppdragsansvarlig revisor rutinemessig i utvalgets møter. Når det gjelder forvaltningsrevisjon er dialogen knyttet til den enkelte undersøkelse.

## 3. Annet arbeid i utvalget

### 3.1 Møter

Kontrollutvalget har i 2023 avholdt 4 møter og behandlet 25 saker, 4 av sakene gikk videre til kommunestyret for orientering eller endelig behandling. I 2022 ble det avholdt 5 møter og 25 saker. En fullstendig oversikt over sakene som er behandlet i kontrollutvalget er vist i vedlegg.

### 3.2 Saker

En stor del av kontrollutvalgets saksbehandling omfatter forhold de er pålagt å arbeide med, gjennom kravene i kommunelovens kapittel 7 (§ 23-1 t.o.m. § 23-7) og forskrift om kontrollutvalg og revisjon. Hvilket fokus som velges i de ulike arbeidsoppgavene er det i stor grad opp til utvalget å definere selv.

Administrasjonen har i 2023 gitt orienteringer om:

- *Oppvekstsektorens status, ressurser og utfordringer i kommunen*
- *Skole- og læringsmiljø*
- *Elevenes psykososiale miljø*
- *Oppfølging av revisjonsnotatet*

### 3.3 Opplæring og faglig samarbeid

Kontrollutvalget har fått tilbud om å delta i opplæring og faglig samarbeid gjennom Konsek Trøndelag IKS, Norges kommunerevisorforbund og Forum for kontroll og tilsyn. Pga. covid-19 pandemien har ikke deltagelse vært gjennomført.

### 3.4 Henvendelser

Kontrollutvalget har ikke behandlet henvendelser i 2023.

### 3.5 Besøk

Kontrollutvalget gjennomførte besøk på Leka Barne- og Ungdomskole 24.05.23.

## 4. Avslutning

Årsmeldingen er en oppsummering av årets virksomhet i kontrollutvalget, utvalgets saker ligger åpent på sekretariatets hjemmesider: [www.konsek.no/leka/](http://www.konsek.no/leka/)

Kontrollutvalgets arbeid skal bidra til å styrke tilliten til lokaldemokratiet. Utvalget mener å ha bidratt til dette og vil takke kommunestyret og administrasjonen for samarbeidet.

Leka 28.02.2024  
Kontrollutvalget/s/

## 5. Vedlegg: Saker behandlet i kontrollutvalget i 2023

Møtedato	Sakstittel	Saksnr
22.02.2023	Orientering fra administrasjonen - oppvekstsektoren	01/23
22.02.2023	Oppfølging av saker	02/23
22.02.2023	Kontrollutvalgets årsrapport 2022	03/23
22.02.2023	Referatsaker februar 2023	04/23
22.02.2023	Godkjenning av protokoll	05/23
24.05.2023	Besøk på Leka Barne- og ungdomsskole	06/23
24.05.2023	Kontrollutvalgets uttalelse til kommunens årsregnskap og årsmelding 2022	07/23
24.05.2023	Referatsaker mai 23	08/23
24.05.2023	Godkjenning av protokoll	09/23
05.09.2023	Rapport undersøkelse - Personalarbeid	10/23
05.09.2023	Forenklet etterlevelseskontroll 2022 - Uttalelse og nummerert brev nr. 7	11/23
05.09.2023	Oppfølging av revisjonsnotat 2022	12/23
05.09.2023	Oppsummering besøk på Leka Barne- og Ungdomsskole	13/23
05.09.2023	Budsjett 2024 og økonomiplan 2024-2027 for kontrollarbeidet	14/23
05.09.2023	Evaluering av kontrollutvalgets arbeid	15/23
05.09.2023	Referatsaker september 23	16/23
05.09.2023	Godkjenning av protokoll	17/23
13.12.2023	Kontrollutvalgets roller og oppgaver	18/23
13.12.2023	Revisjonsstrategi, regnskapsansvarlig revisors uavhengighetserklæring og risikoanalyse forenklet etterlevelseskontroll	19/23
13.12.2023	Bestilling av Risiko- og vesentlighetsvurdering(ROV) - forvaltningsrevisjon 2024 - 2027	20/23
13.12.2023	Bestilling av Risiko- og vesentlighetsvurdering(ROV) - eierskapskontroll 2024 - 2027	21/23
13.12.2023	Eventuelt/Innspill til kontrollarbeidet	22/23
13.12.2023	Kontrollutvalgets årsplan 2024	23/23
13.12.2023	Referatsaker desember 23	24/23
13.12.2023	Godkjenning av protokoll	25/23

## Referatsaker februar 2024

---

**Behandles i utvalg**

Kontrollutvalget i Leka kommune

**Møtedato**

28.02.2024

**Saknr**

04/24

**Saksbehandler** Einar Sandlund

**Arkivkode** FE-033, TI-&17

**Arkivsaknr** 24/134 - 3

---

**Forslag til vedtak**

Referatene tas til orientering

**Vedlegg**

Rapportering timer forvaltningsrevisjon 2023 - Leka

Leka-adm. årshjul 2024

Trenger ikke danne et flertall for å få vedtatt et budsjett

Budsjettvedtaket behøver ikke ha opplysninger om hvordan kuttene skal gjennomføres

En ansettelse skal bare skje når kommunestyret har avsatt penger til det

En lovbestemt fullmakt som kommunestyret ikke kan frata ordfører

Legitimt å gi politiske signaler om hva man legger vekt på

Mener svar på lovlighetsklage ikke henger på greip

Program FKT's fagkonferanse 4.- 5. juni 2024

Ledelsen i organisasjonen vil trolig ikke være inhabile

Møteleder bør spørre om det er noen som motsetter seg at det treffes vedtak

**Saksopplysninger**

Det kan bli fremlagt ytterligere referater i møtet.

Sekretariatet vil i møtet gi en muntlig orientering om mottatte henvendelser vedr. masseuttak i Stilla m.v.

**Vurdering**

Referatene anbefales tatt til orientering

**Fra:** [Tor Arne Stubbe](#)  
**Til:** [Einar Sandlund](#)  
**Kopi:** [Post](#)  
**Emne:** Rapportering 2023 - Leka  
**Dato:** 1. februar 2024 16:04:51  
**Vedlegg:** [image002.png](#)

---

## Rapportering til kontrollutvalget i Leka kommune

Kontrollutvalget har ihht leveranseavtale en tilgjengelig timeressurs på 185 timer pr år til risiko- og vesentlighetsvurdering, forvaltningsrevisjon, eierskapskontroll i perioden 2020-2023. Timerammen inkluderer reiser, møter osv.

I 2023 har RMN blant annet utført følgende:

- FR: Organisering og ledelse

Timeforbruk 2023: 124,62

Timeforbruk 2022: 57,51

Timeforbruk 2021: 323,25

Timeforbruk 2020: 259,18

Gjennomsnittlig timeforbruk i perioden er på 191,14 timer pr år.

Revisjon Midt-Norge har som ambisjon at kontrollutvalget skal kunne utnytte sin årlige timeressurs mest mulig fleksibelt i perioden 2020-2023. Det vil si at et eventuelt mer-/mindreforbruk av timer søkes utlignet over 4-årsperioden. Mer-/mindreforbruk overføres ikke til neste periode (2024-27).

Med vennlig hilsen

**Tor Arne Stubbe**

Fagleder forvaltningsrevisjon

M +47 98608070 | [Skype for business](#)



Revisjon Midt-Norge SA, Postboks 2565, 7735 Steinkjer

W [www.revisjonmidt norge.no](http://www.revisjonmidt norge.no) | M +47 907 30 300

Revisjon Midt-Norge SA er sertifisert Miljøfyrtårn. Tenk på miljøet før du eventuelt skriver ut denne e-posten





Arkivreferanse: 2023/376-6

**Saksframlegg**

Saksbehandler: Beathe Mårvik

<b>Sakens gang</b>		
<b>Saksnummer</b>	<b>Utvalg</b>	<b>Møtedato</b>
3/24	Formannskap	06.02.2024
	Kommunestyret	

### **Godkjenning av årshjul for 2024**

Vedlegg

1

Årshjul 2024

### **Forslag til vedtak**

Vedlagte årshjul for 2024 godkjennes som framlagt.

## **Hjemmel for vedtak**

### **Bakgrunn for saken**

Kommunedirektøren legger fram et årshjul for sentrale prosesser og aktiviteter for 2024 vedrørende handlings- og økonomiplan.

### **Vurdering**

I årshjulet er det lagt inn tidspunkt for ulik rapportering på økonomi, virksomhetsplan og oppdrag, og prosess med utarbeidelse av ny handling- og økonomiplan for neste firårsperiode.

Årshjulet er tilpasset lovbestemte frister og krav. Årshjulet skiller på administrativ og politisk aktivitet.

Oddvar Aardahl  
kommunedirektør

Melding om vedtak sendes



# Årshjulet 2024



Saksmappe 2023/376  
Dato: 15.02.2024  
K.sak \_\_/2024

I årshjulet er det lagt inn tidspunkt for ulike rapportering på økonomi, virksomhetsplan og oppdrag, og prosess med utarbeidelse av ny handling- og økonomiplan for neste firårsperiode.

Årshjulet er tilpasset lovbestemte frister og krav. Årshjulet skiller på administrativ og politisk aktivitet.

### **Typene gjennomgang og rapportering**

- «Lett gjennomgang» -månedlig
- Leder for kommunalområdet gjennomgår sammen med sine ledere økonomi og virksomhetsplanforegående måned
  
- «Tung gjennomgang» –tomånedlig/tertiarvis
- Kommunedirektør/økonomileder og leder for kommunalområdet gjennomgår økonomi og virksomhetsplan de to foregående månedene evt. tertiar
  
- Rapportering FS og KS tertiarvis

### **Forkortelser benyttet i årshjulet**

- KD: Kommunedirektør
- LK: Leder kommunalområdet
- EL/AL: Enhetsleder/Avdelingsleder (herunder rektor)
- FS: Formannskap
- KS: Kommunestyret

### **Prosedyre for månedsrapportering i Framsikt:**

Regnskapet for f.eks. januar stenges 12. februar

Økonomirapport for januar utarbeides den 13. februar – budsjettansvarlige varsles og har 5 virkedagers frist for rapportering på eget ansvar-/tjenestenivå

Leder for kommunalområdet har ytterligere 4 virkedagers frist for rapportering for kommunalområdet

Periode	Aktivitet	Politisk / administrativt	Merknader
Januar	Årshjul - politisk behandling	Politisk	Årshjulet vedtas i FS og KS
	Oppdragsbrev fra KD til LK	Administrativt	KD ber LK om å iverksette handlings- og økonomiplanen for kommende år
	Rapportering og resultat foregående år	Administrativt	LK gjennomgår sine respektive kommunalområder mht. økonomi- og måloppnåelse
Februar	Rapportering på økonomi og virksomhetsplan - <b>Lett gjennomgang</b>	Administrativt	LK gjennomgår sammen med EL/AL økonomi- og måloppnåelse foregående måned
	Rapportering på økonomi og virksomhetsplan - <b>Tung gjennomgang</b>	Administrativt	LK gjennomgår økonomi- og måloppnåelse med KD
	Årsregnskap	Administrativt	Årsregnskapet avlegges innen 22.02. Jfr. Kommuneloven §14-6
	Virksomhetsplan per kommunalområde for kommende periode	Administrativt	Virksomhetsplan utarbeides, ajourføres og rulleres
Mars	Rapportering på økonomi og virksomhetsplan - <b>Lett gjennomgang</b>	Administrativt	LK gjennomgår sammen med EL/AL økonomi og måloppnåelse foregående måned
	Årsberetning	Administrativt	Årsberetningen avlegges innen 31.03. Jfr. Kommuneloven § 14-7
April	Rapportering på økonomi og virksomhetsplan - <b>Lett gjennomgang</b>	Administrativt	LK gjennomgår sammen med EL/AL økonomi- og måloppnåelse foregående måned
	Rapportering på økonomi og virksomhetsplan - <b>Tung gjennomgang</b>	Administrativt	LK gjennomgår økonomi og måloppnåelse med KD
	Strategisamling handlings- og økonomiplan for neste periode	Politisk	Arbeid med mål, strategier og planer på strategisk nivå
	Ledelsens gjennomgang på overordnet nivå	Administrativt	Ledelsen gjennomgår årsregnskap og årsberetning
Mai	Rapportering på økonomi og virksomhetsplan - <b>Lett gjennomgang</b>	Administrativt	LK gjennomgår sammen med EL/AL økonomi- og måloppnåelse foregående måned
	1. tertialrapport –administrativt arbeid (økonomi + måloppnåelse)	Administrativt	LK gjennomgår økonomi og måloppnåelse med KD
	<b>Årsrapport</b>	<b>Administrativt</b>	<b>LK utarbeider årsrapport for sine respektive kommunalområder</b>
	Innspill administrative analyser for utarbeidelse av handlings- og økonomiplan for neste planperiode	Administrativt/ Politisk	Ordfører og KD ber om innspill til administrative analyser
	Strategiske mål og økonomiske rammer for handlings- og økonomiplan for neste planperiode	Administrativt	Administrasjonen utarbeider/reviderer mål, strategier med økonomiske analyser
	Seminar handlings- og økonomiplan for neste planperiode	Administrativt	Administrasjonen avholder seminar med handlingsprogrammet som tema

Periode	Aktivitet	Politisk / administrativt	Merknader
Juni	Rapportering på økonomi og virksomhetsplan - <b>Lett gjennomgang</b>	Administrativt	LK gjennomgår sammen med EL/AL økonomi og måloppnåelse foregående måned
	1. Tertialrapport –politisk behandling (økonomi + måloppnåelse)	Politisk	FS og KS får forelagt rapport m.h.t økonomi og status måloppnåelse i.h.t handlingsplan
	Årsregnskap og årsberetning – politisk behandling	Politisk	Revidert årsregnskap og årsberetning forelegges FS og KS for behandling
	Årsrapport –politisk behandling	Politisk	Årsrapporten forelegges FS og KS for behandling
	Strategiske mål og økonomiske rammer for handlings- og økonomiplan for neste planperiode	Politisk	Behandling av handlingsprogrammet. Valg av administrative analyser som skal gjennomføres
	KD forslag til handlings- og økonomiplan for neste planperiode	Administrativt	KD forslag behandles administrativt
	Foreløpig rundskriv om handlings- og økonomiplan for neste periode	Administrativt	Rundskrivet sendes til politiske partier, fagforeninger, lokale råd og utvalg og til Leka kirkelig fellesråd for innspill (høring)
<b>Juli og august er ferietid</b>			
September	Rapportering på økonomi og virksomhetsplan - <b>Lett gjennomgang</b>	Administrativt	LK gjennomgår sammen med EL/AL økonomi og måloppnåelse foregående måned
	2. tertialrapport –administrativt arbeid (økonomi + måloppnåelse)	Administrativt	LK gjennomgår økonomi og måloppnåelse med KD
	KD forslag til økonomiske rammer for handlings- og økonomiplan for neste periode	Administrativt	KD oversender forslaget til LK for deres behandling med sine respektive enheter
	Kommunalområdene arbeider med handlings- og økonomiplan	Administrativt	LK leder arbeidet innenfor sine respektive kommunalområdet
	Kommunalområdenes forslag til handlings- og økonomiplan	Administrativt	LK oversender til KD sine forslag til handlings- og økonomiplan
	KD oppdaterer forslaget til økonomiske rammer for handlings- og økonomiplan for neste periode	Administrativt	KD oppdaterer handlings- og økonomiplanen basert på innspill fra LK
Oktober	Rapportering på økonomi og virksomhetsplan - <b>Lett gjennomgang</b>	Administrativt	LK gjennomgår sammen med EL/AL økonomi og måloppnåelse foregående måned
	Rapportering på økonomi og virksomhetsplan - <b>Tung gjennomgang</b>	Administrativt	LK gjennomgår økonomi og måloppnåelse med KD
	2. tertialrapport –politisk behandling (økonomi + måloppnåelse)	Politisk	FS og KS får forelagt rapport m.h.t økonomi og status måloppnåelse i.h.t handlingsplan
	Statsbudsjettet legges fram	Administrativt	Statsbudsjettet legges fram (ca. midt i måneden)
	KD forslag til handlings- og økonomiplan	Administrativt	KD oppdaterer handlings- og økonomiplan basert på forslag til statsbudsjett
	KD orienterer om forslaget til handlings- og økonomiplan for neste planperiode	Administrativt	Politiske partier, fagforeninger, lokale råd og utvalg, ansatte og Leka kirkelig fellesråd orienteres om endelig forslag

Periode	Aktivitet	Politisk / administrativt	Merknader
November	Rapportering på økonomi og virksomhetsplan - <b>Lett gjennomgang</b>	Administrativt	LK gjennomgår sammen med EL/AL økonomi og måloppnåelse foregående måned
	KD forslag til handlings- og økonomiplan med tilleggsinnstilling (evt. justeringer etter mottatt statsbudsjett)	Politisk	Forslaget med tilleggsinnstilling forelegges FS for behandling
	Høringsperiode		Forslag til handlings- og økonomiplan legges ut på høring i 2 uker
	Brukerundersøkelser	Administrativt	Brukerundersøkelser gjennomføres blant innbyggere i kommunen for måling av opplevd trygghet, trivsel og kvalitet
	Medarbeiderundersøkelser	Administrativt	Medarbeiderundersøkelser for kommunens ansatte for måling av opplevd trygghet, trivsel og kvalitet
Desember	Behandling av vedtak av handlings- og økonomiplan for neste fireårsperiode	Politisk	KS behandler og vedtar handlings- og økonomiplanen for kommende fireårsperiode
	KD oppdragsbrev til kommunalområdene	Administrativt	I oppdragsbrevet bes LK om å iverksette vedtatt handlings- og økonomiplan

# Trenger ikke danne et flertall for å få vedtatt et budsjett

Kommunal Rapport 11.12.2023, Jan Fridthjof Bernt er professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Hva gjør man når man ikke klarer å danne et flertall for budsjettforslaget?

**SPØRSMÅL:** I disse dager pågår budsjettforhandlinger i landets kommuner, og vi hører om problemer med å samle et flertall for vedtak for 2024. Hva gjør man, og hva kan man gjøre, i en slik situasjon?

**SVAR:** Årsbudsjettet er grunnmuren og rammen for all virksomhet i kommunen eller fylkeskommunen. Når det er vedtatt, er det, sies det i [kommuneloven § 14-5](#), «bindende for kommunestyret, fylkestinget og underordnede organer». I det ligger at det ikke skal brukes mer penger enn det som er bevilget i budsjettet, og ikke til andre formål enn det som er angitt der. Det eneste unntaket er «utbetalinger som kommunen eller fylkeskommunen har en rettslig plikt til å foreta», med andre ord for å oppfylle lovfestede krav til tjenestene eller rettslig bindende kontraktsforpliktelser.

Ved «den endelige avstemningen» ved behandlingen av forslag til årsbudsjett skal det stemmes over hvert enkelt fremsatt forslag som helhet ([kommuneloven §11-9 siste avsnitt](#)). Det betyr at avstemninger under saksbehandlingen over forslag til enkeltposter bare er «prøvevoteringer» for å kartlegge oppslutningen om disse, uten noen rettslig betydning. Det er bare endelig votering over forslag til årsbudsjettet som helhet som teller.

Som alminnelig regel skal vedtak i kommunale organer treffes «med flertallet av de avgitte stemmene». Det betyr at man må votere over de fremsatte forslagene i en sak hver for seg, og hvis ingen av disse får flertall, har man ikke noe vedtak. ([kommuneloven § 11-9, andre avsnitt](#)). Men kommuner og fylkeskommuner har etter [kommuneloven § 14-3](#) første avsnitt plikt til å treffe vedtak om årsbudsjett før årsskiftet, og det er derfor gitt særlige regler om votering om årsbudsjettet i [kommuneloven § 11-9](#).

I første runde voterer det på vanlig måte over hvert enkelt av de fremsatte forslagene til årsbudsjett i sin helhet. Men hvis ikke noen av disse får flertall, holdes en ny votering hvor de folkevalgte må velge mellom de to forslagene som fikk størst oppslutning i første omgang. Det er da ikke adgang til stemme imot begge, og heller ikke til å stemme blankt, se [kommuneloven § 8-1](#) siste avsnitt.

Det betyr at det kan bli vedtatt et budsjett som ikke har tilslutning fra et flertall i kommunestyret eller fylkestinget, men som likevel vil være en bindende ramme for virksomheten i kommunen eller fylkeskommunen i året som kommer hvis ikke det senere treffes vedtak om endring av budsjettet etter de samme reglene.

Dette vedtatte budsjettet binder da både administrasjon og folkevalgte, også kommuneråd eller fylkesråd under parlamentarisk styringsform i hele det kommende år, hvis ikke man klarer å fremskaffe et flertall for endringer som innarbeides i et revidert budsjett.

# Budsjettvedtaket behøver ikke ha opplysninger om hvordan kuttene skal gjennomføres

Kommunal Rapport 22.01.2024, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Må budsjettet beskrive hvordan kommunen skal gjennomføre en vedtatt effektivisering?

**SPØRSMÅL:** Kommunestyret vedtok et budsjett hvor det legges opp til en innsparing på 37,5 millioner kroner gjennom effektivisering av driften. I tillegg skal kommunen spare 17 millioner kroner ved å redusere sykefraværet. Hvis det ikke er beskrevet konkrete tiltak for hvordan disse innsparingene skal skje, er da budsjettet vedtatt i tråd med kommunelovens bestemmelser om realistisk budsjett?

**SVAR:** Årsbudsjettet er en bindende ramme for kommunens pengebruk i dette året, se [kommunelovens § 14–5](#) første setning. Det handler om regnskapsmessig oppstilling og postering av kommunens inntekter og forbruk i det kommende år. Budsjettvedtaket behøver som alminnelig regel ikke inneholde nærmere opplysninger om hvordan budsjettallene fremkommer, eller hva som rent praktisk skal gjøres. Dette gjelder også der det er tale om å gjennomføre konkrete nedskjæringer av hvor mye som brukes til et formål, som ved «effektivisering av driften», og ved angivelse av tiltak som skal redusere utgiftene til anslagsbevilgninger som merutgifter pga. sykefravær.

Det er et rettslig krav ([§ 14–4 tredje avsnitt](#)) at «Økonomiplanen og årsbudsjettet skal settes opp i balanse og være realistiske, fullstendige og oversiktlige». Det er her kommunestyrets ansvar å foreta en skjønnsmessig vurdering av om de forutsetningene som disse anslagene bygger på, er realistiske.

I tillegg har under hele budsjettåret kommunestyret plikt ([§ 14–5 andre avsnitt](#)) til å «endre årsbudsjettet når det er nødvendig for å oppfylle lovens krav om realisme og balanse». Det er da kommunedirektørens ansvar å foreslå endringer i det løpende budsjettet der man korrigerer disse utgiftspostene slik at det er dekning for de aktuelle utgiftene, ([§ 14–5 tredje avsnitt](#)).

Vedtaket om årsbudsjett trenger som alminnelig regel ingen statlig godkjenning. De skal ([§ 14–3 siste avsnitt](#)) bare «sendes departementet [Statsforvalteren] til orientering».

Som alminnelig regel skal Statsforvalteren etter [kommunelovens § 28–3](#) første avsnitt bare «kontrollere lovligheten av vedtak om årsbudsjett» hvis kommunen er innført i Robek.

Tre eller flere medlemmer av kommunestyret kan imidlertid uansett ([kommunelovens § 27–1](#) første avsnitt) kreve at Statsforvalteren «kontrollerer om et vedtak er lovlig». I tillegg kan Statsforvalteren (andre avsnitt) også «på eget initiativ kontrollere om et vedtak er lovlig».

Ved en slik kontroll vil kommunen kunne bli pålagt å gjøre mer presist rede for hvordan man mener det vil være mulig å oppnå en så stor besparelse som her er angitt ved «effektivisering» og «reduksjon av sykefraværet», jf. [kommuneloven § 27–4](#) om kommunens opplysningsplikt ved lovlighetskontroll.

Hvis Statsforvalteren kommer til at budsjettvedtaket ikke er realistisk, skal dette oppheves, se [kommuneloven § 27–3](#) fjerde avsnitt.

Uten et gyldig budsjettvedtak har kommunen ikke hjemmel til å bruke penger annet enn til dekning av «utbetalinger som kommunen eller fylkeskommunen har en rettslig plikt til å foreta» ([kommuneloven § 14–5](#) første avsnitt, siste setning). Den må derfor så raskt som mulig sørge for å treffe et nytt budsjettvedtak som oppfyller lovens krav om å være «realistisk».



# En ansettelse skal bare skje når kommunestyret har avsatt penger til det

Kommunal Rapport 29.01.2024, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Er det kommunestyret eller kommunedirektøren som avgjør om det skal innføres ansettelsesstopp?

**SPØRSMÅL:** Før jul vedtok kommunestyret en ansettelsesstopp. Kommunestyret vedtok ansettelsesstoppen etter at et merforbruk på 40 millioner kroner ble kjent. Kommunestyret la dog inn en begrensning om at ansettelsesstoppen ikke skulle gjelde lovpålagte oppgaver eller liv og helse. Kommunedirektøren mener kommunestyret brøt kommuneloven med et slikt vedtak, fordi kommunedirektøren har et lovfestet personalansvar. Har kommunestyret hjemmel til å vedta en ansettelsesstopp?

**SVAR:** Det alminnelige utgangspunktet er etter [kommuneloven § 5–3](#) at kommunestyret «er det øverste organet i kommunen» og «treffer vedtak på vegne av kommunen ... hvis ikke annet følger av lov». Det betyr at når andre enn kommunestyret treffer vedtak, skjer det på grunnlag av *delegering* fra kommunestyret, altså i kraft av en *fullmakt* til å treffe avgjørelse *på vegne av* kommunestyret. Kommunestyret kan gi *instruks* til den som har fått en slik fullmakt om hvordan den skal brukes, det kan trekke den tilbake og selv treffe vedtak

I kommuneloven av 2018 ble det imidlertid gjort et unntak fra dette prinsippet. I [§ 13–1](#) fastslås at «Kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner, hvis ikke noe annet er fastsatt i lov». Dette er altså en lovfestet myndighet for kommunedirektøren. Hen trenger ikke noen fullmakt – et delegeringsvedtak – fra kommunestyret i denne typen saker, og kommunestyret kan ikke gi noen instruks om hvordan denne avgjørelsesmyndigheten skal utøves.

Spørsmålet blir da *hvor langt* denne lovfestede myndigheten for kommunedirektøren går, eller mer presist her; hva som ligger i at kommunedirektøren har ansvar for «ansettelse». Kan kommunestyret avgjøre om det skal tilsettes noen i en ledig stilling?

Utgangspunktet er klart nok at kommunestyret har øverste ansvar for å vurdere om en stilling skal opprettes. En tilsetting innebærer en økonomisk forpliktelse og skal bare kunne skje når kommunestyret har avsatt midler til å dekke denne. Uten budsjett hjemmel kan det ikke tilsettes noen. På den annen side må det være klart at når en stilling er utlyst, kan kommunestyret ikke legge seg opp i vurderingen av hvem som skal tilsettes. Og antakelig kan det heller ikke stoppe prosessen når utlysning har skjedd. Det ville i tilfelle innebære at man foregriper utfallet av den vurderingen som skal skje når søkerliste foreligger.

Spørsmålet her er da hvorvidt kommunestyret kan vedta at det *ikke skal skje* noen utlysning av en stilling som er ledig. Utgangspunktet er her at når en stilling først er opprettet, ligger det i dette en fullmakt til kommunedirektøren om å sørge for at stillingen er besatt, også når den blir ledig. Men denne fullmakten følger ikke av bestemmelsen i § 13–1. Hjemmelen for tilsetting i stillingen ligger i *budsjettvedtak* og *bemanningsplan*, begge deler er noe det tilligger kommunestyret å fastsette. Dette er da en fullmakt som kan *trekkes tilbake*. Kommunestyret kan vedta en midlertidig eller varig nedbemanning i forbindelse med ledighet, typisk på grunn av budsjettmessige problemer. Budsjettet er kommunestyrets ansvar; kommunedirektøren må derfor innrette seg etter de vedtak som treffes der for å ivareta dette.



I merknadene til bestemmelsen i Prop. 46L 2017–2018 understrekes i tråd med dette kommunestyrets overordnede ansvar for både organiseringen av personalforvaltningen og de økonomiske rammene for denne;

*«Arbeidsgiver- og personalpolitikk vil imidlertid fortsatt være kommunestyrets eller fylkestingets ansvar. Og kommunedirektørens oppgaver her må selvsagt gjennomføres innenfor de budsjettvedtakene og overordnede arbeidsgiverpolitiske vedtak kommunestyret eller fylkestinget måtte fatte.»*

Det er etter dette klart at kommunedirektøren ikke kan motsette seg en slik tilsetningsstopp.

# En lovbestemt fullmakt som kommunestyret ikke kan frata ordfører

Kommunal Rapport 04.12.2023, Jan Fridthjof Bernt er professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kan noen andre enn ordføreren være kommunens rettslige representant?

**SPØRSMÅL:** Kommunen ble saksøkt og dømt, men kommunen påanket dommen. I den videre behandlingen av saken i kommunestyret mente opposisjonen at ordfører i for stor grad talte saksøkers sak og ikke ivaretok kommunens interesser godt nok. De la derfor fram et forslag i kommunestyret om at tre andre representanter skulle være kommunens rettslige representant i den videre behandlingen av saken. Det var blant annet avtalt en kommende rettsmekling.

Har kommunestyret anledning til å fatte et slikt vedtak, så lenge det alltid er «kommunen ved ordføreren» som blir stevnet?

**SVAR:** Dette er et komplisert og vanskelig spørsmål med flere lag.

Utgangspunktet er bestemmelsen i [kommuneloven § 6–1](#) andre avsnitt der det fastslås at «Ordføreren er rettslig representant for kommunen eller fylkeskommunen og underskriver på kommunens eller fylkeskommunens vegne hvis ikke myndigheten er tildelt andre».

Siste del av det siterte – «underskriver på kommunens [...] vegne» – går på evne til å forplikte kommunen ved avtale eller lignende. Det er en bestemmelse om såkalt «rettslig legitimasjon» – det vil si evne til å binde kommunen også der det ikke foreligger noe gyldig kommunalt vedtak i spørsmålet. Dette er i seg selv et vanskelig og til dels usikkert spørsmål, men er ikke problemstillingen her. Det må avgjøres ut fra den forvaltningsrettslige eller kontraktsrettslige ugyldighetslære, avhengig av disposisjonens karakter. Se nærmere om denne problemstillingen mer generelt ved kompetanseoverskridelser, Markus Hoel Lie, *Kommunalrettslig representasjon*, Oslo 2011, og Oddvar Overå i Overå og Bernt, *Kommuneloven 2018 med kommentarer*, Oslo 2019, s. 107–114 (note 3). Spørsmålet ovenfor går derimot på første del av setningen som er sitert; bestemmelsen om at ordfører er «rettslig representant for kommunen», hva dette innebærer, og om ordfører kan fratas denne oppgaven i den aktuelle ankesaken.

Det er her tale om en lovbestemt fullmakt som kommunestyret ikke kan frata ordfører. Denne funksjonen som rettslig representant og den som underskriver på kommunens eller fylkeskommunens vegne, medfører ikke i seg selv noen kompetanse til å treffe vedtak eller inngå bindende avtale.

Å være «rettslig representant» betyr ganske enkelt å være den «som tar imot forkyndelser og meddelelser» i rettssaker ([domstoloven § 191](#) første avsnitt, jf. [tvisteloven § 2–5](#) første avsnitt).

Tvisteloven § 2–5 er det også en bestemmelse om at den som i denne egenskap er stedfortreder – altså her ordføreren – kan «delegere adgangen til å opptre som stedfortreder til en annen person som er tilsatt i rettssubjektet eller tilknyttet den delen av virksomheten som søksmålet gjelder».

Det betyr at ordfører – men bare ordfører selv – kan utpeke en annen person til å opptre på vegne av kommunen i en rettssak. Men dette er da et delegeringsvedtak – en tildeling av fullmakt til å opptre på *vegne av ordføreren* – noe som forutsetter at den som opptre på vegne av kommunen, kan instrueres av ordfører og skal opptre lojalt overfor de signaler denne gir.

Denne lovbestemte kompetansen til å opptre på vegne av kommunen er altså knyttet til rettssaker. Det som skjer i under rettergangen, bestemmer grunnlaget for og rammene for innholdet av rettens avgjørelser, både når det gjelder gjennomføringen av rettssaken og for rettens dom eller kjennelse.

Ordfører eller annen stedfortreder er bundet av og forventes å opptre lojalt overfor kommunestyrets vedtak og signaler, men det vil ikke være mulig å gjøre innsigelser mot utfallet av en rettssak på det grunnlag at ordfører ikke har opptrådt i ønske med kommunestyrets ønsker.

Dette gjelder også der det blir spørsmål om å avslutte rettssaken med et *rettsforlik*, enten etter reglene om mekling i rettsmøte eller kontakt med partene under sakens gang, etter [tvisteloven § 8-2](#), eller som resultat av rettsmekling etter [tvisteloven §§ 8-3 til 8-6, se § 8-5 nr. 6](#).

Ordfører, eller den som opptrer på vegne av hen, kan inngå et bindende rettsforlik som avslutter saken og får samme virkning som en dom, se [§ 19-12](#). Dette gjelder, sies det i forarbeidene til tvisteloven (Ot.prp. nr. 51, 2004–2005 s. 371), også der det er gitt instruks om ikke å inngå forlik, eller å forelegge forliket for øverste ansvarlige organ: «Blir instruksen overtrådt, vil det imidlertid ikke hindre at parten blir bundet av forliket».

Under rettssaken forventes ordfører å opptre lojalt overfor kommunestyrevedtaket som nå overprøves rettslig. Men hen er ikke avskåret fra å gi uttrykk for sitt personlige syn på saken under rettssaken, så lenge hen ikke gir inntrykk av å tale på vegne av kommunestyret. Her vil det da være opp til motparten å innkalle vitner eller på andre måter dokumentere avvikende syn på saken og de faktiske forhold.

# Legitimt å gi politiske signaler om hva man legger vekt på

Kommunal Rapport, 15.01.2024, Jan Fridthjof Bernt er professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kan politikerne pålegge administrasjonen å være en næringsvennlig ja-kommune?

**SPØRSMÅL:** Et kommunestyre traff følgende vedtak etter et verbalforslag:

For å få mest mulig effektiv saksbehandling, og redusere gebyrtap i dispensasjonssaker innen plan- og byggesak, skal saksbehandlere følge disse prinsippene:

- a) Kommunen skal ha en utviklingsorientert holdning til private og utbyggere
- b) Kommunen skal være en næringsvennlig ja-kommune
- c) I dispensasjonssaker skal administrasjonen der det innstilles på avslag, og der utvalg for plan og miljø ber om det, levere en delt innstilling, slik at det også leveres en argumentasjonsrekke for innvilgelse av søknaden.

Mitt spørsmål er om dette er i tråd med forvaltningsloven og kommuneloven?

**SVAR:** Punkt a og b er direktiver fra øverste folkevalgte organ til administrasjonen, om hva det skal legges vekt på når den treffer vedtak plan- og bygningssaker eller avgir innstilling til folkevalgt organ i slike. Det er helt legitimt så lenge det er tale om politiske signaler om hva flertallet i kommunestyret og andre folkevalgte organer vil legge vekt på ved valg av alternativer innenfor det rettslige handlingsrommet for kommunalt forvaltningsskjønn.

Rent praktisk betyr det at de folkevalgte krever at de hensyn det her er tale om, blir presentert og vektlagt i saksutredninger om slike spørsmål. Det betyr ikke at disse hensynene skal tillegges avgjørende vekt i alle saksfremlegg fra administrasjonen i alle saker, og at man skal unnlate å presentere eller foreta en skikkelig drøftelse av hensyn som kan tale mot forslag som fremheves som utviklingsorientert og næringslivvennlig.

Administrasjonen har et selvstendig faglig ansvar for å sørge for en mest mulig fullstendig og balansert fremstilling og drøfting av de hensynene som måtte stå mot hverandre, se [kommuneloven § 13-1](#) tredje avsnitt: «Kommunedirektøren skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet», som gjelder tilsvarende for kommune- eller fylkesråd under parlamentarisk styringsform, [jf. § 10-2](#) første avsnitt, andre setning: «Bestemmelser om kommunedirektøren gjelder på tilsvarende måte for kommunerådet og fylkesrådet hvis ikke noe annet er bestemt i lov». Dette er uttrykk for det generelle prinsippet som kommer til uttrykk i [forvaltningsloven § 17](#) første setning: «Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes».

I dette ligger ikke noe krav om at fremstillingen i saksfremlegget bare skal være en ren beskrivelse av fakta og argumenter for og imot bestemte handlingsalternativer. Det skal også foretas en kritisk, men lojal, gjennomgang av ulike synspunkter, men denne kan - og vil normalt - ende ut en konklusjon som er et forslag eller innstilling om hvilket handlingsalternativ som bør velges.

Dette valget er i siste instans folkestyrets kjerne; de folkevalgte organenes vedtak springer ut av og bygger på en *avveining* av motstående hensyn, der vekten av hvert av disse er et uttrykk for et *politisk* verdivalg, både når det gjelder hva kommunens arealer skal brukes til og hvordan, og hvilke virkemidler som skal anvendes for å oppnå det man ønsker. De rettslige kravene til saksutredning og beslutningsgrunnlag for kommunale vedtak er krav til fullstendige og korrekte *premisser* for innstilling og vedtak i den enkelte sak, ikke til vedtaket som sådant.

De folkevalgte organene kan gi signaler om hvordan de ser på den avveining som skjer ved slike vedtak, og be om administrasjonen legger særlig vekt på disse i sitt saksfremlegg. Dette

er ønsker som administrasjonen da naturlig vil søke å etterkomme, men de verken må eller kan sette skranker for å legge frem motstående hensyn eller forslag som legger avgjørende vekt på slike, hvis administrasjonen mener disse siste bør være avgjørende her.

De folkevalgte kan altså gi *signaler* om forhold de ønsker skal gis særlig oppmerksomhet i saksfremlegg, men kan ikke gi administrasjonen *pålegg* om hvordan saksfremlegget skal se ut. Et pålegg som det som formuleres i punkt c ovenfor, om at administrasjonen skal utarbeide *en alternativ innstilling* hvis det innstilles på avslag på søknad om dispensasjon, vil i denne form være ulovlig og i strid med bestemmelsene om kommunedirektørens eller fylkes- eller kommunerådets ansvar for saksutredning.

Men det er ikke noe krav at et saksfremlegg skal ende opp en i entydig anbefaling om hva slags vedtak som bør treffes. Kommunestyret eller det faglige utvalget vil kunne gi uttrykk for at de forventer at saksfremlegget fra administrasjonen legger vekt på å gi en balansert fremstilling og drøftelse av de ulike alternativene og viser fordeler og ulemper ved disse, uten å kunne ut i bare én mulig konklusjon.

Men bare to frittstående uavhengige saksfremlegg, kanskje utformet som rent advokatmessige innlegg for ulike alternativer - her innvilgelse av eller avslag på - søknad om dispensasjon - vil ikke være forsvarlig saksbehandling. Det er administrasjonens ansvar å foreta en selvstendig *kritisk sammenstilling* av saksfremstilling og argumentasjon til støtte for de ulike vedtakene, slik at de folkevalgte kan få et best mulig grunnlag for å ta stilling til det som her anføres.

# Mener svar på lovlighetsklage ikke henger på greip

Kommunal Rapport 22.01.2023

Det er lov å velge kontrollutvalgsleder fra et posisjonsparti, konkluderer flere statsforvaltere. Bardu-politiker Berit Sandnes Wikstøl (Ap) er kritisk.

12. januar konkluderte Statsforvalteren i Troms og Finnmark med at Ole Helge Engmo (Frp) er lovlig valgt som kontrollutvalgsleder i Bardu. Det til tross for at Frp har inngått et valgteknisk samarbeid med Senterpartiet, som har ordføreren.

Statsforvalteren begrunner vedtaket med at Frp og Senterpartiet stilte separate lister ved valget. Derfor er ikke Engmo en del av samme «gruppe» som ordførerpartiet Senterpartiet, konkluderer Statsforvalteren.

– Selv om det er lovlig, tenker jeg at hensikten bak lovbestemmelsen ikke blir oppfylt. Når noen inngår et valgteknisk samarbeid, så oppfatter jeg at man sitter i posisjon. Hensikten med loven må tydeliggjøres bedre, sier Aps gruppeleder Berit Sandnes Wikstøl i Bardu.

Hun sendte inn lovlighetsklagen sammen med partifellene Roald Linaker og Signe Eline Nordahl Hansen. Avgjørelsen ble først omtalt i [Nye Troms](#).

## Skal sikre uavhengighet

Kommuneloven slår klart fast at lederen av kontrollutvalget ikke kan tilhøre samme parti eller samme gruppe som ordføreren. Hensikten med bestemmelsen er at det skal være en viss politisk avstand eller uavhengighet mellom lederen av kontrollutvalget og ordføreren.

I Kommunal- og distriktsdepartementets veileder presiseres det at en typisk gruppe er en by- eller bygdaliste. «I denne sammenhengen har dermed gruppe ei meir avgrensa tyding enn i reglane om val til folkevalde organ (...), kor gruppe og blir brukt om listesamarbeid mellom fleire parti», heter det i begrunnelsen.

– Vi forstår at det ikke er ulovlig, men likevel uhensiktsmessig. Når det ikke er ulovlig, sitter vi kanskje med en lov som ikke fungerer etter hensikten. Det synes vi er beklagelig, sier Wikstøl.

Hun sier at Ap-gruppa i Bardu vil følge nøye med på hvilke saker som *ikke* havner i kontrollutvalget i denne perioden.

## Valg av kontrollutvalgsleder

*Kommunelovens § 23-1 sier:*

*«Kommunestyret og fylkestinget velger selv en leder, en nestleder og øvrige medlemmer og varamedlemmer til utvalget. Lederen kan ikke være medlem av samme parti eller tilhøre samme gruppe som ordføreren.»*

I Kommunal- og distriktsdepartementets veileder om konstituerende møte i kommunestyre og fylkesting og valg til folkevalgte organer står det:

«Leiaren av kontrollutvalet kan ikkje vere medlem av same parti eller same gruppe som ordføreren i kommunen. Grunngevinga for regelen er at det skal vere ei viss grad av politisk avstand eller uavhengigheit mellom ordføreren og leiaren av kontrollutvalet. Uttrykket «gruppe» i § 23-1 andre ledd tyder grupperingar eller lister som er valt inn i kommunestyret, og som ikkje er eit «parti». Ein typisk «gruppe» er ein by- eller bygdaliste. I denne sammenhengen har dermed gruppe ei meir avgrensa tyding enn i reglane om val til folkevalde organ i kapittel 7, kor gruppe òg blir brukt om listesamarbeid mellom fleire parti.»

## Flere klager

Like før jul kom Statsforvalteren til samme konklusjon i Nordkapp. Der klagde åtte SV- og Sp-representanter på at kontrollutvalget fikk leder fra Høyre og nestleder fra Ap. Det til tross for at Nordkapp har ordfører fra Ap og varaordfører fra Høyre.

Også der konkluderte Statsforvalteren med at kommunelovens bestemmelse var oppfylt.

– Her sitter Høyre med lederen og Ap med nestlederen og skal kontrollere et flertall i kommunestyret. Et flertall som består av dem selv. Det henger ikke på greip, sier Trudy Engen (SV), én av de åtte som krevde lovlighetskontroll.

Hun sier at selv om Ap og Høyre stilte hver sin liste til kommunevalget, så utgjør de nå det politiske flertallet. Engen sier at forskjellen på tverrpolitisk liste og politisk flertall ikke er veldig stor.

– *Hva tenker du om Statsforvalterens avgjørelse?*

– Jeg kan ikke forstå at det er i tråd med lovens hensikt. Meningen er å forhindre at bukken skal passe på havresekken. Det er det som skjer nå. Jeg synes kommuneloven bør nyanseres på det punktet, sier Engen.

Brøt med egne regler

I Skjervøy ba flere representanter om lovlighetskontroll da flertallet inngikk listesamarbeid med Rødt for å gi ledervet i kontrollutvalget til Rødt. Klagerne mente vedtaket brøt med norsk sedvane og kommunens eget regelverk, der lederen av kontrollutvalget skal gå til opposisjonen.

Statsforvalteren i Troms og Finnmark konkluderte med at kommunelovens krav var oppfylt, siden kontrollutvalgslederen ikke var fra samme parti som ordføreren (KrF).

– Det er ikke i strid med noen lov, men det er i strid med kommunens eget regelverk. Vi var litt spent på om Statsforvalteren ville vurdere det. I reglementet for Skjervøy står det klart at opposisjonen skal ha ledervet i kontrollutvalget, sier Frps gruppeleder Vidar Langeland, én av politikerne bak klagen.

I Kvinesdal var Frps gruppeleder Lill Anita Reppen Egeland skeptisk fordi posisjonen, bestående av KrF/Ap/Sp, fikk både leder- og nestledervet i kontrollutvalget.

Statsforvalteren i Agder viste til at de tre partiene stilte separate lister. Dermed var det greit at ledervet gikk til en Sp-er og nestledervet til en Ap-er, selv om ordfører Per Sverre Kvinlaug er fra KrF.

Statsforvalteren i Agder har nå en annen lovlighetsklage med samme tema til behandling. I Iveland har representanter fra KrF og Sp klaget på at Lars Arnfinn Flatelid (Frp) er blitt leder av kontrollutvalget, trass i at Høyre, Ap og Frp sammen utgjør posisjonen.



Forum for  
kontroll og tilsyn

FAGKONFERANSE / ÅRSMØTE

# **Velkommen til fagkonferanse på Quality Airport Hotel**

**GARDERMOEN**

4. — 5. juni



---

## Tirsdag 4. juni

09:00 Registrering med mat

---

10:00 **Velkommen**

Tage Pettersen, styreleder / FKT

---

10:05 **Åpningsinnlegg**

Ikke avklart

---

10:30 **Kontrollutvalget – roller og samspill**

Innlegg og debatt

Tage Pettersen / tidl. kontrollutvalgsleder i Moss og styreleder FKT

Per Olav Nilsen / revisjonsdirektør Trondheim kommunerevisjon og styreleder NKRF

Jenny Følling (Sp) /ordfører Sunnfjord kommune

Gudrun Haabeth Grindaker / Norsk kommunedirektørforum ikke avklart

---

11:30 **Lunsj**

---

12:30 **Korrupsjonsindeks, tillit og habilitet**

Tor Dølvik / TI Norge ikke avklart

Frode Jacobsen Kontroll- og konstitusjonskomiteen (Ap)

Tora Aasland / leder Kommunesektorens etikkutvalg

---

14.15 Paneldebatt (møteleder forbereder spørsmål) og spørsmål fra salen

---

14:30 Pause

---

14:45 **Cybersikkerhet og digitale trusler**

«Skal du takle cyberspace, må du begynne med å forstå deg, ditt og dine!»

Jørgen Dyrhaug / Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM)

---

15:30 Spørsmål fra salen

---

15:45 Pause

---

---

## Årsmøte 2024

---

16:00 Registrering til årsmøte

---

16:15 – ca. 17.15 **Årsmøte**

---

19:00 Aperitiff og middag

---

UTKAST

---

## Onsdag 5. juni

09:00 **Hvordan kan kontrollutvalget håndtere henvendelser?**

og grenseoppgangen mellom henvendelser og varsling

Solveig Kvamme / Sunnmøre kontrollutvalsekretariat IKS

---

09:30 **Varsling i kommuner og fylkeskommuner**

[Norske kommuner- og fylkeskommuners erfaring med varsling](#)

Birte Bjørkelo / partner Deloitte

---

10:00 **Forvaltningsrevisjon - en undersøkelse av systemet for varsling i Bergen kommune**

Kari Gåsemyr / senior manager Deloitte

---

10.30 Paneldebatt (møteleder forbereder spørsmål) og spørsmål fra salen

---

10.45 Pause og utsjekking

---

11:00 **Eierskapsstyring og eierskapskontroll**

Agnete B. Sommerset, juridisk direktør / Samfunnsbedriftene

---

11:45 Lunsj

---

12:45 **Kommunal økonomisk bærekraft (KØB) - hvilket ansvar har kontrollutvalget?**

Asbjørn Pedersen / NKK - kommunesektorens interesseorganisasjon for økonomi og innkreving

---

13:30 Spørsmål fra salen

---

13:45 Pause

---

14:00 **Skråblikket:**

Elin Ørjasæter, forfatter og foredragsholder / dosent ved Institutt for ledelse og organisasjon ved Høyskolen Kristiania

---

14:50 **Avslutning**

styreleder / FKT

---

# Påmelding

FRIST: 29. APRIL 2024

Bindende påmelding\* på [www.fkt.no](http://www.fkt.no) innen mandag 29. april 2024.  
Det tas forbehold om endringer i programmet.

## Deltakeravgift

Deltakelse m/ overnatting\*\* (helpensjon):

Kr 7 900 (*Ikke medlem kr 8 400*)

Ekstra overnatting fra 3. – 4. juni: Kr 1 495

\*Ved avbud etter at påmeldingsfristen har gått ut, blir det belastet et administrasjonsgebyr på kr 500 i tillegg til eventuelle kostnader FKT får til hotellet. Avbud siste 14 dager før konferansen gir full deltakeravgift.

\*\*FKT har reservert rom på konferansehotellet. Tildeling ut fra mottatt påmelding (først til mølla).

# Praktisk informasjon

## ÅRSMØTET

Årsmøtet er åpent for alle, men det er kun medlemmer i Forum for kontroll og tilsyn som har tale-, forslags- og stemmerett.

### Innmelding av saker

Medlemmer som har saker til årsmøtet, eller forslag om vedtektsendringer, må sende disse til sekretariatet senest seks uker før årsmøtet, innen 23. april 2024.

### Utsending av sakspapir

Styret sender ut sakspapirene senest to uker før årsmøtet, innen 21. mai 2024.

### Medlemskap

Dersom din kommune/ditt sekretariat ikke er medlem i FKT, men ønsker å møte på årsmøtet med stemmerett, må innmelding skje innen 21. mai 2024.

### Kontakt valgkomiteen

Leder: Jon Jæger Gåsvatn, tidl. leder  
kontrollutvalget i Sarpsborg kommune |  
gasvatn@outlook.com | Mobil: 913 55 288

Nestleder: Lars Hansen, daglig leder  
Salten Kontrollutvalgsservice |  
lars@sekretariatet.no | Mobil: 470 37 452

Ønsker du mer informasjon eller medlemskap i FKT? Besøk [www.fkt.no](http://www.fkt.no) eller kontakt sekretariatet v/generalsekretær Anne-Karin Femanger Pettersen på telefon +47 414 71 166 eller [fkt@fkt.no](mailto:fkt@fkt.no).

## FREMKOMST

[Quality Airport Hotel, Gardermoen](#)

Lokevegen 72067 Jessheim

### Veibeskrivelse

5 km og 10 minutter med shuttlebuss fra Oslo Lufthavn Gardermoen

## PARKERING

Hotellet har gode parkeringsmuligheter utendørs, mot betaling. HC-plasser og ladestasjoner til El-bil (ekstra kostnad)

## Ledelsen i organisasjonen vil trolig ikke være inhabile

Kommunal Rapport 12.02.2024, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kan en leder i PBL som også er folkevalgt, skrive forslag til høringsuttalelse om barnehageloven?

**SPØRSMÅL:** Et utvalg i kommunen vedtok en høringsuttalelse til endringer i barnehageloven. Under saksbehandlingen her fremkom det opplysninger som kunne tyde på at forslaget til høringsuttalelse som tre samarbeidspartier la frem i møtet, og som ble det endelige vedtaket, var utformet av en folkevalgt i kommunen som har en lederstilling i Private barnehagers landsforbund (PBL).

Uten å konkludere med hvem som faktisk skrev hva, har jeg følgende prinsipielle spørsmål: Hvordan vurderer du habiliteten til dette medlemmet hvis hen forfattet høringsuttalelsen og samtidig har en lederstilling i PBL?

Har du noen betenkeligheter hvis denne folkevalgte skrev høringsuttalelsen og har en lederstilling i PBL?

**SVAR:** Det er usikkert om det forelå inhabilitet her. Det er tale om en høringsuttalelse til endringer i generelle lovbestemmelser, og PBL er ikke «part» etter [forvaltningsloven § 2](#) første avsnitt, bokstav e, i og med at dette ikke er en sak som direkte gjelder organisasjonen, men bare medlemmene.

Jeg tror heller ikke at ledelsen i organisasjonen vil være inhabile etter bestemmelsen i [forvaltningsloven § 6](#) andre avsnitt om inhabilitet pga. av «særegne forhold» som er egnet til å svekke tilliten til ledelsens upartiskhet. Avgjørende er etter min mening her at det er medlemmene og ikke organisasjonen som blir direkte berørt av en eventuell lovendring. Det er ikke uvanlig at folkevalgte er engasjert i eller tilknyttet organisasjoner som arbeider for næringsinteresser eller bestemte saker. Dette skaper ikke inhabilitet så lenge de ikke har private, personlige, interesser i saken. Jeg vil anta at det også gjelder i en sak som denne.

Men selv om vi skulle mene at den folkevalgte ville være inhabil til å delta ved behandlingen av denne saken, vil reglene om inhabilitet i forvaltningsloven og kommuneloven ikke slå inn her. De gjelder bare for det som skjer i *offentlige organer*, ikke virksomheten i partigrupper eller partiapparat. Det er dermed ikke noe *juridisk* i veien for at den som er inhabil i en sak, deltar ved eller gir innspill til en partigruppens arbeid med saken. Dette gjelder ikke bare når hen som her ikke en gang er medlem av det aktuelle folkevalgte organet, men også om hen skulle være medlem dette og dermed er avskåret fra å delta ved behandlingen av saken der.

Men dette vil avgjort kunne bli *etisk* problematisk. Det er nok en alminnelig forventning til våre politikere at den som er inhabil i en sak, skal holde seg helt vekk fra behandlingen av denne, også i partiapparatet. Og det gjelder også om hen ikke er medlem av det organet som skal behandle saken. Det vil kunne svekke tilliten til partiet og til de folkevalgte som representerer dette, hvis det kommer frem at partiets standpunkt i saken har blitt utformet av at en person som selv ville vært inhabil til å medvirke ved kommunens saksbehandling.

Dermed blir det altså ikke et juridisk, men et politisk eller etisk spørsmål, om det uansett var *klanderverdig* av samarbeidspartiene overhodet å la dette medlemmet utforme forslag til standpunkt i denne saken. Slike samarbeidsforhold eksisterer riktignok i mange sammenhenger i politikken. Men mange vil nok mene at da er det i alle fall et rimelig krav til politisk moral at slikt samarbeid med en interessegruppe skjer i full åpenhet. Akkurat dette vil det nok likevel være ulike meninger om.

*Kommunal Rapport har vært i kontakt med Private Barnehagers Landsforbund som ikke har noen kommentarer til saken.*

## Møteleder bør spørre om det er noen som motsetter seg at det treffes vedtak

Kommunal Rapport 05.02.2024, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kan utvalgsleder eller tre medlemmer av et utvalg bestemme at saken likevel ikke skal behandles, selv etter at den er tatt opp til diskusjon i utvalget?

**SPØRSMÅL:** En sak er satt på sakskartet til et møte i et kommunalt organ. Tre dager før møtet ettersendes det noen dokumenter i saken. I møtet blir saken diskutert og etter hvert fremmer utvalgsleder forslag om utsettelse av saken. Det stemmes over utsettelsesforslaget som faller.

Da sier utvalgslederen at det betyr at saken er utsatt, med begrunnelse i at utvalgsleder eller tre medlemmer iht. [kommunelovens paragraf 11–3](#) kan nekte å ta saken opp til behandling. Kan utvalgsleder eller tre medlemmer av utvalget bestemme at saken ikke skal behandles etter at den er tatt opp til diskusjon og et utsettelsesforslag ikke har fått flertall?

**SVAR:** Dette er litt av en rebus.

Utgangspunktet er etter [kommuneloven §11-3](#) første avsnitt at «Lederen av et folkevalgt organ setter opp sakliste for hvert enkelt møte.» Dette skjer i innkalling til møtet som sendes til organets medlemmer. Denne innkallingen fastsetter *rammen for hvilke saker som skal behandles* i møtet.

Når innkallingen er sendt ut, er det bare det folkevalgte organet selv som kan foreta endringer på saklisten. Det kan da etter § 11–3 fjerde avsnitt gjøres ved vedtak om «å utsette realitetsbehandlingen». Forslag om slik utsettelse kan settes fram både før og etter at saken er tatt under behandling. Debatten om realiteten stoppes da straks, inntil det er votert over utsettelsesforslaget, og det voteres ikke over forslag som måtte være fremsatt i saken.

Men innkallingen skal inneholde ikke bare en liste over sakene som skal behandles, men også *dokumentene* i disse sakene. Disse er grunnlaget for saksbehandlingen der.

Hvis ikke alle dokumentene til en sak har vært utsendt sammen med innkallingen, er det alminnelige utgangspunkt etter § 11–3 siste avsnitt at da kan det ikke *treffes vedtak* i denne i dette møtet. Denne regelen var ny i kommuneloven fra 2018, og tar sikte på å unngå situasjoner der folkevalgte kan føle seg tvunget til å ta stilling til en sak uten å ha hatt tilstrekkelig tid til å sette seg inn i alle opplysninger og synspunkter som er lagt fram. Dette kan ses som et utslag av et generelt prinsipp som er oppstilt for enkeltvedtak i [forvaltningsloven § 17](#) at: «Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes».

Bestemmelsen om at alle dokumenter må være utsendt, er i realiteten først og fremst et vern av mindretallet i organet. Flertallet vil jo alltid kunne vedta å ta saker av saklisten, uten ytterligere begrunnelse. Men i noen situasjoner kan dette være en for firkantet regel. I siste avsnitt er det derfor en regel om at det likevel kan treffes vedtak i en sak selv om ikke alle dokumenter fulgte innkallingen, «hvis ikke møtelederen eller minst 1/3 av de møtende medlemmene motsetter seg det».

Det betyr at i en slik situasjon bør møteleder, *før saken tas under behandling*, spørre om det er noen av medlemmene som motsetter seg at det treffes vedtak i saken i dette møtet. Og hvis møteleder selv eller så mange som en tredel av medlemmene gjør det, kan det altså ikke treffes noe realitetsvedtak i saken. Men denne bestemmelsen må forstås slik at *debatten* om saken kan fortsette hvis ikke det treffes vedtak om å ta den helt av saklisten.

Neste spørsmål blir så *når det skal tas stilling* til dette spørsmålet; om det kan gjøres først når debatten er i gang. I vårt tilfelle er altså situasjonen at utvalgsleder ikke har lagt fram spørsmålet om det skulle kunne treffes realitetsvedtak i saken før debatten startet. Det hadde klart nok vært det mest ryddige, men i og med at dette ikke har skjedd før, må hen *i alle fall gjøre det før man går til votering*. Det er møteleders ansvar å sørge for at det er avklart om vilkårene for å treffe realitetsvedtak er oppfylt.

Da forslaget om å utsette videre behandling av saken falt, var det nødvendig å bringe på det rene om det da også skulle kunne treffes realitetsvedtak i saken. Og når utvalgsleder selv mente at det burde det ikke, var det ikke nødvendig med noen formell votering for å bringe på det rene om også en tredel av medlemmene motsatte seg at det ble truffet realitetsvedtak.

Men dette vil da bare gjelde det å treffe vedtak i saken. I og med at forslaget om fullstendig utsettelse av saken falt, må *debatten om saken* fortsette på vanlig måte, men altså uten avsluttes med et formelt vedtak om realiteten i saken



## Innspill til kontrollutvalgets arbeid

---

**Behandles i utvalg**

Kontrollutvalget i Leka kommune

**Møtedato**

28.02.2024

**Saknr**

05/24

**Saksbehandler** Einar Sandlund**Arkivkode** FE-033**Arkivsaknr** 23/353 - 13

---

**Forslag til vedtak**

.

**Saksopplysninger**

Hensikten med denne saken er at utvalgets medlemmer kan drøfte og fremme innspill til saker og forhold som kontrollutvalget kan ta tak i, eller diskutere om å få utredet en sak til et fremtidig kontrollutvalgsmøte. Da kan forslag om å sette opp saken fremmes i denne sak. I denne saken fattes det *ikke konkrete realitetsvedtak*(som i øvrige saker).

Eksempel på tema som kan tas opp(listen er ikke uttømmende):

- *Deltagelse på kurs/konferanse*
- *Forhold i kommunen som medlemmene har behov for å drøfte*
- *Ønske om orientering knyttet til et saksområde fra kommunedirektør eller sekretariatet i et fremtidig møte.*

## Godkjenning av protokoll

---

**Behandles i utvalg**

Kontrollutvalget i Leka kommune

**Møtedato**

28.02.2024

**Saknr**

06/24

**Saksbehandler** Einar Sandlund

**Arkivkode** FE-033, TI-&17

**Arkivsaknr** 24/134 - 2

---

**Forslag til vedtak**

Protokollen godkjennes

**Saksopplysninger**

Protokollen gjennomgås i møtet.

**Vurdering**

Protokollen godkjennes.