

Inderøy kommune

Prosjektplan forvaltningsrevisjon

FR1344
2025

1 FAKTA OM OPPDRAGET

FORMÅL

Formålet med forvaltningsrevisjonen er å gi kontrollutvalget svar på om kommunedirektøren sikrer at saksutredninger til folkevalgte organ og oppfølging av vedtak ivaretar kommunelovens bestemmelser.

PROBLEMSTILLINGER

Revisor har følgende forslag til problemstillinger for å løse oppdraget:

1. Har kommunen etablert internkontroll som sikrer forsvarlig utredning av saker som skal behandles av folkevalgte organ?
2. Har kommunen etablert internkontroll for oppfølging og iverksettelse av vedtak i folkevalgte organ?

TIDS- OG RESSURSBRUK

Timeforbruk: 275

Rapport til sekretær: Ca. 20. desember

OPPDRAGSANSVARLIG REVISOR

Anna Ølnes

anna.olnes@revisjonmidtnorge.no

Tlf. 906 33 713

2 MANDAT

I dette kapittelet redegjøres det for bestillingen.

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Inderøy kommune vedtok den 17.01.2025, sak 1/25 å bestille forvaltningsrevisjon om internkontroll av saksbehandlingen. Tema som kommer fram i saksutredningen er oppfølging av politiske vedtak, informasjon til politikerne om status for oppfølging av vedtak, rutiner og praksis for forsvarlig utredning, rutiner for kvalitetssikring av saksutredning, rutiner for samsvar mellom saksutredning og tidsfrister og rutiner for iverksettelse og oppfølging av politiske vedtak. Saksutredningen for vedtaket finnes [her](#).

Tittelen for kontrollutvalgets bestilling er internkontroll av saksbehandlingen. Revisor tolker bestillingen slik at kontrollutvalget ønsker å se på om kommunen har rutiner som ivaretar kommunedirektørens ansvar etter kommunelovens § 13-1¹. Det er ansvar for at saker som legges fram for folkevalgte organer er forsvarlig utredet og ansvar for at vedtak som treffes av folkevalgte organer blir iverksatt uten ugrunnet opphold. Videre tolker revisor bestillingen som at kontrollutvalget ønsker å se om kommunedirektøren har internkontroll (kommuneloven, § 25-1), som ivaretar saksbehandling og oppfølging av politiske vedtak. Revisor viser til kapittel 3.1 for problemstillinger og 3.3 for kilder for revisjonskriterier.

2.2 Bakgrunnsinformasjon

Kommuneloven § 25-1 sier at kommuner skal ha **internkontroll** med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter blir fulgt. Kommunedirektøren er ansvarlig for internkontrollen, og den skal være systematisk og tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Blant annet skal kommunedirektøren ha nødvendige rutiner og prosedyrer.

I kommunelovens § 13-1, tredje ledd heter det at «Kommunedirektøren skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er **forsvarlig utredet**. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å fatte et vedtak». I forarbeidene til loven blir det vektlagt at loven i større grad enn i tidligere kommunelov bør tydeliggjøre at kommunedirektørens utredninger må bygge på faktiske opplysninger i tillegg til å være i tråd med lovverket (Prop. 46 L (2017-2018)).

¹ Kommunal- og distriktsdepartementet, "Kommuneloven" (2018), <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83>.

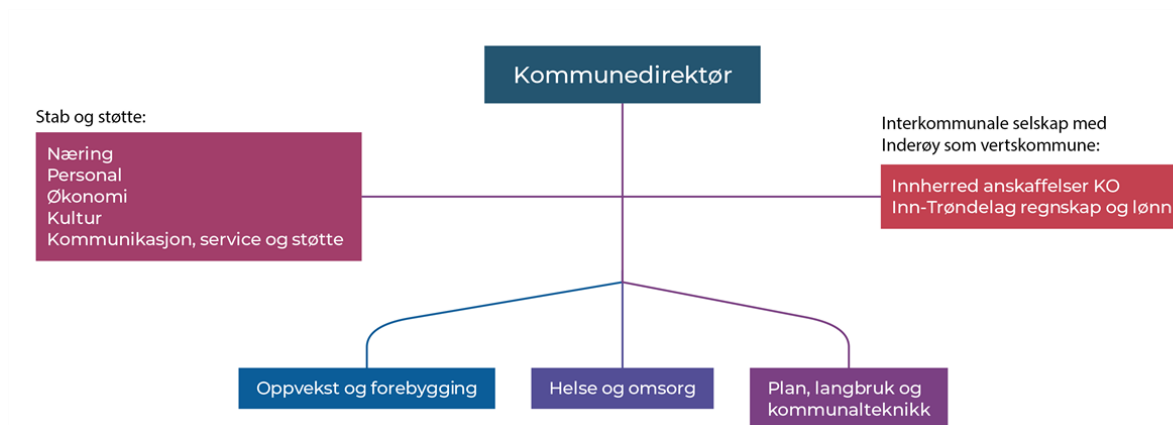
I proposisjonens avsnitt som omhandler kommunedirektørens utredningsplikt står det blant annet: «Utredningen skal (...) inneholde relevant og nødvendig informasjon om sakens faktum. I tillegg skal det juridiske grunnlaget være utredet i nødvendig og tilstrekkelig grad. Hvor omfattende denne utredningsplikten er, vil bero på en konkret vurdering av den aktuelle saks omfang, kompleksitet, tidsaspekt og så videre.» Saksutredninger skal være objektive og nøytrale, og belyse konsekvensene av flere alternative løsninger.

I henhold til kommunelovens §§ 4-1 og 13-1 skal kommunen **kvalitetssikre saksutredninger** slik at de er grundige, etterrettelige, balanserte og basert på riktig faktagrunnlag. Saksframleggene må gi folkevalgte et godt grunnlag for å fatte beslutninger som er lovlige, økonomisk forsvarlige og i tråd med kommunens mål og interesser. Alt dette krever gode interne rutiner og praksis for god forvaltningsskikk.

Kommunelovens § 13 -1, fjerde ledd, stiller krav til at kommunedirektøren **iverksetter vedtak uten ugrunnet opphold** og pålegger kommunedirektøren en opplysningsplikt dersom kommunedirektøren blir oppmerksom på forhold av betydning for iverksettingen av vedtaket. Dersom et vedtak i et folkevalgt organ er lovstridig, plikter kommunedirektøren å gjøre det folkevalgte organet oppmerksom på dette. Hvis kommunedirektøren blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettingen av vedtaket, skal han eller hun gjøre det folkevalgte organet oppmerksom på dette på en egnet måte. Dette forutsetter at grunnleggende prinsipper for god internkontroll blir fulgt i arbeidet med iverksetting og oppfølging av vedtak.

2.3 Kommunens organisering, internkontroll og saksstyring

Inderøy kommune er organisert med kommunedirektør som øverste administrative ansvarlige, og kommunalsjefer innenfor tjenesteområdene Oppvekst og forebygging, Helse og omsorg, og Plan, landbruk og kommunalteknikk. Stab- og støttetjenester er organisert som en stabsfunksjon, i henhold til figuren nedenfor.



Figur 1. Administrativt organisasjonskart for Inderøy kommune. Kilde: Inderoy.kommune.no

I Årsberetning for 2023 inngår det et kapittel om internkontroll. Her framgår det at kommunens internkontroll bygger på de anbefalte kontrollinjene fra Kommunal- og distriktsdepartementet (KDM). Den overordnede administrative internkontroll ivaretas gjennom ledermøter og utvidede ledermøter, samt regelmessig rapportering til kommunedirektøren på økonomi, drift og resultat. Kommunedirektøren utarbeider tertialrapporter og årsberetning til politisk nivå. Kommunens internkontroll er også beskrevet på nettsidene til kommunen. Kommunen bruker kvalitetssystemet Extend Quality System (EQS) som system (datastøtte) for internkontroll. Kommunen bruker Elements som sak- og arkivsystem

3 PROSJEKTDESIGN

3.1 Problemstillinger

Revisor har følgende forslag til problemstillinger for å løse oppdraget:

1. Har kommunen etablert internkontroll som sikrer forsvarlig utredning av saker som skal behandles av folkevalgte organ?
2. Har kommunen etablert internkontroll for oppfølging iverksettelse av vedtak i folkevalgte organ?

3.2 Avgrensing

Forvaltningsrevisjonen blir avgrenset til å omhandle saksutredninger av saker som skal behandles i folkevalgte organ, samt oppfølging av vedtak av disse organene. Oppfølging av administrative vedtak blir ikke omfattet av denne forvaltningsrevisjonen. Saksbehandlingen i det folkevalgte organet (ordførers ansvar) er også holdt utenfor denne revisjonen.

Saksbehandling av enkeltsaker etter forvaltningsloven ligger utenfor denne revisjonen.

I den grad det blir nødvendig å gjennomgå og henvise til saksgrunnlag som har vært til politisk behandling, vil disse være fra inneværende valgperiode og i særlig grad siste år (2024/2025).

3.3 Kilder til kriterier

- Kommuneloven kapittel 13 om kommuneadministrasjonens oppgaver og myndighet
- Kommuneloven § 25 om internkontroll
- KDD (2021) Veileder i kommunelovens internkontrollbestemmelser
- KS (2020) Orden i eget hus. Veileder
- Kommunens egne reglement, rutiner og retningslinjer på området

Det kan bli aktuelt å bruke flere kilder for utledning av revisjonskriterier hvis det er behov.

3.4 Metoder for innsamling av data

Revisjonen vil bli gjennomført i henhold til NKRFs standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Denne standarden definerer god revisjonsskikk i henhold til forskrift om revisjon § 7. Følgende metoder for innsamling av data vil være aktuelle:

Dokumentanalyse

Innhenting og gjennomgang av interne rutiner i administrasjonen vil gi en god dokumentasjon på kommunens praksis. Det kan være behov for lesetilgang til kommunens system for internkontroll (kvalitetssystem).

Stikkprøvegjennomgang

Det kan være aktuelt å gå igjennom et utvalg av saksgrunnlag som har vært til politisk behandling. Det vil være viktig å få en bredde på dette utvalget, ved å velge ut saker som er utarbeidet av ulike saksbehandlere og som er behandlet i ulike utvalg. Slike gjennomganger vil bidra til å kartlegge forholdet mellom rutiner og praksis. Det kan bli behov for lesetilgang til deler av sak- og arkivsystemet Elements som ikke er offentlig tilgjengelig.

Intervju

For å få supplerende informasjon til skriftlige kilder, vil revisor gjennomføre intervjuer. Intervjuer kan blant annet bidra til å få fram forskjeller mellom skrevne rutiner og praksis i kommunen, og åpner også opp for å kartlegge hvordan saksbehandlere bruker skjønn i saksutredningene. Det vil være aktuelt å intervju alle tre kommunalsjefer, samt et utvalg av rådgivere innenfor stab- og støttefunksjoner som gjør saksbehandling av saker til politiske utvalg.

Underveis i revisjonsprosessen kan det være aktuelt å vurdere andre metoder for datainnsamling, og revurdere de metodene som er nevnt ovenfor.

4 PROSJEKTORGANISERING

4.1 Prosjektteam

Oppdragsansvarlig revisor	Anna Ølnes
Prosjektmedarbeider	Anne Grete Wold
Kvalitetssikrer	Marius Johnsborg
Kvalitetssikrer	Tor Arne Stubbe

4.2 Milepælsplan

Bestillingsdato	17. januar 2025
Prosjektplan til sekretær	2. mai 2025
Oppstartsmøte	Ca. 15. juni
Datainnsamling ferdig	November 2025
Rapport til uttalelse	Ca. 20. november 2025
Rapport til sekretær	Ca. 20. desember 2025



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no