Rapport fra forvaltningsrevisjon - Samisk forvaltning

Behandles i utvalg	Møtedato	Saknr
Kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune	17.11.2026	102/26

Saksbehandler Ragnhild Aashaug
Arkivkode FE-217
TI-&58
Arkivsaknr 25/327 - 12

Forslag til vedtak
Kontrollutvalget slutter seg til revisors anbefalinger og oversender rapport fra forvaltningsrevisjon til fylkestinget med følgende innstilling:

1. Fylkestinget ber fylkesdirektøren om å:
    a. styrke mandat, ansvar og oppfølging av arbeidet med samarbeidsavtalen med Sametinget for å sikre en mer samlet og systematisk styring på tvers av organisasjonen.
    b. sikre at konsultasjoner gjennomføres så tidlig at berørte samiske interesser gis reell mulighet til å påvirke beslutningsgrunnlaget.
    c. styrke samordningen av arbeidet med samiske saker og konsultasjoner for å sikre systematisk læring, kompetanseutvikling og en mer ensartet praksis på tvers av organisasjonen.
2. Fylkestinget ber fylkesdirektøren om å orientere kontrollutvalget skriftlig og muntlig om arbeidet med å følge opp vedtaket innen utgangen av juni 2027.

Vedlegg
Rapport - Samisk forvaltning

Saksopplysninger
Kontrollutvalget bestilte i sak 45/25, den 26. august 2025, en forvaltningsrevisjon av fylkeskommunens tilrettelegging innen samisk forvaltning. Kontrollutvalget behandlet senere prosjektplanen i sak 01/26 den 19. januar 2026. Her ble det gjort en prioritering slik at revisjonen skulle omfatte fylkeskommunens oppfølging av samarbeidsavtalen med Sametinget og fylkeskommunens oppfølging av konsultasjonsplikten innenfor planarbeid knyttet til arealbruk. Rapporten legges nå fram for behandling.

Revisjonen har undersøkt følgende problemstillinger:

1. Har Trøndelag fylkeskommune etablert hensiktsmessige styrings- og kontrollmekanismer for å følge opp samarbeidsavtalen med Sametinget?
2. Har Trøndelag fylkeskommune etablert og praktisert ordninger som sikrer gjennomføring av konsultasjonsplikten innenfor planarbeid knyttet til arealbruk?

Konsultasjonsordningen skal sikre at samiske interesser får anledning til å påvirke offentlige beslutninger som kan berøre dem. Etter sameloven skal konsultasjoner gjennomføres så tidlig som mulig og på en måte som gir reell mulighet for innflytelse. Revisjonen har undersøkt om fylkeskommunens rutiner og praksis ivaretar disse kravene i planarbeid knyttet til arealbruk.

Avgrensninger
Forvaltningsrevisjonen er avgrenset til Trøndelag fylkeskommunes oppfølging av samarbeidsavtalen med Sametinget i perioden 2023–2026 og fylkeskommunens praktisering av konsultasjonsplikten i planarbeid knyttet til arealbruk.
Undersøkelsen er rettet mot fylkeskommunens systemer, rutiner og praksis, og omfatter ikke vurderinger av lovligheten i enkeltvedtak eller konkrete beslutninger i enkeltsaker.

Revisjonen omfatter heller ikke fylkeskommunens arbeid med samiske interesser innen andre områder, som opplæring, kultur eller næringsutvikling, utover det som er relevant for vurderingen av samarbeidsavtalen og planarbeidet. Videre er revisjonen avgrenset til å vurdere om fylkeskommunen har etablert ordninger som legger til rette for konsultasjoner, ikke om det oppnås enighet i konsultasjonene eller de politiske prioriteringene som ligger til grunn for beslutningene.

Metode
Revisjonen bygger på intervjuer, dokumentgjennomgang og en case-gjennomgang av reguleringsplanarbeidet for fylkesvei 770.

Problemstilling 1 - Oppfølging av samarbeidsavtalen
For å besvare denne problemstillingen har revisor utarbeidet revisjonskriterier, som revisor knytter vurderinger til. Revisjonskriteriene er angitt som kulepunkter mens vurderingene er gjengitt med uthevet skrift rett etter revisjonskriteriet.

- Ansvar for oppfølging av samarbeidsavtalen skal være tydelig plassert i administrasjonen - *ansvaret er plassert, men ikke tilstrekkelig konkretisert i den administrative lederstrukturen.*
- Fylkeskommunen skal ha rutiner for å identifisere saker som kan påvirke samiske interesser direkte - *rutiner og arbeidsmåter er identifisert, men rutinene er ikke samlet eller enhetlig utformet.*
- Fylkeskommunen skal ha etablerte ordninger for administrativ og politisk oppfølging av samarbeidsavtalen - *oppfylt.*
- Fylkeskommunen skal ha mekanismer for koordinering av saker som berører samiske interesser - *oppfylt.*
- Oppfølgingen av samarbeidsavtalen skal dokumenteres - *oppfylt*.

På bakgrunn av undersøkelsen konkluderer revisor med:
«Trøndelag fylkeskommune i hovedsak har etablert styrings- og kontrollmekanismer for å følge opp samarbeidsavtalen med Sametinget. Revisjonen finner samtidig at ansvaret for oppfølgingen i begrenset grad er konkretisert i styringsdokumentene, og at rutinene for identifisering av saker som kan berøre samiske interesser varierer mellom de undersøkte fagområdene.»

Problemstilling 2 - Konsultasjoner i planarbeid
For å besvare denne problemstillingen har revisor utarbeidet revisjonskriterier, som revisor knytter vurderinger til. Revisjonskriteriene er angitt som kulepunkter mens vurderingene er gjengitt med uthevet skrift rett etter revisjonskriteriet.
Fylkeskommunen skal:

- ha ordninger for å identifisere planprosesser om arealbruk der samiske interesser kan bli direkte berørt - *delvis oppfylt fordi ordningene er ikke enhetlige og gir i begrenset grad føringer for når identifiseringen skal gjennomføres.*
- varsle berørte samiske interesser om planprosesser der det kan foreligge konsultasjonsplikt - *oppfylt.*
- gjennomføre konsultasjoner i planprosesser om arealbruk der tiltak kan påvirke samiske interesser direkte - oppfylt, *men datagrunnlaget gir begrenset grunnlag for å konkludere.*
- gjennomføres på en måte som legger til rette for reell dialog og påvirkning i planprosessen - *delvis oppfylt fordi det er ulike oppfatninger av i hvilken grad konsultasjonene har gitt reell mulighet til å påvirke planprosessen*.
- dokumentere gjennomførte konsultasjoner i planprosesser - *oppfylt*.

På bakgrunn av undersøkelsen konkluderer revisor med:
«Fylkeskommunen har etablert ordninger for å identifisere, varsle og gjennomføre konsultasjoner i planprosesser. Datagrunnlaget viser også at konsultasjoner gjennomføres i praksis. Samtidig viser gjennomgangen av reguleringsplanarbeidet for fylkesveg 770 Kolvereid–Nakling at det er ulike oppfatninger av om konsultasjonene kom tidlig nok til å gi

reell påvirkning på sentrale valg i planprosessen. Revisjonen vurderer derfor at fylkeskommunen delvis har etablert og praktisert ordninger som sikrer gjennomføring av konsultasjonsplikten i planarbeid.»

Revisors konklusjon og anbefalinger
I et samlet risikobilde vurderer revisjonen at videre utvikling av fylkeskommunens arbeid med samiske interesser og konsultasjoner i stor grad vil være avhengig av fylkeskommunens evne til å sikre systematisk læring, samordning og erfaringsdeling på tvers av organisasjonen. Uten en slik samordning er det risiko for at kompetanse og erfaring i hovedsak blir knyttet til enkeltpersoner og enkeltmiljøer. Dette kan begrense organisasjonens evne til å utvikle en ensartet og robust praksis over tid.

Revisor anbefaler at Trøndelag fylkeskommune:

- styrker mandat, ansvar og oppfølging av arbeidet med samarbeidsavtalen for å sikre en mer samlet og systematisk styring på tvers av organisasjonen
- sikrer at konsultasjoner gjennomføres så tidlig at berørte samiske interesser gis reell mulighet til å påvirke beslutningsgrunnlaget
- styrker samordningen av arbeidet med samiske saker og konsultasjoner for å sikre systematisk læring, kompetanseutvikling og en mer ensartet praksis på tvers av organisasjonen.

Høringsuttalelse fra fylkesdirektøren
Fylkesdirektøren har avgitt høringsuttalelse til rapporten. Fylkesdirektøren vurderer rapporten som en god gjennomgang av fylkeskommunens arbeid med samisk forvaltning og mener anbefalingene om tydeligere ansvar, bedre koordinering og økt læring på tvers av organisasjonen er gjenkjennbare. Fylkesdirektøren peker videre på at arbeidet med å revidere samarbeidsavtalen med Sametinget gir en anledning til å vurdere organisering og oppfølging av arbeidet framover.

Vurdering og konklusjon
Rapporten er gjennomført i samsvar med kontrollutvalgets bestilling og vedtatte prosjektplan. Revisjonen bygger på dokumentgjennomgang, intervjuer og undersøkelser av fylkeskommunens rutiner og praksis knyttet til samisk forvaltning.
Revisjonen viser at fylkeskommunen i hovedsak har etablert systemer og rutiner for å følge opp samarbeidsavtalen med Sametinget og for å ivareta konsultasjonsplikten i saker som kan berøre samiske interesser. Samtidig avdekker undersøkelsen forbedringsområder knyttet til ansvarsplassering, samordning og systematisk oppfølging på tvers av organisasjonen.

Sekretariatet merker seg særlig revisors vurdering av at oppfølgingen av samarbeidsavtalen i betydelig grad er basert på etablerte samarbeidsarenaer og praksis, mens roller, ansvar og forventninger i mindre grad er tydeliggjort i styringsdokumenter. En tydeligere forankring av ansvar og oppfølging kan bidra til en mer helhetlig og robust ivaretakelse av fylkeskommunens forpliktelser overfor samiske interesser.

Når det gjelder konsultasjonsplikten, viser revisjonen at fylkeskommunen har etablert ordninger for å identifisere saker som kan berøre samiske interesser, varsle berørte parter og gjennomføre konsultasjoner. Revisjonen finner også at slike konsultasjoner gjennomføres i praksis. Sekretariatet merker seg samtidig at vurderingen av hvordan konsultasjonsplikten praktiseres i stor grad bygger på gjennomgangen av én plansak, fylkesveg 770 Kolvereid–Nakling. Denne gjennomgangen viser ulike oppfatninger av om konsultasjonene ble gjennomført tidlig nok til å gi reell innflytelse på beslutningsgrunnlaget.
Etter sekretariatets vurdering dokumenterer rapporten først og fremst et behov for å styrke samordningen og sikre en mer ensartet praksis for konsultasjoner, snarere enn omfattende svakheter i fylkeskommunens etterlevelse av konsultasjonsplikten. Revisors anbefalinger framstår som relevante og godt begrunnet i de funn som er gjort.

Sekretariatet vurderer samlet sett at rapporten gir et godt grunnlag for videre utvikling av fylkeskommunens arbeid med samiske saker og konsultasjoner, og anbefaler at kontrollutvalget oversender rapporten til behandling i fylkestinget.