

Selskapskontroll | Haugesund kommune Arbeidsmarkedsbedriftene

Audit & Advisory
Oktober 2013



Sammendrag

På oppdrag fra kontrollutvalget i Haugesund kommune har Deloitte gjennomført en selskapskontroll av arbeidsmarkedsbedriftene i kommunen. Haugesund kommune har følgende eierdeler i arbeidsmarkedsbedrifter: Uni-K AS (100 %), Uni-X AS (datterselskap av Uni-K – 100 %), AS Haugaland Industri (48,8 %) og Aski AS (7,70 %). Kontrollkriteriene som er lagt til grunn for revisjonens vurderinger går fram av rapportens kapittel 3, mens faktagrunnlaget presenteres i kapittel 4. For en mer utfyllende versjon av revisjonens vurderinger vises det til kapittel 5 i rapporten. Rådmannen i Haugesund og selskapet sine høringsuttalelser til rapporten er vedlagt. Selskapskontrollen er gjennomført i perioden februar til september 2013

Gjennomføring av selskapskontrollen

I denne selskapskontrollen har revisjonen har undersøkt og vurdert (1) Haugesund kommunes eierstyring av arbeidsmarkedsbedriftene og (2) om arbeidsmarkedsbedriften Uni-K (med datterselskapet Uni-X) har etablert system og rutiner som sikrer at selskapet driver i samsvar med vedtekter, politiske vedtak og sentralt regelverk.

Revisjonen har gjennomgått dokumentasjon både fra Haugesund kommune, Uni-K og Uni-X. Revisjonen har i tillegg gjennomført intervju med til sammen 11 personer. Dette inkluderer representanter fra kommuneadministrasjonen, generalforsamlingsrepresentanten til kommunen, administrasjonen og styret i Uni-K og Uni-X og tillitsvalgte blant tiltaksdeltakerne i Uni-K.

Haugesund kommune sin eierskapsforvaltning

Problemstilling 1: *I hvilken grad utøver Haugesund kommune kontroll med arbeidsmarkedsbedriftene i samsvar med politiske vedtak og etablerte normer for god eierstyring?*

Revisjonens vurdering:

Haugesund kommune utarbeidet eierskapsmelding for første gang i 2010 og siste reviderte versjon er for 2011. Eierstrategiene i eierskapsmeldingen er ikke tilpasset de enkelte selskapene, og revisjonen mener det er viktig at kommunen konkretiserer eierstrategiene slik at de signaliserer kommunens forventninger til selskapene. I eierskapsmeldingen blir KS sine anbefalinger for god eierstyring og statens ti prinsipper for eierskap referert. Revisjonen mener det er uklart i hvilken grad og hvordan disse retningslinjene skal følges opp av Haugesund kommune. Eierskapsmeldingen blir i dag ikke formidlet til selskapene kommunen har eierskap i. Revisjonen mener det er viktig at selskapene blir gjort kjent hvilke forventninger og krav kommunen stiller til selskapene.

I tillegg til å være eier av Uni-K er Haugesund kommune også en viktig bruker og kjøper av Uni-K sine tjenester. En vesentlig andel av kommunens innkjøp fra Uni-K baseres på egenregi uten offentlig utlysning. For at kommunen skal kunne få utført tjenester som egenregi kan kun en svært liten andel av omsetningen til Uni-K komme fra tjenester til andre enn Haugesund kommune. Hvorvidt dette kravet er oppfylt, er ikke formelt vurdert verken av kommunen eller

selskapet. Revisjonen mener det er forhold som indikerer at omsetningskravet ikke er oppfylt, noe som medfører at innkjøpene som Haugesund kommune har gjennomført begrunnet med egenregi med stor sannsynlighet er direkteanskaffelser i strid med regelverket om offentlige anskaffelser.

Haugesund kommune og Uni-K inngikk i april 2013 en avtale der det fremgår at partene har en «felles forståelse» for at Uni-K skal få tildelt to konkret definerte oppdrag fra kommunen. I følge kommunen har begge parter vært kjent med at oppdragene likevel skal lysnes ut på anbud. Revisjonen mener at inngåelsen av nevnte avtale ikke er i samsvar med sentrale prinsipper i lov om offentlige anskaffelser knyttet til forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvnbarhet (jf. lov om offentlige anskaffelser § 5).

Problemstilling 2: I hvilken grad følger kommunen opp at selskapene når de mål og rammer som er satt for virksomhetene?

Revisjonens vurdering:

Det ikke er definert klare ansvarsforhold eller rutiner knyttet til kommunens oppfølging av selskapene kommunen har eierskap i. Det er viktig at kommunen klargjør rolle- og ansvarsfordelingen, for å sikre at kommunen har en tilfredsstillende forvaltning av eierskapene. Når det gjelder Uni-K spesielt opplever både kommunen og selskapet at kommunens oppfølging i hovedsak fungerer godt.

Selskapskontrollen viser at Haugesund kommune ikke har system og rutiner som sikrer at rådene vedtatt i kommunens eierskapsmelding i tilstrekkelig grad blir fulgt opp av selskapene. Revisjonen mener at det er viktig at råd og retningslinjer i eierskapsmeldingen blir fulgt opp både av kommunen selv og av selskapene kommunen har eierskap i.

Problemstilling 3: I hvilken grad sikrer Haugesund kommune at styret/ styremedlemmer i selskapene har tilstrekkelig kompetanse til å utføre oppgavene sine?

Revisjonens vurdering:

Haugesund kommune benytter ikke en valgkomite for å nominere kandidater til styrerepresentanter, slik KS anbefaler. Valg av representanter blir heller ikke grunnlagt. Av eierskapsmeldingen fremgår det at både kjønnsrepresentasjon og habilitet skal vurderes ved valg av styrerepresentanter, men undersøkelsen viser at disse faktorene i varierende grad blir vektlagt. Revisjonen mener at dette ikke er i samsvar med KS sine anbefalinger for sammensetting av profesjonelle styrer og kommunens egen eierskapsmelding.

Haugesund kommune gjennomfører folkevalgtopplæring i starten av hver valgperiode, der det blant annet blir gjennomgått hva det innebærer å være styrerepresentant. Folkevalgtopplæringen sikrer ikke at *alle* styrerepresentanter får nødvendig opplæring, i samsvar med kommunens eierskapsmelding og anbefalinger fra KS.

Problemstilling 4: I hvilken grad er det tilstrekkelig med samhandling mellom Haugesund kommune og de andre eierne når det gjelder styring og oppfølging av selskap med flere eiere?

Revisjonens vurdering:

Haugesund kommune har ikke etablert formell samhandling med de andre eierne av arbeidsmarkedsbedriftene om styring og oppfølging, utover deltakelse i generalforsamling. Det

blir heller ikke gjennomført eiermøter for arbeidsmarkedsbedriftene (utover generalforsamling). Kommunen begrunner dette med at den opplever at disse bedriftene fungerer godt.

Revisjonen anbefaler at Haugesund kommune:

1. Reviderer eierskapsmeldingen og legger den frem for bystyret årlig i samsvar med bestemmelser i kommunens eierskapsmelding.
2. Konkretiserer eierstrategiene for arbeidsmarkedsbedriftene slik at strategiene i større grad inneholder tydelige forventninger og styringssignaler til selskapene.
3. Tydeliggjør i hvilken grad og hvordan KS sine retningslinjer og statens 10 prinsipper som er referert i eierskapsmeldingen skal følges opp av Haugesund kommune.
4. Etablerer en praksis som sikrer at retningslinjene i eierskapsmeldingen og KS sine anbefalinger blir fulgt opp av kommunen, og at krav til selskaper blir tydelig formidlet og fulgt opp. Dette gjelder i særlig grad:
 - a. gjennomføring av valg av styrerepresentanter
 - b. retningslinjer om kjønnsrepresentasjon og bruk av ledende politikere i styrene
 - c. tilbud om opplæring til kommunens styrerepresentanter
 - d. krav til selskapsstyrene (f.eks. utarbeidelse av årlig plan, plan for kompetanseutvikling og egenevaluering)
5. Sørger for at kommunen kjøper tjenester av selskapet i samsvar med regelverket for offentlige anskaffelser og bestemmelsene om egenregi.

Driften i Uni-K og Uni-X

Problemstilling 5: I hvilken grad driver selskapene (Uni-K og Uni-X) sin virksomhet i samsvar med vedtektsfestet formål og sentrale krav i regelverket for arbeidsmarkedsbedrifter?

Revisjonens vurdering:

Det er revisjonens vurdering at Uni-K driver i samsvar med vedtektsfestet formål når det gjelder Uni-Ks kjerneoppgave som er å tilby tiltaksplasser med varig tilrettelagt arbeid. Samtidig mener revisjonen at det kan stilles spørsmål ved om deler av driften i Uni-K er i samsvar med selskapets vedtektsfestede formål og sentrale krav i regelverket for arbeidsmarkedsbedrifter. Dette gjelder utbygging og utleie av omsorgsboliger til Haugesund kommune, samt opprettelse av datterselskapet Uni-X for videreutvikling av utleie av omsorgsboliger. Revisjonen mener disse aktivitetene utgjør en betydelig dreining i forhold til Uni-Ks vedtektsfestede formål. Det er NAV som godkjenner og kontrollerer tiltaksarrangører opp mot forskrift om arbeidsrettede tiltak. Verken drift av omsorgsboliger i Uni-K eller opprettelse av Uni-X har vært framlagt for formell vurdering av NAV.

Revisjonen mener det er viktig å klargjøre i hvilken grad disse aktivitetene er forenlig med § 11-4 i forskrift om arbeidsrettede tiltak (der det fremgår at en tiltaksarrangør ikke kan eie eller kontrollere annen forretningsvirksomhet) og selskapets vedtekter. Revisjonen mener det er naturlig at selskapet involverer NAV i en slik vurdering. Av § 11-5 i forskrift om arbeidsrettede tiltak fremgår det at det ikke skal forekomme subsidiering fra tilskuddsmidler til forretningsdrift. Revisjonen mener Uni-K bør kunne dokumentere hvordan forskriftens krav etterleves.

Problemstilling 6: *I hvilken grad har selskapene etablert system og rutiner for å sikre at selskapet driver i samsvar med sentrale bestemmelser innen offentleglova og regelverket om offentlige anskaffelser?*

Revisjonens vurdering:

Selskapskontrollen viser at Uni-K ikke etterlever sentrale bestemmelser i offentlighetsloven og i regelverket om offentlige anskaffelser. Uni-K gir uttrykk for at selskapet ikke er underlagt regelverkene.

Både av veilederen til offentleglova og veilederen til lov om offentlige anskaffelser fremgår det at det må bli gjennomført en helhetsvurdering av det enkelte selskapet for å slå fast om selskapet kan unntas regelverkene. Revisjonen mener at Uni-K burde ha gjennomført en slik vurdering for å kunne avgjøre om selskapet er underlagt regelverkene. Etter revisjonens vurdering er det flere forhold som trekker i retning av at selskapet er underlagt dette regelverket og en kan ikke, uten å ha gjennomført en slik helhetsvurdering, utelukke at Uni-K er underlagt offentleglova og regelverket om offentlige anskaffelser.

Problemstilling 7: *I hvilken grad har selskapene etablert system og rutiner for å sikre at selskapet driver i samsvar med aksjeloven og eiers krav til god selskapsledelse?*

Revisjonens vurdering:

Selskapskontrollen har ikke avdekket avvik fra bestemmelser i aksjeloven. Selskapskontrollen viser at styret i Uni-K har en tett oppfølging av selskapet, og at selskapet har etablert rutiner som sikrer at styret får tilgang til relevant styringsinformasjon.

Styrerepresentantene i Uni-K har ikke registrert vervene sine i styrevervregisteret, det er heller ikke utarbeidet en årlig plan for styret eller en plan for kompetanseutvikling og det er ikke gjennomført en egenevaluering. Dette er ikke i samsvar med føringene i eierskapsmeldingen til Haugesund kommune.

Problemstilling 8: *Opplever brukerne at tilbudene selskapene gir er tilpasset dere behov og i samsvar med selskapene sine formål?*

Revisjonens vurdering:

Uni-K har utviklet et godt og variert tilbud til brukerne som er tilpasset ulike personers arbeidsevne, og arbeidet som gjøres i rådgivende utvalg er et viktig bidrag i denne sammenheng. Revisjonen mener Uni-K legger godt til rette for brukermedvirkning, og at selskapet har iverksatt både gode faglige og sosiale tiltak som virker positivt inn på brukertilfredsheten og på opplevelsen brukerne har av tilbudet.

Problemstilling 9: *I hvilken grad har selskapene en økonomisk drift i samsvar med de rammer og føringer som er gitt av eier og gjeldende regelverk?*

Revisjonens vurdering:

Uni-K har for regnskapsåret 2012 et positivt driftsresultat, en forsvarlig egenkapital og en tilfredsstillende likviditetsgrad. Revisjonsmeldingene for selskapet i perioden 2009-2012 er gitt uten presiseringer eller forbehold. Uni-K har en solid økonomi, noe selskapet blant annet viser ved at det har anledning til å ta inn ekstra tiltaksdeltakere uten statlig finansieringsbidrag fra NAV.

Forskrift om arbeidsrettede tiltak stiller krav om at det ikke skal forekomme subsidiering fra tilskuddsmidler til forretningsdrift. I tillegg fremgår det av selskapets vedtekter at et «eventuelt overskudd skal benyttes til fremme av selskapets formål». Revisjonen er usikker på om Uni-K i tilstrekkelig grad sikrer at forskriftkravet etterleves og at føringen i vedtektene vedrørende overskudd følges opp. Revisjonen mener derfor at Uni-K må dokumentere hvordan forskriftens § 11-5 etterleves og selskapet må sikre at overskudd benyttes til fremme av selskapets formål.

Uni-K er en skattefri institusjon, ettersom selskapet ikke har erverv til formål. Økonomisk virksomhet slik som drift av omsorgsboliger vil imidlertid kunne bli ansett som skattepliktig. Revisjonen mener derfor det er nødvendig at selskapet sørger for at det blir gjort en vurdering av selskapets skatteposisjon.

Revisjonen anbefaler at Uni-K:

6. *Sikrer at Uni-Ks virksomhet er i samsvar med selskapets vedtekter.*
7. *Gjør en vurdering av om drift av omsorgsboliger, formålet med Uni-X og utvikling av tomt i Oslo er i samsvar med vedtektene og bestemmelsene i § 11-4 og § 11-5 i forskrift om arbeidsrettede tiltak, og setter i verk nødvendige tiltak ved behov.*
8. *Sørger for at det blir gjennomført en helhetlig vurdering knyttet til om selskapet er underlagt offentleglova og eventuelt etablerer system og rutiner som sikrer at selskapet etterlever regelverket.*
9. *Sørger for at det blir gjennomført en helhetlig vurdering knyttet til om selskapet er underlagt lov om offentlige anskaffelser og eventuelt etablerer system og rutiner som sikrer at selskapet gjennomfører innkjøp i samsvar med dette.*
10. *Sikrer at krav som er stilt til selskapet i Haugesund kommunes eierskapsmelding blir fulgt opp, herunder:*
 - *Utarbeider en årlig plan for styret, plan for kompetanseutvikling og gjennomfører formell egenevaluering*
 - *Sikrer at styrerepresentantene registrerer sine verv i styrevervregisteret*
11. *Får gjennomført en vurdering av selskapets skatteposisjon.*

Innhold

Sammendrag	3
1. Innledning	11
1.1 Om arbeidsmarkedsbedriftene	11
1.2 Formål og problemstillinger	11
2. Metode	13
2.1 Dokumentanalyse.....	13
2.2 Intervju	13
2.3 Verifiseringsprosesser	13
3. Kontrollkriterier	14
3.1 Innledning	14
3.2 Lov og forskriftskrav for arbeidsmarkedsbedrifter	14
3.2.1 Kravspesifikasjon fra NAV	15
3.3 Aksjelova.....	16
3.4 Offentlige anskaffelser	17
3.4.1 Unntaket for egenregi	18
3.4.2 Reserverte kontrakter	19
3.5 Offentlighet og arkivering.....	20
3.6 KS sine anbefalinger for eierstyring	21
3.7 Avtale mellom NAV Rogaland Virkemiddelenhet og Uni-K AS	25
3.8 Uni-Ks vedtekter.....	26
3.9 Uni-Xs vedtekter.....	26
3.10 Kommunale vedtak og dokumenter	27
3.10.1 Eierskapsmelding.....	27
3.10.2 Vedtak om etiske retningslinjer.....	28
4. Data	29
4.1 Om Haugesund kommunes eierskap i arbeidsmarkedsbedrifter	29
4.1.1 Om arbeidsmarkedsbedriftene	29
4.2 Haugesund kommunes eierstyring av arbeidsmarkedsbedriftene – særlig Uni-K og Uni-X.....	31
4.2.1 Eierskapsmelding og eierstrategi	31
4.2.2 Oppfølging av selskaper	33
4.2.3 Generalforsamling og eiermøte	33
4.2.4 Rapportering fra arbeidsmarkedsbedriftene til kommunen.....	34
4.2.5 Samhandling og kommunikasjon mellom Haugesund kommune og arbeidsmarkedsbedriftene.....	34
4.2.6 Samhandling med andre eiere	34
4.2.7 Valg av styrerepresentanter	34
4.2.8 Retningslinjer for utøvelse av styreverv og krav til selskapsstyrer	35
4.2.9 Kompetanse og opplæring av styrerepresentanter	36
4.2.10 Oversikt relevante praksiser i arbeidsmarkedsbedriftene.....	36
4.3 Om selskapet Uni-K AS.....	38
4.3.1 Organisering	38
4.3.2 Styret i Uni-K AS.....	39
4.3.3 Ansvarsforhold og samhandling mellom administrasjonen og styret	40
4.3.4 Uni-K sin økonomiske situasjon	40

4.3.5	Strategiplan 2011-2015.....	41
4.3.6	Uni-K sine vedtekter.....	41
4.4	Organisering av tiltak i Uni-K	42
4.4.1	Tiltak i Uni-K	42
4.4.2	Fordeling av VTA-plasser og avtaler med kommunene	43
4.4.3	Inntak av tiltaksdeltakere (VTA)	43
4.4.4	Oppfølging av tiltaksdeltakere på VTA	44
4.4.5	Brukermedvirkning	44
4.4.6	Samarbeidet med og rapportering til NAV	44
4.4.7	Haugesund kommune sin opplevelse av Uni-Ks tilbud	45
	Bystyrevedtak om kostnadsreduksjon.....	45
4.5	System og rutiner i Uni-K.....	46
4.5.1	Rutiner for rapportering	46
4.5.2	Økonomi- og budsjettstyring.....	46
4.5.3	Rutiner for innkjøp	46
4.5.4	Internkontroll og HMS	48
	Avvikssystem og rapportering av avvik	48
4.5.5	Etiske retningslinjer	49
4.5.6	Arkivering og offentlighet.....	49
4.6	Om Uni-Ks datterselskap Uni-X og eiendomsutvikling	49
4.7	Haugesund kommune sin praksis med kjøp av tjenester fra Uni-K.....	53
5.	Vurdering.....	55
5.1	I hvilken grad utøver Haugesund kommune kontroll med arbeidsmarkedsbedriftene i samsvar med politiske vedtak og etablerte normer for god eierstyring?	55
5.1.1	Eierskapsmelding og eierstrategi	55
5.1.2	Kjøp av tjenester fra Uni-K	55
5.2	I hvilken grad følger kommunen opp at selskapene når de mål og rammer som er satt for virksomhetene?.....	57
5.3	I hvilken grad sikrer Haugesund kommune at styret/styremedlemmer i selskapene har tilstrekkelig kompetanse til å utføre oppgavene sine?	57
5.3.1	Valg av styrerepresentanter	57
5.3.2	Opplæring og kompetanse knyttet til eierskap og styrearbeid.....	57
5.4	I hvilken grad er det tilstrekkelig med samhandling mellom Haugesund kommune og de andre eierne når det gjelder styring og oppfølging av selskap med flere eiere?	58
5.5	I hvilken grad driver selskapene (Uni-K og Uni-X) sin virksomhet i samsvar med vedtektsfestet formål og sentrale krav i regelverket for arbeidsmarkedsbedrifter?.....	58
5.6	I hvilken grad har selskapene etablert system og rutiner for å sikre at selskapet driver i samsvar med sentrale bestemmelser i offentliglova og regelverket om offentlige anskaffelser?.....	59
5.6.1	Regelverket om offentlighet	59
5.6.2	Regelverket om offentlige anskaffelser.....	59
5.7	I hvilken grad har selskapene etablert system og rutiner for å sikre at selskapet driver i samsvar med aksjeloven og eiers krav til god selskapsledelse?	60
5.8	Opplever brukerne at tilbudene selskapene gir er tilpasset dere behov og i samsvar med selskapene sine formål?	60
5.9	I hvilken grad har selskapene en økonomisk drift i samsvar med gjeldende regelverk og de rammer og føringer som er gitt av eier?	61
6.	Anbefalinger.....	62
	Vedlegg 1: Høringsuttalelse fra Haugesund kommune v/rådmannen	64
	Vedlegg 2: Høringsuttalelse fra Uni-K v/styret	65
	Vedlegg 2: Oversikt over sentrale dokumenter og litteratur	66

1. Innledning

Deloitte har gjennomført en selskapskontroll av arbeidsmarkedsbedriftene i Haugesund kommune. Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Haugesund kommune 29.01.13, sak 6/13 og er gjennomført i tidsrommet februar – september 2013.

1.1 Om arbeidsmarkedsbedriftene

Haugesund har eierdeler i tre arbeidsmarkedsbedrifter. Ett av selskapene er 100 % eid av Haugesund kommune (Uni-K AS). Dette selskapet har også et heleid datterselskap (Uni-X AS). De to andre selskapene eies sammen med andre kommuner og private eiere (AS Haugaland Industri og Aski AS).

Kontrollutvalget og revisjonen har i følge kommuneloven § 80 kun full innsynsrett i Uni-K AS og datterselskapet Uni-X AS. Selskapskontrollen vil av denne grunn ha spesielt fokus på Uni-K og Uni-X.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med selskapskontrollen er å undersøke og vurdere Haugesund kommune sin eierstyring av arbeidsmarkedsbedriftene (eierskapskontroll). Videre er formålet med selskapskontrollen å undersøke om arbeidsmarkedsbedriftene har etablert system og rutiner for å sikre at selskapene driver i samsvar med vedtekter, politiske vedtak og sentralt regelverk (forvaltningsrevisjon av selskap).

A) Problemstillinger knyttet til den kommunale eierskapsforvaltningen:

1. I hvilken grad utøver Haugesund kommune kontroll med arbeidsmarkedsbedriftene i samsvar med politiske vedtak og etablerte normer for god eierstyring?
2. I hvilken grad sikrer Haugesund kommune at styret/styremedlemmer i selskapene har tilstrekkelig kompetanse til å utføre oppgavene sine?
3. I hvilken grad følger kommunen opp at selskapene når de mål og rammer som er satt for virksomhetene?
4. I hvilken grad er det tilstrekkelig med samhandling mellom Haugesund kommune og de andre eierne når det gjelder styring og oppfølging av selskap med flere eiere?

B) Problemstillinger knyttet til driften i selskapene (Uni-K og Uni-X):

5. I hvilken grad driver selskapene (Uni-K og Uni-X) sin virksomhet i samsvar med vedtektsfestet formål og sentrale krav i regelverket for arbeidsmarkedsbedrifter?

6. I hvilken grad har selskapene etablert system og rutiner for å sikre at selskapet driver i samsvar med sentrale bestemmelser innen offentleglova og regelverket om offentlige anskaffelser?
7. I hvilken grad har selskapene etablert system og rutiner for å sikre at selskapet driver i samsvar med aksjeloven og eiers krav til god selskapsledelse?
8. Opplever brukerne at tilbudene selskapene gir er tilpasset dere behov og i samsvar med selskapene sine formål?
9. I hvilken grad har selskapene en økonomisk drift i samsvar med de rammer og føringer som er gitt av eier og gjeldende regelverk?

2. Metode

Prosjektet er utført i samsvar med RSK 001, standard for forvaltningsrevisjon, og veiledning for gjennomføring av selskapskontroll.¹

2.1 Dokumentanalyse

Rettsregler og kommunale vedtak er brukt som revisjonskriterier. Videre er relevant selskapsinformasjon og dokumentasjon på etterlevelse av interne rutiner og regelverk m.m. samlet inn og analysert. Innsamlet kildemateriale er vurdert i forhold til revisjonskriteriene.

2.2 Intervju

Revisjonen har intervjuet representanter fra administrasjonen og styret i Uni-K og Uni-X, samt tillitsvalgte blant tiltaksdeltakerne i selskapet. Revisjonen har i tillegg intervjuet tre representanter fra administrasjonen i Haugesund kommune med særskilt ansvar for kommunen sin eierskapsstyring og/eller oppfølging av arbeidsmarkedsbedriftene. Revisjonen har også gjennomført intervju med generalforsamlingsrepresentanten til Haugesund kommune.

Revisjonen har til sammen intervjuet 11 personer.

Revisjonen har også gjennomført telefonsamtale med daglig leder i AS Haugaland Industri og Aski AS for å få informasjon om enkelte av selskapenes praksiser.

2.3 Verifiseringsprosesser

Intervjureferatene er verifisert av intervjupersonene. Datadel av rapporten er sendt til kommunen ved rådmannen og til selskapet ved daglig leder for verifisering. Deretter er rapporten sendt til rådmannen, kommunens eierrepresentant og selskapet ved daglig leder og styreleder for høring. Revisjonen har mottatt høringsuttalelser fra Haugesund kommune og Uni-K AS som er lagt ved rapporten.

¹ *Selskapskontroll - fra a –å. (Praktisk veileder)*, Utarbeidd av NKRF 2010 og *Kontrollutvalgsboka*. Kommunal- og regionaldepartementet 2010.

3. Kontrollkriterier

3.1 Innledning

Kontrollkriterier er de krav og forventninger som revisjonsobjektet skal vurderes opp mot. Kriteriene er utledet fra autoritative kilder i samsvar med kravene i gjeldende standard for forvaltningsrevisjon.

3.2 Lov og forskriftskrav for arbeidsmarkedsbedrifter

Arbeidsmarkedsbedriftene er spesielt regulert i lov om arbeidsmarkedstjenester² og i forskrift om arbeidsrettede tiltak³. Hovedformålet med forskrift om arbeidsrettede tiltak er «å styrke tiltaksdeltakernes muligheter til å få eller beholde arbeid ved å fastsette hvordan ulike arbeidsrettede tiltak eller andre tjenester skal være utformet.»

Av § 1-2 *definisjoner* fremgår det at *tiltaksdeltakere* er personer som er tatt inn i arbeidsrettede tiltak. *Tiltaksarrangører* er virksomheter/organisasjoner som gjennomfører arbeidsrettede tiltak i samarbeid med Arbeids- og velferdsetaten. Det fremgår også at *skjermet virksomhet* er virksomheter med produksjon av varer og/eller tjenester, som er etablert med sikte på å tilby personer med nedsatt arbeidsevne arbeidstrening, kvalifisering eller varig tilrettelagt arbeid.

Det er Arbeids- og velferdsetaten som godkjenner tiltaksarrangører (§ 1-10) og kontrollerer at tiltakene blir gjennomført og at tilskudd blir benyttet som forutsatt i forskrift om arbeidsrettede tiltak (§ 1-12 første ledd).

Uni-K tilbyr det arbeidsrettede tiltaket «*varig tilrettelagt arbeid*», og vi vil derfor i det videre fokusere på kapittel 11 i forskriften som omhandler denne typen arbeidsrettede tiltak. I forskriften § 11-1 fremgår det at

«Varig tilrettelagt arbeid skal tilby personer arbeid i en skjermet virksomhet, med arbeidsoppgaver tilpasset den enkeltes arbeidsevne. Varig tilrettelagt arbeid kan også tilbys som enkeltplasser i ordinære virksomheter.

Arbeidet skal bidra til å utvikle ressurser hos deltakerne gjennom kvalifisering og tilrettelagte arbeidsoppgaver.»

Av § 11-2 fremgår det at tiltaket er «rettet mot personer som har eller i nær fremtid ventes å få innvilget varig uførepensjon etter folketrygdloven, og som har behov for spesiell tilrettelegging og tett oppfølging.» Det fremgår også at «andre arbeidsmarkedstiltak skal være vurdert og funnet å være uaktuelle.» Av § 11-3 fremgår det at tiltaket ikke er tidsavgrenset.

Det fremgår videre av § 11-4 *krav til virksomheten* at:

² LOV 2004-12-10 nr 76: Lov om arbeidsmarkedstjenester (arbeidsmarkedsloven)

³ FOR 2008-12-11 nr 1320: Forskrift om arbeidsrettede tiltak mv. Kapittel 10 Tiltak i arbeidsmarkedsbedrift

«Tiltaksarrangør skal organiseres som aksjeselskap med kommunal/fylkeskommunal aksjemajoritet. Arbeids- og velferdsetaten kan godta annen organisering dersom det anses hensiktsmessig ut fra hensynet til gjennomføringen av tiltaket i det enkelte tilfellet.

For å bli godkjent som tiltaksarrangør for varig tilrettelagt arbeid må virksomheten i tillegg oppfylle følgende krav:

1. Varig tilrettelagt arbeid skal være tiltaksarrangørens primære virksomhet.
2. Overskudd skal forbli i virksomheten og komme formålet og deltakerne til gode.
3. Det skal ikke utbetales utbytte.
4. Virksomheten kan ikke eie eller kontrollere annen forretningsvirksomhet. Begrensningen gjelder ikke etablering og drift av salgsvirksomhet for å fremme omsetning av bedriftens produkter.

Kravene i foregående ledd gjelder ikke for enkeltplasser i ordinære virksomheter.»

I § 11-5 står det videre at:

«Virksomheten kan være tiltaksarrangør for andre tiltak enn varig tilrettelagt arbeid.

Dersom en bedrift er arrangør av andre arbeidsrettede tiltak skal økonomioppfølging, kvalitets- og resultatkrav spesifiseres for det enkelte tiltak eller den enkelte tilskuddsordning. Tiltakene skal organiseres slik at faglige og økonomiske krav oppfylles. Subsidiert skal ikke forekomme på tvers av de enkelte tiltakene eller fra utførelsesvirksomheten til annen virksomhet, eksempelvis forretningsdrift.

Virksomheten kan tilby arbeidsmarkedstjenester til andre enn Arbeids- og velferdsetaten, dersom dette ikke går ut over de tjenestene bedriften er forpliktet til å levere til Arbeids- og velferdsetaten.»

3.2.1 Kravspesifikasjon fra NAV

NAV har utarbeidet en generisk kravspesifikasjon som skal vedlegges avtaler som inngås mellom NAV og tiltaksarrangører for enkelte arbeidsmarkedstiltak, inkludert Varig tilrettelagt arbeid. Kravspesifikasjonen bygger på forskrift om arbeidsrettede tiltak og NAVs utfyllende regler til forskriften, og omhandler krav til tiltaksarrangør vedrørende rutiner, faglig innhold og metoder, og rapportering.⁴

Av kravspesifikasjonen fremgår det blant annet følgende krav til innhold og metoder i tiltaket Varig tilrettelagt arbeid:

«Det skal utarbeides en plan i samarbeid med deltakeren.

Det skal gis en beskrivelse av hvilke arbeidsoppgaver som tilbys og muligheter for:

- tilpasning og tilrettelegging i henhold til den enkeltes yteevne
- tilrettelagt kvalifisering

Det skal jevnlig gjennomføres:

- evaluering av deltakeren
- evaluering av arbeidsoppgavene
- muligheter for formell kompetanse eller dokumenterbar realkompetanse».⁵

⁴ Kravspesifikasjon for tiltak i skjermede bedrifter. NAV, s. s.3.

⁵ Kravspesifikasjon for tiltak i skjermede bedrifter. NAV, s. s.8.

3.3 Aksjelova

Av § 2-2 går minstekrav til vedtekter i et selskap fram:

1. «selskapets foretaksnavn;
2. den kommune i riket hvor selskapet skal ha sitt forretningskontor;
3. selskapets virksomhet;
4. aksjekapitalens størrelse, jf § 3-1;
5. aksjenes pålydende (nominelle beløp), jf § 3-1;
6. antallet eller laveste og høyeste antall styremedlemmer, jf § 6-1;
7. om selskapet skal ha flere daglige ledere eller om styret eller bedriftsforsamlingen skal kunne bestemme at selskapet skal ha flere daglige ledere, samt i så fall om flere daglige ledere skal fungere som kollektivt organ;
8. hvilke saker som skal behandles på den ordinære generalforsamlingen, jf § 5-5;
9. om selskapets aksjer skal registreres i et verdipapirregister».

I følge aksjeloven⁶ § 5-1 første ledd representerer aksjeeierne den øverste myndigheten i selskapet gjennom generalforsamlingen. Hver aksje gir en stemme dersom ikke annet følger av lov eller vedtekter (jf. § 5-3). Styreleder og daglig leder skal være til stede på generalforsamlingen (jf. § 5-4). Innen seks måneder etter utgangen av hvert regnskapsår skal selskapet ha gjennomført ordinær generalforsamling (jf. § 5-5, første ledd). På den ordinære generalforsamlingen skal følgende saker behandles og avgjøres (jf. § 5-5, andre ledd):

1. Godkjenning av årsregnskap og årsmelding, under dette utdeling av utbytte
2. Andre saker som etter loven eller vedtektene hører inn under generalforsamlingen

Årsregnskap, årsmelding og revisjonsmelding skal senest en uke før generalforsamling sendes til hver aksjeeier med kjent adresse (jf. § 5-5, tredje ledd). Innkalling til generalforsamling skal være sendt senest en uke før møtet skal holdes, og i innkallingen skal det være med et forslag til dagsorden som angir bestemte saker som skal behandles i møtet (jf. § 5-10). Møtelederen skal sørge for at det blir ført protokoll for generalforsamlingen (jf. § 5-16). Styret kan også bestemme at det skal innkalles til ekstraordinær generalforsamling (jf. § 5-6).

Forvaltningen av selskapet hører til under styret, og medlemmene blir valgt av generalforsamlingen (jf § 6-3). Styret skal sørge for forsvarlig organisering av virksomheten (jf. § 6-12) og styret skal føre tilsyn med den daglige ledelsen i selskapet og selskapet sine andre virksomheter. Styret kan fastsette instruks for den daglige ledelsen (jf. § 6-13). Styremedlemmer tenestegjør i to år. I vedtektene kan tjenestetiden settes kortere eller lengre, men ikke mer enn fire år (jf § 6-6).

Selskapet skal ha en daglig leder som blir ansatt av styret (jf. § 6-2). Daglig leder skal stå for den daglige ledelsen av selskapets virksomhet og følge de retningslinjer og pålegg som styret gir (jf. § 6-14). Den daglige ledelsen omfatter ikke saker som etter selskapets forhold er av uvanlig art eller av stor betydning (jf. § 6-14). Daglig leder skal sørge for at selskapets regnskap er i samsvar med lov og forskrifter og at formuesforvaltningen er ordnet på en betryggende måte (jf. § 6-14). Daglig leder skal minst hver fjerde måned gi styret orientering om selskapets virksomhet, stilling og resultatutvikling, og styret kan til en hver tid kreve at daglig leder gir styret en orientering om bestemte saker (jf. § 6-15). Det skal bli ført protokoll over styrebehandling (jf. § 6-29).

For selskap der ansatte er representert i styret, skal styret fastsette en styreinstruks som gir nærmere regler om styrets arbeid og saksbehandling. Instruksen skal blant annet inneholde

⁶ LOV-1997-06-13-44 Lov om aksjeselskap.

regler for hvilke saker som skal behandles av styret og daglig leders arbeidsoppgaver og plikter overfor styret. Instruksen skal også inneholde regler for innkalling og møtebehandling (jf. § 6-23).

3.4 Offentlige anskaffelser

Når det offentlige skal foreta anskaffelser skal Lov om offentlige anskaffelser (LOA) med tilhørende forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) følges. I lov om offentlige anskaffelser § 1 fremgår det at:

«Loven og tilhørende forskrifter skal bidra til økt verdiskapning i samfunnet ved å sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling. Regelverket skal også bidra til at det offentlige opptrer med stor integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.»

Av lov om offentlige anskaffelser § 5 fremgår det blant annet at en anskaffelse så langt det er mulig skal være basert på konkurranse og oppdragsgiver skal sikre at hensynet til forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvbarhet ivaretas gjennom anskaffelsesprosessen.

Sentrale prinsipper som fremgår av forskrift om offentlige anskaffelser som vil være særlig relevant i denne sammenhengen er kravet om konkurranseeksponering og krav til føring av protokoll.

Krav om konkurranseeksponering

For kjøp av verdi over 500.000 kr skal innkjøpet kunngjøres i Doffin, jf. forskrift om offentlige anskaffelser § 2-1 (2) og § 9-1. Doffin er en database for offentlige innkjøp i regi av Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD).⁷

Det er ikke krav om slik utlysing for oppdrag med lavere verdi, men det er fastsatt et generelt forholdsmessigprinsipp, som krever at oppdragsgiveren gjennomfører konkurransen på en måte som står i forhold til innkjøpet (jf. forskriften § 3-1, femte ledd). Det følger av dette prinsippet at kravet til hvordan konkurransen skal gjennomføres, og hvor mange aktører som skal være med i konkurransen, øker med verdien og betydningen av innkjøpet.⁸

Krav til føring av anskaffelsesprotokoll

Oppdragsgiver skal føre protokoll fra konkurranser med verdi over 100 000, jamfør forskrift om offentlige anskaffelser § 3-2. Formålet med plikten til å føre protokoll, er å gjøre det mulig i ettertid å kontrollere at konkurransen har vært gjennomført i samsvar med regelverket. Protokollen skal inneholde informasjon om alle vesentlige forhold og viktige avgjørelser gjennom hele innkjøpsprosessen.

Regelverkets virkeområde

Anskaffelsesregelverket gjelder for offentlige oppdragsgivere, herunder statlige, kommunale og fylkeskommunale myndigheter og offentligrettslige organer (jf LOA § 2). For at et organ skal defineres som et offentlig rettslig organ må det i følge FOA § 1-2 oppfylle tre vilkår:

- Selvstendig rettssubjekt
- Finansiert eller kontrollert av offentlige myndigheter

⁷ For innkjøp etter forskrifta del III skal konkurransen kunngjøres i TED-databasen for heile EØS-området. Kunngjøringa vert då sendt til Doffin og vidare til TED-databasen (jf. forskrifta § 18-1).

⁸ Rettleiar til reglane om offentlege anskaffingar. FAD 2006.

- Tjene allmennhetens behov, og ikke være av industriell eller forretningsmessig karakter

I veilederen til forskriften⁹ heter det at:

«For å avgjøre om en virksomhet ikke er av industriell eller forretningsmessig karakter, må det foretas en konkret helhetsvurdering hvor betingelsene for virksomhetens aktiviteter (deriblant konkurransesituasjonen), kommersiell risiko og omstendighetene ved stiftelsen av virksomheten, er sentrale momenter.»

Sentrale momenter som i følge veilederen må vurderes vil derfor være:

- *Inntjeningsmessig formål* - dersom det ikke er et inntjeningsmessig formål vil det trekke i retning av at selskapet er omfattet av regelverket
- *Kommersiell risiko* - sterk konkurranse trekker i retning av at virksomheten ikke er omfattet av regelverket.
- *Om virksomheten finansieres av det offentlige*

I følge veilederen til forskriften vil selskap som er 100 % eid av det offentlige som regel være omfattet av forskriften.

3.4.1 Unntaket for egenregi

Av veilederen til reglene om offentlige anskaffelser fremgår det at det er det offentlige organet selv som avgjør om en ytelse bør utføres av eget personale («egenregi») eller om det bør benyttes en ekstern leverandør. Dersom en ytelse leveres i egenregi, faller dette utenfor regelverk for offentlige anskaffelser. For at unntaket for egenregi skal komme til anvendelse mellom to selvstendige virksomheter som inngår en kontrakt, er det i følge veilederen to vilkår som må være oppfylt:

- oppdragsgiver må utøve en tilsvarende kontroll over leverandørselskapet som over egen virksomhet
- den vesentlige delen av aktiviteten til leverandøren må være knyttet til den kontrollerende oppdragsgiver¹⁰

Når det gjelder omsetningskravet viser veilederen til rettspraksis fra EF-domstolen hvor kravet er formulert slik:

«...såfremt denne virksomheds aktivitet hovedsakelig er bestemt for denne myndighed, idet enhver anden aktivitet kun har marginal karakter.»¹¹

I veilederen blir det presisert at:

«Egenregi er et unntak fra anvendelsen av anskaffelsesdirektivene og skal tolkes restriktivt. Oppdragsgiver må kunne begrunne bruken.»¹²

Av veileder til anskaffelsesregelverket fra KS går det fram følgende om kravet til omsetting:

«Hvor stor andel av omsetningen selskapet kan ha til andre enn sine eiere, er ikke konkret fastsatt i regelverket eller i EU-domstolens praksis. Det er antatt at en omsetning på 10 % til andre enn eierne i hvert fall ikke stenger for å tildele oppdrag i utvidet egenregi. Hvis

⁹ Rettleiar til reglane om offentlege anskaffingar. FAD 2006.

¹⁰ Rettleiar til reglane om offentlege anskaffingar. FAD 2006. s.29.

¹¹ Rettleiar til reglane om offentlege anskaffingar. FAD 2006. s.34.

¹² Rettleiar til reglane om offentlege anskaffingar. FAD 2006. s.30.

omsetningen er høyere, må det foretas en konkret vurdering. Dog vil en ekstern omsetning på over 15-20 % neppe bli akseptert.»¹³

3.4.2 Reserverte kontrakter

I forskrift for offentlige anskaffelser § 3-12 heter det at:

"Oppdragsgiver kan begrense konkurransen til virksomheter hvor flertallet av de berørte ansatte er funksjonshemmede, og arten eller omfanget av deres handicap innebærer at de ansatte ikke kan utøve arbeid på ordinære vilkår. Dersom oppdragsgiver benytter denne muligheten, må det opplyses om dette i kunngjøringen."

Bystyret i Haugesund kommune fattet 09. februar 2011 følgende vedtak:

«1. Haugesund kommune skal innen alle anskaffelsesområder aktivt ta i bruk Forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) § 3-12 som gir mulighet til å begrense konkurranser til arbeidsmarkedstiltaksbedrifter.

2. Innen følgende anskaffelsesområder skal bruk av FOA § 3-12 alltid vurderes:

- *Transportoppdrag*
- *Pakking/utsendelse*
- *Postomdeling/distribusjon*
- *Park-/grøntarealer*
- *Vaskeritjenester*
- *Vedlikehold/ryddearbeid*
- *Søm/reparasjoner*
- *Fruktordninger (jobb, skole, barnehage m.m.)*
- *Kantinedrift*

Unntak fra bruk av reservert kontrakt innen disse områdene skal begrunnes i anskaffelsesprotokollen.

3. Vedtaket iverksettes med virkning fra 10.02.2011»¹⁴

Av saksfremstillingen går det frem følgende:

«Når en som oppdragsgiver har gjennomført en konkurranse begrenset til arbeidsmarkedstiltaksbedrifter kan en ikke trekke konkurransen fordi en ikke synes tilbudene er gode nok/ville ha fått bedre pris i det åpne markedet. (Dette forutsatt at en har fått mer enn ett tilbud).

Videre vil en begrenset konkurranse medføre færre tilbydere som igjen kan ha betydning for pris. Et argument mot at kostnadene vil stige er at arbeidsmarkedstiltaksbedriftene normalt vil ha lavere lønnsutgifter enn ordinære produksjonsbedrifter.

Det legges imidlertid til grunn at kostnadene for flere av de utpekte produktområdene kan bli høyere for kommunen når en konkurranse begrenses til arbeidsmarkedstiltaksbedrifter. En antar at dette spesielt vil gjelde i en overgangsfase inntil konkurransen blant arbeidsmarkedstiltaksbedrifter blir skjerpet.»¹⁵

Det fremgår videre av saksfremstillingen at tiltaket bør evalueres ved utgangen av perioden for kommunens innkjøpsstrategi (2012).

¹³ Hvor stort er handlingsrommet i anskaffelsesregelverket? – en kort veileder. Kommunesektorens organisasjon (KS) første utgave, februar 2012. s. 3.

¹⁴ Haugesund kommune og bruk av reserverte kontrakter innen anskaffelsesområdet. Bystyresak PS 11/11, 09. februar 2011.

¹⁵ Haugesund kommune og bruk av reserverte kontrakter innen anskaffelsesområdet. Bystyresak PS 11/11, 09. februar 2011.

3.5 Offentlighet og arkivering

Formålet med Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova) er å legge til rette for at offentlige virksomheter er åpne og gjennomsiktige. Det er i hovedsak to prinsipp som følger av loven:

- Rett til innsyn
- Plikt til å føre journal

I § 3 i offentliglova fremgår det at «saksdokument, journaler og liknende som virksomheten har registrert er åpne for innsyn dersom ikke annet følger av lov eller forskrift med hjemmel i lov. Alle kan krevje innsyn i saksdokument, journalar og liknande register til organet hos vedkommande organ.» Offentlige virksomheter som er omfattet av loven har plikt til å føre journal etter reglene i arkivloven med forskrifter jf. § 10.

Av veilederen til loven fremgår det at dokumenter hos arbeidsmarkedsforetak (som er godkjent av NAV) som gjelder enkeltpersoner som får bistand fra foretaket, er unntatt loven etter § 1 tredje ledd.¹⁶

I offentliglova § 2 fremgår lovens virkeområde:

«Lova gjeld for

- a) staten, fylkeskommunane og kommunane,
- b) andre rettssubjekt i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift,
- c) sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte har ein eigardel som gir meir enn halvparten av røystene i det øvste organet i rettssubjektet, og
- d) sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte har rett til å velje meir enn halvparten av medlemmene med røysterett i det øvste organet i rettssubjektet.»

I offentliglova blir det presisert at bokstavene c og d ikke gjelder rettssubjekt som hovedsakelig driver næring i direkte konkurranse med og på samme vilkår som private. I veilederen til offentliglova fremgår det at dersom bare mindre deler av virksomheten er utsatt for konkurranse vil loven fortsatt gjelde:

«Det kan ikkje givast noko eksakt svar på kor stor del av verksemda som må vere utsett for konkurranse for at dette vilkåret skal vere oppfylt, men det er klart at det krevst at meir enn halvparten av verksemda skal vere utsett for konkurranse.»¹⁷

Videre fremgår følgende av veilederen:

«Det vil truleg ikkje vere rett å byggje denne vurderinga aleine på enkeltmoment som til dømes omsetnad. Det bør i staden skje ei heilskapsvurdering der det mellom anna blir teke omsyn til kor stor del av den samla omsetnaden, fortjenesta, talet på tilsette, verdien av driftsmidla og marknadsv verdien som knyter seg til dei delane av verksemda som er utsette for konkurranse.»¹⁸

¹⁶ Rettleiar til offentliglova. Justis- og politidepartementet. s.21.

¹⁷ Rettleiar til offentliglova. Justis- og politidepartementet. s.18.

¹⁸ Rettleiar til offentliglova. Justis- og politidepartementet. s.19.

3.6 KS sine anbefalinger for eierstyring

Kommunesektorens organisasjon (KS) sitt eierforum har utarbeidet et sett med anbefalinger¹⁹ for hvordan kommunale/fylkeskommunale eierskap bør forvaltes og hvilke systemer og rutiner kommuner og fylkeskommuner bør etablere.

Av anbefalingene går det innledningsvis fram følgende om aktivt eierskap i kommuner/fylkeskommuner:

«Et aktivt eierskap er grunnleggende for en best mulig lokalpolitisk forvaltning av de samlede verdier og har direkte konsekvenser for selskapene, deres disponeringer og deres markedsposisjon. Samtidig vil et aktivt eierskap gi viktige signaleffekter overfor omverden og styrke kommunens/fylkeskommunens omdømme.»²⁰

I den sist oppdaterte versjonen (2011) omtaler KS 19 tema med tilhørende anbefalinger.

Av KS sine anbefalinger fremgår det at kommunen som en del av folkevalgtopplæringen bør **gjennomføre obligatoriske kurs og/eller eierskapsseminar** for alle folkevalgte, i de ulike aspektene knyttet til eierstyring av utskilt virksomhet. Det fremgår at den første opplæringen bør gjennomføres i løpet av de første 6 månedene av valgperioden og følges opp etter to år. I KS sine anbefalinger blir det vist til at politikere ofte har liten eller manglende kompetanse knyttet til eierstyring av selskaper. Det er derfor viktig at de folkevalgte får innsikt i ulike roller en innehar som både folkevalgt og som f.eks. styremedlem og representantskapsmedlem. De folkevalgte må ha kunnskap om roller, styringslinjer og ansvarsdeling.

Videre framhever KS at for å styrke kompetansen og sikre informasjon til kommunestyrepolitikere, bør det årlig etter gjennomføring av generalforsamling, bli gitt informasjon om status for selskapene, drift og nøkkeltall.

Av KS sine anbefalinger fremgår det at kommunen bør **utarbeide eierskapsmelding**. Av anbefalingene fremgår det at en eierskapsmelding kan defineres som et overordnet politisk styringsinstrument for virksomheter som er lagt til et annet rettssubjekt, eget styre, en vertskommune eller til et annet interkommunalt organ. En eierskapsmelding bør som minimum inneholde følgende tre hovedpunkter:

1. Oversikt over kommunens virksomheter som er lagt til selskaper og samarbeid
2. Politiske (prinsipper for eierstyring) og juridiske styringsgrunnlag knyttet til de ulike selskaps- og samarbeidsformene
3. Formålsdiskusjon og selskapsstrategi knyttet til de ulike selskapene, herunder vedtektsrevisjon

Det går videre fram at en eierskapsmelding vil sikre nødvendige styringssignaler til selskapene og tydeliggjøre lokalpolitikernes ansvar. En eierskapsmelding vil bidra til å gi oversikt over kommunens samlede virksomhet, og gi de folkevalgte en mulighet til å sette seg inn i de juridiske styringsmulighetene som ligger til de ulike selskapsformene. Eierskapsmeldingen kan også inneholde et eget punkt om selskapenes samfunnsansvar, f.eks. politiske målsetninger knyttet til miljø, likestilling, åpenhet, etikk osv. Eierskapsmeldingen bør også reflektere det rettslige ansvarsmessige forholdet mellom selskapsform og eier. KS anbefaler at eierskapsmeldingen blir gjennomgått og eventuelt revidert hvert år i kommunestyret.²¹

¹⁹ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011).

²⁰ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011) s.2.

²¹ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s.7-8.

Det går også fram av KS sine anbefalinger at kommunen bør **utarbeide og revidere selskapsstrategi og vedtekter**. KS peker på at selskapets virksomhet skal gjøres tydelig i vedtektene/selskapsavtalen, og at selskapet innenfor rammene av vedtektene/selskapsavtalen bør ha klare mål og strategier for virksomheten. Videre bør formålet i selskapsavtalen/vedtektene bli vurdert med jevne mellomrom for å se om det er behov for endringer.

Av KS sine anbefalinger går det videre fram at en grunnleggende forutsetning for strategisk drift av selskapene er en klar og presis eierstrategi der eiers forventninger til selskapet er formulert. Dette vil også være en forutsetning for gjennomføring av selskapskontroll. Det er anbefalt at eier klargjør sine forventninger til styret og selskapet gjennom selskapsstrategiene. Selskapsstrategiene bør som del av eierskapsmeldingen bli revidert jevnlig.

Det går videre fram at eier skal ha et bevisst forhold til en eventuell forventet avkastning. For selskaper som opererer innenfor et marked, skal prinsipper for en eventuell utbyttepolitikk klargjøres og deretter fremmes for eierorganet gjennom selskapsavtalen/vedtektene. Langsiktighet og samfunnsansvar bør legges til grunn for kommunale eierskap. I selskapsstrategien bør det klargjøres forventninger knyttet til type avkastning, enten det er i finansiell forstand eller på annen måte. Dette vil avhenge av type selskap og kobles opp mot formålet med selskapet.²²

Når det gjelder **vurdering og valg av selskapsform** fremgår det av KS sine anbefalinger at det er eiers ansvar å sikre at selskaper har en selskapsform som er tilpasset virksomhetens formål, eierstyringsbehov, markedsmessige forhold og konkurranseregelverk. Dersom selskapet skal ta risiko og operere i et marked bør det etableres et selskap med begrenset ansvar. Der selskapet skal yte tjenester til eierne i egenregi kan både interkommunale selskaper og foretak være formålstjenlige former. Stiftelser er ikke anbefalt for virksomheter som krever eierstyring.²³

Dersom kommunen har eierskap i selskaper som opererer i konkurransevirksomhet i tillegg til monopolvirksomhet, bør det som hovedregel etableres et **fysisk skille mellom monopol og konkurransevirksomhet**, for å unngå mistanke om rolleblanding og krysssubsidiering. Organiseringen av konkurranseutsatt virksomhet bør så langt som mulig ha adskilt ledelse og bemanning, i tillegg til å være fysisk adskilt fra monopolvirksomheten.²⁴

Av anbefalingene går det videre fram at kommunestyret har **et tilsyns- og kontrollansvar** for å sikre at kommunen når sine mål, at regelverket blir etterlevd og at etiske hensyn blir ivaretatt. Kontrollutvalget skal på vegne av kommunestyret se til at det blir ført kontroll med kommunens eierinteresser i selskaper. Det er viktig at det blir lagt til rette for at kontrollutvalget kan utøve sin funksjon på en god måte. KS anbefaler at kommunestyret innenfor kommuneloven sine bestemmelser fastsetter regler for selskapskontroll. Dette bør omfatte hvilke dokumenter som uoppfordret skal sendes til kontrollutvalget og hvem denne plikten gjelder for. Kontrollutvalget og kommunens revisor skal bli varslet når generalforsamling/representantskap og tilsvarende organ holder møte, og kontrollutvalget/revisor har rett til å være tilstede på slike møter.²⁵

KS sine anbefalinger omhandler også **sammensetning og funksjon av eierorgan**. For aksjeselskaper anbefaler KS at kommunestyret velger politisk ledelse som eierrepresentanter i

²² Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s.8-9.

²³ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s.9.

²⁴ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s.9.

²⁵ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s.10.

selskapene sine eierorgan. Eierstyringen skal speile kommunestyrets samlede avgjørelse eller flertallsavgjørelse. Det er sentralt at det blir opprettet en forutsigbar og klar kommunikasjon mellom eierorganet og kommunestyret i forkant av generalforsamlinger. Innenfor selskapsformene AS og IKS bør det, for å sikre engasjement, debatt og reell politisk avklaring av eierorganets myndighet, etableres forutsigbare kommunikasjonsformer mellom kommunestyret og eierorganet som forankres i eierskapsmeldingen.²⁶

KS anbefaler også at det blir **gjennomført eiermøte**. Generalforsamlingen er det formelle eiermøtet, men det kan også bli innkalt til eiermøte utover generalforsamlinger. Anbefalingen om eiermøte er en presisering av loven. KS anbefaler at styret legger til rette for at flest mulig av eierorganets medlemmer kan ta del i generalforsamlingen og at dette blir en effektiv møteplass for aksjeeierne og styret. Styreleder og daglig leder har plikt til å delta på generalforsamlingen i aksjeselskaper. Revisor har rett til å være tilstede, og noen ganger har revisor plikt til å møte når det er saker på dagsorden som gjør dette nødvendig. I tillegg til generalforsamlingen kan det bli gjennomført andre eiermøter, for eksempel for å drøfte en sak uten at det blir gjort formelle vedtak. Det er opp til eierne selv å vurdere behovet for, og hvordan slike eiermøter skal gjennomføres.²⁷

KS sine anbefalinger omhandler også eiers krav til **profesjonelle styrer** i kommunal sektor. Av anbefalingene fremgår det at det er eiers ansvar å sette sammen styret og gi styret de nødvendige styringsrammene for å utøve sitt virke som et profesjonelt organ. Det er eiers ansvar å gi informasjon om rammene for og innholdet i det å sitte i et styre. Det går videre fram at et profesjonelt styre som kollegium består av personer med egnede personlige egenskaper som utfyller hverandre kompetansemessig. Et styre skal ha generalist- og fagspesifikk kompetanse. Formålet for de kommunale selskapene er ulikt, fra f.eks. finansielt, politisk eller mer samfunnsnyttig motiverte eierskap. Dette innebærer at kompetansen bør sees i lys av selskapets formål. Et profesjonelt sammensatt styre har nødvendig kompetanse for å oppfylle eiers forventninger.²⁸

KS har også gitt anbefalinger knyttet til hvilken kompetanse styremedlemmer bør ha:

- Kunnskap om aksjeloven, IKS-loven, kommuneloven, andre relevante lover, forskrifter og avtaler som har betydning for selskapets drift
- Kunnskap om selskapets formål, vedtekter, organisasjon og historie
- Kompetanse om private og kommunale regnskapsprinsipper, evne til å lese økonomiske utviklingstrekk og foreta nødvendige grep ved behov,
- Kompetanse på offentlig forvaltning og de politiske og samfunnsmessige utfordringer til en hver tid
- Spesialistkompetanse og erfaring på et eller flere områder som f.eks. juss, økonomi, markedsføring, forvaltning, kommunalkunnskap, teknikk, HMS, ledelse og/eller organisasjon
- Ha kunnskap om trender og utviklingstrekk innenfor bransjen,
- Ha kunnskap om konkurrerende virksomheter²⁹

²⁶ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s.11-12.

²⁷ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s.12.

²⁸ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s.13.

²⁹ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s.13.

Ved valg av styrer til selskaper organisert etter aksjeloven og lov om interkommunale selskap anbefaler KS at det vedtektsfestes **bruk av valgkomité**. Formålet er å sikre en sammensetning av styret med komplementær kompetanse og i tråd med eiers formål med selskapet. Representantskapet /generalforsamlingen sin leder velger lederen av valgkomiteen. I selskaper med flere eierkommuner bør valgkomiteens sammensetning speile eierdelene. Flertallet av valgkomiteens medlemmer bør være uavhengige av styret og ansatte i selskapet. Valgkomiteens innstilling bør begrunnes.³⁰

Videre viser KS sine anbefalinger til at det er eiers ansvar å sikre at styret innehar den nødvendige kompetansen for å nå selskapets målsetninger. I dette ligger det også at eier står fritt til å skifte ut styremedlemmer innenfor valgperioden. Styret har et selvstendig ansvar for å gjøre **jevnlige kompetansevurderinger av eget styre** sett i forhold til eiernes formål med selskapet. For å sikre utvikling av nødvendig kompetanse i styret anbefaler KS at det blir etablert følgende rutiner som en del av styrets rammer. Styret skal:

- Fastsette instruks for styret og den daglige ledelsen med særlig vekt på klar intern ansvars- og oppgavefordeling
- Gjennomføre en egenevaluering hvert år både når det gjelder kompetanse og arbeid
- Få jevnlig mulighet til ekstern styreopplæring. Nye styremedlemmer skal få opplæring om ansvar, oppgaver og rollefordeling
- Gjennomføre egne styreseminarer der fokus går på roller, ansvar og oppgaver
- Fastsette en årlig plan for sitt arbeid med vekt på mål, strategi og gjennomføring
- Gi en samlet redegjørelse for selskapets styring og ledelse i en årsrapport. Dersom dette ikke blir gjort skal dette forklares

Rutinen er en rettesnor og vil naturlig nok avhenge av selskapets størrelse og virksomhet.³¹

Når det gjelder **styresammensetning i konsernmodell** anbefaler KS at styret i morselskapet ikke bør sitte i styret til datterselskaper. Konserndirektøren kan være representert i datterselskapenes styre. Dersom datterselskaper yter tjenester til morselskapet i konkurranse med andre bør det være ledelsesmessig og funksjonelt skille mellom selskapene for å unngå inhabilitet og rolleblanding i anbudsprosesser. Dersom det i konsernet er et datterselskap som yter monopoltenester til sine eiere eller innbyggerne i eierkommunene bør eksterne kandidater ha flertall i datterselskapsstyret.³²

Videre anbefaler KS at når det utpekes **vara til styrer** bør ordningen med numerisk vara bli benyttet for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret.³³

Når det gjelder **habilitetsvurderinger og politisk representasjon i styrer** viser KS til at det er opp til hvert enkelt eierorgan (representantskap/generalforsamling) å avgjøre hvilken kompetanse et styre skal ha. I utgangspunktet anbefaler KS å unngå situasjoner der styrets medlemmer jevnlig blir vurdert i forhold til forvaltningslovens regler om habilitet og derfor kritisk vurderer bruken av ledende politikere i selskapsstyrer. KS anbefaler at styrer etablerer faste rutiner for å

³⁰ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s 14.

³¹ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s 15.

³² Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s 15.

³³ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s 15.

håndtere mulige habilitetskonflikter, og at kommunestyret oppretter en valgkomité som innstiller til det organet som skal velge styrerepresentanter.³⁴

KS sine anbefalinger omhandler også **kjønnsrepresentasjon i styrer**. KS anbefaler at reglene i aksjeloven § 20-6 om representasjon av begge kjønn i styrer i statsaksjeselskaper gjelder tilsvarende for aksjeselskaper der kommuner og fylkeskommuner tilsammen eier minst to tredeler av aksjene. For statsaksjeselskaper med fem styremedlemmer er det krav om 40 % kjønnsrepresentasjon. KS foreslår at eierorganer uavhengig av organisasjonsform søker å få til en balansert kjønnsrepresentasjon i styrer for å bedre utnytte eksisterende kompetanse i regionen/kommunen.³⁵

KS sine anbefalinger omhandler videre **godtgjøring og registrering av styreverv**. KS anbefaler at kommunen i forbindelse med utarbeidelse og eventuell revidering av eiermeldingen gjennomfører en prinsipiell diskusjon om honorarer som grunnlag for eierorganets fastsetting av styrehonorarer, uavhengig av organisasjonsform. Videre anbefaler KS at alle som tar på seg styreverv for kommunale selskaper bør registrere vervene på www.styrevervregister.no.³⁶

Videre anbefaler KS at selskaper, ved utskilling av virksomheten til selvstendig rettssubjekt, søker medlemskap i en **arbeidsgiverorganisasjon**.³⁷

KS anbefaler videre at eier ser til at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer **etiske retningslinjer for selskapsdriften**.³⁸

Den siste av anbefalingene fra KS omhandler **administrasjonssjefens rolle**. Det fremgår at administrasjonssjefen eller andre i ledende administrative posisjoner samt medlemmer av kommunalråd ikke kan sitte i foretaksstyret.³⁹

3.7 Avtale mellom NAV Rogaland Virkemiddelenhet og Uni-K AS

I henhold til forskrift om arbeidsrettede tiltak blir det årlig inngått avtale mellom NAV Rogaland Virkemiddelenhet og Uni-K AS og gjennomføring av arbeidsrettede tiltak.

Av punkt 1 «avtalens formål og hensikt» fremgår det at avtalen bygger på partenes ønske om å levere kvalitativt gode tjenester til brukeren i utførelsesarbeidet. Tjenestene skal samordnes og kvalitetssikres etter partenes egne kvalitetssikringssystemer som er rettet mot primærvirksomheten (utførelse og VTA). Det fremgår videre at leverandør skal utforme tilbudet i samarbeid med den enkelte bruker, i samsvar med forvaltningens brukermedvirkningsprinsipp.

Av punkt 6 «kvalitet» i avtalen fremgår det at tiltaksarrangøren (Uni-K AS) skal ha et sertifiserbart system for kvalitetssikring av primærvirksomheten (utførelse/VTA). Systemet skal revideres periodisk av ekstern revisor.

³⁴ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s 16.

³⁵ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s 17.

³⁶ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s 17.

³⁷ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s 18.

³⁸ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s 18.

³⁹ Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak (februar 2011), s 19.

Av avtalen fremgår det at bedriften har 75 godkjente VTA-plasser (varig tilrettelagt arbeid).

Det skal føres separat regnskap for hvert enkelt tiltak.

Av punkt 9 «informasjon» fremgår det at tiltaksarrangøren skal sørge for at NAV får informasjon om virksomhetens økonomi. Dette skal minimum være:

- Årsregnskap med noter
- Styrets beretning
- Revisjonsberetning
- Plan for investeringer

3.8 Uni-Ks vedtekter

Vedtektene for Uni-K AS er vedtatt 3.mai 2007. Av § 3 går selskapets formål fram:

«Selskapets formål er gjennom produksjon, handel og tjenesteytende virksomhet å skape varige arbeidsplasser for yrkesvalghemmede med lav arbeidsevne.»

Selskapets aksjekapital er på kr.2.500.000 (§ 4). Selskapets styre skal ha fra 2-7 medlemmer etter generalforsamlingens nærmere beslutning. Ett medlem skal velges av og blant de ansatte. Styret velges for inntil fire år av gange, og generalforsamlingen avgjør om det skal velge varamedlemmer til styret (§ 5).

Selskapets virksomhet skal ikke ta sikte på overskudd for utdeling av utbytte. Eventuelt overskudd skal benyttes til å fremme selskapets formål (§ 6).

Av § 7 fremgår det hvilke saker som skal behandles av den ordinære generalforsamlingen: fastsetting av resultatregnskap og balanse, fastsetting av ev. konsernresultatregnskap og konsernbalanse, valg av styre og styreleder og andre saker som i henhold til lov eller vedtekter hører inn under generalforsamlingen.

3.9 Uni-Xs vedtekter

Uni-K heleide datterselskap Uni-X ble stiftet 11.12.2010, med en aksjekapital på 100 000 kr. I følge Uni-X sine vedtekter er formålet med selskapet:

«Selskapet skal innrette og utøve sin virksomhet på non-profit-basis, hvor formålet er gjennom samarbeid med kommuner, offentlige organer og/eller andre frivillige, ideelle organisasjoner/stiftelser å oppføre og/eller erverve tilrettelagt boliger for primært personer med nedsatt funksjonsevne.

Selskapet kan innenfor sitt formål også erverve og bestitte andre posisjoner i fast eiendom. Hertil kan selskapet delta i aktiviteter og/eller selskaper som har næringsutvikling som oppgave og/eller formål, samt besitte eierposisjoner i andre selskap, så lenge dette er forenlig med selskapets non-profit innretning.»⁴⁰

Av § 5 fremgår det at selskapets styre skal bestå av 1-5 medlemmer, hvor styreleder skal være styreleder i Uni-K AS og nestleder skal være nestleder i Uni-K AS.

⁴⁰ Vedtekter for Uni-X AS. 11. desember 2010.

3.10 Kommunale vedtak og dokumenter

3.10.1 Eierskapsmelding

Haugesund kommune har utarbeidet eierskapsmelding der den sist reviderte versjonen er for 2011, og ble vedtatt av bystyret den 08.02.12. Første versjon av eierskapsmeldingen ble utarbeidet i 2010.

I eierskapsmeldingen presenteres **råd om prinsipper, regler og rutiner** som Haugesund kommune skal vektlegge som en aktiv eier. Rådene tar utgangspunkt i KS sine 19 anbefalinger om eierskap, med enkelte tilpasninger for Haugesund kommune.

Av rådene fremgår det at Haugesund kommune skal foreta en politisk gjennomgang av virksomheter som er organisert som selvstendige rettssubjekter eller interkommunale organer i en eierskapsmelding. Eierskapsmeldingen skal gjennomgå og eventuelt revideres hvert år.⁴¹ Det fremgår også at bystyret i forbindelse med den årlige behandlingen av eierskapsmeldingen bør drøfte prinsippene og rutinene som framgår av meldingen, sammen med en evaluering av mål, resultat og drift knyttet til selskaper som er særlig viktige for kommunen.⁴²

Av rådene fremgår følgende om styreutnevning i aksjeselskap:

«Det er eiers ansvar å sikre et styre med nødvendig kompetanse til å lede selskapet i tråd med eiers formål. Sammensetning av styre bør gjøres ut i fra at styret er et kollegialt organ og bør velges ut i fra formelle krav til kompetanse og selskapets egenart.»⁴³

og følgende om rutiner for kompetansevurdering av selskapsstyrene:

«Styreleder har et særlig ansvar for å sikre at styrearbeidet fungerer godt, og påse at styret har arbeidsrutiner tilpasset selskapets virksomhet og størrelse. Styreleder er ansvarlig for at den samlede kompetanse i styret blir utnyttet effektivt, og at styremedlemmene tilføres nødvendig kompetanse. Som en generell regel skal alle styremedlemmer gis mulighet til opplæring i styrearbeid.»⁴⁴

Om habilitetsutfordringer og politisk representasjon i styrene fremgår det følgende av eierskapsmeldingen:

«For å unngå situasjoner der styrets medlemmer ofte blir vurdert i forhold til forvaltningslovens regler om habilitet, bør bystyret vurdere bruken av ledende politikere i selskapsstyrene. Det samme gjelder rådmannen og hans stedfortreder. Det anbefales at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter.»⁴⁵

Det fremgår videre at Haugesund kommune vil arbeide for minimum 40 % kjønnsrepresentasjon i styrene og at styregodtgjørelse i selskap som kommunen eier bl.a. skal reflektere styret sitt ansvar, kompetanse, tidsbruk og virksomhetens kompleksitet. Det fremgår også at alle som påtar seg styreverv i kommunale selskaper bør registrere vervet i styrevervregisteret.⁴⁶

⁴¹ Eierskapsmelding for Haugesund kommune 2011. Vedtatt av bystyret i Haugesund PS 12/13, møtedato 08.02.2012. s. 4.

⁴² Eierskapsmelding for Haugesund kommune 2011. Vedtatt av bystyret i Haugesund PS 12/13, møtedato 08.02.2012. s. 4.

⁴³ Eierskapsmelding for Haugesund kommune 2011. Vedtatt av bystyret i Haugesund PS 12/13, møtedato 08.02.2012. s. 7.

⁴⁴ Eierskapsmelding for Haugesund kommune 2011. Vedtatt av bystyret i Haugesund PS 12/13, møtedato 08.02.2012. s. 7.

⁴⁵ Eierskapsmelding for Haugesund kommune 2011. Vedtatt av bystyret i Haugesund PS 12/13, møtedato 08.02.2012. s. 7.

⁴⁶ Eierskapsmelding for Haugesund kommune 2011. Vedtatt av bystyret i Haugesund PS 12/13, møtedato 08.02.2012. s. 7.

I eierskapsmeldingen fremgår det at KS Bedrift anbefaler at eier påser at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften.⁴⁷

I eierskapsmeldingen vises det også til **statens 10 prinsipper for godt eierskap** som det antas også er relevant for kommunalt heleide og deleide selskap. Her er det presentert krav som er relevant å rette mot både eier og mot selskapet.

Av kravene *rettet mot eier* fremgår det blant annet at det skal være åpenhet knyttet til kommunens eierskap og at meroffentlighet bør være et prinsipp. Videre fremgår det at eier bør fremme sine interesser gjennom generalforsamling.⁴⁸ Om forhold der eier også er kunde/bruker av selskaps tjenester fremgår det følgende av kravene til eier:

«Det bør være et klart skille mellom eier og kunde/bruker for å unngå mistanke om at selskap hvor kommunen står som eier forfordes i forhold til andre selskap, eller at det stilles for lave krav fra eier eller på andre måter er tildelt ressurser som gir et ekstra konkurransefortrinn.»⁴⁹

Det går videre fram at det bør fremgå tydelig av vedtektene hvorvidt selskapet skal utføre oppgaver etter egenregiprinsippet, eller konkurranseeksponeres.⁵⁰

Av kravene *rettet mot selskaper* går det blant annet fram at selskapet skal gi dekkende informasjon i god tid om saker som er til behandling. Det fremgår videre at det er viktig at styret velges med fokus på selskapets behov, vedkommendes kompetanse og styrets totale sammensetning.⁵¹ Det blir også listet opp en rekke praksiser som styret bør gjennomføre:

- «Tilrettelegge for god dialog på generalforsamlingen mellom eiere, styret og ledelsen.
- Fastsette en årlig plan for sitt arbeid med særlig vekt på mål, strategi og gjennomføring.
- Utarbeide en plan for eget arbeid og egen kompetanseutvikling, samt evaluere sin virksomhet.
- Nye styremedlemmer må bevisstgjøres ansvar og roller.»⁵²

Innholdet i eierskapsmeldingen som direkte omhandler arbeidsmarkedsbedriftene vil bli omtalt i datadelen av rapporten (under punkt 4.7.1).

3.10.2 Vedtak om etiske retningslinjer

Følgende er vedtatt av Haugesund bystyre når det gjelder etiske retningslinjer i selskaper:

«Bystyret slutter seg til revisors anbefalinger og ber rådmannen innarbeide disse ved rullering av eierskapsmeldingen senest innen 31.12.2011. Bystyret ber i tillegg om at det innarbeides i eierskapsmeldingen at kommunens representanter skal være pådrivere for å utarbeide og etterleve etiske retningslinjer i selskapene vi har verv i»⁵³

⁴⁷ Eierskapsmelding for Haugesund kommune 2011. Vedtatt av bystyret i Haugesund PS 12/13, møtedato 08.02.2012. s. 7.

⁴⁸ Eierskapsmelding for Haugesund kommune 2011. Vedtatt av bystyret i Haugesund PS 12/13, møtedato 08.02.2012. s. 15.

⁴⁹ Eierskapsmelding for Haugesund kommune 2011. Vedtatt av bystyret i Haugesund PS 12/13, møtedato 08.02.2012. s. 15.

⁵⁰ Eierskapsmelding for Haugesund kommune 2011. Vedtatt av bystyret i Haugesund PS 12/13, møtedato 08.02.2012. s. 15.

⁵¹ Eierskapsmelding for Haugesund kommune 2011. Vedtatt av bystyret i Haugesund PS 12/13, møtedato 08.02.2012. s. 15.

⁵² Eierskapsmelding for Haugesund kommune 2011. Vedtatt av bystyret i Haugesund PS 12/13, møtedato 08.02.2012. s. 17.

⁵³ Forvaltningsrevisjon kommunens oppfølging av selskaper. Bystyret Haugesund kommune PS 11/29, 13.04.2011.

4. Data

4.1 Om Haugesund kommunes eierskap i arbeidsmarkedsbedrifter

Haugesund kommune har eierdeler i følgende arbeidsmarkedsbedrifter: Uni-K AS, Uni-X AS (datterselskap av Uni-K), AS Haugaland Industri og Aski AS. Oversikt over kommunens eierinteresser fremgår av tabell 1 under.

Tabell 1: Oversikt over eierinteresser i arbeidsmarkedsbedrifter⁵⁴

Selskap	Formål	Eierdel	Drifts- inntekter 2012 ⁵⁵	Styre- rep. fra Hgs	Andre eiere
Uni-K AS	Gjennom produksjon, handel og tjenesteytende virksomhet å skape varige arbeidsplasser for yrkesvalghemmede med lav arbeidsevne.	100 %	37 512 000	Ja	Nei
Uni-X AS (datterselskap av Uni-K)	Inrette og utøve sin virksomhet på non-profit-basis, hvor formålet er gjennom samarbeid med kommuner, offentlige organer og/eller andre frivillige, ideelle organisasjoner/ stiftelser å oppføre og/eller erverve tilrettelagte boliger for primært personer med nedsatt funksjonsevne.	100 %	0	Ja	Nei
AS Haugaland Industri	Drive fabrikkasjon, omsetning og annen virksomhet som kan øke yrkesvalghemmedes muligheter for tilbakeføring til det ordinære arbeidsmarked.	48,80 %	44 657 000	Ja	Rogaland fylkes- kommune 28,20 % Karmøy kommune 8,30 % Tysvær kommune 5,10 % Andre 14,60 %
Aski AS	Gjennom prøving, trening og kvalifisering, å attføre yrkeshemmede arbeidstakere til det ordinære arbeidsliv.	7,70 %	35 837 000	Nei	Karmøy kommune 55,00 % Rogaland fylkes- kommune 18,60 % Andre 18,70 %

4.1.1 Om arbeidsmarkedsbedriftene

Uni-K er en vekstbedrift som i hovedsak driver med Varig tilrettelagt arbeid (VTA) som tiltaksarrangør for NAV. I tillegg tilbyr Uni-K tjenestene arbeidstreningssenter (ATS) og aktivitetssenter (AKS). ATS og AKS er tilbud der Haugesund kommune fullfinansierer plassene, og plassene er forbeholdt Haugesund kommune. I desember 2010 opprettet Uni-K det heleide

⁵⁴ Informasjonen i tabellen over er basert på informasjon fra eierskapsmeldingen til Haugesund kommune, nettsidene til de enkelte selskapene og www.ravninfo.no.

⁵⁵ Driftsinntekter er selskapene sin omsetning. Dvs. inntekten som kommer inn som en konsekvens av driftsaktiviteten i selskapet. Kilde: www.ravninfo.no.

datterselskap **Uni-X** som har som formål å bygge omsorgsboliger og drive eiendomsutvikling. Uni-K og Uni-X vil bli nærmere omtalt under punkt 4.2-4.8 (her vil også nøkkeltall for selskapene fremgå).

AS Haugaland Industri er en attføringsbedrift som tilbyr et program for kartlegging av arbeidspotensialet og utdanningsmuligheter samt kvalifisering gjennom opplæring, arbeidstrening og personlig veiledning. Haugaland Industri har til enhver tid om lag 150 deltakere fra NAV. Bedriften bistår med formidling til ordinært arbeidsliv og kontaktflate mot arbeidsmarkedet og offentlige etater. Bedriften er lokalisert i Haugesund kommune. Nøkkeltall for Haugaland Industri går frem av tabell 2 under:

Tabell 2: Nøkkeltall for Haugaland Industri (NOK)⁵⁶

Nøkkeltall	2012	2011	2010	2009	2008
Sum inntekter	44 657 000	50 894 000	47 631 000	47 091 000	47 539 000
Ordinært resultat	-5 061 000	2 966 000	579 000	1 462 000	1 919 000
Egenkapital	22 468 000	27 529 000	24 944 000	30 431 000	28 968 000

Aski AS er en attføringsbedrift som opprinnelig var en mekanisk bedrift, men som i dag har en tjenesteytende profil. Hovedkunden er NAV Karmøy, som henviser arbeidssøkere til ulike attføringstiltak på Aski. Formålet til Aski er å få avklart den enkelte deltaker sine forutsetninger for framtidig arbeid, gi nødvendig arbeidspraksis og kvalifisering, og bistå med formidling til det ordinære arbeidslivet. Bedriften er lokalisert på Koparvik i Karmøy kommune. Av tabell 3 under går nøkkeltall for Aski AS frem:

Tabell 3: Nøkkeltall for Aski (NOK)⁵⁷

Nøkkeltall	2012	2011	2010	2009	2008
Sum inntekter	35 837 000	31 053 000	29 832 000	26 840 000	27 497 000
Ordinært resultat	407 000	-2 073 000	776 000	-143 000	979 000
Egenkapital	18 894 000	18 487 000	20 561 000	19 785 000	19 928 000

Av intervju fremgår det at Haugesund kommune kjøper tiltaksplasser i Uni-K AS, og ikke fra de andre arbeidsmarkedsbedriftene. Haugesund kommune kjøper både VTA-, ATS- og AKS-plasser av Uni-K. I tillegg deltar Haugesund kommune i prosjektet «Ung jobb» sammen med Haugaland Industri, NAV Rogaland og Fotballklubben Haugesund. Ung Jobb ble startet opp i 2012 og tilbudet er tiltenkt ungdom i alderen 18 – 25 år som faller utenfor ordinære ordninger som jobb, skolegang, lærlingeordninger, fritidstilbud etc. Målet er å bistå de unge til å komme tilbake til skolebenken eller direkte i lønnet arbeid.⁵⁸ Av intervju fremgår det at Haugesund kommune har bidratt med omtrent 800.000 kr. i prosjektet.

Alle arbeidsmarkedsbedriftene der Haugesund kommune har eierskap er godkjente etter den europeiske kvalitetsnormen Equass.⁵⁹

⁵⁶ Informasjonen i tabellen er hentet fra: www.ravninfo.no og www.proff.no

⁵⁷ Informasjonen i tabellen er hentet fra: www.ravninfo.no og www.proff.no

⁵⁸ <http://www.fkh.no/youth-jobs/article/f94ut0gry30jzk30uz33c03a/title/ung-jobb>

⁵⁹ Europeisk system for kvalitetssikring av velferdstjenester med ekstern revisjon og sertifisering. Equass er satt som et bransjespesifikt krav av NAV og arbeidsmarkedsbedriftene i Norge.

4.2 Haugesund kommunes eierstyring av arbeidsmarkedsbedriftene – særlig Uni-K og Uni-X

4.2.1 Eierskapsmelding og eierstrategi

Haugesund kommune utarbeidet eierskapsmelding for første gang i 2010, og siste reviderte versjon av eierskapsmeldingen for 2011 ble vedtatt av bystyret den 08.02.12 (se punkt 3.7.1). Av eierskapsmeldingens innledning fremgår det følgende:

«Eierskapsmeldingen skal gi en oversikt over hva Haugesund kommune har av selskaper og samarbeid og hvilke oppgaver som forventes løst av disse. Videre skal meldingen forsøke å klarlegge hva kommunen som eier forventer av sine selskaper og samarbeidet og vurdere om den valgte organisasjonsformen er hensiktsmessig. Meldingen skal bidra til å fastlegge nødvendige rutiner for styring, kontroll, informasjon m.v. Det legges til grunn at kommunen skal være en aktiv og langsiktig eier.

Det har i noen grad vært naturlig for Haugesund kommune å gå inn med aksjekapital/andeler i selskaper som er særlig opptatt av å ha energi, miljø/renovasjons-, samferdsels-, reiselivsspørsmål og attføringsvirksomhet som hovedformål.»⁶⁰

Eierskapsmeldingen til Haugesund kommune består av tre deler. Del 1 gir en oversikt over råd og anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse, kontroll og ulike selskapsformer og motiver for selskapsdannelse. Del 2 viser oversikt over kommunens eierskap i selskap/foretak samt ev. samarbeidsformer. I del 3 presenteres hvert enkelt selskap som kommunen har eierskap i, med opplysninger om selskapets eierforhold, styrende organer, styrerepresentanterstyret og daglig ledelse, samt visse finansielle nøkkeltall og nøkkeltall om sykefravær hentet fra selskapenes årsmeldinger og årsregnskaper for 2009 og 2010. Formålet med selskapet og kommunens eierstrategi for selskapet blir også presentert.

Haugesund kommune har delt inn **motiver for selskapsdannelse** i følgende fem kategorier⁶¹:

- Finansielt motivert
- Politisk motivert
- Effektivisering av tjenesteproduksjon
- Samfunnsøkonomiske motivert
- Regionalpolitisk posisjonering⁶²

Eierskapene i arbeidsmarkedsbedriftene er definert som «politisk motivert» i eierskapsmeldingen:

«Dersom formålet med eierskapet er å ivareta eller utføre kommunale kjerneoppgaver under politisk ansvar, defineres eierskapet som politisk. Eksempler på slik virksomhet som i dag er skilt ut som egne selskaper er å finne innen sosial boligforsyning, renovasjon og sysselsetting av personer som ikke på ordinære vilkår kan ta del i arbeidslivet. (Jf. Aski AS, Uni-K AS og AS Haugaland Industri).»⁶³

Av intervju fremgår det at det er økonomisjefen og økonomiavdelingen i kommunen som utarbeider eierskapsmeldingen, men at økonomiavdelingen utover dette ikke har et særskilt ansvar for oppfølging av selskapene der kommunen har eierskap. Av intervju fremgår det at det har vært et politisk ønske om en tydeligere eierskapsoppfølging i Haugesund kommune, og eierskapsmeldingen har i følge økonomisjefen blitt utarbeidet i samsvar med dette ønsket.

⁶⁰ Eierskapsmelding for Haugesund kommune 2011. Vedtatt av bystyret i Haugesund PS 12/13, møtedato 08.02.2012. s. 2.

⁶¹ De samme fem kategoriene blir også brukt av en rekke andre norske kommuner i deres eierskapsmeldinger.

⁶² Eierskapsmelding for Haugesund kommune 2011. Vedtatt av bystyret i Haugesund PS 12/13, møtedato 08.02.2012. s. 14.

⁶³ Eierskapsmelding for Haugesund kommune 2011. Vedtatt av bystyret i Haugesund PS 12/13, møtedato 08.02.2012. s. 14.

Gjennom eierskapsmeldingen er det vedtatt råd om prinsipper, regler og rutiner for eierstyringen av alle selskap kommunen har eierskap i, herunder arbeidsmarkedsbedriftene. Rådene er utarbeidet med utgangspunkt i KS sine 19 anbefalinger, og det fremgår at kommunen som aktiv eier skal vektlegge disse rådene i sin eierskapsforvaltning.

I eierskapsmeldingen blir det gitt en oversikt over kommunens motiver for selskapsdannelser. Arbeidsmarkedsbedriftene er plassert under kategorien *politisk motiverte*. Det fremgår at selskaper som er politisk motiverte har som formål å «ivareta eller utføre kommunale kjerneoppgaver under politisk ansvar». ⁶⁴ I presentasjonen av de ulike selskapene fremgår de vedtatte formål og eierstrategier for hvert enkelt selskap. Formål og eierstrategi for hver av arbeidsmarkedsbedriftene fremgår av tabell 4 under.

Tabell 4: Oversikt over formål og eierstrategi for arbeidsmarkedsbedriftene

Selskap	Formål	Eierstrategi
Uni-K AS	<i>Være et arbeidsmarkedstiltak som skal sysselsette og utvikle ressurser hos yrkeshemmede arbeidstakere.</i>	<i>Sysselsettingspolitisk – drive attføringsarbeid/ bidra til arbeidstrening for ordinært arbeidsmarked.</i>
AS Haugaland Industri	<i>Drive attføringsvirksomhet.</i>	<i>Sysselsettingpolitisk – drive attføringsarbeid/ bidra til arbeidstrening for ordinært arbeidsmarked.</i>
Aski AS	<i>Drive attføringsvirksomhet på Østrem og Eidsbakkane ved Kopervik i egne lokaler.</i>	<i>Sysselsettingpolitisk – drive attføringsarbeid/ bidra til arbeidstrening for ordinært arbeidsmarked.</i>

Det er ikke vedtatt eget formål og eierstrategi for Uni-X. Det er heller ikke gitt en egen presentasjon av Uni-X, men det fremgår av presentasjonen av Uni-K i eierskapsmeldingen at Uni-X er et heleid datterselskap.

Det blir opplyst i intervju at eierskapsmeldingen i første rekke er utarbeidet for de folkevalgte. Eierskapsmeldingen formidles derfor ikke særskilt til selskapene kommunen har eierskap i, utover at mange av Haugesund kommunes styrerepresentanter i selskapene også er folkevalgte. Det blir i intervju poengtert at kommunen forventer at folkevalgte som er styrerepresentanter videreformidler innholdet i eierskapsmeldingen til selskapet der de er representert i styret.

Av eierskapsmeldingen fremgår det at meldingen skal gjennomgås og eventuelt revideres hvert år. ⁶⁵ Revisjonen får opplyst at administrasjonen ønsker å legge fram eierskapsmeldingen annethvert år, og heller legge fram en sak til orientering med oppdatert selskapsinformasjon hvert år. Siste revisjon var eierskapsmeldingen for 2011 som ble behandlet i bystyret 08. februar.2012. Revisjonen får opplyst at det skal utarbeides revidert melding for 2013 i løpet av høsten.

Haugesund kommune har etablert en praksis der ett eller to sentrale selskaper blir presentert for bystyret, i forbindelse med revidering av eierskapsmeldingen. Det er et mål at alle selskaper der kommunen har et betydelig eierskap skal være presentert for bystyret i løpet av hver valgperiode. Uni-K ble presentert for bystyret 08.02.2012, i samme møte som revidering av eierskapsmeldingen for 2011. De andre arbeidsmarkedsbedriftene har ikke vært presentert.

Utover eierskapsmeldingen gir Haugesund kommune styringssignaler/føringer til arbeidsmarkedsbedriftene gjennom generalforsamling, samhandlingsmøter og politiske vedtak. Det blir i intervju kommentert at det er avgjørende at styrerepresentantene som er folkevalgte

⁶⁴ Eierskapsmelding for Haugesund kommune 2011. Vedtatt av bystyret i Haugesund PS 12/13, møtedato 08.02.2012. s. 14.

⁶⁵ Eierskapsmelding for Haugesund kommune 2011. Vedtatt av bystyret i Haugesund PS 12/13, møtedato 08.02.2012. s. 4.

fanger opp eiernes ønsker når saker behandles i bystyret, og formidler kommunens signaler videre inn mot selskapet.

De intervjuede fra Haugesund kommune mener i hovedsak at styringssignalene til arbeidsmarkedsbedriftene er tilstrekkelig tydelige i dag, og at kommunen har etablert en mer aktiv eierstyring de siste årene. Samtidig blir det pekt på at styringen og oppfølgingen av Uni-K og Haugaland Industri er noe tettere enn av Aski AS. Det blir kommentert at dette følger naturlig av at eierandelen i Aski er nokså liten. Noen av de som er intervjuet mener at det fortsatt er mulig for kommunen å være enda tydeligere overfor arbeidsmarkedsbedriftene om hva som er kommunens formål og eierstrategi.

De intervjuede opplever i hovedsak at arbeidsmarkedsbedriftene driver i samsvar med kommunens føringer og at bedriftene har fokus på kjerneoppgavene som fremgår av vedtektene. Enkelte opplyser at det har vært noe diskusjon omkring hvorvidt opprettelsen av Uni-X og driften med utleie av omsorgsboliger samt eiendomsutvikling, er innenfor kjernevirksomheten til Uni-K. Det blir opplyst om at det finnes ulike oppfatninger om dette innad i kommunen. Haugesund sin eierrepresentant (ordfører) gir i intervju uttrykk for at arbeidsmarkedsbedriftene er kreative og initiativrike i forhold til å finne nye oppgaver og prosjekter som er med på å utvikle tjenestene i en positiv retning. Han viser blant annet til omsorgsboligene som Uni-K har bygget og til prosjektet «Ung jobb» som kommunen deltar i sammen med Haugaland Industri. Det fremgår videre at ordfører opplever å ha blitt tilstrekkelig informert om utviklingen i arbeidsmarkedsbedriftene.

4.2.2 Oppfølging av selskaper

Av intervju fremgår det at det ikke er definert klare ansvarsområder eller utarbeidet rutiner og beskrevet fordeling av oppgaver i forbindelse med kommunens oppfølging av selskaper. Selskapene forholder seg som oftest til den kommunale avdelingen som kan støtte best opp under selskapets formål. I tillegg bistår økonomiavdelingen ved økonomiske spørsmål.

For arbeidsmarkedsbedriftene blir seksjon helse og omsorg en naturlig samarbeidspartner og kontaktpunkt i kommunen. Ansatte i seksjonen som har fått tildelt oppgaver knyttet til oppfølging av Uni-K opplever at det er en tydelig arbeidsdeling i forhold til oppfølgingen. Det blir opplyst at den faglige rollen knyttet til inntak mv. ligger hos enhetsleder for tiltaksenheten, mens ansvaret for kontrakter, forhandlinger og avtaler ligger hos stabsleder. Det blir videre opplyst at rådmannen er det formelle kontaktpunktet for arbeidsmarkedsbedriftene, men at stabsleder ofte ivaretar denne rollen, spesielt opp mot Uni-K.

Haugesund kommune har ikke etablert praksis for å føre kontroll med eller vurdere om selskapene følger opp føringer gitt i eierskapsmeldingen.

Kommunen gjør ikke noen konkrete vurderinger av driften i arbeidsmarkedsbedriftene, men gjennomgår en del sentrale nøkkeltall i eierskapsmeldingen som blir lagt frem for bystyret. Fra kommuneadministrasjonen blir det gitt uttrykk for at kommunen opplever at økonomistyringen i arbeidsmarkedsbedriftene generelt er god.

4.2.3 Generalforsamling og eiermøte

Det er i utgangspunktet ordfører som skal representere kommunen i generalforsamling, men han kan ved behov gi fullmakt til andre. Av intervju fremgår det at kommunen alltid er representert i generalforsamlingene i de selskapene kommunen har eierskap, enten ved deltakelse av ordfører eller ved tildelt fullmakt. I Aski er det vanlig at ordfører i Karmøy kommune får fullmakt fra ordfører i Haugesund eller at en representant fra kommuneadministrasjonen representerer kommunen. I Haugaland industri har styreleder ved noen anledninger fått fullmakt til å representere

kommunen. Kommunen har ingen spesielle rutiner for å sikre at personen som skal representere kommunen på generalforsamling har fått innkalling/sakspapirer.

Kommunen har ikke etablert fast praksis med å gjennomføre eiermøter. I intervju blir det opplyst at bystyret vurderer behovet for å gjennomføre eiermøter i forbindelse med politisk behandling av eierskapsmeldingen. Det har ikke vært gjennomført eiermøte med noen av arbeidsmarkedsbedriftene. Det blir kommentert at kommunen ikke opplever særlig behov for dette ettersom kontakten allerede er god og siden kommunen opplever disse selskapene som veldrevne.

4.2.4 Rapportering fra arbeidsmarkedsbedriftene til kommunen

Haugesund kommune skal motta årsmelding/årsregnskap fra alle selskaper der kommunen har eierskap. Kommunen har ikke etablert fast praksis med å kontrollere at dokumentene mottas fra alle selskaper, men økonomiavdelingen har i enkelte tilfeller etterspurt dokumentasjon i forbindelse med at sentrale nøkkeltall presenteres i eierskapsmeldingen. Det blir opplyst at årsmelding og årsregnskap som formannssekretæren får tilsendt blir lagt frem som referatsaker for bystyret.

Kommunen har ikke satt krav til rapportering utover årsmelding/årsregnskap, med unntak av ekstra rapportering fra Uni-K. Der følger det av avtalene knyttet til kjøp av VTA-, ATS- og AKS-plasser at kommunen skal få oversendt atskilte regnskap for VTA, ATS og AKS hvert år.

Representantene fra Haugesund kommune som er intervjuet opplever å bli tilstrekkelig informert om relevante forhold i arbeidsmarkedsbedriftene.

4.2.5 Samhandling og kommunikasjon mellom Haugesund kommune og arbeidsmarkedsbedriftene

Haugesund kommune har ikke etablert rutiner for kommunikasjon/samhandling med selskapene eller definert noe «minimumskrav» til dialog mellom partene i tiden mellom generalforsamlinger. Av intervju fremgår det at kommuneadministrasjonen har vært mest involvert i møter med Uni-K ettersom dette er et selskap som er 100 % eid av kommunen, og som kommunen kjøper tjenester av. I tillegg deltar rådmannen i møter med Haugaland Industri.

I avtalene om kjøp av tiltaksplasser mellom Haugesund kommune og Uni-K inngår det at det skal gjennomføres minst to evalueringsmøter årlig. Begge parter kan ta initiativ til samhandlingsmøter utover dette og hvem som deltar fra kommunen varierer med hvilke saker som skal diskuteres.

4.2.6 Samhandling med andre eiere

Det er ikke etablert noen form for formell samhandling med andre eierkommuner knyttet til oppfølgingen av eierskapene i arbeidsmarkedsbedriftene, noe som i hovedsak skyldes at selskapene oppfattes å fungere godt.

4.2.7 Valg av styrerepresentanter

Haugesund kommune har styrerepresentasjon i Uni-K, Uni-X og AS Haugaland Industri, men ikke i Aski AS.

Av intervju fremgår det at det er bystyret som velger styrerepresentanter til styrer der Haugesund kommune har representant(er). Det blir opplyst at kommunen ikke nedsetter en valgkomite som nominerer kandidater til styrerepresentanter, men at gruppelederne fordeler vervene som en del av den politiske kabalen etter kommunevalget. Dersom det skal velges styrerepresentanter i løpet

av en periode er det formannskapet som har fullmakt til fordele verv. Valg av styrerepresentanter blir ikke grunnlagt.

Haugesund kommune har ikke utarbeidet retningslinjer for hvem som kan velges som styrerepresentanter for kommunen, men av eierskapsmeldingen fremgår det at både kjønnsrepresentasjon og habilitet skal vurderes. I intervju blir det opplyst at bystyret har fokus på både kjønn og kompetanse i alle oppnevninger, men at det i hovedsak er en partimessig vurdering som ligger til grunn for valget av styrerepresentanter. Flere av de intervjuede opplyser at bystyret ofte velger sentrale politikere som styrerepresentanter, men det blir presisert at også andre kan bli valgt. En representant opplyser at administrative ansatte har representert kommunen i enkelte selskaper. Det blir videre opplyst at bystyret har hatt flere prinsipielle diskusjoner omkring habilitetsutfordringer i forbindelse med styrerepresentasjon, men at mulige habilitetskonflikter i liten grad blir konkret vurdert i forbindelse med valg. Folkevalgte fratrer fra bystyret ved behandling av saker som angår selskap der vedkommende er styrerepresentant.

Kommunen har ikke etablert noen praksis som sikrer kjønnsrepresentasjon ved valg av styrerepresentanter og fører ingen oversikt over dette. I eierskapsmeldingen fremgår det at Haugesund kommune vil arbeide for minimum 40 % kjønnsrepresentasjon i styrene. I intervju blir det kommentert at det ikke er alltid bystyret tar hensyn til denne føringen når de velger styrerepresentanter.

Tabellen under viser kjønnsfordelingen i styrene til de ulike arbeidsmarkedsbedriftene.

Tabell 5: Kjønnsrepresentasjon i styrene i arbeidsmarkedsbedriftene

Selskap	Antall mannlige styrerepresentanter	Antall kvinnelige styrerepresentanter
Uni-K AS	4	2
Uni-X AS	2	0
Haugaland Industri AS	4	1
Aski AS	3	3

Av intervju fremgår det at kommunen i hovedsak baserer varaordningene på å utnevne personlige vararepresentanter.

4.2.8 Retningslinjer for utøvelse av styreverv og krav til selskapsstyrer

Kommunen har ikke utarbeidet retningslinjer for utøvelse av styreverv eller andre dokumenter som klargjør roller og mandat for styrerepresentanter, utover det som er beskrevet i eierskapsmeldingen. Kommunen har heller ikke etablert rutiner for dialog mellom kommunens styrerepresentant(er) og kommuneadministrasjon. Haugesund kommune har gjennom eierskapsmeldingen oppfordret alle styrerepresentanter til å registrere sine styreverv i styrevervregisteret, men dette følges ikke opp av kommunen gjennom kontroller eller aktive påminnelser. Ingen av Haugesund kommune sine styrerepresentanter i arbeidsmarkedsbedriftene er ikke registrert i styrevervregisteret.

Av eierskapsmeldingen fremgår det at KS anbefaler at eier påser at selskapsstyrene utarbeider og reviderer etiske retningslinjer for selskapet. I intervju blir det opplyst at kommunen ikke følger opp at selskapene har utarbeidet etiske retningslinjer. I denne undersøkelsen fremkommer det at alle arbeidsmarkedsbedriftene med unntak av Uni-X har utarbeidet etiske retningslinjer.

I eierskapsmeldingen viser Haugesund kommune til krav som er relevant å sette til selskapsstyrer. Kravene gjelder blant annet fastsetting av årlig plan for styret, plan for egen

kompetanseutvikling, egenevaluering og opplæring av nye styremedlemmer (se punkt 3.7.1). Haugesund kommune har ikke etablert praksis for å føre kontroll med hvordan selskapene følger opp disse kravene.

Tabell 7 under punkt 4.2.10 viser oversikt over hvilke praksiser som er etablert av arbeidsmarkedsbedriftene. Tabellen viser at en rekke av kravene som Haugesund kommune stiller i eierskapsmeldingen ikke følges opp av arbeidsmarkedsbedriftene.

4.2.9 Kompetanse og opplæring av styrerepresentanter

Kommunen gjennomfører folkevalgtopplæring en gang hver valgperiode, der det blir gjennomgått hva det innebærer å være styrerepresentant. Utover dette tilbyr ikke kommunen noen egen opplæring for styrerepresentanter. Folkevalgtopplæring ble sist gjennomført høsten 2011.

Haugesund kommune har ikke gjennomført noen form for kartlegging av opplæringsbehovet blant kommunens styrerepresentanter. En del av selskapene gjennomfører egen opplæring, men kommunen har ikke oversikt over hvilke selskaper dette gjelder for. I intervju blir det kommentert at styrerepresentantene opplever å ha nødvendig kompetanse og kjennskap til hva som ligger i det å ha styreverv.

En oversikt over styregodtgjørelser for 2009 og 2010 i selskapene som Haugesund kommune har eierskap i inngår i eierskapsmeldingen for 2011. Samlet styrehonorar for 2012 i de ulike arbeidsmarkedsbedriftene Haugesund kommune har eierskap i fremgår av tabellen under.

Tabell 6: Oversikt samlet styrehonorar arbeidsmarkedsbedriftene 2011 og 2012⁶⁶

Selskap	Antall styrerepresentanter	Samlet styrehonorar 2012	Samlet styrehonorar 2011
Uni-K AS	6	202 000	194 000
Uni-X AS	2	0	0
AS Haugaland Industri	5	57 000	57 000
Aski AS	6	135 000	138 000

4.2.10 Oversikt relevante praksiser i arbeidsmarkedsbedriftene

I tabell 7 under har revisjonen samlet en del av kravene som er stilt i Haugesund kommune sin eierskapsmelding og i KS sine retningslinjer for å vise i hvilken grad kommunen og selskapene har etablert relevante praksiser.⁶⁷

⁶⁶ Informasjonen i tabellen er hentet fra www.ravninfo.no.

⁶⁷ Revisjonen har i gjennomgangen lagt til grunn at praksisen kan dokumenteres skriftlig.

Tabell 7: Oversikt praksiser i Haugesund kommunes eierskapsforvaltning og i arbeidsmarkedsbedriftene⁶⁸

	Uni-K AS	Uni-X AS	AS Haugaland Industri	Aski AS
Eierstrategi	Ja	Nei	Ja	Ja
Eiermøte	Nei	Nei	Nei	Nei
Etiske retningslinjer	Ja	Nei	Ja	Ja
Valgkomité	Nei	Nei	Nei	Nei
Numerisk varaordning	Nei	Nei	Ja	Nei
Opplæring av styremedlemmer	Ja	Ja	Nei	Nei
Registrering av styrevern ⁶⁹	Nei	Nei	Nei	Nei
Styreinstruks	Ja	Ja	Nei	Ja
Årlig plan for styret	Nei	Nei	Ja	Ja
Egenevaluering av styret	Nei	Nei	Nei	Nei
Plan for kompetanse- utvikling for styret	Nei	Nei	Nei	Nei
Rapportering til eierorgan (utover årsmelding og årsregnskap)	Ja	Ja	Ja	Nei

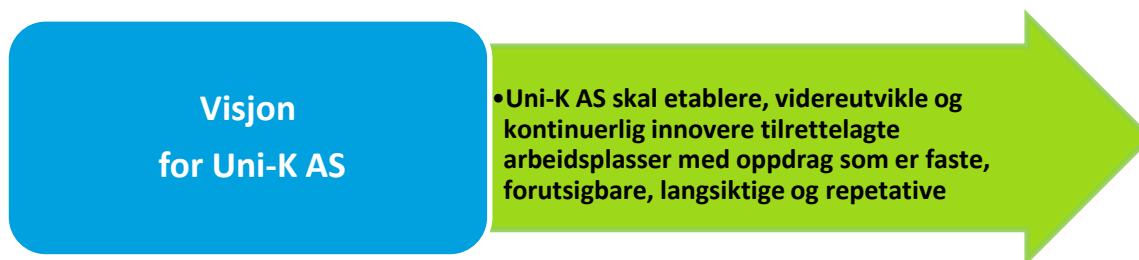
⁶⁸ Informasjonen i tabellen er basert på offentlig informasjon om selskapene, verifiserte intervju og telefonsamtaler med daglig ledelse i Haugaland Industri AS og Aski AS.

⁶⁹ Dette gjelder Haugesund kommune sin styrerepresentant.

4.3 Om selskapet Uni-K AS

Uni-K AS er en vekstbedrift der hovedoppgaven er å tilby Varig tilrettelagt arbeid (VTA)⁷⁰ som tiltaksarrangør for NAV. Selskapet eies 100 % av Haugesund kommune og selskapets formål er gjennom produksjon, handel og tjenesteytende virksomhet å skape varige arbeidsplasser for yrkesvalghemmede med lav arbeidsevne. Uni-K tilbyr ikke attføringstiltak. Dersom enkelte av tiltaksdeltakerne ønsker å komme ut i ordinært arbeid kan de bli videreformidlet til Haugaland Industri.

Figur 1: Visjon for Uni-K AS i strategiplan 2011-2015



I tillegg til VTA-plasser, tilbyr Uni-K plasser ved arbeidstreningssenter (ATS) og aktivitetssenter (AKS). ATS og AKS er tilbud der Haugesund kommune fullfinansierer plassene, og plassene er forbeholdt Haugesund kommune. Tilbudene er ikke lovpålagte og aktivitetssenteret ble tidligere drevet av Haugesund kommune selv. Uni-K overtok driften av aktivitetssenteret etter en virksomhetsovertagelse i 2009.

I tillegg til å selge tjenester til Haugesund kommune basert på egenregi og reserverte kontrakter, selger Uni-K tjenester og produkter på markedsmessige vilkår. Uni-K leier også ut kontorlokaler, blant annet til Haugesund kommune. I tillegg eier Uni-K 10 omsorgsleiligheter som selskapet har bygd og som blir leid ut til Haugesund kommune. Uni-K har også kjøpt en tomt i Oslo, der det har vært tiltenkt å bygge omsorgsboliger. I desember 2010 opprettet Uni-K det heleide datterselskap Uni-X for å videreutvikle denne delen av virksomheten som er knyttet til eiendomsutvikling. Disse forholdene er omtalt nærmere under punkt 4.6.

Haugesund kommune gir ikke noe tilskudd til Uni-K, men kjøper VTA-, ATS- og AKS-plasser og tjenester som vaskertjenester, kjøring av mat til pleietrengende, diverse kantinetjenester og leie av lokaler. Haugesund kommune kjøper tiltaksplasser i VTA, ATS og AKS fra UNI-K for rundt 11-12 millioner kroner i året.

4.3.1 Organisering

Uni-Ks hovedkontor ligger på Kvala industriområde i Haugesund. Bedriften sysselsetter ca. 160 personer hvorav 120 er personer med nedsatt arbeidsevne. Bedriften har 80 godkjente VTA-tiltaksplasser («varige tilrettelagte arbeidsplasser»), 24 arbeidstreningssplasser (ATS), åtte aktivitetssplasser (AKS), samt 10-15 hospiteringsplasser (utplassert fra videregående skole). Uni-K AS er en produksjonsbedrift med kjerneområde innen bearbeiding av stål/aluminium, vaskeri, pakking- og distribusjon av skolefrukt, makulering, hage- og gartnergruppe, hjelpemiddellager for Haugesund og sømavdeling. Uni-K er inndelt i følgende ni avdelinger:

⁷⁰ VTA er et tidsubestemt tiltak rettet mot personer som mottar uførepensjon eller som i nær framtid forventes å få innvilget uførepensjon. Deltakerne er fast ansatte arbeidstakere i bedriften og kan motta en liten bonuslønn i tillegg til uførepensjonen. Hentet fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/dok/regpubl/stmeld/2012-2013/meld-st-46-20122013/5/5.html?id=733298>.

Figur 2: Oversikt avdelinger i Uni-K



Virksomheten knyttet til arbeidstreningssenteret (ATS) og aktivitetssenteret (AKS) er atskilt fra virksomheten knyttet til Varig tilrettelagt arbeid (VTA). Daglig leder viser til at det er et krav fra NAV at det ikke skal være sammenblanding av tiltak. Uni-K fører i tillegg separate regnskap for alle avdelingene.

Administrasjonen i Uni-K består av daglig leder, nestleder, faglig leder og økonomileder. Daglig leder har det overordnede ansvaret for virksomheten og har personalansvaret. Nestleder er kvalitetsansvarlig, og avdelingsleder for hjelpemiddelavdelingen. Faglig leder har ansvar for den faglige utviklingen og oppfølgingen av tiltaksdeltakerne. Hver avdeling har en avdelingsleder og en eller flere arbeidsledere som er ansvarlig for å lede det daglige arbeidet til tiltaksdeltakerne.

Det er utarbeidet stillingsinstrukser for daglig leder og de ulike administrative stillingene i selskapet, der det fremgår hvilke ansvarsområder og hovedoppgaver som ligger til stillingen, samt informasjon om hvem som er nærmeste overordnede som det skal rapporteres til. De ansatte i selskapet som er intervjuet mener at organiseringen av selskapet fungerer bra og at selskapet innehar nødvendig kompetanse.

4.3.2 Styret i Uni-K AS

Styret i Uni-K AS består av seks representanter, fire menn og to kvinner. En person representerer de ansatte og de andre styrerepresentantene er aktive politikere som representerer ulike partier i bystyret i Haugesund. Flere av styremedlemmene har vært med i flere perioder og har erfaring både fra det offentlige og det private næringslivet. I intervju blir det gitt uttrykk for at styret har en god sammensetning, med utfyllende og tilstrekkelig kompetanse. Styrerepresentantene i Uni-K blir valgt for inntil fire år av gangen. Hvert styremedlem har en personlig vararepresentant.

Av intervju fremgår det at styret i Uni-K vanligvis har 6 - 8 styremøter i året. Det er utarbeidet styreinstruks⁷¹ for styret i Uni-K som beskriver styrets plikter og oppgaver, samt daglig leders oppgaver og plikter overfor styret. Her fremgår det blant annet at daglig leder minst hver tredje måned skal gi styret underretning om selskapets virksomhet, stilling og resultatutvikling. Det er også fastslått i instruksene hvilke saker som skal styrebehandles.

Daglig leder og nestleder i Uni-K deltar på styremøtene, men har ikke stemmerett. I intervju gir ansatte uttrykk for at styret er et engasjert styre som har en tett oppfølging av driften i selskapet.

Det arrangeres årlige styreseminar med fokus på strategiarbeid mv. som også administrasjonen i Uni-K deltar på. Det blir opplyst at kompetanseheving og opplæring er sentrale tema på de årlige styreseminarene.

4.3.3 Ansvarsforhold og samhandling mellom administrasjonen og styret

Arbeidsfordelingen mellom styret og daglig leder er beskrevet i et eget dokument⁷². Her fremgår også ansvar og myndighet for daglig leder. Både fra administrasjonen og fra styret blir det gitt uttrykk for at det er en tydelig ansvarsfordeling mellom styret og administrasjonen i selskapet. Styreleder opplyser at han har en svært god dialog med daglig leder og administrasjonen i selskapet, noe som styreleder mener er avgjørende for å sikre en god drift av selskapet. Daglig leder gir i intervju uttrykk for å oppleve sin stillingsinstruks som tilstrekkelig tydelig.

4.3.4 Uni-K sin økonomiske situasjon

Som det fremgår av tabell 8 har Uni-Ks inntekter økt hvert år fra 2008 til 2012. I 2012 hadde Uni-K et overskudd på kr. 512 000 (resultat før skatt) og en egenkapital på kr. 18 306 000.

Av tabell 8 fremgår det at likviditetsgraden til Uni-K har lagt mellom 0,75 og 1,84 i perioden 2008-2012. Per 31.12.2012 hadde Uni-K en samlet gjeld på omtrent 57,2 millioner kroner. Revisjonen får opplyst at 15,4 millioner kroner av dette er knyttet til bygging/drift av omsorgsboliger og kjøp av tomt (for omsorgsboliger) i Oslo (se punkt 4.6 for nærmere omtale).

Tabell 8: Nøkkeltall for Uni-K (NOK)⁷³

Nøkkeltall	2012	2011	2010	2009	2008
Sum inntekter	37 512 000	34 434 000	32 046 000	27 386 000	25 047 000
Driftsresultat	3 145 000	1 867 000	1 155 000	715 000	1 223 000
Ordinært resultat	512 000	-26 000	257 000	-162 000	252 000
Egenkapital	18 306 000	17 794 000	17 819 000	17 562 000	17 724 000
Likviditetsgrad ⁷⁴	1,84	1,25	0,75	0,92	0,98

Revisjonen har gjennomgått revisjonsmeldingene for selskapet fra 2009-2012, og disse er gitt uten presiseringer eller merknader.

I forbindelse med verifisering av rapporten opplyser daglig leder at Uni-K i 2004 måtte ha en egeninntjeningsgrad på omtrent 15 % for å gå rundt, og at egeninntjeningsgraden gradvis har økt i årene etter dette.

⁷¹ Styreinstruks for Uni-K AS. Udatert.

⁷² Styrets funksjon og arbeidsoppgaver – arbeidsdeling mellom styret og daglig leder. Udatert.

⁷³ Informasjonen i tabellen er hentet fra: www.ravninfo.no og www.proff.no

⁷⁴ Dette er et mål på hvor mye kortsiktige midler foretaket har i forhold til forpliktelsene selskapet har på samme tidshorisont (www.proff.no)

4.3.5 Strategiplan 2011-2015

Uni-K vedtok i 2010 en strategiplan for selskapet for perioden 2011-2015. I strategiplanen er det beskrevet hva som skal være selskapets kvalitetspolitikk og hvordan dette skal oppnås. Videre er det skissert følgende strategiske mål for selskapet:

- Være en hovedarena for utvikling, rehabilitering og arbeid
- Være inkluderende og fremme likeverdige muligheter, utvikle demokrati og deltakelse
- Fremme deltakelse og engasjement, både internt og eksternt mot samfunn og samarbeidspartnere, og i tillegg være en sterk, lokal samfunnsutvikler.⁷⁵

Videre er status og framtidige målsetninger for områdene personal, VTA-tiltaket, salg av varer og tjenester, økonomi, markedsføring og omdømmebygging skissert kort.

Det fremgår ikke noe i strategiplanen om bygging av omsorgsboliger eller opprettelse av datterselskap, men det fremgår at selskapet kontinuerlig skal «vurdere de tilbudene vi har til NAV og vurdere om vi kan utvide disse.»⁷⁶

Styreleder gir uttrykk for at verken Uni-X eller driften av omsorgsboliger er opplevd som viktig nok til at dette var naturlig å ta med i strategiplanen. Han mener at dette har vært å regne som sideaktiviteter, mens det er VTA, ATS og AKS som er kjerneoppgavene til Uni-K. I tillegg opplyser daglig leder at strategiplanen ble utarbeidet i forhold til Equass-sertifiseringen, og at planen dermed primært forholdt seg til VTA-tiltaket.

4.3.6 Uni-K sine vedtekter

Vedtektene for Uni-K AS er vedtatt 3. mai 2007. Vedtektene inneholder bestemmelser om selskapets navn, plassering, formål, aksjekapital, styresammensetning, behandling av overskudd og generalforsamling.

Av intervju med daglig leder fremgår det at Uni-K sitt hovedfokus er å videreutvikle tiltaksdeltakernes kunnskap og funksjonsevne over tid. Arbeidsoppgavene til den enkelte blir tilrettelagt i henhold til dette. Daglig leder kommenterer i intervju at aktivitetene som gjelder drift av omsorgsboliger og eiendomsutvikling i mindre grad er skriftliggjort og synliggjort i selskapets vedtekter.

Daglig leder mener at Uni-K AS driver i samsvar med vedtektene, men påpeker at det kan være hensiktsmessig å utvide formålsparagrafen til at Uni-K også skal erverve flere bedrifter ved behov. Dette for å få tilgang til kunnskap og kompetanse som bedriften ikke nødvendigvis kan utvikle selv, eller for å kjøpe andre selskaper som kan danne grunnlag for å få flere arbeidsplasser til tiltaksdeltakerne, for eksempel innenfor IT.

Styreleder oppgir at det kan være aktuelt å ta opp vedtektene for revisjon ettersom det er en stund siden disse ble vedtatt.

⁷⁵ Strategiplan – Uni-K AS – 2011 – 2015. Vedtatt av styret i Uni-K AS 19.10.10, s. 2.

⁷⁶ Strategiplan – Uni-K AS – 2011 – 2015. Vedtatt av styret i Uni-K AS 19.10.10, s. 5.

4.4 Organisering av tiltak i Uni-K

4.4.1 Tiltak i Uni-K

Varig tilrettelagt arbeid (VTA)

Det er NAV som godkjenner antallet tiltaksdeltakere i VTA og yter økonomisk tilskudd i samsvar med antallet plasser som er i bruk til en hver tid. Det blir årlig inngått en samarbeidsavtale mellom Nav Rogaland og Uni-K (som tiltaksarrangør).⁷⁷ Av avtalen fremgår det at det skal avholdes møte for oppfølging av avtalen minst en gang årlig, der hensikten er å følge opp innholdet i avtalen samt kravsspesifikasjonen fra NAV.

NAV Rogaland har godkjent 75 VTA- plasser i Uni-K per 2013. Av intervju fremgår det at NAV Hordaland i tillegg kjøper 5 VTA-plasser av Uni-K, slik at selskapet til sammen tilbyr 80 VTA-plasser. NAVs tilskuddsats per VTA-plass er per 2013 på 136.690 kr per år.⁷⁸ Denne satsen er fast og dekker 75 % av deltakersatsen for en VTA-plass i Uni-K. Utover dette betaler kommunene som tiltaksdeltakeren tilhører minimum 25 % av deltakersatsen.

Haugesund kommune betaler omtrent 30 000 kr. i egenandel per tiltaksdeltaker og har 65 disponible plasser. Dersom alle 65 plassene benyttes betaler Haugesund kommune årlig omtrent kr. 1. 950 000 til Uni-K for VTA-plasser.

Det er et rådgivende utvalg som gjør vedtak om å tildele VTA-plass til enkeltpersoner på bakgrunn av søknad fra NAV. Rådgivende utvalg består av daglig leder, faglig leder og en personalvalgt ansatt for Uni-K, en representant fra NAV og en representant fra Haugesund kommune. Rådgivende utvalg utarbeider årlig en rapport som blant annet beskriver utvalgets arbeid og hva som inngår i Uni-K's tilbud om varig tilrettelagt arbeid.

I tillegg til å tildele plasser har rådgivende utvalg ansvar for å gjennomgå arbeidssituasjonen for de enkelte arbeidstakerne (oppfølging, evaluering av handlingsplaner mm.).

Arbeidstreningssenter (ATS)

Arbeidstreningssenteret (ATS) er en avdeling opprettet i samarbeid med Haugesund kommune, der Uni-K tilbyr 24 plasser til kommunen. Av UNI-Ks nettsider fremgår det at ATS skal være et virkemiddel for at yrkesvalghemmede kan utvikle ressurser for overføring til andre tiltak, og et stimulerende tilbud for dem som benytter ATS som varig dagplass/arbeidsplass. Uni-K tilbyr enklere produksjon innen søm, pakk & montering og trearbeid som utgangspunkt for trening og opplæring.⁷⁹

Daglig leder uttrykker at tiltaket bidrar positivt også til andre tiltaksdeltakere. Som eksempel kan VTA-deltakere som i perioder trenger tettere oppfølging benytte disse plassene i stedet for at de må ut av selskapet. Personer fra ATS kan også bygge seg opp til etter hvert å bli i stand til å benytte VTA-plasser. Kommunen betaler årlig ca. kr. 200 000,- per plass på ATS. Dersom alle 24 plassene er i bruk utgjør tjenesten en årlig utgift på omtrent 4,8 millioner kroner for Haugesund kommune.

Aktivitetssenter (AKS)

Også aktivitetssenteret er en avdeling som opprettet i samarbeid med, og helfinansiert av, Haugesund kommune. Uni-K tilbyr åtte slike plasser som koster ca. kr. 650 000,- årlig per plass. Plassene er forbeholdt de svakeste deltakerne. Av UNI-Ks nettsider fremgår det at aktivitetssenteret skal gi meningsfylte aktiviteter i en trygg og trivelig atmosfære tilpasset den

⁷⁷ Avtale mellom Nav Rogaland Virkemiddelenhet og Uni-K AS om gjennomføring av arbeidsrettede tiltak. Varig tilrettelagt arbeid. Avtale for 2012 og for 2013.

⁷⁸ www.nav.no

⁷⁹ Informasjon fra hjemmesiden til Uni-K.

enkeltes behov og forutsetninger. UNI-Ks målsetting for tilbudet er å utvikle og opprettholde deltakernes fysiske og sosiale ferdigheter.⁸⁰

Dersom alle åtte plassene er i bruk utgjør tjenesten en årlig utgift på omtrent 4,8 millioner kroner for Haugesund kommune. Det blir opplyst at kommunen kan få refundert en del av disse utgiftene fra staten ettersom disse brukerne er særlig ressurskrevende.

Hospitering arbeidsplass

Uni-K har også, i samarbeid med NAV, et tilbud til svake elever fra videregående skoler om å hospitere en-to dager i uken de siste årene på skolen. Av intervju fremgår det at Uni-K opplever økende etterspørsel etter dette tilbudet.

4.4.2 Fordeling av VTA-plasser og avtaler med kommunene

Av intervju fremgår det at det er NAV Rogaland som avgjør hvordan VTA-plassene i Uni-K fordeles mellom kommunene, og i dag disponerer Haugesund kommune 65 plasser⁸¹, mens 10 plasser fordeles mellom de omkringliggende kommunene Tysvær, Vindafjord, Karmøy og Bokn.

Uni-K AS inngår årlig avtaler med kommunene om antallet plasser hver kommune har tilgjengelig og egenandel for tiltaksplassene. Uni-K inngår også årlige avtaler med Haugesund kommune for tilbudet med ATS og AKS.

Av intervju fremgår det at Uni-K i tillegg til de 80 VTA-plassene som er godkjent av henholdsvis NAV Rogaland og Nav Hordaland, tilbyr 10 ekstra VTA-plasser til kommunene. Dette er basert på at selskapet har økonomi og personalressurser til å ta inn ekstra tiltaksdeltakere. Selskapet mottar ikke statlig støtte for disse plassene, men kommunene betaler sin egenandel. Selskapet vurderer det som samfunnsnyttig at selskapet benytter midler til dette.

I intervju gir daglig leder og ansatte i Uni-K uttrykk for at det er behov for flere VTA-plasser og opplyser at selskapet har en voksende venteliste. Antall personer på ventelisten ligger gjennomsnittlig rundt 30. Det blir også pekt på at NAV, i beregningen av antallet VTA-plasser, ikke tar hensyn til at Uni-K har et nedslagsfelt i rekrutteringen (basert på geografi, kollektivtrafikk og bredde i arbeidstilbudet) som innbefatter kommunene Tysvær, Vindafjord, Bokn og fastlands-Karmøy.

4.4.3 Inntak av tiltaksdeltakere (VTA)

Alle søknader om VTA-plass i Uni-K sendes fra den enkelte søker via NAV. Søkere blir deretter tilbudt intervju og omvisning i selskapet. Innkomne søknader blir behandlet i rådgivende utvalg som har møte en gang månedlig. Når det gjelder tildeling av plass på ATS og AKS er det bestillerkontoret i Haugesund kommune som gjør vedtak om dette.

Fra Haugesund kommune blir det opplyst at det kan være diskusjoner i rådgivende utvalg om hvilket tilbud hos Uni-K som skal benyttes for den enkelte søker (VTA, AKS eller ATS). Fra Haugesund kommune har det blitt stilt spørsmål ved om terskelen for å få tildelt VTA-plass er for høy og om «trappetrinnene» mellom de ulike tilbudene er hensiktsmessig. Samtidig blir det både fra Haugesund kommune og fra Uni-K gitt uttrykk for at samarbeidet mellom partene når det gjelder inntak og oppfølging av tiltaksdeltakere i hovedsak fungerer bra.

⁸⁰ Informasjon fra hjemmesiden til Uni-K.

⁸¹ Også deltakere fra nærkommuner som Tysvær, Bokn eller Vindafjord kommune kan få tildelt disse plassene. Dette er imidlertid en praksis som kommunen ser nærmere på for tiden.

4.4.4 Oppfølging av tiltaksdeltakere på VTA

Når en tiltaksdeltaker starter i Uni-K blir det utarbeidet handlingsmål for hver enkelt og disse evalueres av vedkommendes arbeidsleder i en rapport til NAV, første gang etter tre måneder og deretter etter seks måneder. Den siste rapporten skal utgjøre grunnlaget for å vurdere om tiltaksdeltakeren skal få fast VTA-plass i Uni-K. Når tiltaksdeltakerne har fast plass blir det utarbeidet halvårige handlingsplaner og utviklingen til den enkelte tiltaksdeltaker blir evaluert av rådgivende utvalg to ganger i året.

Arbeidslederne er «ordinære» ansatte som har ansvar for utvalgte tiltaksdeltakere. Arbeidslederne arbeider etter en VTA-håndbok som gir oversikt over hvilke prosedyrer som skal følges i oppfølgingen av deltakerne. Håndboken er bygd opp etter kravspesifikasjonen fra NAV slik at rapporteringen til NAV blir enklere å gjennomføre. Med utgangspunkt i VTA-håndboken utarbeides det en perm for hver enkelt tiltaksdeltaker der all dokumentasjon knyttet til den enkelte foreligger. Faglig leder gjennomgår permene og har samtale med alle tiltaksdeltakerne i forkant av evalueringen i rådgivende utvalg. Tiltaksdeltakerne kan også selv delta i rådgivende utvalg når deres sak er oppe dersom de ønsker det.

De ansatte fra Uni-K som er intervjuet mener at selskapet har et bredt spekter med oppgaver som gjør det lettere å tilpasse aktivitetene til den enkelte. Også fra Haugesund kommune blir det gitt uttrykk for at Uni-K gjennom rådgivende utvalg har etablert et godt system for oppfølging av tiltaksdeltakerne.

4.4.5 Brukermedvirkning

Alle VTA-deltakerne deltar i arbeidet med å utarbeide og godkjenne sine egne handlingsplaner og har medarbeidersamtaler med arbeidsleder, der blant annet arbeidsoppgavene blir gjennomgått. Deltakerne har også anledning å delta i rådgivende utvalg når handlingsplanen deres evalueres. Av intervju fremgår det at selskapet i tillegg har vektlagt å utvikle brukermedvirkning gjennom å etablere et tillitsmannsapparat blant tiltaksdeltakerne. Det blir opplyst at selskapet regnes som en fyrårnbedrift som er kjent for hvordan de involverer tiltaksdeltakerne. Uni-K har også et velferdsutvalg blant tiltaksdeltakerne som arrangerer ulike sosiale aktiviteter.

I intervju gir de tillitsvalgte uttrykk for at de blir hørt av ledelsen og får mulighet til å komme med innspill i relevante saker. De tillitsvalgte opplever også at Uni-K forsøker å tilpasse arbeidsoppgavene til den enkelte ansattes behov og finne fleksible løsninger, og at det samlet sett er lagt godt til rette for brukermedvirkning. Uni-K arrangerer fire obligatoriske kurs for de ansatte i året. Dette kan være kurs i alt fra håndtering av hygiene, førstehjelpskurs til bruk av data mv. De tillitsvalgte gir uttrykk for at de opplever Uni-K som en motiverende arbeidsplass med godt sosialt miljø.

Uni-K gjennomfører brukerundersøkelse blant tiltaksdeltakerne hvert 3-4 år. Av intervju fremgår det at resultatene fra disse gir en god pekepinn på hvilke områder selskapet bør sette ekstra fokus på. Funnene fra undersøkelsen blir presentert for hele selskapet, og i etterkant av dette utarbeides det en handlingsplan for aktuelle utfordringsområder, der de tillitsvalgte deltar i utarbeidningen.. Det blir opplyst at blant annet mobbing har vært høyt på agendaen etter tidligere undersøkelser. I intervju gir de tillitsvalgte uttrykk for at ledelsen i Uni-K følger opp resultatene fra brukerundersøkelser på en god måte. Det ble sist gjennomført brukerundersøkelse i 2012. I tillegg gjennomfører bedriftshelsetjenesten helselivsundersøkelse i bedriften som fokuserer spesielt på bedriftshelse og HMS.

4.4.6 Samarbeidet med og rapportering til NAV

Daglig leder opplever at samarbeidet med NAV fungerer godt, men uttrykker likevel at kravene til rapportering noen ganger kan oppleves som ressurskrevende. Uni-K rapporterer månedlig en

liste over tiltaksdeltakere som er i tiltaket (+/- oppstart og avslutninger) til NAV. Disse danner grunnlag for innsending av månedlige refusjonskrav. I tillegg rapporteres det årlig ved innsending av årsregnskap og årsmelding, samt en egen årsrapport som baserer seg på arbeidet som er utført i rådgivende utvalg. De resterende ansatte i Uni-K som er intervjuet mener at samhandlingen med og rapporteringen til NAV stort sett fungerer greit.

Daglig leder opplever ikke at selskapet har noen utfordringer knyttet til å etterleve kravspesifikasjon i avtalen med NAV. Uni-K har møte med NAV stat to ganger i året der de gjennomgår kravspesifikasjonen. I tillegg har Uni-K møter med NAV lokalt gjennom rådgivende utvalg.

4.4.7 Haugesund kommune sin opplevelse av Uni-Ks tilbud

Representantene fra Haugesund kommune som er intervjuet opplever at Uni-K gir brukerne et godt tilbud og at selskapet legger godt til rette for å finne løsninger som er tilpasset den enkelte tiltaksdeltaker. Det blir opplyst at det fra kommunen sin side har vært litt misnøye med ett av tilbudene til Uni-K, men at Uni-K har gjort nødvendige tilpasninger.

Av intervju fremgår det at kommunen ønsker å undersøke nærmere bruken av tiltakene, og da spesielt dagtilbudene (ATS og AKS). Det blir kommentert at ATS- og AKS-plassene hos Uni-K er relativt kostbare, og at kommunen ønsker å undersøke om tjenestene er organisert på en hensiktsmessig måte. Det er i forbindelse med dette fattet et bystyrevedtak om at kommunen skal gjennomgå tilbudet til vanskeligstilte på arbeidsmarkedet. Det blir i tillegg opplyst at gjennomgangen er økonomisk motivert ettersom det i dag er et stort press på tilbudet.

Bystyrevedtak om kostnadsreduksjon

Bystyret vedtok i 2012 at Haugesund kommune skulle redusere sine kostnader knyttet til kjøp av tjenester hos Uni-K med 1 million kroner. I intervju blir det opplyst at Haugesund kommune signaliserte til selskapet at selskapet sto fritt i forhold til å finne løsninger for å oppnå den forventede kostnadsreduksjonen. Av intervju fremgår det at bakgrunnen for vedtaket var en oppfatning i kommunen om at prisene for Uni-Ks tilbud var dyrere enn tilsvarende tilbud i sammenlignbare selskaper. Det blir også opplyst at kommunens bruk av reserverte kontrakter⁸² skapte en monopolsituasjon hvor Uni-k var eneste tilbyder av enkelte tjenester og dermed også en dyrere tjeneste for kommunen.

Det kommer frem i intervju at det har vært uenighet mellom kommunen og selskapet om bystyret kan gjøre et politisk vedtak overfor et aksjeselskap, uten at vedtaket fattes i generalforsamlingen. På grunn av uenigheten knyttet til dette vedtaket tok det noe tid før kommunen og selskapet kom frem til en enighet.

Det ble 16. april 2013 inngått en avtale mellom kommunen og selskapet. Det fremgår av avtalen at kommunen får redusert prisene på noen av tiltakene/tjenestene som kommunen allerede hadde inngått avtale om. Dette gjelder:

- redusert husleie for kommunen ved leie av lokaler
- lavere pris på ATS og AKS-plasser
- lavere pris på levering av kald mat

I tillegg fremgår det av avtalen at det er en «felles forståelse» for at Haugesund kommune vil kjøpe ytterligere tjenester fra Uni-K (se punkt 4.7 for nærmere omtale).

⁸² Utlyste anbud forbeholdt skjærmede virksomheter.

4.5 System og rutiner i Uni-K

4.5.1 Rutiner for rapportering

Internt i selskapet

Det avholdes både ledermøte og avdelingsledermøte i Uni-K månedlig. I ledermøtet deltar daglig leder, nestleder, økonomileder og avdelingslederne i Uni-K. Her diskuteres Uni-K sin omsetning, drift og personalrelaterte spørsmål. Det blir også lagt frem regnskapsrapporter til hvert møte. I tillegg blir det gjennomført månedlige avdelingsledermøter mellom faglig leder og avdelingslederne, der faglige problemstillinger og eventuelle flyttinger av tiltaksdeltakere og lignende blir diskutert. Alle møter i selskapet er satt opp i henhold til et årshjul.

Styret

Styremøtene gjennomføres med fast agenda med økonomirapportering, rapportering fra daglig drift og for viktige enkeltsaker. Daglig leder orienterer også om eventuelle personalendringer, rapporter/undersøkelser mv. Selskapets regnskap forelegges styret minimum annenhver måned. Utover dette har styreleder omtrent daglig kontakt med daglig leder for å bli oppdatert på aktuelle saker. Av intervju fremgår det at styret følger tett opp driften og styreleder mener styret blir godt informert om relevante forhold.

Styreleder og nestleder i styret i Uni-K utgjør styret i Uni-X, og rapporterer ved behov om relevante forhold i Uni-X til resten av styret i Uni-K.

4.5.2 Økonomi- og budsjettstyring

Uni-K har ikke utarbeidet økonomihåndbok eller administrative rutiner for økonomistyringen. Uni-K benytter et eksternt regnskapskontor som foretar avstemminger månedlig, hjelper til med mva-oppgjør og bistår med regnskapet. Revisjonen får opplyst at selskapet har oppfølging fra revisor fire-fem ganger i året.

Uni-K har utarbeidet prosedyre for budsjett⁸³ der det fremgår at det er daglig leder som har ansvaret for budsjettarbeidet. I intervju blir det bekreftet at det er daglig leder i samarbeid med avdelingslederne som utarbeider budsjettene. Uni-K utarbeider separate budsjett og regnskap for alle avdelingene i selskapet. Det blir kommentert at dette sikrer at en ikke blander økonomien mellom de ulike tiltakene.

Av intervju fremgår det at utarbeidelse av budsjettene i stor grad baseres på regnskapet fra forrige år dersom det ikke har skjedd betydelige endringer. De intervjuede mener at budsjett og regnskap stemmer godt overens når en ser på den ordinære driften i selskapet.

Generelt opplever de intervjuede at selskapet har lønnsomme tjenester, men påpeker at det er tiltaksdeltakernes behov som står i første rekke. Det blir kommentert at vaskeriet er en viktig inntektskilde for selskapet. Det blir videre opplyst at de offentlige tilskuddene til vekstbedrifter har blitt redusert i løpet av de siste årene og at kravet til egen inntjening for bedriftene har økt. De intervjuede påpeker at Uni-K AS har en liten administrasjon og at alle avdelingsledere også deltar i produksjonen.

4.5.3 Rutiner for innkjøp

Av intervju fremgår det at Uni-K ikke har gjennomført en formell dokumentert vurdering av om selskapet er underlagt regelverket for offentlige anskaffelser. Det har heller ikke vært signalisert noen klar føring om dette fra Haugesund kommune. Det blir opplyst at selskapet likevel forsøker å gjennomføre sine innkjøp i samsvar med regelverket om offentlige anskaffelser så langt de

⁸³ Prosedyre for budsjett. Uni-K. Dato revidert: 24.10.2012.

klarer det. Det blir opplyst at dersom Uni-K finner det hensiktsmessig benytter de seg av innkjøpsavtaler som Haugesund kommune har inngått som en del av interkommunalt innkjøpssamarbeid, men at selskapet ikke er forpliktet til å benytte seg av disse.

Uni-K har i januar 2013 utarbeidet en innkjøpsprosedyre⁸⁴ der det fremgår beløpsgrenser for innkjøp uten videre godkjenning:

- Avdelingsledere kan gjøre innkjøp for inntil 10 000 kr. ved investeringer og 25 000 kr. ved innkjøp av materiell for videresalg/utleie.
- Daglig leder kan gjøre innkjøp inntil 250 000 kr.
- Styreleder kan gjøre innkjøp inntil 500 000 kr.

Det fremgår videre av prosedyren at det ved kjøp over 10 000 kr. / 25 000 kr. skal innhentes pris fra tre leverandører, og at kjøp over 1 000 000 kr. skal lyses ut som offentlig anbud. Revisjonen får opplyst at innkjøpsprosedyren ikke er godkjent av styret og skal tas opp på førstkommende styremøte.

I tillegg opplyser daglig leder i notat til revisjonen at alle saker over kr. 250.000 skal forelegges styret. Dette går imidlertid ikke fram av innkjøpsprosedyren. Styreleder bekrefter at styret får forelagt alle innkjøp over 250 000. Det blir opplyst at styret enkelte ganger gjør en forhåndsvotering eller gir daglig leder og styreleder fullmakt til å godkjenne slike kjøp. De største innkjøpene blir imidlertid alltid behandlet i styremøte.

Revisjonen har gjennomført stikkprøver av 11 innkjøp over kr. 100 000 gjennomført av Uni-K. Stikkprøvegjennomgangen viser at fire av elleve innkjøp ikke er konkurranseekspontert, og at tre av innkjøpene har en verdi på over kr. 500 000. Revisjonen har forespurt Uni-K om anskaffelsesprotokoller som kan dokumentere innkjøpet og beskrive vurderingen som er lagt til grunn for valg av innkjøpsprosedyre og valg av leverandør. Selskapet har ikke kunnet forelegge slik dokumentasjon. Selskapet har ikke utarbeidet mal for anskaffelsesprotokoll.

Tabell 9: Stikkprøve innkjøp gjennomført av Uni-K over kr. 100.000.

Innkjøp	Kostnad	Konkurranse-eksponert	Ikke konkurranse-eksponert
Innkjøp 1	Kr. 250.000		Basert på timeengasjement
Innkjøp 2	Kr. 150.589	Interkommunal innkjøpsavtale	
Innkjøp 3	Kr. 525.000		Engasjert på fastpris
Innkjøp 4	Kr. 701.429		Basert på timeengasjement
Innkjøp 5	Kr. 750.000		Basert på timeengasjement
Innkjøp 6-9	Kr. 120.625 Kr. 125.619 Kr. 141.488 Kr. 182.114	Interkommunal innkjøpsavtale	
Innkjøp 10	Kr. 1.032.766	Utløst på Doffin	
Innkjøp 11	Kr. 1.414.743	Utløst på Doffin	

⁸⁴ Innkjøpsprosedyre for Uni-K AS. Dato revidert: 04.05.13.

4.5.4 Internkontroll og HMS

I samarbeidsavtalen mellom Uni-K og NAV Rogaland er det satt krav om at tiltaksarrangøren skal ha et sertifiserbart system for kvalitetssikring av primærvirksomheten (VTA). Per mai 2013 ble Uni-K sertifisert for andre gang etter den europeiske kvalitetsnormen «Equass»⁸⁵, som er et europeisk system for kvalitetssikring av velferdstjenester med ekstern revisjon og sertifisering. Equass er satt som et bransjespesifikt krav av NAV og arbeidsmarkedsbedriftene i Norge.⁸⁶ Godkjenningen varer i 2 år. I forbindelse med Equass-sertifiseringen er det blant annet fokus på følgende:

- Bedriftens personalpolitikk
- Arbeidsmiljø og HMS (inkl. rutiner og avvikssystem)
- Kompetanse og opplæring.
- Etikk, roller og ansvar
- Brukermedvirkning
- Kvalitetssarbeid (arbeid med kontinuerlig forbedring)

Av intervju fremgår det at Uni-K i forbindelse med den første Equass-godkjenningen satt i gang et arbeid med å forbedre og sikre at de hadde rutiner og prosedyrer for alle relevante områder i virksomheten, og at disse var skriftliggjort og satt i system. En viktig del av Equass-revisjonen er at ansatte, både ordinære og tiltaksdeltakerne, har god kjennskap til rutiner/prosedyrer og at dokumentene etterleves i praksis. Selskapets rutiner og prosedyrer er tilgjengelig på selskapets intranett i en oversiktlig mappestruktur. Alle arbeidsledere og avdelingsledere har tilgang til disse. Uni-K gjennomfører også en systemrevisjon en gang i året for å fjerne dokumenter som er utgåtte og sikre at alle dokumenter er tilstrekkelig oppdatert.

Det har vært gjennomført noen tilsyn av Uni-K blant annet knyttet til vaskeriet og svanemerking. I tillegg gjennomfører NAV virkemiddeletat tilsyn to ganger i året, der de gjennomgår permene til de enkelte tiltaksdeltakerne. Dette gjennomføres i tillegg til evalueringen i rådgivende utvalg. Selskapet har per mai 2013 ingen ulukkede avvik fra slike tilsyn.

Avvikssystem og rapportering av avvik

Selskapet har etablert et manuelt avvikssystem som skal favne alle uønskede hendelser. Administrasjonen har ansvaret for behandling av meldingene og vurderer hvilke tiltak som bør settes i verk i hvert tilfelle. Alle avviksmeldinger går til AMU og det blir opplyst at selskapet har fokus på å sette inn forbedringstiltak når avvik blir meldt inn.

Av intervju med de tillitsvalgte fremgår det at det er høyt fokus på sikkerhet og bruk av riktig utstyr i Uni-K. Det arrangeres sikkerhetsdag en gang årlig, der de har brannøvelse, førstehjelpskurs o.l. og det kreves blant annet egne sertifikat for håndtering av enkelte maskiner. Det blir også kommentert at det er et høyt fokus på at avvik skal meldes og de tillitsvalgte gir uttrykk for at de ansatte har god kjennskap til hvordan avvikssystemet fungerer.

Avvikssystemet til Uni-K AS blir vurdert som en del av Equass-revisjonen.

⁸⁵ European Quality in Social Services. (SE: <http://www.equass.no/forsiden/hva-er-equass.aspx>)

⁸⁶ Årsberetning 2011 for Uni-K AS. s. 3

4.5.5 Etiske retningslinjer

Uni-K har utarbeidet etiske retningslinjer.⁸⁷ Av de etiske retningslinjene fremgår det at retningslinjene er «en felles plattform for Uni-K AS' ansatte og skal stimulere til refleksjon over egen yrkesutøvelse, og videreutvikle gode holdninger og praksis».

De etiske retningslinjene er inndelt i følgende hovedavsnitt:

- Uni-K AS' ansatte.
- Møtet med brukeren og pårørende.
- Samarbeid med kolleger.
- Forhold til arbeidsgiver.
- Livslang læring.⁸⁸

4.5.6 Arkivering og offentlighet

Av eierskapsmeldingen til Haugesund kommune fremgår det at selskaper med mer enn 50 % offentlig eierskap er underlagt offentlighetsloven. Kommunen har utover dette ikke gitt selskaper særskilt informasjon om dette.

Uni-K fører ikke en offentlig journal, og daglig leder opplyser at selskapet ikke skal gjøre dette ettersom de er et aksjeselskap. Selskapet har en postjournal for intern bruk.

For lagring av dokumenter har selskapet en egen server med passord-pålogging. Dokumenter blir lagret under forskjellige områder alt etter tilgangsnivå. Det er blant annet etablert en egen elektronisk mappe som gjelder personal som kun ledelsen (leder, nestleder, økonomileder) har tilgang til. Mesteparten av dokumentene som er tilknyttet tiltaksdeltakerne og deres journal blir lagret på elektronisk server. For deltakerne på VTA ligger deltakerjournalene på selskapets «fellesområde», hvor arbeidslederne og avdelingslederne i Uni-K har tilgang. For å få tilgang til elektronisk journal for deltakerne på AKS og ATS må en i tillegg ha personlig kode. Det blir opplyst at sensitive opplysninger og utfylte skjema knyttet til tiltaksdeltakerne kun lagres på papir i låsbare arkiv på kontoret til faglig leder. De ansatte i Uni-K opplever at systemet for arkivering fungerer bra.

4.6 Om Uni-Ks datterselskap Uni-X og eiendomsutvikling

Uni-K stiftet 11.12.2010 det heleide datterselskap Uni-X, etter at opprettelsen var vedtatt av styret i Uni-K 07.12.2010. Av styrevedtaket fremgår det at daglig leder i Uni-K AS også skal være daglig leder for Uni-X AS og at styret i Uni-X skal bestå av styreleder og nestleder i styret i Uni-K. Administrativ nestleder i Uni-K skal være varamedlem til styret i Uni-X. I tillegg fremgår det av styrevedtaket at styret i Uni-X skal rapportere til styremøtene i Uni-K.⁸⁹ Det er også styreleder og nestleder i styret i Uni-K som utgjør generalforsamlingen i Uni-X.

Opprettelse av Uni-X har ikke vært behandlet i generalforsamlingen til Uni-K. Daglig leder opplyser at ordfører i Haugesund kommune (som også er kommunens eierrepresentant i selskapet) var orientert og at ordfører var positiv til prosjektet. Dette blir bekreftet i intervju med ordfører.

⁸⁷ Disse er udaterte.

⁸⁸ Etiske retningslinjer for Uni-K AS. Udatert.

⁸⁹ Sak 29/10 Stiftelse av Uni-X AS

Det er utarbeidet styreinstruks for styret i Uni-X. Innholdet i styreinstruksen er i stor grad sammenfallende med styreinstruksen til Uni-K. Det har kun vært gjennomført 2-3 styremøter per år i 2011 og 2012. Av intervju fremgår det at dette skyldes liten eller ingen drift. Det fremgår videre at det er planlagt en avvikling av selskapet Uni-X.

Bakgrunn for opprettelse av Uni-X

I følge daglig leder ble datterselskapet Uni-X opprettet for å videreføre arbeidet med bygging og forvaltning av omsorgsboliger ovenfor andre interesserte kommuner. Dette skjedde i etterkant av at Uni-K AS hadde bygget 10 omsorgsboliger for utleie til Haugesund kommune. Utbyggingen av omsorgsboliger i Haugesund ble gjort i samarbeid med Haugesund kommune (jf. vedtak i formannskapet 18.02.2009):

1. «Haugesund kommune inngår avtale med Uni-K AS om etablering av omsorgsboliger for mennesker med utviklingshemming.
2. Haugesund kommune søker Husbanken om investeringstilskudd til prosjektet som videretildeles Uni-K AS i tråd med retningslinjer fra Husbanken.
3. Haugesund kommune inngår leieavtale med Uni-K AS knyttet til personalbase som oppføres som del av boligkomplekset.
4. Driftsutgifter knyttet til boligen avklares i budsjett for 2010 og økonomiplan for perioden 2010-2013.»⁹⁰

Av saksfremstillingen fremgår det at hele boligprosjektet vil finansieres av Uni-K AS og at det påtenkes å søke Husbanken om investeringstilskudd tilsvarende 20 % av byggekostnaden.⁹¹

Av intervju fremgår det at tanken bak prosjektet var at selskapet tok investeringskostnaden for kommunen og bisto med å bygge boliger som Haugesund kommune ikke hadde økonomi til å bygge selv. Da dette prosjektet ble igangsatt var det mulig for kommunen å overføre tilskudd fra Husbanken til selskapet for utbyggingen av omsorgsboliger, og selskapet fikk i tillegg momskompensasjon ettersom de var en ideell aktør. Siden boligprosjektet ble ansett som et godt prosjekt og daglig leder ønsket å utvide denne virksomheten ytterligere ble datterselskapet Uni-X AS opprettet. Daglig leder opplyser at omsorgsboligene som Uni-K bygde ble finansiert med et løpende byggelån fra selskapets bankforbindelse, deretter Husbanktilskudd og restlån i Eiendoms kreditt.

Juridisk vurdering av virksomheten

Uni-K ba i 2011 Deloitte Advokatfirma AS⁹² om å gi en vurdering av virksomheten med bygging av omsorgsboliger, organiseringen av en slik virksomhet og mulighet for utbytte. I memo utarbeidet av Deloitte Advokatfirma 11. mai 2011, pekes det på følgende utfordringer knyttet til virksomheten:

- virksomheten har et økonomisk formål og er velegnet til å gi overskudd. Basert på Uni-K AS' vedtekter er det ikke mulig for Haugesund kommune å "få ut" dette eventuelle overskuddet.
- bygging/drift av omsorgsboliger vil raskt kunne komme i strid med forskriftens § 11-4. Dette gjelder både omsorgsboligvirksomhet i Uni-K AS og i det "kontrollerte" datterselskapet Uni-X AS.
- det kan reises spørsmål om konkurransevidning. Tilskuddsmidler skal ikke kunne benyttes for å kunne subsidiere annen virksomhet i konkurranse med næringslivet for øvrig.
- selskapet må vurdere forholdet til skatteplikten. Selskapet er en skattefri institusjon og økonomisk virksomhet vil kunne bli ansett som skattepliktig, selv om den øvrige virksomheten ikke er det.

⁹⁰ Omsorgsboliger i samarbeid med Uni-K AS. Formannsskapet Haugesund kommune PS 09/23 18.02.2009.

⁹¹ Omsorgsboliger i samarbeid med Uni-K AS. Formannsskapet Haugesund kommune PS 09/23 18.02.2009.

⁹² Deloitte var på dette tidspunktet ikke revisor for selskapet.

Uni-K opplyser at de ikke har iverksatt konkrete tiltak for å imøtekomme de påpekte utfordringene, siden det ikke lenger er aktuelt med videre drift av Uni-X.

Kjøp av tomt

Etter at Uni-X var stiftet ble det kjøpt en tomt i Oslo som det var planlagt at Uni-X AS skulle videreutvikle med omsorgsboliger. Ettersom Uni-X ikke hadde kapital tilgjengelig ble kjøpet av tomten finansiert av Uni-K AS. Kjøpet av tomten i Oslo ble enstemmig godkjent av styret i Uni-K i sak 19/11, styremøte 03.05.2011. Kjøpskontrakten er signert 27. april 2011 og viser at kjøpesummen var på 3,6 millioner kroner. I intervju blir det opplyst at årsaken til at kjøpekontrakten er signert før kjøpet er godkjent gjennom styreprotokoll skyldes en formell feil, og det blir understreket at det var enighet i styret om kjøp av tomten før kjøpet ble signert.

Daglig leder opplyser at omtrent samtidig som tomten i Oslo ble anskaffet ble ordningen som ga mulighet for tilskudd fra Husbanken og momsrefusjon endret slik at det ikke lenger var mulig å overføre midler fra kommunen til utbyggingsselskaper.⁹³ Dette førte i følge daglig leder til at det ikke var interessant for selskapet å utvikle eiendomsprosjektet og Uni-X videre.

Av intervju fremgår det at Uni-K AS for tiden er i forhandlinger med Oslo kommune om å selge tomten sammen med nøkkelferdige omsorgsboliger til Boligbygg Oslo KF. Det blir opplyst at det eventuelt blir Uni-K AS og ikke Uni-X som vil være ansvarlig for denne utbyggingen. Det ble allerede i juni 2012 inngått en byggekontrakt med et eksternt byggefirma om bygging av boliger på denne tomten, men i følge daglig leder er kontrakten lagt på vent inntil salg av boligene er endelig avklart. Både fra administrasjonen og styret i Uni-K blir det opplyst at Uni-X AS vil avvikes så raskt dette byggeprosjektet er avklart, eventuelt fullført. På oppfølgingsspørsmål fra revisjonen svarer daglig leder at tomten i Oslo som er kjøpt av Uni-K er finansiert via egenkapital og lån. På spørsmål om hvordan utbygging av tomten i Oslo eventuelt skal finansieres svarer daglig leder at det er sannsynlig med et byggelån inntil overtakelsen finner sted.

Både fra administrasjonen og styret i Uni-K blir det understreket at eiendomsdrift utgjør en svært liten andel av den totale virksomheten i Uni-K. Når det gjelder andre eiendomsprosjekter opplyser daglig leder at Uni-K vurderer å bygge inntil 6 leiligheter på eksisterende tomt på Kvala uten tilskudd fra Husbanken og leie disse ut primært til egne tilskuddsdeltakere som lett faller gjennom på leiemarkedet i Haugesund.

Ansatte i Uni-X

I datterselskapet Uni-X AS har det vært ansatt en prosjektleder for å drive eiendomsprosjektene. Vedkommende har vært ansatt siden 01. januar 2011⁹⁴ og har arbeidet i full stilling inntil 12. juli 2012. Etter dette har vedkommende hatt 20 % stilling fram til april 2013 for å fullføre eiendomsprosjektet i Oslo. Prosjektlederen arbeider fortsatt med å få til en avtale med Boligbygg Oslo KF, men har frasagt seg lønn inntil en eventuell avgjørelse om å akseptere tilbudet fra Uni-K er fattet hos Oslo kommunale bolig KF. Av intervju fremgår det at prosjektlederen har mottatt lønnen sin fra Uni-K. Uni-K dekket lønnskostnader for kr. 783 111 i 2011 og for kr. 450 000 i 2012.⁹⁵

Nøkkeltall for Uni-X AS

Det har ikke vært tatt ut utbytte fra Uni-X noen av årene etter at selskapet ble opprettet, og det er heller ikke utbetalt styrehonorarer. Av tabell 10 under går nøkkeltall for Uni-X fram:

⁹³ Stortinget avvirket ordningen med at kommuner kunne videreformidle investeringstilskuddet i 2011. Dette fremgår av Husbankens veileder for investeringstilskudd til sykehjemsplasser og omsorgsboliger.

⁹⁴ Det ble inngått arbeidsavtale mellom prosjektlederen og Uni-K 01.april.2011.

⁹⁵ Dette fremgår av årsregnskapet 2012 for Uni-K.

Tabell 10: Nøkkeltall for Uni-X (NOK)⁹⁶

Nøkkeltall	2012	2011	2010
Sum inntekter	0	0	0
Ordinært resultat	-518 000	-903 000	0
Egenkapital	-1 321 000	-803 000	100 000

Av notene til årsregnskapet for 2011 fremgår det at samlet lønnskostnad inkludert sosiale utgifter for Uni-X er dekket av morselskapet Uni-K og det er bokført gjeld på omtrent kr. 918 000 til morselskapet. Av årsmeldingen til Uni-X fremgår det videre følgende:

«Styret er oppmerksom på at selskapet i en oppstartsfase har tapt aksjekapitalen. Det er imidlertid morselskapet som i sin helhet har finansiert underdekningen, og styret vurderer fortløpende om tilførsel av kapital er nødvendig. Det er ingen ekstern gjeld i selskapet.»⁹⁷

Den samlede gjelden til Uni-K for regnskapet 2012 er på omtrent kr. 1 473 000.

Avklaringer med NAV i forbindelse med opprettelsen av Uni-X

Fra selskapet sin side blir det gitt uttrykk for at NAV har blitt muntlig informert om opprettelsen av Uni-X AS og driften av omsorgsboliger i Uni-K. I følge daglige leder har NAV ikke kommet med innvendinger mot opprettelsen av Uni-X eller driften av omsorgsboliger i Uni-K. NAV har i følge daglig leder heller ikke gitt uttrykk for at disse forholdene er problematiske i forhold til bestemmelsen om at en arbeidsmarkedsbedrift ikke kan eie eller kontrollere annen forretningsvirksomhet.⁹⁸ Fra selskapet blir det i intervju gitt uttrykk for at bestemmelsen i § 11-4 bare i varierende grad etterleves av arbeidsmarkedsbedrifter i praksis, og at bestemmelsen ikke er like aktuell i dag som da forskriften ble utformet. Det blir kommentert at dersom arbeidsmarkedsbedrifter skal kunne opprettholde en utvikling og innovasjon slik som NAV og eiere krever, må det være rom for å gå nye veier og skape nye muligheter.

Fra NAV får revisjonen opplyst at NAV Rogaland har svært lite informasjon om Uni-X og at de ikke har mottatt noen form for dokumentasjon knyttet til etableringen. Det blir videre opplyst at NAV av den grunn ikke har hatt mulighet til å gjennomføre en formell vurdering av opprettelsen av Uni-X. NAV opplyser at en slik vurdering ville ha omfattet undersøkelse av om (1) datterselskapet fungerer som et ledd i «attføringsvirksomheten» med å skape et tilbud for tiltaksdeltakerne og (2) undersøke om tiltaksdeltakernes statlige støtte medfører konkurransevridende effekter. Det blir videre opplyst at NAV Rogaland for øvrig er tilfreds med dialogen og samhandlingen med Uni-K. Siste godkjenning av Uni-K som tiltaksleverandør var 30.10.12.

System og rutiner for å unngå subsidiering

Både fra administrasjonen og fra styret i selskapet blir det gitt uttrykk for at selskapet har fokus på å unngå subsidiering på tvers av tiltakene og fra «attføringsvirksomheten til forretningsdrift»⁹⁹ (slik som f.eks. omsorgsboligene). Uni-K fører separate budsjett og regnskap for alle avdelinger i selskapet. Det er imidlertid ikke utarbeidet noen skriftlig dokumentasjon omkring dette, slik som for eksempel rutiner/retningslinjer.

⁹⁶ Informasjonen i tabellen er hentet fra: www.ravninfo.no og www.proff.no

⁹⁷ Årsmelding 2011 for Uni-X.

⁹⁸ Forskrift om arbeidsrettede tiltak § 11-4 krav til virksomheten.

⁹⁹ Jf. forskrift om arbeidsrettede tiltak § 11-5.

Revisjonen får opplyst at husleieinntekter for omsorgsboligene dekker nedbetalingen av lån knyttet til omsorgsboligene og tomt i Oslo. Lønn til prosjektlederen i Uni-X er finansiert med inntjening på annen utleie av kontorlokaler, samt overskudd på annen ordinær drift. Det blir videre opplyst at Uni-K har god inntjening på annen utleie av kontorlokaler, samt overskudd på annen ordinær drift. Uni-K har årlig en samlet utgift på omtrent kr.1.150.000 knyttet til omsorgsboligene og tomten i Oslo. Dette inkluderer nedbetaling av lån.

Av intervju fremgår det at tiltaksdeltakerne i Uni-K AS utfører «vaktmesteroppgaver» knyttet til omsorgsboligene, herunder ytre vedlikehold, plenklipp, m.v.

4.7 Haugesund kommune sin praksis med kjøp av tjenester fra Uni-K

Revisjonen får opplyst at Haugesund kommune kjøper en rekke tjenester fra Uni-K, blant annet:

- Vaskeritjenester – utlyst som reservert kontrakt
- Utkjøring av mat til pleietrengende – utlyst som reservert kontrakt
- Diverse kantinetjenester – egenregi
- Makulering av papir – direkteanskaffelse (lav størrelsesorden)
- ATS og AKS – egenregi

Haugesund kommune kan ikke fremlegge en fullstendig oversikt over tjenestene som kommunen kjøper fra Uni-K samt innkjøpsform, eller oppgi årlig størrelsesorden for de enkelte innkjøpene.

Uni-K opplyser at kommunen, basert på egenregi, også kjøper tjenester som ikke inngår i oversikten fra Haugesund kommune (se listen ovenfor). Dette gjelder tjenester knyttet til hjelpemiddellager, vask og inn- /utkjøring.

Uni-K inntekter knyttet til produksjon av varer og tjenester (utover VTA, ATS og AKS) var i 2012 på kr. 12 402 263. Av produksjonsinntektene var kr. 6 705 550 knyttet til varer og tjenester fra Haugesund kommune. Dette innbefatter ikke Haugesund kommunes tilskudd til VTA og kjøp av ATS- og AKS-plasser.

Kommunen opplyser at når den skal kjøpe tjenester fra selskapet så vurderer den, i hvert enkelt tilfelle, om innkjøpet kan baseres på egenregi. Disse vurderingene blir ikke dokumentert. Det er heller ikke skriftlig dokumentert at innkjøpene baseres på egenregi, verken i Uni-K sine vedtekter eller i avtalene for ATS eller AKS. Fra økonomiavdelingen blir det gitt uttrykk for at regelverket rundt egenregi oppleves som noe utydelig.

Administrasjonen opplyser at bruk av reserverte kontrakter er basert på prinsippvedtak fattet i bystyret 09. februar 2011 om at kommunen innen alle anskaffelsesområder aktivt skal ta i bruk reserverte kontrakter, som gir mulighet til å begrense konkurranser til arbeidsmarkedstiltaksbedrifter (se punkt 3.4.2). Av saksfremstillingen til vedtaket fremgår det at tiltaket bør evalueres ved utgangen av perioden for kommunens innkjøpsstrategi (2012). Revisjonen har ikke mottatt opplysninger som tyder på at en slik evaluering er gjennomført.

Av avtale av 16. april 2013 (også omtalt under punkt 4.4.7) mellom Haugesund kommune og Uni-K AS fremgår det at det er en «felles forståelse» for at Uni-K, i tillegg til tjenestene som kjøpes av Haugesund kommune i dag, skal få tildelt to konkret definerte oppdrag:

- anbudskontrakt for innkjøp av skolefrukt for distribusjon fra august 2013
- årlig oppussingsoppdrag gjennom Bygg- og vedlikeholdsavdelingen til kr.1.000 000. Oppstart 2014

Avtalen er signert av rådmannen i Haugesund kommune og daglig leder i Uni-K. Kommunen opplyser til revisjonen at det er planlagt å lyse ut disse kontraktene som skjermede kontrakter og ikke direkte tildele oppdragene slik som avtalen kan gi inntrykk av. I forbindelse med verifisering av rapporten presiserer rådmannen i Haugesund kommune at «Uni-K er kjent med at kommunen lyser ut slike oppdrag». Det blir videre vist til at kommunen har planlagt å lyse ut oppdragene siden avtalen ble inngått.

5. Vurdering

5.1 I hvilken grad utøver Haugesund kommune kontroll med arbeidsmarkedsbedriftene i samsvar med politiske vedtak og etablerte normer for god eierstyring?

5.1.1 Eierskapsmelding og eierstrategi

Haugesund kommune utarbeidet eierskapsmelding for første gang i 2010 og siste reviderte versjon er for 2011 (vedtatt av bystyret den 08.02.12). Undersøkelsen viser at eierskapsmeldingen ikke har blitt revidert årlig. Dette er ikke i samsvar med kommunens eierskapsmelding og KS sine anbefalinger hvor det fremgår at en slik revidering bør gjennomføres og legges frem for bystyret årlig. Dersom kommunen ikke ønsker å revidere eierskapsmeldingen årlig bør eierskapsmeldingen revideres på dette punktet.

Revisjonen får opplyst at kommunen legger opp til at to viktige selskaper skal presentere seg for bystyret i forbindelse med kommunens behandling av revidert eierskapsmelding. Revisjonen mener at presentasjon av utvalgte selskaper for bystyret er en god ordning som vil kunne bidra til å gjøre eierskapene kjent blant de folkevalgte.

I eierskapsmeldingen er det vedtatt spesifikke formål for hver av arbeidsmarkedsbedriftene, mens kommunen har en likelydende eierstrategi for disse selskapene. Eierstrategien er ikke tilpasset de enkelte selskapene. Den felles formuleringen i strategien passer blant annet ikke for Uni-K, ettersom Uni-K driver med varig tilrettelagt arbeid og ikke arbeidstrening for ordinært arbeidsmarked, slik det står formulert i eierstrategien. Av KS sine anbefalinger fremgår det at en grunnleggende forutsetning for strategisk drift av selskaper er en klar og presis eierstrategi der eiers forventninger til selskapet er formulert. Kommunen bør derfor etablere selskapsspesifikke eierstrategier. Revisjonen vil peke på at dette er spesielt viktig sett i sammenheng med at kommunen har definert eierskapene i arbeidsmarkedsbedriftene som «politisk motiverte» med formål om å «ivareta eller utføre kommunale kjerneoppgaver under politisk ansvar» (jf. eierskapsmeldingen).

I eierskapsmeldingen til Haugesund kommune inngår råd som skal vektlegges i kommunens eierstyring. Det fremgår at rådene er utarbeidet med utgangspunkt i KS sine anbefalinger for god eierstyring. I eierskapsmeldingen blir også statens ti prinsipper for eierskap referert. Revisjonen mener det er uklart i hvilken grad og hvordan KS sine retningslinjer og statens prinsipper skal følges opp av Haugesund kommune. Revisjonen mener dette bør tydeliggjøres i eierskapsmeldingen.

Selskapskontrollen viser at kommunens eierskapsmelding ikke blir formidlet til selskapene kommunen har eierskap i. Det er viktig at selskapene blir gjort kjent hvilke forventninger og krav kommunen stiller til selskapene.

5.1.2 Kjøp av tjenester fra Uni-K

I tillegg til å være eier av Uni-K er kommunen også en viktig bruker og kjøper av Uni-K sine tjenester. Enkelte av innkjøpene som kommunen gjennomfører er basert på *bruk av reserverte kontrakter* i samsvar med prinsippvedtak i bystyret (se punkt 3.4.2). Dette er kontrakter som er

forbeholdt skjermede virksomheter. Revisjonen merker seg at det i bystyresaken¹⁰⁰ er lagt opp til at bruken av reserverte kontrakter bør evalueres innen utgangen av 2012. En slik evaluering er ikke gjennomført, men er viktig for å vurdere blant annet prisutviklingen på tjenestene og antall leverandører som er aktuelle ved utlysning av reserverte kontrakter.

En vesentlig andel av Haugesund kommunes innkjøp fra Uni-K baseres i følge Haugesund kommune og selskapet på *egenregi* uten offentlig utlysning. Revisjonen får opplyst at kommunen vurderer muligheten for å få utført tjenester av Uni-K basert på egenregi fra innkjøp til innkjøp. Det er viktig at Haugesund kommune kan dokumentere de vurderinger som underbygger avgjørelsen om å basere innkjøp på egenregi.

Det er to krav som må være oppfylt for at kommunen skal kunne få utført tjenester som egenregi av andre selskap. Det ene er at kommunen må utøve en tilsvarende kontroll over leverandørselskapet som over egen virksomhet. Dette vilkåret mener revisjonen er oppfylt. Det andre kravet er at den vesentlige delen av aktiviteten til leverandøren må være knyttet til den kontrollerende oppdragsgiver.¹⁰¹

Revisjonen vil peke på at det er en svært liten andel av omsetningen som kan gå til andre enn eieren, dersom det skal være mulig å tildele oppdrag som egenregi. Bruken av egenregi skal tolkes restriktivt og oppdragsgiver må kunne begrunne bruken.¹⁰² Hvorvidt omsetningskravet er oppfylt, er ikke formelt vurdert verken av kommunen eller selskapet. Undersøkelsen viser at omtrent halvparten (kr. 5 696 713) av selskapets produksjonsinntekter (for varer og tjenester som ikke innbefatter VTA, ATS og AKS) er knyttet til andre leverandører enn Haugesund kommune. Revisjonen mener dette indikerer at omsetningsvilkåret ikke er oppfylt, og at Haugesund kommune ikke tilfredsstiller kravet til å tildele oppdrag til Uni-K begrunnet med egenregi. Dette medfører at innkjøpene som Haugesund kommune har gjennomført begrunnet med egenregi med stor sannsynlighet er direkteanskaffelser i strid med regelverket om offentlige anskaffelser.

I Haugesund kommunes eierskapsmelding står det at det skal fremgå av vedtektene hvorvidt selskaper skal utføre oppgaver etter egenregiprinsippet, eller konkurranseeksponeres. Dette er ikke inkludert i Uni-K sine vedtekter.

Videre viser selskapskontrollen at det i forbindelse med oppfølging av bystyrevedtaket om å redusere kommunens kostnader til Uni-K, ble inngått en avtale i april 2013 mellom Uni-K og kommunen vedrørende kjøp av flere tjenester. I avtalen fremgår det at prisene på flere av de eksisterende tjenestene skal reduseres. I samme avtale står det at partene har en «felles forståelse» for at Uni-K skal få tildelt to konkret definerte oppdrag fra kommunen. Kommunen opplyser i forbindelse med verifisering av rapporten at det ikke har vært kommunens intensjon å tildele disse oppdragene direkte til Uni-K. I følge kommunen har begge parter vært kjent med at oppdragene skal lyses ut på anbud. Revisjonen mener, uavhengig av dette, at det er uheldig å inngå intensjonsavtaler som isolert sett kan oppfattes som direkteanskaffelser i strid med regelverket om offentlige anskaffelser.

Revisjonen mener at kommunens innkjøpspraksis på dette området og inngåelsen av nevnte avtale ikke er i samsvar med sentrale prinsipper i lov om offentlige anskaffelser knyttet til forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvnbarhet (jf. lov om offentlige anskaffelser § 5). Praksisen er heller ikke samsvar med prinsippet i Haugesund kommunes eierskapsmelding om at «det bør være et klart skille mellom eier og kunde/bruker for å unngå mistanke om at selskap

¹⁰⁰ *Haugesund kommune og bruk av reserverte kontrakter innen anskaffelsesområdet*. Bystyresak PS 11/11, 09. februar 2011.

¹⁰¹ *Rettleiar til reglane om offentlege anskaffingar*. FAD 2006. s.29.

¹⁰² *Rettleiar til reglane om offentlege anskaffingar*. FAD 2006. s.30.

hvor kommunen står som eier forfordes i forhold til andre selskap, eller at det stilles for lave krav fra eier eller på andre måter er tildelt ressurser som gir et ekstra konkurransefortrinn».¹⁰³

5.2 I hvilken grad følger kommunen opp at selskapene når de mål og rammer som er satt for virksomhetene?

Undersøkelsen viser at det ikke er definert klare ansvarsforhold eller rutiner knyttet til kommunens oppfølging av selskapene kommunen har eierskap i. Det er viktig at kommunen klargjør rolle- og ansvarsfordelingen, for å sikre at kommunen har en tilfredsstillende forvaltning av eierskapene. Når det gjelder Uni-K spesielt er det seksjon helse og sosial som i praksis følger opp selskapet fra kommunens side. Både kommunen og selskapet opplever at denne oppfølgingen i hovedsak fungerer godt.

Selskapskontrollen viser at Haugesund kommune ikke har system og rutiner som sikrer at rådene vedtatt i kommunens eierskapsmelding i tilstrekkelig grad blir fulgt opp av selskapene. Det er viktig at Haugesund kommune etablerer rutiner som sikrer at eierskapsmeldingen blir fulgt opp både av kommunen selv og av selskapene kommunen har eierskap i. Det er også viktig at kommunen har rutiner for å sikre at årsmelding og årsregnskap mottas fra alle selskaper.

5.3 I hvilken grad sikrer Haugesund kommune at styret/styremedlemmer i selskapene har tilstrekkelig kompetanse til å utføre oppgavene sine?

5.3.1 Valg av styrerepresentanter

Haugesund kommune benytter ikke en valgkomite for å nominere kandidater til styrerepresentanter, slik KS anbefaler. Valg av kommunens styrerepresentanter baserer seg på en fordeling utført av de politiske gruppelederne som en del av den politiske kabalen etter kommunevalget. Valg av representanter blir heller ikke grunnlagt.

Av eierskapsmeldingen fremgår det at både kjønnsrepresentasjon og habilitet skal vurderes ved valg av styrerepresentanter, men undersøkelsen viser at disse faktorene i varierende grad blir vektlagt. Styrene i Uni-K, Uni-X og Haugaland Industri har ikke en kjønnsfordeling i samsvar med målsetningen i kommunens eierskapsmelding (minimum 40 %). Videre viser undersøkelsen at ledende politikere er representert i flere selskapsstyrer. Både KS og eierskapsmeldingen til Haugesund kommune blir det pekt på at det er viktig å kritisk vurdere bruken av ledende politikere i styrene ettersom det fører til at disse må melde seg inhabil ved behandling av saker i bystyret som angår selskapene.

Revisjonen mener at Haugesund kommune bør gjennomføre valg av styrerepresentanter i samsvar med retningslinjene i kommunens eierskapsmelding og anbefalingene fra KS.

5.3.2 Opplæring og kompetanse knyttet til eierskap og styrearbeid

Haugesund kommune gjennomfører folkevalgtopplæring i starten av hver valgperiode, der det blant annet blir gjennomgått hva det innebærer å være styrerepresentant. Folkevalgtopplæringen sikrer ikke at *alle* styrerepresentanter får nødvendig opplæring, i samsvar med kommunens eierskapsmelding og anbefalinger fra KS. Haugesund kommune har ikke oversikt over hvilken opplæring som blir gitt av selskapene, og har ikke kartlagt opplæringsbehovet blant styrerepresentantene. Ikke alle arbeidsmarkedsbedriftene sørger for opplæring av sine styrerepresentanter, i samsvar med kommunens eierskapsmelding.

¹⁰³ Eierskapsmelding for Haugesund kommune 2011. Vedtatt av bystyret i Haugesund PS 12/13, møtedato 08.02.2012. s. 15.

5.4 I hvilken grad er det tilstrekkelig med samhandling mellom Haugesund kommune og de andre eierne når det gjelder styring og oppfølging av selskap med flere eiere?

Haugesund kommune har ikke etablert formell samhandling med de andre eierne av arbeidsmarkedsbedriftene om styring og oppfølging, utover deltakelse i generalforsamling. Det blir heller ikke gjennomført eiermøter for arbeidsmarkedsbedriftene (utover generalforsamling). Kommunen begrunner dette med at den opplever at disse bedriftene fungerer godt. Revisjonen vil peke på at eiermøter kan være en arena hvor eierne og selskapet har en god mulighet til å etablere en felles forståelse omkring føringer og gjensidige forventninger.

5.5 I hvilken grad driver selskapene (Uni-K og Uni-X) sin virksomhet i samsvar med vedtektsfestet formål og sentrale krav i regelverket for arbeidsmarkedsbedrifter?

Det er revisjonens vurdering at Uni-K driver i samsvar med vedtektsfestet formål når det gjelder Uni-Ks kjerneoppgave som er å tilby tiltaksplasser med varig tilrettelagt arbeid. Samtidig mener revisjonen at det kan stilles spørsmål ved om deler av driften i Uni-K er i samsvar med selskapets vedtektsfestede formål og sentrale krav i regelverket for arbeidsmarkedsbedrifter. Dette gjelder utbygging og utleie av omsorgsboliger i Haugesund samt opprettelse av datterselskapet Uni-X for videreutvikling av utleie av omsorgsboliger (der kjøp av tomt i Oslo inngår). Revisjonen mener disse aktivitetene utgjør en betydelig dreining i forhold til Uni-Ks vedtektsfestede formål. Det er NAV som godkjenner og kontrollerer tiltaksarrangører opp mot forskrift om arbeidsrettede tiltak. Verken drift av omsorgsboliger i Uni-K eller opprettelse av Uni-X framlagt for formell vurdering av NAV.

Av § 11-4 i forskrift om arbeidsrettede tiltak fremgår det at tiltaksarrangører ikke kan eie eller kontrollere annen forretningsvirksomhet. Revisjonen mener det kan stilles spørsmål ved om Uni-Ks drift av omsorgsboliger, opprettelse av Uni-X samt kjøp av tomt i Oslo for bygging av omsorgsboliger er i samsvar med § 11-4. Denne aktiviteten synes å ha et økonomisk formål. Det er derfor spesielt viktig å klargjøre i hvilken grad disse aktivitetene er forenlig med § 11-4 i forskrift om arbeidsrettede tiltak og selskapets vedtekter. Revisjonen mener det er naturlig at selskapet involverer NAV i en slik vurdering.

Av § 11-5 i forskrift om arbeidsrettede tiltak fremgår det at det ikke skal forekomme subsidiering fra tilskuddsmidler til forretningsdrift. Uni-K utarbeider separate budsjett og regnskap for hver avdeling. Revisjonen mener likevel finansieringen knyttet til omsorgsboliger, kjøp av tomt i Oslo og lønn til prosjektleder i Uni-X kan være problematiske i forhold til § 11-5. Revisjonen vil vise til at det av selskapets vedtekter fremgår at et «eventuelt overskudd skal benyttes til fremme av selskapets formål». Revisjonen mener Uni-K bør kunne dokumentere hvordan forskriftens krav etterleves.

Undersøkelsen viser at Uni-K i memo fra Deloitte Advokatfirma AS av 11. mai 2011 er gjort oppmerksom på de overnevnte utfordringene, uten at Uni-K har iverksatt konkrete tiltak. Revisjonen mener at Uni-K burde ha gjort en vurdering av nevnte forhold og iverksatt nødvendige tiltak for å sikre at driften i selskapet (og datterselskap) er i samsvar med regelverket som gjelder for arbeidsmarkedsbedrifter.

5.6 I hvilken grad har selskapene etablert system og rutiner for å sikre at selskapet driver i samsvar med sentrale bestemmelser i offentleglova og regelverket om offentlige anskaffelser?

5.6.1 Regelverket om offentlighet

Etter revisjonens vurdering oppfyller Uni-K AS flere av vilkårene for å være et offentlig rettslig organ underlagt offentleglova (jf. offentleglova § 2). Selskapet er et eget rettssubjekt og er 100 % eid av offentlige myndigheter (Haugesund kommune) som også utnevner flertallet av styrerepresentanter. Det kan imidlertid stilles spørsmål ved om Uni-K er omfattet av unntaket fra loven som gjelder virksomheter som «hovedsaklig driver næring i direkte konkurranse med og på samme vilkår som private» (jf. offentleglova § 2 første ledd andre punktum). I veilederen til offentleglova fremgår det at «det krevst at meir enn halvparten av verksemda skal vere utsatt for konkurranse» for at unntaket skal gjelde.¹⁰⁴

Av veilederen til offentleglova går det fram at vurderingen omkring hvorvidt et organ er underlagt offentleglova eller ikke, ikke kan bygge på enkeltmomenter som selskapets omsetning. I veilederen heter det at det i stedet bør «skje ei heilskapsvurdering der det mellom anna blir teke omsyn til kor stor del av den samla omsetnaden, fortjenesta, talet på tilsette, verdien av driftsmidla og marknadsverdien som knyter seg til dei delane av verksemda som er utsette for konkurranse.»¹⁰⁵ Revisjonen mener at Uni-K burde ha gjennomført en slik helhetlig analyse. Uni-K bør derfor sørge for at det blir gjennomført en vurdering av overnevnte forhold for å kunne avgjøre om selskapet er underlagt offentleglova.

Etter revisjonens vurdering kan en ikke, uten å ha gjennomført en slik helhetsvurdering, utelukke at Uni-K er underlagt offentleglova. Dersom dette er tilfelle følger det at selskapet må etablere system og rutiner som sikrer at offentleglova blir etterlevd. Undersøkelsen viser at Uni-K ikke har etablert en offentlig journal i samsvar med offentleglova § 3, eller fører journal etter reglene i arkivloven med forskrifter jf. § 10.

Revisjonen vil presisere at krav til offentlighet ikke gjelder dokumenter hos arbeidsmarkedsbedrifter som gjelder enkeltpersoner som får bistand fra selskapet (jf. offentlegforskrifta § 1 tredje ledd bokstav c).

5.6.2 Regelverket om offentlige anskaffelser

Etter revisjonens vurdering oppfyller Uni-K AS flere av vilkårene for å være et offentligrettslig organ underlagt lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrifter. Selskapet er et selvstendig rettssubjekt og er 100 % eid av det offentlige og dermed kontrollert av offentlige myndigheter. Selskapet har også et *allmennyttig formål*. Spørsmålet som kan reises er om virksomheten, utover det allmennyttige formålet, har en *forretningsmessig karakter* som tilsier at selskapet ikke er underlagt regelverket. I forbindelse med verifisering av rapporten opplyser daglig leder i Uni-K at selskapet har en kommersiell drift og at selskapet i økende grad har vært avhengig av egen inntjening. Daglig leder opplyser videre at selskapet er utsatt for konkurranser og kommersiell risiko innenfor flere av selskapets tjenesteområder. Revisjonen vil peke på at det fremkommer av Uni-Ks vedtekter at selskapets virksomhet ikke skal ta sikte på overskudd for utdeling av utbytte og at eventuelt overskudd skal benyttes til fremme av selskapets formål.

Av veilederen til forskrift om offentlige anskaffelser fremgår det selskap som er 100 prosent offentlig eid som regel blir omfattet av regelverket. Videre går det fram at for å avgjøre om en virksomhet er av forretningsmessig karakter må det foretas en konkret helhetsvurdering av det aktuelle selskapet, der betingelsene for virksomhetens aktiviteter (deriblant

¹⁰⁴ *Rettleiar til offentleglova*. Justis- og politidepartementet. s.18.

¹⁰⁵ *Rettleiar til offentleglova*. Justis- og politidepartementet. s.19.

konkurransesituasjonen), kommersiell risiko og omstendighetene ved stiftelsen av virksomheten er sentrale momenter. Revisjonen mener at Uni-K burde ha gjort en slik helhetlig vurdering. Uni-K bør derfor sørge for at det blir gjennomført en vurdering av overnevnte forhold for å kunne avgjøre om selskapet, eller deler av selskapets innkjøp, er underlagt regelverket om offentlige anskaffelser.

Etter revisjonens vurdering kan en ikke, uten å ha gjennomført en slik helhetsvurdering, utelukke at Uni-K er underlagt lov om offentlige anskaffelser. Dersom dette er tilfelle følger det at selskapet må etablere system og rutiner som sikrer at innkjøp gjennomføres i samsvar med regelverket. Undersøkelsen viser at Uni-K i liten grad har skriftliggjort prosedyrene for hvordan innkjøp skal foregå. Stikkprøver revisjonen har gjennomført viser at ikke alle større innkjøp som er utført av Uni-K blir konkurranseeksponert og det foreligger ikke anskaffelsesprotokoll for alle innkjøpene i samsvar med kravene i regelverket. Selskapets innkjøpsrutiner er heller ikke i samsvar med forskrift om offentlige anskaffelser, ved at rutinene ikke stiller krav om offentlig utlysning for innkjøp over kr. 500 000. I selskapets rutiner for innkjøp er denne summen satt til én million kroner.

5.7 I hvilken grad har selskapene etablert system og rutiner for å sikre at selskapet driver i samsvar med aksjeloven og eiers krav til god selskapsledelse?

Selskapskontrollen har ikke avdekket avvik fra bestemmelser i aksjeloven. Revisjonen mener at selskapet har etablert rutiner som bidrar til å sikre at generalforsamlinger i selskapet blir gjennomført i samsvar med bestemmelser i aksjeloven. Selskapskontrollen viser at styret i Uni-K har en tett oppfølging av selskapet, og at selskapet har etablert rutiner som sikrer at styret får tilgang til relevant styringsinformasjon. Det er utarbeidet en instruks for styret som omhandler styrets plikter og oppgaver. Det blir også rapportert om viktige hendelser i Uni-X til styret i Uni-K. Styreleder og nestleder i styret i Uni-K har både utgjort styret og generalforsamling i Uni-X. KS anbefaler at styret i morselskapet ikke bør sitte i styret til datterselskaper. Revisjonen mener at selskapet bør vurdere sin praksis dersom Uni-X ikke avvikes som planlagt.

Som det fremgår av punkt 5.1.2 har ikke Haugesund kommune etablert praksis med eksplisitt å formidle føringer i eierskapsmeldingen til selskapene. Selskapskontrollen viser også at styrerepresentantene i Uni-K ikke har registrert vervene sine i styrevervregisteret, det er heller ikke utarbeidet en årlig plan for styret eller en plan for kompetanseutvikling og det er ikke gjennomført en egenevaluering. Dette er ikke i samsvar med føringene i eierskapsmeldingen til Haugesund kommune.

Haugesund kommune og Uni-K må sikre at føringene fra eierskapsmeldingen også blir fulgt opp av datterselskapet Uni-X.

5.8 Opplever brukerne at tilbudene selskapene gir er tilpasset dere behov og i samsvar med selskapene sine formål?

Uni-K har utviklet et godt og variert tilbud til brukerne som er tilpasset ulike personers arbeidsevne og arbeidet som gjøres i rådgivende utvalg er et viktig bidrag i denne sammenheng. Revisjonen mener Uni-K legger godt til rette for brukarmedvirkning, og at selskapet har iverksatt både gode faglige og sosiale tiltak som virker positivt inn på brukertilfredsheten og på opplevelsen brukerne har av tilbudet. Uni-K gjennomfører jevnlig brukerundersøkelser og det er etablert et tillitsmannsapparat i selskapet. Brukerne gir også uttrykk for at selskapets ledelse er lydhøre og tar tiltaksdeltakerne med på råd.

5.9 I hvilken grad har selskapene en økonomisk drift i samsvar med gjeldende regelverk og de rammer og føringer som er gitt av eier?

Uni-K har for regnskapsåret 2012 et positivt driftsresultat, en forsvarlig egenkapital og en tilfredsstillende likviditetsgrad. Revisjonsmeldingene for selskapet i perioden 2009-2012 er gitt uten presiseringer eller forbehold. Uni-K har en solid økonomi, noe selskapet blant annet viser ved at det har anledning til å ta inn ekstra tiltaksdeltakere uten statlig finansieringsbidrag fra NAV. Haugesund kommune tar ikke ut utbytte fra verken Uni-K eller Uni-X.

Selskapskontrollen viser at Uni-K har etablert rutiner for utarbeidelse og oppfølging av budsjett, samt krav til økonomisk rapportering. Uni-K fører separat budsjett og regnskap for hver avdeling. Forskrift om arbeidsrettede tiltak stiller krav om at det ikke skal forekomme subsidiering fra tilskuddsmidler til forretningsdrift. I tillegg fremgår det av selskapets vedtekter at et «eventuelt overskudd skal benyttes til fremme av selskapets formål». Revisjonen er usikker på om Uni-K i tilstrekkelig grad sikrer at forskriftkravet etterleves og at føringen i vedtektene vedrørende overskudd følges opp. Uni-K må kunne dokumentere hvordan forskriftens § 11-5 etterleves. Videre må Uni-K sikre at overskudd benyttes til fremme av selskapets formål.

Uni-K har ikke vurdert forholdet til skatteplikten, slik Deloitte Advokatfirma AS i 2011 oppfordret selskapet til å gjøre. Uni-K er en skattefri institusjon, ettersom selskapet ikke har erverv til formål. Økonomisk virksomhet slik som drift av omsorgsboliger vil imidlertid kunne bli ansett som skattepliktig. Revisjonen mener derfor det er nødvendig at selskapet sørger for at det blir gjort en vurdering av selskapets skatteposisjon.

6. Anbefalinger

Revisjonen anbefaler at Haugesund kommune:

1. Reviderer eierskapsmeldingen og legger den frem for bystyret årlig i samsvar med bestemmelser i kommunens eierskapsmelding.
2. Konkretiserer eierstrategiene for arbeidsmarkedsbedriftene slik at strategiene i større grad inneholder tydelige forventninger og styringssignaler til selskapene.
3. Tydeliggjør i hvilken grad og hvordan KS sine retningslinjer og statens 10 prinsipper som er referert i eierskapsmeldingen skal følges opp av Haugesund kommune.
4. Etablerer en praksis som sikrer at retningslinjene i eierskapsmeldingen og KS sine anbefalinger blir fulgt opp av kommunen, og at krav til selskaper blir tydelig formidlet og fulgt opp. Dette gjelder i særlig grad:
 - a. gjennomføring av valg av styrerepresentanter
 - b. retningslinjer om kjønnsrepresentasjon og bruk av ledende politikere i styrene
 - c. tilbud om opplæring til kommunens styrerepresentanter
 - d. krav til selskapsstyrene (f.eks. utarbeidelse av årlig plan, plan for kompetanseutvikling og egenevaluering)
5. Sørger for at kommunen kjøper tjenester av selskapet i samsvar med regelverket for offentlige anskaffelser og bestemmelsene om egenregi.

Revisjonen anbefaler at Uni-K AS:

6. Sikrer at Uni-Ks virksomhet er i samsvar med selskapets vedtekter.
7. Gjør en vurdering av om drift av omsorgsboliger, formålet med Uni-X og utvikling av tomt i Oslo er i samsvar med vedtektene og bestemmelsene i § 11-4 og § 11-5 i forskrift om arbeidsrettede tiltak, og setter i verk nødvendige tiltak ved behov.
8. Sørger for at det blir gjennomført en helhetlig vurdering knyttet til om selskapet er underlagt offentliglova, og eventuelt etablerer system og rutiner som sikrer at selskapet etterlever regelverket.
9. Sørger for at det blir gjennomført en helhetlig vurdering knyttet til om selskapet er underlagt lov om offentlige anskaffelser, og eventuelt etablerer system og rutiner som sikrer at selskapet gjennomfører innkjøp i samsvar med dette.
10. Sikrer at krav som er stilt til selskapet i Haugesund kommunes eierskapsmelding blir fulgt opp, herunder:

- Utarbeider en årlig plan for styret, plan for kompetanseutvikling og gjennomfører formell egenevaluering
- Sikrer at styrerepresentantene registrerer sine verv i styrevervregisteret

11. Får gjennomført en vurdering av selskapets skatteposisjon.

Vedlegg 1: Høringsuttalelse fra Haugesund kommune v/rådmannen

Forvaltningsrevisjon – kommentar fra rådmannen

Kommentarer til Rapporten om arbeidsmarkedsbedriftene.

Rådmannen viser til pkt. 5.1.1 i rapporten og vil sørge for at det blir satt i gang et arbeid som har som målsetting å bidra til forbedring av eierskapsmeldingen. Problemstillingene og temaene som omtales i rapporten, vil bli fulgt opp som en del av dette arbeidet.

Rådmannen vil vurdere å utarbeide selskapsspesifikke eierstrategier for enkelte selskaper. Det vil bli lagt vekt på at eierstrategiene er tydelige viser kommunens formål med eierskapet.

Rådmannen viser pkt. 5.1.2. Rådmannen vil evaluere ordningen med bruk av reserverte kontrakter og vil gjennomføre en slik evaluering i forbindelse med en gjennomgang av kommunes generelle innkjøpsstrategi og reglement. Haugesund kommune hadde i 2012 og deler av 2013 begrensede innkjøpsfaglige ressurser og arbeidet ble derfor nedprioritert i en periode.

Rådmannen vil ved anskaffelser av tjenester fra Uni-k vurdere nøye om dette er å anses som egenregi eller om anskaffelsen skal lyses ut i tråd med regelverket om offentlige anskaffelser. Det er kommunes ansvar å utrede dette før man foretar anskaffelsen. I forhold til gjeldene avtaler med Uni-k vil rådmannen vurdere å lyse ut disse på nytt dersom kravene til egenregi ikke er oppfylt.

Pkt 5.2 Rådmannen viser til at rapportens anbefaling om å ha system og rutiner som sikrer at rådene vedtatt i kommunes eierskapsmelding blir fulgt opp av selskapene. Rådene fra selskapskontrollen vil bli fulgt opp som et ledd i arbeidet med å forbedre eierskapsmeldingen.

Rådmannen vil imidlertid påpeke at det er viktig å holde fast ved at det er de enkelte selskap som har ansvaret for å følge rådene i eierskapsmeldingen, men at kommunen har et ansvar for at selskapene gjøres kjent med rådene i eierskapsmeldingen.

Med vennlig hilsen

Odd Henry Dahle

Vedlegg 2: Høringsuttalelse fra Uni-K v/styret



Selskapskontroll - Haugesund kommune

Arbeidsmarkedsbedriftene

Høringsuttalelse

Styret har fått seg forelagt høringsutkastet og behandlet det i sak 23/13 den 200913.

Vedtak:

Styret har gjennomgått revisjonens anbefalingspunkter og tilbakemelder at disse vil være lukket innen 300614.

Styret vil også benytte anledningen til å understreke det faktum at selskapet er et eget rettssubjekt med de plikter og ansvar dette medfører. Selskapet lever ikke av "tilskudd" alene, men er daglig utsatt for en bedriftsøkonomisk konkurranse som p.t. innbefatter at vår egenproduksjon av tjenester i verdi overstiger det vi får tilført i "tilskudd" (pr. 300613 hhv. 8 mill. og 7 mill.).

Med vennlig hilsen
for Uni-K AS

Vedlegg 2: Oversikt over sentrale dokumenter og litteratur

Lover, forskrifter og veiledere til disse

- Justis- og beredskapsdepartementet (JD): *Lov om aksjeselskaper (aksjeloven)*, LOV 1997-06-13 nr. 44
- Arbeidsdepartementet (AD). *Lov om arbeidsmarkedstjenester (arbeidsmarkedsloven)* LOV 2004-12-10 nr. 76
- Arbeidsdepartementet (AD). *Forskrift om arbeidsrettede tiltak mv.* FOR 2008-12-11 nr. 1320
- Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD). *Lov om offentlige anskaffelser.* LOV-1999-07-16 nr. 69
- Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD). *Forskrift om offentlige anskaffelser.* FOR-2006-04-07 nr. 402
- Justis- og beredskapsdepartementet (JD). *Offentleglova.* LOV-2006-05-19 nr. 16
- Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD). *Rettleiar til reglane om offentlege anskaffingar.* 2006
- Justis- og politidepartementet, Lovavdelinga. *Rettleiar til offentleglova.* 2009

Dokumenter fra Uni-K

- *Årsregnskap og årsberetning 2011 og 2012 for Uni-K AS*
- *Vedtekter for Uni-X AS.* 11. desember 2010
- Styreinstruks for Uni-K AS. Udatert
- Styrets funksjon og arbeidsoppgaver – arbeidsdeling mellom styret og daglig leder. Udatert
- Strategiplan – Uni-K AS – 2011 – 2015. Vedtatt av styret i Uni-K AS 19.10.10
- Prosedyre for budsjett. Uni-K. Dato revidert: 24.10.2012
- Innkjøpsprosedyre for Uni-K AS. Dato revidert: 04.05.13

- Etiske retningslinjer for Uni-K AS. Udatert
- Stiftelse av Uni-X AS. Sak 29/10 behandlet i styret i Uni-K
- Avtale mellom Nav Rogaland Virkemiddelenhet og Uni-K AS om gjennomføring av arbeidsrettede tiltak. Varig tilrettelagt arbeid. Avtale for 2012 og for 2013

Dokumenter fra Haugesund kommune

- Eierskapsmelding for Haugesund kommune 2011. Vedtatt av bystyret i Haugesund PS 12/13, møtedato 08.02.2012
- Forvaltningsrevisjon kommunens oppfølging av selskaper. Bystyret Haugesund kommune PS 11/29, 13.04.2011
- Omsorgsboliger i samarbeid med Uni-K AS. Formannskapet Haugesund kommune PS 09/23 18.02.2009
- Haugesund kommune og bruk av reserverte kontrakter innen anskaffelsesområdet. Bystyresak PS 11/11, 09. februar 2011

Annen litteratur

- Kommunesektorens organisasjon (KS). *Hvor stort er handlingsrommet i anskaffelsesregelverket? – en kort veileder*. Første utgave, februar 2012
- NAV - Kravspesifikasjon for tiltak i skjermede bedrifter
- *Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak*. KS, februar 2011
- RSK 001, standard for forvaltningsrevisjon, 2011
- *Selskapskontroll – fra a-å ("Praktisk veileder")*. NKRF 2010
- *Kontrollutvalgsboken*. Kommunal- og regionaldepartementet 2010

Nettsider

- <http://uni-k.no/>
- European Quality in Social Services. (SE: <http://www.equass.no/forsiden/hva-er-equass.aspx>)
- Om VTA: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/dok/regpubl/stmeld/2012-2013/meld-st-46-20122013/5/5.html?id=733298>.
- www.nav.no
- www.ravninfo.no
- www.proff.no

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee, and its network of member firms, each of which is a legally separate and independent entity. Please see www.deloitte.com/no/omoss for a detailed description of the legal structure of Deloitte Touche Tohmatsu Limited and its member firms.

Deloitte provides audit, tax, consulting, and financial advisory services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries, Deloitte brings world-class capabilities and deep local expertise to help clients succeed wherever they operate. Deloitte's approximately 200,000 professionals are committed to becoming the standard of excellence.

© 2013 Deloitte AS