



Forvaltningsrevisjon | Sveio kommune
Saksførebuing og vedtaksoppfølging

Oktober 2018

«Forvaltningsrevisjon av
saksførebuing og
vedtaksoppfølging»

Oktober 2018

Rapporten er utarbeidd for Sveio
kommune av Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen,
5892 Bergen
tlf: 55 21 81 00
www.deloitte.no

Samandrag

Deloitte har gjennomført ein forvaltningsrevisjon av saksførebuing og vedtaksoppfølging i Sveio kommune. Prosjektet vart bestilt av kontrollutvalet i Sveio kommune i sak 2/18, 30.01.2018. Føremålet med forvaltningsrevisjonen har vore å vurdere om det er etablert system og rutinar som sikrar at politiske vedtak blir saksutgreia, registrert og sett i verk. Det har òg vore eit føremål å undersøkje om kommunen har etablert tilstrekkeleg system og rutinar for rapportering knytt til vedtaksoppfølging. Revisjonen har gjennomført dokumentanalyse, stikkprøver og åtte intervju i prosjektet.

Undersøkinga viser at Sveio kommune har etablert mal for politiske saksutgreiingar som bidrar til at mellom anna relevante konsekvensar av vedtak blir vurdert. Vidare har kommunen utarbeidd ei restanseliste over politiske saker som skal gje administrasjonen og politikarar oversikt over status knytt til oppfølging og iverksetting av politiske vedtak.

Samtidig viser undersøkinga at Sveio kommune ikkje har skriftlege rutinar eller retningsliner knytt til utarbeiding av politiske saker eller knytt til samspelet mellom administrasjonen og politisk nivå når det gjeld statusrapportering omkring oppfølging og iverksetting av politiske saker. Revisjonen meiner at økt skriftleggjing vil bidra til å redusere risikoen for feil og manglar i arbeidsprosessane, og til at arbeidet i mindre grad blir personavhengig. Revisjonen meiner vidare at restanselista som gjev oversikt over politiske vedtak i kommunen bør utviklast vidare. Dette er mellom anna fordi den ikkje i tilstrekkeleg grad gjev tydeleg oversikt over kva vedtak som er følgt opp og ikkje.

Kapittel 6 i rapporten gjev oversikt over revisjonen sine tilrådingar til Sveio kommune basert på den gjennomførte forvaltningsrevisjonen.

Innhald

| | |
|---|----|
| Samandrag | 3 |
| 1. Innleiing | 6 |
| 2. Om tenesteområdet | 8 |
| 3. System og rutinar som sikrar forsvarleg saksførebuing | 9 |
| 4. System for iverksetting, gjennomføring og oppfølging av vedtak | 12 |
| 5. Rapportering til politisk nivå | 15 |
| 6. Konklusjon og tilrådingar | 19 |
| Vedlegg 1: Høyringsuttale | 20 |
| Vedlegg 2: Revisjonskriterium | 21 |
| Vedlegg 3: Sentrale dokument og litteratur | 23 |

Detaljert innhaldsliste

| | |
|--|----|
| Samandrag | 3 |
| 1. Innleiing | 6 |
| 1.1 Bakgrunn | 6 |
| 1.2 Føremål og problemstillingar | 6 |
| 1.3 Avgrensing | 6 |
| 1.4 Metode | 7 |
| 1.5 Revisjonskriterium | 7 |
| 2. Om tenesteområdet | 8 |
| 3. System og rutinar som sikrar forsvarleg saksførebuing | 9 |
| 5. Rapportering til politisk nivå | 15 |
| 5.1 Problemstilling | 15 |
| 5.2 Revisjonskriterium | 15 |
| 5.3 Datagrunnlag | 16 |
| 5.4 Vurdering | 17 |
| 6. Konklusjon og tilrådingar | 19 |
| Vedlegg 1: Høyringsuttale | 20 |
| Vedlegg 2: Revisjonskriterium | 21 |
| Vedlegg 3: Sentrale dokument og litteratur | 23 |

1. Innleiing

1.1 Bakgrunn

Deloitte har gjennomført ein forvaltningsrevisjon av saksførebuing og vedtaksoppfølging i Sveio kommune. Prosjektet vart bestilt av kontrollutvalet i Sveio kommune i sak 2/18, 30.01.2018.

Forvaltningsrevisjon av saksførebuing og vedtaksoppfølging er sett opp som prosjekt nr. 2 av dei prioriterte tema i plan for forvaltningsrevisjon 2016-2020, vedtatt i kommunestyret i Sveio kommune 31.10.2016, i sak 111/16.

1.2 Føremål og problemstillingar

Føremålet med forvaltningsrevisjonen har vore å vurdere om det er etablert system og rutinar som sikrar at politiske vedtak blir saksutgreia, registrert og sett i verk. Det har òg vore eit føremål å undersøkje om kommunen har etablert tilstrekkeleg system og rutinar for rapportering knytt til vedtaksoppfølging.

Med bakgrunn i føremålet har følgande problemstillingar blitt undersøkte:

1. I kva grad er det etablert system og rutinar som sikrar ei forsvarleg saksførebuing av politiske saker?
 - a) Er det etablert malar/sjekklistar som kan nyttast som støtte/hjelpemiddel i samband med utarbeiding av politiske saker?
 - b) I kva grad blir det gjennomført systematiske konsekvensanalysar i saksførebuingane (t.d. med omsyn til økonomi, miljø osv.)?
 - c) I kva grad blir det foreslått framdriftsplanar og fristar for gjennomføring i administrasjonen sine saksutgreiingar og forslag til vedtak?
 - d) Er det etablert retningslinjer for kvalitetssikring og godkjenning i prosessen med utarbeiding av politiske saker?
2. I kva grad har administrasjonen eit system for å sikre iverksetting, gjennomføring og oppfølging av politiske vedtak?
 - a) I kva grad er det etablert rutinar for å avklare/tolke politiske vedtak dersom noko framstår som uklart?
 - b) I kva grad er det etablert system for registrering av politiske vedtak, som òg dokumenterer status for oppfølging eller iverksetting?
3. I kva grad blir det rapportert til politisk nivå om oppfølginga av vedtak og eventuelle avvik i høve planlagt framdrift?
 - a) I kva grad fører administrasjonen oversikt over eventuelle avvik knytt til oppfølging av politiske vedtak?
 - b) I kva grad har kommunen rutinar for å følge opp eventuelle avvik?
 - c) Har kommunen rutinar for å gje tilbakemeldingar til politisk nivå dersom det oppstår uventa hendingar som påverkar iverksetting/oppfølginga av vedtaka?
 - d) Er det etablert rutinar og retningslinjer som omtalar kva opplysningar rapportering til politisk nivå om vedtaksoppfølging skal innehalde?
 - e) Opplever politisk leiing og utvalsleiarar at dei har tilstrekkeleg oversikt over status når det gjeld iverksetting og oppfølging av vedtak?

1.3 Avgrensing

Prosjektet tar for seg politiske vedtak. Administrative vedtak som er vedtekne etter delegeringsreglementet er ikkje omfatta av dette prosjektet.

1.4 Metode

Oppdraget er utført i samsvar med gjeldande standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001). Oppdraget er gjennomført i tidsrommet februar til august 2018.

1.4.1 Dokumentanalyse

Rettsreglar har blitt gjennomgått og er nytta som revisjonskriterium. Vidare er informasjon om kommunen og dokumentasjon på mellom anna overordna planar og rapporteringar i kommunen, skildringar av rapporteringssystem, samt system, retningslinjer, rutinar og prosedyrar for vedtaksoppfølging blitt henta inn og gjennomgått. Innsamla dokumentasjon er vurdert opp mot revisjonskriteria.

1.4.2 Intervju

Får å få supplerande informasjon til skriftlege kjelder har Deloitte intervjuar utvalte personar frå Sveio kommune som er involvert i vedtaksoppfølging. Dette omfattar rådmann, kommunalsjefar, politisk leiing i kommunen (ordførar og varaordførar) samt utvalsleiarar. Vi har til saman intervjuar 8 personar i prosjektet.

1.4.3 Stikkprøvekontroll

Revisjonen har gjennomført stikkprøvar av politiske vedtak frå kommunestyret for å vurdere oppfølginga av desse. Vedtaka som er valt ut er frå 2017.

1.4.4 Verifiseringsprosessar

Oppsummering av intervju er sendt til dei som er intervjuar for verifisering og det er informasjon frå dei verifiserte intervjureferata som er nytta i rapporten.

Utkast til rapport er sendt til rådmannen for verifisering og revisjonen har justert rapporten på bakgrunn av innspela. Rapporten blei deretter sendt til rådmannen for høyring og rådmannen sin høyringsuttale er lagt ved rapporten (vedlegg1).

1.5 Revisjonskriterium

Revisjonskriteria er dei krav og forventningar som forvaltningsrevisjonsobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteria er utleia frå autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for forvaltningsrevisjon. I dette prosjektet er revisjonskriteria i hovudsak henta frå kommunelova. Kriteria er nærare presentert innleiingsvis under kvart tema, og i vedlegg 2 til rapporten.

2. Om tenesteområdet

Kommunestyret i Sveio kommune består av 25 folkevalde representantar, og er kommunen sitt øvste organ. Kommunestyret innehar dei oppgåvene og den vedtakskompetansen som blir angitt i kommunelova.

Av kommunen sitt reglement for kommunestyre, formannskap og hovudutval¹ går følgande fram i punkt 2 om saksførebuing:

Alle saker som skal leggjast fram for kommunestyret skal vera utgreidde på ein forsvarleg måte, jfr. KL § 23 nr. 2.

Formannskapet, hovudutvala og kontrollutvalet gir, innanfor sine ansvarsområde, innstilling i saker som skal avgjerast av kommunestyret.

Dei tre hovudutvala har ansvarsområda oppvekst/kultur, teknisk/næring og helse/sosial.

Den administrative leiinga i kommunen består av rådmann, tre kommunalsjefar og ein økonomisjef. Kommunen har fem stab-/støtteeiningar og seksten tenesteeiningar. Kommunalsjefane har ansvar for følgande område:

- Skule, barnehage og kultur
- Helse og omsorg (legetenesta, barnevern, helsestasjon, omsorgssenter, dagsenter, omsorgsbustader, tenestekontoret, habilitering, fysioterapi, rus- og miljøarbeid)
- Plan og næring, drift og anlegg, IKT og offentleg servicekontor

Sveio har eit politisk sekretariat som utfører oppgåver på vegne av ordførar, kommunestyret, formannskap og andre politiske utval. Politisk sekretariat høyrer organisatorisk inn under servicekontoret.

¹ Reglement for Sveio kommunestyre, Sveio formannskap, Hovudutvala: HOK, HTN og HHS. Reglementet gjeld frå 17.08.2009 etter vedtak i sak KOM-037/09.

3. System og rutinar som sikrar forsvarleg saksførebuing

3.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgande hovudproblemstilling:

I kva grad er det etablert system og rutinar som sikrar ei forsvarleg saksførebuing av politiske saker?
Under dette:

- a) Er det etablert malar/sjekklistar som kan nyttast som støtte/hjelpemiddel i samband med utarbeiding av politiske saker?
- b) I kva grad blir det gjennomført systematiske konsekvensanalysar i saksførebuingane (t.d. med omsyn til økonomi, miljø osv.)?
- c) I kva grad blir det føreslått framdriftsplanar og fristar for gjennomføring i administrasjonen sine saksutgreiingar og forslag til vedtak?
- d) Er det etablert retningslinjer for kvalitetssikring og godkjenning i prosessen med utarbeiding av politiske saker?

3.2 Revisjonskriterium

I kommunelova § 23 går det fram at:

«2. Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjer, og at den er gjenstand for betryggende kontroll».

I kommunen sine etiske retningslinjer er det nemnt at ein i «all sakshandsaming og verksemd skal (...) legge vekt på å få fram fullstendig, korrekt og sakleg informasjon som grunnlag for dei avgjerder som skal takast. Dette gjeld og munnleg informasjon gitt i møte eller likande».

Sjå vedlegg 2 for utfyllande revisjonskriterium.

3.3 Datagrunnlag

3.3.1 Malar og sjekklistar

Det er ikkje etablert sjekklistar som blir nytta i utarbeiding av politiske saker i Sveio kommune. Kommunen har ein mal for utarbeiding av politiske saker og revisjonen har fått opplyst at denne ligg tilgjengelig i sakshandsamingssystemet og skal nyttast i utarbeiding av saker. Malen inneheld overskrifter som kan nyttast i saka som «saksorientering», «vurdering» og «rådmannen sitt forslag til vedtak». Malen inneheld også punktet «Aktuelle lover, forskrifter, avtalar m.m.». Vidare har den punkt som omhandlar aktuelle uttaler eller punkt som kan vurderast i saksorienteringa:

- Økonomiske konsekvensar
- Vurdering i høve til ROS-analyse
- Uttale frå barnerepresentanten etter PBL
- Vurdering i høve til folkehelse
- Vurdering i høve til miljø

Malen inneheld ikkje punkt om frist eller framdriftsplan.

Revisjonen har også motteke dokumentasjon som viser at nokre av fagområda har eigne meir detaljerte malar for utarbeiding av saker som skal handsamast politisk. Dette gjeld til dømes byggjeløyve.

I intervju blir det opplyst at tekniske utfordringar knytt til konvertering av filer frå word til PDF i sakshandsamingssystemet, set grenser for kor omfattande administrasjonen sine saksutgreiingar kan vere. Serviceavdelinga har derfor sendt ut melding til sakshandsamarane om at dei må skrive korte sakspapir, og heller legge ved prosjektplan og eventuelle andre dokument, for å løyse utfordringa med konvertering av filer.

3.3.2 Systematiske konsekvensanalysar

Som nemnt over i kapittel 3.3.1 legg malen for politiske saker opp til at eit utval konsekvensar skal vurderast i førebuinga av politiske saker. Det ligg ikkje føre rettleiar eller andre dokument som forklarar nærmare kva moment sakshandsamaren bør vurdere knytt til dei ulike moglege konsekvensane som er lista opp i malen.

Malen har til dømes punkt om ROS-analyse (risiko- og sårbarheitsanalyse). Rådmann opplyser at risikovurderingar skal nyttast i saksførebuing og produksjon av planar. I dokumentet «Konsekvensutgreiing, Arealdelen til kommuneplan 2011 – 2023» (Sveio kommune) går det fram i kapitlet om ROS analyse at det er ei kommunal oppgåve å syta for at risiko- og sårbarheitsanalysar blir gjennomførte for eit planområde og at kravet til ROS-analyse for arealdelen i kommuneplanen inneber å kartleggja risikotilhøve for ny arealbruk. Dokumentet går elles inn på kva som skal vurderast i ei ROS analyse knytt til kommunens arealplan. Ut over dokumentet som skildrar risikoanalyse og konsekvensutgreiingar knytt til planområde, har kommunen ikkje retningsliner for korleis risikoanalysar og konsekvensanalysar kan eller skal nyttast i samband med utarbeiding av politiske saker slik at risikovurderingar med tilhøyrande forslag til risikoreduserande tiltak blir framstilt systematisk.

Av intervju går det fram at konsekvensane som er lista opp i malen for politiske saker blir vurderte opp mot relevans i kvar sak. Sjølv om momenta blir vurderte som ikkje relevante blir overskrifta verande i dokumentet, men ein legg inn teksten «ikkje aktuelt». Det blir vidare opplyst at det er ei forventning i kommunen om at ein gjer analyse av økonomiske konsekvensar i saksførebuingane. Revisjonen får opplyst at om det ikkje er lagt inn noko om økonomiske konsekvensar i saksførebuinga, sender rådmannen dokumentet i retur til sakshandsamar.

Vurdering i høve til folkehelse og miljø er nyleg lagt til i malen. I intervju går det fram at sakshandsamarane på nokre av områda i kommunen har hatt desse punkta med òg i tidlegare saksførebuingar. Det blir likevel sett på som ein fordel at punkta no er med i malen, slik at det alltid kjem med i vurderingane.

3.3.3 Framdriftsplanar og fristar

I intervju med administrasjonen i kommunen blir det opplyst at dei pleier å lage framdriftsplanar i saksutgreiingane. Om planlagt framdrift er ein del av saksframlegget eller ligg i vedlegg til saka, er avhengig av kva type sak det er. Dersom det til dømes er eit byggeprosjekt er det gjerne lagt inn fristar i forslaget til vedtak eller i saksutgreiinga.

Intervju med politiske representantar i kommunen viser at enkelte meiner det kan førekomme saker der administrasjonen ikkje føreslår fristar og/eller framdriftsplanar i saksutgreiingar der dette hadde vore relevant. Ein av dei intervjuja peiker på at dette gjerne er noko dei blir merksame på i etterkant av vedtaka. Når det gjeld fristar i forslag til vedtak blir det fortalt at dette sjeldan inngår i saksdokumenta og at det ofte må etterspørjast frå politisk hald.

Revisjonen har i sin gjennomgang av saker funne eit døme der det ikkje er føreslått frist eller plan for gjennomføring, men der dette trulig hadde vore hensiktsmessig. Dette gjeld vedtak i kommunestyret i sak 051/17 det det i punkt 3 i vedtaket står følgjande: «Rådmannen bes starte reguleringsarbeid for sykkel og gangsti innafør 4 km avstand til skulane i området.» Vedtaket kan oppfattast som at arbeidet skal starte opp med ein gong, men ikkje nødvendigvis. Vedtaket antyder ikkje noko om når reguleringsplanarbeidet er ønska ferdigstilt.

3.3.4 Retningslinjer for kvalitetssikring og godkjenning

Kommunen har ikkje skriftlege retningslinjer for kvalitetssikring og godkjenning av politiske saker som omhandlar kven som har ansvar for å kvalitetssikre kva saker og når. Av politisk møteplan går det likevel fram frist for når rådmann må ha saker som skal handsamast i dei ulike politiske møta i kommunen og når sakene skal sendast ut til politikarane før møta.

I intervju går det fram at det er etablert ein praksis som inneber at sakshandsamarane sender politiske saker til rådmannen for godkjenning gjennom sakshandsamingssystemet ACOS Websak. Sakshandsamar førebur saka i malen for politiske saker og vurderer saman med leiar om det er behov for ekstern kompetanse for å belyse eller utgreie saka. Før saka blir sendt til rådmannen for endeleg godkjenning skal den innoom einingsleiar, økonomisjef, personalsjef eller kommunalsjef for kvalitetssjekk. Deretter godkjenner rådmannen saka eller sender den i retur i Websak. Det hender til dømes at rådmannen etterspør meir informasjon i dokumentet før den politiske saka blir godkjent for utsending. Rådmannen vidaresender også ofte saker for ein ytterlegare sjekk hos kommunalsjef eller andre før godkjenning.

Det blir vidare opplyst at rådmannen kjem tidleg inn i saksførebuingssystemet når det gjeld prinsipielle saker. I slike tilfelle hender det at sakshandsamar og ansvarleg eining har eit møte med rådmannen for å avklare kva rådmannen meiner om korleis saka skal utgreiast.

Kommunalsjefane kan òg presentere saker og prosessar dei arbeidar med i leiarmøte som blir halde kvar tysdag.² Utanom dette har kommunalsjefane ein-til-ein møte med rådmannen kvar veke, der dei kan ta opp saker ved behov.

3.4 Vurdering

Revisjonen meiner det er positivt at kommunen har utarbeidd malar som blir nytta i utarbeidinga av politiske saker. Malar bidrar etter revisjonen sitt syn til at sakshandsamarane blir minna på å vurdere sentrale moment eller konsekvensar knytt til politiske saker og at desse blir omtala i saksutgreiingane der dette er relevant. Revisjonen meiner samtidig at malen også burde innehalde eit punkt knytt til framdriftsplan og/eller frist slik at sakshandsamar kan føreslå dette i dei tilfelle dette kan vere føremålstenleg. Undersøkinga viser at det finst døme på saker der administrasjonen gjerne kunne ha føreslått framdriftsplan knytt til iverksetting av vedtak. Framdriftsplanar er også viktige for å synleggjere administrasjonen si arbeidsbelastning for politikarane slik at forventningar til framdrift kan justerast i høve til administrasjonen sin kapasitet, eller politikarane kan ta initiativ til omprioritering.

Revisjonen meiner at kommunen sin praksis med elektronisk kvalitetssikring av saker, og at det i møteplanen er sett opp tydelege fristar for når rådmannen skal ha saker til kvalitetssikring, bidreg til å sikre at alle saker blir kvalitetssikra.

Revisjonen meiner samtidig at kommunen bør etablere skriftlege sakshandsamingsrutinar for å synleggjere kven som skal involverast i utarbeidinga av kva saker. Sakshandsamingsrutinane bør innehalde rettleiing knytt til dei ulike overskriftene i malen for politiske saker, som mellom anna gjer greie for korleis risikovurderingar og konsekvensanalysar knytt til ulike saker kan gjennomførast og presenterast. Rettleiinga bør vidare referere til regelverk der dette er aktuelt, til dømes regelverket knytt til når representant for barn og unge skal involverast og til relevante kommunale dokument som til dømes kommunen si rettleiing knytt til utarbeiding av ROS-analyser i samband med områdeplanar.

² Meir informasjon om leiarmøte under avsnitt 4.3.1

4. System for iverksetting, gjennomføring og oppfølging av vedtak

4.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgende hovudproblemstilling:

I kva grad har administrasjonen eit system for å sikre iverksetting, gjennomføring og oppfølging av politiske vedtak?

Under dette:

- a) I kva grad er det etablert rutinar for å avklare/tolke politiske vedtak dersom noko framstår som uklart?
- b) I kva grad er det etablert system for registrering av politiske vedtak, som også dokumenterer status for oppfølging eller iverksetting?

4.2 Revisjonskriterium

I KS sin rettleiar «Tillit» er det følgande skildring av rådmannen sitt ansvar for å følge opp vedtak:

Rådmannen har ansvaret for at vedtak i folkevalgte organer blir fulgt opp. Rådmannen må bidra til å bygge tillit. Han eller hun må legge til rette for en god dialog, framskaffe en helhetlig og god styringsinformasjon til de folkevalgte og presentere informasjonen på en pedagogisk måte. Da kan de folkevalgte lettere tilegne seg en god forståelse av situasjonen.

KS gav i førre valperiode ut boka «Folkevalgt 2011-2015 i kommunen».³ Her går følgjande fram om rådmannen si rolle når det gjeld å tolke bestillingar frå politikarane:

Når de folkevalgte har politisk kompliserte saker til behandling, kan det være lett å bli mindre presise i sine vedtak. Bestillingen kan bli utydelig. Rådmannens oppgave blir så å fortolke og omsette vedtaket til en faglig mulig oppgave.⁴

Vidare står det:

En rådmann må (...) søke intensjonen bak vedtaket – hva de folkevalgte ønsker å oppnå med sitt vedtak. Det er denne intensjonen som må formidles i organisasjonen og som rådmann løpende må vurdere for å finne grensesnittet for hva som er administrasjon og hva som er politikk.⁵

4.3 Datagrunnlag

4.3.1 Rutinar for å avklare/ tolke politiske vedtak dersom noko framstår som uklart

Revisjonen har fått tilsendt rutine for leiarmøte, der rådmann, kommunalsjefar, økonomisjef og personalleiar deltek fast. Av rutinen går det fram at leiarmøte blir gjennomført kvar veke. Eit av dei faste tema på møteagendaen til leiarmøtet er «gjennomgang av politiske møte (første møte etterpå). Vurdering av oppfølging, tolking av vedtak og oppdatering av restanseliste».

³ Kommuneforlaget 2011

I intervju går det fram at politiske møte i kommunen i hovudsak er lagt til måndagar, og at leiarmøtet er lagt til den påfølgande dagen, tysdag. I møta legg rådmannen og/eller kommunalsjef fram vedtak som har blitt gjort i politisk møte dagen/veka før, og leiarmøta blir nytta til å diskutere tolkinga av eventuelle uklare vedtak. Tolkinga av vedtak blir også gjort i møte mellom rådmann og kommunalsjefen som har ansvar for å følgje opp vedtaket. Det blir samtidig peika på at vedtaka som regel er klare slik at tolking ikkje er nødvendig.

Det ligg ikkje føre rutinar for korleis rådmannen skal gå fram for å sikre rett tolking av politiske vedtak og avklare politiske vedtak som kan oppfattast som uklare eller motstridande. I intervju blir det vist til at det har vore tilfelle der administrasjonen har tolka vedtak på ein annan måte enn det som var meint frå politisk hald.

Revisjonen får opplyst at rådmannen i kommunestyremøta, og kommunalsjefane i hovudutvalsmøta, spør for å gjere avklaringar og få på plass rett forståing i møta, dersom dei opplever at vedtaka som blir fatta er uklare. Dersom det utanom dette er behov for å avklare vedtak i etterkant av møta, blir dette gjort i møte mellom ordførar og rådmann som blir gjennomført i etterkant av alle kommunestyremøte. Revisjonen får vidare opplyst at rådmannen tydeleggjer for politikarane korleis han tolkar vedtak i møteprotokollen som blir sendt til politikarane.

4.3.2 System for registrering av politiske vedtak

Sakshandsamingssystemet

Kommunen har oppfølging av saker gjennom sakshandsamingssystemet. I dette systemet blir sakstittel, møtedato, sakshandsamar, sakshandsaming og eventuelt gradering for kvar enkelt sak, knytt til journalpostane. Saker som er unnateke offentlegheita blir handsama på papir i dei politiske utvala, men det er elektronisk flyt på desse sakene i administrasjonen.

Det går vidare fram i intervju at det nyleg er lagt til ein ny funksjon i sakshandsamingssystemet: når det er gjort vedtak i ei sak kjem det opp varsel til den aktuelle sakshandsamaren som har oppfølgingsansvar i saka. Det er politisk sekretariat som legg inn nye vedtak i sakshandsamingssystemet når dei fører protokoll frå møte. Rådmannen fortel at det gjennom denne nye funksjonen blir tydeleg for sakshandsamar at han/ho har vidare ansvar for oppfølging av saka etter politisk handsaming. Dette reduserer moglegheita for misforståingar om kven som har oppfølgingsansvar for ei sak til ei kvar tid.

Restanseliste

Kommunen har nytta ei restanseliste internt i administrasjonen for å registrere politiske saker sidan om lag 2012. Frå om lag 2015 har også restanselista jamleg blitt lagt fram for politikarane i formannskapet. Restanselista er ført på eit rekneark og har kollar med overskriftene *ansvarleg for gjennomføring*, *ansvarleg overfor rådmannen*, *tidsplan* og *status/ kommentarar*. Restanselista viser ikkje når det blei fatta vedtak knytt til dei ulike sakene, kva organ som fatta vedtaket, saksnummer for vedtaket eller eventuelle tidsfristar som har blitt vedteke og eventuelle justeringar av desse. Restanselista inneheldt heller ikkje dei konkrete vedtaka (vedtaksteksten) som er fatta med ev. vedtak om framdrift.

Restanselista føreligg på leiargruppa sitt fellesområde og er eit felles arbeidsdokument i leiargruppa. Rådmannen og kommunalsjefane legg inn endringar i restanselista i forkant av møte i leiargruppa og drøftar sakene i lista på møtet. Endringar i lista blir markert med raud farge. Ferdigstilte saker blir tatt ut av lista og lagt inn under ei eiga fane i reknearket merka med «ferdigstilte». Ansvarsområda til kommunalsjefane er ulike også med omsyn til kor ofte det er aktuelt at dei skal førebu saker til politisk handsaming. Medan kommunalsjef for helse og omsorg har stor grad av delegert fullmakt, har dei to andre kommunalsjefane ei større mengde saker som skal leggjast fram for politisk handsaming. Kommunalsjefane som har flest saker til politisk handsaming opplyser at dei nyttar sakene frå sitt fagområde som er oppført i restanselista, aktivt i dialogen med sine einingar.

Revisjonen får opplyst at i saksførebuinga til politiske møte blir restanselista nytta av administrasjonen til å loggføre vedtak, markere endringar, avvik, milepælar og utfordringar. Restanselista som blir lagt fram for politikarane i formannskapet har likevel ikkje omtale av verken avvik, milepælar og utfordringar knytt til dei ulike sakene på lista.

Per i dag ligg det om lag 80 saker på restanselista som blir lagt fram for formannskapet.⁶ Sakene er ført opp på lista etter rådmannen si prioritering, der dei øvste ti sakene er høgast prioriterte. Rådmannen fortel at prioriteringa er ei grovinndeling som ikkje nødvendigvis blir følgt til punkt og prikke, då sakene har si eiga utvikling knytt til når kommunen er ein aktiv part i dei. Administrasjonen byter litt om på prioriteringa undervegs. Til dømes har rådmannen endra på prioriteringane for oppfølging av vedtak om badeanlegg og kommunedelplanen. Vidare er enkelte vedtak knytt til saker som har vore viktige for politikarane, men kommunen manglar finansiering for å sette dei i verk. Desse vedtaka har låg prioritering i restanselista.

Revisjonen får opplyst at politikarane har høve til å stille spørsmål til restanselista i forkant av møta. Politisk nivå har òg høve til å kommentere og kome med innspel til prioriteringa av oppfølginga av vedtak. Rådmannen har ikkje erfart at dette har blitt gjort, men fortel at kommunen justerer prioriteringane i tråd med vedteke budsjett ved inngangen til kvart år.

4.4 Vurdering

Sveio kommune har ikkje etablert skriftlege rutinar som skildrar framgangsmåte for å sikre at politiske vedtak blir avklara og tolka dersom noko er uklart. Skriftleggjing av rutinar vil kunne bidra til redusert sårbarheit ved at kommunen i mindre grad vil vere avhengig av enkeltpersonar som er kjent med etablert praksis. Revisjonen meiner derfor at kommunen bør vurdere å etablere dette, sjølv om kommunen har etablert ein praksis som inneber at dersom administrasjonen opplever noko som uklart blir dette tatt opp internt og eventuelt avklara av rådmann med ordførar. Revisjonen meiner slike rutinar er viktige for å tydeleggjere og avklare kva som skal vere praksis og kven som skal ha kva rolle i slike avklaringar. I denne samanhengen vil revisjonen peike på at det er viktig at uklare eller motstridande vedtak blir lagt fram for politiske organ for avklaring dersom det er behov for det.

Revisjonen meiner at kommunen har eit hensiktsmessig system for registrering av politiske vedtak som skal følgjast opp ved at aktuell sakshandsamar blir orientert om politiske vedtak. Dette kan bidra til å sikre at saker blir følgt opp. Samtidig er det viktig å sikre at leiarane har oversikt over alle vedtak som skal følgjast opp innanfor deira ansvarsområde. Revisjonen meiner det er positivt at Sveio kommune har utvikla eit system for å holde oversikt over politiske saker som skal følgjast opp i form av ei restanseliste og at denne både blir nytta aktivt av leiarane i kommunen og lagt fram for politikarane i formannskapet. Revisjonen meiner samtidig at det er viktig at denne restanselista blir utvikla vidare slik at den sikrar oversikt over kva konkrete vedtak som er følgt opp og ikkje, og om tidsfristar er haldne. Revisjonen meiner dette er viktig for å sikre at alle politiske vedtak blir følgt opp og for å sikre at politikarar og publikum har oversikt over status.

⁶ Restanselista inneheld òg investeringsprosjekt.

5. Rapportering til politisk nivå

5.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgende hovudproblemstilling:

I kva grad blir det rapportert til politisk nivå om oppfølginga av vedtak og eventuelle avvik i høve planlagt framdrift?

Under dette:

- c) I kva grad fører administrasjonen oversikt over eventuelle avvik knytt til oppfølging av politiske vedtak?
- d) I kva grad har kommunen rutinar for å følge opp eventuelle avvik?
- e) Har kommunen rutinar for å gje tilbakemeldingar til politisk nivå dersom det oppstår uventa hendingar som påverkar iverksetting/oppfølginga av vedtaka?
- f) Er det etablert rutinar og retningslinjer som omtalar kva opplysningar rapportering til politisk nivå om vedtaksoppfølging skal innehalde?
- g) Opplever politisk leiing og utvalsleiarar at dei har tilstrekkeleg oversikt over status når det gjeld iverksetting og oppfølging av vedtak?

5.2 Revisjonskriterium

I kommunelova § 23 går det fram følgende krav til administrasjonssjefen:

(...)

2. Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjer, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.

3. Administrasjonssjefen har møte- og talerett, personlig eller ved en av sine underordnede, i alle kommunale eller fylkeskommunale folkevalgte organer med unntak av kontrollutvalget. (...)

I Ot.prp.nr.70 (2002-2003)⁷ står følgende kommentar til kravet om forsvarleg kontroll i kommunelova § 23:

«Selv om administrasjonssjefen etter kommuneloven i dag ikke eksplisitt er pålagt å etablere internkontroll, må ansvaret for slik kontroll regnes som en nødvendig del av administrasjonssjefens ledelsesansvar. Det er i tråd med allment aksepterte ledelsesprinsipper at en leder av en virksomhet etablerer rutiner og systemer som blant annet skal bidra til å sikre at organisasjonen når de mål som er satt, og at formuesforvaltningen er ordnet på forsvarlig måte.»

I Ot.prp.nr.70 (2002-2003) viser vidare til at internkontroll særleg er eit verktøy for leiinga, og

(...) er en integrert del av ledelsens styring av organisasjonen. Internkontroll defineres i videste forstand som en prosess, iverksatt og gjennomført av virksomhetens ledere og ansatte, med formål å sikre måloppnåelse på følgende områder:

- Målrettet og effektiv drift
- Pålitelig ekstern rapportering
- Overholdelse av gjeldende lover og regelverk.

Av KS sin rettleiar «Tillit» står det følgende:

⁷ Ot.prp.nr.70 (2002-2003). *Om lov om endringer i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner m.m. (kommunal revisjon).*

Riktig og god informasjon om kommunens virksomhet og leveranser er en viktig betingelse for å kunne utøve effektiv og treffsikker politisk styring. Møteplasser for de folkevalgte og administrasjonen er viktig for å utveksle informasjon og å rapportere resultater. Rådmannen og ordføreren må gi løpende og god informasjon til hverandre. Tillit i systemer med mye delegering forutsetter at dere som folkevalgte har innsikt i og føler dere trygge på de vurderingene administrasjonen gjør fortløpende. Denne typen informasjon kan formidles både i formelle organer og på mer dialogpregede arenaer.⁸

5.3 Datagrunnlag

5.3.1 Oversikt over avvik

Det ligg ikkje føre rutinar som omtaler kva som er eit avvik når det gjeld oppfølging av politiske vedtak og kven som har ansvar for å melde frå om avvik i høve til saker som er under iverksetting og når. Restanselista over politiske saker har ikkje ei eiga kolonne som viser avvik, men ei kolonne med overskrifta «status/kommentarar». Som nemnt tidlegare har revisjonen fått opplyst at raud tekst i denne kolonna indikerer endringar i lista. I dei utgåvene av restanselista som revisjonen har sett nærare på frå mai 2018, indikerer den raude teksten i hovudsak ikkje avvik i den forstand at det blir referert til opphøveleg vedtak og presisert kva som er endra plan i høve til dette. Den raude teksten indikerer ofte administrasjonen sine planar framover knytt til dei ulike sakene på restanselista. Restanselista har ei kolonne som har namnet «tidsplan». For dei fleste sakene på restanselista er dette angitt ved årstal (2018). Fem av sakene er spesifisert ved kva halvår i 2018 som er aktuelt. Stikkprøvene revisjonen har gjennomført viser samtidig at det er fatta vedtak som har meir konkrete tidsangivingar med til dømes formuleringar som «Kommunestyret får tilbakemelding i neste møte» (sak 027/17 i kommunestyret).

5.3.2 Rutinar for oppfølging av avvik og uventa hendingar

Administrasjonen i kommunen har ikkje skriftlege rutinar for oppfølging av avvik knytt til politiske vedtak som omhandlar informasjon om kva avvik som skal rapporterast, når og korleis internt i administrasjonen. Det går fram i intervju at dersom det oppstår avvik i ei sak, er praksis at sakshandsamar tar kontakt med kommunalsjefen, som deretter tar saka vidare til diskusjon med rådmannen.

I intervju går det fram at kommunalsjefane har ein etablert praksis knytt til oppfølging av vedtak innan sine avdelingar. To av avdelingane har jamlege avdelingsmøte der mellom anna oppfølging av sakshandsaming og eventuelle avvik blir drøfta. Den eine kommunalsjefen har avdelingsmøte der saker som er ført på LEAN-tavla blir etterspurt og eventuelt drøfta i møtet. Den andre kommunalsjefen fortel at det blir gjennomført møte kvar 14. dag med leiarane på einingsnivå, der mellom anna avvik blir tatt opp.

Revisjonen får opplyst at det blir gjennomført leiarforum tre til fire gonger i halvåret der rådmann, økonomisjef, kommunalsjefar, leiarar for stab/støtte, einingsleiarar og leiarar for KF møter. I intervju blir det opplyst at status på vedtak og viktige prosjekt også er tema i desse møta. I rutine for leiar møte⁹ går det fram at blant dei faste tema som jamleg er på agenda i løpet av ein månad er gjennomgang av restanselista for politiske saker og prosjektoppfølgning. Intervjua revisjonen har gjennomført stadfestar at dette også er praksis.

5.3.3 Tilbakemelding om uventa hendingar til politisk nivå

Kommunen har ikkje skriftlege rutinar som skildrar når, korleis og til kven administrasjonen skal melde frå til politisk nivå om uventa hendingar som påverkar vedtaksoppfølging eller iverksetting av vedtak. Det er som nemnt etablert ein praksis med restanseliste over politiske saker som blir lagt fram for formannskapet til kvart møte. Denne lista blir ikkje lagt fram for kommunestyret eller hovudutvala. Restanselista inneheld ikkje oppsummering av årsaker som har påverka endringar knytt til iverksetting.

Revisjonen får opplyst at dersom det oppstår uventa hendingar, så kommuniserer rådmannen dette til ordførar og informerer gjerne også munnleg i formannskapet. Eventuelt lagar rådmannen òg eit notat eller ei sak som går til utvala. Rådmannen opplyser at kva form denne informasjonen blir gitt på har med tidsomsyn og alvorlegheitsgrad å gjere. Eit døme som blir nemnt i intervju er då det blei utsetjingar i bygginga av Sveio skule grunna klage på anbudsprosessen. Revisjonen får opplyst at i dette tilfellet

⁸ KS folkevalgtprogram 2015-2019 – «Tillit», s. 93

⁹Rådmann, kommunalsjefar, økonomisjef og personalleiar deltek fast i desse møta som blir gjennomført kvar veke.

orienterte rådmannen munnleg om dette og orienteringa blei protokollført. Frå politisk hald blir det gitt uttrykk for at rådmannen er flink til å informere om viktige saker dersom det oppstår noko.

5.3.4 Rutinar og retningslinjer for kva som skal rapporterast til politisk nivå

Det er ikkje etablert skriftlege rutinar eller retningslinjer som omtaler kva informasjon administrasjonen skal rapportere til høvesvis kommunestyre, politiske utval og/eller formannskap når det gjeld oppfølging av politiske vedtak.

Det er ein etablert praksis med faste møte mellom utvalsleiarar og kommunalsjefar i forkant av utvalsmøta. I desse møta kan utvalsleiarane ta opp saker og etterspørje informasjon dei ønskjer orientering om i neste utvalsmøte. Ordførar har tilsvarande møte med rådmannen før formannskaps- og kommunestyremøta.

Fleire politikarar peiker på at det er viktig at administrasjonen uoppfordra og fortløpande opplyser om forseinkingar og kva som er årsaka til desse. Av intervju går det elles fram at politikarane i hovudsak er tilfredse med den informasjonen dei får om status i saker når dei etterspør slik informasjon. I intervju opplyser politikarane at dei blir informert om forseinkingar og eventuelle andre utfordringar knytt til iverksetting av vedtak, men at dette vanlegvis skjer på førespurnad frå politikarane og ikkje så ofte på rådmannen eller kommunalsjefane sitt eige initiativ.

Fleire peikar på at det er ønskjeleg med rutinar og retningslinjer knytt til dialogen mellom administrasjonen og det politiske nivået i kommunen. Det blir mellom anna peika på eit behov for rutineskildringar og retningslinjer knytt til formaliserte dialogmøte, og ei tydeleggjering av når ein skal gje tilbakemelding og ikkje i politiske møte.

5.3.5 Oversikt over status knytt til iverksetting og oppfølging av vedtak

Som nemnt har administrasjonen etablert ei restanseliste over politiske saker som blir lagt fram for formannskapet som referatsak til kvart møte. Publikum og politikarar kan finne restanselista i saksdokumenta til formannskapsmøta. Medlemmene i formannskapet får tilsendt alle saksdokumenta på nettbrett via ei eiga teknisk løysing. Fleire av dei intervjua peiker på at restanselista ikkje er lett å søke opp for politikarar eller publikum. Fleire peiker også på at restanselista ikkje gjev tilstrekkeleg oversikt over vedtak. Det blir vidare kommentert at lista kunne ha vore bygd opp på ein meir pedagogisk måte, til dømes med bruk av ulike fargekodar som kan indikere status i sakene.

I intervju blir det peika på at restanselista ikkje gjev oversikt over alle vedtak. Restanselista blir i staden nytta til å få oversikt over status når det gjeld dei store sakene i kommunen. Det blir vist til at informasjon om status i saker som ikkje står på restanselista er mangelfull frå administrasjonen si side og at status må etterspørjast. Samtidig blir det kommentert at politikarane sjeldan etterspør status i desse sakene.

Det blir vidare peika på at utvalsmedlemmer vanlegvis ikkje sit i formannskapet og får informasjon om restanselista der, og at dette gjer at det kan vere vanskeleg å halde oversikt over status i saker. Det er også utvalsmedlemmer som heller ikkje er i kommunestyret og gjennom deltaking der blir informerte om status i saker. Fleire peiker på at restanselista burde blitt lagt fram både for kommunestyret og for hovudutvala slik at dei er orienterte om status knytt til oppfølging og iverksetting av vedtak.

Ingen av dei intervjua kjenner til vedtak som administrasjonen har gløymt å følgje opp. Revisjonen har heller ikkje i sin gjennomgang av utvalde saker funne døme på dette. I intervju med politikarar blir det likevel nemnt fleire saker som dei opplever ikkje er tilstrekkeleg følgt opp av administrasjonen, og der det blir stilt spørsmål ved om administrasjonen har gjort nok for å sette i verk vedtaka. Det blir mellom anna vist til bygging av sykkel- og gangstiar, buområde som skulle ha vore utvikla, vidare utbygging av offentleg golfbane og nye lysløyper. Fleire peikar på at det er viktig at administrasjonen sikrar tilstrekkeleg kapasitet og om nødvendig tilset fleire folk eller leiger inn hjelp, medan rådmannen peker på at økonomiske rammer kan gjere dette utfordrande.

5.4 Vurdering

Det er revisjonen si vurdering at Sveio kommune manglar skriftlege rutinar på fleire område der dette kunne ha vore nyttig. Sjølv om kommunen på fleire av områda har etablert praksis som også ser ut til å fungere godt, meiner revisjonen at skriftlege rutinar og eller retningslinjer er viktig for å sikre sams forståing

og praksis. Auka grad av skriftleggjing vil også kunne bidra til redusert sårbarheit ved at kommunen i mindre grad vil vere avhengig av enkeltpersonar som er kjent med etablert praksis. Ein viss grad av skriftleggjing vil vere i samsvar med prinsipp for god internkontroll.¹⁰

Kommunen har ikkje rutinar som omtaler:

- Kva som er eit avvik når det gjeld oppfølging av politiske vedtak, korleis avvik skal følgjast opp og kven som har kva ansvar på ulikt nivå i organisasjonen.
- Når det skal meldast frå til politisk nivå om uventa hendingar som påverkar vedtaksoppfølging eller iverksetting av vedtak.
- Når, i kva forum og kva opplysningar politikarane skal ha om status i saker

Av undersøkinga går det fram at politikarane vanlegvis er tilfredse med den informasjonen dei får frå administrasjonen i kommunen når denne blir etterspurt, men at det er eit ønskje at dei blir orientert om utfordringar og forseinkingar uoppfordra og løpande.

Som nemnt i kapittel 4.4. meiner revisjonen det er positivt at kommunen har etablert ei restanseliste med oversikt over politiske saker. Revisjonen meiner likevel at restanselista bør utviklast vidare fordi den no ikkje gir tilstrekkeleg oversikt over avvik eller risiko for avvik som til dømes om fristar eller framdriftsplanar er haldne eller let seg følgje. Revisjonen meiner at ei slik oversikt er viktig for å sikre at administrasjon, politikarar og publikum har oversikt over status i høve til dei konkrete vedtaka som er fatta, og at tiltak blir prioritert der dette er ønskjeleg.

Revisjonen meiner kommunen bør vurdere korleis om restanselista kan gjerast lettare tilgjengeleg for politikarar som ikkje sit i formannskapet og for publikum. Revisjonen meiner vidare at kommunen også bør vurdere om det kan vere føremålstenleg å legge restanselista fram for kommunestyret ettersom kommunestyret fattar endelege vedtak som skal følgjast opp.

¹⁰ Til dømes omtala i Ot.prp.nr.70 (2002-2003)

6. Konklusjon og tilrådingar

Undersøkinga viser at Sveio kommune har etablert mal for politiske saksutgreiingar som bidrar til at mellom anna relevante konsekvensar av vedtak blir vurdert. Vidare har kommunen utarbeidd ei restanseliste over politiske saker som skal gje administrasjonen og politikarar oversikt over status knytt til oppfølging og iverksetting av politiske vedtak.

Samtidig viser undersøkinga at Sveio kommune ikkje har skriftlege rutinar eller retningsliner knytt til utarbeiding av politiske saker eller knytt til samspelet mellom administrasjonen og politisk nivå når det gjeld statusrapportering omkring oppfølging og iverksetting av politiske saker. Revisjonen meiner at økt skriftleggjing vil bidra til å redusere risikoen for feil og manglar i arbeidsprosessane, og til at arbeidet i mindre grad blir personavhengig. Revisjonen meiner vidare at restanselista bør utviklast vidare mellom anna fordi den ikkje i tilstrekkeleg grad gjev tydeleg oversikt over kva vedtak som er følgt opp og ikkje.

Basert på det som kjem fram i undersøkinga vil revisjonen tilrå at Sveio kommune sett i verk følgjande tiltak:

1. Gjennomgår mal for politiske saker og vurderer å inkludere ytterlegare relevante punkt, til dømes knytt til frist eller framdriftsplan
2. Etablerer skriftlege sakshandsaminsrutinar som synleggjer ansvar, fristar knytt til sakshandsaming og rettleiing knytt til malen for politiske saker
3. Vidareutviklar restanselista for politiske saker slik at denne sikrar oversikt over kva konkrete vedtak som er følgt opp og om fristar er haldne.
4. Vurderer korleis restanselista for politiske saker kan gjerast lettare tilgjengeleg for politikarar og publikum
5. Vurderer å etablere rutinar for
 - i) Kva som er eit avvik når det gjeld oppfølging av politiske vedtak, korleis avvik skal følgjast opp og kven som har kva ansvar på ulikt nivå i organisasjonen.
 - ii) Når det skal meldast frå til politisk nivå om uventa hendingar som påverkar vedtaksoppfølging eller iverksetting av vedtak.
 - iii) Kva opplysningar politikarane skal ha om status i saker, kva tid og i kva forum.

Vedlegg 1: Høyringsuttale

Rådmannen skriv dette i sin høyringsuttale til revisjonen sendt 23.10.18:

Høyringsuttale

Rådmannen vil takke for revisjonen som er gjort av saksførebuing og vedtaksoppfølging. Det er nyttig å få gjennomgått intern drift med eksterne auge for å sjå på moglege forbetringar.

Det er rett at Sveio kommune nyttar ein mal for å få nokre relevante punkt utgreia når det er naturleg. Samstundes er det viktig her å ta omsyn til ressursbruk, og kor vesentleg informasjonen vil vere for saka. Kva punkt som skal ligge i malen, må vurderast med jamne mellomrom.

Med omsyn til tilrådinga når det gjeld til dømes tidsfristar/framdriftsplan er det etter måten kurant i nokre saker, men i mange saker tek kommunestyret ei prinsipiell avgjerd, og først etter at ho er teken, arbeider ein meir inngåande med detaljar etc som gir grunnlag for å lage ein god framdriftsplan. Ein overordna framdriftsplan blir og lagt i budsjettet, og rapportert på i tertial og årsmelding i tillegg til restanselista. Det er viktig å ikkje undergrave budsjettet med vedtak gjort gjennom året.

Når det gjeld restanselista, er ho justert frå revisjonstidspunktet, og vil fortsette å bli justert i tråd med behov. Ei avveging i dette arbeidet er balansen mellom nytte, tidsbruk ved å halde henne oppdatert og i kva grad ho skal erstatte andre rapporteringar ein nyttar i det kommunale styringssystemet.

I dag vert restanselista lagt ved innkallinga til formannskapet, om lag 7 gonger i året. Det er lite truleg at hyppigare offentleggjering vil vere føremålstenleg med tanke på ressursbruk.

Avvik etc. blir i dag i stor grad rapportert gjennom tertial- og årsrapportar. Særskilte avvik blir melde til politisk nivå ut over det.

Generelt sett bør mange rutinar skriftleggjerast og leggest i kvalitetssystemet. Ved å stadig forbetre kvalitetssystemet og gjere den både nyttig og relevant, vil ein flytte kunnskap frå individnivå til systemnivå og slik kunne forbetre organisasjonen på ein systematisk måte. Dette er eit løpande arbeid for Sveio kommune.

Vedlegg 2: Revisjonskriterium

Kommunelova

I kommunelova § 23 går det fram følgande krav til administrasjonssjefen:

(...)

2. Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjer, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.

3. Administrasjonssjefen har møte- og talerett, personlig eller ved en av sine underordnede, i alle kommunale eller fylkeskommunale folkevalgte organer med unntak av kontrollutvalget. (...)

I Ot.prp.nr.70 (2002-2003)¹¹ står følgande kommentar til kravet om forsvarleg kontroll i kommunelova § 23:

«Selv om administrasjonssjefen etter kommuneloven i dag ikke eksplisitt er pålagt å etablere internkontroll, må ansvaret for slik kontroll regnes som en nødvendig del av administrasjonssjefens ledelsesansvar. Det er i tråd med allment aksepterte ledelsesprinsipper at en leder av en virksomhet etablerer rutiner og systemer som blant annet skal bidra til å sikre at organisasjonen når de mål som er satt, og at formuesforvaltningen er ordnet på forsvarlig måte.»

I Ot.prp.nr.70 (2002-2003) viser vidare til at internkontroll særleg er eit verktøy for leiinga, og

(...) er en integrert del av ledelsens styring av organisasjonen. Internkontroll defineres i videste forstand som en prosess, iverksatt og gjennomført av virksomhetens ledere og ansatte, med formål å sikre måloppnåelse på følgende områder:

- Målrettet og effektiv drift
- Pålitelig ekstern rapportering
- Overholdelse av gjeldende lover og regelverk.

KS om vedtaksoppfølging og forholdet mellom politikk og administrasjon

I KS sin rettleiar «Tillit» er det følgande skildring av rådmannen sitt ansvar for å følge opp vedtak:

Rådmannen har ansvaret for at vedtak i folkevalgte organer blir fulgt opp. Rådmannen må bidra til å bygge tillit. Han eller hun må legge til rette for en god dialog, framskaffe en helhetlig og god styringsinformasjon til de folkevalgte og presentere informasjonen på en pedagogisk måte. Da kan de folkevalgte lettere tilegne seg en god forståelse av situasjonen.

(...)

Rådmannens oppgave er å fortolke og omsette vedtakene i praksis. Det er derfor viktig at politikerne er tydelige i vedtakene, selv om det kan være utfordrende. I situasjoner der det sannsynligvis er konstant knapphet på ressurser, vil det å velge nesten alltid innebære at man må velge bort noe annet. En fordel på ett område må som regel betales med en ulempe på et annet.¹²

Av KS sin rettleiar «Tillit» går det vidare fram følgande:

Riktig og god informasjon om kommunens virksomhet og leveranser er en viktig betingelse for å kunne utøve effektiv og treffsikker politisk styring. Møteplasser for de folkevalgte og administrasjonen er viktig

¹¹ Ot.prp.nr.70 (2002-2003). *Om lov om endringer i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner m.m. (kommunal revisjon).*

¹² KS folkevalgtprogram 2015-2019 – «Tillit», s. 93

for å utveksle informasjon og å rapportere resultater. Rådmannen og ordføreren må gi løpende og god informasjon til hverandre. Tillit i systemer med mye delegering forutsetter at dere som folkevalgte har innsikt i og føler dere trygge på de vurderingene administrasjonen gjør fortløpende. Denne typen informasjon kan formidles både i formelle organer og på mer dialogpregede arenaer.¹³

KS gav i førre valperiode ut boka «Folkevalgt 2011-2015 i kommunen».¹⁴ Her går følgende fram om rådmannen si rolle når det gjeld å tolke bestillingar frå politikarane:

Når de folkevalgte har politisk kompliserte saker til behandling, kan det være lett å bli mindre presise i sine vedtak. Bestillingen kan bli utydelig. Rådmannens oppgave blir så å fortolke og omsette vedtaket til en faglig mulig oppgave.¹⁵

Vidare står det:

En rådmann må (...) søke intensjonen bak vedtaket – hva de folkevalgte ønsker å oppnå med sitt vedtak. Det er denne intensjonen som må formidles i organisasjonen og som rådmann løpende må vurdere for å finne grensesnittet for hva som er administrasjon og hva som er politikk.¹⁶

¹³ KS folkevalgtprogram 2015-2019 – «Tillit», s. 93

¹⁴ Kommuneforlaget 2011

Vedlegg 3: Sentrale dokument og litteratur

Regelverk med forarbeid

- Kommunal- og moderniseringsdepartementet: Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). LOV-2016-06-17-60. 2016.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet: Ot.prp.nr.70 (2002-2003). Om lov om endringer i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner m.m. (kommunal revisjon). 2003.

Dokument frå Sveio kommune

- Delegeringsreglement, vedteke av kommunestyret i desember 2017
- Reglement for kommunestyret, formannskap og hovudutvala, 2009
- Rutine for leiarmøte, sist oppdatert februar 2018
- Mal for politiske saker
- Økonomireglement, 2014
- Vedtatt investeringsbudsjett 2018-2021
- Årsrapport 2016
- Prinsipper for rapportering 2011
- Administrativ organisering av Sveio kommune 2013
- Møteplan 2018

Andre publikasjonar

- KS: Folkevalgtprogram 2015-2019 – «Tillit». 2015.
- KS: Folkevalgt 2011-2015 i kommunen. 2011.
- COSO: Internal Control – Integrated Framework. 2013.



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.no for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients' most complex business challenges. To learn more about how Deloitte's approximately 245,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on Facebook, LinkedIn, or Twitter.