

# MØTEINNKALLING

**Utval:** Kontrollutvalet i Aurland kommune  
**Møtedato:** Onsdag 8. februar 2017 kl 09:00  
**Møtestad:** Møterom 216

---

## SAKLISTE

- 1/2017 Godkjenning av møteprotokoll 16.11.2016
- 2/2017 Drøftingsaker, skriv og meldingar
- 3/2017 Årsmelding 2016
- 4/2017 Forvaltningsrevisjon Kompetanse, sakshandsaming og fristar
- 5/2017 Forvaltningsrevisjon og selskapskontroll 2017

Eventuelle forfall meldast til kontrollutvalssekretariatet v/Maren Lien, tlf: 95 27 03 02 eller e-post [maren.lien@pwc.com](mailto:maren.lien@pwc.com)

Varamedlemmar møter etter nærare avtale.

Aurland, 01.02.2017

Olav Ellingsen  
Leiar (sign)

Maren S. Lien  
Sekretariat

**Kopi:**  
Ordførar  
Rådmann  
Oppdragsansvarlig revisor

## Kontrollutvalet i Aurland kommune

### Sak 1/2017 Godkjenning av møteprotokoll

<b>Sakshandsamar</b> Maren Lien	<b>Møtedato</b> 08.02.2017	<b>Saknr</b> 1/2017
------------------------------------	-------------------------------	------------------------

#### KONTROLLUTVALSSEKRETARIATET SI INNSTILLING:

Møteprotokoll frå møte 16.11.2016 vert godkjent

#### VEDLEGG

<b>Nr.</b>	<b>Dok. Dato</b>	<b>Avsendar/Mottakar</b>	<b>Tittel</b>
1	16.11.2016	Sekretariatet for kontrollutvalet	Møteprotokoll frå møtet 16.11.2016

## Kontrollutvalet i Aurland kommune

# Møtebok

**Møtedato:** 16.11.2016

**Møtetid:** Kl. 09:00-12:00

**Møtestad:** Rådhuset, 216

**Saksnr.:** 17/16 – 19/16

<b>Følgjande medlem møtte</b>	<b>Parti</b>
Olav Ellingsen, kontrollutvalsleiar	Sp
Gøril Tveiten Lie, nestleiar	Miljøpartiet dei grøne

<b>Forfall meldt frå følgjande medl.</b>	<b>Parti</b>	<b>Følgjande varamedlem møtte</b>	<b>Parti</b>
Jonas Ure Hylland	H	Kjell Nordgulen	H

<b>Ugilde</b>	<b>Sak</b>	<b>Følgjande varamedlem møtte</b>

<b>Møteleiar:</b>	Olav Ellingsen
<b>Frå sekretariatet møtte:</b>	Maren Lien, PwC
<b>Frå administrasjonen møtte:</b>	Rådmann Frank Westad
<b>Frå revisjonen møtte:</b>	Rune Mydland, Bjørg Rabbe Sandven, Ole Willy Fundingsrud (KPMG)
<b>Andre som møtte:</b>	
<b>Dokument utlevert i møtet:</b>	KPMGs eigenvurdering av uavhengighet 2016
<b>Synfaring:</b>	
<b>Merknader:</b>	

Underskrifter:

---

## SAKLISTE

Sak nr.	Sakstittel	Ope/lukka
17/2016	Godkjenning av møteprotokoll 21.09.2016	O
18/2016	Drøftingsaker, skriv og meldingar	O
19/2016	Møteplan 2017	O

### Møtebok kontrollutvalet i Aurland Kommune

#### Sak 17/2016 Godkjenning av møteprotokoll

Sakshandsamar	Møtedato	Saknr
Maren Lien	16.11.2016	17/2016

#### Framlegg til vedtak:

Møteprotokoll frå møte 21.09.2016 vert godkjent.

---

#### 16.11.2016 KONTROLLUTVALET

#### KON-17/16 VEDTAK

Møteprotokoll frå møte 21.09.2016 vert godkjent.

Samrøystes.

## Møtebok kontrollutvalet i Aurland Kommune

### Sak 18/2016 Drøftingssaker, skriv og meldingar

<b>Sakshandsamar</b> Maren Lien	<b>Møtedato</b> 16.11.2016	<b>Saknr</b> 18/2016
------------------------------------	-------------------------------	-------------------------

#### Refererte skriv og meldingar:

Vedlegg nr.	Dok. Dato	Avsendar	Tittel
1-3	24.10.2016	Rådmannen	Tertialrapport 2. tertial 2016. Status framdriftsplan investeringar.
2	20.10.2016	Assisterande rådmann	Kontrollutvalet som muleg varslingsinstans.  Aurland kommune systemhandbok HMS, kapittel 12 Varsling om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen

#### Framlegg til vedtak:

Kontrollutvalet tek orienteringar, skriv og meldingar til vitande.

### 16.11.2016 KONTROLLUTVALET

#### Orienteringar i møtet:

1. Rådmann Frank Westad orienterer om tertialrapport 2. tertial 2016, status i investeringsplanane og om budsjettprosessen som er pågåande.
2. Forvaltningsrevisor KPMG orienterte om framdrift i forvaltningsrevisjonsprosjektet *Kompetanse, sakshandsaming og fristar.*
3. Sekretariatet orienterte fellesmøtet for kontrollutvalsleiarane 9.11.16, og om status i arbeidet med nytt sekretariat for kontrollutvalet etter at avtalen med PwC går ut 28. februar 2017.
4. Revisor KPMG orienterte om revisjonsplan og interimrevisjon

#### KON-18/16 VEDTAK:

Kontrollutvalet tek orienteringar, skriv og meldingar til vitande.

Samrøystes.

## Møtebok kontrollutvalet i Aurland Kommune

### Sak 19/2016 Møteplan 2017

<b>Sakshandsamar</b> Maren Lien	<b>Møtedato</b> 16.11.2016	<b>Saknr</b> 19/2016
------------------------------------	-------------------------------	-------------------------

#### **Framlegg til vedtak:**

Kontrollutvalet går gjennom og reviderer vedlagte utkast til møteplan for 2017.

#### **16.11.2016 KONTROLLUTVALET**

#### **KON-19/16 VEDTAK:**

Kontrollutvalet vedtek møteplanen slik den litt føre.

Samrøystes.

## Kontrollutvalet i Aurland kommune

### Sak 2/2017 Drøftingssaker, skriv og meldingar

<b>Sakshandsamar</b> Maren Lien	<b>Møtedato</b> 08.02.2017	<b>Saknr</b> 2/2017
------------------------------------	-------------------------------	------------------------

#### KONTROLLUTVALSSEKRETARIATET SI INNSTILLING:

Kontrollutvalet tek orienteringar, skriv og meldingar til vitande.

#### SAK/VEDLEGG

Vedlegg nr.	Dok. Dato	Avsendar	Tittel
1	15.12.16	Rådmannen	Budsjett for kontrollutvalet 2017
2	10.01.17	Fylkesmannen	Oppsummering etter møte mellom sekretariata og Fylkesmannen

#### Orienteringar:

- Økonomileiar vil orientere om prognose for rekneskapen 2016.
- Sekretariatet vil orientere om kontaktmøtet mellom sekretariata og Fylkesmannen.

Sak 2/2016 - Vedlegg 1

Budsjettvedtak kontrollutvalet 2017

<b>Område</b>	<b>Kontrollutvalets framlegg for 2017</b>	<b>Kommunestyre sitt vedtak for 2016</b>
Kontrollutvalet	61 900	61 900
Sekretariatet	153 500	153 500
Finansiell revisjon	200 000	200 000
Kjøp av forvaltningsrevisjon og utarbeiding av overordna analyse	200 000	200 000
Kjøp av selskapskontroll	60 000	60 000
<b>TOTALT</b>	<b>675 400</b>	<b>675 400</b>





Sekretariata for kontrollutvala  
Tilsynsgruppa hos fylkesmannen

## Oppsummering etter møtet mellom sekretariata for kontrollutvala og Fylkesmannen 10.01.2017

Desse møtte:

- Frå sekretariata til kontrollutvala: Jostein Støylen, Arnar Helgheim, Audhild Vie Alme, Einar Ulla, Maren Lien
- Frå Fylkesmannen: Dagny Alvik, Anne Marte Sæle, Anne Eide, Siren Rørgård Skjerven, Bodhild Cirotzki, Marit Lunde, Martin Kulild og Bjørn-Harald Haugsvær

### 1. ROS-analyse og kontrollplan for valperioden v/ sekretariata

Nokre hovudpunkt:

- Plan for både forvaltningsrevisjon og selskapskontroll
- Arbeidet er utført på ulike måtar
- Overordna analyse utarbeidd av revisjonsselskapa
- Møte med administrasjonen og politikarar
- Nyta ekstern konsulent

Døme på tema som er vald ut for kommunane: arbeid med etikk, offentlegheit kring dokument og møte, økonomistyring, tilpassa opplæring, eigarskapskontroll, oppfølging av vedtak, avvikshandtering, barnevern, barnehage, læringsmiljø i skulen, planarbeid, vedlikehald, innkjøp

Fylkeskommunen har sett opp desse tema i plan for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll:

- Arkiv og offentlegheit
- Innkjøp
- Musea i Sogn og Fjordane
- Oppfølging av politiske vedtak
- Selskapskontroll – overordna eigarstyring

### 2. Arbeid med internkontroll i kommunane

Korleis er stoda i dei ulike kommunane og korleis medverke til at dette arbeidet vert prioritert? Saka vart drøfta.

Hovudinstrykket er at kommunane arbeider med internkontroll, men at det er grunnlag for forbetringar. Kulturen for å melde avvik varierer mykje mellom ulike fagavdelingar i

kommunane der helse/omsorg har ein god kultur for å melde avvik. Skal kommunane bli betre på dette må kontrollutvala og fylkesmannen spørje etter journal for avvik. Dette gjeld t.d. innan skule og barnehage som har ein svak kultur for å melde avvik.

### 3. Fylkesmannen sitt arbeid med tilsyn og kontroll

#### Oppdrag og målkrav

Avdelingane hos Fylkesmannen gav ei kort orientering om oppdrag og målkrav dei har frå ulike direktorat og departement.

#### Samordning av statleg tilsyn mellom ulike etatar

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) har sendt brev til dei andre departementa 03.11.2016 og streka under kravet om samordning av tilsyn mellom statlege etatar. Dei ber departementa som har etatstyringsansvar om å ta inn omtale av samordning av tilsyn i sine tildelingsbrev. Det er eit mål at statlege tilsynsmynde skal vere koordinert i møte med kommunen. Fylkesmannen har etter kommunelova §60 e eit ansvar for å samordne praktiske sider og bruk av reaksjonar ved statleg tilsyn retta mot kommunane eller fylkeskommunen.

#### Arbeid med tilbakemelding etter tilsyn i kommunar og verksemder

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane ynskjer at kommunar og verksemder etter eit tilsyn skal gje tilbakemelding på prosessen. Målet for eit slik tilbakemelding er at Fylkesmannen skal bli betre i sitt arbeid. Konkret vert det arbeidd med eit digitalt skjema som skal sendast ut rett etter tilsynet og eit nytt når tilsynet er endeleg avslutta.

### 4. Ymse

- Pilotprosjekt i Agder: læring, utvidet samarbeid om tilsyn og kommunens egenkontroll [http://www.fkt.no/nyheter/kontrollutvalg\\_c4120211734/fkt-tilskriver-kmd-om-rapport-fra-pilotprosjekt-paa-agder](http://www.fkt.no/nyheter/kontrollutvalg_c4120211734/fkt-tilskriver-kmd-om-rapport-fra-pilotprosjekt-paa-agder)
- Kontrollutvala sine rapportar er samla i ein nasjonal base som heiter Forvaltningsrevisjonsregisteret. Basen ligg her: [www.nkrf.no](http://www.nkrf.no)
- Kontrollutvala ønskjer lettare tilgang til korrespondansen mellom kommunen og fylkesmannen etter at fylkesmannen har levert tilsynsrapporten.
- Kontrollutvala ønskjer at fylkesmannen kan møte opp og leggje fram rapportar etter tilsyn på vanskelege saker. Dette kan gjerast i kontrollutvalet eller i kommunestyret. Målet er å medverke til ei rett forståing av saka. Døme er barnevernssaka i Sogn.
- Nytt møte 10. januar 2018 der også andre statlege etatar vert invitert.

Bjørn-Harald Haugsvær  
Leiar for Tilsynsgruppa

## Kontrollutvalet i Aurland kommune

### Sak 3/2017 Årsmelding for kontrollutvalet 2016

<b>Sakshandsamar</b> Maren Lien	<b>Møtedato</b> 08.02.2017	<b>Saknr</b> 3/2017
------------------------------------	-------------------------------	------------------------

#### KONTROLLUTVALSSEKRETARIATET SI INNSTILLING:

- Kontrollutvalet vedtek vedlagde årsmelding for 2016.
- Årsmeldinga vert sendt til kommunestyret til orientering.

#### VEDLEGG:

Nr.	Dok. Dato	Avsendar/Mottakar	Tittel
1	01.02.17	Sekretariatet	Utkast til Årsmelding for kontrollutvalet 2016

**KONTROLLUTVALET  
I  
AURLAND KOMMUNE**

**ÅRSMELDING 2016**

**UTKAST**

## Innleiing

Kommunelova (KL) kapittel 12 omhandlar internt tilsyn og kontroll samt revisjon. Kommunestyret har det øvste tilsynsansvaret med den kommunale forvaltninga, jfr. KL § 76. Kommunestyret vel eit kontrollutvalet til å stå føre det løpande tilsynet med den kommunale forvaltninga, jfr. KL § 77.

Etter kommunevalet i 2015 valde kommunestyret følgjande kontrollutval for perioden 2015-2019:

- |   |                        |     |
|---|------------------------|-----|
| - | Olav Ellingsen (leiar) | Sp  |
| - | Gøril Tveiten Lie      | MDG |
| - | Jonas Ure Hylland      | H   |

Varamedlemmar:

- |   |                 |    |
|---|-----------------|----|
| - | Trygve Skjerdal | Sp |
| - | Astrid Ohnstad  | V  |
| - | Kjell Nordgulen | H  |

I det politiske organisasjonskartet er kontrollutvalet direkte underlagt kommunestyret og dette medfører at kontrollutvalet har ein uavhengig ståstad i høve til andre politiske og administrative organ. Det er følgjeleg berre kommunestyret som kan instruere kontrollutvalet.

## Kontrollutvalet sitt formål

Kontrollutvalet sitt hovudmål er å medverke til at kommunen sine oppgåver vert løyste på ein best mogleg måte i samsvar med gjeldande lover og forskrifter.

Kontrollutvalet sine oppgåver er heimla direkte i kommunelova kapittel 12 og i forskrift om kontrollutval fastsett av Kommunal og regionaldepartementet. Både lov og forskrift har vore gjennom ei endring, og gjeldande regelverk trådte i kraft 1.7.2004. Denne lovendringa førte til at oppgåver vart presisert. Kontrollutvalet fekk nye oppgåver, til dømes selskapskontroll. Lovendringa medførte og ein endring i organiseringa av kontrollutvalet sitt arbeid.

## Oppgåvene til kontrollutvalet er i forskrifta delt inn i 5 kapittel:

- Kapittel 3: Alminnelege reglar om kontrollutvalet sitt ansvar og oppgåver
- Kapittel 4: Kontrollutvalet sine oppgåver ved rekneskapsrevisjon
- Kapittel 5: Kontrollutvalet sine oppgåver ved forvaltningsrevisjon
- Kapittel 6: Selskapskontroll
- Kapittel 7: Særlege oppgåver for kontrollutvalet

Tilsyn og kontroll er såleis todelt, der den eine oppgåva rettar seg mot tilsyn med forvaltninga i kommunen, og den andre oppgåva rettar seg mot utføringa av revisjonsoppgåvene. Endringane i organiseringa har og medført eit klårare skilje mellom bestilling og utføring av revisjonstenester.

### **Kjøp av revisjonstenester**

Kommunestyret gjorde, etter innstilling frå kontrollutvalet, vedtak om å velje KPMG som revisor for Aurland kommune i sak 17/16. Avtalen er gjeldande frå 2016-2018 med opsjon for kommunen til å forlenge avtalen med inntil 2 år.

### **Sekretariat for kontrollutvala**

Kommunestyret skal sørge for at kontrollutvalet har tilfredstillande sekretærbistand.

I 2013 gjorde kommunestyret vedtak om å inngå avtale om sekretariatsfunksjon med PwC med verknad frå 1.1.2013. Avtalen går fram til 01.03.2017. Resten av kommunane i Sogn regionråd er og med i dette samarbeidet.

Sekretariatet er sett saman som ein prosjektorganisasjon med ein overordna leiar og tre medarbeidarar frå PwC som er ansvarleg for oppfølging av sekretariatsfunksjonen for kvar sine tre kommunar.

Det går fram av avtalen om felles sekretariatsfunksjon at det skal vera årlege kontaktmøte mellom leiarane i kontrollutvalet og sekretariatsleiar. I 2016 vart det halde eit kontaktmøte med formål å dele erfaring samt drøfte moglege felles forvaltningsrevisjonar og selskapskontrollar.

Sekretariatet deltok på NKRF sin kontrollutvalskonferanse i februar 2016.

### **Dei viktigaste sakene i 2016**

I 2016 blei det halde 5 ordinære møter i kontrollutvalet i samsvar med oppdragsavtalen med PwC, samt ekstra møter i samband med arbeid med overordna analyse og ny plan for forvaltningsrevisjon og ny plan for selskapskontroll.

I samband med kvart møte er faste saker som "Godkjenning av møtebok" og "Orienterings- og drøftingssaker" oppe til handsaming.

Det blei i 2016 gjort vedtak i til saman 19 saker. Dei viktigaste sakene har vore:

- Årsrekneskapen 2016 for Aurland kommune og Aurland Hamnevesen KF. Kontrollutvalet handsama i sak 8/16 og sak 9/16 kontrollutvalet si fråsegn til årsrekneskapen for 2016. Fråsegna vart lagt ved saka til kommunestyret, og sendt som kopi til formannskapet. Før handsaminga av årsrekneskapen gav revisor KPMG ei innføring i korleis kommunerekneskapet er bygt opp.
- Kontrollutvalet handsama i sak 3/16 val av revisor for perioden 2016-2018. Kontrollutvalet innstilte KPMG som revisor (finansiell og forvaltningsrevisor) og KPMG vart valt gjennom vedtak i kommunestyret i sak 17/16.

- Årsmelding for kontrollutvalet for 2015  
Kontrollutvalet har som sak 4/16 handsama årsmeldinga for 2015 for kontrollutvalet i Aurland kommune. Årsmeldinga vart sendt over til kommunestyret til orientering.
- Overordna analyse og ny plan for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll (eigne møter). Kontrollutvalet har i 2016 utarbeidd ei overordna analyse som grunnlag for ny plan for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Sekretariatet ved PwC bistod med utarbeiding av den overordna analysen. Medlemmane i kontrollutvalet var aktivt med i arbeidsmøter med tilsette i administrasjonen og dei politiske gruppeleiarane. Kontrollutvalet prioriterte risikoområda som avslutning på møta. Ny plan for forvaltningsrevisjon og for selskapskontroll vart vedteken i sak 12/16. Planane vart sendt over til kommunestyret som behandla dei i sak 073/16. Kommunestyret vedtok planane med ein omprioritering av dei utvalde områda.
- Kontrollutvalet har i 2016 gått gjennom tertialrapportane som er framlagt av kommunen.
- Med bakgrunn i overordna analyse og plan for forvaltningsrevisjon har kontrollutvalet i 2016 bestilt forvaltningsrevisjon på området «kompetanse, sakshandsaming og fristar». Resultatet vert lagt fram for kontrollutvalet i fyste møte i 2017.
- Kontrollutvalet har bede administrasjonen om ei rekke orienteringar gjennom året. Kontrollutvalet har mellom anna fått orientering om status for:
  - Gjennomgang av pleie, rehabilitering og omsorg (RO-prosjekt)
  - Avtaleforhold og avvikling av kommunale bygg i Aurland kommune
  - Sak vedrørande tvangsflytting frå omsorgsbustad
- Revisjonsplan 2016  
Revisor Rune Mydland orienterte kontrollutvalet i møtet i november om interim revisjon og plan for revisjon av årsrekneskapen 2016.
- Budsjett for 2017  
Kontrollutvalet handsama i sak 15/16 budsjettframlegg for 2017 på kontroll- og tilsynsområdet i kommunen. Budsjettframlegget var delt i tre delar; kontrollutvalet, sekretariatet og kjøp av revisjonstenester knytt til forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Kontrollutvalet sitt vedtak vart sendt over til kommunestyret til vidare politisk handsaming. Endeleg budsjett på kontroll- og tilsynsområdet vart tilnærma innstillinga frå kontrollutvalet.
- Andre område kontrollutvalet har hatt oppfølging av i året:
  - Kontrollrapport 2015 skatteoppkrevjarfunksjonen i Aurland kommune – melding frå skatteetaten
  - Årsrekneskap og årsmelding Aurland Energi AS

For øvrige saker viser kontrollutvalet til møtebøkene.





## Kontrollutvalet i Aurland kommune

### Sak 4/2017 Forvaltningsrevisjon "Kompetanse, sakshandsaming og fristar"

Sakshandsamar Maren Lien	Møtedato 8.2.2017	Saknr 4/2017
-----------------------------	----------------------	-----------------

#### KONTROLLUTVALSSEKRETARIATET SI INNSTILLING:

Kontrollutvalet viser til vedlagt forvaltningsrevisjonsrapport frå KPMG.

Forvaltningsrevisjonen viser at Aurland kommune manglar eit system for verksetting og oppfølging av politiske vedtak og ei tydeleg ansvars- og oppgåvedeling. Dette tydar på at kommunen manglar eit heilskapleg internkontrollsystem.

Revisor kjem med følgjande tilrådingar til tiltak basert på det som kjem fram i undersøkinga:

*Vikarierande rådmann har påstarta eit arbeid for å systematisere iverksettinga og oppfølginga av politiske vedtak. Vi tilrår at dette arbeidet vert verksett og fullført. Vi tilrår vidare at ein i dette arbeidet tek høgde for å påstarte etableringa av eit meir heilskapleg internkontrollsystem, der kommunen prioriterar å etablere nokre klare og retningsgjevande prinsipp for samspelet mellom administrasjon og politikk som:*

- ✓ Klargjer mål
- ✓ Fordeler ansvar og mynde
- ✓ Prioriterer tiltak for samspelet
- ✓ Set krav til formidling og kommunikasjon
- ✓ Set krav til oppfølging av samspelet

Kontrollutvalet vil tilrå at tilrådingane i rapporten vert følgt opp vurdert inn det vidare arbeidet for å sikre oppfølging av vedtak samt godt samspel mellom administrasjon og politikk i Aurland kommune framover.

Kontrollutvalet vil fylgje med på arbeidet og vil be om ein statusrapport hausten 2017.

Rapporten vert oversendt til kommunestyret til orientering.

#### VEDLEGG

Nr.	Dok. Dato	Avsendar/Mottakar	Tittel
1	27.01.2017	KPMG	Forvaltningsrevisjon Aurland kommune Kompetanse, sakshandsaming og fristar

## **Saksutgreiing:**

### **Bakgrunn**

Det er gjennomført forvaltningsrevisjon knytt til «Kompetanse, sakshandsaming og fristar» i samsvar med vedtak i kontrollutvalet sak 16/16.

Ordlyden i overordna analyse av forvaltningsrevisjonsprosjektet er slik:

#### ***Kompetanse, sakshandsaming og fristar***

*Dette området omhandlar kvalitet i sakshandsaming og sakshandsamingsrutinar, samt overholding av fristar.*

*Er kompetanse og ressursar forvalta og ivaretekne på ein god måte i Aurland kommune? Korleis er kvaliteten i folkevaldopplæringa og oppfølging av dei folkevalde? Er det god opplæring i dei administrative tenesteområda med tanke på forvaltningslova, bruk av kommunens IT verktøy og system? Korleis vert overordna planar ivaretekne når politikare skal gjere enkeltvedtak? Når det blir gjort «kortsiktige vedtak», blir dei langsiktige gløymd? Kva slags kontrollrutinar har kommunen for å sikre at vedtak er i tråd med det langsiktige planarbeidet?*

*I kva grad vert politiske vedtak følgt opp? Har administrasjonen den kompetansen dei treng for å gjennomføre vedtak? Kva er rutinane for rapportering tilbake til politisk nivå? Korleis er sakshandsaminga kvalitetssikra før sakar kjem til politikarane? Korleis er oppfølging av interpellasjonar, referat og drøfting-sakar organisert og sikra?*

*Formelt sett er det få klagesakar i kommunen. Det har likevel vore fleire klagar innanfor same område. Korleis er klageretten ivaretekne i Aurland. Korleis vert klagar handtert og dokumentert?*

### **Gjennomføring:**

Kontrollutvalet har nytta KPMG til forvaltningsrevisjon av kompetanse, sakshandsaming og fristar i samsvar med rammeavtale. Føremål og problemstillingar i godkjent prosjektplan er følgjande:

*Forvaltningsrevisjonen skal gje svare på fylgjande:*

- 1. I kva grad sikrar rådmannen at dei saker som vert lagt fram for folkevalte organ er forsvarleg utgreia og at vedtak vert sett i verk innan fristar?*
  - a. Kva system og rutinar er etablert for i) saksførebuing og ii) iverksetting av vedtak?*
  - b. I kva grad vert system og rutinar etterlevd i praksis?*
- 2. I kva grad sikrar kommunen at politikarar og tilsette får tilstrekkeleg opplæring i krav og rutinar, samt ansvar – og oppgåvedelinga, som gjeld førebuing, handsaming og oppfølging av politiske saker?*

3. *Ift problemstilling 1 og 2 - kva manglar og utfordringar ligg eventuelt føre?*

- a. Kva er eventuelt årsaker til manglar?*
- b. Kva er konsekvensar av eventuelle manglar?*
- c. Kva tiltak for forbetring kan vere aktuelle?*

Kontrollutvalssekretariatet mottok rapport frå forvaltningsrevisor den 27.01.17.

Rådmannen har fått rapporten til høyring, men har ikkje kome med ein formell uttale til rapporten.

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

*Vikarierande rådmann har påstarta eit arbeid for å systematisere iverksettinga og oppfølginga av politiske vedtak. Vi tilrår at dette arbeidet vert verksett og fullført. Vi tilrår vidare at ein i dette arbeidet tek høgde for å påstarte etableringa av eit meir heilskapleg internkontrollsystem, der kommunen prioriterar å etablere nokre klare og retningsgjevande prinsipp for samspelet mellom administrasjon og politikk som:*

- ✓ Klargjer mål*
- ✓ Fordeler ansvar og mynde*
- ✓ Prioriterer tiltak for samspelet*
- ✓ Set krav til formidling og kommunikasjon*
- ✓ Set krav til oppfølging av samspelet*

For øvrige detaljar vert det vist til samandraget og rapporten elles.

Forvaltningsrevisor vil presentere rapporten i møtet.



# Kompetanse, sakshandsaming og fristar

**Forvaltningsrevisjonsrapport**  
Aurland kommune

Januar 2017

[www.kpmg.no](http://www.kpmg.no)

# Forord

Etter vedtak i kommunestyret i Aurland kommune har KPMG gjennomført ein forvaltningsrevisjon retta mot kompetanse, sakshandsaming og fristar i kommunen. Denne rapporten er svar på kommunestyret si bestilling. Rapporten er oppbygd ved at våre konklusjonar og anbefalingar går fram av rapporten sitt samandrag. Kapittel 1 har ei innleiing til rapporten, her blir føremål, problemstillingar, revisjonskriterier og metode presentert. I kapittel 2 vert fakta presentert, vidare følg våre vurderingar i kapittel 3 og våre tilrådingar går fram av kapittel 4. I kapittel 5 vil rådmannen sin uttale til rapporten bli tatt inn.

Takk til kommunen for god hjelp i vårt arbeid med forvaltningsrevisjonen.

Bergen, 27. januar 2017



Ole Willy Fundingsrud  
Direktør

# Samandrag

Føremålet med forvaltningsrevisjonen har vore å undersøke i kva grad Aurland kommune har system og rutinar som sikrar at politiske saker vert førebudd og at politiske vedtak vert fylgt opp i samsvar med lov og vedtak. Under er våre konklusjoner på problemstillingane og anbefalingar.

## Opplæring

Revisjonen vurderer at kommunen gjennomfører opplæring i krav og rutinar, samt ansvar- og oppgåvedeling som gjeld førebuing, handsaming og oppfølging av politiske saker både for sakshandsamarar og politikarar. Etter vår vurdering er det ikkje forhold ved opplæringa som er årsak til dei utfordringane kommunen har hatt knytt til førebuing og oppfølging av politiske vedtak.

## Førebuing og oppfølging av politiske vedtak

Aurland har rutiner og ein fungerande praksis for sakshandsaming. Sjølv om dei skriftlege rutinene ikkje er oppdaterte, er det vår vurdering at ein har ein praksis for saksutgreiing som fungerer. Formøta som er innført i forkant av utvalsmøta er eit positivt tiltak som sikrar ein sams forståing for sakene hos politikarar og administrasjon.

Etter vår vurdering manglar kommunen derimot eit heilskapleg og oversiktlig system for verksetting og oppfølging av politiske vedtak. Det har mangla tilstrekkelig avklaringar i kommunen for korleis politiske bestillingar skal gjerast og følgjast opp, herunder ansvar og oppgåvedeling. Det vert fatta uformelle politiske vedtak, som administrasjonen ikkje oppfatar som bestillingar. Vidare vert det peika på at det har vore uvilje frå administrasjonen til å gjennomføre vedtak. Etter vår vurdering heng desse synspunkta langt på veg saman: Nemleg at politikarane har gjort vedtak som administrasjonen ikkje har fanga opp på grunn av manglande formalitet, og at dette har igjen ført til ei oppfatning om at administrasjonen ikkje verkset politiske vedtak. Konsekvensane av dette er at ein har hatt politiske vedtak kor politikarane forbigår administrasjonen og sikrar seg direkte informasjon og kontroll på framdrift i sakene. Dette gjer det igjen krevjande for rådmannen å styre og halde oversikt over eigen organisasjon.

Etter vår vurdering har den grunnleggjande utfordringa som denne revisjonsrapporten peikar på, manglande internkontroll i forhold til bestilling og oppfølging av politiske vedtak – vore ei vedvarande utfordring i kommunen over fleire år. Vi syner til tidlegare gjennomførte forvaltningsrevisjonsrapportar frå 2009 og 2013, som understøtter dette.

Samstundes ynskjer revisjonen å peike på at både politikarar og administrasjonen i Aurland fortel om ei positiv utvikling det siste året. Dette vert forklart med eit nytt og tydelegare delegasjonsreglement, formøter til utvalsmøta og meir dialog mellom administrasjon og politikk. Vikarierande rådmann har også påstarta eit arbeid for å systematisere iverksettinga og oppfølginga av politiske vedtak. Vi tilrår at dette arbeidet vert verksett og fullført. Vi tilrår at ein i dette arbeidet tek høgde for å påstarte etableringa av eit meir heilskapleg internkontrollsystem, der kommunen prioriterar å etablere nokre klare og retningsgjevande prinsipp for samspelet mellom administrasjon og politikk som:

- ✓ Klargjer mål
- ✓ Fordeler ansvar og mynde
- ✓ Prioriterer tiltak for samspelet
- ✓ Set krav til formidling og kommunikasjon
- ✓ Set krav til oppfølging av samspelet

# Innhold

<b>1. Innleiing</b>	<b>1</b>
1.1 Bakgrunn og føremål	1
1.2 Problemstillingar	1
1.3 Revisjonskriterier	1
1.4 Metode	2
<b>2. Fakta</b>	<b>3</b>
2.1 Aurland kommune	3
2.2 Sakshandsaming	4
2.3 Verksetting av vedtak	5
2.4 Opplæring i krav og rutinar, samt ansvar- og oppgåvedeling som gjeld førebuing, handsaming og oppfølging av politiske saker	5
2.5 Tidlegare revisjonar	6
2.6 Saker – etterleving av system og praksis	7
<b>3. Vurdering</b>	<b>8</b>
<b>4. Tilråding</b>	<b>9</b>
<b>Vedlegg 1 Revisjonskriterie</b>	<b>10</b>
<b>Vedlegg 2 Gjennomgått dokumentasjon</b>	<b>14</b>

# 1. Innleiing

## 1.1 Bakgrunn og føremål

Kontrollutvalet i Aurland kommune vedtok i møte 21.9.2016 sak 16/2016 å gjennomføre eit forvaltningsrevisjonsprosjekt om "Kompetanse, sakshandsaming og fristar".

Føremålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke i kva grad kommunen har system og rutinar som sikrar at politiske saker vert førebudd og at politiske vedtak vert fylgt opp i samsvar med lov og vedtak. Forvaltningsrevisjonen skal identifisere og beskrive eventuelle utfordringar, samt synleggjere årsaker og konsekvensar av desse. Etter at KPMG gav løypemelding om revisjonen i møte i kontrollutvalet 16.11.2016, var det semje om at problemstilling nr. 3 skulle prioriteras særleg.

Forvaltningsrevisjonen har eit forbetningsperspektiv, og skal identifisere og føreslå tiltak for forbetring.

## 1.2 Problemstillingar

Forvaltningsrevisjonen skal gje svare på fylgjande:

1. I kva grad sikrar rådmannen at dei saker som vert lagt fram for folkevalte organ er forsvarleg utgreia, og at vedtak vert sett i verk innan fristar?
  - a. Kva system og rutinar er etablert for i) saksførebuing og ii) iverksetting av vedtak?
  - b. I kva grad vert system og rutinar etterlevd i praksis?
2. I kva grad sikrar kommunen at politikarar og tilsette får tilstrekkeleg opplæring i krav og rutinar, samt ansvar – og oppgåvedelinga, som gjeld førebuing, handsaming og oppfølging av politiske saker?
3. Ift problemstilling 1 og 2 - kva manglar og utfordringar ligg eventuelt føre?
  - a. Kva er eventuelt årsaker til manglar?
  - b. Kva er konsekvensar av eventuelle manglar?
  - c. Kva tiltak for forbetring kan vere aktuelle?

## 1.3 Revisjonskriterier

Til problemstillingane vert det oppstilt revisjonskriterier. Revisjonskriterier er dei krav eller normer som tilstand og/eller praksis i kommune vert målt mot. Revisjonskriteria må vere aktuelle, relevante og gyldige for kommunen. Ved val av revisjonskriteria vert det tatt utgangspunkt i oppstilte problemstillingar.

Aktuelle kjelder til å utleie revisjonskriteria i dette prosjektet vil vere:

- ✓ Kommunelova § 23 om rådmannen sine oppgåver og mynde
- ✓ Kommunale vedtak, reglement, system og rutinar
- ✓ Folkevaltprogrammet 2015-2019, Tillit, Kommunenes sentralorganisasjon

Revisjonskriteria er utdjupa i vedlegg 1.



## 1.4 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med krava i RSK001 Standard for forvaltningsrevisjon<sup>1</sup>.

For å svare på problemstillingane er følgande teknikkar brukt for å samle inn data:

- ✓ Dokumentinnsamling og analyse
- ✓ Intervju

Til grunn for rapporten ligg ein gjennomgang og analyse av sentrale dokumenter opp mot revisjonskriteriene. Liste over gjennomgått dokumentasjon er inntatt i Vedlegg 2.

Det er gjennomført ni intervju. Både tilsette og politikarar i kommunen er intervjua:

- ✓ Rådmann som på tidspunkt for revisjon var i studiepermisjon
- ✓ Vikarierende rådmann
- ✓ Assisterande rådmann
- ✓ Tenesteleiar for teknisk
- ✓ Leiar for administrasjonsutvalet
- ✓ Leiar for prosjekt-, drifts- og eigedomsutvalet
- ✓ Leiar for omsorg-, oppvekst og kulturutvalet
- ✓ Leiar for plan- og utviklingsutvalet
- ✓ Ordførar

Intervju har vore ei sentral informasjonskjelde, og utvalet av personar er basert på forventa informasjonsverdi, personane si erfaring og formelt ansvar i forhold til forvaltningsrevisjonens føremål og problemstillingar. Føremålet med intervju har vore å få utfyllande og supplerande informasjon til dokumentasjonen vi har mottatt frå kommunen. Data frå intervju er verifisert av respondentane, dvs. at respondentane har fått anledning til å lese igjennom referata og gjere eventuelle korrigeringar.

I rapporten vert det fleire gongar referert til "administrasjonen" og "politikarane" sine synspunkt. Desse synspunkta er nødvendigvis ikkje gjeldande for alle som er intervju frå administrasjonen eller frå politisk hald. Det gjev derimot uttrykk for synspunkt som fleire av dei tilsette i administrasjonen eller politikarane deler.

Datainnsamlinga blei avslutta 30.11.2016.

Rapport er sendt rådmannen til uttale den 11.01.2017 med høyringsfrist den 25.01.2017.

---

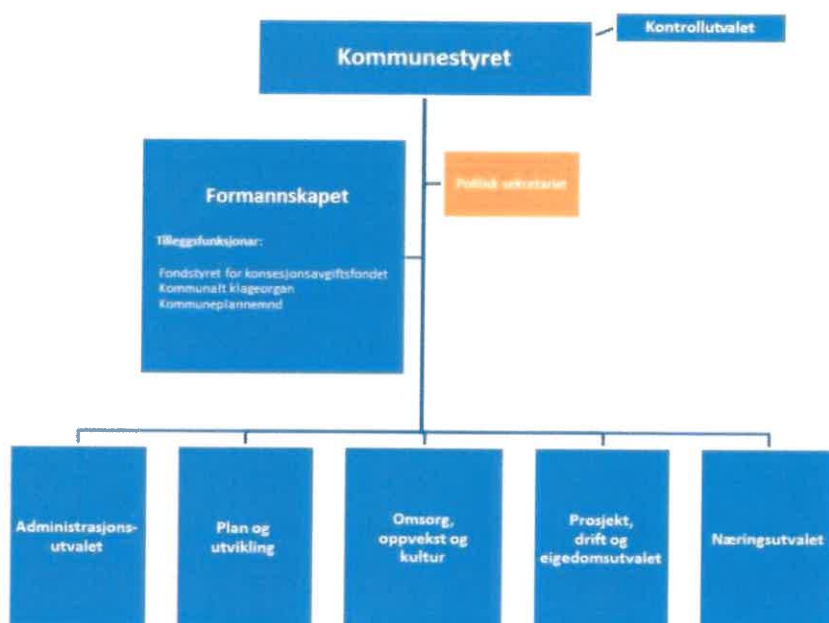
<sup>1</sup> Utgitt av Norges Kommunrevisorforbund.

## 2. Fakta

### 2.1 Aurland kommune

I 2015 hadde Aurland kommune 1764 innbygarar, og det var tilsett 205 årsverk i kommunen.

#### 2.1.1 Politisk organisering

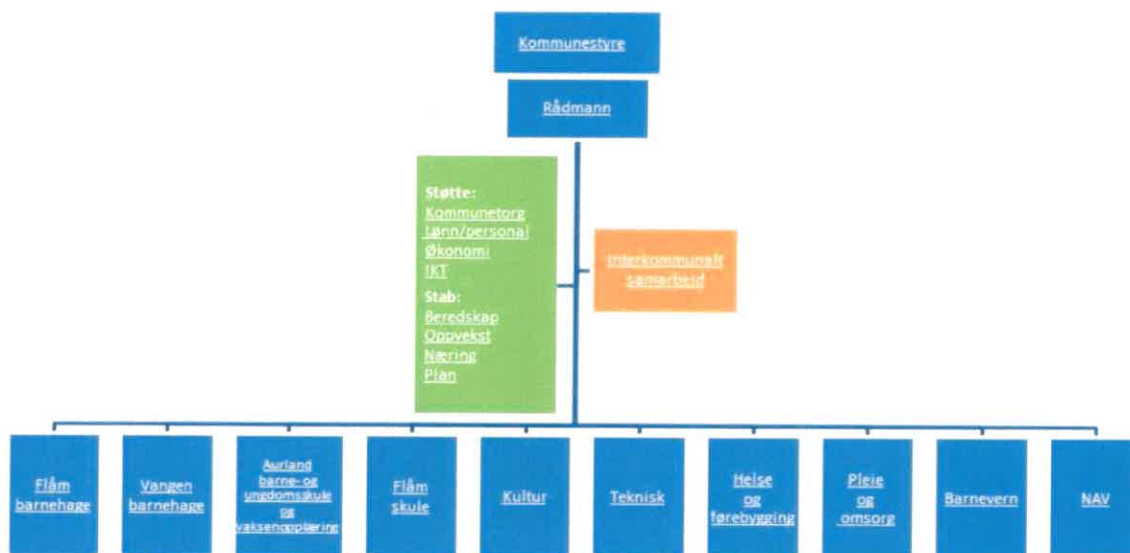


Figur 1 Organisasjonskart politisk organisering

Kommunestyret består av 17 medlemmer (6 frå Høgre, 4 frå Arbeidarpartiet, 4 frå Senterpartiet, 2 frå Miljøpartiet dei grønne og 1 frå venstre). Formannskapet består av 5 representantar og har tre tilleggsfunksjonar, sjå organisasjonskart over.

Det er fem politiske utval; administrasjonsutvalet, utval for plan og utvikling, utval for omsorg, oppvekst og kultur, prosjekt-, drift- og eigedomsutvalet og næringsutvalet.

## 2.1.2 Administrativ organisering



Figur 2 Organisasjonskart administrativ organisering

I Aurland kommune er administrasjonen organisert med to leiarområder. Rådmann (1) og einingsleiarane (2). Rådmannen har fagstillingar i stab og støtte. Det er ti tenesteeiningar, som kvar vert leia av ein tenesteleiar med fag-, økonomi- og personalansvar.

## 2.2 Sakshandsaming

### 2.2.1 Rutinar og system for sakshandsaming

I Aurland kommune har ein skriftleggjort rutiner for utvalsbehandling og generell sakshandsaming, knytt til sak- og arkivsystemet Websak. Rutinene er detaljerte og definerer begrep og roller, og korleis ein reint praktisk handterer ulike saker i sak- og arkivsystemet. Det er også utarbeida eit reglement for fullført sakshandsaming. Dette forklarar sakahandsamar og tenesteleiar sine viktigaste oppgåver ved sakshandsaming. Reglementet tydeleggjer rådmannen si rolle i forhold til sakshandsaming, og sekretariatet si oppgåve. Reglementet inneheld også mal for saker som skal til folkevalgte organ og forklarar kva saker som vert administrativt handsama skal innehalde.

Rutinene for utvalsbehandling og generell sakshandsaming er frå 2004, medan reglementet for fullført sakshandsaming er frå 1998. Det går fram av intervju med administrasjonen at ein har ein overordna systematikk og kjent praksis ein arbeider etter ved sakshandsaming - som fungerer. Det er lite fokus på den skriftlege dokumentasjonen i sakshandsaminga.

Politikarane definerer i intervju ei sak som forsvarleg utgreia når saken har ei tydelig framstilling av problemstillinga, dei ulike alternativa er utgreidd og juridiske og økonomiske forhold er avdekka. Generelt fortel politikarane at sakene som kjem til politisk handsaming er godt nok utreda. Samstundes førekjem det at enkeltsaker vert sendt i retur fordi dei ikkje er godt nok utreda. Når sakene så har kome opp andre gong har dei vore godt nok utreda. At det kan førekome at sakene ikkje er godt nok utreda vert forklart med manglande tid og kompetanse. Sakene vert levert frå administrasjonen til politikarane innan gitte fristar.

## 2.2.2 Formøte

Det vart i byrjinga av 2016 etablert formøter før utvalsmøta mellom administrasjon og utvalsleiar. På tidpunkt for revisjon hadde administrasjonsutvalet, utval for omsorg, oppvekst og kultur og utval for plan og utvikling etablert faste formøter. Prosjekt- drifts- og eigeomsutval hadde også formøte, men ikkje på fast basis. I tillegg har rådmann og ordførar innført formøte i forkant av formannskapsmøte. Det er koordinator for utvalet som kallar inn utvalsleiar til formøte mellom 10-14 dagar før utvalsmøtet. Føremålet med møta er å avklare sakliste og dagsorden for føreståande utvalsmøte. Koordinator skriv referat frå formøtet og registrerer det i sak- og arkivsystemet.

Både politikarar og tilsette i administrasjonen seier at formøta til utvalsmøta fungerer godt, og er med på å avklare forventningane til utvalsmøtet. Forholdet og ansvarsdelinga mellom administrasjon og politikarane er blitt betre etter innføring av desse møta. I formøta kan utvalsleiar sende saken i retur dersom han/hø meiner at saken ikkje er godt nok utgreidd. Ettersom Aurland er ein liten kommune førekjem det at politikarane vert konfrontert direkte av innbyggjarane med saker som politikarane ikkje har kjennskap til. Formøta vert også nytta til å ta opp slike saker.

Samstundes som administrasjonen meiner at formøta fungerer godt, vert det peika på at det er viktig at ein har bevissthet rundt rollene sine i formøta - at saker ikkje vert "laga" i desse møta. Det vert nemnt at ein bør lage ein rutine på formøta og forankre den i det politiske reglementet. Frå administrasjonen vert det også nemnt at ettersom ein har mange utval i Aurland er denne formøte-modellen ressurskrevjande.

## 2.3 Verksetting av vedtak

Basert på dokumentasjon som revisjonen har fått oversendt er det ikkje eit overordna, dokumentert system for verksetting og rapportering på politiske vedtak i Aurland kommune. Utover at administrasjonen rapporterer på politiske vedtak i tertialrapporten, og ein har starta opp med fast rapportering på investeringsprosjekt i kommunestyremøta. I tillegg nyttar kommunestyret "Open post" til å følgje opp politiske vedtak. Ein av utvalsleiarane fortel at dei nyttar mykje tid i utvalsmøtet på gjennomgang av møteprotokoll, og då oppfølging av sakene frå førre møte.

Administrasjonen fortel at det kan vere uklart kva som er eit vedtak og såleis ei bestilling til administrasjonen frå politikarane. Interpellasjonar og spørsmål i kommunestyremøte vert ikkje tolka som bestillingar, med mindre det er gjort ein formell merknad eller eit vedtak i møteprotokollen. Administrasjonen opplever at det er forventningar om at dei skal følgje opp merknader som ikkje er protokollførte vedtak. Vikarierende rådmann fortel at han arbeider mot politisk nivå i forhold til å presisere korleis ei bestilling skal sjå ut, for å sikre ein ryddighet i saksgangen.

Frå politisk hald vert det fortalt at politiske vedtak ikkje er blitt gjennomført av administrasjonen som venta. Enkelte av politikarane opplever at saker vert trenerte. Samstundes meiner fleire av politikarane at dette er blitt betre i siste året. Årsaksforklaringa til denne betringa er det nye delegasjonsreglementet, formøter og at den vikarierende rådmannen i større grad har lagt opp til dialog mellom administrasjon og politikarar.

Politikarane er nøgd med rapporteringa på investeringar, samstundes som fleire nevner at det har vore etterspurt ein formell systematikk på rapportering frå administrasjonen på verksetting og oppfølging av vedtak i kommunestyret. Rapportering på avvik i forhold til vedtak vert spesielt trukke fram som eit udekket behov. Politikarane opplever å ikkje ha fått forklaring frå administrasjonen på kvifor det ikkje vert rapportert på politiske vedtak.

I tillegg problematiserer administrasjonen at administrasjonen og politikarane kan ha ulike forventningar til verksetting av vedtaka. Utvala har høge forventningar til verksetting av vedtak, og kan ha andre forventningar til levering enn dei fristane som er oppfatta av administrasjonen.

## 2.4 Opplæring i krav og rutinar, samt ansvar- og oppgåvedeling som gjeld førebuing, handsaming og oppfølging av politiske saker

Kommunen har eit delegasjonsreglement som gjev oversikt over kva lover som skal handsamas av kommunestyret, og kva som er delegert til formannskapet, dei ulike utvala og rådmannen. Kommunen har

også eit reglement for politiske organ som bl.a. beskriv kommunestyret sine arbeidsformer og reglar for sakshandsaming for kommunestyret, formannskapet og utvala. Aurland kommune har også eit administrativt delegeringsreglement som beskriv korleis rådmannen har delegert si mynde vidare til leiarane for dei ulike tenesteområda.

I Aurland gjennomførte ein folkevaltopplæring våren 2016. Tema var Kommunenes sentralforbund (KS) sitt folkevaltprogram, folkevaldopplæring i regi av Fylkesmannen og kommuneøkonomi, plansystemet og pleie og omsorg som var tema under økonomiplanseminaret. Fleire av politikarane opplevde denne opplæringa som god. Samstundes vert det nevt i intervju at det kunne vere hensiktsmessig med ei oppfrisking av folkevaltopplæringa, og ikkje berre ved innsettinga av nytt kommunestyre.

Ettersom Aurland er ein relativt liten organisasjon med lite gjennomtrekk, vert opplæringa av sakshandsamarar og leiarar gjerne gjennomført ein til ein. Dette inkluderer oppsett i sakene og innføring i sak- og arkivsystemet. Revisjonen har fått oversendt materiell som vert nytta til opplæring og kurs i sak- og arkivsystemet og handsaming av saker. Desse er tekniske, og forklarar ulike dokumenttypar, tilgangskodar, osv. Ein har ikkje hatt ein overordna systematikk for opplæring av sakshandsamarar. Det siste året har ein derimot hatt fleire nyttilsettingar (sakshandsamarar og leiarar) og ein har hatt ein plan for opplæring i forvaltningsrett og basiskunnskapar. Erfaringa frå dette er god og det vert nevt at det kan vere hensiktsmessig med gjennomgang av basiskunnskapar med sakshandsamarar meir jamnleg.

Sjølv om Aurland kommune har rutiner og praksis i forhold til opplæring i krav og rutinar, samt ansvar- og oppgåvedeling som gjeld førebuing, handsaming og oppfølging av politiske saker for både politikarar og administrasjon - har det vore usemje i forhold til ansvar- og oppgåvedelinga i kommunen. Dette gjeld spesielt korleis ein skal skilje mellom politikk og administrasjon. Det har vore usemje om kva som er utvalsleiarane si mynde. Det har også vore enkeltsaker kor rådmann og ordførar har vore ueinige, som har vore med på å skape ein mindre open dialog mellom administrasjon og politiske utval/politikarar. I intervju vert det samstundes peikt på at dialogen er vorten betre, og at dette bla skuldast formøta som er etablert, og at delegasjonsreglementet som var vedteke i 2016 er tydeleggare.

Både politikarar og administrasjon kjem med fleire eksempel på at den formelle tenestevegen vert brutt. Det har vore tilfeller kor sakshandsamarar vert kontakta av politikarane direkte, at ein har hoppa over rådmann og tenesteleiar. Dette vert bl.a. forklart med at informasjonen frå administrasjonen har vore mangelfull.

Det framgår frå intervju at det er ein kultur i Aurland for å handle raskt og gjere vedtak "der og då", ein har eit fokus på enkeltsaker. Enkelte i administrasjonen etterlyser at dei politiske sakene i større grad vert sett i samanheng med overordna strategiar og målsettingar. Dette samsvarar også med rapporten frå Kommunekompasset<sup>2</sup> som bl.a. konkluderar med at ein har eit lite strategisk og utviklingsfokus i Aurland kommune.

Politisk og administrativ organisering vert også peikt på som ei utfordring i Aurland kommune, og det vert nemnt i fleire intervju at den politiske organisasjonen ikkje passar saman med den administrative organisasjonen. I Aurland har ein relativt mange politiske utval i forhold til folketal. Administrasjonen opplever til tider dei mange utvalsmøter som krevjande, og rådmannen sin overordna kontroll vert svekka ved at kommunen har mange bestillarar. Rådmannsfunksjonen kan misse oversikt over dei prioriteringane som blir gjort i fagutvala. I tillegg vert det problematisert at ein kan misse fokus i forhold til dei overordna planane og langsiktig oppgåvene som organisasjonsspørsmål, rutinar, etc. – dette vert nedprioritert til fordel for arbeid med politiske saker. Samstundes fører antall utval til ein ganske hyppig møteplan, og som kan vere til hinder for framdrift og flyt i saker – då utsending til formannskap og utvalsmøte kjem tett etter kommunestyremøte.

## 2.5 Tidlegare revisjonar

Forvaltningsrevisjonen *Saksførebuing og oppfølging av politiske vedtak i Aurland kommune* vart gjennomført i 2009. Denne revisjonen omhandla i stor grad same tematikken som forvaltningsrevisjonen KPMG no gjennomfører. Forvaltningsrevisjonen konkluderte med at kommunen hadde system, rutinar og retningslinjer for at saker vart forsvarleg utgreid, samstundes som det vart peikt på at kommunen mangla rutinar for systematisk kontroll med at vedtak blir gjennomført som føresett. Kommunen fekk bl.a. tilråing om å innføre eit system som sikrar ei meir systematisk og fullstendig oppfølging av politiske vedtak og

<sup>2</sup> Kommunekompasset – Evaluering av Aurland kommune 2015, KS Konsulent, september 2015.

etablere rutinar for rapportering til politiske organ om status for verksetting av politiske vedtak. Forvaltningsrevisjonen *Oppgåve- og ansvarsdeling, Etikk og gildskap i Aurland kommune* vart gjennomført av KPMG i 2013. Forvaltningsrevisjonen tilrådde kommunen i større grad å avklare, omforeine og sikre rett ivaretaking av oppgåve- og ansvarsdelinga mellom administrasjonen og politisk nivå, samt sikra formelt riktig framgangsmåte ved saksutgreiing. Rapporten frå KS, *Kommunekompasset* peikar på nokon av dei same utfordringane, og at grenser og roller i Aurland kommune må tydeliggjerast.

## 2.6 Saker – etterleving av system og praksis

Revisjonen har valt å sjå nærmare på enkelte saker i Aurland kommune for å vurdere sakshandsaminga og samspelet mellom politikk og administrasjon.

- ✓ Kommunestyret vedtok 09.06.2016 i sak 66/16 å setja i gang eit utviklingsarbeid innanfor pleie, rehabilitering og omsorg med basis i tilrådingane i ein rapport frå Ressurssenter for omstilling (RO). Her vedtok kommunestyret å sjølv vere styringsgruppe for prosjektet. Vidare peika kommunestyret ut kven prosjektgruppa skulle bestå av - dei administrative leiarane på fagfeltet, tillitsvalde og ein representant for dei tilsette. Prosjektgruppa skulle rapportere til kommunestyret.
- ✓ Ein annan sak som vart trekt fram av både politikarar og administrasjonen er oppfølginga av flaumen i Flåm i 2014. 09.11.2015 vart det halde eit ekstraordinært kommunestyremøte for oppfølging av flaumen. Dette var ei sak med store økonomiske konsekvensar med fleire underliggande saker som skulle fortløpande til politisk handsaming. Det kjem fram frå intervju at det i forkant av dette møtet var usemje mellom politikarar og administrasjon om kor vidt organisasjonen var rigga til å handtere denne oppfølginga, eller om ein burde henta inn ekstern kompetanse. I møtet i sak 108/15 vart det vedtatt at:
  1. *Kommunestyret legg til grunn at det vert nytta ekstern kompetanse til å sikra framdrift og gjennomføring av oppatt bygging etter flaumen, slik at det ikkje går utover andre prosjekt i kommunen.*
  2. *Kommunestyret gir ordførar og utvalsleiarar fullmakt til å henta inn informasjon som dei meiner er nødvendig for å utføra dei verva dei er valde til.*
- ✓ I det nye delegasjonsreglementet som vart vedteke 14.04.2016 i sak 36/16 er det vedteke at det er administrasjonsutvalet som har tilsetjingsmynde av tenesteleiarar. Dette betyr at rådmannen ikkje har mynde til å tilsette tenesteleiarane, som er rådmannen sine næraste medarbeidarar.

Vår vurdering av sakene går fram av kapittel 3.

# 3. Vurdering

## Opplæring

Revisjonen vurderer at kommunen gjennomfører opplæring i krav og rutinar, samt ansvar- og oppgåvedeling som gjeld førebuing, handsaming og oppfølging av politiske saker både for sakshandsamarar og politikarar. Etter vår vurdering er det ikkje forhold ved opplæringa som er årsak til dei utfordringane kommunen har hatt knytt til førebuing og oppfølging av politiske vedtak.

## Førebuing og oppfølging av politiske vedtak

Som det framgår av kapittel 2.2 har Aurland rutiner og ein fungerande praksis for sakshandsaming. Sjølv om dei skriftlege rutinene ikkje er oppdaterte, er det vår vurdering at ein har ein praksis for saksutgreiing som fungerer. Videre deler vi synet om at formøta før utvalsmøter er eit positivt tiltak som sikrar ein sams forståing for sakene hos politikarar og administrasjon.

Etter vår vurdering manglar kommunen derimot eit heilskapleg og oversiktlig system for verksetting og oppfølging av politiske vedtak. Det har mangla tilstrekkelig avklaringar i kommunen for korleis politiske bestillingar skal gjerast og følgjast opp, herunder ansvar og oppgåvedeling.

Her kan vi syne til at det i intervju vert peika på at det vert fatta uformelle politiske vedtak, som administrasjonen ikkje oppfattar som bestillingar. Vidare vert det peika på at det har vore uvilje frå administrasjonen til å gjennomføre vedtak. Etter vår vurdering heng desse synspunkta langt på veg saman: Nemleg at politikarane har gjort vedtak som administrasjonen ikkje har fanga opp på grunn av manglande formalitet, og at dette har igjen ført til ei oppfatning om at administrasjonen ikkje verkset politiske vedtak.

Det som kjem fram i intervju er etter vår vurdering uttrykk for eit underliggande problem og har hatt uheldige konsekvensar. Sakene som er beskrevne i kapittel 2.6 er eksempel på dette. I sak 66/16 er det kommunestyret som vel kva tilsette i administrasjonen som skal vere i ei prosjektgruppe, og ikkje rådmannen. I sak 108/15 gjev politikarane seg sjølv ei saksutgreiing/ saksførebuing, og ikkje administrasjonen. I det nye delegasjonsreglementet som vart vedteke i sak 36/16 er det administrasjonsutvalet som får fullmakt til å tilsette kommunale tenesteleiarar, og ikkje rådmannen. Desse sakene er også eksempel som gjer det krevande for rådmannen å styre og halde oversikt over eigen organisasjon. Samstundes er det eksempel på at politikarane sikrar seg informasjon og kontroll på framdrift i sakene.

Etter vår vurdering har den grunnleggande utfordringa som denne revisjonsrapporten peikar på, manglande internkontroll i forhold til bestilling og oppfølging av politiske vedtak –vore ei vedvarande utfordring i kommunen over fleire år. Vi syner til tidlegare gjennomførte forvaltningsrevisjonsrapportar frå 2009 og 2013 (omtala i kapittel 2.5), som understøtter dette.

Vikarierende rådmann fortel i intervju at det er starta eit arbeid med å betre systemet for oppfølging av dei politiske vedtaka og sikre tilbakemelding til politisk nivå, dette gjeld både i forhold til å forbetre rapporteringa til politikarane på status for verksetting av vedtak og å lage eit system som fangar opp bestillingar gjort i politiske møter.

Nytt delegasjonsreglement vart vedteke 14.04.2016, og i intervju kjem det fram at ansvarsdelinga har vorte tydelegare etter det nye delegasjonsreglementet. Etter vår vurdering er dette positivt. Samstundes er det vår vurdering at kommunen bør nedfelle nokre retningsgjevande prinsipp for korleis ein vil at samspelet mellom politikk og administrasjon skal vere. For dette samspelet bør prinsippa klargjere mål, ansvar, mynde, prioriterte tiltak, formidling og kommunikasjon, samt oppfølging av samspelet.

## 4. Tilråding

Som det framgår av våre vurderingar manglar Aurland kommune eit system for verksetting og oppfølging av politiske vedtak og ei tydeleg ansvars- og oppgåvedeling. Dette tyder på at kommunen manglar eit heilskapleg internkontrollsystem.

Vikarierende rådmann har påstarta eit arbeid for å systematisere iverksettinga og oppfølginga av politiske vedtak. Vi tilrår at dette arbeidet vert verksett og fullført. Vi tilrår vidare at ein i dette arbeidet tek høgde for å påstarte etableringa av eit meir heilskapleg internkontrollsystem, der kommunen prioriterar å etablere nokre klare og retningsgjevande prinsipp for samspelet mellom administrasjon og politikk som:

- ✓ Klargjer mål
- ✓ Fordeler ansvar og mynde
- ✓ Prioriterer tiltak for samspelet
- ✓ Set krav til formidling og kommunikasjon
- ✓ Set krav til oppfølging av samspelet



## 5. Uttale frå rådmannen

I tråd med RSK001 har rapporten vore sendt på høyring til rådmann i Aurland kommune kor det blei gitt anledning til å gi ein formell uttale som vil inngå som del av rapporten. Rapporten vart sendt på høyring 11. januar 2017 og det vart sett frist 25. januar 2017. Rådmannen har ikkje kome med ein formell uttale til rapporten.

# Vedlegg 1 Revisjonskriterie

## Kommunelova § 23 - Administrasjonssjefens oppgaver og myndighet:

1. Administrasjonssjefen er den øverste leder for den samlede kommunale eller fylkeskommunale administrasjon, med de unntak som følger av lov, og innenfor de rammer kommunestyret eller fylkestinget fastsetter.
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.
4. Kommunalt og fylkeskommunalt folkevalgt organ kan gi administrasjonssjefen myndighet til å treffe vedtak i enkeltsaker eller typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning, hvis ikke kommunestyret eller fylkestinget har bestemt noe annet.

I kommunelova § 23, nr. 1 går det fram at det er administrasjonssjefen, altså rådmannen, som er den øvste tilsatte leiar av den kommunale administrasjonen. Rådmannen er ansvarleg for samordninga og effektiviseringa av heile den kommunale verksemda, og skal sørge for at politiske vedtak vert verksett i henhold til gitte instruksar. I lovkommentar til § 23, nr. 1 går det fram at sjølve det administrative leiaransvaret kan ikkje fråtas rådmannen, heller ikkje i den form at det vert fastsatt i instruks at for eksempel enkelte etatssjefar skal rapportere direkte til eit folkevalgt organ. Både etatssjefar og andre kommunalt tilsette opptrer i prinsippet på rådmannen sine vegne og er underlagt han si instruksjonsmyndighet.

Frå lovkommentar til kommunelova § 23, nr. 2, 1. punkt er det presisert at rådmannen sitt ansvar for at sakene skal vere forsvarleg utgreidd, ikkje inneber noko form for utsettande veto frå rådmannen si side om han eller ho meiner det ikkje har vore tid eller ressursar til å gjennomføre ei fullverdig saksutgreiing. Det er leiaren av vedkommande folkevalde organ som set opp dagsorden til det enkelte møte<sup>3</sup>, og vedkommande organ avgjer om det vil realitetsbehandle ei sak<sup>4</sup>. Rådmannen – eller den som legg saken fram på hans eller hennar vegne – har derimot plikt til å gjere merksam på eventuelle svakheiter og manglar i saksframlegget, slik at dei folkevalde kan forholde seg og ta omsyn til dette.

Kommunelova § 23, nr. 2, 2. punkt fastslår rådmannen sitt tilsynsansvar. Lovteksten tydeleggjer rådmannen sitt ansvar for å føre kontroll med administrasjonens verksemd, og etablere tilfredsstillande rutinar for internkontroll. Frå lovforarbeida<sup>5</sup> til kommunelova §23, nr 2., 2. punkt til går det fram at det er i tråd med allment aksepterte leiarprinsipp at ein leiar av ei verksemd etablerer rutiner og system som skal bidra til å sikre at organisasjonen når dei mål som er satt, og at formuesforvaltninga er ordna på forsvarleg måte. Rådmannen har eit sjølvstendig ansvar for å føre kontroll med kommunen si verksemd og har ansvaret for å etablere eit tilfredsstillande internkontrollsystem.

Internkontroll blir definert i vidaste forstand som ein prosess, satt i verk og gjennomført av verksemda sine leiarar og tilsette med føremål å gje rimeleg sikkerhet for måloppnåing på følgande områder: Målretta og effektiv drift, påliteleg ekstern rapportering - i tråd med gjeldane lover og regler.

Internkontrollen består grovt sett av fem komponentar som heng sammen med kvarandre<sup>6</sup>:

<sup>3</sup> Kommuneloven, § 32, 2. ledd.

<sup>4</sup> Kommuneloven, § 34, 1. ledd.

<sup>5</sup> Fra Ot.prp.nr.70 (2002-2003) kap. 4.3.

<sup>6</sup> Frå COSO rammeverket for internkontroll. COSO er ei forkorting for The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, ei arbeidsgruppe av fem organisasjonar (American Institute of Certified Public Accountants, American

- ✓ Internt kontrollmiljø – Dei standardar, prosessar og strukturar som gjev grunnlaget for internkontroll, frå "tonen frå toppen" og etiske retningslinjer, til fordeling av mynde og ansvar, krav og incentiv.
- ✓ Risikovurdering - Identifisering og vurdering av risiko knytt til dei ulike mål verksemda ynskjer å nå. Tydelige målsettingar er ein føresetnad.
- ✓ Kontrollaktiviteter - Handlingar etablert gjennom retningslinjer, prosedyrar og rutinar som reduserer risiko, gjennomført på alle nivå.
- ✓ Informasjon og kommunikasjon - Innhenting og bruk av relevant informasjon/ rapportering av høg kvalitet, og god kommunikasjonsflyt oppover, nedover og på tvers av verksemda, samt eksternt.
- ✓ Oppfølgingsaktiviteter - Løpande eller frittstående evalueringar av om alle komponentane er til stades og fungerer, som vert kommunisert til leiinga og gjer grunnlag for forbetring av komponentane.

Frå eit strategisk perspektiv handler internkontroll om dei etablerte, felles styringssystem og verktøy som leiinga har innført for å nå verksemda sine mål. Frå eit meir operasjonelt perspektiv dreier det seg om dei faste prosessane og praktiske aktivitetane i tjenesteproduksjonen og støtteprosessane. Internkontroll er et ansvar som kviler på rådmannen i einkvar kommune. Det å sørge for tilstrekkelige og gode system, rutiner og prosedyrer blir som oftest i stor grad delegert ut i organisasjonen. Støtteenheter er ofte sentrale i dette arbeidet.

### Folkevalgtprogrammet, 2015-2019

Det vert fatta mange politiske vedtak i løpet av eit år og ein valperiode. Administrasjonen har ansvaret for å følge opp alle vedtaka. I tillegg til å verksette eit vedtak, er det ofte og eit spørsmål om vedtaket sin intensjon blir verksatt og effektivt.

Prosesen rundt vedtak er soleies også av stor betydning. For å kunne verksette er det vesentlig at prosessen i for- og etterkant av vedtak er god. Eksempelvis vil det være svært vanskelig å verksette etter intensjon, der nødvendig utredning og finansiering ikkje er gjennomført og klarlagt på fullgod måte. Dette vil kunne resultere i urealistiske forventningar. Dette speglar nokon av utfordringane i forholdet mellom politikk og administrasjon i ein kommune.

For at politiske vedtak skal bli følgt opp på ein god måte, er kommunen avhengig av gode system og prosesser, som både tek i vare ein oversikt og klarhet i ansvar, realisme i forventningar, og ivaretaking av at administrasjonen har tilstrekkelig informasjon rundt prosessen fram til og i sjølve vedtaket.

Kommunenes sentralforbund (KS) har gitt ut eit Folkevalgtprogram for valperioden 2015-2019. dette er ei bok som handlar om rolla som folkevalgt i kommunene. Denne boka har eit eige kapittel om samspelet mellom politikk og administrasjon.

Frå kapittel 4.3 Roller og rolleforståing:

*"Skillet mellom politikk og administrasjon er ikke alltid entydig. Det kan være politikk i mange saker som tilsynelatende er av administrativ karakter. Det kan være ulike oppfatninger av hva som er politikk, og hva som er administrasjon, både blant de folkevalgte og blant de ansatte i kommunen. Rolleforståelsen kan derfor ikke avklares en gang for alle, men må drøftes kontinuerlig, både blant de folkevalgte og i dialog med administrasjonen.*

*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. Som folkevalgt vil du tjene på å være ryddig og tydelig når slike dilemmaer oppstår.*

---

Accounting Association, The Institute of Internal Auditors, Institute of Management Accountants og Financial Executives Institute) som har engasjert seg i å strukturere korleis organisasjonar kan etablere egna effektive styrings- og kontrollstrukturar. I 1992 publiserte COSO rammeverket Intern kontroll – et integrert rammeverk. Rammeverket er oppdatert av 2013 og er i dag ruleg fortsatt det mest internasjonalt aksepterte utgangspunktet for utvikling av intern styring og kontroll.

*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."*

## Vedlegg 2 Gjennomgått dokumentasjon

Dokumenttype	Dokumentnamn/ dokumentforklaring
Rapport	Aurland kommune evaluering Kommunekompasset
Internt regelverk	Delegasjonsreglement vedteke KS
Internt regelverk	Reglement for politiske organ
Rutinar	Rutinar for generell sakshandsaming
Rutinar	Rutinar for utvalsbehandling
Internt regelverk	Aurland kommune - delegasjon - rådmann - versjon februar 15
Internt regelverk	Reglement for fullført sakshandsaming i Aurland kommune
Kurs	Kurs opplæring i AcosWebSak september 2016
Forvaltningsrevisjon	Forvaltningsrevisjon av service i kommunen, februar 2011
Kurs	Kurs opplæring - rutinar
Sak	Gjennomgang av pleie rehabilitering og omsorg- oppfølging
Informasjon	Forklaring på korleis politiske formøter vert gjennomført
Sak	Aurland Fjordhotell - bruksendring frå hoteldrift til asylmottak
Sak	Aurland kommune - massedeponi av tunnelmasse på Langhusø
Sak	Investeringsrapportering 2016
Forvaltningsrevisjon	Forvaltningsrevisjon 2009 - Saksførebuing og oppfølging av politiske vedtak i Aurland kommune
Forvaltningsrevisjon	Forvaltningsrevisjon 2013 - Oppgåve- og ansvarsdeling Etikk og gildskap
Sak	Statusrapport - tiltak etter flaumen i 2014, investeringsprosjekt og planar



#### **Kontakt oss**

**Ole Willy Fundingsrud**

**Direktør**

**T** +47 40 63 96 92

**E** [ole.willy.fundingsrud@kpmg.no](mailto:ole.willy.fundingsrud@kpmg.no)

[kpmg.no](http://kpmg.no)

© 2017 KPMG AS, a Norwegian limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved.

This proposal is made by KPMG AS, a limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent firms affiliated with KPMG International, a Swiss cooperative, and is in all respects subject to the negotiation, agreement, and signing of a specific engagement letter or contract. KPMG International provides no client services. No member firm has any authority to obligate or bind KPMG International or any other member firm vis-à-vis third parties, nor does KPMG International have any such authority to obligate or bind any member firm.

## Kontrollutvalet i Aurland kommune

### Sak 5/2017 Forvaltningsrevisjon og selskapskontroll 2017

<b>Sakshandsamar</b> Maren Lien	<b>Møtedato</b> 08.02.2017	<b>Saknr</b> 5/2017
------------------------------------	-------------------------------	------------------------

#### KONTROLLUTVALSSEKRETARIATET SI INNSTILLING:

Saka vert lagt fram utan tilråding men for drøfting i kontrollutvalet.

#### BAKGRUNN

Kontrollutvalet vedtok plan for forvaltningsrevisjon i sak 12/2016 med følgjande prosjekt i perioden:

1. Økonomistyring
2. Organisasjon og struktur
3. Kompetanse, sakshandsaming og fristar
4. Spesialomsorg
5. Kommunikasjon, informasjon og openheit

Kommunestyret vedtok i sak 073/16 Plan for forvaltningsrevisjon 2015 – 2019 for Aurland kommune med følgjande omprioritering frå kontrollutvalet si liste:

1. Kompetanse, sakshandsaming og fristar
2. Spesialomsorga
3. Økonomistyring
4. Kommunikasjon, informasjon og openheit
5. Organisasjon og struktur

Kontrollutvalet har mynde til å gjere endringar og om prioriteringar på planen som foreslått i Plan for forvaltningsrevisjon 2015-2019. Det er naturleg å følgje prioritering frå kommunestyret ved i gangsetting av prosjekt i 2016.

Kommunestyret vedtok i same sak plan for gjennomføring av selskapskontroll:

a) Eigarskapskontroll (obligatorisk, koml. § 77 nr. 5)

Denne omfattar kontroll med forvaltninga av kommunen sitt engasjement i selskap m.m., mellom anna å kontrollere at Aurland kommune sine interesser vert følgde opp i samsvar med Aurland kommune sin føresetnader og strategi for engasjementet.

b) Forvaltningsrevisjon (frivillig, koml. § 80)

Denne kontrollen omfattar undersøkingar i interkommunale styre, internkommunale selskap eller aksjeselskap der Aurland kommune aleine eller saman med andre kommunar eller fylkeskommunar eig 100 % av selskapet, samt heleide dotterselskap til slike selskap.

### **Budsjett 2017 og val av prosjekt for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll**

Kommunestyret har i vedteke budsjett for 2017 avsett kr 260 000 til gjennomføring av forvaltningsrevisjon og selskapskontroll, tilsvarande tilrådinga frå kontrollutvalet.

I møtet bør derfor følgjande forhold diskuterast/avklarast:

- Formål og innhald i forvaltningsrevisjonsprosjekt for 2017
- Formål og innhald i selskapskontroll for 2017
- Vidare saksgang med eventuell tilbodsinnhenting m.m. Kommunen har rammeavtale med KPMG.

### **Bestilling**

I vedteken plan for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll 2015-2019 vert det tilrådd at kvart enkelt prosjekt blir designa, spissa og avgrensa i samarbeid mellom kontrollutval og revisor. Sekretariatet vil utarbeide bestillingsdokumentet etter drøftingar i etterkant av møtet.