

Rapport

SARPSBORG

13.01.2023

---

Forvaltningsrevisjon  
**Oppfølging av politiske  
vedtak**

# Innhold

<b>1</b>	<b>Sammendrag</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Prosjektmandat</b> .....	<b>6</b>
<b>3</b>	<b>Fremgangsmåte</b> .....	<b>7</b>
3.1	Problemstillinger og avgrensninger .....	7
3.2	Om revisjonskriterier .....	7
3.3	Revisjonsmetoder .....	8
<b>4</b>	<b>Oppfølging av politiske vedtak.</b> .....	<b>9</b>
4.1	Revisjonskriterier .....	9
4.2	Datagrunnlag .....	11
4.2.1	Oversikt over vedtak som krever oppfølging .....	11
4.2.2	Formaliserte rutiner for vedtakshåndtering .....	14
4.2.3	Systemer for å melde fra om vedtak som ikke kan iverksettes .....	18
4.2.4	Iverksette vedtak så raskt som praktisk mulig .....	18
4.2.5	Rutiner for å rapportere til bystyret på gjennomføringen av vedtak .....	19
4.2.6	Årlige rapporteringer om oppfølging av politiske vedtak til bystyret .....	20
4.3	Vurderinger .....	22
4.3.1	Oversikt over vedtak som krever oppfølging .....	22
4.3.2	Formaliserte rutiner for vedtakshåndtering .....	23
4.3.3	Systemer for å melde fra om vedtak som ikke kan iverksettes .....	23
4.3.4	Iverksette vedtak så raskt som praktisk mulig .....	23
4.3.5	Rutiner for å rapportere til bystyret på gjennomføringen av vedtak .....	24
4.3.6	Årlige rapporteringer om oppfølging av politiske vedtak til bystyret .....	24
4.4	Konklusjon .....	25
<b>5</b>	<b>Kilder</b> .....	<b>26</b>
<b>6</b>	<b>Vedlegg</b> .....	<b>27</b>
6.1	Utleddning av revisjonskriterier .....	27
6.1.1	Problemstilling 1 - Er det etablert systemer for å følge opp politiske vedtak? .....	27
6.1.2	Problemstilling 2 - Blir politiske vedtak fulgt opp av administrasjonen? .....	28
6.2	Kommunedirektørens uttalelse .....	30

# 1 SAMMENDRAG

I denne forvaltningsrevisjonen har revisjonen vurdert hvorvidt Sarpsborg kommune har etablert systemer for å følge opp politiske vedtak og om politiske vedtak blir fulgt opp av Sarpsborg kommunes administrasjon.

Revisjonen har kontrollert om kommunen har tilstrekkelige systemer for å sikre at politiske vedtak følges opp. Dette innebærer at kommunen bør kunne dokumentere at det er satt på plass en internkontroll på området, for eksempel gjennom reglementer, rutinebeskrivelser og lignende. Vi har undersøkt om kommunen har systemer for å holde oversikt over vedtak som krever oppfølging, om det finnes systemer for å melde fra til politisk nivå om vedtak som ikke kan iverksettes, og om det for øvrig foreligger formaliserte rutiner for vedtakshåndtering. Revisjonen har undersøkt om det er vedtak som ikke følges opp, eller om det er vedtak som tar uforholdsmessig lang tid å iverksette. Dette er gjort ved å kontrollere de rapportene på oppfølging av politiske vedtak som er sendt bystyret til behandling. Innunder denne problemstillingen faller også administrasjonens rapportering til bystyret på oppfølging av politiske vedtak.

Revisjonskriteriene er utledet med bakgrunn i bestemmelsene gitt i kommuneloven om kommunedirektørens ansvar for at vedtak som treffes av folkevalgte organer, blir iverksatt uten ugrunnet opphold. Videre har veilederen «Orden i eget hus – Kommunedirektørens internkontroll» og Kommunal- og Regionaldepartementets «85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane» vært viktige kilder for utledning av revisjonskriterier.

## Revisjonens fremgangsmåte

Målsettingen med forvaltningsrevisjonen har altså vært å kontrollere om det er etablert systemer for å følge opp politiske vedtak, og om politiske vedtak faktisk følges opp av administrasjonen i Sarpsborg kommune.

For å svare ut problemstillingene har revisjonen gjennomgått sentrale dokumenter hvor det rapporteres på gjennomføring av politiske vedtak. Dette omfatter for eksempel dokumentene Årsrapport 2022, Tilstandsrapport 1. og 2. tertial 2022, Vedtak til særskilt oppfølging per 1. og 2. tertial 2022 og Oversikt over politiske saker - for rapportering til møte 310522.

I forbindelse med datainnsamlingen har revisjonen hatt et særlig fokus på kommuneområdet teknisk. Dette kommer til uttrykk ved at intervjuobjektene, med unntak av kommunedirektøren, enten er ansatt under kommuneområde teknisk, eller bruker mye av sin arbeidstid til oppfølging av saker i dette kommuneområdet. Det er gjennomført intervjuer med kommunedirektør Turid Stubø Johnsen og Hasse Ekman, direktør teknisk. I tillegg til disse er det intervjuet en assisterende virksomhetsleder, en teamleder og en rådgiver. Alle intervjuer er verifisert. Det betyr at den som er intervjuet, har fått lese gjennom referatet fra intervjuet for å bekrefte at referatet er i overensstemmelse med det som ble sagt under intervjuet, og rette opp eventuelle misforståelser.

Det er gjennomført en spørreundersøkelse blant de faste bystyrerepresentantene i Sarpsborg bystyre. Bystyrerepresentantene ble bedt om å gi sine vurderinger av blant annet oppfølgingen av politiske vedtak fra administrasjonens side. Undersøkelsen er gjennomført ved hjelp av det nettbaserte spørreundersøkelsesverktøyet Questback.

## Revisjonens funn og konklusjoner

Revisjonens kontroll har vist at Sarpsborg kommune har systemer for å holde oversikt over vedtak som krever oppfølging og at det finnes formaliserte rutiner for vedtakshåndtering. I denne sammenheng viser revisjonen blant annet til fordelingsutvalgets arbeid. Dette utvalget følger opp og holder oversikt over saker og politiske vedtak som skal følges opp. Revisjonens gjennomgang har vist at det er utarbeidet et eget reglement for fordelingsutvalget. I våre vurderinger legger revisjonen legger vekt på at kommunens administrative og politiske ledelse holdes løpende orientert om fremdriften i fordelingsutvalgets arbeid ved at protokollen fra utvalgets møter sendes til kommuneledelsen og bystyrets medlemmer på e-post. Også Eldreråd, Flerkulturelt råd, Råd for personer med funksjonsnedsettelse og koordinatorene for Ungdomsrådet holdes orientert i og med at protokollen fra utvalgets møter også sendes dit.

Revisjonen konstaterer også at det er satt på plass et system for oppfølging av verbalvedtak. Verbalvedtak, som ofte gjøres i tillegg til innstillingen i store saker som årsbudsjett og store plansaker, står etter revisjonens syn, i fare for ikke å bli håndtert som forutsatt. Med det systemet man har etablert i Sarpsborg kommune for oppfølging av verbalvedtak, mener revisjonen at administrasjonen har identifisert denne risikoen og iverksatt tiltak for å minimere risikoen for at oppfølgingen av verbalvedtak ikke skjer.

22 av 24 de bystyrerepresentantene som besvarte spørreundersøkelsen (92%) sier seg delvis enig eller helt enig i at administrasjonen har god oversikt over vedtak som krever oppfølging. Bystyrerepresentantenes tilbakemelding må etter revisjonens syn tillegges stor vekt.

Ut over det som er nevnt ovenfor baserer revisjonen sin vurdering av hvorvidt kommunen har systemer og formaliserte rutiner for oppfølging av politiske vedtak på kontrollen som er gjort av «Prosedyre politisk saksbehandling i kommunalteknikk». Slik revisjonen forstår det foreligger det samme rutine for alle kommuneområder. Revisjonen anser at også denne rutinen bidrar til å sikre oppfølging av politiske vedtak i tråd med politikernes bestillinger.

Etter revisjonens syn har Sarpsborg kommune systemer for å melde fra om vedtak som ikke kan iverksettes. I dokumentet «Vedtak til særskilt oppfølging» og i prosedyren for politisk saksbehandling finnes det egne kommentarfelt hvor det kan knyttes kommentarer til gjennomførbarheten av vedtak. I prosedyren for politisk saksbehandling er det nedfelt at saksbehandler skal gi tilbakemelding dersom en sak ikke kan gjennomføres.

Basert på de undersøkelser revisjonen blant annet har gjort av dokumentene «Oversikt over politiske saker - for rapportering til møte 310522» og «Vedtak til særskilt oppfølging - Per 1.tertial og 2. tertial 2022» er revisjonen av den oppfatning at kommuneadministrasjonen setter i gang arbeidet med å iverksette politiske vedtak så raskt det er praktisk mulig. Revisjonens vurdering er også knyttet til at Sarpsborg kommunes saksbehandling baserer seg på prinsippet om fullført saksbehandling. Dette innebærer at den saksbehandleren som forberedte saken til politisk behandling også har ansvar for å følge opp nye vedtak i saken. Etter revisjonens syn bidrar fullført saksbehandling til at vedtak iverksettes så raskt som praktisk mulig. Revisjonens vurdering baserer seg også på de tilbakemeldinger bystyrepolitikerne har gitt på spørsmålet om administrasjonen har gode systemer som sikrer at de vedtak bystyret har fattet blir iverksatt. Et stort flertall av de spurte sa seg helt eller delvis enig i dette.

Revisjonens kontroll har vist at Sarpsborg kommune har rutiner for å rapportere til bystyret på gjennomføring av vedtak. Det vises i denne sammenheng til dokumentene «Oversikt over politiske saker» og «Vedtak til særskilt oppfølging».

Når politikerne blir bedt om å gi til kjenne sine oppfatninger av om administrasjonen har gode systemer og rutiner for å rapportere om status for iverksetting av vedtak til bystyret er tilbakemeldingene overveiende positive. Revisjonen har også fått svar på om bystyrerepresentantene i Sarpsborg opplever at administrasjonen jevnlig rapporterer tilbake til politikerne om status på iverksetting av bystyrets vedtak. Også her er det stort flertall som sier seg helt eller delvis enige i at administrasjonen jevnlig rapporterer tilbake til bystyret om status på iverksetting av vedtak. Basert på de tilbakemeldinger som bystyrepolitikerne i Sarpsborg har gitt på disse spørsmålene er det revisjonens oppfatning at politikerne i all hovedsak er positivt innstilt til administrasjonens oppfølging av politiske vedtak. Revisjonen vil likevel bemerke at det er et lite mindretall som uttaler seg kritisk. Revisjonen har ikke tilstrekkelige data til å peke på konkrete forbedringstiltak, men oppfordrer likevel kommunens administrative ledelse til hele tiden å evaluere egen praksis for å sørge for tilstrekkelig informasjon til politikere.

Etter å ha gjennomgått den rapportering som gjøres i Årsrapport 2022 er det revisjonens syn at kommundirektøren årlig rapporterer på politiske vedtak. Den rapportering som kommundirektøren gjør i årsrapporten, kombinert med tilstandsrapportene som oversendes til politisk behandling hvert tertial, bidrar etter revisjonens syn til at politiske myndigheter i Sarpsborg kommune holdes løpende orientert om status på de vedtak som er gjort. De rapporteringer som gjøres gjennom dokumentene «Oversikt over politiske saker» og «Vedtak til særskilt oppfølging» underbygger revisjonens syn.

Basert på de undersøkelser som er gjort konkluderer revisjonen med at er det etablert systemer for å følge opp politiske vedtak, og at politiske vedtak blir fulgt opp av administrasjonen i Sarpsborg kommune.

Selv om revisjonen i sine innsamlede data har hatt et hovedfokus på kommuneområdet teknisk er det vår oppfatning at denne konklusjonen har relevans for Sarpsborg kommune som sådan. Denne antakelsen baserer seg på opplysninger om at de samme rutiner for saksbehandling og vedtaksoppfølging gjelder for hele kommunens administrasjon, uavhengig av kommuneområde. Revisjonen legger også til grunn de svar som fremkom i spørreundersøkelsen til bystyrets politikere. Her ble det i svaralternativene ikke skilt mellom kommuneområdene. Svarene vi mottok oppfattes derfor å omhandle kommuneadministrasjonen som helhet.

Revisjonen skal ifølge standard for forvaltningsrevisjon gi anbefalinger når det er hensiktsmessig med bakgrunn i data, vurdering(er) og konklusjon(er). I dette tilfellet har vi kommet frem til at våre data, vurderinger og konklusjon ikke gir grunnlag for å gi anbefalinger.

## 2 PROSJEKTMANDAT

Revisjonen skal i henhold til kommuneloven § 24-2 (1) utføre forvaltningsrevisjon. Etter loven innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Østre Viken kommunerevisjon IKS gjennomfører forvaltningsrevisjon i tråd med god kommunal revisjonsskikk. God kommunal revisjonsskikk er å følge RSK 001; Standard for forvaltningsrevisjon, utarbeidet av Norges kommunerevisorforbund (NKRF). Dette innebærer blant annet at rapporten skal skille klart mellom hva som er innsamlet data og hva som er revisjonens vurderinger. Det skal være en tydelig sammenheng mellom problemstillinger, faktaopplysninger<sup>1</sup>, vurderinger, konklusjoner og eventuelle anbefalinger. Etter kommuneloven skal revisor rapportere resultatene av sin revisjon til kontrollutvalget.

Plan for forvaltningsrevisjonen 2022 – 2024 ble behandlet i kontrollutvalget i sak 21/47, 30.11.2021.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført på bakgrunn av plan for forvaltningsrevisjon 2022-2024 vedtatt bystyret i Sarpsborg kommune i sak 2/22, 27.01.2022.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført etter vedtatt prosjektplan i tidsrommet juli 2022 – januar 2023. Vi har gjennomført et oppstartsmøte med kommuneadministrasjonen slik at også administrasjonens innspill er vurdert i planleggingsprosessen.

Vi har kvalitetssikret innsamlet data/fakta underveis, både gjennom verifisering av intervjuer og intern kvalitetssikring. I tillegg er faktaopplysningene i sin helhet verifisert av kommunen, slik at eventuelle feil eller misforståelser er rettet opp. Revisjonen avholdt avsluttende møte med administrasjonen 10.01.2023 hvor revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger ble gjennomgått. I etterkant av møtet er rapporten sendt på høring til kommunedirektøren. Kommunedirektørens uttalelse fremgår av vedlegg (kapittel 6.2)

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisorene Frank Willy Vindløv Larsen og Dag Henriksen. Casper Støten har vært oppdragsansvarlig revisor. Revisorenes habilitet og uavhengighet er vurdert opp mot kommunen og den undersøkte virksomheten, og revisjonen finner de habile til å utføre forvaltningsrevisjonen.

Revisor vil takke kontaktpersonen og andre som har deltatt for et godt samarbeid i forbindelse med gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen.

Østre Viken kommunerevisjon IKS  
Rolvøy, 13. januar 2023

Casper Støten (sign.)  
oppdragsansvarlig revisor

Frank Willy Vindløv Larsen (sign.)  
utførende forvaltningsrevisor

---

<sup>1</sup> Fakta er en gjengivelse av informasjonen vi har fått tilgang til gjennom datainnsamlingen.

## 3 FREMGANGSMÅTE

### 3.1 Problemstillinger og avgrensninger

Rapporten besvarer følgende problemstillinger:

#### 1. Er det etablert systemer for å følge opp politiske vedtak?

Revisjonen har kontrollert om kommunen har tilstrekkelige systemer for å sikre at politiske vedtak følges opp. Dette innebærer at kommunen bør kunne dokumentere at det er satt på plass en internkontroll på området (gjennom for eksempel reglementer, rutinebeskrivelser og/eller bruk av elektroniske verktøy m.m.) som er tilpasset kommunens størrelse, egenart og risikoforhold.

Vi har undersøkt om kommunen har systemer for å holde oversikt over vedtak som krever oppfølging, for å melde fra til politisk nivå om vedtak som ikke kan iverksettes, og om det for øvrig foreligger formaliserte rutiner for vedtakshåndtering.

#### 2. Blir politiske vedtak fulgt opp av administrasjonen?

Revisjonen har undersøkt hvordan politiske vedtak blir fulgt opp av kommuneadministrasjonen.

Revisjonen har undersøkt om det er vedtak som ikke følges opp, eller om det er vedtak som tar uforholdsmessig lang tid å iverksette. Dette er gjort ved å kontrollere de rapportene på oppfølging av politiske vedtak som er sendt bystyret til behandling. Innunder denne problemstillingen faller også administrasjonens rapportering til bystyret på oppfølging av politiske vedtak.

I forbindelse med datainnsamlingen har revisjonen hatt et særlig fokus på kommuneområdet teknisk. Dette kommer til uttrykk ved at intervjuobjektene, med unntak av kommunedirektøren, enten er ansatt under kommuneområde teknisk, eller bruker mye av sin arbeidstid til oppfølging av saker i dette kommuneområdet.

### 3.2 Om revisjonskriterier

I henhold til forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15 skal revisor fastsette revisjonskriterier for den enkelte forvaltningsrevisjon. Revisjonskriteriene er den objektive målestokk som setter revisor i stand til å gjøre vurderinger på de fleste områder uten å ha formell fagspesifikk kompetanse. Revisjonskriteriene og revisors kunnskap og erfaring innen forvaltningsrevisjonsmetodikk, gjør at revisor kan gjøre objektive og holdbare vurderinger.

Revisjonskriteriene etablerer den norm som de innsamlede dataene skal vurderes opp mot. I tillegg til dette skal revisjonskriteriene også gjøre det tydelig for den reviderte enhet hva de måles opp mot. Revisjonskriteriene klargjør også overfor folkevalgte, media og andre lesere av revisjonens rapport, hva revisors vurderinger bygger på. Dette vil gjøre det enklere å etterprøve revisors vurderinger. Revisjonskriteriene skal være relevante, konkrete og i samsvar med de kravene som gjelder for revidert enhet.

Revisjonskriterier fastsettes vanligvis med basis i en eller flere følgende kilder: lovverk, politiske vedtak og føringer, kommunens egne retningslinjer, anerkjent teori på området, eller andre sammenlignbare virksomhetens løsninger og resultater.

### 3.3 Revisjonsmetoder

I henhold til god revisjonsskikk skal praksis eller tilstand innen det reviderte området beskrives i et omfang som i tilstrekkelig grad underbygger revisors vurderinger og konklusjoner. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet data fra ulike kilder, og brukt ulike metoder for innsamling av data, for å sikre et faktagrunnlag med høyest mulig grad av gyldighet og pålitelighet.

Utfordringer og begrensninger i rapportens faktagrunnlag beskrives nedenfor sammen med beskrivelsen av de ulike metodene som er benyttet. Vi tar også hensyn til metodens begrensninger i vurderingene.

I denne forvaltningsrevisjonen er informasjonen hentet inn gjennom bruk av følgende metoder:

- Dokumentanalyse
- Intervjuer
- Spørreundersøkelse blant bystyrets faste representanter

#### Dokumentanalyse

Vi har gjennomgått sentrale dokumenter på området. Blant annet er prosedyre/rutine for Fordelingsutvalget, prosedyre for politisk saksbehandling og prosedyre for politisk saksbehandling – kommunalteknikk sentrale for revisjonens undersøkelse, i tillegg til Årsrapport 2022, tilstandsrapporter 1. og 2. tertial, samt oversikter over vedtak til særskilt oppfølging og oversikt over politiske saker – for rapportering til møte 31.05.22. Dokumentene er oversendt fra kommunen eller hentet ut fra kommunens hjemmesider. Fullstendig oversikt over dokumentene fremgår av kildehenvisningene i kapittel 5.

#### Intervjuer

Det er totalt gjennomført fem intervjuer:

- Turid Stubø Johnsen, kommunedirektør
- Hasse Ekman, direktør teknisk
- En assisterende virksomhetsleder
- En teamleder
- En rådgiver

Alle intervjuer er verifisert. Det betyr at den som er intervjuet, har fått lese gjennom referatet fra intervjuet for å bekrefte at referatet er i overenstemmelse med det som ble sagt under intervjuet, og rette opp eventuelle misforståelser.

#### Spørreundersøkelse

Det er gjennomført en spørreundersøkelse blant de faste bystyrerepresentantene i Sarpsborg bystyre. 24 av bystyrets representanter besvarte undersøkelsen. Dette utgjør en svarprosent på 56%. På denne type undersøkelser anser revisjonen en svarprosent på 50% som akseptabel.



## 4 OPPFØLGING AV POLITISKE VEDTAK.

**Problemstilling 1: Er det etablert systemer for å følge opp politiske vedtak?**

**Problemstilling 2: Blir politiske vedtak fulgt opp av administrasjonen?**

### 4.1 Revisjonskriterier

I kommunelovens § 13-1, fjerde ledd står det:

«Kommunedirektøren skal påse at vedtak som treffes av folkevalgte organer, blir iverksatt uten ugrunnet opphold. Hvis kommunedirektøren blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettingen av vedtaket, skal han eller hun gjøre det folkevalgte organet oppmerksom på dette på en egnet måte».

Bestemmelsen gir kommunedirektøren ansvar for:

- iverksettelsen av vedtak
- at iverksettelsen skal skje innen rimelig tid
- å informere kommunestyret om eventuelle hindringer for iverksettelsen

I KS sitt FOU-prosjekt «Styrket lederskap i kommunal sektor – gjeldende rett, roller og rolleforståelse mellom folkevalgte og kommunedirektør» heter det at: «For å oppnå et større harmonisk forhold og forebygge konflikt, sikre tilstrekkelig politisk innflytelse og samtidig sikre tilstrekkelig administrativ autonomi har lovgivningen forsøkt å legge til rette for et skarpere skille mellom politikk og administrasjon, tydelige oppgaver og ansvarsområder, samt kontroll. Dette legger premissene for kommunikasjon, dialog og gode relasjoner»<sup>2</sup>.

I henhold til kommunelovens § 22-1 har kommunestyret det øverste ansvaret for å kontrollere kommunens virksomhet. I kraft av dette kontrollansvaret kan kommunestyret kreve at enhver sak skal legges fram til orientering eller avgjørelse. Ifølge veilederen «Orden i eget hus – Kommunedirektørens internkontroll», er en av hensiktene med denne bestemmelsen i kommuneloven at den skal «bidra til at kommunestyrets og fylkestingets politikk blir gjennomført, at innbyggerne får de tjenestene de har krav på, at andre lovpålagte plikter blir ivaretatt og at ressursene forvaltes på en effektiv måte»<sup>3</sup>.

På bakgrunn av overstående utledes følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal ha systemer for å holde oversikt over vedtak som krever oppfølging
- Kommunen skal ha systemer for å melde fra om vedtak som ikke kan iverksettes

Videre fremgår det av Kommunal- og regionaldepartementets<sup>4</sup> anbefalinger at kommuner burde formalisere sin kontroll og dokumentere internkontroll<sup>5</sup> (Kommunal- og regionaldepartementet, 2009). Det er også tatt inn i den nye kommuneloven et krav om at kontrollen skal være systematisk.

---

<sup>2</sup> KS, *Styrket lederskap i kommunal sektor – gjeldende rett, roller og rolleforståelse mellom folkevalgte og kommunedirektør - delrapport 2*, s. 10

<sup>3</sup> KS, *Orden i eget hus – Kommunedirektørens internkontroll*, s.12

<sup>4</sup> Dette departementet heter i dag Kommunal- og distriktsdepartementet

<sup>5</sup> Kommunal- og Regionaldepartementet *85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane*, s.110

Forutsetninger for god internkontroll krever at internkontrollen er risikobasert, formalisert og innebærer kontrollaktivitet<sup>6</sup>. Det at internkontrollen er formalisert innebærer at internkontrollen er organisert på en slik måte at ansvar og roller er fordelt og dokumentert, rutiner og prosedyrer er skriftliggjort og resultatene blir aggregert og rapportert<sup>7</sup>.

På bakgrunn av overstående utleder vi følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal ha formaliserte rutiner for vedtakshåndtering
- Kommunen skal ha formaliserte rutiner for å rapportere tilbake til bystyret på gjennomføringen av vedtak

Kommunelovens § 13-1, fjerde ledd sier at iverksettelsen av politiske vedtak skal skje uten ugrunnet opphold. Det betyr at kommunen ikke bare er ansvarlige for iverksettelse av vedtak, men også at vedtaket skal iverksettes så raskt som praktisk mulig. Begrepet *ugrunnet opphold* er en rettslig standard. Det vil si at vurderingen av om et vedtak er iverksatt uten ugrunnet opphold i stor grad er preget av skjønn. Betydningen vil også kunne variere fra sak til sak. Vurderingen av om en sak er iverksatt er krevende i seg selv, særlig i forhold til saker hvor behandlingen strekker seg over lengre tid. Revisjonen vil i sine vurderinger ha som utgangspunkt at *ugrunnet opphold* innebærer at kommunedirektøren så raskt det er praktisk mulig skal ha igangsatt arbeidet med iverksettingen av vedtaket.

På bakgrunn av overstående utleder vi følgende revisjonskriterium:

- Kommunen skal begynne arbeidet med iverksetting av vedtak så raskt som praktisk mulig

KS anbefaler at det årlig rapporteres til folkevalgte om status på vedtak, oppfølging og gjennomføring<sup>8</sup>.

På bakgrunn av overstående utleder vi følgende revisjonskriterium:

- Kommunen skal rapportere årlig om oppfølging av politiske vedtak til bystyret

#### **Oppsummerte revisjonskriterier:**

Kommunen skal

- ha systemer for å holde oversikt over vedtak som krever oppfølging
- ha formaliserte rutiner for vedtakshåndtering
- ha systemer for å melde fra om vedtak som ikke kan iverksettes
- ha formaliserte rutiner for å rapportere tilbake til bystyret på gjennomføringen av vedtak
- begynne arbeidet med iverksetting av vedtak så raskt som praktisk mulig
- rapportere årlig om oppfølging av politiske vedtak til bystyret

---

<sup>6</sup> KS, *Orden i eget hus, kommunedirektørens internkontroll*, s. 37

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> KS, *Orden i eget hus*, s. 127

## 4.2 Datagrunnlag

### 4.2.1 Oversikt over vedtak som krever oppfølging

Sarpsborg kommunes delegasjonsreglement<sup>9</sup> viser at gjeldende politiske organisasjon består av:

- a) Bystyret
- b) Formannskapet
- c) Utvalg for plansaker
- d) Utvalg for miljø og teknikk
- e) Utvalg for velferd og folkehelse
- f) Utvalg for kultur og oppvekst
- g) Administrasjonsutvalget
- h) Forhandlingsutvalget
- i) Kontrollutvalget
- j) Utvalg for hastesaker
- k) Nemnder, råd og øvrige utvalg

I tillegg til de forannevnte politiske råd og utvalg har Sarpsborg kommune oppnevnt et fordelingsutvalg. Revisjonen har fått opplyst at det er fordelingsutvalget som koordinerer og fordeler de politiske sakene. Det er utarbeidet et eget reglement for fordelingsutvalget. Dette er å finne i kommunens delegasjonsreglement. Av dette reglementet fremkommer det at utvalget er opprettet i medhold av kommuneloven § 5-7. Denne paragrafen sier at kommunestyret kan opprette utvalg for kommunale formål og for deler av den kommunale virksomheten. Fordelingsutvalget i Sarpsborg kommune består av ordfører, varaordfører, posisjonsleder, opposisjonsleder, leder for utvalg for plansaker, leder for utvalg miljø og teknikk, leder for utvalg for velferd og folkehelse og leder for utvalg av kultur og oppvekst. Formålet med utvalget er å sikre en samordnet behandling av politiske saker og en hensiktsmessig arbeidsfordeling mellom de politiske organer. Delegasjonsreglementet fastslår at fordelingsutvalget skal fordele og koordinere saker til politisk behandling. Utvalget skal også avgjøre i hvilke saker det skal oppnevnes politiske saksordførere og fastsette saksgang, herunder eventuell behandling i eldrerådet, råd for personer med funksjonsnedsettelse, flerkulturelt råd og andre aktuelle råd/utvalg. Det er fordelingsutvalget som angir tidsløp for planlagte saker. Reglementet fastslår at oppretting av og fordeling av saker skal skje i henhold til kommuneloven og i tråd med gjeldende delegeringsreglement. Det er også nedfelt et prinsipp om at utvalget skal fatte sine avgjørelser ved enstemmighet. Dersom dette ikke lar seg gjøre er myndigheten til å fatte avgjørelser delegert til ordfører.

Det fremgår av delegasjonsreglementet<sup>10</sup> at de politiske utvalgene for plansaker, miljø og teknikk, velferd og folkehelse og kultur og oppvekst fremmer sine innstillinger til formannskapet eller direkte til bystyret. Formannskapet er tillagt et koordineringsansvar og innstiller til bystyret. I saker med saksordfører er det denne som fremmer forslag til innstilling i utvalg. Kommunedirektøren fremmer innstilling i saker som ikke har saksordfører.

Kommunedirektøren forklarer at Fordelingsutvalget er sentral i fordelingen av oppgaver. Fordelingsutvalget har også en sentral rolle i å kontrollere at vedtak blir fulgt opp. Hun viser videre til at kommunens delegasjonsreglementet også gir retningslinjer for hvordan sakene skal håndteres administrativt. Videre fremgår det av lederavtalen som er inngått med direktørene for hvert enkelt kommuneområde, hvilke politiske vedtak som skal følges opp av den enkelte kommunedirektør. I tillegg til dette peker kommunedirektøren på at det utarbeides årlige handlingsplaner. Også her vil det fremkomme hvilket kommuneområde den enkelte sak sorterer under. Når vedtak er fattet i ett politisk organ planlegger kommune-

---

<sup>9</sup> Vedtatt i sak 20/03756, 06.10.2020

<sup>10</sup> Sarpsborg kommunes delegasjonsreglement, s. 6

direktøren hvordan saken skal håndteres administrativt. For enkelte saker oppnevnes det saksordførere, disse sakene kalles saksordførersaker. I disse sakene planlegges oppfølging og gjennomføring med den oppnevnte saksordføreren. Kommunedirektøren har vist til dokumentet «Oversikt over politiske saker» der planlagt fremgangsmåte og oppfølging av det enkelte politiske vedtak beskrives, samt at ansvar for gjennomføring fordeles. Hun forteller videre at gjennomføres ukentlige møter i kommuneledelsen hvor også oppfølging av politiske vedtak er tema.

Assisterende virksomhetsleder har forklart at i administrasjonen så er det stabsnivået som har ansvaret for rapporteringen og oppfølging til fordelingsutvalget. Dersom det blir utsettelse i en sak, for eksempel hvis utredningen tar lengre tid enn forutsatt, skal fordelingsutvalget ha beskjed om dette. Alle saker som skal viderebehandles politisk er inntatt i fordelingsutvalget. Også assisterende virksomhetsleder viser til at verbalvedtak følges opp med en egen oppfølgingsliste. Hun forklarer at tertialrapport og årsrapport er viktige rapporteringsverktøy, sammen med den tidligere nevnte rapporteringen til fordelingsutvalget.

### Prosedyre/rutine - Fordelingsutvalget

Det er utarbeidet en prosedyre for fordelingsutvalgets arbeid. Formålet med prosedyren/rutinen er å oppnå enhetlig behandling av politiske saker i kommunen. Rutinen gjelder for utvalgssekretær, fagansvarlig utvalgssekretær, virksomhetsleder og eventuelt deres stedfortredere.

Det fremgår av rutinen at det er utvalgssekretæren som sender møteinnkalling til fordelingsutvalgets møter. En viktig del av forberedelsene til møter i fordelingsutvalget er at oversikt over politiske saker skal oppdateres. Dette skjer ved at det rapporteres inn fra kommuneområder/virksomheter 10 dager før møtet avholdes. Med bakgrunn i de innkomne rapporter oppdaterer utvalgssekretær/fagansvarlig oversikten og gjennomgår denne med virksomhetsleder stabstjenester og kommunedirektør før utsendelse til fordelingsutvalget.

Ved siden av fordelingsutvalgets medlemmer deltar utvalgssekretær/fagansvarlig, virksomhetsleder og kommunedirektør i fordelingsutvalgets møter.

Når møtet er gjennomført sier rutinen at utvalgssekretær/fagansvarlig skal utarbeide et forslag til møteprotokoll. Oversikt over politiske saker følger protokollen som vedlegg. Når protokoll og oversikt over saker er godkjent, sendes dette til medlemmene i komiteen pr e-post. Protokoll og oversikt over saker sendes også til kommuneledelsen. Oppdatert oversikt over saker sendes til bystyrets medlemmer og til ledere av Eldreråd, Flerkulturelt råd og Råd for personer med funksjonsnedsettelse og koordinatorene for Ungdomsrådet.

Den nye listen med saker det skal rapporteres på, gjøres så tilgjengelig for administrasjonen i dataprogrammet Teams. Her er det opprettet et eget rom for fordelingsutvalget. Samtidig med at dette gjøres tilgjengelig gjøres det oppmerksom på ny frist for rapportering.

### Fordelingsutvalget: Oversikt over politiske saker – For rapportering til møte 31.05.2022

Revisjonen har fått oversendt, og har kontrollert «Oversikt over politiske saker – For rapportering til møte 31.05.2022». I dette dokumentet er det listet opp saker som skal rapporteres til møter i formannskap, utvalg for velferd og folkehelse, utvalg for kultur og oppvekst, utvalg for miljø og teknikk, utvalg for plan-saker og administrasjonsutvalget. For formannskapet, utvalg for miljø og teknikk, samt utvalg for velferd og folkehelse er det gjort et skille mellom innstillingssaker og saksordførersaker. Innstillingssaker er saker hvor kommunedirektøren fremmer innstilling. I saksordførersakene er det saksordfører som fremmer innstilling. For hver enkelt sak i dette dokumentet er det satt opp en tidsplan for behandling av saken. Dette er gjort ved at det datofestes når det skal foreligge ett oppstartsnotat i saken. Det er videre spesifisert tidspunkter for når det skal legges frem underveismeldinger til politisk utvalg. Tidsplanen

---

spesifiserer også omtrentlig tidspunkt for ferdigstilling av saken, samt hvilke politiske organ som skal ha saken til behandling. Det fremkommer også hvem det er som er saksordfører og saksbehandler for den enkelte sak. Den enkelte sak har også et merknadsfelt der det kan knyttes kommentarer til saksbehandlingen. Et eksempel på det siste ser man i saken «Handlingsplan for avlastning og pårørende støtte» som hører innunder utvalg for velferd og folkehelse. Dette er en saksordførersak hvor man i merknadsfeltet kan lese at saken er utsatt til 2023.

#### Vedtak til særskilt oppfølging

Revisjonen har fått opplyst at det også utarbeides en liste over det som kalles «vedtak til særskilt oppfølging». Dette er en oversikt over vedtak som ofte gjøres i tillegg til innstillingen i store saker som årsbudsjett og store plansaker. Slike vedtak kalles også ofte verbalvedtak. Det er kommunedirektøren som utarbeider en egen oppfølgingsliste over vedtak til særskilt oppfølging/verbalvedtak. Vedtak til særskilt oppfølging er et tiltak for å sikre at alle politiske vedtak blir håndtert.

Revisjonen har fått listen over vedtak til særskilt oppfølging per 1. tertial 2022. Listen inneholder i alt 30 saker av denne kategorien. Sakene fordeler seg over kommuneområdene på følgende måte

Kommuneområde	Antall saker
<b>Samfunn</b>	6 saker
<b>Helse og velferd</b>	3 saker
<b>Organisasjon</b>	6 saker
<b>Oppvekst</b>	2 saker
<b>Teknisk</b>	10 saker
	<b>30 saker</b>

I de aller fleste av sakene, 23 i tallet, er vedtaket som krever særskilt oppfølging gjort i bystyret. 5 vedtak er fattet av formannskapet og to av sakene er vedtatt i henholdsvis utvalg for miljøteknikk og utvalg for kultur og oppvekst.

Listen er bygget opp på følgende måte:

Kommuneområde	Vedtaksorgan	Vedtaksdato	Saksnr.	Sakstittel	Vedtak	Oppfølging	Tidspunkt for oppfølging	Eventuell kommentar

Revisjonens gjennomgang av listen viser at for de aller fleste av sakene er det enten satt opp et estimert tidspunkt for behandling av saken, eller knyttet en kommentar til saken om forutsetninger som må være på plass før saken kan følges opp. Et eksempel på dette ser man i den eldste saken på listen. Dette er en sak vedrørende å utrede fjerning av miljøskadelige stoffer på kunstgressbaner. Dette vedtaket ble fattet av bystyret 14.12.2017. Saken skal følges opp med egen sak til politisk behandling. I kommentarfeltet står det å lese at «Forskrift er ennå ikke vedtatt. Det er ikke utviklet et alternativ til gummigranulat. Saken stilles i bero til det foreligger en forskrift».

Listen inneholder også opplysninger om enkeltsaker som går ut av listen for videre rapportering på grunn av at sakene skal ferdigbehandles i nær fremtid. Dette gjelder for eksempel to skjenkebevilgningssaker fra 2020, som det er opplyst skal behandles 24. mai 2022.

Tre saker er ført opp i listen uten at det er angitt behandlingsmåte eller estimert tid for behandling. Den ene av disse sakene er vedtatt i april 2022, altså rett før listen før ble oppdatert. De to andre sakene er fra henholdsvis 2019 og 2021. Den første saken omhandler tekniske omgjøringer i Sarpsborg rådhus. Vedtaket fra 2019 sier at kommunedirektøren skal foreta en nærmere vurdering av hvilke tiltak som bør gjennomføres for å oppnå tilstrekkelig sikkerhet i rådhuset. Dersom det er behov for ytterligere bevilgning for å oppnå dette skal dette fremmes til politisk behandling. Den andre saken, hvor vedtaket ble fattet i 2021, gjelder Langhus i Landeparken.

#### 4.2.2 Formaliserte rutiner for vedtakshåndtering

På spørsmål om administrasjonen har god oversikt over vedtak som krever oppfølging og handling fra administrasjonens side, svarer nesten 22 av 24 de bystyrerepresentantene som besvarte undersøkelsen (92%) at de er delvis enig eller helt enig i at administrasjonen har dette. En respondent sa seg delvis uenig i påstanden og en representant hadde ingen formening. Formaliserte rutiner for vedtakshåndtering.

Kommunedirektøren har orientert revisjonen om at skriftlige rutiner for vedtaksoppfølging er å finne i rutiner og prosedyrer for saksbehandling. Det foreligger rutiner for skriftlig tilbakemelding utover de rutinene som er innarbeidet knyttet til rapportering gjennom tertial- og årsrapporter.

Kommunedirektøren har forklart at hun i liten grad saksbehandler selv. Hun understreker likevel at hun er tungt involvert i den administrative saksbehandlingen ved at alle saker som kommer til politisk behandling er innoft henne til godkjenning. I enkelte saker, som for eksempler meklinger i forbindelse med utarbeidelse av arealplan er hun mer direkte involvert. Det finnes også eksempler på andre saker som kommunedirektøren fronter mer direkte. Dette kan for eksempel være saker som Bærekraft 2030, som handler om hvordan Sarpsborg kommune skal oppnå driftsmessig balanse i 2030. Kommunedirektøren gir uttrykk for etter hennes syn så gjenspeiles gjeldende praksis knyttet til oppfølging av politiske vedtak den ansvarsfordelingen som fremgår av delegasjonsreglementet.

Direktør teknisk har opplyst revisjonen om at det er direktøren for det enkelte kommuneområdet som følger opp alle politiske vedtak som berører det aktuelle kommuneområde. Han forteller videre at gjeldende praksis for oppfølging av politiske vedtak på kommuneområdet teknisk er at han har ukentlige ledermøter hvor aktuelle saker følges opp. Det samme gjelder for de ulike teamene innenfor kommuneområdet teknisk. Etter årets budsjettbehandling er det alltid en gjennomgang av hvem som skal følge opp hvilke vedtak, både i kommunedirektørens ledergruppe og i de andre ledergruppene i teknisk. I ledergruppen for teknisk fordeles de sakene hvor det ikke er klart på forhånd hvem som skal stå for saksbehandlingen.

Direktøren forteller at i det kommuneområde han har ansvar for så er det stor grad av variasjon i antallet politiske vedtak som krever administrativ oppfølging. Det er for eksempel få politiske vedtak som skal følges opp i forhold til brann og feiervesenet.

På spørsmål fra revisjonen om rutinene for vedtaksoppfølging er skriftliggjort svarer direktøren at tilbakemelding fra saksbehandler til teamleder ikke er formalisert. Han er usikker på om det er behov for dette, sett i lys av faren for overbyråkratisering. Han peker likevel på at dersom man hadde alle saker og vedtak som skal følges opp i et digitalt system, ville dette etter hans syn ha styrket organiseringen og oppfølgingen. Han understreker viktigheten av at administrasjonen følger opp politiske vedtak ved å peke på at et går på demokratiet løs dersom ikke administrasjonen følger de opp.

Det er direktørens syn at gjeldende praksis knyttet til oppfølging av politiske vedtak innenfor hans kommuneområde er i samsvar med det ansvar og den myndighet som er nedfelt i delegasjonsreglementet. Direktøren gir uttrykk for at det har utviklet seg en felles forståelse av at delegasjonsreglementet er styrende for hvem det er som er delegert ansvar.

Av assisterende virksomhetsleder har revisjonen fått opplyst at man skal ha samme praksis når det gjelder oppfølging av politiske vedtak uavhengig av hvor man er plassert i kommunen. Hun har forklart at Sarpsborg kommune benytter seg av det som kalles fullført saksbehandling. Dette innebærer at det er den saksbehandleren som har skrevet den politiske saken som også har som oppgave å effektivere det politiske vedtaket. Dette skjer i tett dialog med den teamleder som saksbehandleren har som nærmeste leder. Assisterende virksomhetsleder har videre opplyst revisjonen om at det er utarbeidet rutiner for fullført saksbehandling i Sarpsborg kommune. Det er også utarbeidet rutine for saksbehandling av politiske saker. Rutinene er lagret i kvalitetssystemet Netpower. Sarpsborg kommune benytter seg av arkiv- og saksbehandlingssystemet Public 360.

Teamlederen som revisjonen har intervjuet forklarer at han har faste møter med rådgiverne (saksbehandlerne) i sitt team. I disse møtene er oppfølging av politiske vedtak blant sakene på agendaen. Møtene brukes også til å diskutere saker før de sendes oppover i den administrative beslutningslinjen.

Teamlederen forklarer at gjeldende praksis for vedtaksoppfølging av politiske vedtak er at oppfølgingen ligger som delegerte ansvaret til saksbehandler. Det er saksbehandleren som skal håndtere saken videre når politisk vedtak er fattet. Teamlederen forteller at det er en rutine for vedtaksoppfølging i kvalitetssystemet som følges. Han forteller også at de har et Excel-ark med oversikt over fremgangen eller forløpet for de enkelte prosjektene.

Teamlederen synes «360», som altså er kommunens hovedverktøy for saksbehandling og arkivering fungerer greit, men at det er et omfattende datasystem med noe høyt brukergrensesnitt, det vil si at det kan være vanskelig å lære og bruke det. Han mener at det er et bra verktøy for politisk saksbehandling, og forteller at kommunen har opplæringskurs alle kan ta. Det er ikke alltid like lett å orientere seg i programmet, fortsetter teamlederen, men påpeker at den generelle opplæringa er bra.

Når det gjelder spørsmålet om gjeldende praksis knyttet til oppfølging av politiske vedtak innenfor teamlederens kommunalområde gjenspeiles i ansvarsfordelingen som fremgår av delegasjonsreglementet, gir teamlederen uttrykk for at det er «klare rammeverk som de må forholde seg til».

#### Prosedyre politisk saksbehandling i kommunalteknikk

Revisjonen har kontrollert prosedyre for politisk saksbehandling i kommunalteknikk. Denne prosedyren har som formål å sikre god saksbehandling og forankring internt før saker fremmes til politisk behandling. Rutinen beskriver at politiske saker kan oppstå på flere ulike måter. Det kan for eksempel skje ved at sakene blir:

- vedtatt gjennom årlig rullering av handlingsplan og budsjett
- bestilt gjennom vedtak i utvalg, formannskap eller bystyre
- bestilt av fordelingsutvalget
- eller det kan oppstå et faglig behov eller ønske om å avklare en sak politisk.

Rutinen understreker at det er kommunens delegeringsreglement og den enkelte ansattes delegeringsbrev som er avgjørende for om en sak kan avgjøres administrativt eller om den må fremmes som en politisk sak.

Rutinene beskriver videre ulike saksfrister som administrasjonen skal forholde seg til i forbindelse med utarbeidelse av saker som skal til politisk behandling. Det er satt frister for innlevering av saker til utvalgssekretær og direktør kommuneområde/kommunesjef. I tillegg til dette er det satt opp frister for når en sak skal være opprettet i sak- og arkivsystemet.

I tillegg til dette beskriver rutinen at virksomhet stabstjenester sender ut listen til fordelingsutvalget med angitt frist for å komme med innspill på dato for behandling av saker og melde inn nye saker. Denne må gjennomgås i teamene og oppdateres. Listen meldes også opp til ledermøte kommunalteknikk. Det står også beskrevet at internt i virksomhet kommunalteknikk starter arbeidet med politiske saker med at fremdriftsplan for saken, med viktige datoer/tidsfrister, legges fram til behandling i ledermøte kommunalteknikk.

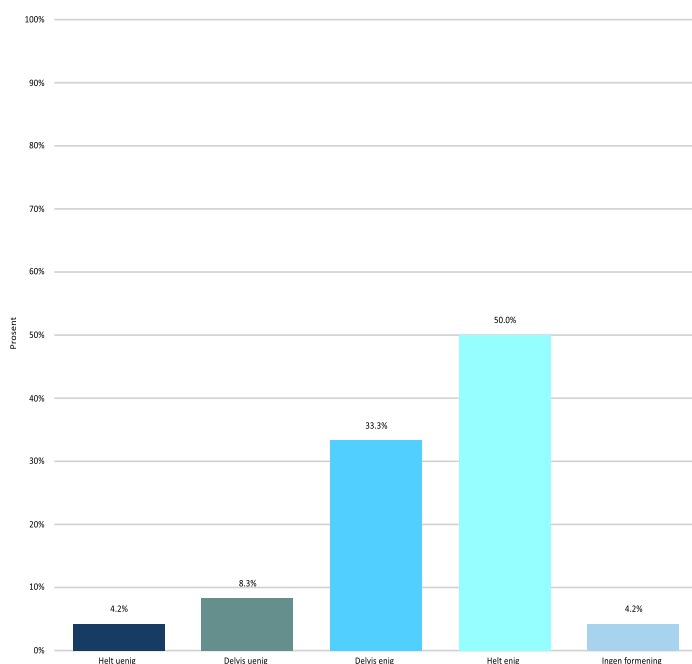
På generelt grunnlag er fremdriftsplanen for politiske saker beskrevet på følgende måte:

<b>Sak:</b>				
<b>Aksjonspunkt</b>		<b>Dato</b>	<b>Ansvarlig</b>	<b>Kommentar</b>
Informasjon til ledermøte kommunalteknikk	(- 75 dager)			Redegjøre kort for hensikt og innhold i saken. Oppdatere fordelingskomiteens liste ved behov.
Opprette task (oppgave) til saksbehandler med frist for levering av sak til TL	(-75 dager)			
Sette av tiden for utvalgsmøtet i kalenderen	(-75 dager) Viktig			Viktig at saksbehandler er tilgjengelig for spørsmål under utvalgsbehandlingen
<b>Utredning</b> Opprette sak i 360. Vurdere behov for medsaksbehandler Vurdere behov for høring internt og eksternt Vurdere omfang/arbeid med saken	(-75 dager)			
Be om medsaksbehandlere?	(-60 dager)			
Høring?	Ca (-45 dager)			
Melde opp sak til teknisk ledermøte	Ca -30 dager)			
Behandles i teknisk ledergruppe	Ca (-30 dager)			Når en sak er godkjent i teknisk ledergruppe, skal den sendes på gjennomgang i sak- og arkivsystemet til kommunedirektør, direktør teknisk, virksomhetsleder stabstjenester, virksom-



				hetsleder teknisk, teamleder administrasjon, aktuell teamleder og saksbehandler økonomi. Øvrige medsaksbehandlere skal også ha saken på gjennomgang.
Leveres kommunedirektør	(-20 dager)			Saker godkjennes av kommunedirektør eller virksomhetsleder stabstjenester.
Ekspedere saken/ levere sekretær	(-14 dager)			Godkjenne evt. endringer og ekspedere saken.
Behandles i råd Behandles i utvalg				
Behandles i formannskapet Behandles i Bystyret				

Avslutningsvis avklarer rutinen hvor «Fremdriftsplan for politiske saker» skal lagres i kommunens sak- og arkivsystem.



Figur 1 Administrasjonen har gode systemer som sikrer at de vedtak bystyret har fattet blir iverksatt

gode systemer og rutiner for å rapportere om status for iverksetting av vedtak til bystyret». Svarene fra politikerne fordelte seg på denne måten:

Bystyrerepresentantene ble også bedt om å ta stilling til påstanden «Administrasjonen har gode systemer som sikrer at de vedtak bystyret har fattet blir iverksatt». Denne påstanden sa 20 av 24 respondenter seg delvis eller helt enig i (83%). En respondent var helt uenig og to var delvis uenig. En av respondentene hadde ingen formening. I spørreundersøkelsen ble respondentene spurt om de ønsket å legge til eller utdype sine synspunkter når det gjelder administrasjonens iverksetting av bystyrets vedtak. To av respondentene ga en slik tilbakemelding. Denne ene ga tilbakemeldingen «Trenering», mens en annen ga uttrykk for å ha lite kunnskap om det daglige liv på rådhuset, blant annet med hensyn til rollefordelingen mellom administrasjon og frikjøpte politikere.

Bystyrepolitikerne ble også bedt om ta stilling til påstanden «Administrasjonen har

Påstand	Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig	Ingen formening
<b>Administrasjonen har gode systemer og rutiner for å rapportere om status for iverksetting av vedtak til bystyret</b>	4,2 % (1 representant)	12,5 % (3 representanter)	45,8 % (11 representanter)	37,5 % (9 representanter)	0 %

Tabell 1 Administrasjonen har gode systemer og rutiner for å rapportere om status for iverksetting av vedtak til bystyret

Vi ser altså at 20 av 24 representanter gir uttrykk for at de er helt eller delvis enig i påstanden. 3 representanter er delvis uenig og en representant er helt uenig. I forhold til foregående spørsmål, som omhandlet hvorvidt administrasjonen har gode systemer for iverksetting av politiske vedtak, ser vi at andelen som bare er delvis enig i påstanden øker. Det er altså flere som uttrykker tilfredshet med systemene som er etablert for iverksettingen av politiske vedtak, enn tilfredshet over den rapporteringen de mottar på at vedtakene er effektivt.

#### 4.2.3 Systemer for å melde fra om vedtak som ikke kan iverksettes

Revisjonen har kontrollert om Sarpsborg kommune har systemer for å melde fra om vedtak som ikke kan iverksettes. Både dokumentet «Vedtak til særskilt oppfølging» og prosedyren for politisk saksbehandling inneholder egne kommentarfelt hvor det kan knyttes kommentarer til gjennomførbarheten av vedtak. Revisjonen legger for eksempel merke til at i en sak det rapporteres på i listen over vedtak til særskilt oppfølging, vedrørende utredning av fjerning av miljøskadelige stoffer på kunstgressbaner, er det fra administrasjonen sin side opplyst at saken stilles i bero inntil forskrift om fjerning av miljøskadelige stoffer er vedtatt. Dette er en sak fra desember 2017 som det altså fremdeles rapporteres på. Et annet eksempel er et innbyggerforslag fra november 2019. I dette vedtaket som sa at «I forbindelse med oppfølgingen av bystyrets vedtak av desember 2018 «Utarbeide konkrete tiltak mot fattigdom. Tiltakene skal medvirke til at barnefamilier ikke skal forbli i en situasjon med vedvarende lav inntekt, men komme ut av det gjennom utdanning og arbeid. Tid for gjennomføring: 2019-2020», innhentes informasjon om erfaringene som er gjort i andre kommuner som har tatt bort barnetrygden som grunnlag beregning av sosialstønad». I kommentarfeltet til denne saken er det opplyst at kommunedirektørens arbeid i sak 77/19 har blitt forsinket på grunn av koronapandemien. Det opplyses videre om at «Det er besluttet gjennom statsbudsjettet for 2022 at barnetrygd ikke skal hensyntas ved beregning økonomisk sosialhjelp. Videre oppfølging av punktet anses derfor ikke som relevant. Kommunedirektøren vil komme tilbake med informasjon om konsekvenser av endringene i statsbudsjettet når det foreligger informasjon om dette, herunder forskriftstekst».

Direktøren for teknisk har forklart at kommunedirektøren og hennes ledergruppe gjør løpende avklaringer med ordfører underveis. Det er derfor kort vei fra administrasjon til politisk ledelse dersom det er fattet politiske vedtak som vanskelig kan gjennomføres. Direktøren påpeker også at det står i prosedyren for politisk saksbehandling, at saksbehandler skal gi tilbakemelding dersom det er slik at en sak ikke kan gjennomføres.

Av teamlederen har revisjonen fått opplyst at dersom et vedtak ikke kan gjennomføres vil saken fremmes for ny politisk behandling.

#### 4.2.4 Iverksette vedtak så raskt som praktisk mulig

I og med at Sarpsborg kommune baserer seg på prinsippet om fullført saksbehandling har saker som fremmes fra administrasjonen sin side til politisk saksbehandling en saksbehandler tilknyttet saken. Når

det eventuelt gjøres vedtak i saken vil det være den samme saksbehandleren som forberedte saken, som følger opp saken etter at nytt vedtak er gjort. Det er tidligere nevnt at kommunedirektøren utarbeider en egen oppfølgingsliste over vedtak til særskilt oppfølging/verbalvedtak. Dette tiltaket skal også bidra til administrativ håndtering av politiske vedtak så raskt som praktisk mulig.

Kommunedirektøren har opplyst revisjonen om at det har skjedd at politiske saker ikke blir fulgt opp. Dette er likevel ikke noe som har skjedd ofte. Som et eksempel på et slikt tilfelle viser kommunedirektøren til en hendelse hvor det ikke ble rapportert på manglende gjennomføring av et vedtak knyttet til en interpellasjon i bystyret. Denne episoden opplyser kommunedirektøren skyldtes svikt i interne rutiner.

Etter assisterende virksomhetsleders syn har Sarpsborg kommune har gode rutiner for oppfølging når vedtak er gjort. Den enkelte leder kan følge med på statusen for saken ved å kontrollere saken i sak- og arkivsystemet. Når det gjelder rapportering fra saksbehandler til teamleder om status på sakene bekrefter hun tidligere informasjon om at kommunen ikke har egen skriftliggjort rutine for dette. Hun gir uttrykk for at dette kunne de ha hatt, men stiller også spørsmål ved nødvendigheten av dette i og med at dette ikke er opplevd som et problem per i dag.

På spørsmål fra revisjonen om gjeldende praksis knyttet til oppfølging av politiske vedtak gjenspeiler ansvarsfordelingen som fremgår av delegasjonsreglementet svarer assisterende virksomhetsleder at dette er en tematikk det er blitt arbeidet med over flere år. Hun opplever at praksis er blitt bedre, men at det fremdeles kan oppstå situasjoner hvor det kan være vanskelig å skille mellom prinsipielle og ikke-prinsipielle saker. De først nevnte skal etter reglementet behandles politisk. På generelt grunnlag gir hun uttrykk for en opplevelse av at det systemet man har for oppfølging av politiske vedtak fungerer godt. Det er etter hennes mening god oversikt over sakene som skal behandles politisk.

Teamlederen har overfor revisjonen gitt uttrykk for at den administrative oppfølgingen av politiske vedtak fungerer godt. Det er en fordel at saksbehandleren følger saken fra start til slutt. Medsaksbehandlere i alle saker kvalitetssikrer innholdet i sakene på en god måte.

Teamleder har forklart at han opplever stor interesse og oppmerksomhet omkring mange saker fra politikere og det politiske miljøet. Teamlederen har opplyst revisjonen om at det finnes noen utfordringer knyttet til å følge opp vedtak. Det dreier seg primært om kapasitetsutfordringer på saksbehandlersiden.

#### **4.2.5 Rutiner for å rapportere til bystyret på gjennomføringen av vedtak**

Kommunedirektøren har forklart at det rapporteres på politiske vedtak i tertial- og årsrapporter.

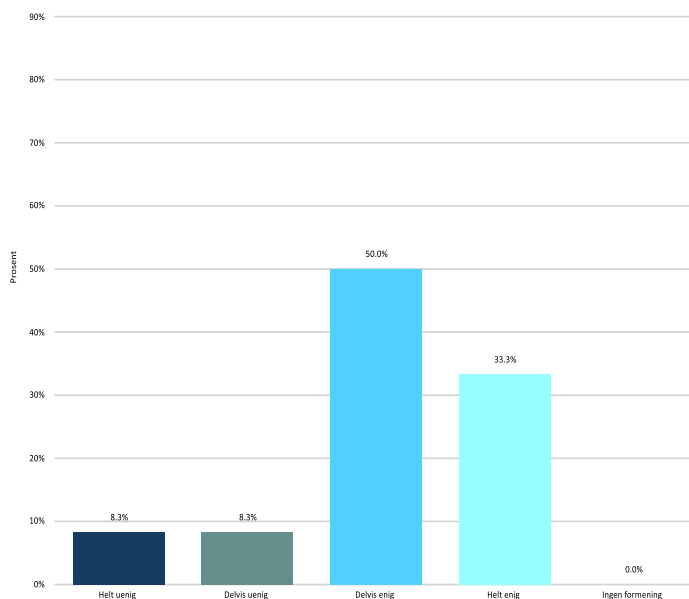
Rådgiveren har forklart revisjonen at alt av rapportering knyttet til oppfølging av politiske vedtak i løpet av året følges opp via henne, og at hun rapporter på oppfølging av politiske vedtak. Hun oppfatter saksordførerskap bidrar til å gjøre oppfølgingen av politiske vedtak bedre. Dette skjer blant annet fordi saksordførerskap bidrar til en felles forståelse blant politikere og administrasjonen.

Teamlederen forteller at det rapporteres på oppfølging av politiske saker blant annet gjennom tertier-rapporter og handlingsplan for prosjektene. Også teamleder peker på fordelingsutvalget som sentral i rapporteringen.

I spørreundersøkelsen ble bystyrets politikere bedt om å ta stilling til påstanden «Politikerne i vår kommune får tilfredsstillende informasjon om iverksetting av vedtak fra administrasjonen».

20 av 24 respondenter sa seg helt eller delvis enig i påstanden (83,3%). 2 respondenter var helt uenige og 2 uttrykte delvis uenighet.

Revisjonen ønsket også å få svar på om bystyrerepresentantene i Sarpsborg opplever at administrasjonen jevnlig rapporterer tilbake til politikerne om status på iverksetting av bystyrets vedtak. Det er det samme bildet som tegner seg i svarene på dette spørsmålet. Det store flertallet av respondentene gir uttrykk for at administrasjonen i Sarpsborg kommune jevnlig rapporterer status på vedtak fattet i bystyret. Tabell 2 viser hvordan svarene fra bystyrerepresentantene fordeler seg:



Figur 2 Politikerne i vår kommune får tilfredsstillende informasjon om iverksetting av vedtak fra administrasjonen

Påstand	Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig	Ingen formening
Administrasjonen rapporterer jevnlig til politikerne om status på iverksetting av bystyrets vedtak.	8,3 % (2 representant)	12,5 % (3 representanter)	37,5 % (9 representanter)	41,7 % (10 representanter)	0 %

Tabell 2 Administrasjonen rapporterer jevnlig politikerne om status på iverksetting av bystyrets vedtak

Bystyrerepresentantene fikk i spørreundersøkelsen anledning til å gi sine egne kommentarer til administrasjonens rapportering vedrørende iverksetting av vedtak. Fire av bystyrets representanter ga egne kommentarer. En av representantene skrev «Kan fokusere mer på avvik og forbedringer uten å komme i forsvar». En annen ga uttrykk for at «Vedtakene må følges opp mye bedre enn dagens situasjon. Spesielt når det gjelder bevilget pengemidler. Altfor ofte at det må bevilges mer både en og flere ganger». Det kom også inn et synspunkt på at «Systemene for tilbakerapportering er gode». Denne respondentene ga også tilkjenne at vedkommende ikke var «...helt sikker på at alle politikere følger med allikevel». Det kom også inn en tilbakemelding på at jevnlig rapportering på status om iverksetting av bystyrets var mangelfull.

#### 4.2.6 Årlige rapporteringer om oppfølging av politiske vedtak til bystyret

Revisjonen er som tidligere nevnt opplyst av kommunedirektøren at det rapporteres til bystyret i tertialrapporter og årsrapport. Revisjonen har kontrollert årsrapport for 2021, samt 1. og 2. tertialrapport 2022.

Sarpsborg kommunens årsrapport for 2021 er bygd opp med en overordnet del kalt «Samfunnsanalyser», deretter følger en rapportering knyttet til Sarpsborg kommune som arbeidsgiver hvor overskriften er «Medarbeider» før det rapporteres på overordnet nivå for økonomi og investeringer. Deretter rapporteres det på hver av de seks kommuneområdene helse og velferd, oppvekst, samfunn, organisasjon, teknisk, teknologi og endring. Avslutningsvis inneholder årsrapporten en overordnet økonomisk oversikt

over driftskostnadene knyttet til kommunedirektørens stab. For hvert enkelt kommuneområde beskrives tjenestemål, prioriterte tiltak og kommuneområdets økonomiske status.

For kommuneområdet teknisk, som er det kommuneområdet som revisjonen i all hovedsak har kontrollert i denne revisjonen, presenteres mål for de enkelte virksomhetene som sorterer under dette kommuneområdet. Det vil si virksomhetene eiendom, vann og avløp, kommunalteknikk, brann og feiervesen og virksomhet Utbygging. Hver av disse virksomhetene får presentert mål, med tilhørende måltall og en vurdering av hva resultatet er i 2021.

Virksomhet Vann og avløp rapporterer på denne måten:

<b>Virksomhet vann og avløp</b>		
<b>Mål: Hygienisk trygt, godt og nok vann</b>		
	<b>Resultat 2021</b>	<b>Ambisjon i perioden</b>
Innbyggere tilknyttet kommunalt vannverk med tilfredsstillende prøveresultater for E-coli	100%	100%
Antall timer avbrudd per innbygger per år	1,06 timer	< 1 time
Svinn av vann i ledningsnett som følge av lekkasjer	33,8%	< 25 %

Det følger videre en skriftlig beskrivelse av enkelte sider ved kommuneområdets drift for året 2021.

Under overskriften «Prioriterte tiltak» rapporteres det på vedtatte styringsdokumenter. For dette kommuneområdet rapporteres det på:

- VVA-plan
- Kommunedelplan for avfall 2020 -2030
- Plattform for eiendomsforvaltning
- Overordnet beredskapsplan og ROS-analyse
- Parkeringsutredning for Nedre Glomma
- Hovedsykkelplan for Nedre Glomma
- Prosjekter og enkeltsaker (for eksempel – Utredning av ny driftssentral)

For hver av disse styringsdokumentene, prosjektene og enkeltsakene er det satt opp delmål med tid for gjennomføring og rapportering av status per 31.12.2021.

Avslutningsvis rapporteres det økonomiske hovedtall for den enkelte virksomhet og kommuneområdet samlet. De økonomiske hovedtallene kommenteres deretter for hver enkelt virksomhet.

### Tertialrapporter

Revisjonens kontroll av tilstandsrapportene for 1, og 2. tertial 2022 viser at disse rapportene er bygd opp på samme måte som årsrapporten. Denne rapporteringen blir gjort i noe forkortet versjon i forhold til årsrapporten. Dette blir gjort uten at det vesentligste, nemlig rapportering av status for det enkelte prosjekt per 1. tertial 2022, går tapt.

## 4.3 Vurderinger

### 4.3.1 Oversikt over vedtak som krever oppfølging

Revisjonens kontroll har vist at Sarpsborg kommune har systemer for å holde oversikt over vedtak som krever oppfølging og har formaliserte rutiner for vedtakshåndtering. Revisjonen viser i denne sammenheng blant annet til at Sarpsborg kommune har opprettet det som kalles fordelingsutvalget. Dette utvalget følger opp og holder oversikt over saker og politiske vedtak som skal følges opp. Det er også dette utvalget som koordinerer og fordeler de politiske sakene. Revisjonens gjennomgang har vist at det er utarbeidet et eget reglement for fordelingsutvalget. Foruten å fordele og koordinere saker til politisk behandling, så avgjør utvalget også ulike sakers videre oppfølging ved å avgjøre om det skal oppnevnes politiske saksordførere, samt fastsette videre saksgang. Utvalget holder også oversikt over, og bestemmer, ut over det som er fastsatt i lov, hvilke saker som skal behandles i eldrerådet, råd for personer med funksjonsnedsettelse, flerkulturelt råd og andre aktuelle råd/utvalg. Det er fordelingsutvalget som angir tidsløp for planlagte saker og som på den måten holder oversikt over når de enkelte sakene er forventet endelig behandlet. Revisjonens vurdering bygger også på den prosedyren som er utarbeidet for fordelingsutvalget. Her fremgår det at en viktig del av forberedelsene til fordelingsutvalgets møter består i å utarbeide en oversikt over politiske saker som skal oppdateres. Dette systemet for rapportering innebærer at de enkelte virksomheter rapporterer på de sakene de har fått gjennomføringsansvar for. Denne rapporteringen kvalitetssikres av stabstjenester og kommunedirektør før endelig rapportering går til fordelingsutvalget. Revisjonen legger også merke til at kommunens administrative og politiske ledelse holdes løpende orientert om fremdriften i utvalgets arbeid ved at protokollen fra fordelingsutvalgets møter sendes til kommuneledelsen og bystyrets medlemmer på e-post. Også Eldreråd, Flerkulturelt råd og Råd for personer med funksjonsnedsettelse og koordinatorene for Ungdomsrådet holdes orientert i og med at protokollen fra utvalgets møter også sendes dit. Revisjonen oppfatter det også som positivt at den nye listen med saker det skal rapporteres på, gjøres tilgjengelig for administrasjonen samtidig som det informeres om nye frister for rapportering.

Den gjennomgang revisjonen har foretatt av dokumentet «Oversikt over politiske saker – For rapportering til møte 31.05.2022», dvs. fordelingsutvalgets møte 31. mai 2022, bygger etter revisjonens syn oppunder oppfatningen av at Sarpsborg kommune har systemer for å holde oversikt over vedtak som krever oppfølging. I og med at dokumentet lister opp saker som skal rapporteres til møter i formannskap og de øvrige hovedutvalg er det revisjonens inntrykk at det er god oversikt over saker som krever oppfølging. Revisjonen vurderer det også som positivt at det for den enkelte sak er satt opp en tidsplan for behandling av saken, som inneholder spesifiserte tidspunkter for når det skal legges frem underveis-meldinger til politisk utvalg. Dette sikrer, etter revisjonens syn, at det aktuelle politiske organ holdes løpende orientert også i saker hvor saksbehandlingen strekker seg over et lengre tidsrom.

Revisjonen konstaterer også at det er satt på plass et system for oppfølging av verbalvedtak. Når kommunedirektøren, altså administrasjonen i Sarpsborg kommune, utarbeider en slik liste så viser det etter revisjonens syn at kommuneledelsen er opptatt av å ha systemer som sikrer at alle politiske vedtak får den saksbehandling og oppfølging som vedtaket legger til grunn. Verbalvedtak, som ofte gjøres i tillegg til innstillingen i store saker som årsbudsjett og store plansaker, står etter revisjonens syn, i fare for ikke å bli håndtert som forutsatt. Dette kan for eksempel skyldes at disse vedtakene ofte vedtas i tillegg til kommunedirektørens eller saksordførers innstilling i saken. Forslagene har således ikke vært en del av den forberedende saksbehandlingen. Med det systemet man har etablert i Sarpsborg kommune for oppfølging av verbalvedtak, mener revisjonen at administrasjonen har sett denne risikoen og har iverksatt tiltak for å minimere risikoen for at oppfølgingen av verbalvedtak ikke skjer.

I revisjonens vurdering av administrasjonens oppfølging av politiske vedtak legger revisjonen vekt på de tilbakemeldingene politikerne har gitt gjennom spørreundersøkelsen. Når så mange som 22 av 24 de bystyrerepresentantene som besvarte undersøkelsen (92%) sier seg delvis enig eller helt enig i at administrasjonen har god oversikt over vedtak som krever oppfølging, så må dette etter revisjonens syn tillegges stor vekt.

#### **4.3.2 Formaliserte rutiner for vedtakshåndtering**

Ut over det som er nevnt ovenfor baserer revisjonen sin vurdering av hvorvidt Sarpsborg kommune har systemer og formaliserte rutiner for oppfølging av politiske vedtak på den kontroll som er gjort av «Prosedyre politisk saksbehandling i kommunalteknikk». Slik revisjonen forstår det foreligger det samme rutine for alle kommuneområder, men revisjonen har altså kontrollert rutinen for kommunalteknikk. Ved siden av å beskrive hvordan arbeidet med ett politisk vedtak skal foregå internt i administrasjonen redegjør rutinen også for at fordelingsutvalget, som utgjør en del av det politiske styringssystemet i Sarpsborg kommune, kobles til administrasjonens arbeidsprosess ved at liste over saker sendes fordelingsutvalget med angitt frist for å komme med innspill på dato for behandling av saker, samt melde inn nye saker. Revisjonen anser at denne rutinen bidrar til å sikre oppfølging av politiske vedtak i tråd med politikernes bestillinger. Revisjonens vurdering bygger også på de svarene vi fikk på spørsmålet om administrasjonen har gode systemer som sikrer at de vedtak bystyret har fattet blir iverksatt. 20 av 24 respondenter (83%) sa seg delvis eller helt enig i denne påstanden. Dette oppfatter revisjonen som en klar indikasjon på at politikerne i Sarpsborg i all hovedsak har en oppfatning av politiske vedtak iverksettes av administrasjonen.

#### **4.3.3 Systemer for å melde fra om vedtak som ikke kan iverksettes**

Etter revisjonens syn har Sarpsborg kommune systemer for å melde fra om vedtak som ikke kan iverksettes. Både dokumentet «Vedtak til særskilt oppfølging» og prosedyren for politisk saksbehandling inneholder egne kommentarfelt hvor det kan knyttes kommentarer til gjennomførbarheten av vedtak. I prosedyren for politisk saksbehandling er det nedfelt at saksbehandler skal gi tilbakemelding dersom det er slik at en sak ikke kan gjennomføres. Revisjonen legger også vekt på at det opplyses å være kort vei fra administrasjon til politisk ledelse, slik at nødvendige avklaringer kan gjøres dersom det viser seg at politiske vedtak ikke kan gjennomføres.

#### **4.3.4 Iverksette vedtak så raskt som praktisk mulig**

Basert på de undersøkelser revisjonen blant annet har gjort av dokumentene «Oversikt over politiske saker - for rapportering til møte 310522» og «Vedtak til særskilt oppfølging - Per 1.tertial og 2. tertial 2022» er revisjonen av den oppfatning at kommuneadministrasjonen setter i gang arbeidet med å iverksette politiske vedtak så raskt det er praktisk mulig. Revisjonens vurdering er også knyttet til at Sarpsborg kommunes saksbehandling baserer seg på prinsippet om fullført saksbehandling. Dette innebærer at den saksbehandleren som forberedte saken til politisk behandling også har ansvar for å følge opp nye vedtak i saken. Etter revisjonens syn bidrar fullført saksbehandling til at vedtak iverksettes så raskt som praktisk mulig. Revisjonen vurderer det som positivt at administrasjonen, i begge de nevnte dokumenter, estimerer en fremdriftsplan frem til ferdigstilling og endelig iverksetting av den enkelte sak. Åpenhet fra administrasjonens side med hensyn til tidsplan for gjennomføring av vedtak gir politikerne mulighet til signalisere sine synspunkter på tidsplanen. Om nødvendig kan politikerne også gjøre vedtak om stille ytterligere ressurser til rådighet for å sikre den fremdrift som er ønskelig. Revisjonens vurdering baserer seg også på de tilbakemeldinger bystyrepolitikere har gitt på spørsmålet om administrasjonen har gode systemer som sikrer at de vedtak bystyret har fattet blir iverksatt. Et stort flertall av de spurte sa seg helt eller delvis enig i dette.



#### 4.3.5 Rutiner for å rapportere til bystyret på gjennomføringen av vedtak

Revisjonens kontroll har vist at Sarpsborg kommune har rutiner for å rapportere til bystyret på gjennomføring av vedtak. Det vises i denne sammenheng til dokumentene «Oversikt over politiske saker» og «Vedtak til særskilt oppfølging». I tillegg til dette kommer årlige rapporteringer som kommenteres i kap. 4.3.6.

Når politikerne blir bedt om gi til kjenne sine oppfatninger av om administrasjonens har gode systemer og rutiner for å rapportere om status for iverksetting av vedtak til bystyret er tilbakemeldingene overveiende positive. 20 av 24 representanter sier seg helt eller delvis enig i at administrasjonen har gode systemer og rutiner for rapportering. I forhold til spørsmålet, om hvorvidt administrasjonen har gode systemer for iverksetting av politiske vedtak legger revisjonen merke til at andelen som bare er delvis enig i påstanden øker. Det ser altså ut til at det er flere som uttrykker tilfredshet med systemene som er etablert for iverksettingen av politiske vedtak, enn tilfredshet over den rapporteringen de mottar på at vedtakene er effektivt. Revisjonen har også fått svar på om bystyrerepresentantene i Sarpsborg opplever at administrasjonen jevnlig rapporterer tilbake til politikerne om status på iverksetting av bystyrets vedtak. På samme måte som svarene i de foregående spørsmålene revisjonen har vist til er det stort flertall (19 av 24 respondenter) som sier seg helt eller delvis enige i at administrasjonen jevnlig rapporterer tilbake til bystyret om status på iverksetting av vedtak.

Basert på de tilbakemeldinger som bystyrepolitikere i Sarpsborg har gitt på disse spørsmålene er det revisjonens oppfatning at politikerne i all hovedsak er positivt innstilt til administrasjonens oppfølging av politiske vedtak. Revisjonen vil likevel bemerke at det er et lite mindretall som uttaler seg kritisk. Revisjonen har ikke tilstrekkelige data til å peke på konkrete forbedringstiltak, men oppfordrer likevel kommunens administrative ledelse til hele tiden å evaluere egen praksis for å sørge for tilstrekkelig informasjon til politikere.

#### 4.3.6 Årlige rapporteringer om oppfølging av politiske vedtak til bystyret

I KS-veilederen «Orden i eget hus» anbefales det å rapportere årlig til folkevalgte om status på vedtak, oppfølging og gjennomføring (KS.no 2020, 127). Etter å gjennomgått den rapportering som gjør i Årsrapport 2022 er det revisjonens syn at kommunedirektøren årlig rapporterer på politiske vedtak i tråd med veilederens anbefalinger. Den rapportering som kommunedirektøren gjør i årsrapporten, kombinert tilstandsrapportene som oversendes til politisk behandling hvert tertial, bidrar etter revisjonens syn til at politiske myndigheter i Sarpsborg kommune holdes løpende orientert om status på de vedtak som er gjort. De rapporteringer som gjøres gjennom dokumentene «Oversikt over politiske saker» og «Vedtak til særskilt oppfølging» underbygger revisjonens syn i ytterligere grad.



## 4.4 Konklusjon

Basert på de undersøkelser som er gjort konkluderer revisjonen med at er det etablert systemer for å følge opp politiske vedtak, og at politiske vedtak blir fulgt opp av administrasjonen i Sarpsborg kommune.

Selv om revisjonen i sine innsamlede data har hatt et hovedfokus på kommuneområdet teknisk er det vår oppfatning at denne konklusjonen har relevans for Sarpsborg kommune som sådan. Denne antakelsen baserer seg på opplysninger om at de samme rutiner for saksbehandling og vedtaksoppfølging gjelder for hele kommunens administrasjon, uavhengig av kommuneområde. Revisjonen legger også til grunn de svar som fremkom i spørreundersøkelsen til bystyrets politikere. Her ble det i svaralternativene ikke skilt mellom kommuneområdene. Svarene vi mottok oppfattes derfor å omhandle kommuneadministrasjonen som helhet.

Revisjonen skal ifølge standard for forvaltningsrevisjon gi anbefalinger når det er hensiktsmessig med bakgrunn i data, vurdering(er) og konklusjon(er). I dette tilfellet har vi kommet frem til at våre data, vurderinger og konklusjon ikke gir grunnlag for å gi anbefalinger.

## 5 KILDER

Kommunal- og Moderniseringsdepartementet. (2019, 06 28). *regjeringen.no*. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/contentassets/71d08ae4cfbe4c469f38ae1b146011b3/veileder\\_kommuneloven.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/71d08ae4cfbe4c469f38ae1b146011b3/veileder_kommuneloven.pdf)

Kommunal- og Regionaldepartementet. (2009). *www.regjeringen.no*. Hentet fra 85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane:

<https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/komm/egenkontroll/85-tilraidingar-for-styrkja-eigenkontroll-i-kommunane-151209.pdf?id=2087492>

KS. (2019). *KS.no*. Hentet fra Tillit, KS folkevalgprogram 2019-2023:

<https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/for-deg-som-folkevalgt/Tillit.pdf>

*KS.no*. (2020). Hentet fra Orden i eget hus, kommunedirektørens internkontroll:

<https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/lokaldemokrati/internkontroll/Kommunedirektorens-internkontroll-veileder-08092020.pdf>

Lovdata. (2003). *lovdata.no*. Hentet fra 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):

<https://lovdata.no/pro/forarbeid/otprp-70-200203>

Lovdata. (2016). *lovdata.no*. Hentet fra NOU 2016:4 Ny kommunelov:

<https://lovdata.no/pro/forarbeid/nou-2016-4>

Lovdata. (2018). *lovdata.no*. Hentet fra Prop.46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven): <https://lovdata.no/pro/forarbeid/prop-46-l-201718>

Lovdata. (2020a). *lovdata.no*. Hentet fra Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven): <https://lovdata.no/lov/2018-06-22-83>

Lovdata. (2020b). *lovdata.no*. Hentet fra Delt ikraftsetting av lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) og lov 19. juni 2020 nr. 89 om endringer av internkontrollregler i sektorlovgivningen (tilpassning til ny kommunelov): <https://lovdata.no/LTI/forskrift/2020-09-25-1825>

### **Dokumenter Sarpsborg kommune**

Organisasjonskart – Sarpsborg kommune

Delegeringsreglement – 06102020

Prosedyre/rutine for Fordelingsutvalget

Prosedyre for politisk saksbehandling

Prosedyre for politisk saksbehandling - kommunalteknikk

Årsrapport 2022

Tilstandsrapport 1. tertial 2022

Tilstandsrapport 2. tertial 2022

Tilleggsnotat til tilstandsrapport 1. tertial 2022

Tilleggsnotat til tilstandsrapport 2. tertial 2022

Vedtak til særskilt oppfølging - Per 1.tertial 2022

Vedtak til særskilt oppfølging - Per 2.tertial 2022

Oversikt over politiske saker - for rapportering til møte 310522

Stillingsbeskrivelse – lederstøtte, Sarpsborg kommune

Eksempel på lederavtale 2022

## 6 VEDLEGG

### 6.1 Utledning av revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er utledet med bakgrunn i lov og forskrift, supplert med veilederen «85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane» fra 2009, KS publikasjonen «Tillit» som ble brukt i folkevalgtopplæringen i 2019 og KS-veilederen «Orden i eget hus – Kommunedirektørens internkontroll» fra 2020.

Kommunenes vedtaksoppfølging reguleres av kommuneloven og dens forskrifter. I tillegg finnes det veiledere og etablert praksis for hvordan kommunen skal følge opp, gjennomføre og rapportere på politiske vedtak.

I 2018 kom det en ny kommunelov, og som en del av denne prosessen, ble mange retningslinjer som før var i forarbeid og veiledere, tatt inn i selve loven. Dette gjør det mulig å utforme ett sett med revisjonskriterier for perioden 2020-2021 for vedtaksoppfølging.

Revisjonen har i arbeidet med forvaltningsrevisjonsprosjektet formulert følgende problemstillinger:

**Problemstilling 1: Er det etablert systemer for å følge opp politiske vedtak?**

**Problemstilling 2: Blir politiske vedtak fulgt opp av administrasjonen?**

#### Sentrale rettskilder:

Kommuneloven, Lov om kommuner og fylkeskommuner, LOV-2018-06-22-83

#### 6.1.1 Problemstilling 1 - Er det etablert systemer for å følge opp politiske vedtak?

I kommunelovens § 13-1, fjerde ledd står det:

«Kommunedirektøren skal påse at vedtak som treffes av folkevalgte organer, blir iverksatt uten ugrunnet opphold. Hvis kommunedirektøren blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettingen av vedtaket, skal han eller hun gjøre det folkevalgte organet oppmerksom på dette på en egnet måte».

Bestemmelsen inneholder en rekke krav til kommunedirektøren:

- Kommunedirektør har ansvaret for iverksettelsen av vedtak
- Iverksettelsen skal skje innen rimelig tid
- Kommunedirektør plikter å informere kommunestyret om eventuelle hindringer for iverksettelsen

Kommunelovens § 22-1 sier om kommunestyrets kontrollansvar, at det er kommunestyret som har det øverste ansvaret for å kontrollere kommunens og fylkeskommunens virksomhet. Som en konsekvens av dette kan kommunestyret kreve at enhver sak skal legges fram til orientering eller avgjørelse. Kommunestyret kan omgjøre vedtak som er truffet av andre folkevalgte organer eller av administrasjonen, hvis disse selv kunne ha omgjort vedtaket.

Ifølge veilederen «Orden i eget hus – Kommunedirektørens internkontroll», utgitt av KS, er en av hensiktene med denne bestemmelsen i kommuneloven at den skal «bidra til at kommunestyrets og fylkestingets politikk blir gjennomført, at innbyggerne får de tjenestene de har krav på, at andre lovpålagte plikter blir ivaretatt og at ressursene forvaltes på en effektiv måte» (KS, 2020, s.12).

I KS FOU-prosjekt 204031 «Styrket lederskap i kommunal sektor – gjeldende rett, roller og rolleforståelse mellom folkevalgte og kommunedirektør» sies det at for å oppnå et større harmonisk forhold og forebygge konflikt, sikre tilstrekkelig politisk innflytelse og samtidig sikre tilstrekkelig administrativ autonomi har lovgivningen forsøkt å legge til rette for et skarpere skille mellom politikk og administrasjon, tydelige oppgaver og ansvarsområder, samt kontroll. Dette legger premissene for kommunikasjon, dialog og gode relasjoner. Samtidig er det blitt lagt til rette for samspill og kontroll i ny kommunelov fordi aktørene har komplementære funksjoner og er i konstant samarbeid.

På bakgrunn av overstående utleder vi følgende revisjonskriterier:

- **Kommunen skal ha systemer for å holde oversikt over vedtak som krever oppfølging**
- **Kommunen skal ha systemer for å melde fra om vedtak som ikke kan iverksettes**

Videre fremgår det av Kommunal- og regionaldepartementets anbefalinger at kommuner burde formalisere sin kontroll og dokumentere internkontroll (Kommunal- og Regionaldepartementet 2009). Kommuneloven sier at kontrollen skal være systematisk. I tillegg skal kommunedirektøren rapportere til kommunestyret om internkontroll en gang i året (Lovdata, 2018).

For å kunne yte betryggende kontroll kreves det at internkontrollen er risikobasert, formalisert og innebærer kontrollaktivitet. En formalisering innebærer en organisering der ansvar og roller er fordelt, dokumenter, rutiner og prosedyrer er skriftliggjort og resultatene blir aggregert og rapportert (KS.no, 2020, s 37).

På bakgrunn av overstående utleder vi følgende revisjonskriterier:

- **Kommunen skal ha formaliserte rutiner for vedtakshåndtering**
- **Kommunen skal ha formaliserte rutiner for å rapportere tilbake til bystyret på gjennomføringen av vedtak**

#### Oppsummerte revisjonskriterier problemstilling 1

- Kommunen skal ha systemer for å holde oversikt over vedtak som krever oppfølging
- Kommunen skal ha systemer for å melde fra om vedtak som ikke kan iverksettes
- Kommunen skal ha formaliserte rutiner for vedtakshåndtering
- Kommunen skal ha formaliserte rutiner for å rapportere tilbake til bystyret på gjennomføringen av vedtak

#### 6.1.2 Problemstilling 2 - Blir politiske vedtak fulgt opp av administrasjonen?

Kommunelovens § 13-1, fjerde ledd sier at iverksettelsen av politiske vedtak skal forekomme uten ugrunnet opphold. Det betyr at kommunen ikke bare er ansvarlige for iverksettelse av vedtak, men at det ikke skal ta for lang tid fra et vedtak er fattet til igangsettelse med mindre det foreligger en god grunn. Begrepet ugrunnet opphold er en rettslig standard. Det vil si at vurderingen av om et vedtak er iverksatt uten ugrunnet opphold i stor grad er preget av skjønn. Betydningen vil også kunne variere fra sak til sak. Vurderingen av om en sak er iverksatt er krevende i seg selv, særlig i forhold til saker hvor behandlingen strekker seg over lengre tid. I Ot.prp.nr.75 (1993-1994) sies det at kriteriet *uten ugrunnet opphold* er «utpreget skjønnsmessig, og betydningen vil kunne variere fra sak til sak». Advokatfirmaet Simonsen VogtWiig har i en artikkel på sine hjemmesider påpekt at «Det man må være klar over er at «uten

ugrunnet opphold» er en rettslig standard uten noen skarp grense, men som krever at man må handle så raskt det er praktisk mulig. For å være på den sikre siden, må all unødvendig forsinkelse unngås. (<https://svw.no/artikler/uten-ugrunnet-opphold-den-viktige-fristen-uten-klare-grenser>, 09.12.22). Revisjonen vil i sine vurderinger ha som utgangspunkt at ugrunnet opphold innebærer at kommunedirektøren så raskt det er praktisk mulig skal ha igangsatt arbeidet med iverksettingen av vedtaket.

På bakgrunn av overstående utleder vi følgende revisjonskriterium:

I kommunelovens § 25-2 står det at kommunedirektøren skal rapportere til kommunestyret og fylkestinget om internkontroll og om resultater fra statlig tilsyn minst én gang i året. Videre fremgår det av KS-veilederen «Tillit» fra 2019 at Kommunedirektøren bør se til at hele kommunestyret får tilgang til samme informasjon (KS, 2019, s. 93). Denne anbefalingen finnes også i veilederen «Orden i eget hus». Der anbefales det å rapportere årlig til folkevalgte om status på vedtak, oppfølging og gjennomføring (KS.no 2020, 127).

På bakgrunn av overstående utleder vi følgende revisjonskriterium:

- **Kommunen skal rapporterer årlig om oppfølging av politiske vedtak til bystyret**

Oppsummerte revisjonskriterier problemstilling 1
<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Kommunen skal begynne arbeidet med iverksetting av vedtak så raskt som praktisk mulig</b></li><li>• <b>Kommunen skal rapportere årlig om oppfølging av politiske vedtak til bystyret</b></li></ul>

## 6.2 Kommunedirektørens uttalelse

Revisjonen mottok følgende uttalelse fra kommunedirektøren i Sarpsborg kommune per e-post (datert 13.01.2023):

Hei!

Kommunedirektøren takker for en grundig revisjon. Kommunedirektøren har ingen bemerkninger til hovedfunnene og konklusjonen. Selv om revisjonen ikke har funnet grunnlag for å gi anbefalinger, vil rapporten bli brukt til læring i organisasjonen.

Kommunedirektøren anser at gode systemer er viktig for å kunne følge opp politiske vedtak på en tilfredsstillende måte, men er samtidig bevisst på at systemene kun er et utgangspunkt. Temaet må gis kontinuerlig oppmerksomhet og det er viktig å bygge kultur for å etterleve politiske styringssignaler og prioriteringer.

Kommunedirektøren har forståelse for at det blant folkevalgte kan være varierende oppfatninger av i hvilken grad politiske vedtak følges opp. Det kan være ulike forventninger til hva som skal skje i etterkant av et vedtak, kapasitetsutfordringer kan medføre at oppfølgingen ikke blir optimal, og det kan være forhold utenfor kommunens kontroll som påvirker det videre forløpet. Kommunedirektøren vil legge vekt på å kommunisere åpent og tydelig til politisk nivå i tilfeller der vedtak ikke kan gjennomføres som forutsatt, eller der det vil ta mer tid enn antatt. Det vil også bli lagt vekt på å formidle til politisk nivå hvilke systemer kommunen har for oppfølging og rapportering, blant annet i forbindelse med forestående folkevalgtopplæring.»