

Rapport

MARKER

02.02.2023

---

Forvaltningsrevisjon  
**Saksbehandlingsrutiner  
og oppfølging av politiske  
vedtak**

# Innhold

<b>1</b>	<b>Sammendrag .....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Prosjektmandat .....</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Fremgangsmåte .....</b>	<b>4</b>
3.1	Problemstillinger og avgrensninger .....	4
3.2	Om revisjonskriterier .....	4
3.3	Revisjonsmetoder .....	5
<b>4</b>	<b>Saksforberedelse .....</b>	<b>7</b>
4.1	Revisjonskriterier .....	7
4.2	Datagrunnlag .....	8
4.2.1	Politisk organisering .....	8
4.2.2	Administrativ organisering: .....	8
4.2.3	Delegeringen av myndighet .....	10
4.2.4	System, retningslinjer og rutiner for saksforberedelse .....	10
4.2.5	Tilbakemeldinger fra folkevalgte på saksforberedelsen .....	13
4.3	Vurderinger .....	15
4.3.1	System, retningslinjer og rutiner som sikrer en forsvarlig saksforberedelse av politiske saker. ....	15
4.4	Konklusjon og anbefaling .....	16
<b>5</b>	<b>Systemer for å følge opp politiske vedtak .....</b>	<b>17</b>
5.1	Revisjonskriterier .....	17
5.2	Datagrunnlag .....	19
5.2.1	Systemer for å holde oversikt over vedtak som krever oppfølging .....	19
5.2.2	Formaliserte rutiner for vedtaksoppfølging .....	21
5.2.3	Rutiner for å rapportere tilbake til kommunestyret på gjennomføringen av vedtak .....	21
5.3	Vurderinger .....	22
5.3.1	Systemer for å holde oversikt over vedtak som krever oppfølging .....	22
5.3.2	Rutiner for iverksetting og oppfølging av vedtak .....	22
5.3.3	Rutiner for å rapportere tilbake til kommunestyret på gjennomføringen av vedtak .....	22
5.4	Konklusjon og anbefalinger .....	23
<b>6</b>	<b>Oppfølging av politiske vedtak - erfaringer .....</b>	<b>24</b>
6.1	Regler og anbefalinger om iverksetting av vedtak .....	24
6.2	Datagrunnlag og analyse .....	25
6.2.1	Kommunestyrets vedtak – spørsmål til politikerne .....	25
6.2.2	Iverksettes vedtak uten ugrunnet opphold? .....	26
6.2.3	Rapportering til kommunestyret/politisk nivå .....	27
<b>7</b>	<b>Referanser og litteratur .....</b>	<b>29</b>
<b>8</b>	<b>Vedlegg .....</b>	<b>30</b>
8.1	Vedlegg 1: Svar på Quest Back .....	30
8.2	Vedlegg 2: Rådmannens uttalelse .....	31

# 1 SAMMENDRAG

## Revisjonens fremgangsmåte

I denne forvaltningsrevisjonen har vi undersøkt kommunens arbeid med saksforberedelser og oppfølging av politiske vedtak.

Revisjonskriteriene i rapporten bygger på kommunelovens bestemmelser om kommunedirektørens ansvar for internkontrollen, utredningsplikten i politiske saker, lovens bestemmelser om iverksettelse av politiske vedtak og om rapportering til kommunestyret på gjennomføringen av vedtak.

Undersøkelsene dreier seg om tre problemstillinger:

Problemstilling 1:

Har kommunen et system, retningslinjer og rutiner som sikrer en forsvarlig saksforberedelse?

Problemstilling 2:

Er det etablert systemer for å følge opp politiske vedtak?

Problemstilling 3:

Hvordan fungerer praksis for vedtaksoppfølging?

For å svare ut problemstillingene har vi gjennomgått de delene av kommunens planverk og styringsdokumenter som omhandler saksforberedelser og oppfølging av politiske vedtak. Dette omfatter for eksempel rutiner for saksbehandling i systemet Web Sak+ og rutiner for saksbehandlers dokumenthåndtering. Det er gjennomført fire intervjuer, herunder med fungerende rådmann, kommunalsjef for økonomi, virksomhetsleder for Teknikk plan og miljø og virksomhetsleder for Familie og helse. I tillegg har revisjonen innhentet opplysninger gjennom en spørreundersøkelse til de faste medlemmene i kommunestyret.

## Revisjonens konklusjoner og anbefalinger

For problemstilling 1 er vår konklusjon at kommunen delvis har et system, retningslinjer og rutiner som sikrer en forsvarlig saksforberedelse av politiske saker. Kommunen har utarbeidet en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering, men det er mangler knyttet til rutinene for å sikre at saksutredninger bygger på et faktisk og rettslig grunnlag. Dette gjelder dels mangler i de skriftlige rutinene, knyttet til at de ikke er tilpasset de nye bestemmelsene i kommuneloven som gjelder saksforberedelser, og ikke i tilstrekkelig grad er gjort kjent i organisasjonen. Dels handler det om at det ikke er etablert systematiske tiltak eller kontrollhandlinger for å sikre at saksutredningene bygger på et faktisk og rettslig grunnlag. Det er også ansatte og politikere som gir uttrykk for usikkerhet knyttet til om de formaliserte rutinene sikrer at saksutredninger bygger på et faktisk og rettslig grunnlag.

For problemstilling 2 er vår konklusjon at administrasjonen har systemer og tiltak som bidrar til å sikre oppfølging av politiske vedtak, men at disse etter revisjonens vurdering ikke er systematiske nok. Tiltakene er bare delvis formalisert i rutinebeskrivelser og lignende. Beslutninger om hvilken grad av formalisering som er nødvendig i de ulike fasene av saksoppfølgingen bør etter vårt syn gjøres på bakgrunn av risikovurderinger. Kommunen har en relativt lav grad av formalisering (systemer, rutiner og lignende) knyttet til oppfølgingen av politiske vedtak, noe som kan bety en økt risiko for feil og mangler. Revisjonen vurderer at det mangler et helhetlig system for å holde oversikt over vedtak som krever oppfølging, og

at det er mangelfulle rutiner for rapportering om oppfølgingen av politiske vedtak til politiske organer. Resultatet av dette er at tiltakene ikke sikrer kommuneledelsen god nok oversikt over saksporteføljen og status i sakene, og at det ikke rapporteres systematisk nok til kommunestyret om fremdrift og gjennomføring av politiske vedtak

Revisjonen har på denne bakgrunn følgende anbefalinger.

- a) Kommunen bør etablere fungerende rutiner, maler og andre tiltak som kan sikre at saksutredninger bygger på faktisk og rettslig grunnlag.
- b) Kommunen bør sikre at rutinene er dekkende for oppgavene som knytter seg til oppfølgingen av politiske vedtak. Slike rutiner bør ivareta:
  - hvordan saker skal fordeles
  - hvordan politiske vedtak skal gjennomføres og rapporteres om internt i administrasjonen
  - rapportering om oppfølgingen av politiske vedtak til politiske organer
  - rapportering om vedtak som ikke er gjennomførbare til politiske organer

## 2 PROSJEKTMANDAT

Revisjonen skal i henhold til kommunelovens § 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, som vil si å følge *Standard for forvaltningsrevisjon* (RSK 001) (NKRF<sup>1</sup>, 2020). Dette innebærer blant annet at rapporten skal skille klart mellom innsamlede data (fakta) og revisjonens vurderinger. Det skal være en tydelig sammenheng mellom problemstillinger, faktaopplysninger<sup>2</sup>, vurderinger, konklusjoner og eventuelle anbefalinger. Etter kommuneloven skal revisor rapportere resultatene av sin revisjon til kontrollutvalget.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført på bakgrunn av plan for forvaltningsrevisjon, vedtatt i kommunestyret i Marker kommune i sak 20/32 (17. desember 2021).

Prosjektplan for forvaltningsrevisjonen ble vedtatt i kontrollutvalget 5. mai 2022. Planen ble vedtatt i tråd med revisjonens forslag.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i tidsrommet juni 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 25.01.2023 hvor revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger ble gjennomgått. I etterkant av møtet er rapporten sendt på høring til rådmannen. Rådmannens uttalelse fremgår av vedlegg (kap. 8.2).

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Casper Støten og Kjetil Ramsdal. 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 kommunens kontaktperson og andre som har deltatt for et godt samarbeid i forbindelse med gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen.

Østre Viken kommunerevisjon IKS  
Rolvøy, 2. februar 2023

Casper Støten (sign.)  
oppdragsansvarlig revisor

Kjetil Ramsdal (sign.)  
utførende forvaltningsrevisor

---

<sup>1</sup> NKRF er en faglig interesseorganisasjon og et kompetanseorgan for kontroll og revisjon av kommunal/offentlig virksomhet.

<sup>2</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:

**Problemstilling 1:**

Har kommunen et system, retningslinjer og rutiner som sikrer en forsvarlig saksforberedelse?

**Problemstilling 2:**

Er det etablert systemer for å følge opp politiske vedtak?

**Problemstilling 3:**

Hvordan fungerer praksis for vedtaksoppfølging?

Problemstilling 1 dreier seg om den forberedende fasen før rådmannens innstilling legges fram til politisk behandling, og revisjonen undersøker i hvilken grad det er formaliserte retningslinjer for dette. Problemstilling 2 handler om hvilke systemer administrasjonen har etablert for å følge opp politiske vedtak, for eksempel formaliserte rutiner og elektroniske systemer. Problemstilling 3 handler om hvordan praksis for vedtaksoppfølging oppleves. Underveis i undersøkelsene konkluderte vi med at det ikke er grunnlag for å knytte dataene til kriterier og gjøre vurderinger, konklusjoner og anbefalinger på grunnlag av disse. Bakgrunnen for denne endringen var at vi så at manglende rutiner/systemer gjorde våre muligheter for å følge opp problemstillingen normativt var reduserte. Problemstillingen er derfor gjort deskriptiv, det vil si at vi presenterer data knyttet til problemstillingen, men vi vurderer ikke datamaterialet normativt med henvisning til lover og regler, og konkluderer og anbefaler heller ikke.

### 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 forvaltningsrevisjonen, 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 virksomheters løsninger og resultater.

I forkant av datainnsamlingen ble revisjonskriteriene lagt fram for revidert enhet, for at de skulle ha anledning til å uttale seg om kriteriene og kildene som er brukt til å utlede disse.

### 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

#### Dokumentanalyse

Vi har gjennomgått sentrale dokumenter på området. Blant annet er delegeringsreglement og årsberetning for 2021 sentrale for revisjonens undersøkelse. Dokumentene er oversendt fra kommunen eller hentet ut fra kommunens kvalitetssystem. Fullstendig oversikt over dokumentene fremgår av kildehenvisningene i kapittel 7.

Vi har gjennomgått de mest sentrale skriftlige beskrivelsene av ansvarsfordelingen mellom de ulike nivåene i kommunen og av rutiner for saksforberedelser og oppfølging av politiske vedtak. Disse dokumentene kan si noe om de formaliserte retningslinjene som ligger til grunn for praksisen knyttet til saksforberedelser og oppfølging av politiske vedtak.

#### Intervjuer

Det er totalt gjennomført fire intervjuer:

- Fungerende rådmann
- Kommunalsjef Økonomi
- Virksomhetsleder Teknikk, plan og miljø
- Virksomhetsleder Familie og helse

Data fra intervjuene 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.

Intervjuene har tatt sikte på å etablere et faktagrunnlag for å vurdere i hvilken grad det er de formaliserte systemene, retningslinjene og rutinene som er førende for praksis for saksforberedelser og oppfølging av politiske vedtak. Intervjuene bidrar også til å danne et grunnlag for å vurdere om praksis er i tråd med regelverket og kommunens egne mål.

#### Spørreundersøkelse

Det er gjennomført en spørreundersøkelse til de 21 faste medlemmene i kommunestyret. Undersøkelsen er gjennomført ved hjelp av det nettbaserte spørreundersøkelsesverktøyet Questback. Revisjonen har mottatt 17 besvarelser, noe som utgjør 81% av medlemmene. Av de fire som ikke besvarte var det to fra SP og to fra Ap. Tre av de fire var heller ikke til stede da det ble informert om spørreundersøkelsen

i kommunestyremøte 1.11.2022, en uke før spørreundersøkelsen ble sendt ut. Det er ingen indikasjoner på at det er politiske eller andre skjevheter med hensyn til hvem som har svart på undersøkelsen.

Spørreundersøkelsen har hatt som mål å kunne si noe om hvordan det politiske nivået oppfatter administrasjonens arbeid med saksforberedelser og oppfølging av politiske vedtak. Et hovedtema har vært i hvilken grad dette arbeidet oppleves som systematisk. Spørreundersøkelsen har også gitt politikerne anledning til å vurdere ulike sider ved rollefordelingen mellom administrasjon og politisk nivå.

Revisjonen anser rammene for spørreundersøkelsen for å være tilstrekkelige til å gi indikasjoner på faktiske forhold. Samtidig er det visse begrensninger knyttet til fortolkning av tallene. For det første er utvalget, og populasjonen, relativt begrenset, og det vil derfor være usikkerhet knyttet til i hvilken grad man kan generalisere på bakgrunn av resultatene. For det andre vil respondentene, som administrasjonens oppdragsgivere, kunne ha ulike forventninger til administrasjonens arbeid. Vi har tatt hensyn til dette i våre vurderinger.



## 4 SAKSBEHANDLINGSRUTINER

**Problemstilling 1: Har kommunen et system, retningslinjer og rutiner som sikrer en forsvarlig saksforberedelse av politiske saker?**

### 4.1 Revisjonskriterier

Kommunelovens § 25-1 beskriver kommunedirektørens forpliktelser med hensyn til internkontrollen med administrasjonens virksomhet. Det presiseres at internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren blant annet

- a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer

I kommuneloven § 13-1, tredje ledd heter det at

«Kommunedirektøren<sup>3</sup> skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å fatte et vedtak».

I forarbeidene til loven vektlegges at kommunedirektørens utredninger må bygge på faktiske opplysninger og være i tråd med lovverket (Prop. 46 L (2017-2018)). I proposisjonens avsnitt som omhandler kommunedirektørens utredningsplikt står det følgende:

«Tredje ledd fastslår kommunedirektørens utredningsplikt. Dette er en videreføring av dagens bestemmelse, men med en noe nærmere presisering enn dagens lov. Saker som legges fram for folkevalgte organer, skal, som tidligere, være forsvarlig utredet. Bestemmelsen presiserer nå at utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak. Utredningen skal derfor inneholde relevant og nødvendig informasjon om sakens faktum. I tillegg skal det juridiske grunnlaget være utredet i nødvendig og tilstrekkelig grad. Hvor omfattende denne utredningsplikten er, vil bero på en konkret vurdering av den aktuelle saks omfang, kompleksitet, tidsaspekt og så videre.»

Revisjonen vil undersøke arbeidet med saksforberedelser. Vi vil undersøke om faktiske og juridiske forhold ved saker blir tilstrekkelig utredet før behandling i kommunestyret, og om det gjøres vurderinger i hver sak om hvilket omfang utredningene skal ha. Det vil her være relevant å undersøke hvordan dette arbeidet er strukturert med hensyn til ansvarsfordeling og styringsverktøy knyttet til saksforberedelser.

Revisjonskriteriene er punktvis oppsummert nedenfor:

- Kommunen har et system, retningslinjer og rutiner som sikrer en forsvarlig saksforberedelse av politiske saker. Dette innebærer at kommunen skal:
  - utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
  - ha nødvendige rutiner som sikrer at utredninger bygger på et faktisk og rettslig grunnlag.

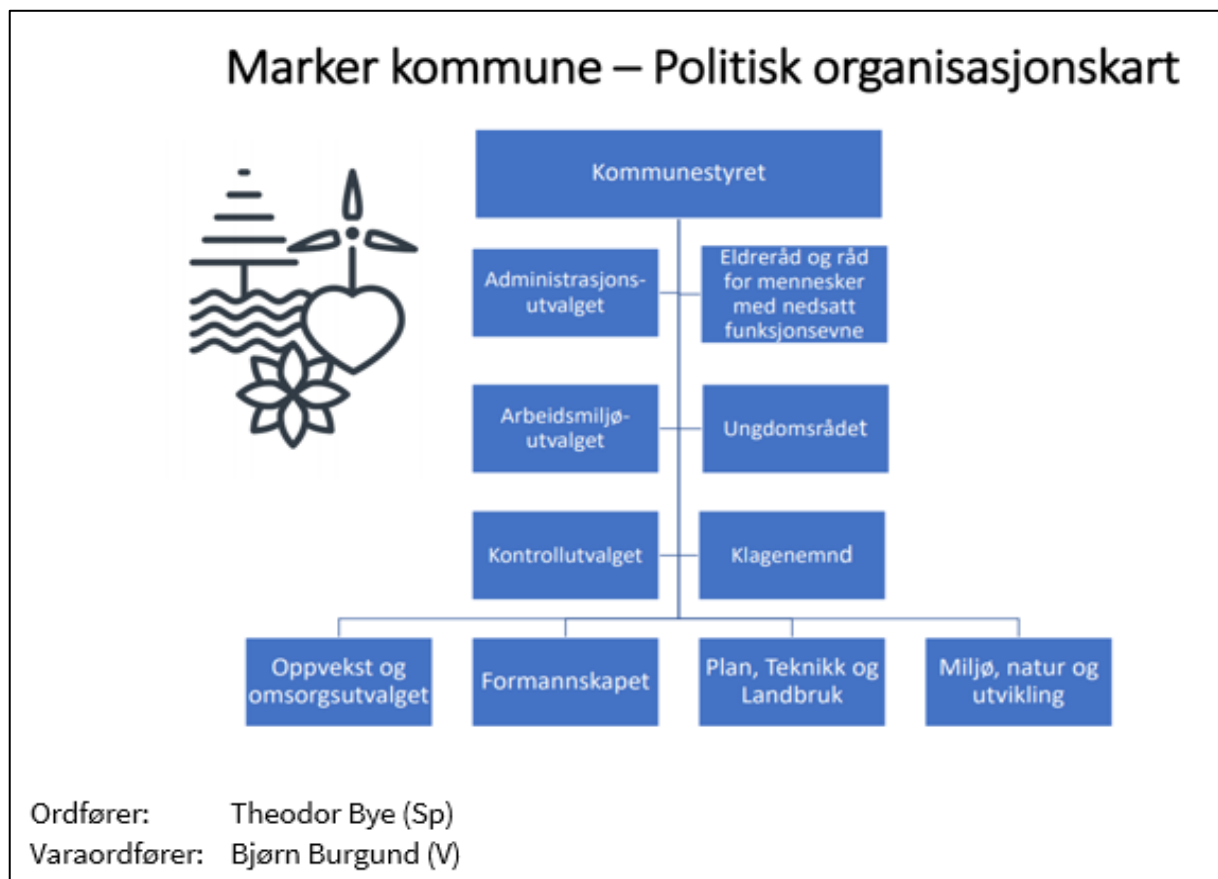
---

<sup>3</sup> I kommuneloven brukes begrepet kommunedirektør ensbetydende med rådmann. I og med at rådmann er i permisjon vil vi bruke begrepet «rådmann» om rådmannsfunksjonen i regelverk og rutiner, og «fungerende rådmann» om rådmann som person, for eksempel ved henvisninger til intervju.

## 4.2 Datagrunnlag

### 4.2.1 Politisk organisering

Politisk er Marker kommune organisert etter formannskapsmodellen, hvor kommunestyret har delegert myndighet til i alt 10 utvalg, inkludert formannskap (se nedenfor). Eldreråd og råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne og ungdomsrådet er rådgivende organer, mens de øvrige er delegert myndighet for sine oppgaver som beskrevet i delegeringsreglementet.

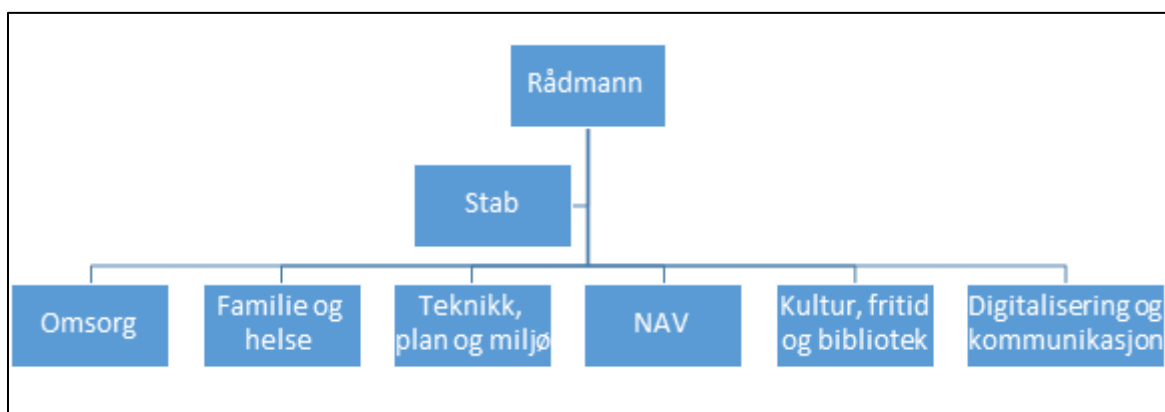


Figur 1: Politisk organisasjonskart

### 4.2.2 Administrativ organisering:

Per 1. desember 2021 hadde kommunen 253 årsverk, fordelt på 413 stillinger, og er ifølge kommunens hjemmeside, organisert i seks virksomheter:

- Oppvekst og utdanning
- Familie og helse
- Sosiale tjenester/NAV
- Pleie og omsorg
- Kultur, fritid og bibliotek
- Teknikk, plan og miljø
- Kommunikasjon og digitalisering



Figur 2: Organisasjonskart Marker kommune - administrasjonen

Marker kommune er i utgangspunktet en to-nivå-kommune, hvor virksomhetslederne er organisert direkte under rådmannen, men hvor viktige oppgaver også er plassert i rådmannens ledergruppe og i staben. «Rådmann» refererer i organisasjonskartet over til rådmannens ledergruppe. Den består for det første av fungerende rådmann, som er stedfortreder til rådmann, som har vært i permisjon. Fungerende rådmann er også kommunalsjef for Strategi, nærings- og utviklingsarbeid. I tillegg sitter ytterligere to kommunalsjefer i ledergruppen, økonomisjef og HR-sjef. Stab og støttefunksjoner består av økonomikontor og kommuneoverlege. Økonomikontoret har seks ansatte og ledes av økonomisjefen. Hver av de seks virksomhetene ledes av virksomhetsledere.

I staben sitter de tre kommunalsjefene: kommunalsjef for økonomi, kommunalsjef for HR og kommunalsjef for Strategi, utvikling og næring. De seks virksomhetslederne har, som organisasjonskartet viser, sin myndighet direkte delegert fra rådmann.

Marker kommunes dokumenthåndteringsrutiner beskriver rutineene som møtesekretærene skal følge. Det dreier seg om rutiner for å utarbeide møteinnkalling, og protokoll. I tillegg skal møtesekretær generere en «samlet saksfremstilling på aktuell sak som sørger for å **effektuere vedtakene så raskt som mulig etter møte**» (Dokumenthåndteringsrutiner – Møtesekretær).

Utvalg	Møtesekretær
Kommunestyret	Fungerende rådmann
Formannskapet	Fungerende rådmann
Plan, Teknikk og Landbruk	Fungerende rådmann
Miljø, Natur og Utvikling	Virksomhetsleder Teknikk, Plan og Miljø
Oppvekst og Omsorg	Kommunalsjef Økonomi
Eldreråd	Virksomhetsleder Familie og Helse
Arbeidsmiljøutvalget	HR-sjef
Styret for Odvar og Aslaug Holts Stiftelse	Virksomhetsleder Kommunikasjon og Digitalisering

Tabell 1: Møtesekretærene fordelt på utvalg

Virksomhetsleder for teknikk, plan og miljø forteller at det er kort avstand mellom politisk og administrativt nivå i kommunen, og at det kan være en uformell tone også i politiske sammenhenger. Det kan forekomme at ansatte i administrasjonen også er politikere, og det er en risiko for at slike situasjoner kan bli problematiske. Kulturen er slik at det blir mer formelt når det har oppstått en konflikt. Hun mener at i et mer rigid system vil ansvaret være tydeligere, med et tydeligere skille mellom politisk og administrativt nivå.

#### 4.2.3 Delegeringen av myndighet

Kommunens delegeringsreglement<sup>4</sup> er gjort tilgjengelig for publikum på en nettside utformet av Kommuneforlaget, som er et datterselskap til KS, kommunesektorens interesseorganisasjon<sup>5</sup>. Delegeringene er presentert i et hierarkisk tre hvor politisk og administrativ myndighet beskrives fra kommunestyret og nedover i den politiske eller den administrative delen av kommunen. Det vil for eksempel si til politiske utvalg på politisk side eller til virksomhetsledere i administrasjonen. Rådmannens delegering til administrasjonen bygger på kommunestyrets delegering til rådmann. Fra fellesbestemmelsene heter det at: «Reglement for delegering innen administrasjonen legger til grunn en positiv avgrensning av den myndigheten som er delegert fra rådmann til virksomhetsledere, og videre»<sup>6</sup>. Delegering til å utøve myndighet gjøres med henvisning til spesifikke lovhome. Virksomhetsledere har i noen tilfeller sin myndighet direkte delegert fra rådmannsfunksjonen, mens i andre tilfeller kommer delegeringen fra kommunalsjef. Et eksempel på myndighet delegert til kommunalsjef er økonomisjefens myndighet over kommunale tilskudd til godkjente private barnehager:

«Barnehageloven ...

**«§ 19 Kommunalt tilskudd til godkjente private barnehager**

Kommunestyret → Rådmann → Kommunalsjef – Økonomi»

Et eksempel på myndighet direkte delegert fra rådmann til virksomhetsleder er barnevernleders myndighet og ansvar for å sikre barns rett til medbestemmelse i saker som angår dem, som er presentert slik:

«Barnevernloven ...

**§ 1-6 Barnets rett til medvirkning**

Kommunestyret → Rådmann → Virksomhetsleder Familie og helse → Barnevernsleder»

Et eksempel på myndighet som er delegert fra rådmann til kommunalsjef, videre til virksomhetsleder og til saksbehandler er myndighet forankret i Matrikkellova:

«Matrikkellova ...

**§ 16 Grensejustering**

Kommunestyret → Rådmann → Kommunalsjef – utvikling og næring» → Virksomhetsleder Teknikk/Plan/Miljø → Ingeniør oppmåling.

I hvilken grad delegeringen medfører saksforberedelse av politiske saker er avhengig av hvilke typer saker som behandles.

#### 4.2.4 System, retningslinjer og rutiner for saksforberedelse

Det er rådmann som har det overordnede ansvaret for å følge opp politiske vedtak i alle kommunens virksomheter. Samtidig har ifølge rådmannen kollegiet et felles ansvar for å følge opp vedtak i formannskapet og kommunestyret. I vårt intervju forteller han at utformingen av styringslinjene har stor praktisk betydning. Han forteller at organiseringen er litt uklar, og at kommunen samarbeider med KS Konsulent<sup>7</sup> om å finne en organisering som er mer egnet, og hvor ansvarsfordelingen er tydeligere.

<sup>4</sup> Nytt, revidert delegeringsreglement ble vedtatt i sak 20/103 i kommunestyremøte 8.12.2020

<sup>5</sup> [Delegeringsreglement | Marker \(kf.no\)](#).

<sup>6</sup> Se for øvrig Vedlegg 3, hvor delegeringsreglementets 25 fellesbestemmelser er gjengitt.

<sup>7</sup> KS Konsulent er et rådgivingselskap for kommuner og fylkeskommuner.

Revisjonen har fått oversendt «Dokumenteringsrutiner for saksbehandlere i Marker kommune». Denne rutinen beskriver 17 rutiner for dokumenthåndtering og gir instruksjoner om gangen i dokumenthåndteringen i kommunen. Rutine 15 omhandler dokumenter som er en del av et saksfremlegg, og viser til en mal for saksfremlegg som ligger som en Word-fil i kvalitetssystemet. Det er saksbehandler som har ansvar for alle steg i prosessen fram til saksfremlegget leveres til utvalgssekretær. Virksomhetsleder eller rådmann skal godkjenne saksfremlegget. Denne rutinen ble sist oppdatert i 2006, men er ifølge fungerende rådmann fortsatt i kraft.

Revisjonen har mottatt rutinene som gjelder for bruken av Acos WEB Sak+<sup>8</sup>. I veilederen «Opprett saksdokument / Meld opp til møte fra WEB Sak+» beskrives rutinene for hvordan politisk sekretariat oppretter saksdokumenter og saksmapper, redigerer nye saksdokumenter, melder opp til møtebehandling og rutinen for å godkjenne og ferdigstille dokumenter som skal til politisk behandling. Møteinnkallingen skal produseres i tråd med veilederen «Innkalling til møte», som beskriver hvordan man skal gå frem i WEB Sak+ for å legge inn møteinnkallinger i møtemodulen.

Sakene som Teknikk, plan og miljø forbereder skal behandles av kommunestyret og formannskapet, samt utvalg for Natur, miljø og utvikling og Plan, teknikk og landbruk. Det er også et løpende arbeid med å forberede saker om reguleringsplaner og arealplaner for politisk behandling. Hun forteller at de to sistnevnte oppgavene ligger hos henne selv og fungerende rådmann.

Virksomhetsleder for Teknikk, Plan og Miljø forteller at dispensasjonssaker går fra saksbehandler til fungerende rådmann, som er sekretær for utvalg for plan/teknikk og landbruk. Disse sakene tas ikke opp i ledergruppen. Rutinen for saksforberedelse innebærer at hun ikke skal ha sakene til godkjenning, men at sakene skal godkjennes av fungerende rådmann.

Ingen av virksomhetslederne vi har intervjuet forteller at de har kjennskap til eller bruker skriftlige rutiner for saksforberedelser. De fremhever begge at det ligger en mal for saksfremlegg i kvalitetssystemet, men at de oppfatter den som noe som ikke blir brukt. Dette bekreftes av fungerende rådmann, som legger til at praksis i forbindelse med saksforberedelser bygger på rutiner. Den skriftlige rutinen bygger på saksbehandlingsmaler, men sikrer etter hans syn ikke godt nok oppfølgingen av saken.

Ifølge fungerende rådmann er det en slags skriftliggjøring gjennom utformingen av saksbehandlings-systemet. Alle saker som skal til politisk behandling sendes til godkjenning hos rådmann. Etter godkjenning journalføres saksfremlegget i arkivet, og leveres så til utvalgssekretær<sup>9</sup>. Rådmann presiserer at det ville det vært nyttig for nyansatte hvis man hadde mer skriftlige rutiner, spesielt nyansatte i lederstillinger. Samtidig kunne det ha gjort de mer erfarne mer samkjørte i hvordan sakene fremlegges og hva som er viktig å få frem. Det er viktig at rutinene er knyttet sammen slik at praksis er forankret hele veien opp i organisasjonen for eksempel for at bærekraftsmålene skal være relevante.

Fungerende rådmann mener at det forskjellige behov for skriftlige rutiner fra sak til sak, og at det er vanskelig å dekke alle typer saker med en mal. I Web Sak ligger det en skrittvis beskrivelse av gangen i, for eksempel, en byggesak, hvor det automatisk kommer opp obligatoriske punkter. Det er nå et system med sekvensiell godkjenning hvor saksforberedelser sendes fra saksbehandler til virksomhetsleder før det går til rådmannsgruppenivå. Han legger til at det etter hans oppfatning er hensiktsmessig at nærmeste leder er kjent med sakene.

---

<sup>8</sup> Kommunen oppgir at de innførte dette systemet 06.09.2022, og at det har vært avholdt opplæringskurs i systemet i forbindelse med at overgangen til det nye systemet ble formidlet til de ansatte den 05.09.2022.

<sup>9</sup> I rutinen brukes begrepet «møtesekretær» synonymt med «utvalgssekretær».

### **Hvordan blir ansvaret for å utføre utredninger fordelt**

Fungerende rådmann forklarer at det holdes et møte med møtesekretærene for de ulike utvalgene en uke før kommunestyre-/utvalgsmøtene hvor det settes en kalender, og sakene fordeles til saksbehandlere. Han påpeker at det er store forskjeller mellom ulike typer saker og mellom de forskjellige utvalgene. I Plan, teknikk og landbruk er det ofte saker som kommer utenifra, for eksempel dispensasjonssaker. I andre utvalg er det ofte administrasjonen som setter sakene på sakslisten.

Det fremkommer fra intervjuene at rådmannsgruppen i fellesskap er ansvarlig for saksforberedelsene for de sakene som skal behandles i kommestyre/formannskap og som er av litt overordnet karakter. Når det er relevant, diskuteres saker i gruppen, og i møtet diskuteres tverrfaglige vurderinger. Dette er en etablert praksis, men er ikke skriftliggjort.

Kommunalsjef for økonomi bekrefter at oppfølgingen av politiske vedtak er et felles ansvar, som deles av de tre kommunalsjefene. Hun foretar alle saksforberedelsene knyttet til Økonomi, men også andre saker, noen ganger knyttet til virksomhet Oppvekst og for eksempel saken om sammenslåingen av NAV med Skiptvet. Hun forteller at hun først og fremst skriver mer overordnede saker, organisatoriske saker.

Virksomhetslederne har ansvar for og skriver/refererer de sakene som omhandler deres område. Virksomhetsleder familie og helse forteller at ansvaret i praksis er delt inn ut fra fagområdet den enkelte leder har. Sakene utredes av den som tilhører det relevante fagområdet. Hvis kommunestyret ber om en utredning, så er det rådmannen som delegerer til den som har ansvaret.

Ifølge økonomisjef ville det vært ønskelig med mer samarbeid med ordfører om å avklare hvilke saker som skal til politisk behandling.. Nå er praksis vanligvis at sakene fordeles etter skjønn.

Virksomhetsleder teknikk, plan og miljø forteller at når saker kommer inn til Servicetorg/arkivavdelingen, så er det de som fordeler til saksbehandlere og til de aktuelle avdelingene. De mer overordnede sakene registreres og fordeles i dokumenthåndteringssystemet Web Sak. Fordelingen av plansaker avhenger av hvem saken er fordelt til fra Servicetorg/arkivavdeling.

Økonomisjef forteller at Oppvekst og omsorg har et årshjul, hvor saker som skal til politisk behandling føres inn, selv om dette ikke følger faste datoer. Dette er noe som stort sett følges opp, og virksomheten melder fra til utvalgene hvis det er forsinkelser. Det er kun virksomhet Oppvekst som har et slikt årshjul. I de andre kommunalområdene og i ledelsen holder man oversikt over saker som behandles i formannskap og kommunestyret mer løpende.

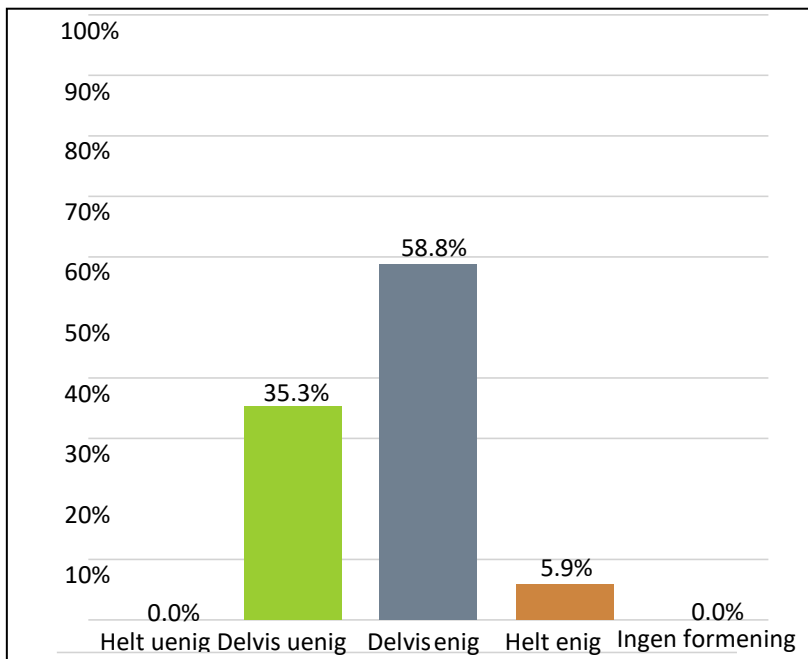
Det er fungerende rådmanns opplevelse at det er individuelle forskjeller mellom virksomhetslederne med hensyn til hvor godt de opplever at ansvarsfordelingen fungerer. Omorganiseringen i 2021 innebar også at man opprettet et utvalg for Miljø, natur og utvikling. Dette utvalget har hatt en litt uformell form, og fungerende rådmann mener at det kan være en utfordring å forene den åpne formen med forutsigbarhet i møtene, saksforberedelser.

### **Rutiner for å sikre at utredningene bygger på et faktisk og rettslig grunnlag**

Kommunalsjef for økonomi forteller at det kan variere i hvor stor grad saksutredningene bygger på et faktisk og rettslig grunnlag. Malen for saksfremlegg beskriver hun som en gammel rutine som ikke brukes, og som heller ikke evalueres. De vi har intervjuet forteller at det er en etablert praksis hvor blant annet saksfremleggene skal godkjennes av rådmann/fungerende rådmann, men at praksisen bygger på løpende skjønnsmessige vurderinger i den enkelte sak.

I vår spørreundersøkelse med faste medlemmer i kommunestyret var et av spørsmålene om de opplevde at saksutredningene alltid er faglig fundert. I figur 1 ser vi at de aller fleste var enten delvis uenige eller delvis enige i at saksutredningene alltid er faglig funderte. Det var ingen som var helt uenige, og en som var helt enig.

Med hensyn til i hvilken grad berørte enheter får uttale seg i forbindelse med saksutredninger forklarer fungerende rådmann at dette er noe som kan glippe. Han viser for eksempel til en sak som innebar endringer knyttet til lokalisering av helsetjenester. Helsestasjonen, hvor tillitsvalgte mente at de burde vært involvert i utredningen av saken. Da var hans vurdering at saken dreide seg om hvilke funksjoner Helsehuset skulle ha og ikke om endringer i bemanningen. Når det er snakk om plansaker så er de mer regelstyrte, og det er tydeligere i slike saker hvem som skal involveres. Generelt kan det i mer sammensatte saker ofte være noe uklare knyttet til hvem som skal involveres. Men når det er saker hvor det er politisk uenighet blir de ulike sidene av saken belyst, og administrasjonen har ifølge fungerende rådmann gode rutiner for å ikke innstille på grunnlag av den politiske majoritetens syn.



Spørsmål 1: Saksutredningene er alltid faglig fundert

#### Hvordan vurderes omfanget av utredninger i den enkelte sak?

Virksomhetsleder familie og helse forteller at ledergruppen vurderer hvilket omfang en utredning skal ha når saken kommer inn. Hun forteller at hun noen ganger opplever at det kommer forespørsler om store utredninger fra politisk hold som er vanskelig å følge opp, blant annet på grunn av begrensede ressurser.

På spørsmål om det er diskusjoner om hvorvidt en sak er av prinsipiell art forklarer fungerende rådmann at Marker kommune har en lav terskel for å sette saker på den politiske dagsorden. Han forteller at han mener at delegeringsreglementet godt kunne vært utformet slik at flere saker ble behandlet administrativt. Han legger til at det i noen saker kanskje utredes for mye, og at saksframleggene ofte er for lange.

#### 4.2.5 Tilbakemeldinger fra folkevalgte på saksforberedelsen

Fungerende rådmann forteller at det hender at administrasjonen får tilbakemelding om at de folkevalgte opplever at utredninger er for dårlig utredet. Da sendes saken tilbake for ny utredning. Noen ganger kommer det også tilbakemeldinger på at sakene er godt utredet.

Ifølge kommunalsjef for økonomi gis det noen ganger positive tilbakemeldinger på saksforberedelsene. Det er sjeldent at det gis negative tilbakemeldinger, og det er da f.eks. knyttet til at en orientering mangler

saksopplysninger. Når det har kommet negative tilbakemeldinger har det etter hennes vurdering vært berettiget.

I spørreundersøkelsen med de faste medlemmene i kommunestyret spurte vi om medlemmene opplever at administrasjonen legger vekt på at forslag til vedtak er enkle å forstå. Her var fordelingen som følger:<sup>10</sup>

Påstand: Administrasjonen legger vekt på at vedtak er enkle å forstå	Prosent
Helt uenig	11,8%
Delvis uenig	17,6%
Delvis enig	52,9%
Helt enig	17,6%
Ingen formening	0,0%
<b>N</b>	<b>17</b>

*Spørsmål 2: Administrasjonen legger vekt på at forslag til vedtak er enkle å forstå*

Vi spurte også om administrasjonen anbefaler den beste faglige løsningen i en sak, også når den vet at forslaget vil møte motstand hos politikerne. Her ble fordelingen som følger:

Påstand: Administrasjonen anbefaler den beste faglige løsningen i en sak, også når den vet at forslaget vil møte motstand hos politikerne	Prosent
Helt uenig	17,6%
Delvis uenig	11,8%
Delvis enig	35,3%
Helt enig	35,3%
Ingen formening	0,0%
<b>N</b>	<b>17</b>

*Spørsmål 3: Administrasjonen anbefaler den beste faglige løsningen i en sak, også når den vet at forslaget vil møte motstand hos politikerne*

Vi ser at 70,5 % av de spurte er helt eller delvis enige i at administrasjonen legger vekt på at forslag til vedtak er enkle å forstå. Det er 29,4% som er helt eller delvis uenige i at administrasjonen anbefaler den beste løsningen, også når den vet at forslaget vil møte motstand hos politikerne<sup>11</sup>. Et stort flertall mener altså at politiske hensyn ikke står til hindre for at administrasjonen fremmer de beste faglige løsningene i sine forslag.

---

<sup>10</sup> Se vedlegg 1 for å se alle svarene på spørreundersøkelsen samlet.

<sup>11</sup> Se vedlegg 1, spørsmål 2 og 3.



## 4.3 Vurderinger

### 4.3.1 System, retningslinjer og rutiner som sikrer en forsvarlig saksforberedelse av politiske saker.

Revisjonskriteriene innebærer at kommunen skal:

- utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering.
- ha nødvendige rutiner som sikrer at utredninger bygger på et faktisk og rettslig grunnlag.

Revisjonen har undersøkt om kommunen har tilstrekkelige systemer som sikrer en forsvarlig saksforberedelse av politiske saker. Kommunen skal som en forutsetning for å sikre dette ha utarbeidet en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering. Våre undersøkelser viser at dette er beskrevet i kommunens organisasjonskart, delegeringsreglement og i kapitlet om målstyring i Årsberetningen for 2021. Det er vår vurdering at kravet om å utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering, er tilfredsstillt i og med disse dokumentene.

Kommunen skal også ha nødvendige rutiner som sikrer at utredninger bygger på et faktisk og rettslig grunnlag. Utredningene skal inneholde relevant og nødvendig informasjon om sakens faktum, samtidig som at det juridiske grunnlaget skal være utredet i nødvendig og tilstrekkelig grad. Det er kommunedirektør som har det overordnede ansvaret, og kravene til saksutredninger er presisert i forarbeidene til den nye kommuneloven. Kommunen har en rutine for hvordan kommunens ansatte skal håndtere saksdokumenter, inkludert saksutredninger. Dette er etter revisjonens vurdering en utdatert rutine. Vi vurderer det som sannsynlig at kommunen gjennom å ikke evaluere denne rutinen jevnlig løper en risiko for at utredningskravene (knyttet til faktiske og rettslige forhold) etter ny kommunelov ikke etterleveres. Videre vurderer revisjonen at bruk av og kjennskap til denne rutinen blant kommunens ansatte varierer. Kommunen har prosedyrer og retningslinjer for bruken av systemet Acos WEB Sak+, men disse inneholder ikke tiltak eller kontrollhandlinger spesifikt laget for å sikre at saksutredningene bygger på et faktisk og rettslig grunnlag.

Spørreundersøkelsen til politikerne viste at det oppleves som usikkert i hvilken grad saksutredningene er faglig fundert, noe som etter vårt syn indikerer at det kan være nyttig med en avklaring om forventningene til en saksutredning, både innad i administrasjonen og mellom politikere og administrasjonen.

Forarbeidene til loven innebærer ikke nødvendigvis et krav om skriftlige rutiner knyttet til utformingen av saksutredninger, og administrasjonen har handlingsrom til å vurdere omfanget av utredningene ut ifra sakens omfang, kompleksitet, tidsaspekt og så videre. Samtidig vil etter vår oppfatning kommunen være tjent med rutiner som tydeliggjør at faktiske og rettslige aspekter ved saken er utredet, og hvilke føringer som ligger til grunn når saksbehandlere vurderer omfang av og innhold i utredningene.

Det er derfor vår vurdering at kommunen bør etablere skriftlige rutiner eller andre tiltak for å sikre at kommunelovens krav til saksutredning blir ivaretatt, og som tydeliggjør organisasjonens felles forventninger til saksutredningenes omfang.

#### **4.4 Konklusjon og anbefaling**

Det er revisjonens konklusjon at kommunen delvis har et system, retningslinjer og rutiner som sikrer en forsvarlig saksforberedelse av politiske saker; kommunen har utarbeidet en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering, men det er mangler knyttet til rutiner for å sikre at saksutredninger bygger på et faktisk og rettslig grunnlag.

Revisjonen har på denne bakgrunn følgende anbefaling:

- a) Kommunen bør etablere fungerende rutiner, maler og andre tiltak som kan sikre at saksutredninger bygger på faktisk og rettslig grunnlag.

## 5 SYSTEMER FOR Å FØLGE OPP POLITISKE VEDTAK

**Problemstilling 2: Har kommunen etablert systemer for å følge opp politiske vedtak?**

### 5.1 Revisjonskriterier

Problemstilling 2 og 3 knytter seg begge til iverksettelsen av politiske vedtak. Problemstilling 2 omhandler systemene kommunen har etablert for å sikre dette, mens problemstilling 3 handler om hvordan administrasjon og politikere opplever praksis for at politiske vedtak iverksettes.

I kommuneloven § 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 tre konkrete 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 § 25-1 handler om kommunedirektørens ansvar for å ha internkontroll. Internkontrollen skal sikre at lover og forskrifter følges, i denne sammenhengen at kommuneloven § 13-1 blir etterlevd. Ifølge veilederen «Orden i eget hus – Kommunedirektørens internkontroll», utgitt av KS, er en av hensiktene med bestemmelsen 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).

På bakgrunn av overstående utleder vi følgende revisjonskriterium:

**Kommunen skal:**

- **ha systemer for å holde oversikt over vedtak som krever oppfølging**

Videre er det tatt inn i den nye kommuneloven at kontrollen skal være systematisk. I dette ligger det et krav om at arbeidet med internkontroll ikke kan være tilfeldig og spontant, men at det må jobbes med dette på en planmessig og metodisk måte. I tillegg skal kommunedirektøren rapportere til kommunestyret om internkontroll en gang i året, jf. kommuneloven § 25-2.

For å sikre at lover og forskrifter følges kreves det at internkontrollen er risikobasert, formalisert og innebærer kontrollaktivitet. Ifølge forarbeidene til loven kan rutiner være både muntlige og skriftlige. Videre at «(H)va som er nødvendig å etablere av rutiner og prosedyrer må ses i sammenheng med de øvrige kravene i internkontrollbestemmelsen, og vil måtte bero på en konkret vurdering av bl.a. risiko for avvik. Det følger indirekte av kravet om å ha rutiner og prosedyrer at disse må gjelde for virksomheten, gjøres kjent og være tilgjengelige.» (Prop 46 L, s. 413). 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 iverksetting og oppfølging av vedtak**
- **ha formaliserte rutiner for å rapportere tilbake til kommunestyret på gjennomføringen av vedtak**

Revisjonen vil kontrollere 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.

Det vil her være relevant å se 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 ellers foreligger formaliserte rutiner for vedtakshåndtering.

Revisjonskriteriene er punktvis oppsummert nedenfor:

Kommunen har:

- systemer for å holde oversikt over vedtak som krever oppfølging
- formaliserte rutiner for iverksetting og oppfølging av vedtak
- formaliserte rutiner for å rapportere tilbake til kommunestyret på gjennomføringen av vedtak

## 5.2 Datagrunnlag

### 5.2.1 Systemer for å holde oversikt over vedtak som krever oppfølging

Det foreligger ikke skriftlige rutiner for rapportering til kommunestyret på gjennomføring av vedtak. Dette fremkommer både i dokumentgjennomgangen og i intervjuene.

Den etablerte praksis for å følge opp politiske vedtak er at den saksbehandleren som forberedte saken også følger opp vedtaket. Samtidig er praksis at hver saksbehandler selv lager et system for oppfølgingen av politiske vedtak. Ifølge økonomisjef er det en risiko for at oppfølgingen glipper. Det gjenstår ifølge økonomisjef en god del arbeid før det vil være skriftlige rutiner knyttet til dette.

Fungerende rådmann oppgir at administrasjonen får oversikt over det politiske sakskartet i virksomhetsledermøter og utvalgsledermøter<sup>12</sup>. Kommunen har smådriftsfordeler som gjør behovet for formalisering mindre, men han påpeker at det forekommer saker som får for dårlig oppfølging, og at det er en indikasjon på at det er et behov for mer utviklings- og utredningskapasitet. Han mener at det er behov for et bedre system for å holde oversikt over fattede vedtak. Dagens praksis fungerer godt for å effektivere vedtak, men er dårlig egnet til å rapportere på oppfølging. Det kunne med fordel vært en rutine på å ha sakslistene tilgjengelige for gjennomgang i ledermøtene. Han forteller også at det ble bestemt i 2021 å innføre Framsikt<sup>13</sup>, men at dette er satt på pause. Nå brukes analysemodulen i Acos Web Sak til virksomhetsstyring. Han forteller at han ønsker å implementere Framsikt, men at de ressursmessige rammene for utviklingsarbeid er begrensede.

Nye rutiner for oppfølging av vedtak (se pkt. 5.3.2) fra høsten 2022 innebærer en tydeliggjøring av at møtesekretær skal sende møteprotokoll til politisk sekretariat. Politisk sekretariat skal videresende aktuelt vedtak til aktuell saksbehandler, som da tildeles ansvaret for oppfølging.

I spørreundersøkelsen fremkommer det at politikerne har varierende oppfatninger av om administrasjonen har god oversikt over vedtak som krever oppfølging. Det er 17,6% som er helt uenige i at de har det, 35,3% er delvis uenige, 20,4% er delvis enige at de har det, og 17,6% er helt enige med utsagnet. (Se tabell nedenfor)

Påstand: Administrasjonen har god oversikt over vedtak som krever oppfølging og handling fra administrasjonens side	Prosent
Helt uenig	17,6%
Delvis uenig	35,3%
Delvis enig	29,4%
Helt enig	17,6%
Ingen formening	0,0%
<b>N</b>	<b>17</b>

*Spørsmål 15: Administrasjonen har god oversikt over vedtak som krever oppfølging fra administrasjonens side*

<sup>12</sup> Det er ordfører som innkaller til utvalgsledermøtene, hvor man blant annet kan fordele saker mellom utvalgene. Disse møtene opphørte sommeren 2022. Bakgrunnen for dette er ikke kjent av revisjonen.

<sup>13</sup> Framsikt er et skybasert verktøy for analyse, planlegging, mål- og resultatstyring, budsjettering og politikermedvirkning, og inneholder moduler for saksutredning, rapportering og forberedelse av politiske saker.

Det fremkommer også at en del politikere har lav tillit til at administrasjonen har gode systemer som sikrer at de vedtak kommunestyret har fattet blir iverksatt. Ingen av respondentene er helt enige i en slik påstand, og 70,6 % er helt eller delvis uenige i at disse systemene fungerer godt nok.

Påstand: Administrasjonen har gode systemer som sikrer at de vedtak kommunestyret har fattet blir iverksatt	Prosent
Helt uenig	23,5%
Delvis uenig	47,1%
Delvis enig	23,5%
Helt enig	0,0%
Ingen formening	5,9%
<b>N</b>	<b>17</b>

*Spørsmål 16: Administrasjonen har gode systemer som sikrer at de vedtak kommunestyret har fattet blir iverksatt*

Fungerende rådmann oppgir for eksempel at det ble gjort et vedtak knyttet til utviklingen av torg og busstasjon, som administrasjonen har opplyst til politisk nivå at ikke er realistisk å gjennomføre. Dette har administrasjonen fulgt opp ved å sende et omgjøringsforslag til kommunestyret. Det gis normalt tilbakemeldinger på denne typen problematikk, som en del av oppfølgingen av vedtak.

Kommunalsjef for økonomi forteller at hvis det gjøres vedtak som ikke kan gjennomføres i kommunestyret og hun er til stede, så sier hun ifra der og da.

Virksomhetsleder teknikk, plan og miljø forteller at hvis vedtak ikke kan gjennomføres så tas saken tilbake til politisk behandling for drøfting og eventuelt nytt vedtak.

I spørreundersøkelsen ble medlemmene i kommunestyret spurt om de mener det er administrasjonens plikt å si klart ifra til politikerne når de mener politikerne fatter vedtak som er faglig uriktig.

Påstand: Jeg mener det er administrasjonens plikt å si klart ifra til politikerne når de mener at politikerne fatter vedtak som er faglig uriktig	Prosent
Helt uenig	5,9 %
Delvis uenig	0,0 %
Delvis enig	11,8 %
Helt enig	82,4 %
Ingen formening	0,0 %
<b>N</b>	<b>17</b>

*Spørsmål 12: Jeg mener det er administrasjonens plikt å si klart ifra til politikerne når de mener at politikerne fatter vedtak som er faglig uriktig*

### 5.2.2 Formaliserte rutiner for vedtaksoppfølging

Rutine for vedtaksoppfølging er beskrevet i «Dokumenteringsrutiner for saksbehandlere i Marker kommune Rutine 16: Ekspedering av vedtak». Rutinen har som formål å «underrette om vedtak» (s. 21). Den beskriver punktvis gangen i vedtakshåndteringen. Punkt 1: Møtesekretær sender saksutskrift med sakens dokumenter til saksbehandler, som (punkt 2) har ansvaret for ekspedering og gjennomføring av vedtaket. Videre: «Ekspedering av vedtak gjøres så snart som mulig etter avholdt møte. Underretning om vedtak gjøres i brevs form. Saksutskrift kan sendes med som tilleggsopplysning». Punkt tre viser til rutine for bevareelse av brev.

Det er tre kontrolloppgaver i rutinen. For det første skal det alltid skje tilbakerapportering når et utvalg har bedt om å få en sak eller et spørsmål utredet. For det andre skal saksbehandler sørge for at tilleggsforslag som berører andre forhold enn saksbehandlers ansvarsområde blir ivare tatt av ledelsen (ordfører/rådmann). For det tredje skal man sikre at tilleggsforslag som blir fremmet i møter ikke er i strid med loven, dette skal gjøres umiddelbart etter møtene, fordi saker ikke kan holdes tilbake.

Revisjonen har også fått oversendt rutinen «Hvordan effektivere vedtak i WEB Sak+», som beskriver hvordan politisk sekretær skal gå fram for å sende vedtak og saksdokumenter til saksbehandler.

### 5.2.3 Rutiner for å rapportere tilbake til kommunestyret på gjennomføringen av vedtak

Fra intervjuene fremkommer det at når det gjøres vedtak som ikke er gjennomførbare, kan dette bli tatt opp i de politiske møtene, eller det kan informeres om i etterkant slik at saken må til ny politisk behandling.

Kommunalsjef for økonomi forteller at det ikke rapporteres rutinemessig til kommunestyret på saker som ikke er fulgt opp. Andre kommuner rapporterer i tertialrapport eller i hvert kommunestyre om gjennomførte og ikke gjennomførte vedtak.

Virksomhetsleder plan, miljø og teknikk forteller at hvis vedtak ikke kan gjennomføres så tas saken tilbake til politisk behandling for drøfting og eventuelt nytt vedtak.

Det er ikke dokumentert skriftlige rutiner for å melde fra om at et politisk vedtak ikke kan gjennomføres/iverksettes, men dette fanges til en viss grad opp i dokumenthåndteringsrutinene for saksbehandlere. Rutine 16 Ekspedering av vedtak inneholder en kontrollrutine som sier at «tilleggsforslag som blir fremmet i møter kan være i strid med lov og regler. Administrasjonen sjekker ut slike vedtak umiddelbart etter møtene»<sup>14</sup>. Praksis er at slike saker meldes det fra om i møtet av utvalgssekretær hvis det er umiddelbart klart at vedtaket ikke kan gjennomføres, eller i linjen når oppgaven er fordelt til en saksbehandler som ser at vedtaket ikke kan følges opp.

---

<sup>14</sup> Dokumenthåndteringsrutiner for saksbehandlere i Marker kommune, rutine 16 III 6, s. 21.

## 5.3 Vurderinger

### 5.3.1 Systemer for å holde oversikt over vedtak som krever oppfølging

Kommunen har ikke et enhetlig system for å holde oversikt over vedtak som krever oppfølging. Gjeldende praksis er at ledelsen får informasjon i møter, og at hver saksbehandler etablerer sine systemer for å holde oversikt. Spørreundersøkelsen viser også svak tillit fra politikerne til at administrasjonen har god oversikt. Kommunen har ikke risikovurdert dagens praksis og om implementeringen av Compilo WEB Sak+ vil sikre tilstrekkelig oversikt eller om det er behov for ytterligere tiltak.

### 5.3.2 Rutiner for iverksetting og oppfølging av vedtak

Kommunen har rutiner som etter revisors vurdering delvis kan sikre forsvarlig iverksetting og oppfølging av vedtak. Dokumenthåndteringsrutinen har føringer for iverksettelse og oppfølging av vedtak. Ifølge rutinen skal det gis underretning om vedtak så raskt som mulig. Gjennomgående praksis er ellers at den saksbehandler som forberedte saken også har ansvaret for å følge opp vedtaket, og ifølge rutinen skal saksbehandler sikre at tilleggsforslag kommer til ledelsen for oppfølging. Rutinen krever også at forslag framsatt og vedtatt i møte skal sjekkes med hensyn til lovlighet og gjennomførbarhet. Ledelsen har ikke systematisk oversikt over hvem som har ansvar for iverksetting av sakene og hva som er status i den enkelte sak, slik at dette kan følges opp dersom saker ikke blir iverksatt som forutsatt. Kommunen bør vurdere om risikoen for avvik og feil i vedtakshåndteringen er ivaretatt fullt ut, og eventuelt treffe ytterligere tiltak

### 5.3.3 Rutiner for å rapportere tilbake til kommunestyret på gjennomføringen av vedtak

Kommunen har ikke et dekkende system og formaliserte rutiner for rapportering til kommunestyret på gjennomføring av vedtak. Det rapporteres noe i tertialrapporter og årsberetninger, men denne rapporteringen er ikke tilstrekkelig detaljert for at politisk nivå kan holde seg løpende orientert om fremdrift og gjennomføring av politiske vedtak.

Dokumenthåndteringsrutinen sier at lovligheten av tilleggsforslag skal sjekkes ut umiddelbart etter møtene, men rutinen sikrer ikke at det rapporteres tilbake til politisk organ dersom vedtaket ikke kan gjennomføres/iverksettes.

Revisjonen vurderer at det er viktig at politiske organer får informasjon om fremdrift i gjennomføringen av politiske vedtak på en konsekvent og systematisk måte.



## 5.4 Konklusjon og anbefaling

Administrasjonen har systemer og tiltak som bidrar til å sikre oppfølging politiske vedtak, men disse er etter revisjonens vurdering ikke tilstrekkelige. Tiltakene er bare delvis formalisert i rutinebeskrivelser o.l. Vi vil særlig framheve at tiltakene ikke sikrer kommuneledelsen god nok oversikt over saksporteføljen og status, og at det er mangelfulle rutiner for rapportering om oppfølgingen av politiske vedtak til politiske organer.

Revisjonen har på denne bakgrunn følgende anbefaling:

Kommunen bør:

b) sikre at rutineene er dekkende for oppgavene som knytter seg til oppfølgingen av politiske vedtak.

Slike rutiner bør ivareta:

- hvordan saker skal fordeles
- hvordan politiske vedtak skal gjennomføres og rapporteres om internt i administrasjonen
- rapportering om oppfølgingen av politiske vedtak til politiske organer
- rapportering om vedtak som ikke er gjennomførbare til politiske organer

## 6 OPPFØLGING AV POLITISKE VEDTAK - ERFARINGER

### Problemstilling 3: Hvordan fungerer praksis for vedtaksoppfølging?

Dette er en beskrivende problemstilling uten revisjonskriterier. Datagrunnlaget sier noe om hvordan politikere og administrasjon oppfatter at praksis fungerer.

### 6.1 Regler og anbefalinger om iverksetting av vedtak

Kommunelovens § 13-1, fjerde ledd sier at kommunedirektøren skal påse at politiske vedtak blir iverksatt uten ugrunnet opphold. Bestemmelsen innebærer for det første at kommunedirektøren skal sikre at vedtak blir iverksatt. For det andre skal kommunedirektøren sikre at det ikke tar for lang tid. For mange vedtak vil/bør det være satt en konkret frist for gjennomføring, og da er det den som gjelder. Vedtak uten tidsfrist skal iverksettes uten *ugrunnet opphold*. Hva som ligger i *ugrunnet opphold* er ikke utdypet i lovforarbeidene, men det er en rettslig standard. Vurderingen av om et vedtak er iverksatt «uten ugrunnet opphold» er i stor grad er preget av skjønn, og avhenger av sakens kompleksitet. Fristen for iverksetting vil derfor kunne variere fra sak til sak. Revisjonens oppfatning er at *ugrunnet opphold* innebærer at enkle vedtak (f.eks. vedtak som bare krever en underretning) skal *være gjennomført* så raskt det er praktisk mulig, mens for mer komplekse vedtak skal kommunedirektøren så raskt det er praktisk mulig ha *igangsett* arbeidet med iverksettingen av vedtaket.

Vurderingen av om en sak er iverksatt kan også være krevende i seg selv, særlig når det gjelder saker der iverksettelsen forutsetter sammensatte prosesser som gjerne går over lengre tid.

Kommunelovens § 13-1, fjerde ledd sier også at 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.

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).

Kommunens tiltak for å ivareta disse kravene er beskrevet i pkt. 6.2. Her skal vi se på hvordan politikere og administrasjon oppfatter at tiltakene fungerer.

## 6.2 Datagrunnlag og analyse

### 6.2.1 Kommunestyrets vedtak – spørsmål til politikerne

Fra spørreundersøkelsen kan vi se at det er stor variasjon i hvordan medlemmene i kommunestyret vurderer praksisen for oppfølging av politiske vedtak som de fatter. Det er delvis uenighet om kommunestyret fatter vedtak som legger klare føringer for administrasjonen, og delvis uenighet om i hvilken grad administrasjonen følger vedtakene godt nok opp.

På spørsmål om vedtakene som fattes i kommunestyret er klare og entydige reserverer det bare en av respondentene som er helt enig, og ingen er helt uenige. De fleste er delvis enige i dette, og nesten alle de øvrige er delvis uenige. Vi tolker svarene slik at det kan variere fra sak til sak om vedtakene er klare og entydige.

Påstand: De vedtak som fattes i kommunestyret er klare og entydige.	Prosent
Helt uenig	0,0%
Delvis uenig	29,4%
Delvis enig	58,8%
Helt enig	5,9%
Ingen formening	5,9%
<b>N</b>	<b>17</b>

*Spørsmål 7: De vedtak som fattes i kommunestyret er klare og entydige*

Samtidig er oppfatter de alle fleste at det skal være enkelt for administrasjonen å forstå intensjonen bak vedtakene. 88,2 % er helt eller delvis enige i dette (se spørsmål 8).

Påstand: Det er enkelt å forstå intensjonen bak vedtaket kommunestyret fatter.	Prosent
Helt uenig	0,0%
Delvis uenig	11,8%
Delvis enig	70,6%
Helt enig	17,6%
Ingen formening	0,0%
<b>N</b>	<b>17</b>

*Spørsmål 8: Det er enkelt å forstå intensjonen bak vedtaket kommunestyret fatter*

På spørsmål om vedtak som fattes utformes på en måte som gir administrasjonen spillerom for tolkning i iverksettelsen svarer nesten to tredjedeler av respondentene at de er delvis enige at de gjør det. Samtidig er det ingen som svarer at de er helt enige i at det gis et spillerom for iverksettelsen.

Påstand: Vedtak som fattes utformes på en måte som gir administrasjonen spillerom for tolkning i iverksettelsen.	Prosent
Helt uenig	0,0%
Delvis uenig	64,7%
Delvis enig	23,5%
Helt enig	11,8%
Ingen formening	0,0%
<b>N</b>	<b>17</b>

*Spørsmål 6: Vedtak som fattes utformes på en måte som gir administrasjonen spillerom for tolkning i iverksettelsen.*

Med hensyn til om det antydes tidsfrister for gjennomføringen av vedtak fra kommunestyret er respondentene jevnt samlet i og rundt svaralternativet «delvis enig». Relativt få uttrykker en entydig vurdering, og 70,6 % nyanserer svaret sitt ved å si at de er enten «delvis enige» eller «delvis uenige».

Påstand: Det antydes som regel en tidsfrist for gjennomføringen av vedtak.	Prosent
Helt uenig	5,9%
Delvis uenig	23,5%
Delvis enig	47,1%
Helt enig	23,5%
Ingen formening	0,0%
<b>N</b>	<b>17</b>

*Spørsmål 9: Det antydes som regel en tidsfrist for gjennomføringen av vedtak.*

Samlet sett indikerer svarene på spørsmål 5-9 at utgangspunktet administrasjonen har før iverksettelsen av en sak er et vedtak som varierer i innhold med hensyn til presiseringer av hvordan vedtakene skal gjennomføres. Det er gjennomgående et flertall som har svart på våre spørsmål med reservasjoner, enten «delvis enig» eller «delvis uenig».

### 6.2.2 Iverksettes vedtak uten ugrunnet opphold?

Kommunelovens § 13-1, fjerde ledds krav om at vedtak skal iverksettes uten ugrunnet opphold innebærer i praksis at vedtak i politiske organer skal følges opp av administrasjonen innen rimelig tid. Det presiseres også at hvis kommunedirektøren blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettelse av vedtaket, skal det folkevalgte organet gjøres oppmerksom på dette på en egnet måte. Hva som i praksis utgjør «rimelig tid» eller «en egnet måte» vil være gjenstand for ulike tolkninger, og vil bygge på den gjensidige rolleforståelsen mellom politisk og administrativt nivå i kommunen.

Det er delte meninger blant de faste medlemmene i kommunestyret om i hvilken grad administrasjonen følger lojalt opp vedtak som de har fattet, selv om administrasjonen er faglig uenig i vedtaket..

Påstand: Administrasjonen følger lojalt opp politiske vedtak, selv om administrasjonen er faglig uenig i vedtaket	Prosent
Helt uenig	11,8 %
Delvis uenig	35,3 %
Delvis enig	29,4 %
Helt enig	23,5 %
Ingen formening	0,0 %
<b>N</b>	<b>17</b>

*Spørsmål 13: Administrasjonen følger lojalt opp politiske vedtak, selv om administrasjonen er faglig uenig i vedtaket*

Det er et stort flertall av politikerne vi har spurt som føler at administrasjonen fatter beslutninger som skulle vært tatt av politikerne.

Påstand: Mange ganger føler jeg at administrasjonen fatter beslutninger som skulle vært tatt av politikerne	Prosent
Helt uenig	0,0 %
Delvis uenig	17,6 %
Delvis enig	47,1 %
Helt enig	35,3 %
Ingen formening	0,0 %
<b>N</b>	<b>17</b>

*Spørsmål 11: Mange ganger føler jeg at administrasjonen fatter beslutninger som skulle vært tatt av politikerne*

De vi har intervjuet i administrasjonen forteller at det er et mål å iverksette vedtak raskt, men påpeker at det kan glippe i enkelte saker. Ifølge økonomisjef ville vedtaksoppfølgingen ville fungert bedre hvis det var etablert bedre samarbeidsrutiner i ledergruppen og hvis man kunne innarbeide et velfungerende elektronisk system for saksforberedelser og vedtaksoppfølging.

### 6.2.3 Rapportering til kommunestyret/politisk nivå

Ifølge fungerende rådmann foreligger det ikke skriftlige rutiner for å orientere om oppfølgingen av vedtakene i kommunestyret. Det lages heller ikke rapporter med oversikt over vedtak som krever oppfølging. I kvartalsrapportene er det et hovedfokus på økonomi, men det er også rapportering av virksomhetenes aktivitet. Fungerende rådmann forteller at et alternativ kunne være å ha en «rådmannens redegjørelse til kommunestyret», både i rapporten og i utvalgene, og eventuelt ta i bruk en digital løsning for å holde oversikt.

Ifølge virksomhetsleder for familie og helse er ikke saksomfanget er stort nok til at det er et nødvendig behov for mer rapportering enn det er nå.

Virksomhetsleder for plan, teknikk og miljø forteller også at det sjelden blir satt frister for oppfølging av saker eller fremsatt forespørsler for å rapportere tilbake. Det er etter hennes mening ikke en systematisk rapportering til kommunestyret om gjennomføring av vedtak. Hennes inntrykk er at det rapporteres sporadisk, og at det gjennomføres muntlige orienteringer om oppfølgingen etter behov.

Kommunalsjef for økonomi forteller at det kommer gode tilbakemeldinger fra politikerne på årsmeldingene. Hvis det er kritikk så er det knyttet først og fremst til at administrasjonen ikke alltid holder budsjetttrammene. Hun forteller at budsjett og andre dokumenter følger en mal som ble laget etter en gjennomgang som ROBEK hadde, hvor innhold og oppsett er oppdatert.

I spørreundersøkelsen fremkommer det at politikerne i liten grad oppfatter at administrasjonen har gode systemer og rutiner for å rapportere til kommunestyret om status for iverksetting av vedtak.

Påstand: Administrasjonen har gode systemer og rutiner for å rapportere om status for iverksetting av vedtak til kommunestyret.	Prosent
Helt uenig	23,5%
Delvis uenig	47,1%
Delvis enig	23,5%
Helt enig	0,0%
Ingen formening	5,9%
<b>N</b>	<b>17</b>

*Spørsmål 18: Administrasjonen har gode systemer og rutiner for å rapportere om status for iverksetting av vedtak til kommunestyret.*

På spørsmål om administrasjonen jevnlig rapporterer til politikerne om status på iverksetting av kommunestyrets vedtak svarer det store flertallet at de er helt uenige eller delvis uenige. 23,5 % er enige, og ingen er helt enige.

Påstand: Administrasjonen rapporterer jevnlig til politikerne om status på iverksetting av kommunestyrets vedtak	Prosent
Helt uenig	17,6 %
Delvis uenig	58,8 %
Delvis enig	23,5%
Helt enig	0,0%
Ingen formening	0,0 %
<b>N</b>	<b>17</b>

*Spørsmål 20: Administrasjonen rapporterer jevnlig til politikerne om status på iverksetting av kommunestyrets vedtak.*

## 7 REFERANSER OG LITTERATUR

- 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 folkevalgtprogram 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. (1992). *lovdata.no*. Hentet fra Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven): <https://lovdata.no/lov/1992-09-25-107>
- 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 (tilpasning til ny kommunelov): <https://lovdata.no/LTI/forskrift/2020-09-25-1825>

### Dokumenter fra Marker kommune

- Administrativt organisasjonskart Marker kommune
- Dokumenthåndteringsrutiner – møtesekretær
- Dokumenthåndteringsrutiner saksbehandlere
- Lederavtale virksomhetsleder
- Skriveregler i Marker kommunes journalføringssystem
- Årsberetning 2021
- Delegeringsreglement Marker kommune: [Delegeringsreglement | Marker \(kf.no\)](#)
- Rutine: «Effektuerer vedtak i WebSak+»
- Rutine: «Innkalling til møte»
- Rutine: «Protokoll»
- Rutine: «Opprett saksdokument og meld opp til møte WebSak+»

## 8 VEDLEGG

### 8.1 Vedlegg 1: Svar på Quest Back

Spørsmål	Prosent					Fordeling
	Helt uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Helt enig	Ingen formening	
1. Saksutredningene er alltid faglig fundert.	0,0 %	35,3 %	58,8 %	5,9 %	0,0 %	○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○
2. Administrasjonen legger vekt på at forslag til vedtak er lette å forstå.	11,8 %	17,6 %	52,9 %	17,6 %	0,0 %	○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○
3. Administrasjonen anbefaler den beste faglige løsningen i en sak, også når den vet at forslaget vil møte motstand hos politikerne.	17,6 %	11,8 %	35,3 %	35,3 %	0,0 %	○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○
5. Politikernes vedtak er vanligvis i samsvar med innstillingen fra administrasjonen.	0,0 %	5,9 %	94,1 %	0,0 %	0,0 %	○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○
6. De vedtak som fattes i kommunestyret utformes på en måte som gir administrasjonen spillerom for tolkning ved iverksettelsen av vedtaket.	0,0 %	64,7 %	23,5 %	11,8 %	0,0 %	○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○
7. De vedtak som fattes i kommunestyret er klare og tydelige.	0,0 %	29,4 %	58,8 %	5,9 %	5,9 %	○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○
8. Det er enkelt å forstå intensjonen bak vedtaket kommunestyret fatter.	0,0 %	11,8 %	70,6 %	17,6 %	0,0 %	○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○
9. I de vedtak som fattes i kommunestyret antydes det som regel en tidsfrist for gjennomføring.	5,9 %	23,5 %	47,1 %	25,5 %	0,0 %	○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○
11. Mange ganger føler jeg at administrasjonen fatter beslutninger som skulle vært tatt av politikerne.	0,0 %	17,6 %	47,1 %	35,3 %	0,0 %	○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○
12. Jeg mener det er administrasjonens plikt å si klart ifra til politikerne når de mener politikerne fatter vedtak som er faglig uriktig.	5,9 %	0,0 %	11,8 %	82,4 %	0,0 %	○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○
13. Administrasjonen følger lojalt opp politiske vedtak, selv om administrasjonen er faglig uenig i vedtaket.	11,8 %	35,3 %	29,4 %	23,5 %	0,0 %	○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○
15. Administrasjonen har god oversikt over vedtak som krever oppfølging og handling fra administrasjonens side.	17,6 %	35,3 %	29,4 %	17,6 %	0,0 %	○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○
16. Administrasjonen har gode systemer som sikrer at de vedtak kommunestyret har fattet blir iverksett.	23,5 %	47,1 %	23,5 %	0,0 %	5,9 %	○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○
18. Administrasjonen har gode systemer og rutiner for å rapportere om status for iverksetting av vedtak til kommunestyret.	23,5 %	47,1 %	23,5 %	0,0 %	5,9 %	○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○
19. Politikerne i vår kommune får tilfredsstillende informasjon om iverksetting av vedtak fra administrasjonen.	29,4 %	52,9 %	17,6 %	0,0 %	0,0 %	○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○
20. Administrasjonen rapporterer jevnlig til politikerne om status på iverksetting av kommunestyrets vedtak.	17,6 %	58,8 %	23,5 %	0,0 %	0,0 %	○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○





Østre Viken kommunerevisjon IKS  
v/ Kjetil Ramsdal  
1661 ROLVSØY

### Vedr. forvaltningsrevisjon Saksbehandlingsrutiner og oppfølging av politiske vedtak

Det foreligger rapport knyttet til forvaltningsrevisjon «*Saksbehandlingsrutiner og oppfølging av politiske vedtak*». Rapporten er utarbeidet etter gjennomgang av det som kommunen har av relevant dokumentasjon av rutiner og beskrivelser, intervjuer av sentrale personer i den administrative ledelse, og en spørreundersøkelse blant kommunestyrets medlemmer. Revisjonen har hatt dialog med kommuneledelsen under utarbeiding av rapporten, og vi har hatt mulighet til å korrigere faktiske feil.

Innledningsvis skal det bemerkes at slike gjennomganger og rapporter er viktig for oss, for at vi til enhver tid skal gjøre en så god jobb som mulig. Det er et felles mål at beslutninger skal tas på et så godt grunnlag som mulig og følges opp systematisk. Revisjonens anbefalinger skal derfor legges til grunn for et forbedringsarbeid internt. Noe av det som ligger i anbefalingene er vi allerede i god prosess på, mens andre ting må vi ta tak i. I en liten kommune er det begrenset med administrative ressurser til å jobbe systematisk med en del av det som kommer frem i rapporten, men vi skal ta tak i anbefalingene.

Noen av resultatene som fremkommer i spørreundersøkelsen er til dels overraskende, og en vil kanskje måtte se resultatet i lys av at vi har vært i en krevende periode med store og utfordrende saker, og med stort sykefravær i administrasjonen. Dette kan forklare noen av tilbakemeldingene, men ikke mangel på skriftlige rutiner.

Vi er nå i avslutningen av en større organisasjonsutviklingsprosess, der blant annet samhandlingen mellom politikk, administrasjon og tillitsvalgte har vært tema. Vi har her utarbeidet noen spilleregler som berører noe av det som fremkommer i rapporten, og som vi mener kan bidra i positiv retning.

Det er likevel på systemnivå vi har mest å arbeide med, og selv om vi har noe på plass, så er det behov for en gjennomgang med utgangspunkt i anbefalingene. Rapportene gir gode og klare anbefalinger.

Kommentarer de de ulike problemstillingene

#### *1. Har kommunen et system, retningslinjer og rutiner som sikrer en forsvarlig saksforberedelse?*

Vi skal gi et politikerne er godt grunnlag for å fatte beslutninger - nødvendig informasjon om sakens faktum og utredning av juridisk grunnlaget for beslutningen. Administrasjonen gjør dette etter beste evne, og en er noe overrasket over at politikerne gir så blandende tilbakemeldinger på dette. Vi tar imidlertid dette til etterretning og skal jobbe med forbedring.

Rutinene våre ligger i saksbehandlingssystemet, men kunne vært presisert og gjort bedre kjent, slik at forankring og eierskap hadde vært bedre. Vi mener vi har god praksis for fordeling av saker i



utvalgsledermøter, og at det er ordfører som setter dagsorden, men det er ikke skriftliggjort at det er slik.

En er av den oppfatning at saker utredes så godt som vi har mulighet for, og at det er unntaksvis at faktisk og rettslig grunnlag ikke er utredet. Det ligger i saksbehandlingsmalen hvilke temaer som skal vurderes i hver enkelt sak, og denne gjelder inntil annen er vedtatt. Vi som godkjenner sakene skal sørge for at sakene inneholder de elementer en mener er av betydning i hvert enkelt tilfelle. Saker belyses uavhengig av om det er politisk uenighet eller ikke, noe administrasjonen i forkant heller egentlig ikke kan vite. Det fremgår også at et stort flertall mener at politiske hensyn ikke står til hinder for at administrasjonen fremmer de beste faglige løsningene i sine forslag.

Anbefalingen *«kommunen bør etablere fungerende rutiner, maler og andre tiltak som kan sikre at saksutredninger bygger på et faktisk og rettslig grunnlag»* kan leses slik at det ikke er dagens praksis det i første rekke stilles spørsmål ved, men de kontrollrutiner som sikrer at det blir slik. Vi skal jobbe med dette.

*2. Er det etablert systemer for å følge opp politiske vedtak?*

*3. Hvordan fungerer praksis for vedtaksoppfølging?*

De to problemstillingene kommenteres under ett, da de i stor grad henger sammen. Det er ikke vanskelig for administrasjonen å se at skriftlighet knyttet til rutinene ikke har vært godt nok ivaretatt. En mener likevel at dette kun unntaksvis har gått på bekostning av oppfølgingen. Systematisk rapportering er imidlertid i langt mindre grad blitt ivaretatt. Vi har allerede tatt tak i dette ved å gjøre to sentrale grep

- politiske vedtak settes som fast punkt på dagsordenen i ledermøtene
- rapportering på politiske vedtak gjøres som en obligatoriske del av kvartalsrapporteringen

Vi mener derfor både oppfølging og rapportering vil bli bedre med de rutiner som er innarbeidet, men skal ta tak i den anbefaling som gis.

Et par tilbakemeldinger fra politikerne er også verdt å merke seg og følge opp særskilt, og en håper dette også ivaretas av en bedre dialog mellom administrasjon og politikk. Dette gjelder særlig uttalelsen; *«Det er delte meninger blant de faste medlemmene i kommunestyret om i hvilken grad administrasjonen følger lojalt opp vedtak som de har fattet, selv om administrasjonen er faglig uenig i vedtaket.»* Nesten halvparten av politikerne har sagt seg enig eller delvis enig i at administrasjonen ikke følger opp vedtak de er uenige i. En kjenner seg lite igjen i dette, men kan vanskelig bortforklare en så tydelig tilbakemelding.

Videre er det et stort flertall av politikerne som *«føler at administrasjonen fatter beslutninger som skulle vært tatt av politikerne»*. Om følelsene er knyttet til det faktiske delegeringsreglementet eller hvordan det burde vært, er usikkert. Det gir imidlertid et grunnlag for å diskutere dagens delegeringsreglementet på nytt.

Oppsummert gir rapporten viktige og gode tilbakemeldinger til administrasjonen for forbedringsarbeid.

Med hilsen

Vidar Østenby  
Fungerende rådmann

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur*

**Mottakere**

Østre Viken kommunerevisjon v/ Kjetil Ramsdal  
IKS

1661

ROLVSØY