

FORVALTNINGSREVISJON

Internkontroll

- retningslinjer og rutiner på økonomiområdet
- saksutredninger og iverksettelse av politiske vedtak

Sør - Varanger kommune



Forord

På grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Sør-Varanger kommune har KomRev NORD gjennomført forvaltningsrevisjon rettet mot internkontroll innenfor området økonomi og saksutredning og iverksettelse av politiske vedtak. Kontrollutvalgets plikt til å påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, følger av lov om kommuner og fylkeskommuner § 23-2 bokstav c. Ifølge kommuneloven § 23-3 innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Krav til revisors uavhengighet følger av kommuneloven § 24-4 og av forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16, 17, 18 og 19. Før igangsetting av forvaltningsrevisjonen har revisjonen vurdert egen uavhengighet overfor Sør-Varanger kommune. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Vi takker Sør-Varanger kommune for samarbeidet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen.

Bodø/Tromsø, 12.04.2022

Margrete Mjølhus Kleiven
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Mailen Evjen
Prosjektleder, forvaltningsrevisor

Erlend Madsen
Prosjektmedarbeider, Statsautorisert revisor

SAMMENDRAG

KomRev NORD har på oppdrag av kontrollutvalget i Sør-Varanger kommune gjennomført en forvaltningsrevisjon innen temaene internkontroll på økonomiavdelingen, utredning av saker til politisk behandling og iverksetting av politiske vedtak.

Forvaltningsrevisjonen tar utgangspunkt i følgende problemstillinger:

1. Har Sør-Varanger kommune retningslinjer og rutiner som er egnet til å sikre økonomisk internkontroll i henhold til gjeldende regelverk og anbefalinger?
2. Sikrer kommunedirektøren at saker til kommunestyret er forsvarlig utredet?
3. Sikrer kommunedirektøren at vedtak blir iverksatt som forutsatt?

For å besvare problemstillingene har revisor brukt dokumentanalyse og intervju som metode. Problemstilling 1 retter seg i hovedsak mot Sør-Varanger kommunes økonomiavdeling. Vi har gjennomgått kommunes formaliserte rutiner og retningslinjer for økonomioppgavene herunder internkontroll på økonomiområdet. Vi har også intervjuet ansatte i kommunens økonomiavdeling. For å besvare problemstilling 2 og 3 har vi undersøkt kommunens skriftliggjorte systemer og rutiner knyttet til politisk saksbehandling. Problemstilling 2 innebærer også undersøkelse av informasjon som er gitt kommunestyret i fremlegg til et utvalg av kommunestyrets saker. Under problemstilling 3 har vi undersøkt kommunedirektørens oppfølging av et utvalg av vedtakspunkter i saker som kommunestyret har behandlet. Saksfremleggene og vedtakene er valgt ut blant saker som kommunestyret behandlet i årene 2018 til 2020.

Revisors konklusjon på **problemstilling 1** er at Sør-Varanger kommune har retningslinjer og rutiner med relevans for økonomisk internkontroll. Innenfor flere av områdene vi har undersøkt er det imidlertid ikke retningslinjer og rutiner som er egnet til å sikre økonomisk internkontroll i henhold til gjeldende regelverk og anbefalinger. Revisors konklusjoner er basert på følgende oppsummerte funn og vurderinger:

Økonomiavdelingen består av økonomisjef og flere ansatte med oppgaver innen innkjøp, budsjett og regnskap. Sør-Varanger kommune har sentrale dokumenter på økonomiområdet slik som blant annet delegasjonsreglement, økonomireglement, innkjøpsreglement og funksjonsbeskrivelser. Kommunen har igangsatt arbeid med internkontroll og er i gang med å implementere kvalitetssystemet Compilo. Fremdriften i dette arbeidet herunder utarbeidelse av skriftliggjorte rutinebeskrivelser har blitt påvirket av bemanningssituasjonen.

Sør-Varanger kommune har i overordnede dokumenter definert økonomisjefens ansvar og roller herunder at ansvaret for internkontrollen er lagt til økonomisjef. Kommunen har imidlertid ikke oppdaterte dokumenter som viser fordelingen av roller og ansvar for alle ansatte på økonomiavdelingen. Når det gjelder at samme person ikke skal attestere og anwise en utgift/utbetaling, er dette omtalt i økonomireglementet. Kommunen har system som sikrer at samme person ikke kan anwise og attestere samme faktura. Habilitet er omtalt i økonomireglementet og det etiske reglementet. Økonomireglementet ble sist oppdatert i 2020. Det etiske reglementet ble vedtatt i 2014 og det har ikke blitt evaluert innen fire år som det står i reglementet at det skal gjøres.

Sør-Varanger kommune har ikke utarbeidet skriftlige risikovurderinger på det økonomiske området. Det er etablert en del kontrollaktiviteter, men ikke med bakgrunn i skriftliggjorte risikovurderinger. Når dette ikke er gjort, mangler kommunen også mulighet for å legge skriftlige risikovurderinger til grunn for arbeid med interne kontrollaktiviteter.

Sør-Varanger kommune har ikke en systematisk tilnærming for opplæring/veiledning i gjennomføring av risikoanalyser og kontrollhandlinger. Når det gjelder at ansatte får fortløpende informasjon ved endringer i regelverk og/eller organisasjon, blir dette lagt ut til de ansatte på kommunens intranett. Kommunen har heller ikke utarbeidet kompetanseplan innen kommunens økonomioppgaver.

På **problemstilling 2** har revisor konkludert med at kommunedirektøren i stor grad sikrer at saker til kommunestyret er forsvarlig utredet.

Konklusjonen bygger på følgende oppsummerende funn og vurderinger av kommunens etablerte systemer og praksis:

Kommunedirektøren har et system for utarbeidelse av saksfremlegg til politisk behandling. Vi har vurdert at kommunens systemer med rutiner og prosedyrer ivaretar rolle- og ansvarsfordeling og arbeidsfordeling/kvalitetssikring på området. Kommunen har en mal for utarbeidelse av saksfremlegg. Denne henviser til forvaltningslovens regler om utredningsplikt, men ikke direkte til kommunelovens krav til saksutredninger.

Revisor har også undersøkt et utvalg av saksfremlegg for å belyse praksis på området. Av de 16 undersøkte saksfremleggene inneholder åtte saksfremlegg alle de opplysningene som vi har utledet som revisjonskriterier at et saksfremlegg bør inneholde. Fem av saksfremleggene inneholdt ikke informasjon om alle disse punktene og for disse var vår vurdering at revisjonskriteriet om hva kommunedirektørens saksfremlegg bør inneholde ikke var fullt ut oppfylt.

Revisors konklusjon på **problemstilling 3** er at kommunedirektøren i stor grad, men ikke fullt ut sikrer at politiske vedtak er iverksatt som forutsatt. Konklusjonen baserer seg på følgende oppsummerte funn og vurderinger av kommunens etablerte systemer og oppfølging av et utvalg av kommunestyrets vedtak.

Sør-Varanger kommune har utarbeidet rutiner på vedtaksoppfølging. Når et vedtak er fattet, registreres dette i saksbehandlersystemet og tildeles saksbehandler som har ansvaret for å følge det opp. Det er ikke beskrevet i rutinene hvordan saksbehandler som har oppfølgingen skal gå frem dersom et vedtak oppfattes uklart. Når det gjelder rutiner om hvordan administrasjonen skal gå tilbake til folkevalgte organet dersom de blir oppmerksomme på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for vedtaket, er dette ikke skriftliggjort. Kommunen har skriftlige rutiner på rapportering av politiske vedtak til kommunestyret. Revisors undersøkelse viser at det ikke har vært jevnlig rapportering på oppfølging av politiske vedtak slik rutinen tilsier. Revisors undersøkelse viser også at det er restanser i saksbehandlersystemet på dette området, der de politiske sakene ikke har oppdaterte vedtakskoder.

Revisor har valgt ut vedtakspunkter i 17 kommunestyrevedtak for undersøkelse av om kommunedirektøren har iverksatt disse i henhold til ordlyden i vedtaket. Av de 17 undersøkte vedtakene var det 15 vedtak som har blitt iverksatt i henhold til ordlyden. Ett vedtak var det ikke grunnlag for å vurdere og ett vedtak har revisor vurdert som ikke oppfylt.

På bakgrunn i revisors funn, vurderinger og konklusjoner har vi anbefalinger til Sør-Varanger kommune.

Kommuneloven § 25-1 angir lovkrav til kommunens internkontroll. Revisor anbefaler Sør-Varanger kommune å videreutvikle internkontrollen på økonomiområdet slik at den fullt ut oppfyller kommunelovens internkontrollbestemmelse. Herunder bør kommunen særskilt:

- foreta risikovurderinger og legge de til grunn for innretning og formalisering av internkontrollen.

Vi anbefaler Sør-Varanger kommune å videreutvikle systemet for å sikre at saker til politisk behandling er forsvarlig utredet herunder:

- vurdere om rutinen/malen for saksfremlegg bidrar til å sikre at samtlige saksutredninger inneholder opplysninger som kommuneloven krever

Vi anbefaler også Sør-Varanger kommune å videreutvikle sitt system av rutiner for oppfølging av politiske vedtak herunder:

- utarbeide rutiner for hvordan saksbehandler går fram for avklaring av vedtakets innhold ved behov
- utarbeide rutiner for hvordan saksbehandler går frem, dersom en blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettelsen av vedtaket
- å påse at rapportering skjer i henhold til kommunens egne bestemmelser om dette

Sammendrag	3
1 Bakgrunn og bestilling.....	8
2 Problemstillinger og revisjonskriterier	9
2.1 Problemstillinger	9
2.2 Kilder for revisjonskriterier.....	9
2.3 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 1.....	9
2.4 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 2.....	14
2.5 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 3.....	16
3 Metode, datamateriale og avgrensning	18
3.1 Metode og datamateriale	18
3.2 Gyldighet og pålitelighet.....	19
3.3 Avgrensninger og presiseringer	20
4 Økonomisk internkontroll.....	22
4.1 Innledende om internkontroll og systemer for internkontroll	22
4.2 Organiseringen av kommunens økonomiavdeling	23
4.3 Dokumenter som viser ansvar og roller samt kontrollansvar.....	24
4.4 Skriftliggjøring av risikovurderinger	30
4.5 Utførte risikovurderinger som skal ligge til grunn for interne kontrollaktiviteter	32
4.6 Opplæring og kompetanseutvikling av ansatte	35
5 Saksutredninger til kommunestyret	38
5.1 System	38
5.2 Undersøkte saksfremlegg	41
5.3.1 Tilsyn med stedlig salg av tobakksvarer.....	42
5.3.2 Kommunal stilling støttesenter til kriminalitetsutsatte	43
5.3.3 Innkjøpsavtaler kjøp av tjenester – politisk vurdering før anbud.....	44
5.3.4 Kjøp av tomt til nye Sandes Gravlund.....	46
5.3.5 Organisering av 110-sentralen.....	47
5.3.6 Nedleggelse Neiden oppvekstsenter, Fossheim skole	49
5.3.7 Innkjøpsavtaler kjøp av tjenester – politisk vurdering før anbud – høst 2018	50
5.3.8 Sluttbehandling av prosjekt omsorgsboliger i bofellesskap, aktivitets- og avlastningssenter.....	51
5.3.9 Innkjøpsavtaler til politisk behandling – mars 2019	53
5.3.10 Avhending av Fossheim skole.....	55
5.3.11 Tilpasning av lokaler – Pasvik skole	56
5.3.12 Prinsipper for parkering i sentrum.....	58
5.3.13 Tilpasning av lokaler – Hesseng Flerbrukssenter.....	59
5.3.14 Samarbeid mellom Sør-Varanger kommune og UDI om beredskap ved ankomst av flyktninger med mulig opprettelse av asylmottak	60
5.3.15 Samarbeidsavtale med Finnmarksløpet	62
5.3.16 Sommeraktiviteter for barn og ungdom og lærlingeplasser	63
5.4 Oppsummering, vurderinger og konklusjon problemstilling 2	64
6 Iverksettelse av politiske vedtak.....	66
6.1 System	66

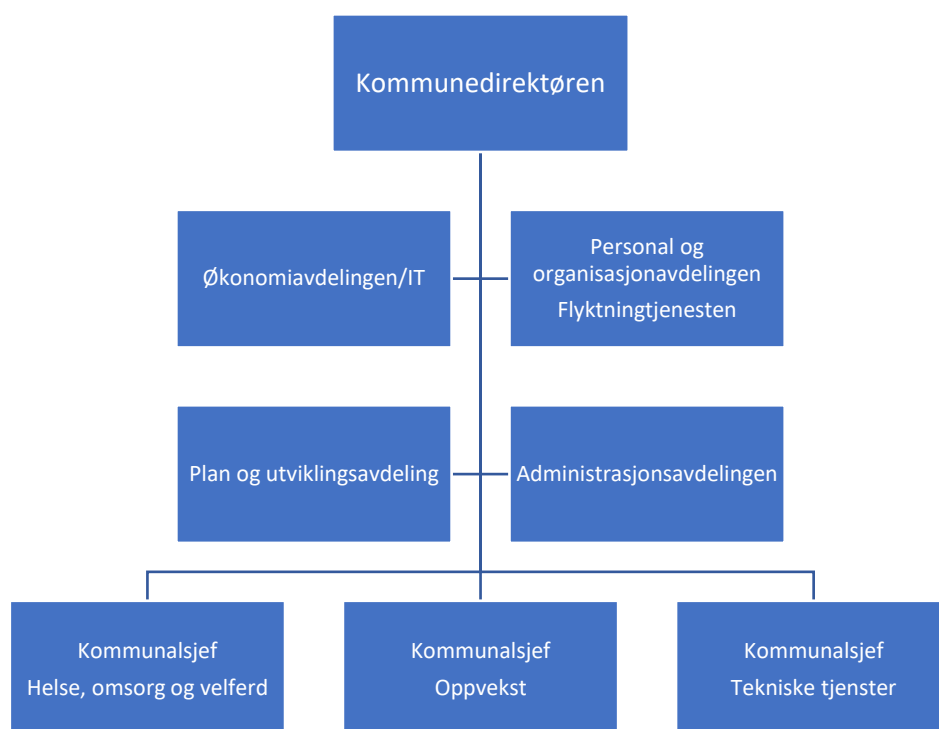
6.2	Undersøkte vedtak.....	69
6.1.1	Tilsyn med stedlig salg av tobakksvarer.....	69
6.1.2	Kommunal stilling støttesenter for kriminalitetsutsatte.....	70
6.1.3	Innkjøpsavtaler kjøp av tjenester – politisk vurdering før anbud.....	71
6.1.4	Kjøp av tomt til nye Sandnes Gravlund.....	71
6.1.5	Organisering av 110-sentralen.....	72
6.1.6	Nedleggelse Neiden oppvekstsenter, Fossheim skole.....	73
6.1.7	Innkjøpsavtale kjøp av tjenester – politisk vurdering før anbud – høst 2018.....	73
6.1.8	Sluttbehandling av prosjekt omsorgsboliger i bofellesskap, aktivitets- og avlastningssenter.....	74
6.1.9	Innkjøpsavtaler til politisk behandling – mars 2019.....	74
6.1.10	Avhending av Fossheim skole.....	75
6.1.11	Tilpasning av lokaler – Pasvik skole.....	76
6.1.12	Prinsipper for parkering i sentrum.....	76
6.1.13	Forvaltningsrapport personalforvaltning barnevernet.....	77
6.1.14	Tilpasning av lokaler – Hesseng Flerbrukssenter.....	78
6.1.15	Samarbeid mellom Sør-Varanger kommune og UDI om beredskap ved ankomst av flyktninger med mulig opprettelse av asylmottak.....	79
6.1.16	Samarbeidsavtale med Finnmarksløpet.....	80
6.1.17	Sommeraktiviteter for barn og ungdom og lærlinge plasser.....	81
6.2	Oppsummering og konklusjon på problemstilling 3.....	81
7	Oppsummering og samlet konklusjoner.....	83
8	Uttalelse.....	86
9	Anbefalinger.....	87
10	Referanser.....	88

1 BAKGRUNN OG BESTILLING

Rutiner for internkontroll er prioritert som prosjekt nummer 1 i plan for forvaltningsrevisjon i Sør-Varanger kommune for perioden 2020-2023. Kontrollutvalget vedtok i møte 19.1.2021 å bestille forvaltningsrevisjon med temaene internkontroll på økonomiavdelingen, utredning av saker til politisk behandling og iverksetting av politiske vedtak. Kontrollutvalget vedtok KomRev NORDs overordnede projektskisse i møte 18.2.2021, i sak 16/21.

Organisering

Kommunestyret er kommunens øverste politiske organ, med overordnet ansvar for hele kommunens virksomhet. Det treffer vedtak på vegne av kommunen så langt ikke annet følger av lov eller delegasjonsvedtak. Kommunedirektøren er den øverste administrative lederen i kommunen og har det utøvende ansvaret for de politiske vedtak som fattes. Det er kommunestyret som ansetter kommunedirektøren. I Sør-Varanger kommune består ledergruppen til kommunedirektøren¹ av plan- og utviklingssjef, kommunalsjef for helse, omsorg og velferd, kommunalsjef for oppvekst, økonomisjef og personal- og organisasjonssjef². Se figur nedenfor. Ut fra muntlig informasjon har kommunen ikke assisterende kommunedirektør per i dag. Tidligere Plan- og utviklingssjef hadde rollen som det før han gikk av i 2020, og nyansatt i samme stillingen ikke har overtatt dette ansvaret.



Figur 1 Organisasjonskart over kommunens øverste organ.

Problemstilling 1 i denne forvaltningsrevisjonen er undersøkelser hovedsakelig i kommunens økonomiavdeling. Organisasjonskart for denne avdelingen er i rapportens kapittel fire.

¹ I gjeldende kommunelov benyttes tittelen kommunedirektør. I rapporten benytter revisor dette begrepet ved henvisning til lovtekst. Når vi gjengir informasjon fra Sør-Varanger kommune benytter vi begrepet som ifølge dokumentasjon vi viser til er benyttet. Noen steder benyttes derfor «rådmann» og noen steder benyttes «kommunedirektør»

² Hentet fra hjemmesiden til Sør-Varanger kommune. [Rådmannen - Sør-Varanger kommune \(svk.no\)](http://Rådmannen-Sør-Varanger.kommune.svk.no)

2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER

2.1 Problemstillinger

Forvaltningsrevisjonen har følgende problemstillinger:

1. *Har Sjør-Varanger kommune retningslinjer og rutiner som er egnet til å sikre økonomisk internkontroll i henhold til gjeldende regelverk og anbefalinger?*
2. *Sikrer kommunedirektøren at saker til kommunestyret er forsvarlig utredet?*
3. *Sikrer kommunedirektøren at vedtak blir iverksatt som forutsatt?*

2.2 Kilder for revisjonskriterier

Revisjonskriterier er krav, normer og/eller standarder som kommunens praksis på det reviderte området skal vurderes opp mot. Revisjonskriterier utledes fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det aktuelle området, og utledes med utgangspunkt i kontrollutvalgets vedtatte problemstillinger. De relevante kildene for utledning av revisjonskriterier i denne forvaltningsrevisjonen er:

- Lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), opphevet
- Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (ny kommunelov)
- 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)
- Prop. 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Kommunal- og moderniseringsdepartementets veileder, *Internkontroll i kommunesektoren, kravene i kommuneloven, 2021*
- COSO-rapport: Internkontroll – et integrert rammeverk, 2013 utgaven
- Idéhefte fra KS (2013). *Rådmannens internkontroll – hvordan få orden i eget hus?*
- Kommunesektorens organisasjons veileder for internkontroll, *Orden i eget hus, Kommunedirektørens internkontroll 2020*
- Rapport til Kommunal- og regionaldepartementet, Price Waterhouse Coopers (PWC), *Internkontroll i kommuner, 2009*
- Rapport H-2245 fra Kommunal- og regionaldepartementet, *85 tilrådnings for styrkt egenkontroll i kommunane*
- Kommunens egne retningslinjer og rutiner

Denne forvaltningsrevisjonen omfatter i hovedsak perioden 2018-2021. I deler av denne perioden var det den tidligere kommuneloven som gjaldt. Revisjonen vil dermed måle praksis i denne tidsperioden opp mot kriterier utledet fra bestemmelser i den nå opphevede kommuneloven. Flere av bestemmelsene i den gamle kommuneloven er videreført i ny kommunelov. Gjennom ny kommunelov er det flere av bestemmelsene som tydeliggjør kommunens forpliktelser.

2.3 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 1

Kommunens plikt til å ha økonomisk internkontroll har fulgt av kommuneloven av 1992 § 23 nr. 2. Bestemmelsen har pålagt *administrasjonssjefen å sørge for at administrasjonen driver i*

samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.

At det var krav om internkontroll etter kommuneloven av 1992 er omtalt i forarbeider til loven på følgende måte: «Det er i tråd med allment aksepterte ledelsesprinsipper at en leder av en virksomhet etablerer rutiner og systemer som blant annet skal bidra til å sikre at organisasjonen når de mål som er satt og at formuesforvaltningen er ordnet på en forsvarlig måte»³. Lovgiver sin intensjon var at kravet om betryggende kontroll skulle synliggjøre at administrasjonssjefen i kraft av sitt ansvar som leder skal ha et system for rutiner og internkontroll.

At det er krav om internkontroll, er med ny kommunelov blitt tydeliggjort i kommuneloven § 25-1. Bestemmelsen har en ny og mer omfattende regulering og tydeliggjør kommunedirektørens ansvar både for å ha tilstrekkelig kontroll, og krav til hva som skal gjøres for å sikre kontroll.

Kommuneloven § 25-1 lyder som følgende:

«Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen.

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren

- a) Utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering*
- b) Ha nødvendige rutiner og prosedyrer*
- c) Avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik*
- d) Dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig*
- e) Evaluere og ved behov forberede skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll*

Denne bestemmelsen i den nye kommuneloven trådte i kraft 1. januar 2021.

KS har utgitt en praktisk veileder om kommunedirektørens internkontroll, kalt «Orden i eget hus». I veilederen står det at det er kommunedirektøren som må gjøre vurderinger av hvor omfattende internkontrollen skal være og hvordan den skal innrettes, både samlet sett for hele kommunen og innen ulike områder i kommunen. Det står videre at en internkontroll som er systematisk og basert på risikovurderinger og lokale tilpasninger vil gi en bedre, mer effektiv og målrettet internkontroll. Systematisk betyr ifølge veilederen at det ikke er tilstrekkelig med en tilfeldig og hendelsesbasert internkontroll. Det må gjøres et planmessig og metodisk arbeid, og internkontrollen må være av et slik omfang og innhold at den kan kalles systematisk. Målet med at det systematiske internkontrollarbeidet er at brudd på lover og forskrifter forebygges, avdekkes og følges opp.

Det fremkommer også i veilederen at internkontrollen skal tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. En vurdering av disse forholdene danner grunnlaget for den nærmere vurderingen av innretningen, omfanget og prioriteringen i internkontrollarbeidet. Her er risikovurderinger sentralt og kommunen må gjøre en konkret analyse og vurdering av sannsynligheten for at lover og forskrifter ikke følges, og hvilke konsekvenser dette eventuelt

³ Ot.prp. nr. 70 (2002-2003), Om lov om endringer i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner, s. 104:

har. Disse vurderingene må gjøres innenfor alle sektorer og områder innen kommunen, og de må gjøres både på et overordnet og mer detaljert nivå.

Internkontrollen etter kommuneloven gjelder hele kommuneadministrasjonens virksomhet. Det omfatter alt som er innenfor ansvarsområdet til kommunedirektøren. Veilederen til KS deler internkontroll inn i tre områder:

- Sektorovergripende
 - Virksomhetsstyring
 - Felles og overordnede reglement
 - Vedlikehold og etterlevelse
- Tjenestespesifikk
 - Internkontroll innenfor barnevern, barnehage, pleie- og omsorgstjenester, forsyningssektoren, opplæring, plan- og byggesak osv.
 - Aggregering og rapportering
- Støtteprosesser
 - Internkontroll innenfor IKT, anskaffelser, økonomi og personal
 - Aggregering og rapportering

Forvaltningsrevisjonens problemstilling 1 retter seg mot *internkontroll på økonomiområdet*. Økonomiområdet omhandler blant annet budsjett, økonomi og rapportering, regnskap, sosiallån og tilskudd, innkjøp samt inn- og utbetalinger. Sør-Varanger kommune har en økonomiavdeling som er tillagt ansvar og oppgaver på de nevnte områdene. Det er også plassert et overordnet ansvar for internkontroll på økonomiområdet til økonomisjefen. Undersøkelsene under problemstilling 1 retter seg hovedsakelig mot internkontrollen knyttet til sentrale oppgaver tillagt økonomiavdelingen. Det vil si at denne forvaltningsrevisjonen retter seg inn mot det som KS omtaler som internkontroll for området *støtteprosesser*.

Det nærmere innholdet i den kommunale internkontrollen er ikke definert i kommunelovens bestemmelser, herunder verken i gjeldende eller tidligere gjeldende kommunelov. Internkontrollen må i stor grad utarbeides av kommunen selv basert på relevante kilder, lokal informasjon og lokale risikoforhold eller andre anerkjente kilder. For utledning av revisjonskriterier for vurderinger av *kommunens internkontroll på økonomiområdet* har vi ansett det relevant å se hen til kilder utenfor selve kommuneloven. Det finnes flere anerkjente kilder med anbefalinger om innretning og innholdet i internkontrollen på ulike områder. Vi har ansett det hensiktsmessig i denne forvaltningsrevisjonen å ta utgangspunkt i COSO-rammeverket, som er et anerkjent rammeverk for vurdering og utvikling av internkontroll i en virksomhet⁴. Vi har også benyttet KS sin praktiske veileder om kommunedirektørens internkontroll. Videre inneholder PWC sin rapport til Kommunal- og regionaldepartementet kalt «Internkontroll i kommuner» (2009) en del definisjoner og forklaringer som vi anser som relevante.

I KS sin veileder viser de til at COSO-rammeverket er ett av tre ulike rammeverk som er benyttet for å beskrive god internkontroll. Dette rammeverket har sin opprinnelse i regnskap og revisjon og fokuserer på kontrollaktiviteter. Det har påvirket kravene til internkontroll i statens økonomiregelverk og benyttes av revisjons- og rådgivningsmiljøer i arbeidet mot kommunale, statlige og private virksomheter. Fordi problemstilling 1 og undersøkelser av internkontroll skal rette seg mot økonomiområdet, har revisor vurdert det hensiktsmessig å se hen til COSO-modellen i utledning av revisjonskriterier for økonomisk internkontroll.

⁴ <https://www.ks.no/fagomrader/demokrati-og-styring/internkontroll/coso--et-rammeverk-for-internkontroll/>

Internkontroll er i henhold til COSO-modellen rettet mot oppnåelse av *målsetninger*, den er et middel for å nå *mål*, den utøves av *mennesker* på alle nivå i organisasjonen, den kan *tilpasses* virksomhetens struktur og den kan gi *rimelig grad av sikkerhet* til virksomhetens ledelse. COSO-modellen beskriver fem integrerte komponenter som til sammen kan gi god internkontroll:

- **Internt kontrollmiljø**, som omfatter standarder, prosesser og strukturer som danner grunnlaget for å ivareta internkontroll. Organisasjons- og menneskets individuelle egenskaper og integritet, etiske verdier, holdninger og kompetanse er avgjørende for kontrollmiljøet.
- **Risikovurdering**, som omfatter kartlegging, analyse og håndtering av risikoen for at organisasjonen ikke vil nå målene for virksomheten og aktivitetene. Risikovurdering er en dynamisk og gjentakende prosess, og en forutsetning for risikovurdering er at det er etablert målsetninger for virksomheten.
- **Kontrollaktiviteter**, som er handlinger etablert gjennom retningslinjer og prosedyrer som, når de blir iverksatt, bidrar til å redusere risiko og øke sannsynligheten for måloppnåelse.
- **Informasjon og kommunikasjon**, som dreier seg om systemer for å fange opp og utveksle nødvendig informasjon for å utføre, styre og kontrollere virksomhetens aktiviteter
- **Overvåkning** (oppfølgingen), som skal se til at fastsatte prosedyrer og rutiner følges, slik at nødvendige handlinger eller endringer blir gjennomført.

I KS sin veileder⁵ står det at forutsetningene for god internkontroll tar utgangspunkt i tre vilkår som bør være til stede. Disse vilkårene kan også fungere som en prioriteringshjelp til kommuner som ønsker å styrke internkontrollen:

- Risikobasert
 - Grunnlag for innretningen av internkontrollen
 - Grunnlag for tiltak og kontrollaktiviteter
 - Strategisk nivå og operativt nivå
- Formalisering
 - Organisering, ansvar og roller
 - Dokumentasjon, rutiner og prosedyrer
 - Rapportering og aggregering
- Kontrollaktiviteter
 - Gjennom daglig og faglig virksomhet
 - Planlagte stikkprøver og faste kontroller
 - Avvikshåndtering

I kapittel 10.1 i veilederen fremkommer det at god internkontroll er sannsynligvis betinget av at internkontrollen har en plass i virksomhetsstyringen, at internkontrollen er integrert i ledelse og styring. Det er tre internkontrollelementer som nevnes i den forbindelse:

1. Risikokartlegging og -vurdering, risiko- og kontrollmatriser
2. Oppfølging av gjennomførte kontroller, iverksette endringer
3. Resultater av iverksatte tiltak, evaluering og eventuell justering

Videre står det om risiko og kontroll at risikokartleggingen og- vurderingen blir best når de utføres i organisasjonsleddet som utfører tjenesten eller arbeidsprosessen. Dette betyr også at

⁵ KS sin veileder *Orden i eget hus, kommunedirektørens internkontroll*, 2020. Kapittel 3.1.

planlegging av slike bør inn i virksomhetsplanen og årsplanen for enheter og det enkelte tjenestestedet.

Risiko kan forstås som summen av sannsynlighet og konsekvensene av en hendelse. I internkontrollsammenheng rettes oppmerksomheten mot hendelser som har negative konsekvenser for virksomheten. Når det gjelder støtteprosesser i kommunen som økonomiforvaltning og anskaffelser er, kan risikoelementer knyttes til blant annet feil i finansiell rapportering, misligheter og korrupsjon og overholdelse av lover og regler⁶.

Formalisering handler om dokumentering, avklaring av roller og ansvar og arbeidsdeling. Internkontroll fordrer dokumentasjon. Kontrollbeskrivelsen (hva, hvordan, hvem og når) beskrives. I tillegg dokumentasjon av at kontrollen faktisk er gjennomført i henhold til kontrollbeskrivelsen. Beskrivelser av oppgaver, ansvar og myndighet er viktig i internkontroll. Det gjelder både lederansvar, medarbeideransvar og oppgave- og ansvarsdeling mellom enheter i organisasjonen, herunder stab-linje. Ansvar må være fastsatt og dokumentert, og kommunisert til og forstått av de ansatte. Dette gjelder både for ansvar generelt og for kontrollansvar. Med arbeidsdeling menes at en og samme person ikke skal være ansvarlig for både arbeidsprosessen og kontrollaktiviteten. For eksempel bør ikke samme person ha ansvar for både attestering og anvisning av en faktura.

Ledere og medarbeidere må være kjent med og ha forstått hvilket ansvar de har, og hva de skal gjøre. De ansatte må også være i stand til å gjøre oppgavene. I dokumentet *85 tilrådninger for styrkt egenkontroll i kommunane* står det som tilrådning nummer 21 følgende: Kommunene bør ha en systematisk tilnærming til kompetanseutvikling og -sikring, gjennom opplæringstiltak og informasjon og rekruttering (kompetanseplan).

I PWC sin rapport fra 2009 er følgende tilrådninger for internkontroll innenfor økonomiforvaltning som revisor oppfatter at fortsatt har relevans:

1. Det er viktig at rolle- og ansvarfordelingen er tydelig både innad i økonomistab (herunder mellom økonomi og lønn), samt mellom økonomistab og enhetene i kommunen
2. Kommunene må etablere rutinebeskrivelser på de viktigste økonomiprosessene, som bør inneholde beskrivelse av kontrollaktiviteter på områder med høy risiko. Prinsippet om arbeidsdeling må ivaretas, og kontrollutførelsen må kunne dokumenteres. Ansvaret for å gjennomføre kontrollen må tydelig angis.
3. Omfang av etablerte kontrollaktiviteter bør være basert på lokal risikovurdering, men følgende områder har høy iboende risiko og bør derfor vurderes særskilt: årsavslutning, kontantkasser og kredittkort, eierdeler, finansforvaltning, bestilling, varemottak, fakturakontroll, attestasjon og anvisning, samt utbetalinger
4. Kommunene må etablere kontrollaktiviteter i tilknytning til utbetaling av lønn og betaling av fakturaer. Prinsippet om arbeidsdeling må ivaretas, ingen utbetalinger bør foretas uten at to personer har godkjent utbetalingen.

Selv om det nå foreligger en egen bestemmelse om internkontroll, er det de samme prinsippene som gjelder for innretning og innhold, og de ovennevnte tilrådingene anses som hensiktsmessige anbefalinger til innretning for økonomisk internkontroll. I utledningen av revisjonskriterier har vi hensyntatt disse anbefalinger om hva internkontroll på

⁶ Jf. Pwc, Internkontroll i kommuner, s. 9-10

økonomiområdet bør ivareta og omfatte. Vi presiserer at kommunen selv må gjøre vurderinger av omfang og innretning, jf. kommuneloven § 25-1.

På bakgrunn av ovenstående utleder vi som revisjonskriterier til problemstilling 1 at Sør-Varanger kommune bør:

- **Ha oppdaterte dokumenter som viser fordelingen av roller og ansvar, herunder kontrollansvaret på området økonomisk internkontroll, som er egnet til å sikre at:**
 - Samme person ikke er ansvarlig for både aktiviteten og kontrollen
 - Samme person ikke attesterer og anviser en utgift/utbetaling
 - Det ikke hefter inhabilitet ved de involverte ansatte i internkontrollaktivitetene
- **Gjennomføre risikovurderinger på økonomiområdet som skriftliggjøres**
- **Legge utførte risikovurderinger til grunn for interne kontrollaktiviteter**
- **Påse at ansatte med ansvar for planlegging og/eller gjennomføring av økonomisk internkontroll gis opplæring/veiledning i gjennomføring av risikoanalyser og kontrollhandlinger samt fortløpende informasjon ved endringer i regelverk og/eller organisasjonen**
- **Ha kompetanseplan innen kommunens økonomioppgaver**

2.4 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 2

I kommuneloven § 13-1 fremkommer kommunedirektørens ansvar for saksutredninger til folkevalgte organer. Den lyder følgende:

Kommunedirektøren skal påse at saker som legges frem for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak.

Kommunelovens bestemmelse om internkontroll er også relevant for utledning av revisjonskriterier for besvarelse av problemstilling 2 om saksutredninger. Plikten til å ha internkontroll i kommunen er formulert på følgende måte i kommuneloven § 25-1:

Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen.

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontrollen etter denne bestemmelsen skal kommunedirektøren:

- a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c) avdekke og følge opp risiko for avvik
- d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

Som det fremgår av bestemmelsen skal internkontroll sikre at lover og forskrifter følges og kommunedirektøren skal ha nødvendig rutiner og prosedyrer. Det stilles ikke nærmere krav til innhold og omfang av internkontroll, utover at interkontrollen skal være *systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold*. KS omtaler i veilederen *Orden i eget hus. Kommunedirektørens internkontroll* fra 2020 følgende hensikter med internkontrollen:

- Kvalitet og effektivitet i tjenesteytingen
- Helhetlig styring og riktig utvikling
- Etterlevelse av lover og regler

På bakgrunn av ovennevnte utleder vi følgende revisjonskriterier:

- **Kommunedirektøren bør ha etablert system med rutiner og prosedyrer for utarbeidelse av saksutredninger.**
- **Kommunedirektørens system med rutiner og prosedyrer for utarbeidelse av saksutredninger bør ivareta:**
 - Roller og ansvarsfordeling i forbindelse med saksutredninger
 - Arbeidsdeling/kvalitetssikring
 - Hvilke overordnede innholdskrav som gjelder for saksutredninger
 - Kommunelovens krav, herunder informasjon om hva som skal inngå i et saksfremlegg for å ivareta kravet til at utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for beslutning

Det står i kommuneloven av 1992 § 23-2 at *administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges frem for folkevalgte er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt*.

Administrasjonens utredningsplikt fra denne bestemmelsen, er videreført i § 13-1 tredje ledd i den nye kommuneloven. I tillegg presiserer nå denne nye bestemmelsen 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.

Ordet *forsvarlig* er en rettslig standard, som vil si at det ikke er mulig å gi begrepet et bestemt innhold. En naturlig forståelse av begrepet *forsvarlig* er at utredningen skal være grundig og inneholde faktiske og relevante opplysninger om den aktuelle saken. Hva som er en *forsvarlig* utredning, vil avhenge av sakens omfang og kompleksitet. Hensynet til effektivitet tilsier at ikke alle opplysninger og detaljer som kan være relevante for en sak, må være med.

Det fremkommer i prop. 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) at bestemmelsen er videreført i § 13-1, men med en noe nærmere presisering enn den gamle kommuneloven. 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 skal konkludere på hvorvidt saksfremlegg til politisk behandling fremstår som forsvarlige saksutredninger, og med det mener vi om revisor leser av saksutredningene opplever å bli opplyst av saken. Det er utenfor mandatet til revisjonen å vurdere hvorvidt

opplysningene i de enkelte utredningene er korrekte eller skulle ha vært mer eller mindre utfyllende. I lys av formålet med bestemmelsen, som er å sikre at politikerne treffer vedtak på et forsvarlig grunnlag, er det grunnlag for å tolke ordlyden «*forsvarlig utredet*» dit hen at det må kunne stilles enkelte minimumskrav til utredningene.

På grunnlag av ordlyden «*forsvarlig utredet*» i kommuneloven § 23 nr. 2, bestemmelsens formål, samt forvaltningsloven § 17 første ledd og kilder nevnt ovenfor, utleder revisjonen revisjonskriteriene at:

- **Kommunedirektørens saksfremlegg bør inneholde:**
 - Nødvendige opplysninger om relevante regler
 - Økonomiske konsekvenser
 - Praktisk gjennomførbarhet/administrative konsekvenser
 - Fremdrift/tidsperspektiv for gjennomføring
 - Oppdatert faktainformasjon
 - Skille mellom faktiske opplysninger og vurderinger

2.5 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 3

Administrasjonens iverksettelsesplikt fra § 23 nr. 2 i den tidligere kommuneloven er videreført i § 13-1 tredje ledd i den nye kommuneloven. I den nye bestemmelsen er det nå presisert at kommunedirektøren skal påse at vedtakene iverksettes uten ugrunnet opphold. I tillegg er det tatt inn en ny bestemmelse som sier at hvis kommunedirektøren blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettelsen av vedtaket, skal han eller hun gjøre det folkevalgte organet oppmerksom på dette på en egnet måte.

I veilederen Rådmannens internkontroll 2013 er det laget en punktliste som skal sikre iverksettelse og oppfølging av politiske vedtak, herunder klargjøring av ansvar/hierarki, etablere prosedyrer for utkvittering (saksbehandler, leder), ansvar for rapporter eks. fra saksbehandler, gjennomgang og oppfølging, rutiner for behandling i ledergruppe/rådmannsnivå og form og hyppighet på rapportering til ulike folkevalgte organ (kontrollutvalget)¹. Dette er videreført i den reviderte utgaven Orden i eget hus 2020, kommunedirektørens internkontroll i kapittel 5, sektorovergripende internkontroll.

For å avklare hva som menes med «*vedtak blir iverksatt*» i kommuneloven § 23 nr. 2. Revisor legger til grunn at det innebærer at administrasjonen må sørge for det som står i politikernes vedtak blir gjort/utført i henhold til ordlyden i vedtaket. Vi har undersøkt vedtak som innebærer at administrasjonen må iverksette et bestemt tiltak, prosjekt, handling eller lignede. I de tilfeller vedtaket angir at administrasjonen skal gi politikerne informasjon/utrede et bestemt tema, innebærer iverksettelsen at administrasjonen gir tilbakemelding til politikerne. Der det er gitt frist, må tiltaket være utført innen fristen for å være iverksatt som bestemt av politikerne. Ut fra dette utleder vi følgende revisjonskriterier:

- **Kommunedirektøren bør ha utarbeidet et system med rutiner for oppfølging/iverksettelse av politiske vedtak**
- **Kommunedirektørens system for oppfølging/iverksettelse av politiske vedtak bør omfatte rutiner for følgende:**
 - Registrering av politiske vedtak
 - Avklaring av vedtakets innhold
 - Å gå tilbake til det folkevalgte organet dersom han blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettelse av vedtaket
 - Ansvarsplassering- og fordeling for oppfølging av politiske vedtak

- Rapportering på vedtaksoppfølging fra administrasjon til politisk nivå, herunder om eventuelle uventede hendelser, avvik eller kapasitetsutfordringer som påvirker
- **Administrasjonen skal iverksette politiske vedtak i samsvar med forutsetningene i vedtaket**
 - I henhold til ordlyden i vedtaket
 - Innenfor fastsatt frist

Revisjonskriteriene vi har utledet, oppgis i tekstboks innledningsvis i kapitlene de brukes i.

3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING

3.1 Metode og datamateriale

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon⁷.

Sør-Varanger kommune ble orientert om oppstart av forvaltningsrevisjon i brev datert 22.02.2021. Oppstartsmøte ble gjennomført per teams 22.03.2021 med økonomisjef, avdelingsleder for regnskap og lønn, samt formannssekretær. Kontaktperson for denne undersøkelsen var kontorsjef fram til han sluttet i kommunen 23.06.2021. Datainnsamlingen har blitt gjennomført i perioden mars- november 2021. Revisor har benyttet dokumentanalyse og intervju i denne forvaltningsrevisjonen.

Problemstilling 1

Under denne problemstillingen undersøker revisor Sør-Varanger kommunes internkontroll vedrørende *økonomioppgaver* på økonomiavdelingen i kommunen. Revisor har intervjuet økonomisjef. Revisor har skrevet referat etter intervjuet og det har blitt sendt til informanten for gjennomgang og tilbakemelding.

Revisor har også vært til stede på kommunehuset for å innhente datamateriale og i den forbindelse fått en del muntlig informasjon fra både økonomisjef og avdelingsleder på regnskap. Revisor var også til stede på det årlige oppstartsmøte som regnskapsrevisjonen i KomRev NORD hadde 16.11.2021 med kommunedirektøren, økonomisjef, avdelingsleder regnskap, og nyansatt kontorsjef. Faktadelen av rapporten har blitt gjennomgått av informantene, for å unngå feil i faktagrunnlaget. I tillegg har revisor gjort dokumentanalyse av kommunens rutiner og reglementer som gjelder på det økonomiske området. Regnskapsrevisor fra KomRev NORD var på kommunehuset i november 2021 og tok flere kontroller knyttet til regnskapsrevisjon. Vi tar med i denne forvaltningsrevisjonen en kontroll som ble gjort vedrørende lønnsutbetaling.

Problemstilling 2 og 3

Når det gjelder problemstilling 2 og 3, har revisor hentet informasjon fra hjemmesiden til kommunen. I tillegg har revisor etterspurt og fått tilsendt en samlet oversikt over vedtak som kommunestyret har truffet i tidsrommet 2018-2020.

Revisor har undersøkt et utvalg av saksutredningene som ligger til grunn for kommunestyrets vedtak i saker i perioden 2018-2020. Vi har undersøkt iverksettelsen av et utvalg av politiske vedtak i den nevnte perioden. For utvelgelsen av saker for undersøkelse, har revisor gått igjennom alle sakene som kommunestyret har behandlet i perioden 2018-2020.

Når det gjelder utvelgelse av vedtak for undersøkelse av under problemstilling 3 om iverksettelse av vedtak, var utvalgskriteriet at politikerne gjennom vedtaket har bedt administrasjonen om å iverksette et tiltak eller utføre en bestemt handling. Tiltakene som administrasjonen skulle gjennomføre må etter ordlyden være konkret angitte, eventuelt med tidsfrist for gjennomførelse for at revisor skal kunne undersøke om vedtaket er iverksatt. Vi valgte ut 17 vedtak for undersøkelse av om administrasjonens iverksettelse har vært i henhold

⁷ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrev sendt etter 30.09.2020

til vedtakene. Revisor la det samme utvalget av saker til grunn for besvarelse av problemstilling 2 om saksutredninger til kommunestyret.

I tabellen nedenfor er oversikt over sakene som vi valgte ut for undersøkelse av saksutredningene til og administrasjonens oppfølging og iverksettelse av.

Tabell 1 Oversikt over undersøkte saker, sak 45/19 har vi kun sett på iverksettelsen av vedtaket, ikke saksfremlegget.

Sak	Tittel
016/18	Tilsyn med stedlig salg av tobakksvarer
030/18	Kommunal stilling støttesenter for kriminalitetsutsatte
035/18	Innkjøpsavtaler kjøp av tjenester - politisk vurdering før anbud
053/18	Kjøp av tomt til nye Sandnes Gravlund
057/18	Organisering av 110-sentralen
084/18	Nedleggelse Neiden oppvekstsenter, Fossheim skole
099/18	Innkjøpsavtaler kjøp av tjenester - politisk vurdering før anbud - høst 2018
009/19	Sluttbehandling av prosjektet omsorgsboliger i bofellesskap, aktivitets- og avlastningscenter
018/19	Innkjøpsavtaler til politisk behandling - mars 2019
035/19	Avhending av Fossheim skole
036/19	Tilpasning av lokaler - Pasvik skole
038/19	Prinsipper for parkering i sentrum
045/19	Forvaltningsrapport personalforvaltning barnevernet (kun iverksetting)
050/19	Tilpasning av lokaler- Hesseng Flerbrukssenter
038/20	Samarbeid mellom Sør-Varanger kommune og UDI om beredskap ved ankomst av flykninger med mulig opprettelse av asylmottak
062/20	Samarbeidsavtale med Finnmarksløpet
066/20	Sommeraktiviteter for barn og ungdom og lærlingeplasser

I datainnsamlingen har revisor benyttet metodene dokumentanalyse og intervju. Revisor har intervjuet tidligere kontorsjef og økonomisjef. I tillegg har vi sendt spørsmål på e-post som er besvart skriftlig. Disse spørsmålene omhandlet hovedsakelig iverksettelse av politiske vedtak. Revisor har også vært til stede på kommunehuset, der revisor og økonomisjef har gått gjennom enkelte av vedtakene sammen, for å innhente dokumentasjon som kan belyse administrasjonens iverksettelse av vedtakene. Dokumentene som er analysert har blitt hentet fra hjemmesiden til kommunen, samt tilsendt fra administrasjonen. Revisor vil påpeke at grunnet bytte av kontorsjef under denne forvaltningsrevisjonen ble økonomisjef involvert i større grad i problemstilling 2 og 3 enn opprinnelig tenkt. Økonomisjefens ansvarsområde gjelder hovedsakelig de tema som undersøkes under problemstilling 1, samt iverksettelse av vedtak som omhandler økonomiavdelingen i problemstilling 3.

3.2 Gyldighet og pålitelighet

Med gyldige data menes at dataene som samles inn i undersøkelsen, skal utgjøre et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å vurdere den reviderte virksomheten opp imot revisjonskriteriene og problemstillingene. Revisor vurderer at det datamaterialet som er presentert som «revisors funn» i rapporten, oppfyller dette gyldighetskravet.

Med pålitelige data menes at dataene skal være mest mulig nøyaktige. Revisor har vurdert eventuelle feilkilder i det innsamlede datamaterialet. Vi har sammenlignet de ulike typene data med hverandre for å avdekke eventuelle motsetninger i opplysninger som fremkommer i dem.

I tillegg har vi fremlagt datamaterialet for kommunen for verifisering. Revisor har innarbeidet korrigeringer og supplerende opplysninger fra kommunen i rapporten.

Revisor har intervjuet økonomisjef med bakgrunn i hennes rolle som ansvarlig for økonomiavdelingen. Revisor har også hatt samtaler med avdelingsleder på regnskap. Begge to har mange års erfaring i sitt arbeide på økonomiavdelingen i kommunen. I tillegg har vi gjennomgått dokumenter som er relevante for det økonomiske området i kommunen. På bakgrunn av dette mener vi at datamaterialet som er presentert som revisors funn i rapporten under **problemstilling 1** utgjør et relevant og tilstrekkelig grunnlag for revisors vurderinger og konklusjoner.

Revisor har i denne forvaltningsrevisjonen gått gjennom alle vedtak som har blitt gjort i perioden 2018-2020. Grunnen til at revisor valgte å undersøke vedtak i denne perioden, er at det kan ta en viss tid før vedtak blir iverksatt. Revisor har valgt ut et antall vedtak, der administrasjonen har blitt pålagt av kommunestyret å gjennomføre en bestemt handling/tiltak. Revisor har brukt det samme utvalget for å undersøke om saksfremlegget er forsvarlig utredet før politisk behandling. Revisor har intervjuet tidligere kontorsjef, da deler av ansvarsområdet til stillingen var å følge opp mange av de politiske vedtakene. Økonomisjefen er også intervjuet for å besvare denne problemstillingen, da hun er ansvarlig for å følge opp de vedtakene som omhandler økonomiavdelingen. At det har vært bytte av kontorsjef anser vi ikke å ha betydning for datamaterialets gyldighet og pålitelighet. Vi legger vekt på at Sør-Varanger kommune skal kunne fremskaffe de opplysningene som vi har etterspurt. På denne bakgrunnen mener vi at datamaterialet som er presentert som revisors funn i rapporten under **problemstilling 2 og 3**, utgjør et relevant og tilstrekkelig grunnlag for revisors vurderinger og konklusjoner.

Påliteligheten og gyldigheten i det presenterte datamaterialet er også på et overordnet nivå sikret gjennom KomRev NORDs interne kvalitetssikringssystem.

3.3 Avgrensninger og presiseringer

Problemstilling 1 retter seg mot den økonomiske internkontrollen. Det er altså ikke undersøkt alle områder hvor kommunedirektøren har ansvar for internkontroll. Kommunens oppgaver på økonomiområdet er ikke avgrenset til konkrete virksomheter eller tjenester. Mange ansatte på ulike virksomheter og tjenester kan ha ansvar og oppgaver rettet mot kommunens økonomiområde. Denne forvaltningsrevisjonen er innrettet mot de økonomioppgavene som ivaretas av kommunens økonomiavdeling. KS har i sin veileder om kommunedirektørens internkontroll beskrevet at kommunedirektørens internkontrollansvar kan deles inn i tre ulike elementer. Oppgavene innenfor økonomi og som er tillagt kommunens økonomiavdeling omtales som støtteprosesser. Revisor har derfor utledet revisjonskriterier fra kilder som omtaler internkontroll i kommunens støtteprosesser. Problemstillingen avgrenser dermed hovedsakelig til undersøkelser ved kommunens økonomiavdeling.

Det er ifølge kommuneloven opp til kommunen selv å vurdere omfang og innretning på internkontroll på de ulike områdene. Våre vurderinger av kommunens økonomiske internkontroll er gjort med utgangspunkt i revisjonskriterier om hva internkontrollen på økonomiområdet bør bestå av. Revisor har tatt i betraktning at det innenfor kommunens økonomioppgaver alltid vil foreligge risiko for manglende måloppnåelse og at det dermed kan oppstilles visse minimumskrav til hva internkontroll bør bestå av. Revisors undersøkelser av retningslinjer og rutiner er egnet til å sikre økonomisk internkontroll gjelder hovedsakelig de formaliserte og skriftliggjorte rutiner på området. Vi har innhentet muntlig informasjon om praksis innenfor flere av økonomiavdelingens områder og oppgaver, og kontroll av etterlevelse

i praksis gjelder for noen av de oppgavene som ligger til økonomiavdelingen. Vi har ikke undersøkt hvorvidt øvrige deler av organisasjonen etterlever gjeldende rutiner innen økonomi, men at vi tar med i denne forvaltningsrapporten en kontroll regnskapsrevisor har gjort som omhandler lønn, der virksomhetsleder/personalansvarlig på hver virksomhet har et kontrollansvar.

Når det gjelder saksutredningene som ligger til grunn for de politiske sakene, har revisor vurdert innholdet av disse opp mot utledete revisjonskriterier om hva som utgjør en forsvarlig saksutredning. Revisor har ikke vurdert hvorvidt de faktiske opplysningene administrasjonen har gitt til kommunestyret i den enkelte sak er riktige. Med de utledede revisjonskriteriene kan revisor imidlertid svare på hvorvidt den enkelte saksutredning fremstår som en forsvarlig utredning.

4 ØKONOMISK INTERNKONTROLL

Har Sør-Varanger kommune retningslinjer og rutiner som er egnet til å sikre økonomisk internkontroll i henhold til gjeldende regelverk og anbefalinger?

Revisjonskriterier

Sør-Varanger kommune bør:

- **Ha oppdaterte dokumenter som viser fordelingen av roller og ansvar, herunder kontrollansvaret på området økonomisk internkontroll, som er egnet til å sikre at:**
 - Samme person ikke er ansvarlig for både aktiviteten og kontrollen
 - Samme person ikke attesterer og anviser en utgift/utbetaling
 - Det ikke hefter inhabilitet ved de involverte ansatte i internkontrollaktivitetene
- **Gjennomføre risikovurderinger som skriftliggjøres**
- **Legge utførte risikovurderinger til grunn for interne kontrollaktiviteter**
- **Sikre at ansatte med ansvar for planlegging og/eller gjennomføring av økonomisk internkontroll gis opplæring/veiledning i gjennomføring av risikoanalyser og kontrollhandlinger samt fortløpende informasjon ved endringer i regelverk og/eller organisasjonen**
- **Ha kompetanseplan innen kommunens økonomioppgaver**

Revisors funn

4.1 Innledende om internkontroll og systemer for internkontroll

I Sør-Varanger kommunes *årsregnskap og årsberetning 2020*, behandlet av kommunestyret i møte 2.6.2021 inngår det noe informasjon om internkontroll, styring og kontroll. Det fremkommer blant annet informasjon om at Sør-Varanger har vedtatt etiske retningslinjer. Formålet med retningslinjene er ifølge årsrapporten å klargjøre Sør-Varanger kommunes forventninger når det gjelder personlig adferd, slik at ansatte utfører sitt arbeid på en etisk forsvarlig måte. Også for å forebygge korrupsjon og definere felles standard for ansatte i kommunen.

Det står videre i årsrapporten at i løpet av 2020 har kommunen satt et sterkt fokus på et helhetlig system for internkontroll. Målsetningen er at i løpet av 3 år skal kommunen ha et helhetlig kvalitets- og styringssystem hvor alle sektorene skal inngå. Videre står det at som del av dette prosjektet skal det utarbeides fullstendig oversikt over rutiner og prosedyrer. Compilo internkontrollsystem er innkjøpt og innføring av dette systemet vil medføre et samlet helhetlig årshjul og rapporteringssystem. Per i dag omfatter kommunens styringssystem vedtatte styringsdokumenter, kvalitetssystem og sektorvis rutiner for å oppnå fastsatte målsetninger, effektiv og hensiktsmessig drift, etterlevelse av gjeldende lover og regler og pålitelig intern og ekstern rapportering. Det står videre i årsrapporten at det er etablert rutiner og retningslinjer for rapportering internt og fra rådmannen og til politisk nivå. Fram til det nye internkontrollsystemet er på plass, benytter kommunen et avvikssystem kalt QM+.

Revisor har fått opplyst at det er opprettet en arbeidsgruppe som har startet arbeidet med å arbeide med Compilo kvalitetssystem. Dette arbeidet har blitt satt på vent som følge av bytte av kontorsjef. Ny kontorsjef tiltrådte 1. oktober og har brukt mye av tiden på å sette seg inn i ordinære arbeidsoppgaver, samt mye arbeid knyttet til koronapandemien, får revisor opplyst.

Målsetningen for 2021 var å dokumentere alle rutiner og prosedyrer knyttet til støttetjenestene. Videre plan var at innen to til tre år skulle øvrige sektorer implementeres i prosjekter, herunder at internkontrollsystemer i oppvekst og helse, omsorg og velferd skulle overføres til Compilo. Revisor får også opplyst at deler av arbeidet er forsinket grunnet vakanser i flere stillinger. Videre opplyses det om at prosjektet med Compilo igangsettes i løpet av 2022. Foreløpig har ikke øvrige ansatte tilgang til systemet. Men de dokumentene som er foreløpig utarbeidet ligger på Sharepoint intranett tilgjengelig for ansatte i kommunen.

Revisor har mottatt følgende dokumenter fra Sør-Varanger kommune med relevans for kommunens internkontroll:

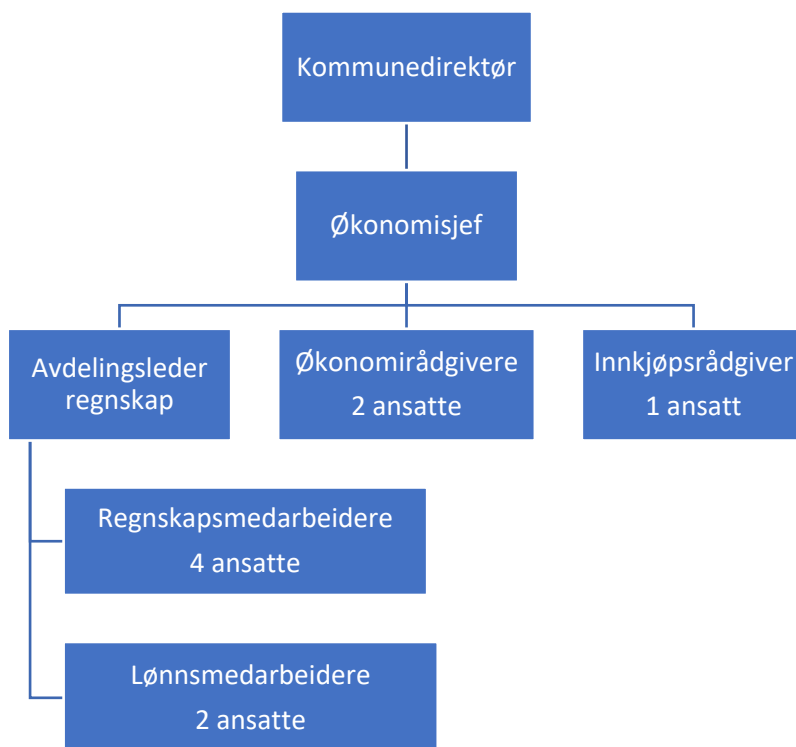
- Administrativt delegasjonsreglement, vedtatt av rådmannen 01.05.2016
- Funksjonsbeskrivelser for administrativ ledelse i Sør-Varanger kommune, datert 01.08.2017
- Økonomireglement, vedtatt av kommunestyret 10.06.2020
- Innkjøpsreglementet, vedtatt av kommunestyret 12. 06.2019
- Reglement for finans- og gjeldsforvaltning Sør-Varanger kommune, vedtatt av kommunestyret 15.04.2020
- Retningslinjer for salg av kommunale boliger og bygg, vedtatt av kommunestyret 15. mai 2019
- Etisk reglement, vedtatt i kommunestyret 18.06.2014

Revisor har også mottatt en liste over oppgaver tilknyttet arbeidet på regnskapsavdelingen gjennom året. Revisor har fått opplyst at administrasjonen har hatt perioder med mangel på folk, og det har resultert i at dokumentasjonsarbeidet med å skriftliggjøre rutiner ikke har blitt gjennomført slik som tenkt.

Forvaltningsrevisjonen retter seg mot kommunens økonomiske internkontroll. Undersøkelsen retter seg mot kommunens økonomiavdeling og internkontroll for ansvaret og oppgavene som er tillagt denne avdelingen.

4.2 Organiseringen av kommunens økonomiavdeling

Økonomisjefen er underlagt kommunedirektøren. Økonomisjefen er direkte overordnet avdelingsleder regnskap, to økonomirådgivere og en innkjøpsrådgiver. Avdelingsleder på regnskap har ansvaret for to lønnsmedarbeidere og fire regnskapsmedarbeidere. Se figur nedenfor for organisasjonskart.



Figur 2 Organisasjonskart over økonomiavdelingen.

Kommunens økonomiavdeling består av lønn og regnskap, innkjøp og økonomi/budsjett.

4.3 Dokumenter som viser ansvar og roller samt kontrollansvar

Delegasjoner til økonomisjef følger av Sør-Varanger kommunes *Administrativt delegasjonsreglement* fra 2016. Økonomisjefen er delegert myndighet blant annet til å disponere enhetens budsjetter innenfor tildelt økonomisk ramme av kommunestyret samt i henhold til vedtatte sentrale lover og forskrifter, kommunens økonomireglement, øvrige planer og politiske vedtak. Det er også delegert myndighet til å foreta innkjøp i henhold til gjeldende godtgjørelsesreglement. Økonomisjefen, eller den hun/han bemyndiger, er ifølge reglementet delegert myndighet knyttet til lån og plassering av likviditet, pantefrafall og prioritetsavvikelse, beslutninger om betaling og innkreving av skatt, startlån og ulike tilskudd. Videre er det delegert myndighet til å besørge at innkjøp blir gjort i henhold til regelverket.

Dokumentet *Funksjonsbeskrivelser for administrativ ledelse i Sør-Varanger kommune* skal beskrive funksjonsorganiseringen og sentrale møtearenaer, roller og oppgaver for utøvelse av overordnet ledelse i Sør-Varanger kommune. Dokumentet har seks hovedpunkter med flere underpunkter. Herunder, innledning, møtestruktur, roller og oppgaver, organisasjonsoversikt, kommunens administrative årshjul og arbeidsmetoder.

I dokumentets punkt 3.5 står det at økonomisjefen inngår i rådmannens ledergruppe og skal ivareta alle økonomiske forhold som angår kommunen, både internt mellom enhetene og i forhold til eksterne aktører. Videre er det listet opp hvilke ansvarsområder økonomisjefen har:

- Ansvar for utarbeidelse av budsjett og økonomidokumenter
- Ansvar for avleggelse av regnskap

- **Ansvar for å yte råd og bistand i økonomiske spørsmål og har ansvar for å utarbeide gode økonomiske verktøy, rutiner og systemer som fremmer god økonomisk kontroll i organisasjonen**
- Yte råd og bistand til alle ledere i organisasjonen innen økonomi og regnskapsspørsmål
- Ansvar for å bistå rådmannen i utforming og utøvelse i alle saker som angår økonomiske forhold
- Delegert myndighet fra rådmannen i saker som angår refinansiering av lån, innfordring og avskrivning av kommunale krav
- Ansvar for at kommunens innkjøp er i henhold til lov om offentlige anskaffelser, og oppfølgingsansvar er underlagt økonomisjefen
- Lederansvar for økonomiavdelingen og it-avdelingen som enhetsleder

Av opplistingen ovenfor ser vi at økonomisjefen har definerte ansvarsområder knyttet til økonomioppgaver. Ansvar for internkontroll på økonomiområdet er også plassert hos økonomisjefen. Når det gjelder det siste punktet, får revisor opplyst om at ansvaret for it-avdelingen er underlagt ansvarsområdet til kontorsjef. Dette vil fremkomme i dokumentet funksjonsbeskrivelser som kommunen skal oppdatere i 2022.

Økonomireglementet for Sør-Varanger kommune inneholder 12 punkter med flere underpunkter. Under punkt 2.1 *Bakgrunn* opplyses det om at økonomireglementet skal utfylle økonomibestemmelsene i kommuneloven med forskrifter. Videre står det at reglementet inneholder interne regler som skal bidra til en god økonomistyring og måloppnåelse, forsvarlig og effektiv økonomiforvaltning, regeletterlevelse og et godt beslutningsgrunnlag for politikerne.

I økonomireglementet finner vi beskrivelser av oppgaver tillagt økonomiavdelingen innenfor økonomisk rapportering og økonomioppfølging og innfordring av kommunale krav.

Under punkt 11 *internkontroll* opplyses det om at en effektiv kontroll innebærer at den administrative ledelsen styrer systemet slik at det gir rimelig sikkerhet for at mål og målsetninger blir nådd. Videre står det at vesentlige aktiviteter i samband med økonomisk internkontroll er blant annet følgende:

- Budsjettering- og regnskapsføring, inkludert rutiner for IT-baserte informasjonssystem
- Inn- og utbetalinger
- Kunde- og leverandørreskontro, inkludert fakturerings- og betalingsrutiner
- Oppbevaring og makulering av regnskapsmateriale
- Bestilling og rekvirering av varer og tjenester, attestasjon og anvisning
- Etablering av en god arbeidsdeling i organisasjonen
- Utarbeide og dokumenterte rutiner som er gjenstand for løpende oppfølging.

I punktene ovenfor oppfatter revisor at kommunen har definert de aktuelle aktivitetene i den økonomiske internkontrollen.

Om innkjøp, henviser økonomireglementet til at det gjelder et eget innkjøpsreglement. Ifølge dette er økonomisjef delegert myndighet som innkjøpsjef. Økonomisjef er ansvarlig for etablering, implementering og vedlikehold av innkjøpsrutinene.

Innkjøpsreglementet er inndelt i 12 hovedpunkter med flere underpunkter. Under punkt 1 står det at formålet med dokumentet er å sikre at alle anskaffelser til Sør-Varanger kommune

utføres i henhold til gjeldende lover, forskrifter og retningslinjer. Reglementet er videre delt inn i følgende:

- 1) Formål og omfang
- 2) Ansvar
- 3) Begrepsdefinisjoner
- 4) Generelle krav til innkjøpsarbeidet
- 5) Viktige prinsipper for innkjøpsarbeidet
- 6) Kjøp av forsikring, strøm, banktjenester og IT-utstyr/programvare
- 7) Kjøpstype inndeling
- 8) Anskaffelsesprosessen
- 9) Oppgavefordeling
- 10) Avtalevilkår, arbeidsmiljø, menneskerettigheter og øvrige samfunnshensyn
- 11) Rutine for de ulike kjøpstypene – innkjøp

Innkjøpsreglementet inneholder beskrivelser av ansvar og oppgaver knyttet til kunnskap om regelverket og rutiner samt gjennomføringen av innkjøp i praksis.

Det er ifølge reglementet kommunens kommunalsjefer som har ansvar for at alle virksomhetsledere gjøres kjent med og følger rutinene og innkjøpsreglementet. Virksomhetsledere har ansvaret for at anskaffelsene skjer på bakgrunn av gjeldende lover og regler, kommunalt innkjøpsreglement og etisk regelverk. Leder og medarbeidere skal sikre oppfyllelse av formelle og prosessuelle krav til kommunens anskaffelser. For å oppnå dette skal ledere, ifølge reglementet, sørge for at ansatte har nødvendig kunnskap om regelverket samt at behovene som skal dekkes av anskaffelsen er klart definert. Det fremkommer at økonomisjefen, innkjøpskonsulent og økonomikonsulenter⁸ er Sør-Varanger kommunes kompetansesenter for anskaffelser og kan kontaktes for rådgivning og bistand.

Innkjøpsreglementet inneholder rutiner for gjennomføring av innkjøp avhengig av kjøpets verdi. Ved anskaffelser over kr 100 000 bør ikke saksbehandling og beslutninger ivaretas av en person alene, men utføres av flere personer involvert i prosessen. Det står at om det oppstår uenighet mellom partene skal tvisten avgjøres av økonomisjefen. Et annet sted i innkjøpsreglementet står det at ved innkjøp mellom kr 100 000 og kr 1,3 millioner skal alltid økonomisjefen kontaktes før forespørsler sendes ut. Slik revisor tolker disse bestemmelsene, er de ikke helt samsvarende med tanke på når ansatt som skal gjennomføre kjøp med verdi over kr 100 000 må involvere økonomisjef.

Økonomisjef skal alltid kontaktes i planleggingsfasen av anskaffelse med verdi over kr 1,3 millioner. Dette gjelder også om det gjelder regelmessige leveranser med verdi større enn eller er lik kr 100 000. Rammeavtaler skal inngås av økonomisjefen.

Oppgavefordelingen mellom virksomhetsleder og økonomisjef på innkjøpsområdet er beskrevet i et eget kapittel i reglementet og det inngår mer detaljert hvem som har ansvar for hva i kommunens innkjøpsprosess fra planlegging til oppfølging av inngåtte kontrakter.

Det er ikke henvisninger eller beskrivelser av innkjøpsrådgivers oppgaver i innkjøpsreglementet. Revisor får opplyst muntlig om at regelverket ble utarbeidet før det ble

⁸ Revisor får opplyst om at innkjøpskonsulent og økonomikonsulent er blitt omgjort til stillingsbeskrivelsen rådgiver per i dag.

en egen 100 % stilling til innkjøp. Denne stillingen ble omgjort fra en stilling fra regnskapsavdelingen. Videre får revisor opplyst om at det er ment at økonomireglementet skal revideres i løpet av 2022.

Økonomisjefen opplyser til revisor at det ikke er laget stillingsinstrukser for øvrige ansatte på økonomiavdelingen, men at det er planlagt å utarbeide dette. Revisor har mottatt en oversikt over de ulike arbeidsoppgavene som er lagt til regnskapsmedarbeider, regnskapskonsulent, økonomirådgivere og innkjøpsrådgivere, samt medarbeidere på lønn.

I tillegg har revisor mottatt dokumentet *Saker til politisk behandling fra økonomiavdelingen* for årene 2020 og 2021. I disse dokumentene er det datoer for formannskapsmøter og kommunestyremøter i de respektive årene. Det fremkommer hvilke økonomiske statusrapporteringer økonomiavdelingen skal fremme hver enkelt måned og frist for ferdigstilling av sakene.

Revisor har også mottatt et internt dokument kalt *Handlingsplan økonomiavdelingen* for årene 2019 og 2020. Dette er et dokument som er inndelt månedsvis og viser ulike handlinger som skal gjøres på økonomiavdelingen i løpet av året. Det er fem hovedpunkter:

- Regnskap
- Lønn
- Innkjøp
- Økonomi og budsjett
- Skatteavdelingen

Under hvert punkt er det handlinger som skal kvitteres ut. Det fremkommer navn på den som er ansvarlig for de ulike handlingene. Økonomisjefen opplyser til revisor at målet var å synliggjøre de oppgavene som gjøres på avdelingen og på denne måten kan økonomisjefen sjekke på en enkel måte at de faste oppgavene er blitt gjort. Økonomisjefen sier videre at hun gjennomgår skjemaet cirka annenhver måned, men at det kan variere litt. Dette dokumentet viser ansvaret for de ulike medarbeiderens på avdelingen, samt frist for å gjennomføre de faste oppgavene på avdelingen.

Attestasjon og anvisning

I økonomireglementets **punkt 8 reglementer for anvisning** fremkommer det informasjon om regler knyttet til attestering/bestilling og anviser/godkjenner, samt lønn, innkjøpsregler og salg av tjenester.

Det opplyses om i **punkt 8.1.1. attestering/bestilling** at det kun er ansatte med fullmakt som kan bestille/kjøre varer og tjenester av kommunen. Videre står det at den som attesterer skal påse at:

- Faktura, utbetaling og lønnsbilag er korrekt og dokumentert
- Kommunens innkjøpsreglement er fulgt
- Levering av varen er i henhold til bestilling
- Arbeid er utført og at timetallet er korrekt
- At fakturaen er i overenstemmelse med de krav bokføringsloven/bokføringsforskriften setter med hensyn til det som minimum må fremgå av fakturaen
- Nødvendig dokumentasjon følger bilaget

- Det er påført riktig mva-kode
- Bilaget er kontert riktig

De som anviser/godkjenner, har myndighet til å inngå økonomiske forpliktelser på vegne av kommunen, fremkommer det under **punkt 8.1.2 Anviser/godkjenner**. Myndigheten gjelder også for lønnsutgifter, står det videre. Rollen som anviser/godkjenner innebærer at man med elektronisk signering bekrefter at utbetalingsmetoden er korrekt, i henhold til bestilling/vedtak godkjent av budsjettansvarlig og at utbetaling skal effektueres. Det opplyses også om at de som anviser skal påse følgende:

- At de kontroller som tilligger attester/bestiller er foretatt
- At det er budsjettmessig dekning for utbetalingen
- Kontrollerer at konteringen er korrekt

Det påpekes under samme punkt i økonomireglementet at ingen skal ha anvisningsmyndighet for egne regninger eller andre utbetalinger som gjelder en selv, eller der **inhabilitet** kan bli gjort gjeldende. I slike tilfeller skal anvisningen foretas av overordnet anvisningsmyndighet. Videre står det at assisterende rådmann anviser/godkjenner regninger og utbetalinger til rådmannen. Og rådmannen anviser/godkjenner regninger og utbetalinger til ordfører. Det ble vedtatt i kommunestyret 08.12.2021 i sak 130/2021 *Økonomireglement for Sør-Varanger kommune revidering*, endring i punkt 8.1.2 *Anviser/godkjenner*. Endringen besto i at ordfører vil anviser/godkjenne regninger og utbetalinger som gjelder kommunedirektøren.

Med henvisning til økonomireglementets punkt 8 har revisor spurt økonomisjef om det er øvrige rutiner gjeldende for attestasjon og anvisning. Ifølge økonomisjef er det ikke det, men at det ikke er mulig teknisk i økonomisystemet at samme person både anviser og attesterer. Regnskapsrevisor i KomRev NORD IKS har gjort kontroll av om kommunens systemer kan gjøre at samme person attesterer og anviser. Systemet tillater ikke dette. Revisor får opplyst muntlig om at det arbeides med å lage en rutine på dette området.

Revisor har også mottatt en mal for *Innmeldingsskjema for roller og oppgaver i HRM organisasjonskultur* og dokumentet *Innmeldingsskjema for attestasjon og anvisning i fakturabehandling og økonomi*. Dette er skjemaer som skal fylles ut når det gjelder oppgaver knyttet til anviser og attestasjon. Det fremkommer videre opplysninger på hva en anviser skal påse, og hva den som attesterer skal påse knyttet til denne oppgaven. Det opplyses også om habilitet, at ingen skal ha anvisningsmyndighet for egne regninger eller andre utbetalinger som gjelder en selv, eller der inhabilitet kan bli gjort gjeldende. Videre står det at i slike tilfeller skal anvisningen foretas av overordnede anvisningsmyndighet.

Habilitet

I økonomireglementet er **habilitet nevnt under punkt 8**, og det står at: *Ingen skal ha anvisningsmyndighet for egne regninger eller andre utbetalinger som gjelder en selv, eller der inhabilitet kan bli gjort gjeldene. I slike tilfeller skal anvisningen foretas overordnet anvisningsmyndighet.*

Sør-Varanger kommune har et **etisk reglement** som ble vedtatt i kommunestyret 18. juni 2014. Formålet med retningslinjene er å klargjøre Sør-Varanger kommunes forventninger når det gjelder personlig adferd, slik at ansatte utfører sitt arbeid på en etisk forsvarlig måte. De etiske retningslinjene skal sikre en god etisk praksis, forebygge at korrupsjon skjer og den skal definere en felles standard for ansatte i Sør-Varanger kommune. Retningslinjene inneholder 15

punkter. I punkt 4 *Tillit og habilitet* fremkommer det informasjon om blant annet at ansatte ikke skal utnytte sin stilling til å oppnå personlige fordeler med mer, det er også en link til www.styrevervregister.no der ansatte oppfordres til å registrere sine verv og økonomiske interesser.

Under **punkt 15 Evaluering** står det at de etiske retningslinjene skal evalueres etter fire år, senest innen 01.07.17. Slik revisor forstår det har ikke retningslinjene vært revidert siden 2014.

Sør-Varanger kommune ansatte en kommuneadvokat høsten 2021. Kommuneadvokaten har hatt kurs for ansatte i kommunen 08. oktober 2021 vedrørende habilitet og offentleglova. Revisor har mottatt PowerPoint-presentasjonen som ble brukt på kurset. Og den viser at følgende tema ble presentert på kurset:

Forvaltningsloven:

- Saksbehandlingsprinsipper og god forvaltningsskikk
- Klage- og omgjøringsreglene
- Habilitetsreglene
- Taushetspliktsreglene

Offentleglova:

- Om offentlighetsprinsippet- hovedreglene i loven
- Unntaksregler
- Saksbehandling og journalføring av innsynsforespørsler
- Begrunnelse for unntaksavgjørelser og klagebehandling
- Arkiv, journalføring mv.- interne rutiner

Revisors vurdering

Revisor vurderer at Sør-Varanger kommune **ikke fullt ut har oppfylt** revisjonskriteriet om at Sør-Varanger kommune bør ha oppdaterte dokumenter som viser fordelingen av roller og ansvar, herunder kontrollansvaret på området økonomisk internkontroll, som er egnet til å sikre at:

- Samme person ikke er ansvarlig for både aktiviteten og kontrollen
- Samme person ikke attesterer og anviser en utgift/utbetaling
- Det ikke hefter inhabilitet ved de involverte ansatte i internkontrollaktivitetene

Bakgrunnen for vår vurdering av at kriteriet ikke er fullt ut oppfylt, er at flere av dokumentene som skal gjelde på økonomiområdet ikke er oppdaterte. Det er skriftliggjort hva som er økonomisjefens ansvar og roller, men dokumentene viser ikke fordelingen av roller og ansvar for alle ansatte på avdelingen. Revisor har fått beskrevet hvilket ansvar og arbeidsoppgaver som er tillagt den enkelte stilling på økonomiavdelingen. Disse har i midlertidig ikke stillingsinstrukser, og det er ikke definert skriftlig hva som er gjeldende rolle- og ansvarsfordeling.

I vår vurdering legger vi også vekt på at det innenfor innkjøp er noe motstridende skriftliggjorte opplysninger i gjeldende reglementer om når ansatte bør og skal involvere økonomisjef. At vi har kommet til at kriteriet ikke er fullt ut oppfylt, som vil si stor grad av oppfyllelse, har sammenheng med at Sør-Varanger kommune selv har identifisert at rutinene må revideres og oppdateres. Kommunen selv har erkjent manglene og har igangsatt forbedring. Det er en del

av internkontrollarbeidet å identifisere forbedringsområder og videreutvikle rutiner med bakgrunn i dette.

I den samlede vurderingen har vi lagt stor vekt på at kommunen på økonomiområdet har systemer som påser at samme person ikke kan gjøre flere av oppgavene som bør være fordelt på flere.

Når det gjelder at samme person ikke skal attestere og anvise en utgift/utbetaling, er dette omtalt i økonomireglementet. I tillegg fins det et innmeldingsskjema som skal fylles ut for de som skal anvise eller attestere. Ut fra undersøkelsen som regnskapsrevisor har gjort fungerer systemet slik at sammen person ikke kan anvise og attestere samme varen.

Habilitet blir også omtalt i styrende dokumenter som kommunen har. Både i økonomireglementet og det etiske reglementet. Økonomireglementet ble sist oppdatert i 2020. Mens det etiske reglementet ble vedtatt i 2014 og det har ikke blitt evaluert innen fire år som det står i reglementet at det skal gjøres.

4.4 Skriftliggjøring av risikovurderinger

Med bakgrunn i analyse av skriftliggjorte internkontrolldokumenter og muntlige opplysninger, oppfatter revisor at det ikke er skriftlige rutiner for å gjøre risikovurderinger på økonomiområdet og de oppgavene som er lagt til økonomiavdelingen. Det er ikke skriftliggjorte risikovurderinger innenfor økonomiområdet.

Revisor har gjennom intervju med ansatte på økonomiavdelingen fått opplyst at det gjøres risikovurderinger muntlig, uten at det skriftliggjøres. Vi har fått opplyst at risikoområder på økonomiavdelingen har vært tema på avdelingsmøter. Revisor etterspurte referat fra avdelingsmøtene som har vært på økonomiavdelingen i 2021, men fikk opplyst at det har vært arrangert få avdelingsmøter for hele avdelingen i 2021 på grunn av svært vanskelig bemanningssituasjon. Det har ikke vært rutine for å skrive referat fra møtene. Videre får revisor opplyst at avdelingsmøtene for hele avdelingen bærer vanligvis preg av å gjelde overordnende saker, og har dermed få saker som gjelder daglig drift. Frekvensen på møtene er i utgangspunktet hver annen måned, utenom januar og februar som er årsoppgjøret og september og oktober med budsjettarbeid. Avdelingsleder lønn/regnskap gjennomfører avdelingsmøter ukentlig, og skriver kun notater i egen møtebok fra møtene. Økonomisjefen har ukentlig avdelingsmøte med økonomirådgivere og innkjøpsrådgiver. Informasjonen fra møtene blir dokumentert i Onenote, som alle deltakerne melder inn saker og har tilgang til. Det skrives ikke referat utover dette, blir revisor opplyst om.

Det blir opplyst videre til revisor at økonomisjef gjennomfører ukentlig informasjonsmøter med hele økonomiavdelingen. Informasjonen er fra kommunedirektørens ledermøter, politiske møter eventuelt andre saker som har relevans for økonomiavdelingen. Informasjonen blir ikke skriftliggjort.

ROS-analyse på bemanningssituasjonen knyttet til koronapandemien

Det ble gjort risikovurdering knyttet til koronasituasjonen som omhandlet å sikre at de hadde ansatte til å utføre arbeidsoppgaver knyttet til lønn og sosiallønn. Revisor har mottatt denne og det fremkommer anbefalinger for tilbakeføring til arbeidsplassen etter hjemmekontor- og praksis på å unngå smitte. Videre er det en ROS-analyse, som har blitt gjort når det gjelder risikoen ved fravær av ansatte i pandemien. Se tabell nedenfor.

ROS-analyse:

Konsekvens: Sannsynlighet:	1. Ubetydelig	2. En viss fare	3. Betydelig/kritisk	4. Svært alvorlig
3. Svært sannsynlig	3	6	9	12
2. Sannsynlig	2	4	6	8
1. Lite sannsynlig	1	2	3	4

Figur 3 Type ROS-analyse kommunen har utført knyttet til koronapandemien.

Nr	Risiko – hva kan gå galt	Sannsynlighet	Risikonivå
1	Karantene av ansatte lønn	3	12
2	Karantene av ansatte regnskap	3	9
3	Karantene av ansatte skatteavdelingen	3	6
4	Karantene av økonomi/innkjøp	3	6
5	Karantene av økonomisjef	3	6
6	Manglende utbetaling av sosialstøtte	1	4
7	Datasystem fungerer ikke	1	4
8	Smittespredning inn på økonomiavdelingen fra andre kommunalt ansatte	2	6
9	Smittespredning inn på økonomiavdelingen via kommunale reiser	2	6
10	Mangel på renholdspersonell	1	4

Figur 4 Resultatet av ROS-analysen om bemanningssituasjonen på økonomiavdelingen.

Dette viser en ROS-analyse som økonomiavdelingen har gjort vedrørende bemanningssituasjonen. Videre er det en liste over arbeidsfordeling ved sykdom, både på regnskap og lønn, samt økonomi/innkjøp. Dette dokumentet er ikke datert. Det er i januar 2022 laget et tilsvarende dokument som heter *kontinuitetsplan- koronautbrudd- januar 2022*. Revisor får opplyst om at analysene er utarbeidet etter en bestilling fra avdeling for beredskap i forbindelse med koronapandemien.

Når det gjelder økonomirapportering, som er én av de andre arbeidsoppgavene tillagt avdelingen, fikk vi opplyst at det ikke foreligger skriftliggjorte risikovurderinger. Vi ble fortalt at der det oppdages problemer med denne, blir disse løst.

Kartlegging

Økonomisjefen har opplyst til revisor at det i forbindelse med arbeidet med kvalitetssystemet Compilo ble gjort et kartleggingsarbeid med hensyn til enhetenes behov for støttetjenester og prosedyrer og rutiner. Det var cirka halvparten av de spurte som svarte på denne kartleggingen, opplyste økonomisjefen. Revisor har mottatt dokumentasjon som viser at det var 15 av kommunens virksomheter som svarte på kartleggingen. Informasjonen som fremkom av undersøkelsen, vil bli brukt i det videre arbeidet med kvalitetssystemet Compilo blir revisor opplyst om.

Det er mange ulike tilbakemeldinger som fremkommer i denne kartleggingen og de er samlet i et dokument datert 12.04.21 og heter *Forventningsavklaring – kvalitetshåndbok og*

internkontrollsystem. Det fremkommer åtte punkter med flere underpunkter som omhandler forbedringsarbeid for både økonomiavdelingen og de øvrige enhetene:

- Generelt
- Inngående faktura
- Innkjøpsføringer
- Inntektsføringer
- Fakturering
- Lønn
- Rapportering
- Budsjett
- Innkjøp

Det står som tiltak at det skal lages gode opplæringsplaner og maler.

Videre har revisor fått opplyst at økonomiavdelingen har sett behovet for å formalisere rutiner på økonomiområdet. Vi fikk også opplyst at det de siste tre årene er jobbet med å oppdatere og lage gode rutiner, samt jobbet med digitalisering.

4.5 Utførte risikovurderinger som skal ligge til grunn for interne kontrollaktiviteter
Revisor har fått beskrevet at til tross for manglende skriftlige risikovurderinger, har kommunen hatt hovedfokus på å lage rutiner på området lønn og regnskap. Det har i perioder vært mangel på folk, slik at det har vært vanskelig å gjennomføre all dokumentasjonsarbeidet blir revisor opplyst om. Det har blitt skjøvet foran hele tiden, sier økonomisjef. Revisor har også fått opplyst at de har kartlagt kompetansen til ansatte og hvem som har samme type kompetanse på de ulike områder på økonomiavdelingen. Revisor har mottatt flere rutiner knyttet til lønn og regnskap. Se tabell nedenfor⁹.

Tabell 2 Oversikt over rutiner kommunen har laget på lønn og regnskap.

Eksempler over skriftlige rutiner	Datert
Forberedelse til fakturering	Udatert
Fakturabehandling mottak, kontroll, overføring	31.08.2021
Purring av faktura	19.03.2021
Innbetalinger	Udatert
Huskeliste for sluttmelding av ansatte på økonomiavdelingen	Udatert
Inntektsmelding til NAV	18.01.2019
Lønn- Rutine for lønnskjøring	Udatert
Rutinebeskrivelse for lønnskjøring – småselskaper, dokument skal signeres for de ulike utførte oppgave	Udatert
Kjøreplan for lønnskjøring Sør-Varanger kommune, dokumentet skal signeres for de ulike utførte oppgavene	Udatert
Kjøreplan for mottak av sykelønnsrefusjoner, signeres for utførte handlinger.	Udatert
Kjøreplan for innsending av inntektsmelding og refusjonskrav, dokumentet skal signeres for de ulike utførte oppgavene	Udatert
Veileder for regnskap som krever særattestasjon fra KomRev NORD	Udatert
Ledsagertilskudd til aktivisering, eldre og funksjonshemmede	Udatert
Lån kommunalt ansatt, inkl. notat fra økonomiavdelingen til personalavdelingen knyttet til problemstillinger vedrørende lån til kommunalt ansatte.	13.01.2009

⁹ Dette er ikke en uttømmende liste av rutiner kommunen har.

Utbetaling kunder – Autopay	31.10.2019
Remittering velferd og familia (utbetaling til leverandører og klienter på grunnlag av filoverføringer fra Visma velferd og Visma familia)	Udatert
Import av regnskap – Framsikt	Udatert
Import sykefravær fra Visma til Framsikt	01.08.2021
Rutinebeskrivelse- Ny lønnsart i Expense	Udatert

I forbindelse med at regnskapsrevisor fra KomRev NORD var hos kommunen i november 2021, ble det gjort en del kontroller av det økonomiske systemet. Rutinen *Kjøreplan for lønnskjøring Sør-Varanger kommune* (uthevet i tabellen ovenfor) ble i den forbindelse kontrollert. Kjøreplanen inneholder en rekke punkter som skal utføres og flere kontrollpunkter. Kontrollpunktene består blant annet av følgende:

- kontroll av importert fra forsystem
- kontroll av usignerte timelister
- kontroll av fravær registrert i web
- kontroll av overført(importert) trekk
- kontroll av opprykksberegning
- sjekk av notater
- kontroll av variable transaksjoner
- lønnsberegning
- kontroll ev. feilmeldinger
- sjekk av ev. negativ lønn
- **kontroll av konteringsliste eventuelt meldinger**
- kontroll av netto beløp til utbetaling
- testkjøring A-melding

Det undersøkelsen til regnskapsrevisor viste var at økonomiavdelingen brukte rutinen og signerte for de utførte oppgavene på papir og dokumentasjonen blir oppbevar i en egen perm.

I rutinen er det et punkt som heter *Kontroll konteringsliste og rett eventuelt meldinger*. Dette betyr at konteringslistene blir sendt ut i forkant av lønnskjøringen til hver enkelt virksomhetsleder for kontroll. Virksomhetsleder/personalansvarlig anviser for sine ansatte, mens lønnen til personalansvarlig blir anvist av leddet over (eksempelvis rektor blir anvist av kommunalsjef).

Det er i midlertidig ingen stopp i systemet om personalansvarlig ikke anviser, slik at lønn kjøres uten at konteringslisten er behandlet i systemet. Konteringslisten er det tre mulige utfyllinger av personalansvarlig:

1. OK, gjennomgått og ingen anmerkninger
2. OK, delvis, da er det lagt inn kommentar for en eller flere ansatte. Lønnsavdelingen går da gjennom dette på nytt og korrigerer for mangler eller endringer før lønn kjøres.
3. Blank, da har ikke personalansvarlig foretatt seg noe, dette stopper ikke en eventuell lønnskjøring

Nedenfor vises resultatet av kontrollen som regnskapsrevisor gjorde. Der det er markert grønt har lønnen blitt kontrollert av personalansvarlig, mens der det er markert rødt, er den ikke blitt kontrollert.

Tabell 3 Oversikt over tilsendt konteringsliste til virksomhetene i kommunen. Grønn betyr at konteringslistene har blitt kontrollert av personalansvarlig, mens rød betyr at de ikke har blitt kontrollert.

Virksomhet	Lønsperiode	okt.20	nov.20	des.20	jan.21	feb.21	mar.21	apr.21	mai.21	jun.21	jul.21	aug.21	sep.21	okt.21	nov.21
Kontrollert															
Ikke kontrollert															
Blanke felter betyr at enten eksisterte ikke virksomheten i lønsperioden/ikke inneholdt noen ansatte, eller så ble ikke virksomheten vist i rapporten.															
Sentraladministrasjonen															
1000 - Politisk administrasjon		OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	OK	OK
1100 - Administrasjon		OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK
1101.9502 - Øst-Finnmark regionråd		Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	OK	Ikke OK	
1200 - Servicekontoret/Post-arkiv		OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
1300 - Økonomiavdeling		OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
1310 - Regnskap og lønn		OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
1400 - Personalavdelingen		OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
1500 - Plan og utvikling		Ikke OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	
1600 - IT-avdelingen		OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
2200 - Barnehagene		Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	
2201 - Kirkenes barnehage		OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK
2204 - Hesseng barnehage		OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK
2205 - Sandnes barnehage		OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	OK	OK	
2206 - Prestøya barnehage		OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
2214 - Rallaren barnehage		OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
2216 - Pasvik barnehage		Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	
2219 - Knausen barnehage		Ikke OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK
2225 - Skytterhusfjellet barnehage		Ikke OK	OK	Ikke OK	OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	OK	Ikke OK	OK
2300 - Grunnskolen		Ikke OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
2301 - Kirkenes barneskole		Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
2304 - Sandnes og Bjørnevåtn skole		Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
2309 - Pasvik skole		OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK
2312 - Hesseng flerbrukscenter		Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	OK	Ikke OK	OK
2313 - Bugøynes oppvekstsenter		Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
2315 - Jakobsnes oppvekstsenter		OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK
2320 - Kirkenes ungdomsskole		Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK
2350 - PP-tjenesten		OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK
2360 - Barneverntjenesten		OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
2400 - Kirkenes flyktning- og komp.senter		OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK
2500 - Allmen kultur		OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK
2501 - Basen		OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK
2700 - Biblioteket		OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
2550 - Sør-Varanger kulturskole		OK	OK		Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
3050 - Administrasjon HOV					OK	OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	OK
3000 - Koordinering, fag og forvaltning		OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	
3001 - Frivillighetsentralen		Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK
3002 - Utv.senter for sykehjem og h.t.j.		OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
3003 - Støttekontakter		OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	
3004 - Omsorgsstonad		OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK
3010 - Bemanningsteam		Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	OK
3202 - Helsestasjon		Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK
3203 - Fysioterapitjenesten		OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
3204 - Ergoterapitjenesten		OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK
3205 - Psykisk helsestasjon og rus		OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK
3206 - Kommunelegen		Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK
3301 - NAV - Økonomisk sosialhjelp		OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK
3250 - Sykehjemmene					Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK
3401 - Prestøyheimmet avd. Bjørkelia		Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
3402 - Prestøyheimmet avd. Fjellknausen		Ikke OK	OK	OK						Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK
3403 - Prestøyheimmet avd. Furuabben		Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
3404 - Prestøyheimmet avd. Solgløtt		Ikke OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK
3703 - Utsikten dagsenter														Ikke OK	
3704 - Wesselborgen avd. Midnattsol		Ikke OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	
3705 - Wesselborgen avd. Trollfjord		Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
3706 - Wesselborgen avd. Wesselstua		Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
3500 - Hjemmebasert omsorg		OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	OK
3501 - Bugøynes omsorgscenter		OK	OK	Ikke OK	OK*	OK*	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	OK	OK
3502 - HBO Bjørnevåtn		OK	OK	OK	OK*	OK*	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
3503 - HBO Hesseng		Ikke OK	Ikke OK	OK	OK*	OK*	OK	Ikke OK	OK	OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	OK	OK
3504 - HBO Kirkenes base 1		Ikke OK	Ikke OK	OK	OK*	OK*	OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK
3505 - HBO Kirkenes base 2		OK	OK	OK	OK*	OK*	OK*	OK*	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK
3506 - HBO Pasvik		Ikke OK	Ikke OK	OK	OK*	OK*	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
3507 - Kilden dagsenter					OK*	OK*	OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK
3508 - Hesseng Tangenlia		Ikke OK	OK	OK	OK*	OK*	OK	Ikke OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	Ikke OK	
3509 - Tangenlia bofellesskap		Ikke OK	OK	OK	OK*	OK*									
3510 - Ambulerende vaktmestertjenester		OK	OK	OK	OK*	OK*	OK*	OK*	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK
3600 - Tjenesten for funksjonshemmede		OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK
3601 - Monumentveien team 1		OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
3603 - Monumentveien team 2		OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK
3604 - AvAk		OK	OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK
4750 - Testsenter Storskog		OK	OK	OK	OK	OK	OK							OK	OK
4760 - Korona - innleie - sm.sp/vaksinering														Ikke OK	OK
4000 - Teknisk administrasjon		OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK
4000 - Teknisk administrasjon		OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK
4200 - Vann, avløp og renovasjon		OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK
4300 - Veier		OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK
4600 - FDV - Kommunale bygg		OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK
4601 - Renhold		Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	OK
4700 - Brann og beredskap		Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	OK	Ikke OK	Ikke OK	OK	OK	OK	Ikke OK	
4710 - 110-sentralen		Ikke OK	Ikke OK		OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK
4800 - Brannvesenet		Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK
4801 - Feiling - selvkost		Ikke OK	OK	OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK	Ikke OK	OK	OK	OK

Tabellen viser at personalansvarlig i flere tilfeller ikke kontrollerer lønnen til sine ansatte månedlig slik rutinen tilsier skal gjøres.

Økonomisjefen opplyser om at det har blitt laget en skriftlig rutine på kontantreglementet. Dette på bakgrunn av en hendelse av mislighold som de oppdaget under en stikkprøve som ble tatt. Revisor har etterspurt og mottatt dokumentet *retningslinjer for kontantkasse*, datert 24.02.2017. Det står at formålet med retningslinjen er å sikre korrekt og enhetlig håndtering av kontaktkasser herunder regulere/sette rammer for når kontantkasse kan opprettes. Revisor har også mottatt oversikt over antall kontaktkasser (åtte stykker) kommunen har og hvem som er ansvarlig for de ulike kontaktkassene. Dokumentet er ikke datert, men revisor tar utgangspunkt i at dokumentet er oppdatert. Videre har revisor mottatt maler knyttet til kontaktkasser, herunder:

- Bekreftelse på mottak av kontantkasse
- Søknad om opprettelse/endring
- Melding om overføring/opphør av ansvar

Revisors vurdering

Kommunen har ikke utarbeidet skriftlige risikovurderinger på økonomiavdelingen. Revisor har gjennom intervju med ansatte på økonomiavdelingen fått opplyst at det gjøres risikovurderinger muntlig. Revisor har fått beskrevet at til tross for manglende skriftlige risikovurderinger, har kommunen hatt hovedfokus på å lage rutiner på området lønn og regnskap, i tillegg har de blant annet skriftlig rutine på kontantkasse. Det har blitt gjort enkelte risikoanalyser på økonomiavdelingen knyttet til koronapandemien, på bakgrunn av forespørsel fra beredskapsavdelingen. Personlig kunnskap om risikoforhold er en sårbar faktor som ikke kan erstatte skriftlige risikovurderinger. Revisor vurderer at revisjonskriteriet om at kommunen skal gjennomføre risikovurderinger som skriftliggjøres som **ikke oppfylt**.

Revisjonskriteriet om at utførte risikovurderinger legges til grunn for interne kontrollaktiviteter er heller **ikke oppfylt** på bakgrunn av at kommunen ikke har laget skriftlige risikovurderinger. Revisor viser i denne sammenheng til våre undersøkelser under det første revisjonskriteriet som viser systemer som er egnet til å sikre arbeidsdeling. Det foreligger altså systemer, selv om det ikke er skriftliggjorte risikovurderinger som er grunnlaget for disse.

4.6 Opplæring og kompetanseutvikling av ansatte

Det følger av kommunens *funksjonsbeskrivelse for administrativ ledelse i Sør-Varanger kommune* at økonomisjef har ansvar for å yte råd og bistand i økonomiske spørsmål og har ansvar for å utarbeide gode økonomiske verktøy, rutiner og systemer som fremmer god økonomisk kontroll i organisasjonen. Økonomisjef skal også gi råd og bistand til alle ledere i organisasjonen innen økonomi og regnskapsspørsmål.

Økonomisjefen opplyser om at opplæringen av ansatte på økonomiavdelingen baseres på «skulder til skulder-opplæring», i tillegg til selvstudier. Brukermanualen som forklarer hvordan selve datasystemet fungerer, er et verktøy som ansatte bruker i opplæringsøyemed. Hun sier videre at ansatte tilbys eksterne kurs som inkluderer reising, noe som er årsaken til at tilgjengelige budsjettmidler gir begrensninger. Det forventes at også ansatte oppdaterer seg på bøker og faglitteratur, kommuneregnskapet og KOSTRA. Opplæringen blir gjort ved behov, det er ikke satt i system i stor grad. Slik revisor forstår, er det ingen systematisk opplæring for ansatte vedrørende risikoanalyser og kontrollhandlinger.

Når det gjelder opplæring av ansatte i kommunen, blir revisor opplyst om at personalavdelingen har en sjekkpunktliste for ny-ansatte, som skal gjennomgås. Men at hun opplever at den ikke nødvendigvis blir fulgt opp på alle avdelingene. Hun sier videre at den kartleggingen som omhandlet forventningsavklaring, svarte mange ansatte at de ikke visste hvor de kunne finne relevant informasjon. Hun sier videre at kommunen nok ikke er så god på å spre informasjonen, men med det nye kvalitetssystemet vil man samle alle rutiner, retningslinjer, maler og prosedyrer som kommunen har på ett sted. Revisor har etterspurt og mottatt dokumentet *Oppfølging av nyansatte i Sør-Varanger kommune*, datert 23.07.2019. Dokumentet har følgende overordnede punkter:

1. Målsetting
2. Planlegging og forberedelse
3. Oppfølging og evaluering
4. Hvem har ansvaret for introduksjonen?
 - a. Lederen
 - b. Fadderen

I tillegg er det vedlegg for sjekklister for nyansatt og introduksjon for enhetsledere (og avdelingsledere). Det fremkommer punkter som omhandler rutiner på arbeidsplassen, innkjøp/attestasjon/anvisning og intranettet eksempelvis, i tillegg til opplæring i datasystemene kommunen har og etiske retningslinjer. Det er også sjekkpunkter som omhandler lønnsutbetalinger og prosedyrer knyttet til lønn.

Når det gjelder sjekkpunkter for enhetsledere er det flere punkter som økonomiavdelingen er ansvarlig for opplæringen på. Herunder:

- Lønnsutbetalinger
 - Frister
 - Bruk av meldeskjemaer
 - Opplæring i Visma Enterprise
- Målstyring
- Økonomistyring
- Rapportering
- Budsjett
- Regnskap
- KOSTRA
- Fakturabehandling

Revisor får opplyst muntlig om at opplæring vedrørende attesting er det ofte enhetsledere som gjør dette internt i avdelingene.

Når det gjelder endringer i regelverk og annen relevant informasjon til ansatte, publiseres dette på kommunens intranett har revisor fått muntlig informasjon om.

Det foreligger ikke oppdatert kompetanseplan for ansatte på Økonomiavdelingen. Revisor har fått opplyst at det som foreligger internt på avdelingen er vurdering av kursvirksomhet fremover for hver enkelt ansatt. Dette er delvis et resultat av medarbeidersamtaler med ansatte hvor et fast punkt for samtalen er kompetanseutvikling for den enkelte.

Revisors vurderinger

Slik revisor forstår det blir relevant og ny informasjon om endringer i regelverk til de ansatte lagt ut på kommunens intranett. Kommunen har ikke en *systematisk* tilnærming til at ansatte med ansvar for planlegging og /eller gjennomføring av økonomisk internkontroll gis opplæring/veiledning i gjennomføring av risikoanalyser og kontrollhandlinger. Dermed vurderer revisor at Sør-Varanger kommune **i liten grad oppfyller** revisjonskriteriet om å sikre at ansatte med ansvar for planlegging og/eller gjennomføring av økonomisk internkontroll gis opplæring/veiledning i gjennomføring av risikoanalyser og kontrollhandlinger samt fortløpende informasjon ved endringer i regelverk og/eller organisasjonen.

Revisors vurdering er at revisjonskriteriet om at kommunen bør ha kompetanseplan innen kommunens økonomioppgaver som **ikke er oppfylt**.

Samlet konklusjon på problemsstilling 1

Sør-Varanger kommune har etablert retningslinjer og rutiner med relevans for økonomisk internkontroll. På flere av områdene for økonomisk internkontroll er det imidlertid ikke retningslinjer og rutiner som er egnet til å sikre økonomisk internkontroll i henhold til gjeldende regelverk og anbefalinger. Revisors konklusjon er begrunnet i følgende oppsummerte vurderinger:

Sør-Varanger kommune har sentrale dokumenter på økonomiområdet slik som blant annet delegasjonsreglementet, økonomireglementet, innkjøpsreglementet og funksjonsbeskrivelser. Økonomiavdelingen består av økonomisjef og flere ansatte med oppgaver innen innkjøp, budsjett og regnskap. Kommunen har startet arbeid med internkontroll og er i gang med å implementere kvalitetssystemet Compilo. Fremdriften i dette arbeidet herunder utarbeidelse av skriftliggjorte rutinebeskrivelser har blitt påvirket av bemanningssituasjonen.

Sør-Varanger kommune har i overordnede dokumentert definert økonomisjefens ansvar og roller herunder at ansvaret for internkontrollen er lagt til økonomisjef. Kommunen har imidlertid ikke oppdaterte dokumenter som viser fordelingen av roller og ansvar for alle ansatte på økonomiavdelingen. Når det gjelder at samme person ikke skal attestere og anwise en utgift/utbetaling, er dette omtalt i økonomireglementet. Kommunen har system som sikrer at samme person ikke kan anwise og attestere samme faktura. Og når det gjelder habilitet blir dette omtalt i økonomireglementet og det etiske reglementet. Økonomireglementet ble sist oppdatert i 2020. Mens det etiske reglementet ble vedtatt i 2014 og det har ikke blitt evaluert innen fire år som det står i reglementet at det skal gjøres.

Sør-Varanger kommune har ikke utarbeidet skriftlige risikovurderinger på det økonomiske området. Det er etablert en del kontrollaktiviteter, men ikke med bakgrunn i skriftliggjorte risikovurderinger. Når dette ikke er gjort, mangler kommunen også mulighet for å legge skriftlige risikovurderinger til grunn for arbeid med interne kontrollaktiviteter.

Sør-Varanger kommune har ikke systematisk tilnærming til å gi ansatte opplæring/veiledning i gjennomføring av risikoanalyser og kontrollhandlinger. Ved endringer i regelverk og/eller organisasjon brukes kommunens internett til å gi ansatte informasjon. Kommunen har ikke utarbeidet kompetanseplan innen kommunens økonomioppgaver.

5 SAKSUTREDNINGER TIL KOMMUNESTYRET

Sikrer kommunedirektøren at saker til kommunestyret er forsvarlig utredet?

Revisjonskriterier

- **Kommunedirektøren bør ha etablert system med rutiner og prosedyrer for utarbeidelse av saksutredninger.**
- **Kommunedirektørens system med rutiner og prosedyrer for utarbeidelse av saksutredninger bør ivareta:**
 - Roller og ansvarsfordeling i forbindelse med saksutredninger
 - Arbeidsdeling/kvalitetssikring
 - Hvilke overordnede innholdskrav som gjelder for saksutredninger
 - Kommunelovens krav, herunder informasjon om hva som skal inngå i et saksfremlegg for å ivareta kravet til at utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for beslutning
- **Kommunedirektørens saksfremlegg bør inneholde:**
 - Nødvendige opplysninger om relevante regler
 - Økonomiske konsekvenser
 - Praktisk gjennomførbarhet/administrative konsekvenser
 - Oppdatert faktainformasjon
 - Skille mellom faktiske opplysninger og vurderinger

Revisors funn

5.1 System

Saksbehandlersystemet

I saksbehandlersystemet *ACOS fokus* ligger det en standard mal som brukes ved saksfremlegg. Denne malen inneholder blant annet hvilke vurderinger som skal gjøres i saksfremlegget. Eksempelvis økonomiske hensyn, hensyn til samiske interesser, universell utforming, folkehelse med mer. Revisor har spurt om den økonomiske vurderingen blir sendt til økonomiavdelingen uansett, eller om det er opp til hver enkelt saksbehandler å vurdere om økonomiavdelingen skal vurdere det økonomiske aspektet i hver enkelt sak. Kontorsjefen sier at det er opp til hver enkelt saksbehandler å vurdere om den skal sendes over til økonomiavdelingen for vurdering.

Videre informerer kontorsjefen om at i saksbehandlersystemet lages det ny sak/ny journalpost. Her blir det registrert som en politisk sak. Deretter meldes det opp til det politiske organet gjennom saksbehandlersystemet hvilket organ som skal ha saken, eksempelvis kommunestyret eller formannskapet etc. Når saksfremlegget er klart, går den til godkjenning til kommunedirektøren. Her godkjenner kommunedirektøren det elektronisk, slik at det fremkommer i saksbehandlersystemet at saksfremlegget er godkjent. I enkelte saker kan saksfremlegget gå igjennom flere ledd, som nærmeste leder eller kontorsjef før godkjenning av kommunedirektøren.

Roller og kvalitetssikring

Revisor har mottatt dokumentet *funksjonsbeskrivelse*, datert 1. august 2017. Her fremkommer det seks punkter med underpunkter, som er innledning, møtestruktur, roller og oppgaver,

organisasjonsoversikt, kommunens administrative årshjul og arbeidsmetoder. Revisor tar med de punktene fra dokumentet som er relevant knyttet til revisjonskriteriene ovenfor. Under *punkt 3 roller og oppgaver* konkretiseres roller og oppgaver for sentrale funksjoner i kommunen. Her fremkommer det at rådmannen er øverste administrative leder i kommunen og skal påse at de saker som legges fram for de folkevalgte organer er forsvarlig utredet og at vedtak blir iverksatt. Under *punkt 3.2 Kommunalsjefer*, oppsummeres ansvarsområdene og blant annet står det at kommunalsjefen skal følge opp og iverksette politiske vedtak.

Revisor har mottatt dokumentet *rutine for oppmelding av politiske saker*. Denne rutinen er ikke datert, men er godkjent av kommunedirektøren. Opplysninger til revisor tilsier at rutinen er laget i 2021 i forbindelse med arbeidet med kvalitetssystemet Compilo, rutinen er ikke implementert enda slik revisor forstår det. Formålet med rutinen er å sikre at politiske saker blir godkjent av rådmannen, er i henhold til mal og korrekt utredet. Det fremkommer en punktliste med aktiviteter og det fremkommer hvem som er ansvarlig for aktiviteten og at rådmannen skal kvalitetssikre saksfremlegget før saken går til politisk behandling. Ut fra den muntlige informasjonen fra kommunen blir saksfremlegg gjennomgått av leder på avdelingen før kommunedirektøren kvalitetssikrer saken.

Sør-Varanger kommune har et intranett for de ansatte. Revisor har gjennomgått intranettssystemet sammen med økonomisjefen. Det er flere hovedtemaer eksempelvis Administrasjon, Økonomi, Personal, servicekontoret og arkivtjenesten, politisk møtesekretariat og IT. Under punktet til servicekontoret og arkivtjenesten lå dokumentet *saksbehandlingsrutiner – retningslinjer for saksbehandling i WebSak Fokus*. Her fremkommer rutiner for blant annet hvordan opprette, skrive og melde saker til behandling. Det er en punktliste med syv punkter. I punkt seks står det blant annet at journalposten sendes til godkjenning til leder, dersom leder skal godkjenne den.

Dette nevnte dokumentet var påført å være revidert 05.04.2018 og at det skal revideres etter seks måneders bruk av systemet. Slik revisor forstår det er ikke det blitt gjort.

I mai 2020 ble det arrangert opplæring i saksbehandling for ansatte i kommunen. Revisor har mottatt kursdokumentasjon og deltakerliste for kurset. På deltakerlisten er det oppført 61 deltakere. Ansvarlig for opplæringen var ansatt fra møtesekretariatet og en ansatt fra arkiv. Agenda for kurset var blant annet lovverk, informasjon om vedrørende saksfremlegg, tekniske opplysninger knyttet til saksbehandlersystemet, ansvar og roller i kvalitetssikring og innhenting av opplysninger i saker til politisk behandling. Se utfyllende liste nedenfor:

- Lovverk
 - Offentleglova
 - Arkivlova
 - Forvaltningsloven
 - Enkeltvedtak
 - Utredning for å opplyse saken
 - Nødvendigheten av riktig informasjon
 - Uttalelsene fra interne ressurspersoner
- Klarspråk
- Utrede og skrive saksfremlegg
 - Hvordan opprette saksfremlegg i arkivsaken
 - Teknisk informasjon for hvordan saksbehandlingssystemet er knyttet til saksfremlegg
 - Godkjenningsprosessen

- Rådmannen godkjenner
 - Hvordan melde opp til behandling
 - Etter vedtak – klage på vedtak
- Journalføring er også omtalt, der det blant annet vises til hvordan e-post arkiveres.

Avslutningsvis står det at det er saksbehandlers ansvar å passe på at saksfremlegget:

- Blir skrevet
- Blir sendt til godkjenning
- Blir meldt opp til behandling
- Har og får de nødvendige opplysninger og vedlegg

Videre står det at det betyr også at saksbehandler må innhente informasjon til der det trengs.

Krav til saksfremlegg

Som nevnt innledningsvis har kommunen en mal som de bruker til å utforme saksfremleggene. Denne malen har blitt endret siste året. Malen per i dag er utformet slik:

- Det starter med innstillingen fra behandling i råd og utvalg til kommunestyret
- Rådmannens forslag til vedtak
- Forslag til alternativ løsning
- Kort sammendrag av innholdet i saken (ingress)
- Vurdering før saksutredning (Det står under punktet at Sør-Varanger kommunes saksutredninger bygger på utrednings- og informasjonsplikten i kommunelovens § 4 (...skal aktivt informere om egen virksomhet), i forvaltningsloven § 17 (...skal påse at saken er så godt som mulig opplyst før vedtak treffes) og ellers de særlover som måtte gjelde den enkelte sak.
- Et krysskjema som skal krysses ut når det har blitt gjort vurderinger knyttet til de ulike områdene:
 - Næringsutvikling
 - Infrastruktur
 - Kompetansebygging
 - Folkehelse
 - Barn og ungdom
 - Universell utforming
 - Eldre
 - Samiske forhold
 - Økonomi
 - Finansiering
- Saksutredninger (faktaopplysninger og rådmannens vurdering)
- Oversikt over dokumenter som er vedlagt

Den tidligere malen til saksfremleggene inneholdt følgende punkter:

- Oversikt over dokumenter i saken
- Kort sammendrag
- Faktiske opplysninger
- Kommuneplanens hovedmål
- Punkter som eventuelt skal vurderes tas med i saksfremlegget:

- Næringsutvikling
- Infrastruktur
- Barn og ungdom
- Folkehelse
- Kompetansebygging
- Økonomi
- Universell utforming jf. bestemmelser i plan og bygningslov
- Alternative løsninger
- Alternativ innstilling
- Forslag til innstilling
- Behandling i de ulike utvalg

Revisors vurdering

I saksbehandlersystemet er det en standardmal for utarbeidelse av saksfremlegg til politisk behandling. I denne malen fremkommer det informasjon om hva som skal vurderes og fylles ut før saksfremlegget sendes til kvalitetssikring. Saksbehandlersystemet ivaretar også registrering av sak til politisk behandling.

Revisor vurderer at revisjonskriteriet om at kommunedirektøren bør ha etablert system med rutiner og prosedyrer for utarbeidelse av saksutredninger som **oppfylt**.

Når det gjelder revisjonskriteriet om at kommunedirektørens system med rutiner og prosedyrer for utarbeidelse av saksutredninger bør ivareta:

- Roller og ansvarsfordeling i forbindelse med saksutredninger
- Arbeidsfordeling/kvalitetssikring
- Hvilke overordnede innholdskrav som gjelder for saksutredninger
- Kommunelovens krav, herunder informasjon om hva som skal inngå i et saksfremlegg
- for å ivareta kravet til at utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for beslutning

er revisors vurdering at dette er **ikke fullt ut oppfylt**.

Bakgrunnen for revisors vurdering er at roller og ansvarsfordeling, samt arbeidsfordeling/kvalitetssikring er ivaretatt i kommunens rutiner. Kommunen har også innholdskrav som gjelder saksutredningene som skal til politisk behandling. Når det gjelder malen for saksutredning, viser den til forvaltningsloven utredningsplikt, men ikke direkte til kommunelovens innholdskrav til saksutredninger.

5.2 Undersøkte saksfremlegg

I dette kapitlet er våre undersøkelser av et utvalg av saksutredningene som kommunedirektøren har fremlagt for kommunestyret. Vi bruker i det følgende navnet på saken som kapitteloverskrift. I tekstboksen er det henvist til kommunestyrets saksnummer. I tekstboksen har vi skrevet innstillingen til kommunestyret i saken. Vi presenterer deretter informasjon fra saksfremlegget og om det inneholder informasjon om relevante regler, økonomiske konsekvenser, praktisk gjennomførbarhet/administrative konsekvenser, fremdrift/tidsperspektiv, faktainformasjon og om det er skille mellom faktaopplysninger og kommunedirektørens vurderinger. Vi gjør vurderinger opp mot de utledete revisjonskriteriene for hver av de undersøkte saksfremleggene.

5.3.1 Tilsyn med stedlig salg av tobakksvarer

Sak 016/18 Tilsyn med stedlig salg av tobakksvarer*Forslag til innstilling:*

- *Stedlig tilsyn av salg av tobakk i medhold av tobakkssalgforskriften skal gjennomføres i sammenheng med salgs-, skjenke- og røykekontroll. I forbindelse med anbudsutlysning av kontrolltjenester skal disse tilsynsoppgavene ses under ett.*
- *Hvert utsalgssted skal kontrolleres minst én gang årlig, og det skal årlig utføres minst to ganger så mange tilsyn som det finnes utsalgssteder i kommunen.*
- *I Sør-Varanger kommune skal i utgangspunktet alle utsalgssteder kontrolleres to ganger per år. Kommunen kan endre fordeling av kontroll dersom man finner dette hensiktsmessig etter en konkret risikovurdering.*
- *Jf. tobakksforskriften § 27 vil kommunen innkreve en årlig tilsynsavgift fra salgssteder for tobakksvarer og tobakkssurrogater på 4500 kroner. Fra midlertidige salgssteder vil det kreves en årlig avgift på 1200 kroner.*

Revisors funn

1. Nødvendige opplysninger om relevante regler

Under punktet *faktiske opplysninger* fremkommer det at kravene knyttet til kommunens tilsyn av utsalgssteder er fastsatt i forskrift om registrering og tilsyn med salg av tobakksvarer (Tobakksforskriften). Videre står det at i henhold til kapittel 5 skal kommunen blant annet sikre at tilsynet til enhver tid er rettet mot de forhold som synes hensiktsmessige etter en vurdering av lokale forhold.

2. Økonomiske konsekvenser

Det står under et eget punkt *økonomi*, at økonomi ikke er vurdert i denne saken.

Samtidig står det under punktet praktisk organisering av tilsynet, at det er innhentet pristilbud fra kontrollfirmaet kommunen har kontrakt med i dag. På bakgrunn av de prisene som de oppgir, har kommunen beregnet at tobakkskontrollen vil medføre en kostnad på cirka 14 000 per år, når kontrollen gjøres samtidig med salgs-, skjenke og røykekontrollen.

Under punktet *faktiske opplysninger* fremkommer det at kommunen kan kreve en årlig tilsynsavgift fra salgssteder for tobakksvarer og tobakkssurrogater på inntil 4 500 kroner.

3. Praktisk gjennomførbarhet/administrative konsekvenser

Det fremkommer under punktet *praktisk organisering* av tilsynet, at det vurderes hensiktsmessig å gjennomføre tobakkskontroll samtidig med den salgs-, skjenke og røykekontrollen som allerede gjennomføres i henhold til alkoholforskriften § 9-1 og tobakkskadeloven § 29. Videre står det at det er innhentet pristilbud fra det kontrollfirmaet kommunen har kontrakt med i dag. Administrasjonen har ikke innhentet pristilbud fra andre aktører, da det fra administrasjonens side ikke er ønskelig å benytte forskjellige kontrollfirma til gjennomføring av disse kontrolloppgavene.

4. Fremdrift/tidsperspektiv

Under punktet *kort sammendrag* står det at kommunen skal fra 1. januar 2018 føre tilsyn med registrerte salgssteder av tobakksvarer og tobakkssurrogater (f.eks. e-sigaretter). I *forslag til innstilling* står det at hvert utsalgssted skal kontrolleres minst en gang per år, og det skal årlig utføres minst to ganger så mange tilsyn som det finnes utsalgssteder i kommunen. Det står videre i forslag til innstilling at Sør-Varanger kommune skal i utgangspunktet kontrollere alle utsalgssteder to ganger per år.

5. Oppdatert faktainformasjon

Det er et eget punkt som heter *faktiske opplysninger* i saksfremlegget.

6. Skille mellom faktiske opplysninger og vurderinger

Det er som nevnt ovenfor her, at *faktiske opplysninger* er et eget punkt. Vurderingene i denne saken fremkommer under punktet *praktisk gjennomføring av tilsynet*.

Vedtak:

Kommunestyrets vedtak var i fire punkter. Det var noe endring i siste vedtakspunkt sammenlignet med innstillingen til kommunestyret. Siste kulepunkt ble lydende: *Tilsynsavgift fra salgssteder for tobakksvarer og tobakkssurrogater på kr. 2250,- Fra midlertidig salgssteder vil det kreves en årlig avgift på 1200 kr.*

Revisors vurderinger

Revisor finner at saksfremlegget inneholder både nødvendige opplysninger om relevante regler og informasjon om praktisk gjennomførbarhet. Økonomiske konsekvenser er omtalt i saksfremlegget og revisor opplever at opplysningene i faktadelen er oppdaterte. Det er videre i saksfremlegget et skille mellom saksopplysninger og vurderinger. Administrative konsekvenser står ikke eksplisitt i saksfremlegget, men det er omtalt at det er innhentet pristilbud fra kontrollfirmaet kommunen har avtale med i dag. Tidsperspektiver er omtalt med at kommunen er lovpålagt fra 01.01.2018 å føre tilsyn med registrerte salgssteder av tobakksvarer og tobakkssurrogater. På denne bakgrunnen vurderer revisor at revisjonskriteriet om saksfremlegget og dets innhold for **oppfylt**.

5.3.2 Kommunal stilling støttesenter til kriminalitetsutsatte

Sak 030/18 Kommunal stilling støttesenter for kriminalitetsutsatte

Innstilling til kommunestyret:

Kommunestyret vedtar å inngå samarbeid med Finnmark politidistrikt og opprette en kommunal stilling i støttesenter for kriminalitetsutsatte. Stillingen skal fullfinansieres av staten.

Revisors funn

1. Nødvendige opplysninger om relevante regler

Det fremkommer under punktet *kort sammendrag*, at regjeringen har opprettet en landsdekkende styrking av offeromsorg i tilknytning til de nye politidistriktene. Det står videre at etableringen av de nye støttesentrene er en del av regjeringens arbeid med vold i nære relasjoner og vold og overgrep mot unge voksne og barn.

2. Økonomiske konsekvenser

Det er ikke et eget punkt som omhandler økonomi i saksfremlegget, men under punktet *faktiske opplysninger* står det at Sør-Varanger kommune vil ha arbeidsgiveransvaret og personalmessig oppfølging og staten vil refundere lønnskostnader og faglig oppfølging.

3. Praktisk gjennomførbarhet/administrative konsekvenser

Se punkt 2. I tillegg fremkommer det under punktet *faktiske opplysninger* i saksfremlegget at gjennom å plassere støttesenteret hos politiet vil ofre kunne få raskere oppfølging av personer som har god kunnskap om saken deres. Støttesentrene skal tilhøre det enkelte politidistrikt i en enhet med ansvar for etterforskning eller forebyggende tjenester.

4. Fremdrift/tidsperspektiv

Det fremkommer under innstillingen til vedtaket at Kommunestyret vedtar å inngå samarbeid med Finnmark politidistrikt og opprette en kommunal stilling i støttesenteret for kriminalutsatte. Den skal fullfinansieres av staten. Det er ikke presisert presisert tidspunkt for gjennomføringen av vedtaket, men det står under punkt *kort sammendrag* at pr. desember 2017 er det lokalisert et støttesenter for kriminalitetsutsatte i hvert distrikt.

5. Oppdatert faktainformasjon

Det er et eget punkt som omhandler om *faktiske opplysninger*.

6. Skille mellom faktiske opplysninger og vurderinger

I saksfremlegget er det vurderinger som et eget punkt under overskriften *Barn- og unge, folkehelse, økonomi og kompetansebygging*.

Vedtak:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt av kommunestyret.

Revisors vurderinger

Revisor finner at saksfremlegget inneholder både nødvendige opplysninger og relevante regler og informasjon om praktisk gjennomførbarhet. Vurderingene vedrørende økonomiske konsekvenser er omtalt i saksfremlegget og revisor opplever at faktadelen er oppdatert. Det er et skille mellom faktadelen og vurderingene. Det fremgår ikke eksplisitt når dette skal gjennomføres, men revisor forstår at saksutredningen at det legges opp til at tiltaket gjennomføres uten ugrunnet opphold om det vedtas i tråd med innstillingen. Dette følger av informasjon i saksfremlegget om at støttesentrene for kriminalitetsutsatte er lokalisert i hvert politidistrikt fra desember 2017. På denne bakgrunnen vurderer revisor revisjonskriteriet om saksfremlegget og dets innhold som **oppfylt**.

5.3.3 Innkjøpsavtaler kjøp av tjenester – politisk vurdering før anbud

Sak 035/18 Innkjøpsavtaler kjøp av tjenester - politisk vurdering før anbud

Innstilling til vedtak:

Kommunestyret vedtar at følgende avtaler skal lyses ut i ekstern anbudsprosess:

- *Kjøp av bedriftshelsetjeneste*
- *Kjøp av renseri- og vaskeritjeneste*
- *Rammeavtale leie av maskiner og personell*
- *Håndtering av næringsavfall kommunale bygg*

Revisors funn

1. Nødvendige opplysninger om relevante regler

Det henvises til under punkt kort sammendrag at kommunestyret vedtok i sak 008/18 en rutine for innkjøp av tjenester: «*Innkjøp av tjenester som overskrider terskelverdiene (1,1 mill. kr) i Lov om offentlige anskaffelse, skal fremmes til kommunestyret for vedtak før en eventuell anbudsprosess igangsettes. Dette gjelder likevel ikke kjøp av banktjenester, forsikringstjenester, pensjonstjenester og låneavtaler.*»

2. Økonomiske konsekvenser

Under punktet *bedriftshelsetjeneste* er det beskrevet en økonomisk vurdering som sier at basert på dagens erfaringstall, viser opprettelsen av et eget selskap/kommunalt foretak eller det å drive bedriftshelsetjenesten i egen regi vil føre til økte kostnader for Sør-Varanger kommune. Kostnadene vil ligge på rundt 700 000 – 800 000 per år.

Punktet kjøp av *renseri- og vaskeritjenester* fremkommer det at rådmannens vurdering er at kommunen per i dag ikke har noen alternativ løsning til kjøp av denne tjenesten, og det derfor anbefales å igangsette anbudsprosessen.

Under punktet *rammeavtale leie av maskiner og personell* fremkommer det at Sør-Varanger kommune ikke har de nødvendige maskiner for oppdraget, heller ikke er bemanningen tilstrekkelig på veiavdelingen i dag. Det står også at regnskapstall viser at det brukes gjennomsnittlig 2,8 mill. kroner årlig til kjøp av tjenesten. Videre fremkommer det under samme punkt at dersom Sør-Varanger kommune skal utføre arbeidsoppgavene må det investeres i kostnadskrevenne maskiner, samt ansettes flere medarbeidere med nødvendig fagkompetanse. Beregningen viser da at nødvendige investeringskostnader vil beløpe seg til 6,05 – 7,5 mill. kroner, noe som gir årlig rente- avdragsbelastning på cirka 1,4 mill. kroner med 10 års avskrivningstid, samt økte lønnskostnader på cirka 1,5 mill. kroner. I tillegg til påløpende driftskostnader og vedlikeholdskostnader knyttet til investeringsobjektene.

Det fremkommer under punktet *håndtering av næringsavfall kommunale bygg* at disse oppgavene ikke er en del av kjernekompetansen i kommunen og at Sør-Varanger kommune har hverken personell eller materiell til å utføre denne oppgaven selv. Rådmannen anbefaler derfor at kommunen igangsetter en ny anbudsrunde.

3. Praktisk gjennomførbarhet/administrative konsekvenser

I *innstilling* står det at kommunestyret vedtar at følgende avtaler skal lyses ut i ekstern anbudsprosess:

- Kjøp av bedriftshelsetjeneste
- Kjøp av renseri- og vaskeritjenester
- Rammeavtale leie av maskiner og personell
- Håndtering av næringsavfall kommunale bygg

4. Fremdrift/tidsperspektiv

Det fremkommer under punktet *faktiske opplysninger* følgende:

Bedriftshelsetjeneste – Dagens avtale med Sør-Varanger Bedriftshelsetjeneste utløper sommeren 2018.

Renseri- og vaskeritjenester - Dagens avtale er gått ut.

Maskiner og personell – Dagens avtale utgår i løpet av 2. kvartal 2018.

Næringsavfall kommunale bygg – dagens avtale er nylig utløpt.

5. Oppdatert faktainformasjon

Det er et eget punkt som heter *faktiske opplysninger*.

6. Skille mellom faktiske opplysninger og vurderinger

Det er skille mellom punktet som omhandler faktiske opplysninger og vurderingene knyttet til de fire punktene som er omhandlet i saksfremlegget.

Vedtak:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt i kommunestyret.

Revisors vurderinger

Revisor finner at saksfremlegget har de nødvendige opplysninger om relevante regler og informasjon om praktisk gjennomførbarhet. Det er omtalt i saksfremlegget når de ulike kontraktene utløper og med dette vurderer revisor at er fremdrift/tidsperspektivet er ivaretatt. Det er et skille mellom saksopplysninger og vurderinger i saksfremlegget. Når det gjelder de økonomiske konsekvenser om økonomi, er dette omtalt vedrørende anbud om bedriftshelsetjeneste og rammeavtale leie av maskiner og personell. Det er ikke omtalt økonomi vedrørende kjøp av renseri- og vaskeritjenester eller håndtering av næringsavfall kommunale bygg. Dermed vurderer revisor at revisjonskriteriet om saksfremlegget og dets innhold som **ikke fullt ut oppfylt**

5.3.4 Kjøp av tomt til nye Sandes Gravlund

Sak 053/18 Kjøp av tomt til nye Sandnes Gravlund

Forslag til innstilling:

Sør-Varanger kommune inngår avtale om kjøp av ca. 1400 kvm av Åsbjørn Warelius eiendom 11/27 til en sum av kr. 40 000,-. Arealet kan avvike noe fra estimatet.

Kostnadene ved salget belastes kjøper.

Kjøpekontrakt inngås, og kjøpesummen overføres ved inngåelsesdato. Eiendommen blir fradelt, oppmålt og overskjøtet når reguleringsplan for området er vedtatt. Kostnadene for kjøp av tomten, dekkes via kommunens ubundne investeringsfond - 2545018.

Revisors funn

1. Nødvendige opplysninger om relevante regler

Under punktet *kort sammendrag* fremkommer det opplysninger om at Sør-Varanger menighetsråd meldte inn et behov for at Sandnes Gravlund måtte utvides. Sør-Varanger kommune har ansvaret for utarbeidelse av reguleringsplan og måtte stille nødvendige arealer til disposisjon. Det ble i denne forbindelse at kommunen ble gjort oppmerksom på at deler av gravlundens gjerde sto innenfor tomtegrense til 11/27. Kommunen har vært i dialog med eier og fremforhandlet en kjøpesum på kroner 40 000,- for et areal på cirka 1400 kvm, forutsatt kommunestyrets godkjenning. Eier har akseptert ved undertegning av søknad om fradeling og oppmåling.

2. Økonomiske konsekvenser

Se punkt 1. I tillegg opplyses det om i *forslag til innstilling* og *formannskapetets vedtak* i sak 045/18, at kostnadene for kjøp av tomten, dekkes via kommunens ubundne investeringsfond – 2545018.

3. Praktisk gjennomførbarhet/administrative konsekvenser

Under punktet *vurderinger* fremkommer det at eier ønsker å selge eiendommen til kommunen. Det ble forhandlet om pris og kommunen og eier ble enige på en samlet sum på kroner 40 000,-. Det opplyses blant annet om i *formannskapetets vedtak* i saken og *innstillingen til kommunestyret* at kjøpekontrakt skal inngås og kjøpesummen overføres ved inngåelsesdato. Eiendommen blir fradelt, oppmålt og overskjøttet når reguleringsplanen for området er vedtatt.

4. Fremdrift/tidsperspektiv

Det fremkommer under punktet *faktiske opplysninger* at reguleringsplanen for nye Sandnes gravlund ikke enda er vedtatt, og arbeidet med utvidelsen er igangsatt. Det opplyses også om at den videre saksgang har vært avventet til ny reguleringsplan for området ble vedtatt. Disse planene er forsinket, men selger ønsker en avklaring om pris så snart som mulig.

5. Oppdatert faktainformasjon

Det er et eget punkt som omhandler *faktiske opplysninger* i saksfremlegget.

6. Skille mellom faktiske opplysninger og vurderinger

Det er skille mellom punktene *faktiske opplysninger* og *vurderinger*.

Vedtak:

Innstillingen enstemmig vedtatt i kommunestyret.

Revisors vurdering

Saksfremlegget redegjør for nødvendige opplysninger om relevante regler, samt informasjon om vurderingene vedrørende økonomi. Det er omtalt i saksfremlegget om praktisk gjennomførbarhet. Videre gis det informasjon om fremdrift/tidsperspektiv med at selger av tomten ønsker en avklaring på pris så snart som mulig av kommunen. Det er informasjon om praktisk gjennomførbarhet i saksfremlegget og det er et skille mellom de faktiske opplysningene og vurderingen gjort i denne saken. Dermed vurderer revisor at revisjonskriteriet om saksfremlegget og dets innhold for **oppfylt**.

5.3.5 Organisering av 110-sentralen

Sak 057/18 Organisering av 110-sentralen

Innstilling til kommunestyret er følgende:

1. 110-sentralen for Finnmark 110-region skal organiseres som et interkommunalt selskap (IKS).
2. Rådmannen får fullmakt til å nedsette en tverrkommunal administrativ arbeidsgruppe som skal fremme forslag til selskapsavtale, og andre nødvendige avklaringer for opprettelsen av det interkommunale selskapet.
3. Det legges opp til vedtak i de respektive medlemskommunene i løpet av 2018 om selskapsavtalen for nye 110-Finnmark IKS.

Revisors funn

1. Nødvendige opplysninger om relevante regler

Under punktene *kort sammendrag* og *bakgrunn* opplyses det om at Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap besluttet 27.09.2016 å videreføre Finnmark som egen 110-

region. Med hjemmel i brann- og eksplosjonsloven § 16 ble Sør-Varanger kommune pålagt ansvaret for etableringen av 110-sentral for Finnmark 110-region.

2. Økonomiske konsekvenser

I saksfremlegget opplyses det om under punktet *bakgrunn* at Sør-Varanger kommune har valgt tre ulike organisasjonsformer som er aktuelle å vurdere i forbindelse med etableringen. Det er vertskommunemodellen, interkommunalt selskap og aksjeselskap. Under hver organisasjonsform fremkommer det tre forhold som blir drøftet i saksfremlegget:

- Styring og kontroll
- Kommunens adgang til innsyn og involvering
- Økonomiske forhold
- Arbeidsgiverrollen

Avslutningsvis er punktet *samlet vurdering og innstilling*. Her drøftes organisasjonsformene samlet knyttet opp mot de forholdene ovenfor. Videre står det i *konklusjonen* at på bakgrunn av drøftingene ønsker rådmannen å etablere 110-sentralen som er interkommunalt selskap.

3. Praktisk gjennomførbarhet/administrative konsekvenser

Under punktet *konklusjon* opplyses det om at det er flere problemstillinger med etableringen av 110-sentralen i Finnmark IKS som krever grundig drøfting eksempelvis:

- Eierandel i selskapet sammenlignet med deltakeravgift
- Format på styret
- Format på representantskapet
- Selskapsavtalen

Videre står det at det foreslås at rådmannen setter ned en tverrkommunal administrativ arbeidsgruppe som skal fremme forslag til selskapsavtale og foreta øvrige avklaringer, som igjen skal fremmes for politisk behandling i alle kommuner i Finnmark.

4. Fremdrift/tidsperspektiv

I *forslag til innstilling* står det at det legges opp til vedtak i de respektive medlemskommunene i løpet av 2018 om selskapsavtalen for den nye 110- Finnmark IKS

5. Oppdatert faktainformasjon

Oppdatert faktainformasjon finnes i punktene *kort sammendrag* og *bakgrunn* i saksfremlegget.

6. Skille mellom faktiske opplysninger og vurderinger

Vurderingene i saksfremlegget har egne punkter som omhandler de ulike organisasjonsformene som drøftes.

Vedtak:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt i kommunestyret.

Revisors vurderinger

Revisor finner at saksfremlegget inneholder de nødvendige opplysningene om relevante regler. De økonomiske vurderingene i saken fremkommer under redegjørelsene for hver organisasjonsform, samt under punktet *samlet vurdering og innstilling*. Det gis videre opplysninger om praktisk gjennomførbarhet og tidsperspektivet med at det legges opp til at de

respektive medlemskommunene vedtar selskapsavtalen for den nye 110-Finnmark IKS i løpet av 2018. Det er i tillegg skille mellom faktainformasjon og vurderingene som er gjort i saken. Revisor opplever at saksopplysningene i faktadelen er oppdaterte. På bakgrunn av dette vurderer revisor at revisjonskriteriet om saksfremlegget og dets innhold er **oppfylt**.

5.3.6 Nedleggelse Neiden oppvekstsenter, Fossheim skole

Sak 084/18 Nedleggelse Neiden oppvekstsenter, Fossheim skole

Innstilling til vedtak til kommunestyret:

Kommunestyret vedtar at Neiden Oppvekstsenter, Neiden skole legges ned permanent. Det igangsettes en prosess med lokalsamfunnet i Neiden med formål om overtakelse av bygget. Hvis det ikke er noen som kan overta, skal bygget avhendes.

Revisors funn

1. Nødvendige opplysninger om relevante regler

Det fremkommer under punktet *kort sammendrag* at kommunestyret vedtok i budsjettsak 2018 sak 094/17: Sør-Varanger kommunestyre ber rådmannen utrede videre bruk av Fossheim skole Neiden og Einerveien barnehage. Videre opplyses det om at i kommunestyrets sak 052/17 ble det vedtatt at ut fra helhetlig vurdering av den faglige utfordringen ved drift av Neiden skole, samt antall barn i skolen og prognoser for elevtall fremover, vil dette ikke sikre at elevene på skolen får en tilfredsstillende og likeverdig skolegang. Neiden oppvekstsenter, Fossheim skole innstiller driften midlertidig fra og med skolestart høsten 2017.

2. Økonomiske konsekvenser

Under punktet økonomi opplyses det om at kostnader til drift av bygget beløper seg til cirka 0,5 mill. kroner per år, til tross for at undervisningen er lagt ned. Dette er utgifter til FDV, renhold, avskrivninger og oppvarming. Videre står det at en avhending av bygget vil medføre en besparelse på tilsvarende beløp per år.

3. Praktisk gjennomførbarhet/administrative konsekvenser

I innstilling til vedtak og formannskapetets vedtak i saken fremgår det at Neiden skole legges ned permanent og det igangsettes en prosess med lokalsamfunnet i Neiden med formål om overtakelse av bygget. Hvis ingen ønsker å overta, skal bygget avhendes.

4. Fremdrift/tidsperspektiv

Det fremgår ikke i saksfremlegget hvor lang en eventuell prosess ved overtagelse skal ta, før avhending av skolen.

5. Oppdatert faktainformasjon

Det er et eget punkt som omhandler faktiske opplysninger i saksfremlegget.

6. Skille mellom faktiske opplysninger og vurderinger

De vurderingene som fremkommer i saksfremlegget, er under samme punkt som de *faktiske opplysninger*. De økonomiske vurderingene som er omtalt i saksfremlegget er under eget punkt.

Vedtak:

Innstillingen ble vedtatt i kommunestyret, med et tilleggsforslag fra Arbeiderpartiet: Ved overtakelse eller avhending av bygget medfølger ikke tomten.

Revisors vurderinger

Etter revisors vurdering inneholder saksfremlegget de nødvendige opplysningene om relevante regler og de økonomiske konsekvenser. Det er også beskrevet praktisk gjennomførbarhet. Tidsperspektivet er ikke nevnt eksplisitt, men revisor forstår det dithen at driften på skolen allerede er innstilt fra tidligere kommunestyrevedtak 052/17. Dermed inngår vedtaket i denne saken som en forlengelse av tidligere vedtak og at dette vedtaket skal iverksettes av administrasjonen uten ugrunnet opphold. Revisor opplever at opplysningene i saksfremlegget er oppdaterte. Når det gjelder skille mellom de faktiske opplysningene og vurderingene er det ikke et skille mellom disse i saksfremlegget. Mange av de faktiske opplysningene henvises i det tidligere kommunestyrevedtaket 052/17. Men under punktet faktiske opplysninger i saksfremlegget fremkommer det både de faktiske opplysningene og vurderingene rådmannen har gjort. Dermed vurderer revisor det dithen av revisjonskriteriet om saksfremlegget og dets innhold som **ikke fullt ut oppfylt**.

5.3.7 Innkjøpsavtaler kjøp av tjenester – politisk vurdering før anbud – høst 2018

Sak 097/18 Innkjøpsavtaler kjøp av tjenester - politisk vurdering før anbud - høst 2018

Innstilling til vedtak i kommunestyret:

Formannskapet avgir følgende innstilling til kommunestyret:

Kommunestyret vedtar at følgende avtaler skal lyses ut i ekstern anbudsprosess:

- *Kjøp av rørleggertjenester*
- *Kjøp av håndverkertjenester*

Revisors funn

1. Nødvendige opplysninger om relevante regler

Det opplyses om i punktet *kort sammendrag* at kommunestyret vedtok i sak 008/18 en rutine for innkjøp av tjenester som overskrider terskelverdiene (1,1 mill. kroner) i lov om offentlig anskaffelse, skal fremmes til kommunestyret for vedtak før en eventuell anbudsprosess igangsettes.

2. Økonomiske konsekvenser

Det fremkommer under drøftingene for *rørleggertjenester* at driftsregnskapet for de siste tre årene viser at Sør-Varanger kjøpte tjenester fra T. Seyffarth Eftf AS for:

2016: kr. 430. 000

2017: kr. 800.000

2018: kr. 750.000

Alternativt må kommunen ansette egen rørlegger til å utføre tjenesten. Videre står det at rådmannens anbefaling er å igangsette anbudsprosess.

Under drøftingene om *håndverktjenester* opplyses det om at historiske tall viser at Sør-Varanger kommune kjøper håndverktjenester og tilhørende materiell for om lag kr. 1.500.000 pr. år. Rådmannen anbefaler å igangsette anbudsprosess.

3. Praktisk gjennomførbarhet/administrative konsekvenser

Under punkt forslag til innstilling og formannskapet sitt vedtak i saken står det at kommunestyret vedtar følgende avtaler skal lyses ut i ekstern anbudsprosess:

- Kjøp av rørleggertjenester
- Kjøp av håndverktjenester

4. Fremdrift/tidsperspektiv

Det fremkommer under punktet rørleggertjenester at dagens avtale med T.Seyffarth Eftf AS utløper 31.12.2018 og at det er behov for en ny anbudsprosess. Under punktet Håndverktjenester opplyses det om at dagens avtale med Fiskebeck Håndverk AS utløper 31.12.2018 og at det er behov for ny anbudsprosess.

5. Oppdatert faktainformasjon

Det er et eget punkt som omhandler *faktiske opplysninger*.

6. Skille mellom faktiske opplysninger og vurderinger

Vurderingene er under egne punkter der drøftingene vedrørende *rørleggertjenester* og *håndverktjenester* forekommer.

Vedtak:

Innstillingen til vedtak ble enstemmig vedtatt i kommunestyret.

Revisors vurderinger

Etter revisors vurdering inneholder saksfremlegget nødvendige opplysninger om relevante regler, samt informasjon om økonomiske konsekvenser. Praktisk gjennomførbarhet er omtalt med at det skal lyses ut ekstern anbudsprosess på kjøp av rørleggertjenester og håndverktjenester. Når det gjelder tidsperspektivet, er det nevnt i forbindelse med at dato for når de respektive avtaler går ut. Revisor opplever at saksfremlegget er oppdatert og det er et skille mellom faktagrunnlaget i saksfremlegget og de vurderingene som er gjort i saken. Dermed vurderer revisor det dithen at revisjonskriteriet om saksfremlegg og dets innhold som **oppfylt**.

5.3.8 Sluttbehandling av prosjekt omsorgsboliger i bofellesskap, aktivitets- og avlastningssenter

Sak 009/19 Sluttbehandling av prosjektet omsorgsboliger i bofellesskap, aktivitets- og avlastningssenter

Innstilling til vedtak til kommunestyret:

Kommunestyret vedtar alternativ 1, å realisere prosjektet slik det framstår uten tilskudd fra husbanken. Det skal videre kontraheres totalentreprisekontrakt med Byggmesteran AS som planlagt. Utbyggingen skal skje innenfor en ramme på 145.000.000 kr.

Kommunestyret vedtar et låneopptak på 116 000 000 mill. kroner.

Før arbeidene igangsettes skal tiltakene være fullt finansiert i henhold til finansieringsplan. Videre skal det være byggestart 25. Mars 2019 og ferdigstilling 30. September 2020.

Revisors funn

1. Nødvendige opplysninger om relevante regler

Under punktet *faktiske opplysninger* opplyses det om vedtak i kommunestyret 10.12.14 i budsjett og økonomiplan 2015-2018 å avsette 1,0 mill. kroner til forprosjektet «Nytt Bo- og avlastningssenter». Videre henvises det til kommunestyrets vedtak i budsjettforhandlingene for 2017 å bevilge 60 mill. kroner i 2017 og 60 mill. kroner i 2018 til bygging av 15 omsorgsboliger og aktivitets- og avlastningssenter.

Videre opplyses det om at det ble inngått samspillkontrakt den 09. mars 2018 og samspillet ble avsluttet 29. mai 2018 ved overlevering av omforent forprosjekt. Prosjektet skulle sluttbehandles i kommunestyret 13. juni 2018, men det opplyses om at husbanken trengte mer tid på å vurdere prosjektet. Dermed ble sluttbehandlingen i kommunestyret utsatt. Den 21.09.2018 konkluderte Husbanken med at prosjektet ikke innfrir husbankens krav for investeringstilskudd.

I saksfremlegget fremmes da to alternativer for videre prosess:

Alternativ 1: realisere prosjektet slik det foreligger uten tilskudd fra husbanken

Alternativ 2: avslutte prosjektet, og starte på ny.

2. Økonomiske konsekvenser

I saksfremlegget opplyses det under punktet *alternativ 1* budsjett for dette alternativet. Det fremgår her at sum låneopptak etter momskompensjon er 116 000 000 kroner. Ved 35 års nedbetalingstid vil de årlige rente- og avdragsbelastningene være 5,6 mill. kroner i årlige lånekostnader.

Under punktet *alternativ 2*, viser budsjettet at sum låneopptak vil være 106 000 000 kroner inklusiv momskompensjon og tilskudd. Ved 35 års nedbetalingstid vil de årlige rente- og avdragsbelastningene være 5,2 mill. kroner og økte driftskostnader være 4,8 mill. kroner. Sum vil da være 10. mill. kroner årlig.

3. Praktisk gjennomførbarhet/administrative konsekvenser

Det fremkommer under *formannskapets innstilling* av vedtaket til kommunestyret at kommunestyret vedtar alternativ 1. Det står videre at det skal kontraheres totalentreprisekontrakt med Byggmesteran AS som planlagt. Utbyggingen skal skje innenfor en ramme på 145. 000 mill. kroner. Det opplyses også om at før arbeidene igangsettes skal tiltakene være fullt finansiert i henhold til finansieringsplanen.

4. Fremdrift/tidsperspektiv

Under punktet forslag til innstilling og formannskapet sitt vedtak i denne saken fremkommer det at byggestart er satt til 25. mars 2019 og ferdigstillelse 30. september 2020.

5. Oppdatert faktainformasjon

Faktiske opplysninger er under et eget punkt i saksfremlegget.

6. Skille mellom faktiske opplysninger og vurderinger

Vurderingene fremkommer under punktene *alternativ 1* og *alternativ 2*.

Vedtaket:

Innstillingen ble vedtatt med et tilleggsforslag fra Senterpartiet:

Kommunestyret tar til etterretning at Fylkesmannen bekrefter at prosjektet i seg selv ikke er lovstridig slik det er presentert nå. Sør-Varanger kommune skal fortsatt arbeide for

normalisering og å forebygge diskriminering av personer med nedsatt funksjonsevne. Ordningen med brukerstyrt personlig assistanse skal vurderes og være et tilbud for beboerne i omsorgsboligene i h.h.t. lov og kommunens retningslinjer for BPA. Beboere og brukere skal ha sine individuelle hjelpere og omfattes av kommunens politikk for heltidskultur. Turnuser skal legges opp slik at beboerne gis mulighet til å delta i aktiviteter uten avbrudd, og til å komme seg ut. Det skal legges særlig vekt på at beboerne gis mulighet til å delta i aktiviteter i kommunen på lik linje med kommunens øvrige befolkning.

Revisors vurderinger

Revisor finner at saksfremlegget inneholder både nødvendige opplysninger om relevante regler og opplysninger om økonomiske konsekvenser. Praktisk gjennomførbarhet er omtalt, det samme er fremdrift/tidsperspektiv. Revisor opplever at opplysningene i faktadelen i saksfremlegget er oppdaterte. I tillegg er det skille mellom de faktiske opplysningene i saken og vurderingene som er gjort. Revisor vurderer det dithen at revisjonskriteriet om at saksfremlegget og dets innhold som **oppfylt**.

5.3.9 Innkjøpsavtaler til politisk behandling – mars 2019

Sak 018/19 Innkjøpsavtaler til politisk behandling - mars 2019

Innstilling til vedtak:

Kommunestyret vedtar at følgende avtaler lyses ut i anbudsprosess.

- *Kjøp av byggeteknisk rådgivning*
- *Kjøp av tolketjenester*
- *Kjøp av vikartjenester*
- *Kjøp av elektrikertjenester*

Revisors funn

1. Nødvendige opplysninger om relevante regler

Det opplyses om i punktet *kort sammendrag* at kommunestyret vedtok i sak 008/18 en rutine for innkjøp av tjenester som overskrider terskelverdiene (1,1 mill. kroner) i lov om offentlig anskaffelse, skal fremmes til kommunestyret for vedtak før en eventuell anbudsprosess igangsettes.

2. Økonomiske konsekvenser

Det fremkommer i saksfremlegget under drøftingene av de fire avtalene følgende:

Byggeteknisk rådgivning

Regnskapet for siste to år viser at Sør-Varanger kommune har kjøpt tjenester fra Multiconsult AS for kroner 1 345 000 i 2017 og kroner 1 625 000 i 2018. Videre opplyses det om at alternativt må Sør-Varanger kommune utføre tjenestene selv, men må da ansette flere fagpersoner. Rådmannens vurdering er at kommunen per i dag ikke har noen alternativ løsning til kjøp av denne tjenesten, og det anbefales å igangsette anbudsprosess.

Tolketjenester

Driftsregnskapet for de siste årene viser at Sør-Varanger kommune kjøpte tolketjenester for kroner 838 000 i 2016, kroner 426 000 i 2017 og kroner 375 000 i 2018. Alternativt for kommunen er å ansette egne tolker til å utføre tjenesten. Rådmannens vurdering er at

kommunen per i dag ikke har noen alternativ løsning til kjøp av denne tjenesten, og anbefaler derfor å igangsette anbudsprosess.

Vikartjenester

Driftsregnskapet for de siste tre årene viser at Sør-Varanger kommune har kjøpt vikartjenester for kroner 7 269 000 i 2016, kroner 8 207 000 i 2017 og kroner 4 542 000 i 2018. Etter rådmannens vurdering anbefales det å igangsette anbudsrunder, da kommunen per i dag ikke har noen alternativ løsning til kjøp av tjenesten.

Elektrikertjenester

Regnskapet for de siste to årene viser at Sør-Varanger kommune har kjøpt elektrikertjenester fra Elektrikeren Kirkenes AS for kroner 756 000 i 2016, kroner 1 020 000 i 2017 og kroner 1 287 000 i 2018. Alternativt for kommunen er å utføre tjenesten selv ved å ansette en elektriker. Rådmannens vurdering er at kommunen per i dag ikke har en alternativ løsning til kjøp av denne tjenesten og anbefaler å igangsette anbudsprosess.

3. Praktisk gjennomførbarhet/administrative konsekvenser

Under punktene *forslag til innstilling og formannskapet sitt vedtak* i saken står det at kommunestyret vedtar følgende avtaler skal lyses ut i ekstern anbudsprosess:

- Kjøp av byggeteknisk rådgivning
- Kjøp av tolketjenester
- Kjøp av vikartjenester
- Kjøp av elektrikertjenester

4. Fremdrift/tidsperspektiv

Det opplyses om i saksfremlegget på hvilke datoer de ulike avtalene utløper. Herunder: Byggeteknisk rådgivning er det behov for ny anbudsprosess, da avtalen utløper 02.06.2019. Tolketjenester utløper dagens avtale 21.10.2019. Dagens rammeavtale med Konstali helsenor AS og Valmon Helsevikar AS utløper 24.11.2019 og avtalen med Elektriker`n Kirkenes utløper 30.11.2019.

5. Oppdatert faktainformasjon

Det er et eget punkt som omhandler *faktiske opplysninger*.

6. Skille mellom faktiske opplysninger og vurderinger

Vurderingene er under egne punkter der drøftingene vedrørende de fire avtalene forekommer.

Vedtak:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt i kommunestyret.

Revisors vurdering

Slik revisor vurderer det inneholder saksfremlegget opplysninger om de relevante reglene. Det fremkommer redegjørelse for de økonomiske konsekvensene for kommunen i å legge alle de fire tjenestene ut på anbud. Praktisk gjennomførbarhet er omtalt med at tjenestene skal lyses ut til anbud. Når det gjelder fremdrift/tidsperspektiv, opplyses det i saksfremlegget datoer for når dagens avtaler utgår. Revisor opplever at faktagrunnlaget i saksfremlegget er oppdatert. Det er også skille mellom de faktiske opplysningene og vurderinger som er gjort i saken. Revisor vurderer det dithen at revisjonskriteriet om saksfremlegget og dets innhold som **oppfylt**.

5.3.10 Avhending av Fossheim skole

Sak 035/19 Avhending av Fossheim skole*Innstilling til vedtak:*

Kommunestyret vedtar at Neidenelvans Fiskefelleskap tilbyr Fossheim skole/ Neiden oppvekstsenter vederlagsfritt, uten andre forpliktelser eller støtte. Vannverket, samt tomt til vannverket på ca. 1 mål skilles ut og det inngås avtale om veirett til verket for kommunen. Avtale om deling av utgifter til brøyting inngås. Rådmannen gis mandat til å vurdere nødvendigheten av en klausul ift. videresalg. Neidenelvans Fiskefelleskap må godta dette tilbudet innen 15.07.2019. Om tilbudet ikke aksepteres innen 15.07.2019, gis Rådmannen fullmakt til å legge ut eiendommen ut for salg til høystbydende.

Revisors funn

1. Nødvendige opplysninger om relevante regler

Under punktet *kort sammendrag* henvises det til kommunestyres vedtak 15.01.2019 i sak 084/18, at Neiden oppvekstsenter, Neiden skole skulle legges ned. Samtidig skulle det igangsettes en prosess med lokalsamfunnet i Neiden med formål som overtagelse av bygget.

2. Økonomiske konsekvenser

Det opplyses om under punktet *faktiske opplysninger* at det er gjennomført takst med tilstandsrapport på bygget. Denne har en beregnet teknisk verdi på 10 005 000 kroner, og en markedsverdi på 2 600 000 kroner. Videre inneholder tilbudet fra Neidenelvans fiskefelleskap følgende:

Bygning inkludert eiendom overføres vederlagsfritt til NFF

Som medgift foreslås en sum på kr. 7. 000. 000,-

Tak og vinduer må være utbedret før overtakelse

Uvilkårlig rett til bruksendring da bygningen per i dag er registrert som kombinert barne- og ungdomsskole.

Tilbudet er ikke utfyllende, ved eventuelt fremtidig diskusjon kan nye momenter fremkomme.

Det opplyses videre at rådmannen estimerer utbedring av tak, samt utskifting av vinduer vil beløpe seg til 1,9 millioner kroner. Samtidig viser rådmann til taksten mtp. tilstanden på bygget.

Under punktet alternative løsninger drøfter rådmannen tre mulige løsninger i saken. Den ene løsningen er at kommunestyret godtar NFF sitt tilbud. Dette estimeres til å ha en kostnad på 1,9 mill. kroner, videre gis NFF en medgift på 7. 000. 000 kroner.

Den andre løsningen er at NFF får overta bygget vederlagsfritt. Rådmannens vurdering er at dette vil være som ubetydelig støtte å regne og rådmannen begrunner det med at grensen for ubetydelig støtte er 200. 000 Euro, er det sannsynlig at man ikke oppnår antatt markedsverdi på 2,6 mill. ved salg til høystbydende. Fordi markedsanalysen ikke hensyntar størrelsen på de kommunale avgiftene for eiendommen.

Siste alternativet som er fremmet i saksfremlegget er å avslå NFF sitt tilbud, og selge eiendommen til høystbydende.

3. Praktisk gjennomførbarhet/administrative konsekvenser

Både i innstillingen til *vedtak fra formannskapet og kommunestyrets vedtak* fremkommer det at NFF må godta tilbudet innen 15.07.2019. Om tilbudet ikke aksepteres innenfor den fristen, gis rådmannen fullmakt til å legge eiendommen ut for salg til høystbydende.

4. Fremdrift/tidsperspektiv

Se punkt 3.

5. Oppdatert faktainformasjon

Faktiske opplysninger har et eget punkt i saksfremlegget.

6. Skille mellom faktiske opplysninger og vurderinger

Vurderingene fremkommer under punktet *alternative løsninger*.

Vedtak:

Innstillingen ble vedtak med to tilleggsforslag fra Arbeiderpartiet og SV:

Tomta inngår ikke i salget av Fossheim skole.

De områder som er til bruk for allmennheten som Gapahukområde, elvekanten, fotball- og lekeplass skal være fritt tilgjengelig for alle ved et salg av Fossheim Skole.

Revisors vurderinger

Etter det revisor leser av saksfremlegget, inneholder det nødvendige opplysninger om relevante regler. Det fremkommer også informasjon om de økonomiske konsekvenser, samt praktisk gjennomførbarhet. Tidsperspektivet er omtalt med at det er ilagt en frist i innstillingen til vedtaket fra formannskapet. Revisor opplever at faktadelen i saksfremlegget er oppdatert. Det er et skille mellom opplysningene om fakta og vurderingene som er gjort i saksfremlegget. På denne bakgrunn vurderer revisor at revisjonskriteriet om saksfremlegget og dets innhold som **oppfylt**.

5.3.11 Tilpasning av lokaler – Pasvik skole

Sak 036/19 Tilpasning av lokaler - Pasvik skole

Forslag til innstilling:

*Kommunestyret vedtar igangsetting av tilretteleggingstiltak ved Pasvik Skole.
Investeringsbehov på kr 160 000 finansieres ved bruk av fond 2545018 – Salg av boligområder/festetomter.*

Revisors funn

1. Nødvendige opplysninger om relevante regler

Under punktet kort sammendrag er det opplyst om at Pasvik skole har behov for å tilpasse skolelokalene for å ivareta og forebygge helseutfordringer for enkeltelever.

2. Økonomiske konsekvenser

Under punktet *økonomi* opplyses det om en kostnadsberegning som er blitt gjort på ny himling og lysberegninger i forbindelse med forespurt tilretteleggingstiltak for elev.

Videre opplyses det om at levering og montering av ny systemhimling, diverse hulltakinger og nødvendige tilpasninger, samt levering og montering av innfelte led armaturer er kostnadene 160 000 kroner. Det fremkommer også at rivning og fjerning av eksisterende himling utføres av kommunens egne ansatte. Denne kostnadsberegningen er gitt av avdeling for FDV.

I tillegg opplyses det om at i og med at tiltaket ikke inngår i et ordinært vedlikeholdsbudsjett, vil det være nødvendig å finansiere tiltaket fra fond. Rådmannen foreslår at fond 2545018 – Salg av boligområder/festetomter benyttes.

3. Praktisk gjennomførbarhet/administrative konsekvenser

Det står under punktet *økonomi* at kommunens ansatte skal gjøre deler av arbeidet.

4. Fremdrift/tidsperspektiv

Under punktet faktiske opplysninger fremkommer det at nødvendig oppbygging er planlagt gjennomført i løpet av sommeren 2019, slik at lokalene er klargjort til oppstart ved nytt skoleår.

5. Oppdatert faktainformasjon

Faktiske opplysninger fremkommer under eget punkt.

6. Skille mellom faktiske opplysninger og vurderinger

Vurderingene på de økonomiske konsekvensene fremkommer under punktet *økonomi*.

Vedtak:

Innstillingen enstemmig vedtatt i kommunestyret

Revisors vurderinger

Saksfremleggets redegjørelse inneholder informasjon om at Pasvik skole har behov for å tilpasse skolelokalene for å ivareta og forebygge helseutfordringer for enkeltelever. Revisor oppfatter at dette ivaretar punktet om at nødvendige opplysninger om relevante regler, som omhandler bakgrunnen til sakskomplekset. De økonomiske konsekvensene er omtalt med en kostnadsberegning for tilretteleggingen. Det fremgår i saksfremlegget at det er kommunens ansatte som skal gjøre deler av arbeidet, revisor vurderer at det mangler informasjon vedrørende det praktiske gjennomføringen. Det er omtalt i saken når det er planlagt å gjennomføre tiltaket. Revisor opplever at faktadelen er oppdatert. Og de økonomiske vurderingene er skilt fra faktadelen. På bakgrunn av dette vurderer revisor revisjonskriteriet for saksfremlegget og dets innhold for **i stor grad, men ikke fullt ut oppfylt**.

5.3.12 Prinsipper for parkering i sentrum

Sak 038/19 Prinsipper for parkering i sentrum

Innstilling til vedtak:

Rådmannens bes etablere en parkeringsstruktur i Kirkenes sentrum med følgende prinsipper lagt til grunn:

- 1. Parkeringsavgift legges til grunn som finansiering av parkeringskontroller, skiltplaner og andre tiltak for å bedre parkeringsstrukturen i sentrum.*
- 2. Administrering og innføringen av parkeringsavgift skal basere seg på best mulig teknologi som ikke krever store investeringer eller administrasjonsutgifter.*
- 3. Det skal være gratis parkering for handlende i sentrum i en viss tidsperiode.*
- 4. I sone 2 og deler av sone 1 (områdene utenfor sentrum i Kirkenes) må gateparkeringen reguleres for å sikre fremkommelighet for gående og syklende, og for å oppnå bedre trafiksikkerhet særlig for barn og unge. Parkering i sone 2 må reguleres på en slik måte at innføring av parkeringsavgift i sentrum ikke undergraves.*
- 5. En eventuell senkning av satsen for frikjøp fra parkeringsplasser ved nybygg og omregulering/bruksendring av eiendommer er avhengig av innføring av parkeringsavgift. Rådmannen bes utrede dette nærmere i sammenheng med prinsipper for parkering i Kirkenes og at dette avklares hurtig for å sikre forutsigbarhet for næringslivet.*
- 6. Private aktører som i dag bruker kommunal grunn til parkering, skal hensyntas og likebehandles.*
- 7. Det videre arbeidet organiseres i et prosjekt med planutvalget som styringsgruppe.*

Revisors funn**1. Nødvendige opplysninger om relevante regler**

Det henvises til vedtak i planutvalget fra følgende datoer: 19.03.2019 og 14.05.2019, samt henvendelser fra næringslivet. På bakgrunnen av dette har rådmannen fullført et ledende arbeid med prinsipper for parkering i Kirkenes sentrum.

2. Økonomiske konsekvenser

Under eget punkt *økonomi* opplyses det om kommunen ikke vil innføre parkeringsavgift, vil dette medføre økt økonomisk belastning for kommunen.

3. Praktisk gjennomførbarhet/administrative konsekvenser

Innstillingen til kommunestyret, samt kommunestyrets vedtak sier at rådmannen bes etablere en parkeringsstruktur i Kirkenes sentrum med prinsipper som er omtalt i innstillingen og vedtaket. Det bes om at dette gjøres hurtig for å sikre forutsigbarhet for næringslivet. I det siste punktet fremkommer det at det videre arbeidet organiseres i et prosjekt med planutvalget som styringsgruppe.

4. Fremdrift/tidsperspektiv

Se punkt 3.

5. Oppdatert faktainformasjon

Faktiske opplysninger har et eget punkt i saksfremlegget.

6. Skille mellom faktiske opplysninger og vurderinger

Vurderingene fremkommer under punktet *argumentasjon for punktene*:

- *Parkeringsavgift*
- *Parkering for arbeidende i Kirkenes*
- *Gateparkering i sone 2 og deler av sone 1*

I tillegg er det gjort vurderinger i forhold til følgende satsingsområder, som er under egne punkter i saksfremlegget:

- *Næringsutvikling*
- *Infrastruktur*
- *Barn og ungdom*
- *Folkehelse*
- *Universell utforming jf. Bestemmelser i plan og bygningslov*

Vedtak:

Innstillingen ble vedtatt i kommunestyret.

Revisors vurderinger

Etter revisors vurdering inneholder saksfremlegget bakgrunnen for saksfremlegget og henviser til dato for vedtak som er gjort i planutvalget, henholdsvis 19.03.2019 og 14.05.2019. Det mangler saksnummer på de vedtakene det henvises til. Når det gjelder økonomiske konsekvenser, er opplysningene som kommer frem at det vil bli økt økonomisk belastning for kommunen, det opplyses ikke hvor mye det er beregnet til. Praktisk gjennomførbarhet er omtalt i saksfremlegget. Tidsperspektivet er omtalt, med at det står i innstillingen til vedtak fra formannskapet at dette bør avklares snarlig for å sikre forutsigbarhet for næringslivet. Skille mellom fakta opplysninger og vurderinger er ivaretatt i saksfremlegget. Revisor vurderer det dithen at revisjonskriteriet om saksfremlegget og dets innhold som **ikke fullt ut oppfylt**.

5.3.13 Tilpasning av lokaler – Hesseng Flerbrukssenter

Sak 050/19 Tilpasning av lokaler- Hesseng Flerbrukssenter

Innstilling til vedtak:

Kommunestyret vedtar igangsetting av tilretteleggingstiltak ved Hesseng Flerbrukssenter. Investeringsbehov på 520 000 kr finansieres ved bruk av fond 2545018-Salg av boligområder/festetomter benyttes

Revisors funn

1. Nødvendige opplysninger om relevante regler

Det henvises til under punktet *kort sammendrag* at Hesseng flerbrukssenter har behov for å tilpasse skolelokalene for å ivareta og forebygge helseutfordringer for enkeltelever.

2. Økonomiske konsekvenser

Det fremkommer under punktet *økonomi* en kostnadsberegning på sum ekskl. moms 520 000,- gjort av avdeling for FDV. Videre opplyses det om at tiltaket ikke inngår i ordinært vedlikeholdsbudsjett, og derfor ikke kan dekkes av ordinær drift. Rådmannen foreslår at fond 2545018 – salg av boligområdet/festetomter benyttes.

3. Praktisk gjennomførbarhet/administrative konsekvenser

Det fremkommer ikke ut ifra saksfremlegget hvem som skal utføre dette arbeidet.

4. Fremdrift/tidsperspektiv

Det opplyses om under *faktiske opplysninger* at nødvendig ombygging planlegges så snart som mulig og gjennomført tidlig høst 2019.

5. Oppdatert faktainformasjon

Faktiske opplysninger har et eget punkt i saksfremlegget.

6. Skille mellom faktiske opplysninger og vurderinger

De *økonomiske vurderingene* er under eget punkt i saksfremlegget.

Vedtak:

Innstillingen enstemmig vedtatt i kommunestyret.

Revisors vurderinger

Saksfremleggets redegjørelse inneholder nødvendige opplysninger om relevante regler med at det fremkommer informasjon om at skolen har behov for å tilpasse skolelokalene for å ivareta og forebygge helseutfordringer for enkeltelever. De økonomiske konsekvensene er omtalt i saksfremlegget. Opplysningene i faktagrunnlaget opplever revisor som oppdaterte. Det er ikke nevnt hvem som skal utføre arbeidet og det står at dette ikke inngår i det ordinære vedlikeholdet. Revisor antar det skal gjøres av kommunens drift, siden det ikke står i kostnadsberegningen utgifter for arbeid. Når det gjelder fremdrift/tidsperspektivet fremkommer det opplysninger om dette og det er skille mellom faktainformasjonen og vurderingene som er gjort i saken. På denne bakgrunnen vurderer revisor at revisjonskriteriet om saksfremlegget og dets innhold som **oppfylt**.

5.3.14 Samarbeid mellom Sør-Varanger kommune og UDI om beredskap ved ankomst av flyktninger med mulig opprettelse av asylmottak

Sak 038/20 Samarbeid mellom Sør-Varanger kommune og UDI om beredskap ved ankomst av flykninger med mulig opprettelse av asylmottak

Innstilling til vedtak:

Kommunestyret i Sør-Varanger stiller seg positiv til videre dialog og samarbeid med UDI og andre involverte aktører for økt beredskap ved ankomst av flykninger og eventuelt opprettelse av et asylmottak i kommunen. Det er avgjørende at det gjennomføres grundige utredninger av blant annet økonomiske konsekvenser for kommunen, ressursbehov, lokasjon av asylmottak og videre bosetning av flykninger i kommunen før en avtale signeres. Rådmannen gis fullmakt til å arbeide mot å inngå en avtale med UDI og ferdigstille prosjektet.

Revisors funn

1. Nødvendige opplysninger om relevante regler

Under punktet *kort sammendrag* henvises det til møte 31.01.2020 mellom Sør-Varanger kommune og UDI, Politidirektoratet og Finnmark politidistrikt. Målet med saken slik det står i saksfremlegget er å avklare om Sør-Varanger kommune skal gå videre med samarbeidet med en målsetning om opprettelse av et asylmottak i kommunen for å være forberedt.

2. Økonomiske konsekvenser

Det opplyses om at de økonomiske konsekvensene må utredes ytterligere for å få det fullstendige bilde, under punktet *økonomi*.

3. Praktisk gjennomførbarhet/administrative konsekvenser

Den praktiske gjennomføringen fremkommer under punktet *rådmannens vurdering*, ved at rådmannen stiller seg positiv til å inngå dialog med UDI for å se på mulighetene for å opprette et asylmottak i Sør-Varanger. I tillegg opplyses det om konsekvenser vedrørende næringsutvikling, et asylmottak kan gi flere arbeidsplasser i kommunen. Og det vil gi kommunen flere barn og unge. Folkehelse er også nevnt ved at et asylmottak vil kunne skape utfordringer knyttet til folkehelse i kommunen, jf. oversiktsbilde over helsetilstand og påvirkningsfaktorer der flyktningfamilier generelt har flere folkehelseutfordringer. Det står videre i fremlegget at det må vurderes økte ressurser innenfor flyktningelege og sykepleiere.

4. Fremdrift/tidsperspektiv

I kommunestyrets vedtak i saken opplyses det om at rådmannen skal rapportere månedlig til formannskapet i arbeidet og forhandlingene med UDI.

5. Oppdatert faktainformasjon

Faktainformasjonen fremkommer under punktet *faktiske opplysninger*.

6. Skille mellom faktiske opplysninger og vurderinger

Vurderingene i saksfremlegget fremkommer under punktet *rådmanns vurdering*.

Vedtak:

Innstillingen ble vedtatt med følgende endring:

Rådmannen gis fullmakt til å fremforhandle en avtale med UDI. Utkast til avtale blir lagt fram for relevante råd/utvalg og kommunestyret.

Det skal jobbes for at drifta av mottaket skal skje i kommunal regi.

Det skal rapporteres månedlig til formannskapet om fremdriften i arbeidet og forhandlingene med UDI.

Revisors vurderinger

Saksfremleggets redegjørelse inneholder nødvendige opplysninger om relevante regler, ved at det informeres om bakgrunnen til saken i saksfremlegget. Revisor oppfatter av beskrivelsene i saksfremlegget at opplysningene virker oppdaterte. Økonomiske konsekvenser er omtalt i saken og praktisk gjennomførbarhet/administrative konsekvenser, er også opplyst om. Det fremkommer ingen eksakt dato for ferdigstillelse, men det står at rådmannen skal informere månedlig i formannskapet om prosessen. Det er i saksutredningen et skille mellom faktagrunnlaget og de vurderingene som er gjort i saken. På bakgrunn av dette vurderer revisor at revisjonskriteriet om saksfremlegget og dets innhold for **oppfylt**.

5.3.15 Samarbeidsavtale med Finnmarksløpet

Sak 062/20 Samarbeidsavtale med Finnmarksløpet*Innstilling til vedtak:*

1. Rådmannen gis myndighet til å inngå en samarbeidsavtale med Finnmarksløpet angående levering av nødvendige tjenester for gjennomføringen av arrangementet innenfor en kostnadsramme på kr. 70 000,-. Utgiftene skal fremkomme i kommunens årsbudsjetter for 2021-2024.
2. Finnmarksløpet gis en direkte økonomisk støtte på 50.000,-. Inndekning over disposisjonsfondet for 2020. Den direkte økonomiske støtten innarbeides i økonomiplan 2021-2024 og årsbudsjett 2021 og skal være en fast tildeling.
3. Rådmannen skal initiere til et samarbeid med handels- og serviceforeningen, Visit Kirkenes, lag og foreninger og øvrig næringsliv for å utnytte mulighetsrommet og potensialet rundt Finnmarksløpet. Formannskapet skal orienteres om arbeidet.

Revisors funn

1. Nødvendige opplysninger om relevante regler

Under punktet *kort sammendrag* opplyses det om at Finnmarksløpet skal planlegge fremtidens Finnmarksløp og er dermed avhengig av avklaringer fra Sør-Varanger kommune. Det opplyses videre at Finnmarksløpet har mottatt støtte både direkte og indirekte til sine arrangementer over tid og de ønsker en avklaring om dette videreføres.

2. Økonomiske konsekvenser

Det fremkommer under punktet *økonomi* at tjenestene og den direkte støtten som gis Finnmarksløpet ikke er lovpålagt og klassifiseres som «kan» i omstillingsmodellen. I *Innstillingen til vedtak fra formannskapet og kommunestyrets vedtak* fremkommer det at rådmannen gis myndighet til å inngå samarbeidsavtale med Finnmarksløpet angående levering av nødvendige tjenester for gjennomføringen av arrangementet innenfor en kostnadsramme på kroner 70 000,- og utgiftene skal fremkomme i kommunens årsbudsjetter for 2021-2024. Det gis en direkte økonomisk støtte på kroner 75 000,- Inndekning over disposisjonsfondet 2020. Det opplyses videre at den direkte støtten innarbeides i økonomiplan 2021-2024 og årsbudsjett 2021 og at det skal være en fast tildeling.

3. Praktisk gjennomførbarhet/administrative konsekvenser

Under punktet *økonomisk støtte og indirekte støtte* fremkommer der at den indirekte støtten gis gjennom enhet for tekniske tjenester i Sør-Varanger kommune og Barentshallene KF gjennom tilrettelegging for avvikling av arrangementet.

4. Fremdrift/tidsperspektiv

Se punkt 2.

5. Oppdatert faktainformasjon

Faktiske opplysninger er som eget punkt i saksfremlegget.

6. Skille mellom faktiske opplysninger og vurderinger

Rådmannens vurderinger fremkommer under punktet *konklusjon*. I tillegg er det gjort vurderinger i forhold til følgende satsingsområder:

- *Næringsutvikling*
- *Infrastruktur*

- *Barn og ungdom*
- *Universell utforming, jfr. Bestemmelser i plan og bygningslov*

Vedtak:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt i kommunestyret.

Revisors vurderinger

Revisors finner at saksfremlegget inneholder både nødvendige opplysninger om relevante regler og informasjon om praktisk gjennomførbarhet. Vurderingene vedrørende økonomiske konsekvenser er omtalt i saksfremlegget og revisor opplever at opplysningene i faktadelen er oppdaterte. Det er i saksutredningene skille mellom saksopplysninger og vurderinger. Og det inngår tidsperspektiv for gjennomførelsen. På denne bakgrunnen vurderer revisor revisjonskriteriet om saksfremlegget og dets innhold for **oppfylt**.

5.3.16 Sommeraktiviteter for barn og ungdom og lærlingeplasser

Sak 066/20 Sommeraktiviteter for barn og ungdom og lærlingeplasser

Innstilling til vedtak:

Det avsettes inntil kr 400 000 for å arrangere sommeraktiviteter for barn og ungdom. Herav inntil kr 250 000 for å åpne Basen til sommerskole og SFO styrkes med inntil kr 150 000 for å lage sommertilbud for barn.

Midlene tas fra disposisjonsfondet.

Revisors funn

1. Nødvendige opplysninger om relevante regler

I rådmannens forslag til vedtak står det at det avsettes inntil kr 400 000 for å arrangere sommeraktiviteter for barn og ungdom. Herav inntil kr 250 000 for å åpne Basen til sommerskole og SFO styrkes med kr 150 000 for å lage sommertilbud for barn.

2. Økonomiske konsekvenser

Se punkt 2. I tillegg opplyses det om at midlene skal tas fra disposisjonsfondet.

3. Praktisk gjennomførbarhet/administrative konsekvenser

Det er ingen opplysninger om praktisk gjennomførbarhet eller administrative konsekvenser utover at 250 000 kroner skal gå til å åpne Basen sommerskole og at SFO styrkes med 150 000 kroner.

4. Fremdrift/tidsperspektiv

Det opplyses om at dette gjelder sommeraktiviteter for barn og ungdom, samt at det gjelder lærlingeplasser under årets opptak.

5. Oppdatert faktainformasjon

Det er ingen egen faktainformasjon utover forslaget.

6. Skille mellom faktiske opplysninger og vurderinger

Det er ikke et eget punkt som omhandler vurderinger i saksfremlegget.

Vedtak:

Innstillingen ble vedtatt med følgende tilleggsforslag fra AP/SV:

Det avsettes inntil kr. 400 000 for å arrangere sommeraktiviteter for barn og ungdom. Herav inntil kr. 250 000 for å åpne Basen til sommerskole og SFO styrkes med inntil kr. 150 000 for å lage sommertilbud for barn. Midlene tas fra disposisjonsfondet.

Det tilbyr lærlingeplass til samtlige som har søkt og kvalifiserer til lærlingeplass under årets opptak. Finansieres ved bruk av disposisjonsfond.

Revisors vurderinger

Revisor vurderer det dithen at saksfremlegget ikke inneholder bakgrunnen til saken. Det fremkommer i saksfremlegget de økonomiske konsekvensene og at midlene tas fra disposisjonsfondet. Når det gjelder tidsperspektivet omhandler saken sommerskole, dermed er tidsperspektivet ivaretatt i saksfremlegget. Det er ingen nærmere informasjon om praktisk gjennomførbarhet/administrative konsekvenser. Det er heller ikke skillnad på faktainformasjon og vurderinger i saken, da saksfremlegget inneholder kun rådmannens innstilling og kommunestyrets vedtak, i tillegg til forslaget som ble foreslått av Ap/SV. På denne bakgrunnen vurderer revisor revisjonskriteriet om saksfremlegget og dets innhold som **ikke fullt ut oppfylt**.

5.4 Oppsummering, vurderinger og konklusjon problemstilling 2

Revisors konklusjon på problemstilling 2 er at kommunedirektøren i stor grad sikrer at saker til kommunestyret er forsvarlig utredet. Bakgrunnen for konklusjonen er følgende:

Under denne problemstillingen har revisor undersøkt Sør-Varanger kommunes systemer for å sikre at utredningene til politiske saker er forsvarlige. Vi har undersøkt om kommunen har systemer som er egnet til å sikre lovbestemte og interne krav blir etterlevd i forberedelse av saker som legges frem for kommunestyret. Lovkravet til saksutredelse er at de skal være forsvarlige. Det vil bero på den konkrete saken hva som er relevante og nødvendige opplysninger for å innfri kravet til forsvarlighet. De undersøkte saksfremleggene er fra før någjeldende kommunelov trådte i kraft. Også den tidligere kommuneloven inneholdt krav om at saker som legges fram for politisk behandling skal være forsvarlig utredet. I gjeldende kommunelov § 13-1 tredje ledd er det presisert at plikten innebærer å påse at utredningen gir et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak. Revisor har med bakgrunn i gammel og ny kommunelov utledet revisjonskriterier for hva et saksfremlegg bør inneholde informasjon om for å være forsvarlig. Sør-Varanger har sine egne saksbehandlerrutiner og mal for saksfremlegg bestemt hva utredningen til politiske saker skal inneholde. Når det gjelder malen for saksutredning, viser den til forvaltningsloven utredningsplikt, men ikke direkte til kommunelovens innholds krav til saksutredninger.

Gjennom undersøkelse av et utvalg av saksfremlegg har revisor belyst praksis på området. Av de 16 undersøkte saksfremleggene inneholder 11 saksfremlegg opplysninger i tråd med hva vi har utledet som revisjonskriterier for forsvarlig saksutredninger:

- Relevant regelverk
- Økonomiske konsekvenser
- Praktisk gjennomførbarhet/administrative konsekvenser
- Fremdrift/tidsperspektiv
- Oppdatert faktainformasjon
- Skille mellom faktiske opplysninger og vurderinger

Fem av saksfremleggene har ikke fullt ut oppfylt de etterspurte punktene. I tabellen nedenfor har vi oppsummert våre vurderinger for alle de undersøkte saksfremleggene.

Tabell 4 Samlet oversikt over de undersøkte saksfremleggene.

Sak	Tittel	
016/18	Tilsyn med stedlig salg av tobakksvarer	Oppfylt
030/18	Kommunal stilling støttesenter for kriminalitetsutsatte	Oppfylt
035/18	Innkjøpsavtaler kjøp av tjenester - politisk vurdering før anbud	Ikke fullt ut oppfylt
053/18	Kjøp av tomt til nye Sandnes Gravlund	Oppfylt
057/18	Organisering av 110-sentralen	Oppfylt
084/18	Nedleggelse Neiden oppvekstsenter, Fossheim skole	Ikke fullt ut oppfylt
099/18	Innkjøpsavtaler kjøp av tjenester - politisk vurdering før anbud - høst 2018	Oppfylt
009/19	Sluttbehandling av prosjektet omsorgsboliger i bofellesskap, aktivitets- og avlastningssenter	Oppfylt
018/19	Innkjøpsavtaler til politisk behandling - mars 2019	Oppfylt
035/19	Avhending av Fossheim skole	Oppfylt
036/19	Tilpasning av lokaler - Pasvik skole	Ikke fullt ut oppfylt
038/19	Prinsipper for parkering i sentrum	Ikke fullt ut oppfylt
045/19	Forvaltningsrapport personalforvaltning barnevernet (kun iverksetting)	
050/19	Tilpasning av lokaler- Hesseng Flerbrukssenter	Oppfylt
038/20	Samarbeid mellom Sør-Varanger kommune og UDI om beredskap ved ankomst av flykninger med mulig opprettelse av asylmottak	Oppfylt
062/20	Samarbeidsavtale med Finnmarksløpet	Oppfylt
066/20	Sommeraktiviteter for barn og ungdom og lærlingeplasser	Ikke fullt ut oppfylt

6 IVERKSETTELSE AV POLITISKE VEDTAK

Sikrer kommunedirektøren at vedtak blir iverksatt som forutsatt?

Revisjonskriterier

- **Kommunedirektøren bør ha utarbeidet et system med rutiner for**
 - oppfølging/iverksettelse av politiske vedtak
- **Kommunedirektørens system for oppfølging/iverksettelse av politiske vedtak bør omfatte rutiner for følgende:**
 - Registrering av politiske vedtak
 - Avklaring av vedtakets innhold
 - Å gå tilbake til de folkevalgte organet dersom han/hun blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettelsen av vedtaket
 - Ansvars plassering- og fordeling for oppfølging av politiske vedtak
 - Rapportering på vedtaksoppfølging fra administrasjonen til politisk nivå, herunder om eventuelle hendelser, avvik eller kapasitetsutfordringer som påvirker administrasjonens iverksettelse av vedtaket
- **Administrasjonen skal iverksette politiske vedtak i samsvar med**
 - **forutsetningene i vedtaket.**
 - I henhold til ordlyden i vedtaket
 - Innenfor fastsatt frist

Revisors funn

6.1 System

Iverksettelse av vedtak

I saksbehandlerrutinen WebSak Fokus under punkt 9.5.1 *Saksfremlegg*, beskrives rutinen for at en sak skal bli registrert, før den går til politisk behandling. I *Rutine for rapportering til kommunestyret på oppfølging av politiske saker* står det at saksbehandler skal fortløpende rapportere i WebSak på politiske vedtak og kode disse korrekt. Det står videre i rutinen at ett politisk vedtak kan enten stå i kode 20 som betyr at den er under saksbehandling og ikke ferdigstilt, eller kode 40 som betyr at saken er ferdigbehandlet. Det opplyses om at saksbehandler bør oppdatere vedtakskoden så ofte som mulig, om saken er under behandling. I rutinen er det beskrevet at den som er ansvarlig for å følge opp det politiske vedtaket er saksbehandler som skrev saken. Det står videre at om ikke saksbehandler følger opp det politiske vedtaket, er det avdelingsleder/enhetsleder ansvarlig for å følge det opp. I samme rutinen står det når det skal rapporteres til kommunestyret på oppfølging av politiske saker:

- For perioden september – februar: kommunestyret i mars.
- For perioden mars – august: kommunestyret i september.

I saksbehandlerrutinen WebSak Fokus under *punkt 10.2 Restanseoppfølging for egen avdeling*, fremkommer det informasjon om at den enkelte saksbehandler vil til enhver tid ha oversikt over og ansvar for egne restanser i arbeidsbordet i Fokus. Leder har ansvar for oppfølging av

restanser for alle saksbehandlere innenfor egen avdeling. Videre opplyses det om i dokumentet at leder skal følge opp sin restanse ukentlig. Saksbehandlerrutinen var sist revidert 05.04.2018.

Revisor får opplyst om at det i en lengre periode ikke ble rapportert til kommunestyret, men tidligere praksis har vært at møtesekretariatet informerer ansatte når det skal rapporteres til kommunestyret og ba ansatte oppdatere status på de vedtakene som er iverksatt og eventuelt skiver i merknadsfeltet på status for gjennomføringen av vedtaket. Deretter tok de ut rapport fra systemet som blir sendt til politisk behandling i kommunestyret. Revisor får opplyst om at det tidligere var praksis for fast rapportering to ganger i året på status på gjennomføringen av vedtak til kommunestyret. Kontorsjef er ansvarlig for rapportering til kommunestyret blir gjennomført, har revisor fått informasjon om.

Revisor får opplyst at rapportering til kommunestyret ble gjeninnført i 2021, og det ble rapportert til kommunestyret 02.06.2021. Da ble det rapportert for perioden 09.10.2019 og frem til 19.05.2021. I saksfremlegget vises det til at det i inneværende periode ikke har blitt rapportert, og rapporten som fremlegges derfor inneholder alle vedtak fra og med høsten 2019. Revisor har ikke opplysninger om det ble rapportert om vedtaksoppfølging i tidligere valgperioder. I dokumentet «*Rapportering kommunestyrevedtak*» som lå i saken er det oversikt over alle saksnummer, sakstittel og saksbehandler. Alle vedtakene er fordelt etter ulike vedtakskoder;

- Vedtakskode 20 er saker til oppfølging
- Vedtakskode 40 er saker som er fulgt opp

Det fremkommer ikke av rapporteringen hva som eventuelt ikke er iverksatt eller hvorvidt iverksettelse er fullt ut i tråd med vedtakets ordlyd. Det er til noen av vedtakene skrevet merknader.

I saksbehandlingssystemet WebSak Fokus fremkommer selve sakene, både saksfremleggene som skal til politisk behandling og vedtakene som skal iverksettes av administrasjonen. I saksbehandlersystemet betyr *kode 40 at vedtak er utført og kode 20 at vedtak er klart til oppfølging*. Når vedtak er klar til oppfølging, skal det settes i kode 20. Når et vedtak er iverksatt registreres kode 40.

Revisor har etterspurt og mottatt rapportutskrift fra saksbehandlersystemet på *vedtak klar for oppfølging kode 20*, for å få en oversikt over de vedtakene som ikke var iverksatt. Listen er for perioden 01.01.2010 og frem til 17.11.2021 og inneholder 362 saker. Det er saker fra 2014 og frem til 2021 som er markert vedtak klar for oppfølging.

Av de sakene revisor har med i denne undersøkelsen, er det saker som viser seg å være iverksatt, men som står registrert i saksbehandlersystemet som under oppfølging.

I arbeidet med å implementere Compilo og de rutinene som skal inn i det systemet, har det vært diskutert i ledermøter hvordan å løse oppfølging av vedtak, får revisor opplyst.

Revisor har også mottatt følgende skriftlige rutiner:

Rutine for rådmannens utredninger til politiske initierte saker, dette er en stegvis innføring i vedtaksoppfølging. Punkt 4 i rutinen omhandler vedtakskoder og punkt 5 står at ved kode 20, skal man skrive en merknad som forklarer kort hva som har blitt gjort i saken.

Rutine for rapportering til kommunestyret på oppfølging av politiske saker- Formålet med rutinen er å sikre at rådmannen rapporterer på politiske vedtak til kommunestyret.

Hvordan rapporterer du på politiske saker. Brukerveiledning steg for steg. – Dette er en stegvis innføring i hvordan saksbehandler skal rapportere på politiske saker

Prosedyre for saker til politisk organ og rådmannens representasjon (politiske saker)- Formål og omfang av rutinen er følgende: *Prosedyre for politiske saker avklarer hovedreglene for utarbeidelse av politiske saker, avklarer rådmannens rolle i politiske organer, hvem som gjør hva, og hvordan man skal gjøre det på et overordnet nivå.*

Disse rutinen er ikke datert, men er laget i 2021 slik revisor har forstått det og de er godkjent av rådmannen.

På spørsmål fra revisor om det har skjedd at vedtaket ikke har latt seg gjennomføre på grunn av endrede forutsetninger, svarte tidligere kontorsjef at det er rådmannen som er ansvarlig etter § 13 i kommuneloven å vurdere dette. Han sier videre at om de juridiske forholdene tilsier at saken ikke kan iverksettes, har rådmannen plikt til å sende den tilbake til kommunestyret. Kontorsjefen opplyser at det har vært tilfeller det har skjedd. Kontorsjefen sier videre at når det gjelder frist for iverksettelse av politiske vedtak, blir dette som regel overholdt, men at om det skjer at administrasjonen ikke klarer å overholde fristen for iverksettelse, er det ikke system som fanger dette opp.

I rutinen *Prosedyre for sak til politisk organ og rådmannens representasjon* henvises det til kommuneloven § 13-1 tredje avsnitt om at kommunedirektøren skal påse at saket som legges frem for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak.

Det fremkommer ikke i rutinen hvordan saksbehandler skal gå frem dersom et vedtak oppfattes uklart. Det er heller ikke beskrevet i rutiner hvordan administrasjonen skal gå frem for å gå tilbake til folkevalgte organet dersom den blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettelse av vedtaket.

Revisors vurdering

Sør-Varanger kommune har utarbeidet rutiner på vedtaksoppfølging. Når et vedtak er fattet, registreres dette i saksbehandlersystemet og tildeles saksbehandler som har ansvaret for å følge det opp. Det er ikke beskrevet i rutinen hvordan saksbehandler, som har oppfølgingen, skal gå frem dersom et vedtak oppfattes uklart. Når det gjelder rutiner om hvordan administrasjonen skal gå tilbake til folkevalgte organet dersom de blir oppmerksomme på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for vedtaket, er dette ikke skriftliggjort. Det fins skriftlige rutiner på rapportering av politiske vedtak til kommunestyret. Etter revisors undersøkelse viser det seg at det ikke har vært jevnlig rapportering på oppfølging av politiske vedtak slik rutinen tilsier. Revisors undersøkelse viser også at det er restanser i saksbehandlersystemet på dette området, der de politiske sakene ikke har oppdaterte vedtakskoder.

Revisor vurderer revisjonskriteriet om at kommunedirektøren bør ha utarbeidet et system med rutiner for oppfølging/iverksettelse av politiske vedtak som **ikke fullt ut oppfylt**. Denne vurderingen henger sammen med vurderingen av revisjonskriteriet vi har utledet for hva et slikt system bør omfatte. Vi har vurdert revisjonskriteriet som **ikke fullt opp oppfylt**:

- Kommunedirektørens system for oppfølging/iverksettelse av politiske vedtak bør omfatte rutiner for følgende:
 - Registrering av politiske vedtak
 - Avklaring av vedtakets innhold

- Å gå tilbake til de folkevalgte organet dersom han/hun blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettelsen av vedtaket
- Ansvarsplassering- og fordeling for oppfølging av politiske vedtak
- Rapportering på vedtaksoppfølging fra administrasjonen til politisk nivå, herunder om eventuelle hendelser, avvik eller kapasitetsutfordringer som påvirker administrasjonens iverksettelse av vedtaket

6.2 Undersøkte vedtak

I dette kapitelet fremkommer det informasjon om de undersøkte vedtakene er iverksatt av administrasjonen som forutsatt. Kommunestyrevedtakene inneholder ett eller flere punkter med tiltak eller oppgaver som politikerne pålegger administrasjonen å gjennomføre. Den delen av vedtaket som vi har undersøkt iverksettelsen av, er fremhevet med fet skrift i tekstboksen. I kapittel 3 om metode er det en skjematisk oversikt over alle vedtakene som vi har undersøkt oppfølgingen av. Vi gjør vurderinger opp mot det utledete revisjonskriterier for hver av de kommunestyresakene som vi har undersøkt oppfølgingen av.

6.1.1 Tilsyn med stedlig salg av tobakksvarer

Sak 016/18 Tilsyn med stedlig salg av tobakksvarer. Vedtatt i kommunestyret 14.02.2018

- Stedlig tilsyn av salg av tobakk i medhold av tobakkssalgforskriften skal gjennomføres i sammenheng med salgs-, skjenke- og røykekontroll. I forbindelse med anbudsutlysning av kontrolltjenester skal disse tilsynsoppgavene ses under ett.
- **Hvert utsalgssted skal kontrolleres minst én gang årlig, og det skal årlig utføres minst to ganger så mange tilsyn som det finnes utsalgssteder i kommunen.**
- I Sør-Varanger kommune skal i utgangspunktet alle utsalgssteder kontrolleres to ganger per år. Kommunen kan endre fordeling av kontroller dersom man finner dette hensiktsmessig etter en konkret risikovurdering.
- Jf. tobakksforskriften § 27 vil kommunen innkreve en årlig tilsynsavgift fra salgssteder for tobakksvarer og tobakkssurrogater på 4500 kroner. Fra midlertidige salgssteder vil det kreves en årlig avgift på 1200 kroner.

Revisors funn

Revisor har mottatt dokumentet *Rammeavtale for kjøp av kontrolltjenester for perioden 2020 til 2022 med mulighet for ett års prolongering*. Avtalen er mellom Sør-Varanger kommune og Securitas AS. Avtalen er datert 05.12.2019 og det står at den er gjeldende fra 01.01.2020. Vi har også mottatt konkurransegrunnlaget som kommunen brukte i åpen tilbudskonkurranse. I konkurransegrunnlaget fremkommer det beskrivelse av de tjeneste som kommunen ønsker tilbud på. Herunder:

- a) Kontroll med utøvelse av salgs- og skjenkebevillinger som følger av Lov om omsetning av alkoholholdig drikk (alkoholoven) med tilhørende alkoholforskrift.
- b) Utvidet kontroll av internkontrollsystem hos innehavere av salgs- og skjenkebevillinger, iht alkoholforskriftens kapittel 8.
- c) Kontroll med overholdelse av røykeforbudet på serveringssteder, iht. Lov om vern mot tobakksskader (tobakkskadeloven) § 25.
- d) Tilsyn med registrerte salgssteder av tobakksvarer og tobakkssurrogater, iht tobakksalgforskriften kapittel 5.
- e) Tilleggs-kontroller etter behov.

Videre kommer det frem i konkurransegrunnlaget at hvert salgssted skal kontrolleres minimum en gang per år og at det totale antall kontroller årlig skal utgjøre tre ganger så mange kontroller som der er salgssteder i kommunen. Kontrollene skal foretas av to kontrollører.

Kommunen opplyser til revisor at Sør-Varanger kommune har 16 utsalgsteder for tobakkssvarer og tobakkssurrogater, dermed skal det utføres minst 32 kontroller av salg av tobakkssvarer. I 2020 har Securitas ført tilsyn for kommunen kun 24 ganger, dette på grunn av Covid-19. Tidligere avtale var fra perioden 2016 til 2019. Revisor har også mottatt den avtalen, datert 03.08.2016.

Revisors vurderinger

Det fremkommer av mottatt dokumentasjon at det er laget en avtale mellom kommunen og Securitas AS vedrørende kontrollvirksomhet. Utfra dokumentet konkurransegrunnlaget er kontrollvirksomhets omfang i tråd med vedtakets innhold. Dermed vurderer revisor at revisjonskriteriet om at administrasjonen skal iverksette politiske vedtak i henhold til ordlyden i kommunestyrets vedtak som **oppfylt**.

6.1.2 Kommunal stilling støttesenter for kriminalitetsutsatte

Sak 30/18 Kommunal stilling støttesenter for kriminalitetsutsatte. Vedtatt i kommunestyret 25.04.2018

Kommunestyret vedtar å inngå samarbeid med Finnmark politidistrikt og opprette en kommunal stilling i støttesenter for kriminalitetsutsatte. Stillingen skal fullfinansieres av staten.

Revisors funn

Revisor får opplyst om at det ble inngått avtale med Finnmark politidistrikt om opprettelse av et kommunalt årsverk som rådgiver ved Støttesentret i Finnmark. Revisor har mottatt dokumentasjon i form av et brev sendt fra kommunen til Finnmark, samt kommunens utlysning på stillingen *Rådgiver støttesentret for kriminalitetsutsatte*. Utlysingsdato var 18.07.2018. Revisor har fått opplyst at det var 13 søkere på stillingen, der to fikk tilbud om stillingen, men begge takket nei til det.

Høsten 2019 får revisor opplyst om at kommunen hadde et møte med Finnmark politidistrikt vedrørende terminering av avtalen som var inngått. Grunnen til det var at det viste seg at det var vanskelig å rekruttere til disse stillingene flere plasser i landet. Avtalen ble terminert mai-2020. Revisor har mottatt dokumentasjon på dette ved e-post utveksling mellom Finnmark politidistrikt og Sør-Varanger kommune.

Revisors vurderinger

På bakgrunn av overnevnte opplysninger vurderer revisor at revisjonskriteriet om å iverksette politiske vedtak i samsvar med forutsetningene i vedtaket som **oppfylt**.

6.1.3 Innkjøpsavtaler kjøp av tjenester – politisk vurdering før anbud

Sak 035/18 Innkjøpsavtaler kjøp av tjenester - politisk vurdering før anbud. Vedtatt i kommunestyret 25.04.2018

Kommunestyret vedtar at følgende avtaler skal lyses ut i ekstern anbudsprosess:

Kjøp av bedriftshelsetjeneste

Kjøp av renseri- og vaskeritjenester

Rammeavtale i leie av maskiner og personell

Håndtering av næringsavfall kommunale bygg

Revisors funn

Revisor har mottatt dokumentasjon på følgende:

- Konkurransesgrunnlag datert 23.04.2019 for anskaffelse av rens- og vaskeritjenester.
- Konkurransesgrunnlag datert 02.05.2018 for anskaffelse leie av maskiner og personell.
- Avtale mellom Sør-Varanger kommune og Masternes Gjenvinning AS om næringsavfall Sør-Varanger kommune 2018-2021, datert 19.12.2018
- Tilrådningsnotat fra Finnnot Concul AS, der at oppdragsgiver Sør-Varanger kommune anbefales på å tildele kontrakten på bedriftshelsetjenesten til Hemis AS. Datert 11.07.2018.

Når det gjelder siste punktet vedrørende bedriftshelsetjenesten, fikk revisor bekreftet muntlig at Hemis vant anbudet.

Revisors vurderinger

På bakgrunn av overnevnte dokumentasjon vurderer revisor at revisjonskriteriet om at administrasjonen skal iverksette politiske vedtak i henhold til ordlyden i kommunestyrets vedtak som **oppfylt**.

6.1.4 Kjøp av tomt til nye Sandnes Gravlund

053/18 Kjøp av tomt til nye Sandnes Gravlund. Vedtatt i kommunestyret 13.06.2018

Sør-Varanger kommune inngår avtale om kjøp av ca. 1400 kvm av Åsbjørn Warelius eiendom 11/27 til en sum av kr. 40 000,-. Arealet kan avvike noe fra estimatet.

Kostnadene ved salget belastes kjøper.

Kjøpekontrakt inngås, og kjøpesummen overføres ved inngåelsesdato. Eiendommen blir fradelt, oppmålt og overskjøtet når reguleringsplan for området er vedtatt. Kostnadene for kjøp av tomten, dekkes via kommunens ubundne investeringsfond - 2545018.

Revisors funn

Administrasjonen opplyser til revisor at vedtaket er iverksatt ved at Sør-Varanger kommune har kjøpt tomt til nye Sandnes Gravlund. Revisor har mottatt kjøpekontrakten som har blitt inngått. I kjøpekontrakten opplyses det om at Selger er Åsmund M. Warelius. Gnr. 11 Bnr. 27 og avtalt kjøpesum er kr. 40 000. Kontrakten utsendes i to eksemplarer hvorav partene beholder hvert sitt. Kontrakten er signert av selger, men ikke kommunen.

Revisors vurderinger

Ut fra ovennevnte vurderer revisor at revisjonskriteriet om at administrasjonen skal iverksette politiske vedtak i henhold til ordlyden i kommunestyrets vedtak som **oppfylt**.

6.1.5 Organisering av 110-sentralen

Sak 057/18 Organisering av 110-sentralen. Vedtatt i kommunestyret 13.06.2018

110-sentralen for Finnmark 110-region skal organiseres som et interkommunalt selskap (IKS). **Rådmannen får fullmakt til å nedsette en tverrkommunal administrativ arbeidsgruppe som skal fremme forslag til selskapsavtale, og andre nødvendige avklaringer for opprettelsen av det interkommunale selskapet.**

Det legges opp til vedtak i de respektive medlemskommunene i løpet av 2018 om selskapsavtalen for nye 110-Finnmark IKS.

Revisors funn

Revisor får opplyst av administrasjonen og fra kommunestyrevedtak 102/18 at rådmannen på bakgrunn av kommunestyrevedtak 57/18 inviterte til deltakelse i en arbeidsgruppe den 02.07.2018. Henvendelsen ble møtt med et brev med flere spørsmål rundt etableringen av 110-sentralen fra Vest-Finnmark regionråd. I brevet fra regionrådet fremkommer det sterk bekymring knyttet til prosessen og økonomien tilknyttet en etablering av 110-sentralen i Kirkenes. De fremmet flere spørsmål de ønsket svar på. Rådmannen besvarte disse spørsmålene i brev datert 11.07.2018. Etter at svarene ble sendt, avventet rådmannen videre arbeid med etablering av egnet organisasjon for 110-sentralen på grunn av at de inviterte kommuner ikke hadde sagt ja til deltakelse i arbeidsgruppen for etablering av et interkommunalt selskap.

Administrasjonen opplyste til revisor at formannskapet ble orientert muntlig om dette. I tillegg deltok kontorsjef og ordfører fra Sør-Varanger kommune i et møte med Vest-Finnmark regionråd 1.-2. oktober 2018. Revisor har mottatt protokollen fra møtet og det fremkommer under punktet drøftingssaker at kontorsjef i Sør-Varanger kommuner orienterte og besvarte spørsmål knyttet til 110-sentralen. I samme protokoll kommer det frem at Vest-Finnmark regionråd ønsker et samarbeid mellom kommunene i Finnmark etableres som et vertskommunesamarbeid.

Rådmannen la fram for kommunestyret i sak 102/18, i møte 12.12.2018, informasjon om oppfølgingen av sak 57/18 herunder om at det var uenighet om organisasjonsform. Kommunestyret vedtok i sak 102/18 at 110-sentralen for region Finnmark organiseres etter den administrative vertskommunemodellen, jf. kommuneloven § 28-1 b. *Administrativt vertskommunesamarbeid*.

Revisors vurderinger

Ut fra den informasjonen som foreligger startet rådmannen med arbeidet å nedsette en tverrkommunal administrativ arbeidsgruppe som skulle fremme forslag til selskapsavtale. Grunnen til at dette ikke ble gjennomført var manglende tilbakemelding de fra de øvrige kommunene som var invitert for å delta, samt at Vest-Finnmark regionråd ønsket en annen organisasjonsform enn et interkommunalt selskap. Dette ble opplyst om til kommunestyret og det bidro til et nytt kommunestyrevedtak 102/18 der det ble vedtatt en annen selskapsform enn opprinnelig bestemt. Iverksettelsen av kommunestyresak 57/18 må vurderes ut fra at kommunestyret i 102/18 gikk bort fra at det skulle være interkommunalt selskap. Organisasjonsform som administrasjonen skulle påse at opprettes, var administrativt

vertskommunesamarbeid. Revisor vurderer det slik at revisjonskriteriet om at administrasjonen skal iverksette politiske vedtak i henhold til ordlyden i kommunestyrets vedtak som **oppfylt**.

6.1.6 Nedleggelse Neiden oppvekstsenter, Fossheim skole

084/18 Nedleggelse Neiden oppvekstsenter, Fossheim skole. Vedtatt i kommunestyret 03.10.2018

Kommunestyret vedtar at Neiden Oppvekstsenter, Neiden skole legges ned permanent, og det igangsettes en prosess med formål om å avhende bygget.

Ved overtakelse eller avhending av bygget medfølger ikke tomten.

Revisors funn

I dag ligger bygget fremdeles for salg får revisor opplyst av informantene, videre opplyses det om at interessenter har ikke vært interessert i å overta bygget uten grunnareal, men administrasjonen startet prosessen med avhending etter kommunestyrets vedtak. Revisor har mottatt brev som ble sendt til Neiden idrettslag 28.11.2018 med innkalling til møte angående avhending av Fossheim skole. Videre står det i innkallelsen at rådmannen ønsker å kartlegge lokal interesse for overtakelse av skolebygget og at møtet vil bli avholdt på Fossheim skole 18.12.2018.

Revisor har mottatt et saksfremlegg som ble lagt frem til politisk behandling i kommunestyret desember 2021. I saken opplyses det om at etter 1,5 år på markedet er det kommet inn bud på Fossheim skole. Budgiverne stiller forbehold om at fotballbane og gapahuk skal følge med ved et salg.

Revisors vurderinger

Slik revisor vurderer funnene i denne saken er revisjonskriteriet om at administrasjonen skal iverksette politiske vedtak i henhold til ordlyden i kommunestyrets vedtak som **oppfylt**.

6.1.7 Innkjøpsavtale kjøp av tjenester – politisk vurdering før anbud – høst 2018

Sak 099/18 Innkjøpsavtaler kjøp av tjenester - politisk vurdering før anbud - høst 2018.
Vedtatt i kommunestyret 12.12.2018

Kommunestyret vedtar at følgende avtaler skal lyses ut i ekstern anbudsprosess:

Kjøp av rørleggertjenester

Kjøp av håndverkertjenester

Revisors funn

Revisor har mottatt dokumentasjon på konkurransegrunnlagene for eksternt anbud på både rørleggertjenester og håndverkertjenester. Utlysningen på håndverkertjenester er datert 01.04.2019 og utlysningen for rørleggertjenester er datert 24.04.2019.

Revisors vurderinger

Slik revisor vurderer det på bakgrunn av ovennevnte er revisjonskriteriet om at administrasjonen skal iverksette politiske vedtak i henhold til ordlyden i kommunestyrets vedtak som **oppfylt**.

6.1.8 Sluttbehandling av prosjekt omsorgsboliger i bofellesskap, aktivitets- og avlastningssenter

009/19 Sluttbehandling av prosjektet omsorgsboliger i bofellesskap, aktivitets- og avlastningssenter. Vedtatt i kommunestyret 30.01.2019

Kommunestyret vedtar alternativ 1, å realisere prosjektet slik det framstår uten tilskudd fra husbanken. Det skal videre kontraheres totalentreprisekontrakt med Byggmesteran AS som planlagt. Utbyggingen skal skje innenfor en ramme på 145.000.000 kr.

Kommunestyret vedtar et låneopptak på 116.000.000 kr.

Før arbeidene igangsettes skal tiltakene være fullt finansiert i henhold til finansieringsplan. Videre skal det være byggestart 25. mars 2019 og ferdigstillelse 30. september 2020.

Kommunestyret tar til etterretning at Fylkesmannen bekrefter at prosjektet i seg selv ikke er lovstridig slik det er presentert nå. Sør-Varanger kommune skal fortsatt arbeide for normalisering og å forebygge diskriminering av personer med nedsatt funksjonsevne.

Ordningen med brukerstyrt personlig assistanse skal vurderes og være et tilbud for beboerne i omsorgsboligene i h.h.t. lov og kommunens retningslinjer for BPA. Beboere og brukere skal ha sine individuelle hjelpere og omfattes av kommunens politikk for heltidskultur. Turnuser skal legges opp slik at beboerne gis mulighet til å delta i aktiviteter uten avbrudd, og til å komme seg ut. Det skal legges særlig vekt på at beboerne gis mulighet til å delta i aktiviteter i kommunen på lik linje med kommunens øvrige befolkning.

Revisors funn

Prosjektet omsorgsboliger i bofellesskap, aktivitets- og avlastningssenter er gjennomført og revisor har mottatt dokumentasjon i form av overtakelsesprotokoll – næringsforhold på prosjektet Bo- og avlastningssenter. Dokumentet er datert 01.10.2020 og inneholder en liste over punkter som Sør-Varanger kommune og entreprenør har gjennomgått på overtagelsen av bygget.

Revisors vurderinger

Etter revisors vurdering er revisjonskriteriet om at administrasjonen skal iverksette politiske vedtak i henhold til ordlyden i kommunestyrets vedtak **oppfylt**.

6.1.9 Innkjøpsavtaler til politisk behandling – mars 2019

Sak 018/19 Innkjøpsavtaler til politisk behandling - mars 2019. Vedtatt i kommunestyret 27.03.2019

Kommunestyret vedtar at følgende avtaler lyses ut i anbudsprosess:

- Kjøp av byggeteknisk rådgivning
- Kjøp av tolketjenester
- Kjøp av vikartjenester
- Kjøp av elektrikertjenester

Revisors funn

Revisor har mottatt dokumentasjon på at vedtaket er iverksatt i form av følgende:

- Konkurransesgrunnlag – Elektrikertjenester, datert 06.12.2019
- Konkurransesgrunnlag – tolketjenester, datert 24.02.2020
- Konkurransesgrunnlag – rådgivere ingeniører, datert 25.02.2020
- Anskaffelsesprotokoll på de leverandørene som har levert tilbud på vikartjenester, datert 23.04.2020

Revisors vurderinger

På bakgrunn av ovennevnte dokumentasjon vurderer revisor at revisjonskriteriet om at administrasjonen skal iverksette politiske vedtak i henhold til ordlyden i kommunestyrets vedtak som **oppfylt**.

6.1.10 Avhending av Fossheim skole

Sak 035/19 Avhending av Fossheim skole. Vedtatt i kommunestyret 12.06.2019

Kommunestyret vedtar at Neidenelvans Fiskefelleskap tilbys Fossheim skole/ Neiden oppvekstsenter vederlagsfritt, uten andre forpliktelser eller støtte. Vannverket, samt tomt til vannverket på ca. 1 mål skilles ut og det inngås avtale om veirett til verket for kommunen. Avtale om deling av utgifter til brøyting inngås. Rådmannen gis mandat til å vurdere nødvendigheten av en klausul ift. videresalg.

Neidenelvans Fiskefelleskap må godta dette tilbudet innen 15.07.2019. Om tilbudet ikke aksepteres innen 15.07.2019, gis Rådmannen fullmakt til å legge ut eiendommen ut for salg til høystbydende.

Tomta inngår ikke i salget av Fossheim skole.

Revisors funn

Revisor får opplysninger om at Neidenelvans Fiskefelleskap har takket nei til tilbudet fra kommunen. Dette opplyste de i brev datert 07.08.2019 som revisor har mottatt. Sør-Varanger kommune har bekreftet svaret i brev form til Neidenelvans Fiskefelleskap datert 12.08.2019. I internt notat datert 30.08.2019, som teknisk sjef har skrevet, er det gitt informasjon om at rådmannen er gitt mandat til å selge bygget og vil starte arbeidet med å skille ut tomten.

Revisor får opplyst om at det er to interessenter som ønsker å kjøpe bygget om de får deler av tomten med på kjøpet. Det ble fremmet ny sak i kommunestyret i desember 2021. Revisor har mottatt saksfremlegget som skal fremmes for kommunestyret. I saken opplyses det om at etter 1,5 år på markedet er det kommet inn bud på Fossheim skole. Budgiver(e) stiller forbehold om at fotballbane og gapahuk skal følge med et salg. Tidligere var det forutsatt at disse skulle skilles ut fra tomten. Vedtaket i sak 118/2021 ble at kommunestyret avviste budet som forelå, siden det var forbehold i budet som avvek fra forutsetningen. Kommunestyret ber kommunedirektøren om å komme tilbake med en helhetlig utredning til kommunestyret. Og at denne utredningen må inneholde vurderinger av fordeler, ulemper med økt festeareal, samt at salg av eiendommen må vurderes.

Revisors vurderinger

Med bakgrunn i ovennevnte funn er revisors vurdering at revisjonskriteriet om at administrasjonen skal iverksettes vedtak i henhold til ordlyden i kommunestyrets vedtak som **oppfylt**.

6.1.11 Tilpasning av lokaler – Pasvik skole

Sak 036/19 Tilpasning av lokaler - Pasvik skole. Vedtatt i kommunestyret 12.06.2019

Kommunestyret vedtar igangsetting av tilretteleggingstiltak ved Pasvik Skole. Investeringsbehov på kr 160 000 finansieres ved bruk av fond 2545018 – Salg av boligområder/festetomter.

Revisors funn

Administrasjonen opplyser om at vedtaket er iverksatt. Revisor har mottatt dokumentasjon i form av faktura som viser innkjøp og arbeid knyttet til utbedring av Pasvik skole.

Revisors vurderinger

På bakgrunn av ovennevnte opplysninger vurderer revisor at revisjonskriteriet om at administrasjonen skal iverksette politisk vedtak i henhold til ordlyden i kommunestyrets vedtak som **oppfylt**.

6.1.12 Prinsipper for parkering i sentrum

Sak 038/19 Prinsipper for parkering i sentrum. Vedtatt i kommunestyret 12.06.2019

Rådmannens bes etablere en parkeringsstruktur i Kirkenes sentrum med følgende prinsipper lagt til grunn:

Parkeringsavgift legges til grunn som finansiering av parkeringskontroller, skiltplaner og andre tiltak for å bedre parkeringsstrukturen i sentrum.

Administrering og innføringen av parkeringsavgift skal basere seg på best mulig teknologi som ikke krever store investeringer eller administrasjonsutgifter.

Det skal være gratis parkering for handlende i sentrum i en viss tidsperiode.

I sone 2 og deler av sone 1 (områdene utenfor sentrum i Kirkenes) må gateparkeringen reguleres for å sikre fremkommelighet for gående og syklende, og for å oppnå bedre trafiksikkerhet særlig for barn og unge. Parkering i sone 2 må reguleres på en slik måte at innføring av parkeringsavgift i sentrum ikke undergraves.

En eventuell senkning av satsen for frikjøp fra parkeringsplasser ved nybygg og omregulering/bruksendring av eiendommer er avhengig av innføring av parkeringsavgift. Rådmannen bes utrede dette nærmere i sammenheng med prinsipper for parkering i Kirkenes og at dette avklares hurtig for å sikre forutsigbarhet for næringslivet.

Private aktører som i dag bruker kommunal grunn til parkering, skal hensyntas og likebehandles.

Det videre arbeidet organiseres i et prosjekt med planutvalget som styringsgruppe.

Revisors funn

I dette vedtaket som revisor undersøker her, bes rådmannen utrede en konkret sak. Tilbakemeldingen fra rådmannen kommer i saksfremlegg 5/20 der rådmannen ser at arbeidet ikke kan løses innenfor ordinære rammer grunnet mangel på kapasitet. Rådmannen ber kommunestyret ta stilling til kjøp av tjenester for å ferdigstille og som mål innføre parkeringsavgift i løpet av sommeren 2020. Det ble vedtatt i sak 5/20 at det ikke skulle innføres parkeringsavgift.

Revisors vurderinger

Det er ikke relevant å vurdere administrasjonens oppfyllelse av revisjonskriteriet for dette vedtaket, da vedtaket er omgjort.

6.1.13 Forvaltningsrapport personalforvaltning barnevernet

Sak 045/19 Forvaltningsrapport personalforvaltning barnevernet. Vedtatt i kommunestyret 28.08.2019

Sør-Varanger kommune må:

- Vurdere i hvilken grad barnevernstjenestens bemanningsnivå gjør den i stand til å yte forsvarlige tjenester, med rom for at fagpersonell kan gjennomføre nødvendig etter- og videreutdanning.
- Sikrer at omorganisering skjer i henholdt til regelverk, avtaleverk og anbefalt praksis, herunder:
 - Gjennomfører en forsvarlig utredning før omorganisering iverksettes,
 - Dokumenterer behovet for omorganisering
 - Kartlegger risiko og mulige konsekvenser for arbeidsmiljøet og planlegger og gjennomfører tiltak for å redusere mulige uheldige konsekvenser for arbeidsmiljøet i samarbeid med representanter for de ansatte
 - Behandler omorganiseringer i arbeidsmiljøutvalget
 - Tar verneombud med på råd under planlegging og gjennomføring av omorganiseringer
 - Informerer, drøfter og tar de tillitsvalgte med på råd så tidlig som mulig.
 - Ivaretar arbeidstakeres behov for trygghet gjennom åpne planprosesser
 - Lar arbeidstakere følge oppgavene sine dersom stillingen i vesentlig grad blir videreført i ny organisasjon, og
 - Inngår avtale med arbeidstaker eller foretar endringsoppsigelse dersom endring av arbeidsoppgaver innebærer endring av stillingens grunnpreg.
- Behandler interne henvendelser i samsvar med varslingsrutinene når innholdet er av en slik karakter at henvendelsen kan kategoriseres som ett varsel.
- Innfører rutiner som sikrer at den det varsles om ikke har noen innflytelse på hvordan varslet skal håndteres.
- Gjennomfører og dokumenterer dialogmøter med sykemeldte.
- Deltar på dialogmøter med sykemeldte i regi av NAV.
- Benytter seg av rettighetene etter IA-avtalen når dette anses hensiktsmessig.

Kommunestyret tar situasjonen i barnevernet på høyeste alvor. Kommunestyret ber rådmannen igangsette en prosess og ber om at det iverksettes tiltak for å gjenopprette tilliten, og et fullt forsvarlig arbeidsmiljø som gir grunnlag for gode tjenester for barn og unge i Sør-Varanger kommune.

Rådmannen må i samarbeid med partene komme frem til tiltak for å løse konflikten og utvikle organisasjonen.

Kommunestyret ber rådmannen sørge for oppfølging av rapportens anbefalinger, og ber rådmann rapportere til kontrollutvalget om arbeidet.

Sør- Varanger kommune må innhente ekstern kompetanse til konflikthåndtering.

Revisors funn

Revisor har mottatt protokoller fra to møter til kontrollutvalget, henholdsvis 02.10.2019 og 13.10.2020. Her fremkommer det i orienteringssak 32/19 at kontrollutvalget ber om å bli orientert om prosessen videre knyttet til forvaltningsrevisjonens rapport personalforvaltning i barneverntjenesten. I sak 20/20 orienteringer punkt 4. står det orientering fra rådmann vedrørende oppfølging av forvaltningsrevisjonen personalforvaltning i barneverntjenesten.

Vedtaket ordlyd er at saken ble tatt til orientering. Revisor har mottatt dokumentet *Notat: Rådmannens uttalelse til forvaltningsrapport- personalforvaltning i barnevernet*. I notatet fremkommer det informasjon om at Barnevernet i Sør-Varanger har gjennom flere år hatt utfordringer med å levere forsvarlige barneverntjenester, noe som ble avdekket ved tilsyn av Fylkesmannen i 2013. Videre står det at barnevernet har i perioden 2013-2015 årlig fått tilført flere stillinger, uten at avvikene ble lukket. I 2016 ba Fylkesmannen om å gjøre strakstiltak for å gjøre barneverntjenesten i stand til å utføre sine oppgaver i tråd med regelverket. Videre opplyser rådmannen i notatet at rådmannen styrket ledelsen i barnevernet som tiltak. I kjølvannet av dette tiltaket ble flere av de ansatte i tjenesten sykemeldt. Videre opplyses det om at KS konsulent gjennomførte i 2018 en analyse av bemanningsressurs og tjenesteprofil for barnevernet i kommunen. Konklusjonen var at barnevernet har tilstrekkelig antall stillingshjemler, men at det høye sykefraværet gjør avdelingen sårbar. Videre opplyser rådmannen om at omorganiseringen som ble gjort i barnevernet ble gjennomført innenfor styringsretten, arbeidsmiljøloven og hovedavtalens bestemmelser.

Revisors vurderinger

På bakgrunn av protokollene fra kontrollutvalget og notatet om rådmannens uttalelse til forvaltningsrapport- personalforvaltning i barnevernet, vurderer revisor det dithen at revisjonskriteriet om at administrasjonen skal iverksette politiske vedtak i henhold til ordlyden i kommunestyrets vedtak som **oppfylt**.

6.1.14 Tilpasning av lokaler – Hesseng Flerbrukssenter

Sak 050/19 Tilpasning av lokaler- Hesseng Flerbrukssenter. Vedtatt i kommunestyret 28.08.2019

Kommunestyret vedtar igangsetting av tilretteleggingstiltak ved Hesseng Flerbrukssenter.

Investeringsbehov på 520 000 kr finansieres ved bruk av fond 2545018-Salg av boligområder/festetomter benyttes

Revisors funn

Administrasjonen opplyser om at vedtaket er iverksatt. Revisor har mottatt dokumentasjon i form av faktura som gir informasjon om tjenester og innhold til utbedring av Hesseng skole.

Revisors vurderinger

På bakgrunn av ovennevnte vurderer revisor at revisjonskriteriet om at administrasjonen skal iverksette politiske vedtak i henhold til ordlyden i kommunestyrets vedtak som **oppfylt**.

6.1.15 Samarbeid mellom Sør-Varanger kommune og UDI om beredskap ved ankomst av flyktninger med mulig opprettelse av asylmottak

Sak 038/20 Samarbeid mellom Sør-Varanger kommune og UDI om beredskap ved ankomst av flyktninger med mulig opprettelse av asylmottak. Vedtatt i kommunestyret 10.06.2020

Kommunestyret i Sør-Varanger stiller seg positiv til videre dialog og samarbeid med UDI og andre involverte aktører for økt beredskap ved ankomst av flyktninger og eventuelt opprettelse av et asylmottak i kommunen. Det er avgjørende at det gjennomføres grundige utredninger av blant annet økonomiske konsekvenser for kommunen, ressursbehov, lokasjon av asylmottak og videre bosetning av flyktninger i kommunen før en avtale signeres.

Rådmannen gis fullmakt til å fremforhandle en avtale med UDI. Utkast til avtale blir lagt fram for relevante råd/utvalg og kommunestyret.

Det skal jobbes for at drifta av mottaket skal skje i kommunal regi.

Det skal rapporteres månedlig til formannskapet om fremdriften i arbeidet og forhandlingene med UDI.

Revisors funn

Administrasjonen har vært i dialog med UDI for å iverksette vedtaket. Dokumentasjonen på hva som er gjort i saken fremkommer i kommunestyrets sak 68/20 *Etablering av asyl- og transittmottak*. Sør-Varanger kommune hadde møte om beredskap 31.01.2020, med politidirektoratet, Finnmark politidistrikt og Utlendingsdirektoratet. I protokollen fra møtet står det at formålet med møtet var å starte en ny dialog og planlegge videre samarbeid om beredskap og ankomst av flyktninger, da særlig opp mot Schengens yttergrense. Videre har kommunen mottatt dokumentet *Nærmere orientering etter møtet 31. januar* datert 27.02.2020 fra UDI. Det henvises til møtet 31.01.2020 at UDI skulle orientere kommunen skriftlig om ett av beredskapstiltakene UDI så for seg. Herav etablering av ordinært mottak med transittplasser. UDI ser for seg at kapasiteten kan være 120 plasser pluss 15 transittplasser.

I saksfremlegget til sak 68/20 opplyses det om at Sør-Varanger kommune ikke vil kunne få en avtale med UDI om etablering av asylmottak. Normal praksis er at UDI på bakgrunn av tilstrømningen av asylsøkere, varsler gjennom en pressemelding og til kommunenes sentralforbund (KS) om at det vil bli opprettet nye mottak. Deretter lyses det ut en anbudskonkurranse i tråd med reglene om offentlig anskaffelse. UDI mottar tilbud og varsler eventuelle kommuner og gir informasjon om prosessen videre. Videre opplyses det i samme saksfremlegg hvilke konsekvenser opprettelse av asylmottak vil ha for kommunen. Herunder flyktningetjenesten, barnehagen, grunnskolen, barnevern, helsetjenester og økonomiske konsekvenser er beskrevet i saksfremlegget. I tillegg ble det skrevet et notat til saken, der det fremkommer at kommunen ikke har den nødvendige kompetansen til å hverken konkurrere eller drifte et asylmottak. Rådmannen anbefaler at ved et eventuelt vedtak om kommunen skal delta i konkurransen om å bli driftsoperatør delegerer rådmannen om å kjøpe konsulenttjenester opp til 1,3 millioner kroner. Kommunestyrets vedtak i saken ble blant annet at Sør-Varanger kommune er positiv til etablering av et asylmottak. Og kommunen skal delta i konkurransen om å være driftsoperatør for et statlig asylmottak. Videre bestemmes det at kommunestyret delegerer myndighet til rådmannen å kjøpe konsulenttjenester i forbindelse med utarbeidelse med driftsoperatøranbud på inntil 500 000 kroner. Hvis Sør-Varanger kommune blir tildelt kontrakt om å være driftsoperatør skal rådmannen komme tilbake med en sak til kommunestyret om dette.

Revisors vurderinger

Revisor vurderer det dithen at rådmannen har iverksatt kommunestyrets vedtak om å fremforhandle en avtale med UDI. Dermed er revisjonskriteriet at administrasjonen skal iverksette politiske vedtak i henhold til kommunestyrets vedtak **oppfylt**. Bakgrunnen for denne vurderingen er at rådmannen har vært i dialog med UDI om en eventuell avtale. Det viser seg at UDI ikke kan lage en avtale med kommunen, men at kommunen kan søke på lik linje med andre mulige driftsoperatører når UDI lyser ut anbudskonkurranse. Informasjonen rådmannen har innhentet i denne saken fremkommer i kommunestyrets sak 68/20 *Etablering av asyl- og transittmottak*.

6.1.16 Samarbeidsavtale med Finnmarksløpet

Sak 062/20 Samarbeidsavtale med Finnmarksløpet. Vedtatt i kommunestyret 10.06.2020

Rådmannen gis myndighet til å inngå en samarbeidsavtale med Finnmarksløpet angående levering av nødvendige tjenester for gjennomføringen av arrangementet innenfor en kostnadsramme på kr. 70 000,-. Utgiftene skal fremkomme i kommunens årsbudsjetter for 2021-2024.

Finnmarksløpet gis en direkte økonomisk støtte på 75.000,-. Inndekning over disposisjonsfondet for 2020. Den direkte økonomiske støtten innarbeides i økonomiplan 2021-2024 og årsbudsjett 2021 og skal være en fast tildeling.

- Rådmannen skal initiere til et samarbeid med handels- og serviceforeningen, Visit Kirkenes, lag og foreninger og øvrig næringsliv for å utnytte mulighetsrommet og potensialet rundt Finnmarksløpet. Formannskapet skal orienteres om arbeidet.

Revisors funn

Ifølge kommunens administrasjon er ikke en formell samarbeidsavtale signert. Intensjonen i avtalen er ifølge kommunen gjennomført. Revisor har mottatt referat fra møtet mellom kommunen og Finnmarksløpet som ble gjennomført 07.09.2021. I referatet er det et eget punkt som heter samarbeidsavtale. Her står det at Bruk av kommunens arealer under løpet (Paviljongparken og torget). Parkeringsplasser rundt Fretex evt. Malmklang. I dag er det ikke formalisert avtale med kommunen om bruk av grunn. Dette bør inngå i en samarbeidsavtale står det videre. Tilrettelegging av snø i sentrum. Avhengig av været kan det være behov for å sørge for snødekt løype til sentrum, jf. ny løpetrase i sentrum.

Revisor har også mottatt e-post fra Finnmarksløpet til kommunen der de sier at de skal lage et avtaleutkast i løpet av uken. E-posten er datert 13.09.2021.

Det fremkommer muntlig informasjon om at årsaken til forsinkelsen i iverksettelsen av vedtaket er koronarelatert. Revisor har mottatt informasjon (mars-22) om at avtalen er formalisert og underskrevet

Revisors vurderinger

Slik revisor vurderer ovennevnte data, er revisjonskriteriet om at administrasjonen skal iverksette politiske vedtak i henhold til ordlyden i kommunestyrets vedtak **ikke oppfylt**. Bakgrunnen til det er at samarbeidsavtalen ikke er laget. Det opplyses videre at arbeidet er i gang og at avtalen skal inngås i nær fremtid.

6.1.17 Sommeraktiviteter for barn og ungdom og lærlingeplasser

Sak 066/20 Sommeraktiviteter for barn og ungdom og lærlingeplasser. Vedtatt i kommunestyret 10.06.2020

Det avsettes inntil kr 400 000 for å arrangere sommeraktiviteter for barn og ungdom. Herav inntil kr 250 000 for å åpne Basen til sommerskole og SFO styrkes med inntil kr 150 000 for å lage sommertilbud for barn. Midlene tas fra disposisjonsfondet.

Det tilbys lærlingeplass til samtlige som har søkt og kvalifiserer til lærlingeplass under årets opptak. Finansieres ved bruk av disposisjonsfond.

Revisors funn

Revisor blir informert av administrasjonen om at vedtaket er iverksatt. Midlene som er brukt i denne saken er tatt fra disposisjonsfondet. Revisor har mottatt dokumentasjon i form av screenshot av Visma økonomi der det fremkommer informasjon om at det er brukt 150 000 fra fond 2565002 knyttet til sak 066/20 og 250 000 er tatt fra fond 2565002, det uttaket er også knyttet til sak 066/20.

Revisor har også mottatt påmeldingsskjema for sommer -SFO i Kirkenes for uke 27-30, i tillegg til evalueringsskjema som er datert 19.10.2021, som er laget i etterkant av gjennomført aktivitet.

Revisors vurderinger

Ut fra den dokumentasjonen revisor har mottatt, vurderer vi at revisjonskriteriet om at administrasjonen skal iverksette vedtak i henhold til ordlyden i kommunestyrets vedtak som **oppfylt**.

6.2 Oppsummering og konklusjon på problemstilling 3

Revisors konklusjon på problemstilling 3 er at kommunedirektøren **i stor grad, men ikke fullt ut** sikrer at vedtak blir iverksatt som forutsatt. Undersøkelsen er gjort gjennom å se om kommunen har utarbeidet et system med rutiner for oppfølging/iverksetting av politiske vedtak. I tillegg har vi undersøkt oppfølgingen av et utvalg av kommunestyrets vedtak. Revisors funn baserer seg på beskrivelser i dokumentasjon og informasjon som Sør-Varangers kommunes administrasjon har gitt oss på vår forespørsel om oppfølging av vedtakspunkter i et utvalg av sakene som kommunestyret har behandlet.

Sør-Varanger kommune har utarbeidet rutiner for vedtaksoppfølging. Det er ikke beskrevet i rutinene hvordan saksbehandler, som har ansvaret å følge opp vedtaket, skal gå frem dersom et vedtak oppfattes uklart. Det er heller ikke skriftlige rutiner på hvordan administrasjonen skal gå tilbake til folkevalgte organ dersom de blir oppmerksomme på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for vedtaket. Når det gjelder å rapportere tilbake til kommunestyret på vedtaksoppfølging, er det skriftlige rutiner på området. Revisors undersøkelse viser at det ikke har vært jevnlig rapportering tilbake til kommunestyret på politiske vedtak. Revisors undersøkelse viser også at det er restanser i saksbehandlersystemet på dette området, der de politiske sakene ikke har oppdaterte vedtakskoder.

Revisor har undersøkt oppfølgingen av vedtakspunkter i 17 saker fra kommunestyret. Vi har funnet at 15 av 17 undersøkte vedtak er iverksatt i henhold til ordlyden i vedtaket. Ett vedtak var det ikke grunnlag for å vurdere oppfyllelsen av og ett av vedtakene var ikke blitt iverksatt. I tabellen nedenfor har vi satt inn informasjon om de undersøkte sakene og vår vurdering opp mot revisjonskriteriet.

Når det gjelder rapportering til kommunestyret vedrørende gjennomføringen av iverksatte vedtak, ble det sist gjort i 2021. Det har ikke vært en systematisk tilbakemelding tilbake til kommunestyret på gjennomføring av politiske vedtak slik revisor forstår det.

Tabell 5 Samlet oversikt over de undersøkte vedtakene og resultat av undersøkelsen.

Sak	Tittel	Vedtak iverksatt	Vedtak ikke iverksatt
016/18	Tilsyn med stedlig salg av tobakksvarer	x	
030/18	Kommunal stilling støttesenter for kriminalitetsutsatte	x	
035/18	Innkjøpsavtaler kjøp av tjenester - politisk vurdering før anbud	x	
053/18	Kjøp av tomt til nye Sandnes Gravlund	x	
057/18	Organisering av 110-sentralen	x	
084/18	Nedleggelse Neiden oppvekstsenter, Fossheim skole	x	
099/18	Innkjøpsavtaler kjøp av tjenester - politisk vurdering før anbud - høst 2018	x	
009/19	Sluttbehandling av prosjektet omsorgsboliger i bofellesskap, aktivitets- og avlastningssenter	x	
018/19	Innkjøpsavtaler til politisk behandling - mars 2019	x	
035/19	Avhending av Fossheim skole	x	
036/19	Tilpasning av lokaler - Pasvik skole	x	
038/19	Prinsipper for parkering i sentrum	Ikke grunnlag for vurdering	
045/19	Forvaltningsrapport personalforvaltning barnevernet (kun iverksetting)	x	
050/19	Tilpasning av lokaler- Hesseng Flerbrukssenter	x	
038/20	Samarbeid mellom Sør-Varanger kommune og UDI om beredskap ved ankomst av flykninger med mulig opprettelse av asylmottak	x	
062/20	Samarbeidsavtale med Finnmarksløpet		x
066/20	Sommeraktiviteter for barn og ungdom og lærlingeplasser	x	

7 OPPSUMMERING OG SAMLET KONKLUSJONER

Har Sør-Varanger kommune retningslinjer og rutiner som er egnet til å sikre økonomisk internkontroll i henhold til gjeldende regelverk og anbefalinger?

Revisors konklusjon på problemstilling 1 er at Sør-Varanger kommune har retningslinjer og rutiner med relevans for økonomisk internkontroll. Innenfor flere av områdene vi har undersøkt er det imidlertid ikke retningslinjer og rutiner som er egnet til å sikre økonomisk internkontroll i henhold til gjeldende regelverk og anbefalinger.

Revisors konklusjoner er basert på følgende oppsummerte funn og vurderinger:

Økonomiavdelingen består av økonomisjef og flere ansatte med oppgaver innen innkjøp, budsjett og regnskap. Sør-Varanger kommune har sentrale dokumenter på økonomiområdet slik som blant annet delegasjonsreglement, økonomireglement, innkjøpsreglement og funksjonsbeskrivelser. Kommunen har igangsatt arbeid med internkontroll og er i gang med å implementere kvalitetssystemet Compilo. Fremdriften i dette arbeidet herunder utarbeidelse av skriftliggjorte rutinebeskrivelser har blitt påvirket av bemanningssituasjonen.

Sør-Varanger kommune har i overordnede dokumenter definert økonomisjefens ansvar og roller herunder at ansvaret for internkontrollen er lagt til økonomisjef. Kommunen har imidlertid ikke oppdaterte dokumenter som viser fordelingen av roller og ansvar for alle ansatte på økonomiavdelingen. Når det gjelder at samme person ikke skal attestere og anwise en utgift/utbetaling, er dette omtalt i økonomireglementet. Kommunen har system som sikrer at samme person ikke kan anwise og attestere samme faktura. Habilitet er omtalt i økonomireglementet og det etiske reglementet. Økonomireglementet ble sist oppdatert i 2020. Det etiske reglementet ble vedtatt i 2014 og det har ikke blitt evaluert innen fire år som det står i reglementet at det skal gjøres.

Sør-Varanger kommune har ikke utarbeidet skriftlige risikovurderinger på det økonomiske området. Det er etablert en del kontrollaktiviteter, men ikke med bakgrunn i skriftliggjorte risikovurderinger. Når dette ikke er gjort, mangler kommunen også mulighet for å legge skriftlige risikovurderinger til grunn for arbeid med interne kontrollaktiviteter.

Sør-Varanger kommune har ikke systematisk tilnærming til å gi ansatte opplæring/veiledning i gjennomføring av risikoanalyser og kontrollhandlinger. Ved endringer i regelverk og/eller organisasjon brukes kommunens internett til å gi ansatte informasjon. Når det gjelder at ansatte får fortløpende informasjon ved endringer i regelverk og/eller organisasjon, blir dette lagt ut til de ansatte på kommunens intranett.

Sikrer kommunedirektøren at saker til kommunestyret er forsvarlig utredet?

På problemstilling 2 har revisor konkludert med at kommunedirektøren i stor grad sikrer at saker til kommunestyret er forsvarlig utredet. Revisors konklusjon er basert på funn og vurderinger av kommunens etablerte systemer og praksis på området.

Kommunedirektøren har etablert et system med rutiner og prosedyrer for utarbeidelse av saksfremlegg. Kommunens systemer med rutiner og prosedyrer ivaretar roller og ansvarsfordeling og arbeidsfordeling/kvalitetssikring. Kommunen har en mal som skal brukes

for å skrive saksutredninger til politiske saker. Denne viser til forvaltningslovens utredningskrav, men ikke til kommunelovens bestemmelse om forsvarlig saksutredning.

Revisor har også undersøkt et utvalg av saksfremlegg for å belyse praksis på området. Av de 16 undersøkte saksfremleggene inneholder 11 saksfremlegg alle de etterspurte punktene som vi mener at et saksfremlegg bør inneholde. Fem av saksfremleggene inneholdt ikke informasjon knyttet til alle disse tema. Revisors vurdering var derfor for dem av de undersøkte saksfremleggene at kommunen ikke fullt ut hadde oppfylt revisjonskriteriet om saksfremlegg.

Sikrer kommunedirektøren at vedtak blir iverksatt som forutsatt?

I denne forvaltningsrevisjonen har vi vurdert om kommunedirektøren har i de utvalgte sakene iverksatt de politiske vedtak i samsvar med forutsetningene i vedtakene. Revisors konklusjon på problemsstilling 3 er at kommunedirektøren i stor grad, men ikke fullt ut sikrer at politiske vedtak er iverksatt som forutsatt. Dette på bakgrunn av revisors undersøkelse av kommunens system og kommunens oppfølging av et utvalg av kommunestyrets vedtak. Bakgrunnen til konklusjonen er basert på følgende oppsummerende funn og vurderinger:

Sør-Varanger kommune har utarbeidet rutiner på vedtaksoppfølging. Når et vedtak er fattet, registreres dette i saksbehandlersystemet og tildeles saksbehandler som har ansvaret for å følge det opp. Det er ikke beskrevet i rutinene hvordan saksbehandler, som har oppfølgingen, skal gå frem dersom et vedtak oppfattes uklart. Når det gjelder rutiner om hvordan administrasjonen skal gå tilbake til folkevalgte organet dersom de blir oppmerksomme på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for vedtaket, er dette ikke skriftliggjort. Det fins skriftlige rutiner på rapportering av politiske vedtak til kommunestyret. Etter revisors undersøkelse viser det seg at det ikke har vært jevnlig rapportering på oppfølging av politiske vedtak slik rutinen tilsier. Revisors undersøkelse viser også at det er restanser i saksbehandlersystemet på dette området, der de politiske sakene ikke har oppdaterte vedtakskoder.

Revisor har undersøkt 17 kommunestyrevedtak, for å undersøke om kommunedirektøren har iverksatt disse i henhold til ordlyden i vedtaket. Av de 17 undersøkte vedtakene var det 15 vedtak har blitt iverksatt i henhold til ordlyden og ett ikke iverksatt i henhold til ordlyden. Ett av de undersøkte vedtakspunktene hadde vi ikke grunnlag for å vurdere iverksettelsen av. Dette som følge av at kommunedirektøren rapporterte tilbake til kommunestyret at arbeidet ikke kunne løses innenfor ordinære rammer på grunn av mangel på kapasitet. Tabellen nedenfor viser den samlede oversikten over de undersøkte sakene som er med i undersøkelsen.

Tabell 6 Samlet oversikt over de undersøkte sakene i denne undersøkelsen.

Sak	Tittel	Saksfremlegg oppfylt	Vedtak iverksatt	Vedtak ikke iverksatt
016/18	Tilsyn med stedlig salg av tobakkvarer	Oppfylt	x	
030/18	Kommunal stilling støttesenter for kriminalitetsutsatte	Oppfylt	x	
035/18	Innkjøpsavtaler kjøp av tjenester - politisk vurdering før anbud	Ikke fullt ut oppfylt	x	
053/18	Kjøp av tomt til nye Sandnes Gravlund	Oppfylt	x	
057/18	Organisering av 110-sentralen	Oppfylt	x	
084/18	Nedleggelse Neiden oppvekstsenter, Fossheim skole	Ikke fullt ut oppfylt	x	

097/18	Innkjøpsavtaler kjøp av tjenester - politisk vurdering før anbud - høst 2018	Oppfylt	x	
009/19	Sluttbehandling av prosjektet omsorgsboliger i bofellesskap, aktivitets- og avlastningssenter	Oppfylt	x	
018/19	Innkjøpsavtaler til politisk behandling - mars 2019	Oppfylt	x	
035/19	Avhending av Fossheim skole	Oppfylt	x	
036/19	Tilpasning av lokaler - Pasvik skole	Ikke fullt ut oppfylt	x	
038/19	Prinsipper for parkering i sentrum	Ikke fullt ut oppfylt	Ikke grunnlag for vurdering	
045/19	Forvaltningsrapport personalforvaltning barnevernet (kun iverksetting)		x	
050/19	Tilpasning av lokaler- Hesseng Flerbrukssenter	Oppfylt	x	
038/20	Samarbeid mellom Sør-Varanger kommune og UDI om beredskap ved ankomst av flykninger med mulig opprettelse av asylmottak	Oppfylt	x	
062/20	Samarbeidsavtale med Finnmarksløpet	Oppfylt		x
066/20	Sommeraktiviteter for barn og ungdom og lærlingeplasser	Ikke fullt ut oppfylt	x	

8 UTTALELSE

Det følger av forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14 at revisor skal sende et utkast til forvaltningsrevisjonsrapport til uttalelse til kommunedirektøren. Revisor sendte utkast til rapport for uttalelse til Sør-Varanger kommune ved kommunedirektøren 17.03.2022. Vi mottok kommunedirektørens uttalelse 08.04.2022. Uttalelsen gjengis i sin helhet i det følgende. I uttalelsen har vi fått tilbakemelding på en sak som er omtalt i kapittel 6.1.2 *Kommunalstilling støttesenter for kriminalutsatte*. Som følge av tilbakemeldingen har revisor innhentet informasjon fra personalsjef. Revisors funn og vurderinger knyttet saken omtalt i kapittel 6.1.2 er som følge av informasjonen vi fikk, blitt endret. Vi har ikke gjort andre endringer i rapporten som følge av tilbakemeldingen.

Hei

Jeg har noen punkter og litt små ting, men det får være.

Men det store punktet er oppfølging av vedtak 6.1.2 Kommunalstilling støttesenter for kriminalutsatte.

Dette vedtaket er fulgt opp og slik jeg husker det var det slik:

Stillingen ble lyst ut. Det var tre søkere. En var ikke kvalifisert pga fikk ikke positiv sikkerhetsklarering. Det var en som fikk tilbud om stillingen, men takket etter tilbudet nei til stillingen.

Mener stillingen ble lyst ut på nytt igjen uten interesser fra noen (men det kan dere sjekke med personalavdelinga)

Det ble da besluttet at stillingen ble trukket inn og ikke skulle besettes her i Sør-Varanger.

Jeg mener at dette er orientert om til kommunestyret. Men kan du sjekket dette med personalsjefen så får du all fakta om dette.

Utover dette har jeg ingen kommentarer foreløpig.

Ha en fin påske.

Med vennlig hilsen

Nina Bordi Øvergaard
Rådmann



Sør-Varanger kommune

- En grensesprengende kommune -

Vi er Engasjerte - Grensesprengende - Modige - Serviceorienterte - Tilgjengelige - Helhetstenkende

9 ANBEFALINGER

På bakgrunn av revisors funn, vurderinger og konklusjoner har vi anbefalinger til Sør-Varanger kommune.

Kommuneloven § 25-1 angir lovkrav til kommunens internkontroll. Revisor anbefaler Sør-Varanger kommune å videreutvikle internkontrollen på økonomiområdet slik at den fullt ut oppfyller kommunelovens internkontrollbestemmelse. Herunder bør kommunen særskilt:

- foreta risikovurderinger og legge de til grunn for innretning og formalisering av internkontrollen.

Vi anbefaler Sør-Varanger kommune å videreutvikle systemet for å sikre at saker til politisk behandling er forsvarlig utredet herunder:

- vurdere om rutinen/malen for saksfremlegg bidrar til å sikre at samtlige saksutredninger inneholder opplysninger som kommuneloven krever

Vi anbefaler også Sør-Varanger kommune å videreutvikle sitt system av rutiner for oppfølging av politiske vedtak herunder:

- utarbeide rutiner for hvordan saksbehandler går fram for avklaring av vedtakets innhold ved behov
- utarbeide rutiner for hvordan saksbehandler går frem, dersom en blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettelsen av vedtaket
- å påse at rapportering skjer i henhold til kommunens egne bestemmelser om dette

10 REFERANSER

- Lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), opphevet
- Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (ny kommunelov)
- 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)
- Prop. 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Kommunal- og moderniseringsdepartementets veileder, *Internkontroll i kommunesektoren, kravene i kommuneloven*, 2021
- COSO-rapport: Internkontroll – et integrert rammeverk, 2013 utgaven
- Idèhefte fra KS (2013). *Rådmannens internkontroll – hvordan få orden i eget hus?*
- Kommunesektorens organisasjons veileder for internkontroll, *Orden i eget hus, Kommunedirektørens internkontroll 2020*
- Rapport til Kommunal- og regionaldepartementet, Price Waterhouse Coopers (PWC), *Internkontroll i kommuner, 2009*
- Rapport H-2245 fra Kommunal- og regionaldepartementet, *85 tilrådninger for styrkt egenkontroll i kommunane*
- Kommunens egne retningslinjer og rutiner

Hjemmesiden til Sør-Varanger kommune:

<https://www.sor-varanger.kommune.no/>

Tabell 1 Oversikt over undersøkte saker	19
Tabell 2 Oversikt over rutiner kommunen har laget på lønn og regnskap.....	32
Tabell 3 Oversikt over tilsendt konteringsliste til virksomhetene i kommunen.	34
Tabell 4 Samlet oversikt over de undersøkte saksfremleggene.	65
Tabell 5 Samlet oversikt over de undersøkte vedtakene og resultat av undersøkelsen.	82
Tabell 6 Samlet oversikt over de undersøkte sakene i denne undersøkelsen.	84
Figur 1 Organisasjonskart over kommunens øverste organ.....	8
Figur 2 Organisasjonskart over økonomiavdelingen.	24
Figur 3 Type ROS-analyse kommunen har utført knyttet til koronapandemien,	31
Figur 4 Resultatet av ROS-analysen om bemanningssituasjonen på økonomiavdelingen.	31

Om selskapet og vår forvaltningsrevisjonskompetanse

KomRev NORD IKS utfører helhetlig revisjon av kommuner og fylkeskommuner, kommunale foretak, interkommunale selskaper, offentlige stiftelser, kirkeregnskap og legater. Selskapets eiere og oppdragsgivere er Troms og Finnmark fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, tolv kommuner i Nordland og 28 kommuner i Troms og Finnmark.

Vårt hovedkontor ligger i Harstad, og vi har avdelingskontorer i Tromsø, Narvik, Finnsnes, Bodø, Sortland, Sjøvegan, Leknes og Svolvær.

Vi har 45 medarbeidere som samlet innehar lang erfaring fra og god kunnskap om offentlig sektor og revisjon.

Selskapet er uavhengig i forhold til kommuner, stat, privat næringsliv og andre institusjoner i samfunnet.

Vårt forvaltningsrevisjonsteam består av 14 medarbeidere med høyere utdanning innen ulike fag:

- Rettsvitenskap
- Sosiologi
- Statsvitenskap
- Samfunnsøkonomi

