

Gloppen kontrollutval

SEKOM-sekretariat

www.sekom.no | post@sekom.no

Møteinnkalling

Møtedato: 18.03.2015
Møtestad: Gloppen heradshus, formannskapssalen
Møtetid: Kl. 12:00

Innkalling: Faste medlemar i utvalet, rådmannen i sakene 010-011/15, revisor i sak 011/15.

Dersom du ikkje kan møte: Meld frå på e-post: arva@sekom.no
Audhild Ragni Vie Alme tlf: 57612785 mobil: 971 70 064

Varamedlemar møter etter nærare innkalling.

Sakliste

Sak nr.	Sakstittel
008/15	Godkjenning av innkalling og sakliste
009/15	Skriv og meldingar 2-2015
010/15	Rådmannen orienterer om status for arbeidet med oppfølging av anbefalingar i forvaltningsrevisjonsrapporten - vedlikehald av kommunal eigedomsmasse i Gloppen kommune
011/15	Forvaltningsrevisjon - Kommunale saksgang og dokumenthandtering i Gloppen
012/15	Oppfølgingsliste 2-2015
013/15	Eventuelt

Med helsing

Bjarne Bø
Leiar

SEKOM-sekretariat

Saksgang Gloppen kontrollutval	Møtedato 18.03.2015	Saksnr 008/15
--	-------------------------------	-------------------------

Sakshandsamar: Audhild Ragni Vie Alme	Arkiv: FE-	Arkivsaknr.: 15/186
---	----------------------	-------------------------------

Godkjenning av innkalling og sakliste

Vedlegg:

Ingen vedlegg i saka.

Tilråding:

(Kontrollutvalet gjer endeleg vedtak).

Innkalling og sakliste vert godkjent.



Skatteetaten

Saksbehandlar
Anders Hansen

Dykkar dato

Vår dato
13.02.2015

Direkte tlf
800 80 000

Dykkar referanse

Vår referanse
2014/98849

Kommunestyret i Gloppen kommune
Grandavegen 9
6823 SANDANE

Kontrollrapport 2014 vedkomande skatteoppkrevjarfunksjonen for Gloppen kommune

1. Generelt om fagleg styring og kontroll av skatteoppkrevjarfunksjonen

Skatteoppkrevjaren sitt ansvar og mynde følgjer av "Instruks for skatteoppkrevjarar" av 8. april 2014.

Skattekontoret har fagleg ansvar og instruksjonsmakt overfor skatteoppkrevjarane i saker som vedkjem skatteoppkrevjarfunksjonen, og plikter å yte rettleiing og hjelp i faglege spørsmål. Skattekontoret søker gjennom mål- og resultatstyring å leggje til rette for best mogeleg resultat for skatteoppkrevjarfunksjonen. Grunnlaget for skattekontoret sin styring av skatteoppkrevjarfunksjonen er "Instruks for skattekontorenes styring og oppfølging av skatteoppkreverne" av 1. januar 2014.

Grunnlaget for skattekontoret sin kontroll av skatteoppkrevjarfunksjonen er "Instruks for skattekontorenes kontroll av skatteoppkreverne" av 1. februar 2011.

Skattekontoret har ansvaret for å avklare at skatteoppkrevjarfunksjonen vert utøvd tilfredsstillande i høve til gjeldande regelverk på følgjande områder:

- Intern kontroll
- Rekneskapsføring, rapportering og avlegging av skatterekneskapen
- Skatte- og avgiftsinnkrevjing
- Arbeidsgjevarkontroll

Riksrevisjonen har ansvaret for revisjon av skatteoppkrevjarfunksjonen. Skatteetaten utfører oppgåvene med kontroll av skatteoppkrevjarfunksjonen.

2. Om skatteoppkrevjarkontoret

2.1 Bemanning

Sum årsverk til skatteoppkrevjarfunksjonen iht. skatteoppkrevjaren sin årsrapport:

Tal årsverk 2014	Tal årsverk 2013	Tal årsverk 2012
1,7	1,7	1,75

Postadresse
Skatt vest
Njøsavegen 8
6863 Leikanger
skatteetaten.no/sendepost

Besøksadresse
Sjå www.skatteetaten.no eller
ring gratis 800 80 000
Org. nr.: 991733108

Sentralbord
800 80 000
Telefaks
51 91 73 01



3. Måloppnåing

3.1 Skatte- og avgiftsinngang

Skatterekneskapen for Gloppen kommune viser per 31. desember 2014 ein skatte- og avgiftsinngang¹ til fordeling mellom skattekreditorane (etter frådrag for avsetjing til margin) på kr 625 106 010 og utestående restansar² på kr 7 647 266, av dette krav stilla på vent kr 1 665 512. Skatterekneskapen er avlagt av kommunen sin skatteoppkrevjar 20. januar 2015.

3.2 Innkrevjingsresultat

Vi har gått gjennom innkrevjingsresultata per 31. desember 2014 for Gloppen kommune.

Resultata viser følgjande:

	Totalt innbetalt i MNOK	Innbetalt av sum krav (i %)	Resultatkrav (i %)	Innbetalt av sum krav (i %) førre år	Innbetalt av sum krav (i %) regionen
Restskatt personlege skattytarar 2012	15,9	98,1	98,5	98,7	95,6
Arbeidsgjevaravgift 2013	82,7	100,0	99,8	100,0	99,8
Forskotskatt personlege skattytarar 2013	43,7	100,0	99,0	99,9	99,4
Forskotttrekk 2013	210,9	100,0	99,9	100,0	99,9
Forskotskatt upersonlege skattytarar 2013	75,8	100,0	99,8	100,0	99,9
Restskatt upersonlege skattytarar 2012	15,1	99,7	99,0	99,9	99,1

3.3 Arbeidsgjevarkontroll

Skatteoppkrevjaren for Gloppen kommune utførar arbeidsgjevarkontrollar sjølv.

Resultat for kommunen per 31. desember 2014 viser i følgje skatteoppkrevjaren sin resultatrapportering:

Tal arbeidsgjevarar	Minstekrav tal kontrollar (5 %)	Tal utførte kontrollar i 2014	Utførte kontrollar 2014 (i %)	Utførte kontrollar 2013 (i %)	Utførte kontrollar 2012 (i %)	Utført kontroll 2014 region (i %)
343	17	17	5,0	4,8 %	5,0 %	4,6 %

4. Kontroll av skatteoppkrevjarfunksjonen

Skattekontoret har i 2014 gjennomført kontorkontroll av skatteoppkrevjarkontoret for områda intern kontroll, skatterekneskap, innkrevjing og arbeidsgjevarkontroll.

¹ Sum innbetalt og fordelt til skattekreditorane

² Sum opne (ubetalte) forfalne debetkrav



5. Resultat av utført kontroll

• Intern kontroll

Basert på dei kontrollane som skattekontoret har gjennomført, finn vi at skatteoppkrevjaren sin overordna interne kontroll i det alt vesentleg er i samsvar med gjeldande regelverk.

• Rekneskapsføring, rapportering og avlegging av skatterekneskapen

Basert på dei kontrollane som skattekontoret har gjennomført, finn vi at rekneskapsføringa, rapporteringa og avlegginga av skatterekneskapen i det alt vesentlege er i samsvar med gjeldande regelverk og gjev eit rettvisst uttrykk for skatteinngangen i rekneskapsåret.

• Skatte- og avgiftsinnkreving

Basert på dei kontrollane som skattekontoret har gjennomført, finn vi at utføringa av innkreivjingsarbeidet og oppfølginga av restansane i det alt vesentlege er i samsvar med gjeldande regelverk.

• Arbeidsgjevarkontroll

Basert på dei kontrollane som vi har gjennomført, finn skattekontoret at utføringa av arbeidsgjevarkontrollen i det alt vesentlege er i samsvar med gjeldande regelverk og vert utført i tilstrekkeleg omfang.

6. Ytterlegare informasjon

Skattekontoret har i 2014 ikke gjeve pålegg eller tilrådingar etter gjennomførte kontrollar.

Venleg helsing


Arnljot von Mehren
avdelingsdirektør
Skatt vest


Jan Kåre Strøm
underdirektør

Kopi til:

- Kontrollutvalet for Gloppen kommune
- Skatteoppkrevjaren for Gloppen kommune
- Riksrevisjonen

Fra: FKT <fkt@fkt.no>
Sendt: 27. februar 2015 15:12
Til: sissel.mietinen@ffk.no; mette.rushfeldt@ffk.no;
kontrollutvalgan@ffk.no; tor-otto.gamst@kusek.no;
jan.henning.fosshaug@kusek.no; ottar.guttorm@samediggi.no;
bjorn-harald.christensen@k-sekretariatet.no; lars.hansen@salten.no;
terje.hansen@alstahaug.kommune.no;
knut.soleglad@hemnes.kommune.no;
knut.roar.johansen@vagan.kommune.no; hanspha@online.no;
post@komsek.no; liv.tronstad@komsek.no;
gunnhild.berg@komsek.no; einar.sandlund@komsek.no;
paul.stenstuen@komsek.no; per.helge.genberg@komsek.no;
jorunn.sund@komsek.no;
postmottak.kontrollkomiteen@trondheim.kommune.no;
sverre.midthjell@konsek.no; eva.bekkavik@konsek.no;
arvid.hanssen@konsek.no; jan.age.gundersen@konsek.no;
tb@kontrollutvalgjfjell.no; sd@kontrollutvalgjfjell.no;
hans.blo@mrfylke.no; harald.rogne@komrev3.no;
jostein.stoylen@vestkontroll.no; einar.ulla@sfj.no; Sekom postmottak;
Audhild Ragni Vie Alme; Arnar Helgheim; bent.gunnar.naess@nhr.no;
mette.jensen.moen@rogf k.no; kontrollutvalet@hfk.no;
hogne.haktorson@hfk.no; roald.breistein@hfk.no; kari.nygard@hfk.no;
kjartan.haugnes@hfk.no; elin.molven@hfk.no;
ysh@advokathartmann.no; tha@kontrollutvalgene.no;
ogh@kontrollutvalgene.no; ole.hopperstad@bergen.kommune.no;
gudny.spjeld@bergen.kommune.no;
wencke.sissel.olsen@sandnes.kommune.no;
perkare.vatland.rks@sandnes.kommune.no;
jane.idland.rks@sandnes.kommune.no; kjell.ivar@asekretariat.no;
willy.gill@asekretariat.no
Emne: FKT fagkonferanse på Gardermoen 3.-4. juni 2015. Invitasjon (Skr1)
Vedlegg: FKT Fagkonferanse program 2015.pdf

Til kontrollutvalgets sekretariat:

- Invitasjonen går her til alle sekretariat, selv om mange av dere har fått den som FKT-medlem.
- Noen vil også få den videresendt fra postmottak i kommunene.
- Nydelig om dere videreformidler invitasjonen til hele kontrollutvalget, og ikke bare til lederen.

Gode kollegaer!

Vi vil med dette ønske velkommen til Forum for Kontroll og Tilsyns fagkonferanse 2015.

- Sted: Thon Hotel Oslo Airport, Gardermoen

- Tid: 3. - 4. juni 2015
- For medlemmer (kontrollutvalg og sekretariat) avholdes også årsmøte
- Programmet er vedlagt.

Av et rikholdig fagprogram kan nevnes:

- Stortingets kontrollarbeid v/ stortingsrepr. **Martin Kolberg**
- Antikorrupsjonsarbeid v/ partner **Alexandra Beck Gjørsv**
- Kommunevalutvalgets arbeid i slutfasen v/ utvalgets leder **Oddvar Flæte**
- Skråblikk v/ professor **Ingvar Wilhelmsen** fra Hypokonderklinikken («Hysterisk morsom»)

Vi kan også by på et sosialt program:

- Utflykt til Eidsvoll, med omvisning i den nyrestaurerte Eidsvollsbygningen.
- Jubileumsmiddag (FKTs 10-års jubileum) på konferansehotellet, med underholdning.

Meld deg på via vår hjemmeside www.fkt.no <<http://www.fkt.no/>> Her kan du og lese mer om konferansen.

- **Påmelding** er bindende, med frist **10. april** d.å.

Vi ser frem til å møte deg på Gardermoen - og send gjerne invitasjonen videre til flere som kan ha glede av konferansen.

Ordførere må gjerne besøke oss på FKT sin stand under KS sitt Kommunalpolitiske toppmøte i Oslo, 8. april d.å.

Med vennlig hilsen

Styreleder Per Rune Vereide
Daglig leder Hogne Haktorson

For eventuelle spørsmål eller utfyllende opplysninger kontakt:

. hogne.haktorson@fkt.no <<mailto:hogne.haktorson@fkt.no>> Tlf. 55 23 94 53 / Mob.91 10 59 82
. roald.breistein@fkt.no <<mailto:roald.breistein@fkt.no>> Tlf. 55 23 94 47 / Mob. 97 50 51 52



FAGKONFERANSE KONTROLL OG TILSYN

Gardermoen 3-4. JUNI 2015

Årsmøte i Forum for Kontroll og Tilsyn 3. juni 2015



www.fkt.no

Dag 1	Onsdag 3. juni 2015
09.00 – 10.00	Registrering med mat
10.00 – 10.15	Velkommen til fagkonferansen. Per Rune Vereide, styreleder FKT
10:15 – 10.45	Stortingets kontrollarbeid Martin Kolberg, leder av stortingets kontroll og konstitusjonskomite.
10.45 – 11.00	Spørsmål og kommentarer fra salen
11.00 – 11.45	Kontrollutvalg i perspektiv. Ordfører – navn kommer. Siri Lønseth, tidligere kontrollutvalgsleder i Sør Trøndelag fylkeskommune Gudrun Haabeth Grindaker, rådmann i Halden kommune
11.45 – 12.00	Spørsmål og kommentarer fra salen
12.00 – 12.15	Pause (Kaffe)
12.15– 12.45	Kontrollutvalget som ressurs? Harald Danielsen, rådmann i Arendal kommune og leder av det sentrale Rådmannsutvalget i KS, 2013-2015
12.45 – 13.00	Spørsmål og kommentarer fra salen
13.00 – 14.00	Lunsj
	ÅRSMØTE I FKT
14.00 – 14.30	Registrering årsmøtet i FKT
14.30 – 15.30	Årsmøte FKT
16.15	Sosialt arrangement – Utflukt til Eidsvoll 1814 med omvisning.

Dag 2	Torsdag 4. juni 2015
09.00 – 09.45	Antikorrupsjonsarbeid i kommunene Alexandra Beck Gjærv, partner i advokatkontoret Hjort DA
09.45 – 10.00	Spørsmål og kommentarer fra salen
10.00 – 10.15	Pause
10.15 – 11.00	Hvorfor bør <u>du</u> velge et verv i kontrollutvalget? Tre kontrollutvalgsledere forteller om sine erfaringer. Fride Solbakken, leder kontroll - og kvalitetsutvalget i Rogaland fylkeskommune. Solfrid Horne – Moe, Kontrollutvalgsleder i Odda kommune. Kontrollutvalgsleder – navn kommer.
11.00 – 11.15	Spørsmål og kommentarer fra salen
11.15 – 11.30	Utsjekk
11.30 – 12.30	Lunsj
12.30 – 13.00	Kommunelovutvalgets arbeid i slutfasen Oddvar Flæte, leder i kommunelovutvalget
13.00 – 13.15	Spørsmål og kommentarer fra salen
13.15 – 13.30	Pause
13.30 – 14.00	Evaluering av kontrollutvalg og sekretariat. (Hovedfokus på kontrollutvalgets arbeidsmetoder, herunder arbeid med plan og analyse) Birte Bjørkelo, Director Deloitte AS
14.00 – 14.15	Spørsmål og kommentarer fra salen
14.15 – 14.45	Skråblikk Ingvard Wilhelmsen, professor klinisk institutt 2/ Hypokonderklinikken
14.45 – 15.00	Avslutning ved leder i FKT

PRAKTISK INFORMASJON

INFORMASJON OM ÅRSMØTE

Årsmøtet er kun for medlemmer i Forum for Kontroll og Tilsyn (FKT)

Medlemmer som har saker til årsmøtet, eller forslag om vedtektsendringer, må sende disse til sekretariatet innen 6 uker før årsmøtet, altså innen 22. april 2015

Styret sender ut sakspapirene 2 uker før årsmøtet, innen 20. mai 2015

Dersom din kommune / ditt sekretariat ikke er medlem i FKT, men ønsker å møte på årsmøtet med stemmerett, må innmelding skje innen 20. mai 2015

Leder i valgkomiteen: Jan Løkken, daglig leder i Follo interkommunale kontrollutvalgssekretariat (FIKS) / jan.lokken@as.kommune.no / Mobil: 95939656 / Tlf. 64962058

Ønsker du mer informasjon eller medlemskap i FKT? Se hjemmesiden www.fkt.no eller kontakt sekretariatet.

KONTAKTINFORMASJON TIL SEKRETARIAT:

Hogne Haktorson: Tlf. 55 23 94 53 / 91 10 59 82 eller Roald Breistein: Tlf. 55 23 94 47 / 97 50 51 52

E- postadresse: fkt@fkt.no

PÅMELDING

Påmelding via FKTs hjemmeside: www.fkt.no

Bindende påmelding **innen fredag 10. april 2015**

Ved avbud etter at påmeldingsfristen har gått ut, blir det belastet et administrasjonsgebyr på kr. 500,- i tillegg til eventuelle kostnader FKT får til hotellet. Avbud siste 14 dager før konferansen gir full deltageravgift.

DELTAKERAVGIFT

- Deltagelse med overnatting: Kr. 5.800,- (Ikke medlem kr. 6.250,-)
- Deltagelse uten overnatting, sosialt arrangement og middag: Kr. 4.700,- (Ikke medlem kr. 5.100,-)
- FKT har reservert rom på konferansehotellet. Tildeling ut fra mottatt påmelding (først til mølla).
- Ekstra overnatting 2. – 3. juni 2015: Kr. 1.250,-

ANNEN INFORMASJON

FKTs 10 års jubileum.

- FKT ble stiftet i 2005, og feirer 10 års jubileum under fagkonferansen i 2015. Vi nevner:

Utflukt til Eidsvoll 1814.

- Vi besøker Eidsvollsbygningen - nyrestaurert til Grunnlovsjubileet for et knapt år siden.
- Dessuten besøker vi publikumssenteret Wergelands hus.

Jubileumsmiddag på konferansehotellet.

- Aperitiff før middagen
- Underholdning
- Jubileumstaler

Thon Hotel Oslo Airport. - Flybuss S-22.

Shuttlebuss fra Oslo Airport går fra nedre plan (ankomstetasje.)

- Du passerer taxiholdeplassen. Bussen er merket S-22.
- Avgang like før og etter konferansen: hvert 15. min. Reisetid 14 min.
- Bussen passerer Scandic Gardermoen og Thon Hotel Gardermoen. Du går av på tredje stopp: **Thon Hotel Oslo Airport.**

SEKOM-sekretariat

Saksgang Gloppen kontrollutval	Møtedato 18.03.2015	Saksnr 010/15
--	-------------------------------	-------------------------

Sakshandsamar: Audhild Ragni Vie Alme	Arkiv: FE-217	Arkivsaknr.: 15/185
---	-------------------------	-------------------------------

Rådmannen orienterer om status for arbeidet med oppfølging av anbefalingar i forvaltningsrevisjonsrapporten - vedlikehald av kommunal eigedomsmasse i Gloppen kommune

Vedlegg:

Dok.dato	Tittel	Dok.ID
10.03.2015	Sak 071/14 Rapport frå forvaltningsrevisjon Vedlikehald av kommunal eigedomsmasse,handsama i kommunestyret 3.11.2014	1890

Tilråding frå SEKOM-sekretariat:

(Kontrollutvalet gjer endeleg vedtak).

Rådmannen sin orientering om status for arbeidet med oppfølging av anbefalingar i forvaltningsrevisjonsrapporten – vedlikehald av kommunal eigedomsmasse i Gloppen kommune, vert teke til vitande.

.

Saksutgreiing:

Gloppen kommunestyre handsama i møte 3.11.2014 sak 071/14 Rapport frå forvaltningsrevisjon: Vedlikehald av kommunal eigedomsmasse, og det vart gjort følgjande vedtak:

Kommunestyret viser til revisjonsrapporten, Vedlikehald av kommunal eigedomsmasse i Gloppen kommune, datert 29.04.2014.

Kommunestyret ber administrasjonen følgje opp anbefaling på side 4 i rapporten, og leggje fram ein status for dette arbeidet til kontrollutvalet innan 5.3.2015. I denne vurderinga kan ein spesielt sjå på om disposisjonsfondet kan erstatte vedlikehaldsfond i kulepunkt 5 i anbefalinga.

Rådmannen vert innkalla til møte 18. mars for å gje ei orientering om status for arbeidet med oppfølging av anbefalingar i forvaltningsrevisjonsrapporten – vedlikehald av kommunal eigedomsmasse.



SAKSGANG		
Styre, utval, komite m.m.	Møtedato	Saksnr
Formannskapet	23.10.2014	107/14
Kommunestyret	03.11.2014	071/14

Avgjerd av: Kommunestyret	Objekt:	Arkivsaknr.:
Saksbehandlar: Odd Arne Kolseth/Jan Kåre Fure	Arkiv: 61	14/200-5

Rapport frå forvaltningsrevisjon: Vedlikehald av kommunal eigedomsmasse

Vedlegg:

Dok.nr Tittel på vedlegg
225526 Forvaltningrevisjonsrapport - vedlikehald av kommunal eigedomsmasse i Gloppen

Bakgrunn for saka:

Dette er ei sak frå kontrollutvalet, som i sak 11/14 har gjort slikt vedtak:

Kommunestyret viser til revisjonsrapporten, Vedlikehald av kommunal eigedomsmasse i Gloppen kommune, datert 29.04.2014.

Kommunestyret ber administrasjonen følgje opp anbefaling på side 4 i rapporten, og leggje fram ein status for dette arbeidet til kontrollutvalet innan 5.3.2015. I denne vurderinga kan ein spesielt sjå på om disposisjonsfondet kan erstatte vedlikehaldsfond i kulepunkt 5 i anbefalinga.

Saksutgreiing:

På bakgrunn i «Plan for forvaltningsrevisjon» for perioden 2012 – 2015, tinga kontrollutvalet prosjektet «Vedlikehald av kommunale eigedomsmasse i Gloppen kommune». Kommunerevisjonen har utifrå bestillinga, lagt fram rapporten som er basert på faktisk praksis som eigedomsavdelinga jobbar utifrå, oppimot kjende kriterium som er rekna for å vere ein god praksis. Kommunerevisjonen har bygt rapporten på innrapporterte tal frå KOSTRA, spørjeundersøkingar blant dei tilsette i avdelinga og informasjon frå brukarane av bygga våre.

Administrasjonen i Gloppen kommune fekk rapporten til uttale og gav sine merknader, kommentarane ligg i rapporten under kapittel 9.1.

Kort sagt viser rapporten at eigedomsavdelinga gjer ein god jobb i det daglege arbeidet med å ivareta den kommunale bygningsmasse. Brukarane av bygga våre er stort sett fornøgde, og rapporteringa til politikarane har vorte bra. Vi har vore heldige å fått eit driftsbudsjett kvart år som har gjort oss i stand til å ta det daglege vedlikehaldet, samstundes som vi har fått teke igjen mykje forsømt vedlikehald.

Det som er mangelfult, og som denne rapporten stadfestar, er den manglande overordna og langsiktige planlegginga av vedlikehaldet av dei kommunale bygga.

I 2014-budsjettet er det sett av 600.000 kroner for å utarbeide ein vedlikehaldsplan for kommunen sine bygg. Vi er ikkje komen i gang med dette, kort og godt fordi vi ikkje har hatt kapasitet til å gjere arbeidet.

Økonomiske konsekvensar for kommunen:

Ingen som ein direkte følgje av revisjonsrapporten.

Rådmannen si vurdering:

Som skrive ovanfor, stadfestar rapporten det vi alt veit om manglande overordna og langsiktig planlegging av kommunen sitt vedlikehaldsarbeid.

Rådmannen ser i dag ikkje noko snarleg løysing på akkurat dette. For å bruke dei avsette midlane på ein fornuftig måte, er det avgjerande at dei som lagar planen kjenner kommunen og korleis vi arbeider med våre bygg. Vi må med andre ord gjere denne planjobben sjølv. Eg ser ikkje at vi har kapasitet til dette med det aktivitetsnivået vi no har i eigedomsavdelinga.

Eigedomsavdelinga er ei «ny» avdeling som er bygt opp frå grunnen av. Sjølv om avdelinga på mange måtar har vore ein stor suksess, er det framleis mykje som ikkje er på plass. T.d. har vi ikkje gode nok rutinar på budsjettering og rapportering på byggeprosjekta våre.

Rådmannen skal sjølv sagt så langt det er råd å få til følgje opp tilrådingane i revisjonsrapporten, og legge fram status slik kontrollutvalet tilrår. Eg ber likevel kommunestyret vere klar over at teknisk sektor – som eigedomsavdelinga er ein del av – har vore gjennom store omveltingar siste åra. Dette har i liten grad gått utover den daglege drifta, og igangsette prosjekt, men vi har ikkje hatt mannskap og tid til slikt planarbeid som rapporten til revisjonen etterlyser. Eg ser ikkje for meg at 2015 vil bli noko betre. Utbygginga av Gloppen ungdomsskule vil ta all kapasitet som ikkje går på dagleg drift.

KONTROLLUTVALET SI TILRÅDING:

Kommunestyret viser til revisjonsrapporten, Vedlikehald av kommunal eigedomsmasse i Gloppen kommune, datert 29.04.2014.

Kommunestyret ber administrasjonen følgje opp anbefaling på side 4 i rapporten, og leggje fram ein status for dette arbeidet til kontrollutvalet innan 5.3.2015. I denne vurderinga kan ein spesielt sjå på om disposisjonsfondet kan erstatte vedlikehaldsfond i kulepunkt 5 i anbefalinga.

23.10.2014 FORMANNSKAPET

107/14 VEDTAK:

Kontrollutvalet si tilråding vart samrøystes innstilt.

03.11.2014 KOMMUNESTYRET

071/14 VEDTAK:

Kommunestyret viser til revisjonsrapporten, Vedlikehold av kommunal eigedomsmasse i Gloppen kommune, datert 29.04.2014.

Kommunestyret ber administrasjonen følgje opp anbefaling på side 4 i rapporten, og leggje fram ein status for dette arbeidet til kontrollutvalet innan 5.3.2015. I denne vurderinga kan ein spesielt sjå på om disposisjonsfondet kan erstatte vedlikehaldsfond i kulepunkt 5 i anbefalinga.

Vedtaket var samrøystes.

SEKOM-sekretariat

Saksgang Gloppen kontrollutval	Møtedato 18.03.2015	Saksnr 011/15
--	-------------------------------	-------------------------

Sakshandsamar: Audhild Ragni Vie Alme	Arkiv: FE-217	Arkivsaknr.: 14/87
---	-------------------------	------------------------------

Forvaltningsrevisjon - Kommunale saksgang og dokumenthandtering i Gloppen

Vedlegg:

Dok.dato	Tittel	Dok.ID
30.01.2015	Rapport frå Kommunerevisjonen i Nordfjord datert 29.1.2015: Kommunal saksgang og dokumenthandtering i Gloppen	1495
04.02.2015	Utsending av forvaltningsrevisjonsrapport Kommunal saksgang og dokumenthandtering til kontrollutvalet	1571

Tilråding frå SEKOM-sekretariat:

(Saka går vidare til kommunestyret).

Kommunestyret viser til forvaltningsrevisjonsrapport «Kommunal saksgang og dokumenthandtering i Gloppen», frå Kommunerevisjonen i Nordfjord, datert 29.1.2015.

1. Kommunestyret ber administrasjonen følge opp tilrådingane på side 5 og 6 i rapporten, og at sakshandsamingsreglementet og arkivinstruks vert oppdatert.
2. Saksbehandlingskapasitet må vurderast i samband med årsbudsjettet for Gloppen kommune.
3. Rådmannen informerer kontrollutvalet innan 1.1.2016 om kva som er gjort i forhold til oppfølging av tilrådingane i rapporten.

Saksutgreiing:

Gloppen kontrollutval gjorde følgjande vedtak i møte 20.8.2014 sak 018/14

Forvaltningsrevisjon – Val og tinging av nytt prosjekt:

1. Kontrollutvalet tingar, Kommunale saksgangsrutinar, som neste forvaltningsrevisjonsrapport av Kommunerevisjonen i Nordfjord.
 - Formålet er å vurdere om Gloppen kommune har ei sakshandsaming som ivaretar den politiske styringa i kommunen, med fokus på saksgang mellom administrasjon og politiske organ.
 - Problemstillingar: sakshandsamingskapasitet, kvalitet på sakstilfang og overhaldning av tidsfristar.

- Leveringsfrist 1. mars 2015.
2. Kommunerevisjonen i Nordfjord vert kalla inn til neste møte 26. november 2014, for å gje tilbakemelding på tinginga, og legge fram plan for forvaltningsrevisjonsprosjektet.

Prosjektplanen vart godkjent i møte 26.11.2014 sak 028/14.

Kommunerevisjonen i Nordfjord sende ferdig rapport til SEKOM-sekretariat 29.1.2015. Der dei har følgjande konklusjon på side 5:

Vi meiner at undersøkinga viser at den politiske styringa i kommunen kan betrast på nokre område. Eit sentralt spørsmål i denne vurderinga er om politikarane får den informasjonen dei treng for å kunne utøve politisk styring. Vi konkluderer med at kommunen bør sjå nærmare på følgjande forhold:

- Med bakgrunn i kommunestyret sitt tilsynsansvar, bør kommunen etablere faste rutinar for korleis politikarane skal gjerast kjent med administrasjonens praktisering av det vedtaksmynde rådmannen er blitt tildelt gjennom delegasjon.
- Rådmannen bør gjere ei vurdering av om kommunen har tilstrekkeleg saksbehandlingskapasitet til å ta i vare politikarane sitt informasjons- og saksutgreiingsbehov på ein forsvarleg måte. Det er ein tett samanheng mellom saksbehandlingskapasitet og saksutgreiingskvalitet, og veikskaper i vedtaksgrunnlaget kan påverke dei politiske vedtaka som vert gjort.
- Kommunen bør oppgradere og ajourføre sitt administrative saksbehandlingsreglement. Dagens reglement er frå 1995 og er ikkje tilpassa nytt saksbehandlingssystem.
- Gloppen har, til liks med mange andre norske kommunar, ei stor utfordring når det gjeld å sikre fullstendig journalføring i samsvar med lova. Problemet er knytt til ei generell auke i saksbehandlarane sin bruk av databasert informasjon som vert kommunisert via elektronisk post. Slik informasjon blir kanalisert utanom kommunen sentrale postmottak, og journal- og arkivpliktig dokumentasjon kan derfor gå tapt dersom saksbehandlarane ikkje følgjer arkivinstruksen. Det er fleire døme på at dette er eit reelt problem for kommunen.
- Vi har observert eit par døme på saker som etter vår meining burde ha vore behandla politisk.
- Etter det vi kan sjå har politikarane motteke saksliste innanfor fristen sidan mai 2014. Det har i alle fall ikkje vore merknadar til for sein ekspedering etter dette.

Vidare har revisor følgjande tilrådingar på side 5 og 6 i rapporten:

Tiltak for å betre kommunen si sikring av fullstendig journalføring

Vi anbefaler kommunen å supplere dagens arkivinstruks for saksbehandlarar med retningslinjer for å sikre arbeidsgjevaren sin tilgang til nødvendige verksemdrelaterte opplysningar i e-postsystemet, utan at dette bryt med den einskilde arbeidstakers personvern.

Kommunen sin saksbehandlingskapasitet

Vi anbefaler kommunen til å vurdere om saksbehandlingskapasiteten er så svekka at dette kan få følger for kvaliteten og mengda av saker som skal behandlast av dei politiske organa. Element i ei slik vurdering kan til dømes vere:

- kapasitetsutnytting av tilgjengelege ressursar
- effektivitetspotensiale i utgreiingsarbeidet
- graden av delegert mynde til rådmannen (administrative vedtak)
- politisk utvalsstruktur

Kvalitet på saksutgreiinga

- Kommunens administrative saksbehandlingsreglement bør erstattast av eit nytt, oppdatert reglement.
- Vi vurderer følgjande tilleggspunkt som viktig når det gjeld dei krav til vedtaksgrunnlaget som går fram av dagens saksbehandlingsreglement:
 - ♦ Ressursinnsats vert å tilpasse sakens kompleksitet og konsekvensane av vedtaket
 - ♦ Objektivitet i vurderingane (upartisk, fordomsfri, sakleg)
 - ♦ Alternative løysingar
- Alle utsetjingsvedtak bør innehalde årsaka til at saka vart utsett
- Kommunen bør vurdere rutinar for korleis informasjon om administrative vedtak skal gjerast tilgjengeleg for politikarane. Nokre kommunar legg desse fram som informasjon i dei respektive utvala, medan andre kommunar er av den meining at det er tilstrekkeleg at desse vedtaka er enkelt tilgjengelege for politikarane.



Kommunerevisjonen
i Nordfjord

Rapport nr.
2.2-02-027

Rapport forvaltningsrevisjon

Kommunal saksgang og dokumenthåndtering
i Gloppen

2015



Forord

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av kommunerevisjonen i Nordfjord på oppdrag frå kontrollutvalet i Gloppen kommune. Prosjektet er gjennomført i samsvar med standard for forvaltningsrevisjon.

Revisjonen har vurdert eigen ubundenskap i høve krav stilt i forskrift for revisjon i kommunane. Vi kjenner ikkje til forhold som er egna til å svekke vår uavhengighet og objektivitet.

Rapporten har vore sendt rådmannen til uttale, og hans kommentarar er vedlagt.

Vi takker administrasjonen for godt samarbeid, og vil spesielt nemne at snarleg tilbakemelding har vore til stor hjelp for å få prosjektet gjennomført på ein effektiv måte.

Den 29. januar 2015

Markvard Sunde /s/
Revisjonssjef

Gunnar Ryste /s/
Revisjonskonsulent

Innhold

Forord	2
Samandrag	4
1. Innleiing og bakgrunn	7
2. Problemstillingar	7
3. Metode	7
4. Revisjonskriterium	7
5. Undersøkte element i den kommunale saksgangen	8
6. Har kommunen system som sikrar at alle dokument, inngåande og utgåande, som er gjenstand for sakshandsaming og har verdi som dokumentasjon, vert journalført?	10
6.1 Diskusjon	10
7. Har kommunen tilstrekkeleg sakshandsamingskapasitet?	15
7.1 Diskusjon	15
8a. Er kvaliteten på saksutgreiinga tilfredsstillande som politisk avgjerdsgrunnlag?	19
8a.1 Diskusjon	19
8b. Kan dispensasjonssaker som krev behandling etter både plan- og bygningslova og jordlova l eggast fram som ei sak som inneheld rådmannens samla vurdering?	22
8b.1 Diskusjon	22
9. Vert sakliste gjort tilgjengeleg for politikarane innan den fristen som er vedteken?	24
9.1 Diskusjon	24
10. Har kommunen system som sikrar at alle saker som skal avgjerast politisk, vert lagt fram til politisk handsaming?	26
10.1 Diskusjon	26
11. Totalkonklusjon	28
12. Høyringsuttale frå administrasjonssjefen	29
Referansar	30
Vedlegg	31

«...Det er mindre aa venta at det skal ganga ille naar det er godt og vītugt fyretenkt»

Kongespegelen, ca. år 1250

Samandrag

Prosjektets målsetting og problemstillingar

Målsettinga med dette prosjektet har vore å belyse om den administrative sakshandsaminga i Gloppen kommune tek i vare den politiske styringa.

Vi har sett nærmare på følgjande problemstillingar:

- Har kommunen system som sikrar at alle dokument, inngåande og utgåande, som er gjenstand for sakshandsaming og har verdi som dokumentasjon, vert journalført?
- Har kommune tilstrekkelig sakshandsamingskapasitet?
- ① Er kvaliteten på saksutgreiinga tilfredsstillande som politisk avgjerdsgrunnlag?
② Kan dispensasjonssaker som krev behandling etter både plan- og bygningslova og jordlova leggst fram som ei sak som inneheld rådmannens samla vurdering?
- Vert sakliste gjort tilgjengeleg for politikarane innan den fristen som er vedteken?
- Vert alle saker som skal handsamast politisk lagt fram for politisk organ?

Vurdering

Journalføringsplikt og -ansvar

Gloppen kommune har, til liks med resten av kommune-Noreg, problem knytt til identifisering og dokumentfangst av journalplikt elektronisk post som ikkje er innom det sentrale postmottaket. Rådmannen sit i realiteten med eit ansvar for journalføringsplikta, utan å råde over gode nok kontrolltiltak.

Saksbehandlingskapasitet

Gloppen kommune er for tida inne i ein fase med reduksjon i saksbehandlingsressursane utan at desse blir erstatta i alle høve. Dette vil påverke kommunens saksbehandlingskapasitet negativt dersom kompenserande tiltak ikkje vert sett i verk. Dersom det er tale om ein uforsvarleg reduksjon i saksbehandlingskapasiteten kan dette i verste fall resultere i svekka kvalitet på den administrative saksutgreiinga, noko som i sin tur kan påverke grunnlaget for den politiske saksbehandlinga og dei avgjerder som vert gjort.

Saksutgreiingskvalitet

Kommunens administrative saksbehandlingsreglement er 20 år gammalt, og er ikkje oppdatert i høve nytt saksbehandlingssystem. Reglementet inneheld mange krav til saksutgreiinga. I vår gjennomgang av eit utval politiske saker har vi ikkje observert merknadar frå utvalspolitikarane om manglar ved saksutgreiinga.

Vi er likevel uroleg for at saksutgreiingskvaliteten kan bli svekka med låg sakshandsamingskapasitet over tid.

Vi gjer merksam på at dagens system for uthenting av ei samla oversikt over administrative vedtak ikkje er god nok. Kommunen er merksam på dette og vil søke å endre dette i samband med innføring av neste versjon av WebSak (som truleg vil vere på plass om ca. eit år).

Tidsfrist for innkalling med sakliste

Vår gjennomgang har vist at det har vore fleire merknadar om sein innkalling til møte inntil mai 2014. Etter dette har vi ikkje observert merknadar om fristbrot i samband med møteavvikling.

I møte med lang sakliste og kompliserte saker har det vore protokollert merknad om dårleg tid til å sette seg inn i sakene innanfor fristen. Vi har også sett døme på protokollert ønskje om å auke dagens frist på *minst* fem dagar, utan at dette har blitt votert over.

§ 2-2 i «Reglementet for saksbehandling i folkevalde organ i Gloppen» opnar for fleksibel tilpassing av innkallingsfristen i forhold til talet på saker som skal behandlast og sakenes kompleksitet. Dette vil i praksis vere ei vurderingssak som naturleg bør finne si løysing i dialog mellom utvalsleiaren og rådmannen i samband med oppsetting av sakliste.

Fullstendigheit i framlagte saker til politisk behandling

Ei politisk sak kan oppstå på forskjellig vis. Saka kan vere initiert frå sentrale styresmakter, lokalpolitisk organ, kommuneadministrasjon eller kommunes innbyggjarar (innbyggjarinitiativ).

I denne undersøkinga har vi gjennomgått eit lite utval politiske saker og postliste. Vi har funne døme på at kommunepolitiske bestillingsvedtak og statleg styrte innspel ikkje har vorte behandla politisk.

Konklusjon

Vi meiner at undersøkinga viser at den politiske styringa i kommunen kan betrast på nokre område. Eit sentralt spørsmål i denne vurderinga er om politikarane får den informasjonen dei treng for å kunne utøve politisk styring. Vi konkluderer med at kommunen bør sjå nærmare på følgjande forhold:

- Med bakgrunn i kommunestyret sitt tilsynsansvar, bør kommunen etablere faste rutinar for korleis politikarane skal gjerast kjent med administrasjonens praktisering av det vedtaksmynde rådmannen er blitt tildelt gjennom delegasjon.
- Rådmannen bør gjere ei vurdering av om kommunen har tilstrekkeleg saksbehandlingskapasitet til å ta i vare politikarane sitt informasjons- og saksutgreiingsbehov på ein forsvarleg måte. Det er ein tett samanheng mellom saksbehandlingskapasitet og saksutgreiingskvalitet, og veikskaper i vedtaksgrunnlaget kan påverke dei politiske vedtaka som vert gjort.
- Kommunen bør oppgradere og ajourføre sitt administrative saksbehandlingsreglement. Dagens reglement er frå 1995 og er ikkje tilpassa nytt saksbehandlingssystem.
- Gloppen har, til liks med mange andre norske kommunar, ei stor utfordring når det gjeld å sikre fullstendig journalføring i samsvar med lova. Problemet er knytt til ei generell auke i saksbehandlarane sin bruk av databasert informasjon som vert kommunisert via elektronisk post. Slik informasjon blir kanalisert utanom kommunen sentrale postmottak, og journal- og arkivpliktig dokumentasjon kan derfor gå tapt dersom saksbehandlarane ikkje følgjer arkivinstruksen. Det er fleire døme på at dette er eit reelt problem for kommunen.
- Vi har observert eit par døme på saker som etter vår meining burde ha vore behandla politisk.
- Etter det vi kan sjå har politikarane motteke sakliste innanfor fristen sidan mai 2014. Det har i alle fall ikkje vore merknadar til for sein ekspedering etter dette.

Tilrådingar

Tiltak for å betre kommunen si sikring av fullstendig journalføring

Vi anbefalar kommunen å supplere dagens arkivinstruks for saksbehandlarar med retningslinjer for å sikre arbeidsgjevarane sin tilgang til nødvendige verksemdrelaterte opplysningar i e-postsystemet, utan at dette bryt med den einskilde arbeidstakers personvern.

Kommunen sin saksbehandlingskapasitet

Vi anbefaler kommunen til å vurdere om saksbehandlingskapasiteten er så svekka at dette kan få følger for kvaliteten og mengda av saker som skal behandlast av dei politiske organa. Element i ei slik vurdering kan til dømes vere:

- kapasitetsutnytting av tilgjengelege ressursar
- effektivitetspotensiale i utgreiingsarbeidet
- graden av delegert mynde til rådmannen (administrative vedtak)
- politisk utvalsstruktur

Kvalitet på saksutgreiinga

- Kommunens administrative saksbehandlingsreglement bør erstattast av eit nytt, oppdatert reglement.
- Vi vurderer følgjande tilleggspunkt som viktig når det gjeld dei krav til vedtaksgrunnlaget som går fram av dagens saksbehandlingsreglement:
 - ♦ Ressursinnsats vert å tilpasse sakens kompleksitet og konsekvensane av vedtaket
 - ♦ Objektivitet i vurderingane (upartisk, fordomsfri, sakleg)
 - ♦ Alternative løysingar
- Alle utsetjingsvedtak bør innehalde årsaka til at saka vart utsett
- Kommunen bør vurdere rutinar for korleis informasjon om administrative vedtak skal gjerast tilgjengeleg for politikarane. Nokre kommunar legg desse fram som informasjon i dei respektive utvala, medan andre kommunar er av den meining at det er tilstrekkeleg at desse vedtaka er enkelt tilgjengelege for politikarane.

1. Innleiing og bakgrunn

Den 1. oktober 2012 vedtok kommunestyret i Gloppen «Plan for forvaltningsrevisjon» for inneverande valperiode, jf. sak 080/12. Kontrollutvalet ting prosjektet «Kommunale saksgangsrutinar» i sak 018/14. Prosjektet fekk seinare den nye tittelen «Kommunal saksgang og dokumenthandtering».

I følge kontrollutvalet sitt vedtak er formålet med prosjektet

Å vurdere om administrasjonens sakshandsaming tek i vare den politiske styringa

For å kunne gjere ei slik vurdering må det avklarast kva krav som må stillast til den administrative sakshandsaminga i den politiske avgjerdsprosessen.

2. Problemstillingar

1. Har kommunen system som sikrar at alle dokument, inngåande og utgåande, som er gjenstand for sakshandsaming og har verdi som dokumentasjon, vert journalført?
2. Har kommune tilstrekkelig sakshandsamingskapasitet?
3. a) Er kvaliteten på saksutgreiinga tilfredsstillande som politisk avgjerdsgrunnlag?
b) Kan dispensasjonssaker som krev behandling etter både plan- og bygningslova og jordlova leggjast fram som ei sak som inneheld rådmannens samla vurdering?
4. Vert sakliste gjort tilgjengeleg for politikarane innan den fristen som er vedteken?
5. Vert alle saker som skal handsamast politisk lagt fram for politisk organ?

Avgrensing

- Undersøkt periode er avgrensa til 2013 og 2014.
- Politisk utvalsstruktur er omhandla som eit virkemiddel, utan at rapporten kjem med anbefaling i dette politiske spørsmålet.
- Det er ikkje teke stilling til dei faglege vurderingane i administrasjonens saksutgreiing.
- Dei politiske avgjerdsprosessane er ikkje behandla.

3. Metode

Revisjonsstandard «RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon» er lagt til grunn i arbeidet med prosjektet.

Vi hadde oppstartsmøte med rådmannen den 1. oktober 2014.

For å svare på problemstillingane har vi gjennomført samtale med arkivleiar og sakshandsamar, samt henta inn informasjon i form av kommunale reglement, postlister og saksdokument.

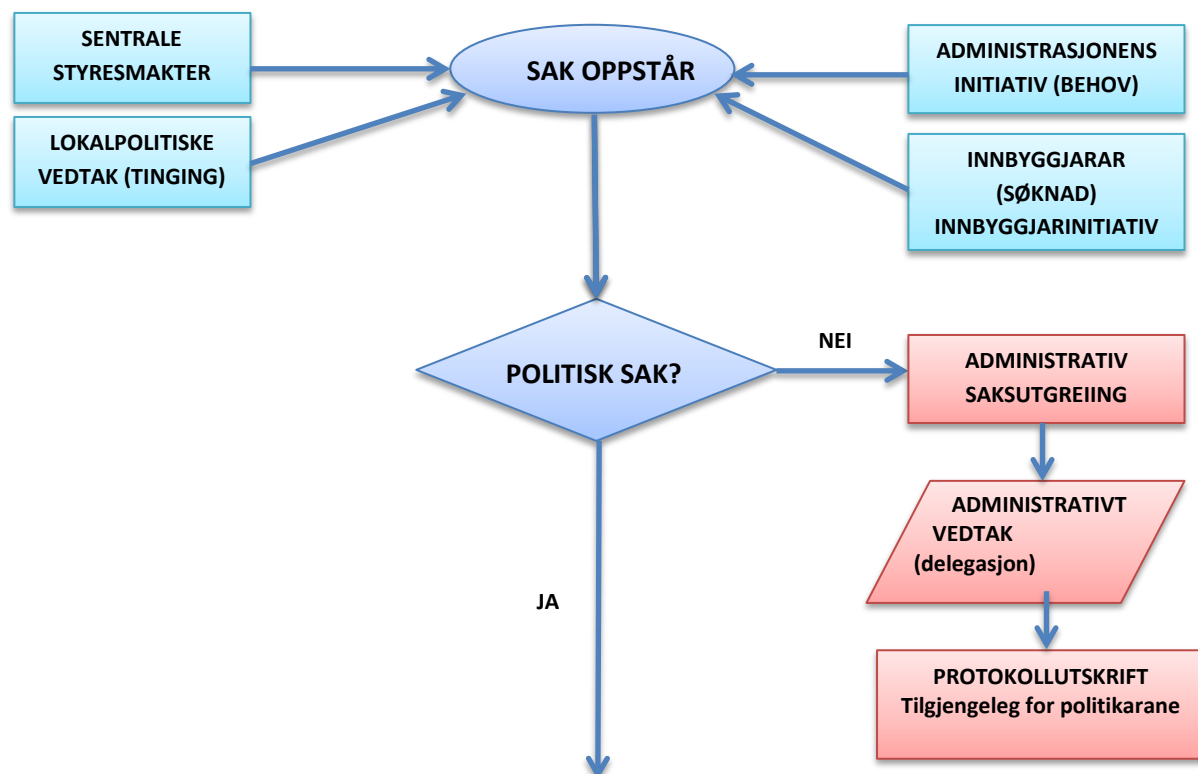
Førebels rapport vart sendt til administrasjonen for uttale 22.01.2014. Høyringsuttale datert 28.01.2014 ligg ved denne rapporten under kapitlet «Høyring» (side 29).

4. Revisjonskriterium

For å kunne svare på problemstillingane må kommunen sin praksis målast opp mot kjende kriterium for kva som reknast som god praksis.

I undersøkinga har vi valt å definere *revisjonskriterium* for problemstillingane 1, 3, 4, 5, medan problemstilling 2 er vurdert ut frå ei deskriptiv tilnærming.

5. Undersøkte element i den kommunale saksgangen



SAKSGANG OG DOKUMENTHANDTERING		
DOKUMENTFANGST	ADMINISTRATIV SAKSHANDSAMING	POLITISK STYRING PÅ GRUNNLAG AV INFORMASJON OG SAKSUTGREIING
<i>Saksdokument</i>	<i>Saksproduksjon</i>	<i>Saksframlegg</i>
♦ Alle inngåande og utgåande dokumenter som er gjenstand for saksbehandling og har verdi som dokumentasjon, skal <u>journalførast</u>. ♦ Risiko: • Elektronisk post vert ikkje journalført.	♦ Tilgjengelege <u>sakshandsamingsressursar</u> skal nyttast til å <u>førebu alle saker</u> som skal handsamast politisk, og legge fram ei <u>forsvarleg utgreidd sak innanfor tidsfristen</u> for aktuelt politiske organ. ♦ Risiko: - Utilstrekkeleg sakshandsamingskapasitet. - Dei politiske organa vert ikkje førelagt alle saker som skal handsamast politisk. - Saksutgreiinga er mangelfull som vedtaksgrunnlag. - Politikarane har ikkje fått høveleg tid til å sette seg inn i saksutgreiinga.	♦ Treffe avgjerder/vedtak for å nå politiske mål. ♦ Prioritere og disponere ♦ Utøve mynde ♦ Risiko: - Veikskapar i informasjons- og styringsrunnlaget kan føre til svekking av dei folkevalde si styringskraft.

Figur 1: Undersøkte element i den kommunale saksgangen

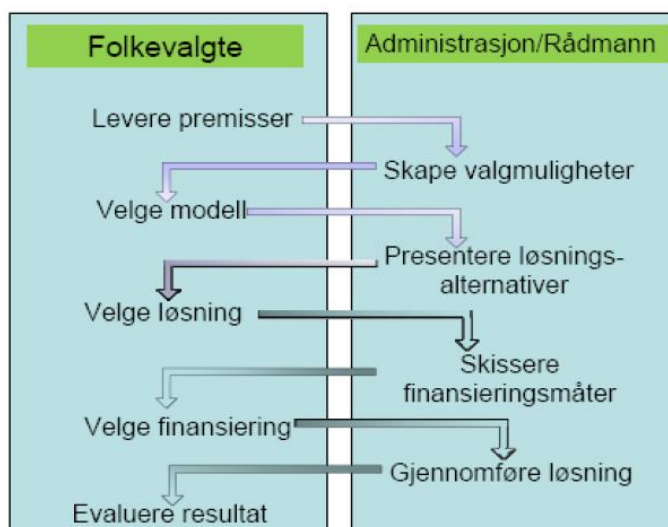
Figuren over illustrerer dei forskjellige element i den kommunale saksgangen som denne rapporten fokuserer på. Første problemstilling handlar om «å identifisere arkivverdige dokumenter, fange dem opp og arkivere dem»¹ (dokumentfangst). Risikoen for manglande dokumentasjon av arkivverdige dokument er spesielt høg når e-post vert nytta som kommunikasjonskanal og overføring av saksrelatert dokumentasjon skjer utan at det sentrale postmottaket er involvert i postgangen.

Dei neste problemområda som rapporten tek opp er knytt til den kommunale sakshandsaminga. Det er fokusert på følgjande moment:

- Har kommunen tilstrekkelege saksbehandlarressursar til å utføre sitt arbeid på ein fullnøyande måte?
- Representerer den administrative saksutgreiinga eit godt grunnlag for politikarane til å gjere sine vedtak?
- Vert alle saker som krev politisk behandling lagt fram for politisk organ?
- Vert innkalling med sakliste sendt til politikarane i høveleg tid før møte?

Alle dei moment som er nemnt her er sentrale som ledd i administrasjonens tilrettelegging for den politiske styringa av kommunen.

I figuren under er administrasjonens arbeidsoppgåver sett i høve til den politiske rolla. For at den politiske styringa skal fungere, er politikarane avhengig av at det administrative informasjons- og styringsgrunnlaget er godt tilrettelagt.



Figur 2: Politisk-administrativ rolledeling (kjelde: "Håndbok for ordførere", KS 2011)

¹ NOARK 5, definisjon av omgrepet «dokumentfangst», side 266.

6. Har kommunen system som sikrar at alle dokument, inngåande og utgåande, som er gjenstand for sakshandsaming og har verdi som dokumentasjon, vert journalført?

Revisjonskriterium:

«...I journalen skal ein registrere alle inngåande og utgåande dokument som etter offentleglova § 4 må reknast som saksdokument for organet, dersom dei er gjenstand for saksbehandling og har verdi som dokumentasjon.»

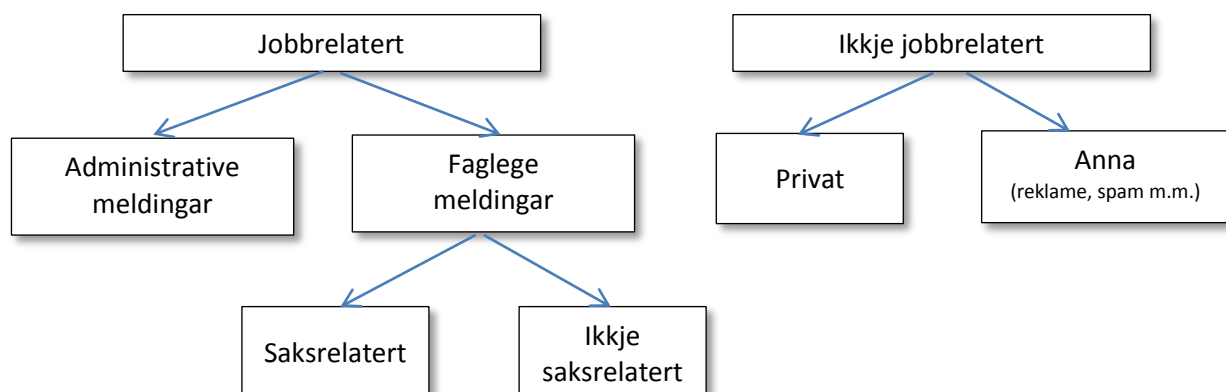
Forskrift om offentlege arkiv § 2-6, 1. ledd

I kommunens arkivinstruks for saksbehandlarane vert det presisert at «saksbehandlarane er ansvarleg for at dokument dei arbeider med blir produserte, journalførde og arkivlagde i kommunen sitt post/sak/arkivprogram (WebSak).» E-post er journalpliktig etter arkivforskrifta dersom innhaldet gjer det til eit saksdokument for kommunen.

6.1 Diskusjon

Data

Forsøk på å kategorisere e-postmeldingar



Figur 3: Kategorisering av e-postmeldingar

Det sentrale skillet i kategoriseringa av e-post går mellom jobbrelatert og ikkje jobbrelaterte meldingar. All vurdering av e-post i høve journalførings- og arkiveringsplikt gjeld utelukkande jobbrelatert e-post.

Journalføringsplikt og arkiveringsplikt²

Mye av merksemda i arkivsamanheng er konsentrert om journalføring. Merk derfor at arkiveringsplikta går lenger enn journalføringsplikta. Sjølv om man journalfører både det man har plikt til og meir til, er det ikkje dermed sikkert at man automatisk har fanga opp alt man har plikt til å arkivere.

Men i begge tilfelle er det i utgangspunktet to kriterium som må vurderast:

- om dokumentet er gjenstand for saksbehandling
- om dokumentet har verdi som dokumentasjon

Hvis ett av kriteriene er oppfylt har man **plikt til å arkivere** dokumentet.

² «Veiledning i reglene om arkivering og journalføring og om taushetsplikt. Versjon 0.2», Fornyings- og administrasjons- Departementet (2010)

Hvis begge kriteriene er oppfylt har man også **plikt til å journalføre** dokumentet.

Kriterium	Arkivmessig behandling	
	Arkivering	Journalføring
Gjenstand for sakshandsaming	x	
Verdi som dokumentasjon	x	
Gjenstand for sakshandsaming og verdi som dokumentasjon	x	x

Figur 4: Arkivering eller journalføring?

Mens det tidlegare var vanleg at arkivet opna og journalførte all papirpost, er det no svært mange journalføringspliktige dokument som vert sendt direkte til saksbehandlarane via e-post. Dette saman med endra medievanar representerer ei utfordring for kommunane.

Eit saksdokument er i følgje offentleglova § 3 eit dokument som er produsert av eit forvaltningsorgan, og dokument som er komne inn til eller lagt fram for eit forvaltningsorgan.

Journalen er einlogg over innkomne og utgåande dokument, og er den reiskapen forvaltninga har til å gi dokumentasjon om at eit dokument finst.³

Journalføring er ein grunnleggande føresetnad for å sikre reell offentlegheit slik at ålmenta kan bruke sin rett till innsyn etter offentleglova. I ei tid der nye og raskare kommunikasjonskanalar (t.d. e-post og sms) vert teke i bruk i sakshandsaminga, er det naturleg at journalføring vert eit aktuelt tema.

Alt i 2001 slo ein rapport frå Statskonsult fast at «Praktisk talt samtlige statlige virksomheter benytter et system for elektronisk post. E-post har blitt et viktig verktøy for mange ansatte, og benyttes i utstrakt grad i virksomhetenes arbeid»⁴.

I 2014 er det all grunn til å tru at bruken av e-post som verktøy i sakshandsaminga har auka monaleg. På grunn av denne utviklinga har journalføring av digital kommunikasjon vorte ei utfordring for kommunane sidan dette kan føre til at berre deler av sakshandsaminga vert dokumentert i arkivsystemet. Manglande journalføring er i realiteten uheimla unntak frå offentlig innsyn, noko som svekker samfunnets mulighet til å føre kontroll med forvaltninga⁵. Dette er noko som kan verte eit demokratisk problem.

Journalføringsplikta går fram av arkivforskrifta § 2-6 og offentleglova § 10. Ingen av desse seier noko om tidspunktet for når eit dokument skal journalførast. Sivilombodsmannen har likevel uttalt at dette bør skje løpande.⁶ Dette betyr at saksbehandlaren må vurdere dokumentasjonsverdien av innkomne og utgåande dokument i saksprosessen.

Problemet er ikkje bruk av e-post som digital informasjonsutveksling. Denne utviklinga er i tråd med forvaltningsmeldinga⁷. I følgje denne meldinga skal forvaltninga «*bruke ressursane slik det er politisk bestemt, og ... nå dei politiske måla på den mest ressursparande måten*». Kommunane er såleis oppmoda om å nytte informasjonstransport som sparer tid, så lenge informasjonssikringsnivået er tilstrekkeleg høgt.

Offentleglova 2006, som trådte i kraft 01.01.2009, understreker kommunelovens § 4 og baserer seg på meiroffentlegprinsippet. I formålsparagrafen, § 1, står det at:

”Formålet med lova er å leggje til rette for at offentlig verksemd er open og gjennomsiiktig, for slik å styrkje informasjons- og ytringsfridommen, den demokratiske deltakinga, rettstryggleiken for den enkelte, tilliten til det offentlege og kontrollen frå ålmenta. Lova skal òg leggje til rette for vidare bruk

³ Journalføring og arkivering av tekstmeldingar (SMS) og chatmeldingar (chat), Arkivverket

⁴ E-post i staten: Kjære Krøllalfa! (Statskonsult 2001), s. 2

⁵ <http://ikakongsberg.no/sider/tekst.asp?side=268>

⁶ Sivilombudsmannens årsmelding for 1995, sak 94/2149, side 84

⁷ Meld. St. 19 (2008-2009)

av offentlig informasjon.”

Meiroffentlegheit inneber at dokument som i utgangspunktet kan representere eit unntak frå offentleglova, skal vere offentlege så langt dei ikkje inneheld opplysningar som krev teieplikt eller er personsensitive etter gjeldande norsk lov.

Fylkesarkivar Snorre Øvrebø ved Fylkesarkivet i Sogn og Fjordane uttalar følgjande til avisa Kommunal Rapport:

«Store delar av verksemdene sin kommunikasjon på epost, SMS, chat og på sosiale medier kjem aldri inn i arkivet som dokumentasjon og kjelde til informasjon. Kva gjer vi med det?»⁸

Samspel mellom e-postsystem og arkiv- og saksbehandlingssystemet

Utfordringa for kommunane ligg derimot i manglande eller lite funksjonell integrasjon mellom e-postsystemet og sakshandsamingssystemet, slik at journalføringspliktige dokument ikkje vert fanga opp og journalført⁹.

I Meld. St. 7 (2012–2013) om arkiv står det mellom anna at «Dersom for eksempel samspelet mellom arkivfunksjonane og e-postsystemet er tungt å handtere for brukarane, er det svært sannsynleg at viktig e-post ikkje blir henta inn i det digitale arkivet, og at bevaringsverdig dokumentasjon dermed går tapt». Det kan nemnast at denne stortingsmeldinga fekk kritikk av mellom anna Norsk Arkivråd og det kommunale arkivmiljøet for mangelfullt fokus på arkivdanning (det som skjer før dokumenta går til arkiv) og korleis dokumentfangst skal skje frå dei digitale media (elektronisk post og elektroniske meldingar).

Kor stor del av WebSak-registrerte dokument er produsert i e-postsystemet i Gloppen kommune?

Revisjonen ønskte framlagt ei oversikt over e-postar som arkivtenesta har motteke frå sakshandsamarar i ei gitt periode. Det viste seg å vere vanskeleg å generere ei slik liste. Vi har likevel fått ei oversikt over kor stor del registrerte e-postar utgjer av registrerte dokument i WebSak for ei periode:

Dokumenttype	01.01.2014 – 30.11.2014		
	E-postar	E-postar i %	Alle dokument
Inngåande	2340	34 %	6926
Utgåande	936	18 %	5107
Intern	394	32 %	1241

Tabell 1: Kor stor del av tal registrerte dokument i WebSak som er e-post

Tabellen viser at e-post som dokumentmedium utgjer ein stor og truleg aukande del av registrerte dokument i arkiv- og saksbehandlingssystemet WebSak. Den e-postmengda som går fram av tabellen er sjølvstøtt samansett av forskjellige meldingskategoriar, der nokre er journalpliktige og andre ikkje. Vi manglar data for å kunne uttale oss om kor stor del av e-postane som er saksrelatert (knytt til saker som e-postbrukaren arbeider med). Vi veit heller ikkje mykje om årsakene til avvik i korrekt handsaming av e-post.

Eksistensen av manglande dokument i ei sak blir gjerne først kjent når desse til dømes vert etterspurt av avsendar eller det viser seg at dokumentasjon i sak manglar.

Kommunen har ikkje noko separat reglement for bruk av e-post, men har ein «Arkivinstruks for saksbehandlarar» som inneheld reglar for handtering av arkivverdig e-post.

⁸ Kommunal Rapport: «Ramsalt og bred kritikk mot arkivmeldingen», 15.02.2013.

⁹ Difi-rapport 2013:13: Meldingsutveksling internt i forvaltningen»

Når e-postkorrespondanse skjer direkte til/frå saksbehandlar, er dette å sjå på som personleg adresserte brev som saksbehandlar har ansvar for å få registrert.

Det er integrasjon mellom WebSak og Outlook i den WebSak-versjonen som kommunen nyttar i dag.

Det er integrasjon både for inngåande og utgåande e-post. Inngåande e-post kan importerast til WebSak, medan utgåande dokument produsert i WebSak kan sendast som e-post.

Kommunen skal oppgradere til WebSak Fokus om ca. eitt år. I den nye versjonen av WebSak vil brukargrensesnitt og funksjonalitet bli betre og enklare enn i dagens versjon.

Arbeids- og administrasjonsdepartementet laga allereie i 2001 ein rettleiar for «Bruk av elektronisk post (e-post) i statsforvaltningen». I denne rettleiaren heiter det:

«For å sikre at journalpliktige e-postmeldinger blir registrert, kan man benytte systemer som integrerer arkiv- og saksbehandlingsfunksjoner med e-postsystemet. Slik integrasjon håndteres av systemer tilfredsstiller NOARK-4.»

I denne undersøkinga har vi ikkje kartlagt saksbehandlarane sin praksis når det gjeld vurdering og handtering av journalføringspliktig e-post, men byggjer på utsegn frå administrasjonen om at ikkje all bevaringsverdig dokumentasjon vert registrert inn i det digitale arkivet.

Vurdering

Tabell 1 på førre side viser at den delen e-postmengda utgjer av alle registrerte dokument i WebSak er relativt høg. Då det har vist seg vanskeleg for arkivtenesta å produsere liste over kor stor del av den samla e-postmengda som kjem frå saksbehandlarane, har vi ikkje noko faktagrunnlag om omfanget på dette området.

Det er likevel grunn til å tru at bruken av e-post som kommunikasjonskanal også har auka i saksbehandlingsprosessen. Dette har vore ein generell trend som utvilsamt heng saman med dei fordelane elektronisk post byr på med omsyn til fleksibilitet og effektivitet, sidan transport av informasjon tar vesentleg kortare tid. Utfordringa ligg i å behalde fordelane som e-post gjev utan at dette svekker arkiverings- og journalføringsplikta som ligg til kommunen.

Stortingsmeldinga om arkiv hadde etter det nasjonale arkivfaglege miljøet sitt syn mangelfullt fokus på mål og løysingar, noko som er ein del av forklaringa på at kommunane fortsatt jaktar etter løysingar for å stette dei krava som lovgjevar set.

Det er i arkivtenesta kommunens faglege og operative kompetanse sit når det gjeld postbehandling som første ledd i arkivdanningsprosessen. Men så snart den elektroniske postgangen blir kanalisert forbi det sentrale postmottaket (elektronisk post direkte til og frå saksbehandlar), representerer dette eit tap av kontroll med samla inn- og utgåande post for arkivtenesta. Det har derfor vore nødvendig å trygge dokumentadministrasjonen ved å tildele saksbehandlarane eit medansvar for arkivfunksjonen. Desse rutinane går fram av ein eigen arkivinstruks for saksbehandlarane som inngår i kommunens arkivplan. Det er likevel ikkje enkelt å kvalitetssikre at instruksjonen blir følgt. Personopplysningsforskrifta set klare vilkår for arbeidsgjevar sin rett til innsyn i den e-postkassa som er stilt til rådighet for arbeidstakaren sin bruk i arbeidet. Dette er ei forskriftsfesta avgrensing i arbeidsgjevars styringsrett.

Det er vanskeleg å vite kor djupt dette problemet går i ein organisasjon, sidan omfanget av manglande journalpliktige dokument vanskeleg lar seg måle. Dette betyr at kommunen står overfor ein risiko av ikkje kjent omfang når det gjeld manglande journalføring.

Konklusjon og anbefaling

Gjennom våre samtalar med rådmann og arkivleiar blir det uttrykt at det ligg føre fleire døme på at inn- og utgåande meldingar som er journalføringspliktig, ikkje blir journalført. Dette er særleg eit problem for meldingar som blir motteke eller sendt som elektronisk post.

Problemet er ikkje eit spesifikt problem for Gloppen kommune, men eit generelt problem i kommune-Noreg.

Gloppen kommune har laga ein arkivinstruks for saksbehandlarane, der ansvar og oppgåver blir fordelt mellom arkivtenesta og saksbehandlarane. Kommunen har likevel ingen generelle retningslinjer for bruk av e-post.

Vi anbefalar kommunen å supplere arkivinstruks for saksbehandlarar med retningslinjer som regulerer tiltak som etter vårt syn er nødvendig dersom rådmannen skal kunne utøve sitt ansvar innanfor arkivområdet.

Arkivavdelinga i Stavanger kommune har utarbeidd eit arkivreglement¹⁰ der punkt 3 inneheld følgjande punkt:

«Retningslinjene skal sikre arbeidsgiver tilgang til nødvendige virksomhetsrelaterte opplysninger i e-postsystemet, samtidig som dette ikke går på bekostning av den enkeltes personvern.

- ♦ *Personlig e-post som ikke er jobbrelatert, men av privat karakter, skal i utgangspunktet ikke lagres på kommunens nett. Dersom dette forekommer lagres denne i en mappe som heter «Privat».*
- ♦ *Arbeidsgiver eier alle virksomhetsrelaterte dokumenter og meldinger som sendes som e-post via kommunens e-postadresser, inklusive de som mottas gjennom personlig e-postkasser.*
- ♦ *Arbeidsgiver har til enhver tid rett til å få framlagt alle virksomhetsrelaterte dokumenter og meldinger i personlige e-postkasser. Saksbehandler har ansvar for å åpne, behandle og videreføre virksomhetsrelatert dokumentasjon i personlig e-postkasse etter regler for journalføring og arkivering.*
- ♦ *Arbeidsgiver skal i utgangspunktet ikke åpne, gjøre innsyn i eller lese i ansattes personlige e-postkasse. Unntaket for denne regelen følger ved lengre fravær, ved ureglementerte forhold, ved mistanke om straffbare forhold, og ved opphør av arbeidsforhold, når innsynet er jobbmessig motivert i den hensikt å sortere ut saksdokumenter og annen virksomhetsrelatert post»*

Vi viser til den refererte delen av reglementet som eit mogleg diskusjonsgrunnlag for Gloppen kommune i arbeidet med å sikre kontroll med fullstendigheit i journalføringa.

¹⁰ <https://www.stavanger.kommune.no/Documents/Retningslinjer%20e-post%20Stavanger%20kommune.pdf>

7. Har kommunen tilstrekkeleg sakshandsamingskapasitet?

Revisjonskriterium:

Talet på sakshandsamarar i administrasjonen i Gloppen kommune samanliknast med tal sakshandsamarar i samanliknbare kommunar i Nordfjord i tillegg til samtale med sakshandsamarar.

7.1 Diskusjon

Data

For å kunne avklare sakshandsamingskapasiteten i kommunen må vi prøve å presisere kva som skal ligge i omgrepa «sakshandsamar» og «sakshandsaming».

I arkivterminologien er omgrepet «sakshandsamar» definert på følgjande måte:

«Den person i organet som står for behandlingen av en sak eller enkeltdokumenter i en sak.»¹¹

Sakshandsaming kan i følge Arkivverket inndelast i følgjande typar:

1. Sakshandsaming som endar i eit vedtak (administrative og politiske vedtak)
2. Ekspederande, rutineprega sakshandsaming
3. Utgreiande sakshandsaming som t.d. endar med ein rapport

Fokusområdet for denne rapporten er å vurdere om administrasjonens sakshandsaming tek i vare den politiske styringa. Rådmannen skal legge tilhøva til rette for politikarane ved å førebu saker som skal behandlast politisk og gjere administrative vedtak i saker som er delegert til rådmannen. I ei vurdering av kommunens saksbehandlingskapasitet må tilgjengelege saksbehandlingsressursar sjåast i forhold til den tidsbruken som går med til arbeid med administrative vedtak og utarbeiding av saksframlegg til politiske organ.

Dei to diagramma nedanfor viser variasjonen i politisk behandla saker mellom utvala i 2014 og utviklinga i talet på politisk behandla saker for kommunestyret, formannskapet og sektorutvala.

Diagrammet under viser korleis talet på politisk behandla saker fordeler seg på formannskapet og dei fire hovudutvalet i Gloppen kommune. Det er interessant å merke seg at det er sektorane med høgast driftsbudsjett (helse/omsorg og oppvekst) som har det lågaste talet på politisk behandla saker.



Diagram 1: Saksmengd i politiske organ i 2014

¹¹ <http://www.arkivverket.no/arkivverket/Offentleg-forvalting/Regelverk/Arkivterminologi-bokmaal>

Talet på saker i kommunestyret, formannskapet og sektorutvala har hatt ein nedgang frå 2012.

Men dette året var talet på politisk behandla saker spesielt høgt. Talet på saker i kommune-styret auka med 87 % frå 2010.

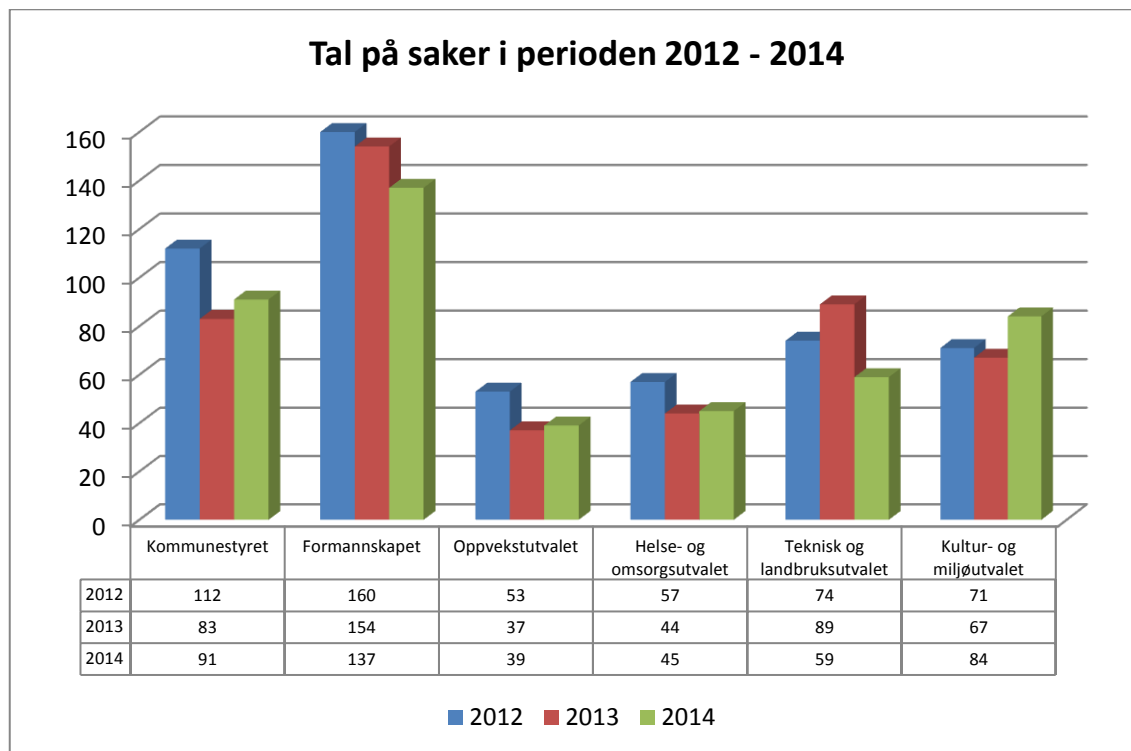


Diagram 2: Saksmengd i kommunestyret, formannskapet og dei fire hovudutvala i 2012, 2013 og 2014

Tabellen under viser kor mange saksbehandlarar som har vore brukt i saksutgreinga per politisk organ og totalt. Tala gjeld perioden 01.01.2014 – 31.12.2014.

GLOPPEN	Tal møter	Tal saker	Tal saksbehandlarar	Tal saksbehandlarar i forhold til tal saker
Teknisk og landbruk	9	59	11	0,19
Oppvekst	8	39	8	0,21
Helse og omsorg	8	45	7	0,16
Kultur og miljø	12	84	8	0,10
Formannskapet	17	103	13	0,13
Totalt	54	330	23	0,07

EID	Tal møter	Tal saker	Tal saksbehandlarar	Tal saksbehandlarar i forhold til tal saker
Driftsutvalet	7	64	11	0,17
Samfunnsutviklingsutvalet	7	51	12	0,24
Finansutvalet	6	40	3	0,08
Formannskapet	18	124	20	0,16
Totalt	38	279	23	0,08

STRYN	Tal møter	Tal saker	Tal saksbehandlarar	Tal saksbehandlarar i forhold til tal saker
Teknisk	10	104	11	0,11
Skule og kultur	7	59	8	0,14
Helse og sosial	7	70	5	0,07
Formannskapet	18	112	13	0,12
Totalt	42	345	30	0,09

Figur 5: Tabell over saksbehandlarar i forhold til saker i Gloppen, Eid og Stryn (2014)

I tabellen viser tal saker i formannskapet berre saker som ikkje er saksutgreidd og behandla i andre utval tidlegare. Dette for å hindre at same saksutgreiing vert medrekna to gonger.

Det er ikkje korrigert for faste møtesaker, som til dømes:

- Godkjenning av innkalling, sakliste og møtebok
- Referat- og orienteringssaker

Tabellane viser at Gloppen totalt sett har om lag same tal saksbehandlarar i forhold til tal politisk behandla saker som Eid og Stryn. Dette forholdstalet varierer likevel mykje mellom dei politiske organa.

Dei tabelldata som er presentert her gir ein viss indikasjon på saksutgreiingsressursane som er brukt i dei tre kommunane, men det er fleire grunnar til at talmaterialet må tolkast med varsemd:

- Den politiske utvalsstrukturen skil seg mellom dei fire kommunane
- Grad og bruk av delegert mynde skil seg mellom kommunane
- Tal saker per saksbehandlar varierer mykje
- Sakstyper og -kompleksitet varierer truleg mykje mellom kommunane
- Vår analyse føreset at samla saksbehandlarressurs i dei samanlikna kommunane representerer same tal årsverk.

Ved inngangen til inneverande valperiode erstatta Eid kommune dei sektorbaserte hovudutvala med eit driftsutval, eit samfunnsutviklingsutval og eit finansutval. Medan driftsutvalet skulle ha hovudfokus på kommunal tenesteproduksjon, skulle samfunnsutviklingsutvalet fokusere på samfunnsutviklinga i Eidasamfunnet, Nordfjord og dei nære regionane. Finansutvalet er eit utval som drøfter årsbudsjett, økonomiplan og årsrekneskap før behandling i formannskap og kommunestyre. Kommunen praktiserer utstrakt delegering, og utvala har i stor grad direkte innstillingsrett til kommunestyret.

Stryn har derimot ei politisk organisering som er lik organiseringa i Gloppen kommune. Stryn har likevel tre hovudutval, medan Gloppen har fire.

Vurdering

Gloppen kommune har ein utvalsstruktur som er med på å auke talet på politiske møter. I 2014 hadde Gloppen nærmare 30 % fleire møter enn Stryn og over 40 % større møteaktivitet enn Eid.

Tabellane over viser likevel at forholdet mellom tal saksbehandlarar og tal politiske saker er ganske likt i dei tre kommunane, sjølv om Gloppen ligg lågast.

For å få eit betre bilde av den faktiske saksbehandlingskapasiteten ville det vere naturleg å sjå på sum saksbehandlarårsverk i forhold til sum politiske og administrative saker. På førespurnad til administrasjonen om å få ei oversikt over administrative vedtak, har det vist seg vanskeleg å produsere ei slik liste i dagens system. Det har derfor vore vanskeleg for å gjere nærmare analyser av kommunens saksbehandlingskapasitet.

Gloppen kommune er for tida inne i ein fase med reduksjon i saksbehandlingsressursane utan at desse blir erstatta i alle høve. Dette vil påverke kommunens saksbehandlingskapasitet negativt dersom kompenserande tiltak ikkje vert sett i verk. Dersom det er tale om ein uforsvarleg reduksjon i saksbehandlingskapasiteten kan dette i verste fall resultere i svekka kvalitet på den administrative saksutgreiinga, noko som i sin tur kan påverke grunnlaget for den politiske saksbehandlinga og dei avgjerder som vert gjort.

Konklusjon og anbefaling

Det er viktig at rådmannen til ein kvar tid vurderer om kommunens saksbehandlingskapasitet er tilstrekkeleg til å gje dei politiske organa eit forsvarleg saksgrunnlag. Dette ansvaret ligg til rådmannen i følge § 3-1 i «Reglement for saksbehandling i folkevalde organ i Gloppen». Element i ei slik vurdering kan til dømes vere spørsmål knytt til kapasitetsutnytting av tilgjengelege personellressursar, effektiviserande tiltak, politisk utvalsstruktur og grad av delegering til rådmannen.

8a. Er kvaliteten på saksutgreiinga tilfredsstillande som politisk avgjerdsgrunnlag?

Revisjonskriterium:

«Rådmannen er ansvarleg for at sakene som blir lagde fram for folkevalde organ er tilstrekkeleg utgreia...»

Reglement for saksbehandling i folkevalde organ i Gloppen, § 3-1

8a.1 Diskusjon

Data

Formålet med eit saksframlegg er at det skal gi tilstrekkeleg informasjon til at politikarane kan gjere vedtak på eit forsvarleg grunnlag. I følgje § 8 i rådmannens instruks er dette ansvaret lagt til rådmannen. I følgje Bernt og Overå 2006 s. 170 vert det presisert at dette ansvaret ikkje inneber «noen form for utsettende veto fra administrasjonssjefens side om han/hun mener det ikke har vært tid eller ressurser til å gjennomføre en skikkelig saksutredning».

I følgje forvaltingslova § 17 skal forvaltingsorganet sjå til at ei sak er så godt opplyst som mogleg før vedtak vert gjort. I utgangspunktet gjeld denne paragrafen enkeltvedtak, men Bent Frydenberg¹² viser til at det er ei etablert oppfatning at paragrafen gjeld generelt.

Grunngjevinga for kravet til forsvarleg sakshandsaming er i følgje Graver 2007 tredelt:

- I. Styring og demokrati (effektivt apparat for gjennomføring av politikk)
- II. Forvaltning av fellesverdier (god forvaltning av fellesskapets midlar)
- III. Omsynet til individet og andre private rettssubjekt som vedtaket påverkar (kunngjering, varsling, innsynsrett, klage)

Gloppen kommune har eit reglement for fullført saksbehandling frå 1995. Dette reglementet er ikkje oppheva, og såleis gjeldande. I dette reglementet vert følgjande krav til vedtaksgrunnlaget:

- a) Sakene skal skrivast så kortfatta som mogleg
- b) Sørgje for at alle sider ved ei sak vert samordna og utgreidd
- c) Gjere vurderingar og dra konklusjonar
- d) Få hovudpunkta inn i saksframstillinga i staden for detaljar og vedlegg
- e) Alle relevante opplysningar må med
- f) Konsekvensar, også økonomiske, skal gå fram av utgreiinga
- g) Heimel til lov, føresegnar etc. skal gå fram av utgreiinga
- h) Gjere framlegg til vedtak
- i) Vedtaket skal vere fullstendig, slik at det kan bli sett ut i livet og bli gjennomført utan at det må til ytterlegare presiseringar eller tolkingsoperasjonar.

Vi har studert sakene i høve til dei krav til vedtaksgrunnlaget som kommunens saksbehandlingsreglement stiller.

Vi har sett på eit lite utval politiske saker som har vore lagt fram for kommunestyret, formannskapet og dei fire hovudvala i 2013 og 2014. Utvalde saker går fram av vedlegg 2, side 35 i rapporten. I vår gjennomgang har vi merka oss følgjande:

¹² Kommunerevisoren 2-2011

Helse- og omsorgsutvalet - sak 018/14 Hovudlinjer for morgondagens omsorg i Gloppen

Saka er i realiteten ei orienteringssak, medan rådmannen si tilråding til vedtak legg opp til ei godkjenning av dei presenterte hovudlinjene. Saka vart sendt tilbake til administrasjonen med grunngjeving av at saka var for dårleg utgreidd. I ny behandling av saka (sak 022/14) var tilrådinga endra til «Helse- og omsorgsutvalet har ingen merknader til rådmannen si orientering...».

Helse og omsorg - sak 022/14 Tilknyting til legevaktsentral for legevakta i Gloppen kommune

Saka handla om val av legevaktsentral. Alternativa var Førde eller Eid. Rådmannen si tilråding om tilknyting til legevaktsentralen i Førde vart vedteke i helse- og omsorgsutvalet. I kommunestyret vart vedtaket endra med eit punkt der rådmannen vart beden om å utgreie saka betre.

Formannskapet – sak 036/14 Overdraging av slaktehuset på Øyrane til Sandane småbåtlag

Saka handla om overdraging av slaktehuset på Øyrane til Sandane småbåtlag for riving med tanke på å bygge opp ny hall for båtlagring med funksjoner for servicebygg og tilrettelegging av naudsynte fasilitetar for brukarane av båthamna. Rådmannen si tilråding vart på grunnlag av framlegg frå medlem endra til også å innehalde eit punkt om leigeavtale om bruk av grunn.

Vurdering

Kommunens administrative saksbehandlingsreglement er 20 år gammalt, og er ikkje oppdatert i høve nytt saksbehandlingssystem. Reglementet inneheld likevel mange krav til saksutgreiinga, jf. lista ovanfor. Vi ser det som viktig at kommunen ajourfører reglementet.

Det utvalet av saker som vi har sett på er svært lite i forhold til alle dei politiske sakene som kommunen behandlar i løpet av eit år. Utval og funn gjer derfor ikkje krav på å vere representativ for kommunen. Det kriteriet som femner mest er nok «Sørgje for at alle sider ved ei sak vert samordna og utgreidd». I sak 022/14 (nemnt ovanfor) bad kommunestyret om at saka vart utgreidd meir. Denne saka handla om å gjere eit val mellom alternative løysingar, der politikarane ønskte ei ny utgreiing av det alternativet som rådmannen gjekk inn for.

Det administrative saksbehandlingsreglementet peikar også på at «konsekvensar, også økonomiske, skal gå fram av utgreiinga». Gloppen har innført punktet «økonomiske konsekvensar for kommunen» i sin saksbehandlingsmal. Ikkje-økonomiske konsekvensar for kommunen vil derfor måtte vere ein del av den generelle saksutgreiinga.

Kommunens saksbehandlingsreglement inneheld også eit kriterium om at «Vedtaket skal vere fullstendig, slik at det kan bli sett ut i livet og bli gjennomført utan at det må til ytterlegare presiseringar eller tolkingsoperasjonar». Formannskapssak 036/14 kan kanskje vere eit døme på dette, dersom ein ikkje ser på behandling av leigeavtale av grunn som ei ny sak.

Vi viser til det som tidlegare er sagt om dei utfordringane kommunen står overfor når det gjeld saksbehandlingskapasitet, og ser at låg saksbehandlingskapasitet over tid kan svekke saksutgreiingskvaliteten.

Vi gjer merksam på at dagens system for uthenting av ei samla oversikt over administrative vedtak ikkje er god nok. Kommunen er merksam på dette og vil søke å endre dette i samband med innføring av neste versjon av WebSak (som truleg vil vere på plass om ca. eit år).

Konklusjon og anbefaling

- Saksbehandlingsreglement bør oppdaterast
- Reglementet bør supplerast med følgjande tilleggskrav:
 - ✓ Objektivitet i vurderingane (upartisk, fordomsfri, sakleg)
 - ✓ Grad av ressursbruk vert å tilpasse saka si kompleksitet og konsekvens
 - ✓ Ved strategiske avgjerder (t.d. større investeringsprosjekt) skal alternative løysingar med tilhøyrande konsekvensar utgreiast
- Alle utsetjingsvedtak bør innehalde årsaka til at saka vart utsett

8b. Kan dispensasjonssaker som krev behandling etter både plan- og bygningslova og jordlova leggst fram som ei sak som inneheld rådmannens samla vurdering?

Denne problemstillinga vart teke opp av rådmannen i oppstartsmøtet med kommunerevisjonen. Eit døme på ei slik sak finn vi i formannskapssak 086/14 og sak 031/14 i teknisk og lanbruksutvalet.

I den sistnemnde saka står følgjande å lese:

«Administrasjonen arbeider med rutinar for sakshandsaming av saker som skal vurderast både etter jordlova og plan- og bygningslova, slik at rådmannen si samla vurdering blir lagt fram som ei sak.»

I dette kapittelet har vi har teke med vårt syn på den framgangsmåten som rådmannen legg opp til.

Revisjonskriterium:

Brev av 4. mai 1998 frå Miljøverndepartementet og «Veileder til kommunens behandling av dispensasjonssaker etter plan- og bygningsloven», Fylkesmannen i Buskerud

8b.1 Diskusjon

Data

I dispensasjonssaker som gjeld frådeling/omdisponering av landbrukseigedom i landbruks-, natur- og friluftsområde (LNF-område), er det sett krav om løyve både etter plan- og bygningslova kapittel 19 og jordlova § 9.

Brev frå Miljøverndepartementet av 4. mai 1998, sak 98/802 behandlar dei samordningsproblema dette kan skape. I utgangspunktet er det her tale om to forskjellige saker etter to forskjellige lovverk.

I følgje nemnde brev kom Landbruksdepartementet og Miljøverndepartementet fram til ei anbefaling til saksgang i slike saker. Formålet var å unngå unødig lang saksbehandlingstid og hindre at søkjaren får forventningar om frådeling/bygging etter jordlovbehandlinga, for deretter å få avslag etter plan- og bygningslova.

Anbefalt saksgang¹³:

Denne type saker bør først sendast på intern høyring til berørte sektorinteresser i kommunen om spørsmålet knytt til dispensasjon etter pbl. Kapittel 19. Dersom kommunen etter ein slik intern runde kjem fram til at det ikkje er ønskeleg å gi dispensasjon (negativt vedtak), er det ikkje nødvendig å sende saka til uttale til statlege styresmakter eller behandle saka etter jordlova utan at søkjaren krev slik behandling.

Dersom administrasjonen tilrår positivt vedtak eller utvalet for plansaker (formannskapet i Gloppen) ønskjer å gi dispensasjon mot administrasjonen si tilråding, må saka alltid sendast til statlege styresmakter før det kan gjerast positivt vedtak. I slike tilfelle er det anbefalt at saka vert behandla etter jordlova før saka vert sendt til fylkesmannen for uttale etter pbl.

Dersom saksbehandlinga etter jordlova resulterer i eit negativt vedtak for søkjar, kan det ikkje gis dispensasjon etter pbl. kapittel 19.

Dersom søkjaren klager vedtaket etter jordlova inn for Fylkesmannen, og Fylkesmannen gir klagen medhald, må saken saka behandlast etter Pbl. kapittel 19.

¹³ Miljøverndepartementet, brev av 4. mai 1998, og «Veileder til kommunens behandling av dispensasjonssaker etter plan- og bygningsloven», Fylkesmannen i Buskerud, side 9-10, februar 2012.

Vurdering

Gloppen kommune sitt forslag til rutineendring vil innebære at dispensasjonssøknadar av denne typen vert presentert som *ei* samordna sak. Dette er ikkje i samsvar med dei anbefalingane som Miljøvern-departementet har lagt fram som saksgang. I følgje denne anbefalinga bør det gjennomførast ei intern høyring i kommunen før saka i første omgang vert politisk behandla etter plan- og bygningslova som sektorovergripande lov. Den vidare prosessen er avhengig av vedtaket som vert gjort.

Konklusjon og anbefaling

Den foreslegne løysinga er ikkje i samsvar med anbefalt saksgang, og vi rår kommunen til å vurdere endring i rutinar opp mot departementets anbefaling.

9. Vert sakliste gjort tilgjengeleg for politikarane innan den fristen som er vedteken?

Revisjonskriterium:

«Utvala skal til vanleg kallast inn skriftleg med minst 5 dagars varsel.»

Reglement for saksbehandling i folkevalde organ i Gloppen § 2-2, 2. ledd

9.1 Diskusjon

Data

Kommunelova § 32 nr. 2, andre setning lyder: *Innkalling til møtet skal sendes organets medlemmer med høvelig varsel, og skal inneholde en oversikt over de saker som skal behandles.*».

I forarbeida til loven¹⁴ er det presisert at leiaren av det politiske organet har ansvar for at innkalling med sakliste vert sendt ut i tide, dvs. med «høvelig varsel». I vurderinga av kva som er eit høveleg varsel må det takast omsyn til mellom anna den saksmengd organet skal handsame i møtet.

I «Reglement for saksbehandling i folkevalde organ i Gloppen»¹⁵ er det slått fast at innkalling skal skje skriftleg med minst fem dagars varsel. Det er altså her tale om ein minimumsfrist, der det er rom for å nytte ein lenger frist dersom saksmengd og/eller saks kompleksiteten skulle tilseie dette.

Forarbeida til kommuneloven legg likevel til grunn at det vanlegvis vil vere tilstrekkeleg at medlemmane får innkalling 4-5 dagar før møtet.

Forvaltinga skal legge til rette for at avgjerder og val av virkemiddel byggjer på best mogleg kunnskap. Like viktig er det at saksframlegga som ligg til grunn for politiske vedtak vert distribuert til politikarane så tidleg at dei får tilstrekkeleg tid til å sette seg inn i informasjonsgrunnlaget. Dette er ein viktig føresetnad for reell politisk styring.

I det følgjande vil vi undersøke om denne praksisen har vore følgd.

Vi har sett gjennom alle referat- og orienteringssaker i kommunestyret, formannskapet og dei fire hovudutvala for 2013 og 2014. Fristoverskriding kan gjelde saklista eller enkeltsaker. Vi har funne følgjande innspel knytt til:

- I møte den 21. januar 2013 tok formannskapet med følgjande merknad i vedtak om godkjenning av innkalling og sakliste: «sakliste og innkalling kom seint ut også denne gongen».
- I formannskapsmøte den 14. mars 2013 vart det det uttalt at det var krevjande å setje seg inn i den store saksmengda til møtet på kort tid.
- I møte den 12. september 2013 hadde formannskapet merknad til at to av sakene kom svært seint og bad rådmannen i vedtaks form om å innskjerpe rutineane for å sende ut saker. Formannskapet vedtok å utsetje behandlinga av den eine saka.
- I møte den 28. november vart det framsett ønskje om gjennomgang av reglement for utsending av saker til utvala og endre fristen frå fem til sju dagar. Formannskapet tok dei refererte sakene til vitande.
- I møte den 17. juni 2013 godkjente kommunestyret innkallinga og saklista til møtet, men med merknad om at saklista vart lagt ut for seint.

¹⁴ Ot.prp. nr. 42, side 284.

¹⁵ Vedteke av kommunestyret den 19. mars 2012, sak 16/12.

Vurdering

I møte med lang sakliste og kompliserte saker, har det vore protokollert merknad om dårleg tid til å sette seg inn i sakene innanfor fristen.

Vi har sett døme på protokollert merknad om å auke dagens frist som er *minst* fem dagar før møtedato. Det vert opna for fleksibel tilpassing av innkallingsfristen i forhold til talet på saker som skal behandlast og sakenes kompleksitet, jf § 2-2 i «Reglementet for saksbehandling i folkevalde organ i Gloppen». Dette vil i praksis vere ei vurderingssak som naturleg bør finne si løysing i dialog mellom utvalsleiaren og rådmannen i samband med oppsetting av sakliste.

Konklusjon

Vår gjennomgang har vist at det har vore fleire merknadar om sein utsending av saklister og einskildsaker i Gloppen kommune inntil mai 2014. Etter dette har vi ikkje observert merknader om fristbrot i samband med møteavvikling.

10. Har kommunen system som sikrar at alle saker som skal avgjerast politisk, vert lagt fram til politisk handsaming?

Revisjonskriterium:

«Kommunestyret gjer vedtak på kommunen sine vegne i alle saker så langt ikkje anna følgjer av lov eller delegasjonsvedtak.

Reglement for kommunestyret i Gloppen § 2-1

10.1 Diskusjon

Data

Delegasjonsreglementet legg føringar for kven som har fått mynde til å gjere vedtak i bestemte sakstyper. Alle saker som rådmannen ikkje har fått mynde til å avgjere, skal handterast politisk. Alle prinsipielle saker skal handterast i det politiske systemet, medan dei sakene som ikkje er prinsipielle (kurante saker) kan avgjerast administrativt (administrative vedtak).

Dersom det oppstår tvil om ei sak er prinsipiell eller ikkje, er det ordføraren og rådmannen som har ansvaret for å avklare dette.

Dersom det er tvil om ei sak er av prinsipiell betydning, eller dersom det er tvil om korleis ei sak av prinsipiell betydning skal handsamast i det politiske systemet, skal ordføraren eller hovudutvalsleiarane ta opp saka i vedkomande hovudutval for å avklare saka¹⁶

Figuren under viser heimelsgrunnlaget for kommunestyret sin rett til å delegere mynde til andre politiske utval og rådmannen.



Figur 6: Delegering av mynde i følge kommunelova (kjelde: Miljøkommune.no)

Vurdering

Når ein skal vurdere om ein sak er prinsipiell eller ikkje prinsipiell kan det som utgangspunkt være nyttig å spørje seg om det som grunn for avgjerda trengs meir enn ei fagleg og/eller regelbunden vurdering eller behandling. Kommer ein inn på politiske klart skjønsmessige vurderingar eller prioriteringar, er saka å vurdere som prinsipiell.

¹⁶ Rådmannen sin instruks, § 11, 2. ledd.

I praksis bør saker der det er tvil behandlast som prinsipielle. Vidare er det ein føresetnad at saksbehandlar konfererer med sin overordna/eventuelt rådmannen når det er tvil om ei sak er prinsipiell eller ikkje.

Figur 1 på side 8 viser kva for kjelder som kan vere opphavet til ei sak. Dette kan dreie seg om

- i. signal/innspel frå dei sentrale styresmakter
- ii. behov initiert frå kommuneadministrasjonen
- iii. kommunalpolitiske bestillingsvedtak
- iv. innbyggjarinitiativ

I vår undersøking har vi sett gjennom eit utval politiske vedtak og postlista. Vi ønskte på denne måten å vurdere om det låg føre kommunepolitiske bestillingsvedtak eller signal/innspel frå sentrale styresmakter som burde ha vore behandla politisk.

Vi fann følgjande forhold:

Kommunalpolitisk bestillingsvedtak

I sak 107/12 gjorde kommunestyre følgjande bestillingsvedtak:

«(...) 2. Kommunestyret ber rådmannen før sommaren 2013 legge fram forslag til revidert og modernisert instruks for rådmannen»

Vi kan ikkje sjå at denne saka på ny er lagt fram for kommunestyret. Sjølv om dette i realiteten handlar om oppfølging av eit vedtak, ser vi likevel på det som eit døme på ei sak som ikkje er kome til ny politisk behandling.

Signal/innspel frå dei sentrale styresmakter

Gloppen kommune har motteke to brev frå Konfliktrådet (05.06.14 og 22.10.2014) om eventuell intensjonsavtale om samarbeid ved innføring av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging.

Vi kan ikkje sjå at denne saka er lagt fram for politisk behandling.

Vi hadde som målsetting å vurdere eit utval administrative vedtak for å vurdere om det låg føre døme på prinsipielle saker som skulle ha vore behandla politisk. Grunna knappe tidsressursar har vi ikkje hatt høve til dette.

Dersom det har vore tvil om ei sak var prinsipiell eller ikkje, bør dette gå fram som ei orienteringssak i komande møte i det aktuelle utvalet.

Konklusjon og anbefaling

Vi har funne to saker som etter vår vurdering skulle ha vore handsama politisk.

11. Totalkonklusjon

Vi meiner at undersøkinga viser at den politiske styringa i kommunen kan betrast på nokre område. Eit sentralt spørsmål i denne vurderinga er om politikarane får den informasjonen dei treng for å kunne utøve politisk styring. Vi konkluderer med at kommunen bør sjå nærmare på følgjande forhold:

- Med bakgrunn i kommunestyret sitt tilsynsansvar, bør kommunen etablere faste rutinar for korleis politikarane skal gjerast kjent med administrasjonens praktisering av det vedtaksmynde rådmannen er blitt tildelt gjennom delegasjon.
- Rådmannen bør gjere ei vurdering av om kommunen har tilstrekkeleg saksbehandlingskapasitet til å ta i vare politikarane sitt informasjons- og saksutgreiingsbehov på ein forsvarleg måte. Det er ein tett samanheng mellom saksbehandlingskapasitet og saksutgreiingskvalitet, og veikskaper i vedtaksgrunnlaget kan påverke dei politiske vedtaka som vert gjort.
- Kommunen bør oppgradere og ajourføre sitt administrative saksbehandlingsreglement. Dagens reglement er frå 1995 og er ikkje tilpassa nytt saksbehandlingssystem.
- Gloppen har, til liks med mange andre norske kommunar, ei stor utfordring når det gjeld å sikre fullstendig journalføring i samsvar med lova. Problemet er knytt til ei generell auke i saksbehandlarane sin bruk av databasert informasjon som vert kommunisert via elektronisk post. Slik informasjon blir kanalisert utanom kommunens sentrale postmottak, og journal- og arkivpliktig dokumentasjon kan derfor gå tapt dersom saksbehandlarane ikkje følgjer arkivinstruksen.
- Vi har observert eit par døme på saker som etter vår meining burde ha vore behandla politisk.
- Etter det vi kan sjå har det ikkje vore merknadar til for sein ekspedering av saksliste sidan mai 2014.

12. Høyringsuttale frå administrasjonssjefen



GLOPPEN KOMMUNE

Kommunerevisjonen i Nordfjord

Att: Gunnar Ryste

Dykkar ref

Vår ref (oppgje ved svar)
15/1157

Dato
28.01.2015

Ingen merknad til revisjonsrapport for saksgang og dokumenthandtering i Gloppen kommune

Eg viser til revisjonsrapporten eg har fått tilsendt til gjennomgang, og har ingen merknader til innhaldet i rapporten.

Eg har bede arkivtenesta gå gjennom rapporten, og heller ikkje dei har noko å legge til.

Eg gir kommunerevisjonen honnør for ein god og grundig rapport som set søkjelyset på eit viktig og forsømt saksområde. Rapporten vil bli til god hjelp i arbeidet med arkivplanen og dei rutinane som må gjennomgåast hos oss.

Med helsing

Jan Kåre Fure
rådmann
tlf. 476 21 981

Dette er eit elektronisk brev som blir sendt utan signatur.

Kopi til:
Tone Skaaden
Geir Liavåg Strand
Sissel Hauge Søreide

Postadr.:
6823 Sandane

Telefon:
57 88 38 00

Telefaks:
57 88 38 01

Organisasjonsnr.:
964 969 124

E post:
post@gloppen.kommune.no

Referansar

Arbeids- og administrasjonsdepartementet (juli 2001): *Bruk av elektronisk post (e-post) i statsforvaltningen – Veileder*

Buskerud fylkeskommune (12.04.2013): *Hvordan lage et godt saksframlegg – råd og rammer*

Datatilsynet (19.12.2011): *Innsyn i e-post og private filer*

Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI), rapport 2012:8: *Graves det dypt nok – om utredningsarbeidet i departementene*

Forskrift om offentlige arkiv

Fylkesmannen i Buskerud (februar 2012): *Veileder om dispensasjonssaker*

Fylkesmannen i Rogaland (26.11.2013): *Samordning jordlov og plan- og bygningslov*

Gloppen kommune:

- *Rådmannen sin instruks, 21.11.1994*
- *Reglement for hovudutval i Gloppen, 19.03.2012*
- *Instruks for sektorleiarane, 02.01.2001*
- *Reglement for formannskapet, 19.03.2012*
- *Reglement for kommunestyret, 19.03.2012*
- *Reglement for saksbehandling i folkevalde organ i Gloppen, 19.03.2012*
- *Reglement for fullført saksbehandling i Gloppen kommune, 1995*

Kommunal- og regionaldepartementet: *Rettleiar innbyggjarinitiativ*

Kommunal Rapport (15.02.2013): *Ramsalt og bred kritikk mot arkivmeldingen*

Meld. St. 7 (2012–2013) om arkiv

Miljøverndepartementet (04.05.1998): *Behandling av dispensasjoner etter pbl § 7 og forholdet til behandling etter jordloven*

Modum kommune (02.09.2011): *Retningslinjer – saksbehandling politiske saker*

NOU (2004:22): *Vedlikeholdte bygninger gir mer til alle. Om eiendomsforvaltningen i kommunesektoren.*
Kommunaldepartementet, Oslo.

Offentlighet.no (03.06.2011): *Journalfører ikke e-post*

Ot.prp. nr. 42: *Om lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)*

Stavanger kommune (01.06.2007): *Retningslinjer for bruk av e-post*

Vedlegg

Vedlegg 1: Revisjonskriterium

PROBLEMSTILLING 1
Har kommunen system som sikrar at alle E-postdokument, inngåande og utgåande, som er gjenstand for sakshandsaming og har verdi som dokumentasjon, vert journalført?
KRITERIUM
Arkivinstruks for saksbehandlarane, pkt. 2: «Saksbehandlarar er ansvarlege for at personleg adresserte brev, e-post og faks som er arkivverdige, straks blir oversende/leverte til arkivet for stemping og ajourføring»
FORSKRIFTSHEIMEL
Forskrift om offentlege arkiv § 2-6, 1. ledd: «...I journalen skal ein registrere alle inngåande og utgåande dokument som etter offentleglova § 4 må reknast som saksdokument for organet, dersom dei er gjenstand for saksbehandling og har verdi som dokumentasjon. Organinterne dokument, jf. § 1-1 til § 1-3, registrerer organet i journalen så langt organet finn det tenleg. Desse organinterne dokumenta skal likevel alltid journalførast: a) dokument som omtalt i offentleglova § 14 andre ledd b) dokument som omtalt i offentleglova § 16 fyrste ledd bokstav a til d, § 16 andre ledd og § 16 tredje ledd første punktum c) dokument som omtalt i offentlegforskrifta § 8.» Forskrift om offentlege arkiv § 3-2: «Dokument som blir avsende eller mottekne via telefaks og e-post, og som etter form eller innhald må reknast som saksdokument for organet, skal arkivmessig behandlast som andre saksdokument etter denne forskrifta, jf. særleg §§ 2-6, 3-1 og 3-8. Organ som nyttar e-post, skal ha eit sentralt e-postmottak for post til organet. E-post til det sentrale postmottaket skal opnast av arkivtenesta.» Forskrift om offentlege arkiv § 3-1, 2. ledd: «Personleg adressert post, dvs. brev der personnamnet er nemnt før namnet på organet, skal leverast uopna til adressaten, med mindre organet har inngått avtale med adressaten om at arkivtenesta kan opne slik e-post. Dersom brevet viser seg å vere eit saksdokument for organet, skal det straks returnerast til arkivtenesta og behandlast som post til organet. Dette gjelder også post som er adressert til den politiske leiinga i eit organ.»

PROBLEMSTILLING 2

Har kommunen tilstrekkeleg sakshandsamingskapasitet?

DESKRIPTIV UNDERSØKING

Det ligg ikkje føre normer for akseptabel sakshandsamingskapasitet. Tal på utvalssaker per sakshandsamar kan gje ein viss indikasjon dersom dette nøkkeltalet vert samanlikna med andre kommunar. Det kunne også vere interessant å sjå nærmare på utviklinga i dette nøkkeltalet over tid.

Vi vurderer likevel dette nøkkeltalet til å vere for lite robust sidan dei utgreidde sakene per sakshandsamar kan variere mykje når det gjeld kompleksitet. Utgreiing av saker til politisk organ ville dessutan måtte sjåast i samanheng med talet på administrative saker som er delegert til den aktuelle sektoren.

Vi har derfor valt å nytte følgjande tilnærming når det gjeld denne problemstillinga:

Talet på sakshandsamarar i administrasjonen i Gloppen kommune samanliknast med tal sakshandsamarar i samanliknbare kommunar i Nordfjord i tillegg til samtale med sakshandsamarar.

PROBLEMSTILLING 3a

Er kvaliteten på saksutgreiinga tilfredsstillande som politisk avgjerdsgrunnlag?

KRITERIUM***Reglement for saksbehandling i folkevalde organ i Gloppen, § 3-1:***

«Rådmannen er ansvarleg for at sakene som blir lagde fram for folkevalde organ er tilstrekkeleg utgreia...»

LOVHEIMEL***Kommunelova § 23.2, siste setning:***

«Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet...»

Prinsippfråsegn (18.03.2014) frå KMD - forvaltningslova § 17:

«...pålegger ethvert "forvaltningsorgan" å påse at "saken er så godt opplyst som mulig før vedtak". Paragraf 17 står i kapittelet som kun gjelder for enkeltvedtak, men det er lite tvilsomt at den gir uttrykk for et generelt prinsipp om krav om forsvarlig saksbehandling forut for avgjørelser truffet av forvaltningsorgan, herunder kommunestyre.»

Bernt og Overå 2006 s. 170

«Administrasjonssjefen – eller den som legger saken fram på hans eller hennes vegne – vil imidlertid ha plikt til å gjøre oppmerksom på eventuelle svakheter og ufullstendigheter i saksforelegget, slik at de folkevalgte kan ta hensyn til dette.»

PROBLEMSTILLING 3b

Kan dispensasjonssaker som krev behandling etter både plan- og bygningslova og jordlova leggst fram som ei sak som inneheld rådmannens samla vurdering?

KRITERIUM

Brev av 4. mai 1998 frå Miljøverndepartementet

LOVHEIMEL

Ingen. Kriteriet som er brukt er ei administrativ anbefaling.

PROBLEMSTILLING 4

Vert sakliste gjort tilgjengeleg for politikarane innan den fristen som er vedteken?

KRITERIUM

Reglement for saksbehandling i folkevalde organ i Gloppen § 2-2, 2. ledd:

«Utvala skal til vanleg kallast inn skriftleg med minst 5 dagars varsel.»

LOVHEIMEL

Kommunelova § 32 nr. 2, 2. setning:

«Lederen av folkevalgt organ setter opp sakliste for det enkelte møte. Innkalling til møtet skal sendes organets medlemmer med høvelig varsel, og skal inneholde en oversikt over de saker som skal behandles.»

Ot.prp. nr. 42 (1991-92), side 284:

«Varselet må avpasses etter organet, saksmengden mv., og slik at organets medlemmer har fått innkallingen og en viss mulighet for å sette seg inn i sakene før møtet. Av den grunn vil det vanligvis være tilstrekkelig at medlemmene får innkallingen 4-5 dager før møtet.»

Kommunelova: § 34 nr. 1, 1. setning

«Folkevalgt organ kan med alminnelig flertall vedta å utsette realitetsbehandlingen av en sak på den utsendte saklisten.»

PROBLEMSTILLING 5

Vert alle saker som skal handsamast politisk lagt fram for politisk organ?
--

KRITERIUM

<i>Reglement for kommunestyret i Gloppen § 2-1:</i>
--

Kommunestyret gjer vedtak på kommunen sine vegne i alle saker så langt ikkje anna følgjer av lov eller delegasjonsvedtak.

LOVHEIMEL

<i>Kommunelova § 6:</i>

Kommunestyret er det øvste kommunale organ og gjer vedtak på vegne av kommunen så langt ikkje anna følgjer av lov eller delegasjonsvedtak.
--

Vedlegg 2: Utval av politiske saker for kontroll

Følgjande saker vart kontrollert:

Kommunestyret

Sak 026/13 Tilrettelagt opplæring i helsearbeidarfaget for vaksne minoritetsspråklege

Formannskapet

Sak 005/13 Vedtak om aksjeteikning i Midtvegen 615 AS

Sak 119/14 Kommunalt næringsfond 2014 - nye søknader

Sak 036/14 Overdraging av slaktehuset på Øyrane til Sandane Småbåtlag

Helse- og omsorgsutvalet

Sak 009/13 Planlegging av bustader til unge med nedsett funksjonsevne

Sak 022/14 Tilknyting til legevaktsentral for legevakta i Gloppen kommune

Oppvekstutvalet

Sak 006/13 Kvalitetsmelding for grunnskulen i Gloppen skuleåret 2011-12

Sak 003/14 Styrka tiltak i barnehagane

Kultur- og miljøutvalet

Sak 039/13 Søknad om dispensasjon for oppføring av rorbu, utviding av kai og ny veg – Gloppestad

Sak 032/14 Fordeling av midlar til tiltak for fysisk aktivitet i eit folkehelseperspektiv 2014

Teknisk og landbruksutvalet

Sak 049/13 Reguleringsplan for råstoffutvinning ved Sagefloten

Sak 019/14 Opprusting og asfaltering av kommunale vegar 2014

**Kommunerevisjonen i Nordfjord
2015**

Fra: Audhild Ragni Vie Alme
Sendt: 4. februar 2015 15:11
Til: 'Bø Bjarne (bjarne.bo@eninvest.net)'; 'Os Hans (hans.os@eninvest.net)'; 'Moen Irene (irene@gloppenhotell.no)'; 'Jacobsen Tone Lise (tonelise71@hotmail.com)'; 'Hovstad Svein Helge (svein.hovstad@online.no)'
Kopi: Gunnar Ryste; Markvard Sunde
Emne: VS: GLOPPEN KOMMUNE - FORVALTNINGSRAPPORT 2.2-02-027 "SAKSGANG OG DOKUMENTHANDTERING I GLOPPEN KOMMUNE" - ENDELEG RAPPORT
Vedlegg: 2 2-02-027-Kommunal saksgang og dokumenthandtering - 21_01_2015.pdf

Hei ☺

Sender vidare forvaltningsrevisjonsrapport Kommunal saksgang og dokumenthandtering i Gloppen datert 29.1.2015, som skal handsamast på neste møte i kontrollutvalet 18. mars. Sakene vert som vanleg sendt ut 1 veke før møtet, men tenkte det kunne vere greitt for dykk å få rapporten til gjennomgang allereie no.

Med helsing

Audhild Ragni Vie Alme
Rådgjevar

SEKOM-sekretariat

Mobil: +47 97170064

Tlf jobb: 57612785

E-post: arva@sekom.no <<mailto:arva@sekom.no>>

Hafstadvegen 42,Pb 338,6802 Førde

Fra: Gunnar Ryste [[<mailto:gunnar.ryste@gloppen.kommune.no>](mailto:gunnar.ryste@gloppen.kommune.no)]
Sendt: 29. januar 2015 10:36
Til: Audhild Ragni Vie Alme
Kopi: Markvard Sunde
Emne: GLOPPEN KOMMUNE - FORVALTNINGSRAPPORT 2.2-02-027 "SAKSGANG OG DOKUMENTHANDTERING I GLOPPEN KOMMUNE" - ENDELEG RAPPORT

Hei.

Eg viser til vår telefonsamtale i dag, og oversender som avtalt endeleg rapport for vidare behandling i kontrollutval og kommunestyre.

Mvh
Gunnar Ryste
forvaltningsrevisor

SEKOM-sekretariat

Saksgang Gloppen kontrollutval	Møtedato 18.03.2015	Saksnr 012/15
--	-------------------------------	-------------------------

Sakshandsamar: Audhild Ragni Vie Alme	Arkiv: FE-040	Arkivsaknr.: 14/347
---	-------------------------	-------------------------------

Oppfølgingsliste 2-2015

Vedlegg:

Tilråding:

(Kontrollutvalet gjer endeleg vedtak).

Kontrollutvalet tar gjennomgangen av oppfølgingslista til orientering.

Saksutgreiing:

Status over saker som er handsama i kontrollutvalet og som utvalet skal følgje opp eller sjekke ut seinare.

Sak	Dato	Status
019/10: Kontrollutvalsarbeid – tiltak.	2.12.10	Informasjon frå einingane. Tertialrapportar Tilsynsrapportar frå fylkesmannen. Informasjon frå revisor Kvalitetsrapportar etter kontroll av revisor. Orientering investeringsprosjekt kvart år i september.
Rutinar for avslutta investeringsprosjekt	02.12.2010 03.12.2010 13.12.2010 11.6.2012 23.8.2012	Sak 018/10 Tilråding til kommunestyret Saka sendt Gloppen kommune. Vedtak kommunestyre sak 057/10: - Gloppen kommune bør utarbeide økonomireglement eller rutinar der det går fram at avslutta prosjektrekneskapar med bruttokostand over kr 2.000.000,- skal leggjast fram for kontrollutvalet for uttale før det vert sendt over til formannskapet for tilråding og kommunestyret for endeleg vedtak. - Det bør leggjast fram sluttrapport og rekneskapar for avslutta prosjekt snarast. I samband med kontrollutvalsmøte og gjennomgang av årsrekneskapen for 2011 vart det stadfesta at dette ikkje er effektivt. Sak 025/12 vedtak: Kontrollutvalet kallar inn rådmann for å orientere om status i arbeidet med økonomireglement og rutinar rundt avslutta prosjektrekneskap i Gloppen kommune.

Orientering om rutinar for avslutning av investeringsprosjekt, og framdrift i arbeidet med økonomireglementet	24.8.2012	Brev til Gloppen kommune.
	30.11.2012	Sak 032/12 Orientering. Administrasjonen jobbar med økonomireglementet. Rådmann vil forsøke å legge fram sak til neste kommunestyremøtet i desember.
	5.2.2014	Sak 05/14 vedtak: Kontrollutvalet tek orienteringa om arbeidet med økonomireglement til vitande.
	20.8.2014	Sak 019/14 vedtak: Kontrollutvalet har ikkje merknader til orienteringa frå rådmannen. Økonomireglementet skal vere klart til 1. mars 2015.
Forvaltningsrevisjonsprosjekt – Vedlikehald av kommunal eigedomsmasse i Gloppen kommune .	21.8.2014	Vedtak sendt til Gloppen kommune/rådmannen.
	29.5.2013	Sak 013/13 endra prosjekt i forhold til plan.
	22.8.2013	Sak 018/13 tinging
	5.6.2014	Sak 11/14 kontrollutvalet si tilråding til kommunestyret: Kommunestyret viser til revisjonsrapporten, Vedlikehald av kommunal eigedomsmasse i Gloppen kommune, datert 29.04.2014. Kommunestyret ber administrasjonen følgje opp anbefaling på side 4 i rapporten, og leggje fram ein status for dette arbeidet til kontrollutvalet innan 15.3.2015. I denne vurderinga kan ein spesielt sjå på om disposisjonsfondet kan erstatte vedlikehaldsfond i kulepunkt 5 i anbefalingar.
Ekstra påminning om møte: om lag 10 dagar før møtet Innkalling vert utsendt som vanleg 1 veke før møte	6.6.2014	Sendt Gloppen kommune
	3.11.2014	Sak 071/14 handsama i kommunestyret.
Ekstra påminning om møte: om lag 10 dagar før møtet Innkalling vert utsendt som vanleg 1 veke før møte	20.8.2014	Sak 015/14 vedtak: Kontrollutvalet ynskjer at SEKOM-sekretariat melder frå tidlegare på e-post om møta, og medlemene må då melde raskt tilbake, slik at vara kan få høve til å møte.
Overordna analyse for Gloppen kommune.	20.8.2014	Sak 017/14 vedtak: Kontrollutvalet ber om at kommunerevisjonen kjem med eit framlegg til ny arbeidsmåte og innhald for overordna analyse til neste møte 26. november.
	21.8.2014	Vedtak sendt kommunerevisjonen i Nordfjord.
	12.11.2014	Svar frå revisjonen
	26.11.2014	Sak 027/14 vedtak: Kontrollutvalet ser det som viktig at Kommunerevisjonen i Nordfjord set i gang arbeidet med overordna analyse tidleg i 2015, for å kunne dra nytte av erfaringar frå noverande politikarar og få deira innspel til aktuelle forvaltningsrevisjonsprosjekt. SEKOM-sekretariat sender vedtaket over til Samstyret for Kommunerevisjonen i Nordfjord.
	2.12.2014	Vedtak sendt til Kommunerevisjonen/Samstyret.

Forvaltningsrevisjon – Kommunal saksgang og dokumenthandtering.	20.8.2014	Sak 018/14 vedtak: 1. Kontrollutvalet tingar, Kommunale saksgangsrutinar, som neste forvaltningsrevisjonsrapport av Kommunerevisjonen i Nordfjord. • Formålet er å vurdere om Gloppen kommune har ei sakshandsaming som ivaretar den politiske styringa i kommunen, med fokus på saksgang mellom administrasjon og politiske organ. • Problemstillingar: sakshandsamingskapasitet, kvalitet på sakstilfang og overhalding av tidsfristar. • Leveringsfrist 1. mars 2015. 2. Kommunerevisjonen i Nordfjord vert kalla inn til neste møte 26. november 2014, for å gje tilbakemelding på tinginga, og legge fram plan for forvaltningsrevisjonsprosjektet.
	21.8.2014 14.11.2014 26.11.2014 29.1.2015	Sendt til kommunerevisjonen i Nordfjord. Fått plan frå revisjonen. Sak 028/14 Prosjektplan godkjent. Fått rapporten frå revisjonen.
Sak 030/14 Eventuelt.	26.11.2014	Vedtak: 1. SEKOM-sekretariat sender brev til medlem i kontrollutvalet om møteplikt, og melding om forfall og eventuelt søknad om fritak. 2. Kontrollutvalet i Gloppen vil delta på felles møte for kontrollutvala i Nordfjord for å drøfte felles prosjektplan for forvaltningsprosjekt, Samhandlingsreform-erfaringar.
	2.12.2014 2.12.2014	E-post til Tone Lise Jacobsen Vedtak pkt 2 sendt til kommunerevisjonen i Nordfjord.
003/15 Revisor sin eigenvurdering av ubundenskap	4.2.2015	Vedtak: Kontrollutvalet tek oppdragsansvarleg revisor for Gloppen kommune, Markvard Sunde, si eiga vurdering av revisor sin ubundenskap datert 2.1.2015 til vitande.
	4.2.2015	Sendt til Gloppen kommune/kommunestyre for referering.
004/15 Årsmelding 2014 – Gloppen kontrollutval	4.2.2015	Vedtak: Årsmelding 2014 frå Gloppen kontrollutval vert godkjent.
	5.2.2015	Sendt til Gloppen kommune/kommunestyre for handsaming.
005/15 Møteplan 2015 for Gloppen kontrollutval	4.2.2015	Vedtak: Møteplan 2015 for Gloppen kontrollutval vert godkjent med følgjande datoar:
	5.2.2015	4. februar, 18. mars, 5. juni, 16. september og 25. november. Tinga formannskapssalen for resterande møter i 2015.
Neste møte 18. mars		Vigdis Henden er vekkrest onsdag 18. mars og onsdag 25.mars Jenny S. Hysing kan møte etter kl 12, ved eventuelle forfall.

SEKOM-sekretariat

Saksgang Gloppen kontrollutval	Møtedato 18.03.2015	Saksnr 013/15
--	-------------------------------	-------------------------

Sakshandsamar: Audhild Ragni Vie Alme	Arkiv: FE-	Arkivsaknr.: 15/187
---	----------------------	-------------------------------

Eventuelt

Vedlegg:

Ingen vedlegg i saka.

Tilråding:

(Kontrollutvalet gjer endeleg vedtak).