



Kontrollutvalget i Alta kommune

KONTROLLUTVALGSMØTE

Møtestart: 07.10.2024 kl. 10:00
Møtested: Rådhuset, møterom Langfjor

Saksliste:

- 36/24 Revisjonsstrategi 2024 Alta kommune
- 37/24 Forenklet etterlevelseskontroll 2024 - risiko og vesentlighetsvurdering
- 38/24 Revisjonsstrategi 2025 Alta Havn KF
- 39/24 Rapport fra forvaltningsrevisjon om plan og byggesak
- 40/24 Rapport fra forvaltningsrevisjon om spesialundervisning
- 41/24 Overordnet prosjektskisse - forvaltningsrevisjon Grunnskolen - IKT i opplæring
- 42/24 Overordnet prosjektskisse - forvaltningsrevisjon i avvik og varsling i helse og omsorg
- 43/24 Plan for forvaltningsrevisjoner i perioden 2025- 2028
- 44/24 Plan for eierskapskontroll i perioden 2025- 2028
- 45/24 Kontrollutvalgets forslag til budsjett for kontrollarbeidet i 2025
- 46/24 Rutiner for håndtering av henvendelser til kontrollutvalget
- 47/24 Referatsaker møte 05-24



Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotti čállingoddi SGO

SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Alta kommune	Saksbehandler:	Anne Berit Bæhr
Møtedato:	7. oktober 2024	J.nr:	KUSEK01542

Sak 36/24

REVISJONSSTRATEGI 2025 ALTA KOMMUNE

Saksdokumenter:

- Presentasjon av KomRev NORDIKS datert 2. september 2024

Sekretariatets forslag til vedtak :

Revisjonsstrategien for Alta kommune for regnskapsåret 2024 tas til orientering.

Saksopplysninger:

Kontrollutvalget har ut fra forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 3 et selvstendig ansvar for å påse at kommunens årsregnskap blir revidert på en betryggende måte, herunder holde seg løpende orientert om revisjonsarbeidet og påse at dette foregår i samsvar med de bestemmelser som følger av lov og forskrift.

Det framgår av revisjonsstandarden ISA 300 «Planlegging av revisjon av et regnskap» at revisor skal utarbeide en plan for hvordan revisjonen skal gjennomføres. Revisjonsplanen skal bygge på en overordnet revisjonsstrategi som beskriver revisjonens formål og omfang, når revisjonen skal utføres og hvilken angrepsvinkel den skal ha. Revisjonsplan og – strategi skal være basert på en vurdering av risiko og vesentlighet.

Formålet med overordnet revisjonsstrategi er å dokumentere tilstrekkelige og effektive revisjonshandlinger i forbindelse med regnskapsrevisjon. Revisjonen legger frem den overordnede revisjonsstrategien for Alta kommune i denne saken.

Sekretariatet har mottatt en skriftlig beskrivelse av revisjonsstrategien. Dokumentet er vedlagt saken.

The background image is a night scene featuring a white lighthouse with a red roof and railing, illuminated from within. It stands on a snowy shore next to a body of water. In the distance, snow-covered mountains are visible under a dark sky filled with stars and a vibrant green aurora borealis. A thin layer of orange light from the setting or rising sun is visible on the horizon.

Alta kommune – revisjonsstrategi

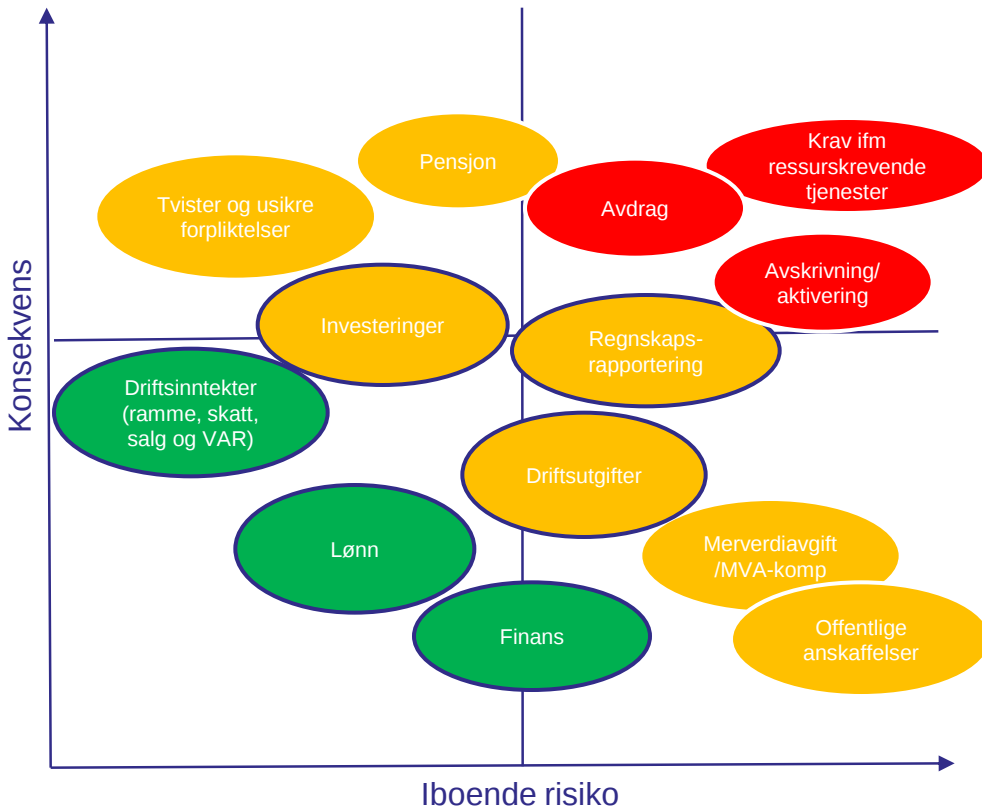
Vi skaper trygghet

Revisjonsstrategi – Alta kommune



Alta kommune

Risikoforhold i regnskapet



Vesentlige risikoforhold

- Risikokartet oppsummerer forhold som vi vurderer at krever økt oppmerksomhet i vår revisjon
- De «røde» risikoforholdene er tema med høy iboende risiko og store beløp. Iboende risiko vurderes høy ved
 - Stor grad av skjønn
 - Ikke rutinemessige transaksjoner
 - Komplekse transaksjoner/regler
- Risiko relatert til engangshendelser vil vurderes løpende med hensyn vesentlighet og revisjonstilnærming

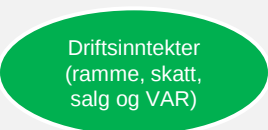
Revisjonsstrategi – Alta kommune, forts.

Risiko	Beskrivelse	Revisjonsstrategi
Krav ifm ressurskrevende tjenester	➤ Manuelt beregnet krav med høy risiko for feil	Vi foretar substanskontroll, dvs gjennomgår alle vesentlige forutsetninger og beregninger som ligger til grunn for kravet
Avdrag	➤ Minimumsavdrag skal foretas iht kommunelov og bygger på driftsmidler ib, årets avskrivning og gjeld per 1.1. i regnskapsåret	➤ Foretar gjennomgang av kommunens beregning av årets minimumsavdrag ➤ Se nedenfor vedr gjennomgang av avskrivninger
Avskrivning/aktivering	➤ Avskrivning følger av hvilke avskrivningsgruppe de ulike driftsmidler aktiveres i ➤ Aktivering og valg av avskrivningsgruppe påvirker derfor minimumsavdrag og driftsresultat ➤ Feil her påvirker derfor minimumsavdrag og derfor driftsresultatet	➤ Gjennomgang av retningslinjer for aktivering og allokering til avskrivningsgrupper ➤ Tester anskaffelser og valg av avskrivningsgruppe
Regnskapsrapportering	➤ Risiko knyttet til at dette foretas en gang per år ➤ Erfaring hos personell	➤ Kartlegger etablerte prosesser og kontroller ➤ Vurderer kontrollmiljø ➤ Vurderer kompetanse hos de involverte ➤ Substanskontroll av regnskapet, disponeringer, noter osv

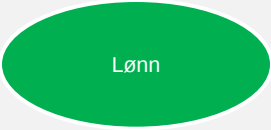
Revisjonsstrategi – Alta kommune, forts.

Risiko	Beskrivelse	Revisjonsstrategi
	➤ Risiko knyttet til feil behandling av transaksjoner ift drift vs investering pga feil eller misligheter ➤ Ny investeringsprosjekt – risiko for at kommunen bla ikke får med alle poster som lønn samt miste momskomp	➤ Gjennomgang og vurdering av rutiner for aktivering ➤ Substanskontroller av aktiverte beløp ➤ Kontrollerer opp mot kommunestyrevedtak
	➤ Risiko for misligheter og ikke reelle innkjøp ➤ Risiko for feil periodisering - både mellom periodene og mellom årene	➤ Kartlegger og forespør endring av rutiner ➤ Test av bilag ifm mva/mva-komp ➤ Test av alle bilag ift to godkjennerne (attestant og anviser) ➤ Vurderer å sende leverandørforespørsler for å få bekreftet lev gjeld
	➤ Risiko for at økonomiavdelingen ikke har oversikt og dermed ikke foretar avsetning og/eller gir tilstrekkelige noteopplysninger	➤ Følger opp med direkte henvendelse til ledelsen i kommunen ➤ Kan vurdere kontakt med eksterne advokater ➤ Gjennomgår alle saker i k-styret, formannskap mv frem til avleggelse av regnskapet i juni året etter regnskapsåret
	➤ Komplisert beregning, vanskelig å avdekke feil ➤ Risiko for feil ifm datagrunnlaget fra kommunen da det er en del turnover	➤ Vi foretar substanskontroll, dvs gjennomgår alle vesentlige forutsetninger og beregninger som ligger til grunn for bokført kostnad, premieavvik og pensjonsforpliktelse ➤ Vurderer rutine og foretar eventuelt test av medlemsmassen

Revisjonsstrategi – Alta kommune, forts.

Risiko	Beskrivelse	Revisjonsstrategi
 Offentlige anskaffelser	➤ Vanskelig regelverk gir risiko for at kommunen ikke klarer å overholde regelverket ➤ Risiko for at kommunen må betalt inntil 15 % i gebyr av anskaffelsesbeløpet dersom feil	➤ Holder oss orientert om endring i rutiner og prosesser ➤ Forespør ledelsen mht hvorvidt kommunen er klaget inn for KOFA med tilhørende vurdering av risiko for gebyr
 Merverdiavgift /MVA-komp (ordinær)	➤ Risiko for feil mva vs mva-kompensasjon ➤ Risiko for tap er ikke egentlig fokus for revisor, men vi ser på dette også	➤ Foretar detaljtester og avgir egen bekreftelse hver mva-termin på momskompensasjon
 Driftsinntekter (ramme, skatt, salg og VAR)	➤ Lav risiko for feil – få og enkle transaksjoner samt stabil utvikling (ramme, skatt mv) ➤ Salgsinntekter av mindre betydning ➤ Risiko for feil periodisering - både mellom periodene og mellom årene	➤ Rammeinntekter og skatt kontrolleres mot eksterne bekreftelser fra departementet, IMDI, Havbruksfond mv ➤ VAR – gjennomgår rutiner for beregning av VAR og foretar analyser ➤ Salgsinntekter revideres i hovedsak gjennom analyser ➤ Foretar test av riktig periodisering per årsslutt

Revisjonsstrategi – Altakommune, forts.

Risiko	Beskrivelse	Revisjonsstrategi
 Lønn	➤ Mange ansatte, en del rotasjon, overtid og turnusordning - øker risiko for feil ➤ Men det benyttes gjerne eget lønnssystem (velkjent system, tilgangskontroll og øvrige IT-tekniske kontroller)	➤ Gjennomgår rutiner og prosesser, gjennomgår endringer ➤ Vurderer om vi kan foreta test av kontrollene som foretas før utbetaling ➤ Gjennomgår periodisering av variabel lønn
 Finans	➤ Enkle rutinepregede transaksjoner som ofte er enkle å avstemme mot ekstern dokumentasjon ➤ Unntaksvis vesentlige og uvanlige finanstransaksjoner	➤ Gjennomgang av rutiner og prosesser ➤ Kontroll av transaksjoner og balanseposter mot ekstern dokumentasjon



**TAKK FOR
OPPMERKSOMHETEN**

Vi skaper trygghet



Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotti čállingoddi SGO

SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Alta kommune	Saksbehandler:	Anne Berit Bæhr
Møtedato:	7. oktober 2024	J.nr:	KUSEK01552

Sak 37/24

FORENKLET ETTERLEVELSESKONTROLL- REVISORS RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

Saksdokumenter:

- Presentasjon datert 2. september 2024 vedr. risiko- og vesentlighetsvurdering knyttet til forenklet etterlevelseskontroll for regnskapsåret 2024 (vedlagt)

Sekretariatets forslag til vedtak:

Kontrollutvalget viser til revisors presentasjon av 7. oktober 2024 hvor det orienteres om den risiko- og vesentlighetsvurdering som er gjort i forbindelse med forenklet etterlevelseskontroll for regnskapsåret 2024.

Kontrollutvalget tar revisjonens presentasjon til orientering.

Saksopplysninger:

I ny kommunelov § 24-9 stilles det krav om at kommunens regnskapsrevisor skal se etter om kommunens økonomiforvaltning i hovedsak foregår i samsvar med bestemmelser og vedtak. Dette kravet inngår implisitt også som en naturlig del av kontrollutvalgets påse-ansvar overfor revisjonen og kommuneforvaltningen.

Revisor skal basere oppgaven på en risiko- og vesentlighetsvurdering, som skal legges fram for kontrollutvalget. I presentasjon av 7. oktober 2024 redegjør revisjonen for den risiko- og vesentlighetsvurdering som er gjort i forbindelse med valg av område det skal gjøres forenklet etterlevelseskontroll av for regnskapsåret 2024. Det forklares at risikovurdering er en vurdering av hvilke områder innen økonomiforvaltningen det er størst sannsynlighet for brudd på bestemmelser og vedtak og hvilke konsekvenser brudd kan få. Det framgår videre at revisor ikke har valgt område for undersøkelse.

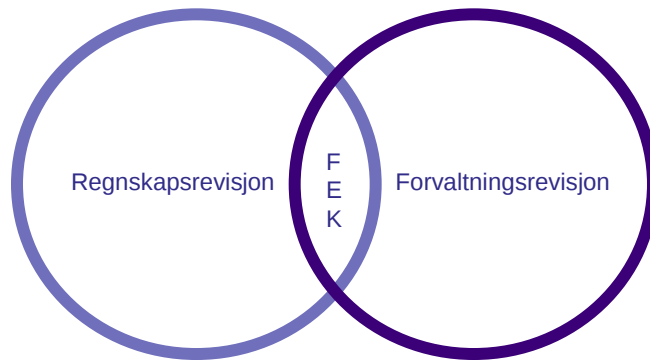
*Alta kommune - Risiko- og
vesentlighetsvurdering ifm Forenklet
etterlevelseskontroll (FEK)*

Vi skaper trygghet

Etterlevelseskontroll (FEK)

§ 24-9. Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen

Regnskapsrevisor skal **se etter** om kommunens eller fylkeskommunens økonomiforvaltning i **hovedsak** foregår i samsvar med bestemmelser og vedtak.



Sentrale begreper

- Begrenset ressursbruk
- Moderat sikkerhet
- Kvantitativ vesentlighet
- Kvalitativ vesentlighet

Etterlevelsesk kontroll (FEK)

Overordnet risikovurdering danner utgangspunkt for utvelgelse av området for FEK ifm årets revisjon

- 2024: Ikke valgt ut området
- 2023: Etterlevelse av økonomireglementet ift attestasjon og anvisning samt hvorvidt kostnad gjelder selvkostområdet Vann og avløp
- 2022: Kontrollert om oppstillingene i årsregnskapet er presentert iht § 5-4 til § 5-6 i økonomiforskriften





Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotti čállingoddi SGO

SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Alta kommune	Saksbehandler:	Anne Berit Bæhr
Møtedato:	7. oktober 2024	J.nr:	KUSEK01551

Sak 38/24

REVISJONSSTRATEGI 2024 ALTA HAVN KF

Saksdokumenter:

- Presentasjon av revisjonsstrategi 2024 Alta Havn KF , datert 2. september

Sekretariatets forslag til vedtak:

Revisjonsstrategien for Alta Havn KF kommune for regnskapsåret 2024 tas til orientering.

Saksopplysninger:

Kontrollutvalget har ut fra forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 3 et selvstendig ansvar for å påse at kommunens årsregnskap blir revidert på en betryggende måte, herunder holde seg løpende orientert om revisjonsarbeidet og påse at dette foregår i samsvar med de bestemmelser som følger av lov og forskrift.

Det framgår av revisjonsstandarden ISA 300 «Planlegging av revisjon av et regnskap» at revisor skal utarbeide en plan for hvordan revisjonen skal gjennomføres. Revisjonsplanen skal bygge på en overordnet revisjonsstrategi som beskriver revisjonens formål og omfang, når revisjonen skal utføres og hvilken angrepsvinkel den skal ha. Revisjonsplan og – strategi skal være basert på en vurdering av risiko og vesentlighet.

Formålet med overordnet revisjonsstrategi er å dokumentere tilstrekkelige og effektive revisjonshandlinger i forbindelse med regnskapsrevisjon. Revisjonen legger frem den overordnede revisjonsstrategien for Alta Havn KF denne saken.

Sekretariatet har mottatt en presentasjon av revisjonsstrategien. Dokumentet er vedlagt saken.

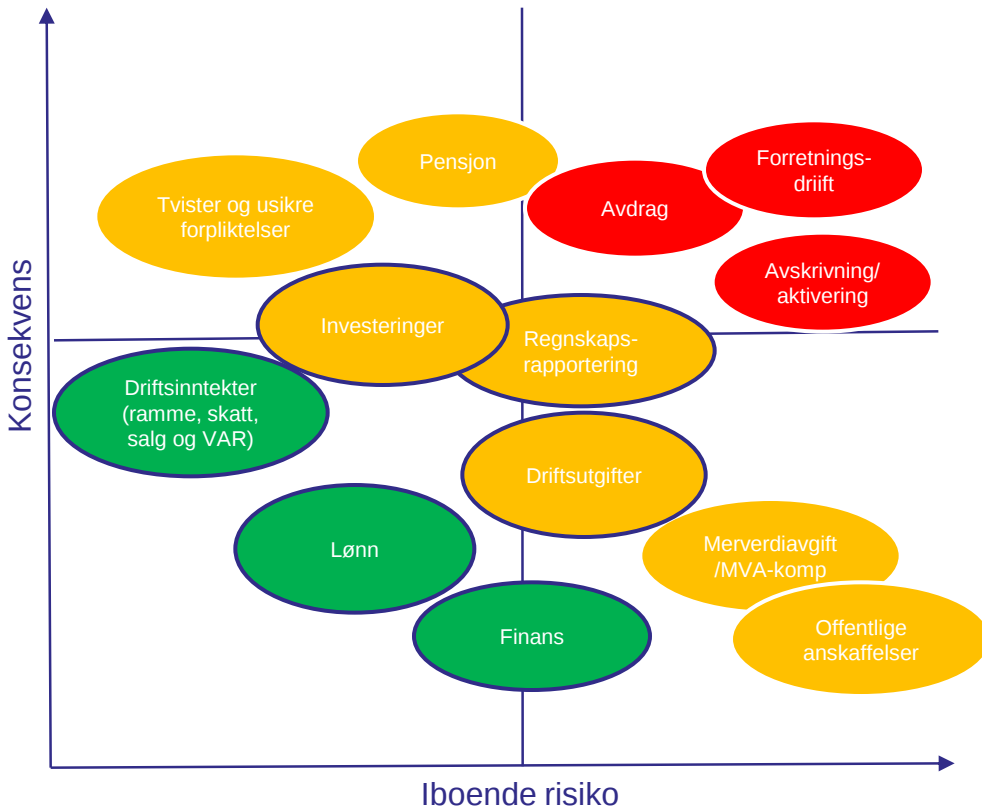
Alta Havn – revisjonsstrategi

Vi skaper trygghet

Revisjonsstrategi – Alta Havn KF



Risikoforhold i regnskapet



Vesentlige risikoforhold

- Risikokartet oppsummerer forhold som vi vurderer at krever økt oppmerksomhet i vår revisjon
- De «røde» risikoforholdene er tema med høy iboende risiko og store beløp. Iboende risiko vurderes høy ved
 - Stor grad av skjønn
 - Ikke rutinemessige transaksjoner
 - Komplekse transaksjoner/regler
- Risiko relatert til engangshendelser vil vurderes løpende med hensyn vesentlighet og revisjonstilnærming

Revisjonsstrategi – AltaHavn KF, forts.

Risiko	Beskrivelse	Revisjonsstrategi
 Forretningsdrift	➤ Forretningsdrift – drives det forretningsdrift må dette i så fall skilles ut osv	➤ Vi holder oss orientert gjennom k-styremøter og styremøter i foretaket mht hvilken aktivitet som tilligger Havna
	➤ Øvrige risiki – se beskrivelse foran under revisjonsstrategi for Alta kommune	



**TAKK FOR
OPPMERKSOMHETEN**

Vi skaper trygghet



Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotti čállingoddi SGO

SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Alta kommune	Saksbehandler:	Anne Berit Bæhr
Møtedato:	7. oktober 2024	J.nr:	KUSEK01553

Sak 39/24

RAPPORT FRA FORVALTNINGSREVISJON OM PLAN OG BYGGESAK

Saksdokumenter:

- Rapport etter forvaltningsrevisjon – Plan og byggesak, Alta kommune, Rapport 2024 (vedlagt)
- Kontrollutvalgets vedtak om oppstart av forvaltningsrevisjon/bestilling av prosjektskisse «Plan og byggesak» - sak 27/22 i møte 31.10.2022 (ikke vedlagt, kan leses [her](#))
- Kontrollutvalgets vedtak om bestilling av rapport etter forvaltningsrevisjon «Plan og byggesak» - sak 34/23i møte 6.12.2023 (ikke vedlagt, kan leses [her](#))
- Prosjektskisse forvaltningsrevisjon Plan og byggesak” (ikke vedlagt, kan leses [her](#))
- Plan for forvaltningsrevisjon 2021- 2024 – Alta kommune (ikke vedlagt, kan leses [her](#))

Sekretariatets forslag til vedtak:

Kontrollutvalget viser til forvaltningsrevisjonsrapporten «Plan og byggesak» utarbeidet av KomRev NORD IKS. Rapportens opplysninger og konklusjoner tas til orientering. I rapporten har revisor ikke funnet grunnlag for å dokumentere spesifikke forhold som kan indikere misligheter.

Kontrollutvalget oversender rapporten til kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret viser til kontrollutvalgets sak om forvaltningsrevisjonsrapporten «Plan og byggesak, Alta kommune». Kommunestyret tar rapportens opplysninger og konklusjoner til orientering og slutter seg til de anbefalingene som gis.

I henhold til anbefalingene i rapporten ber kommunestyret kommunedirektøren om å iverksette tiltak for å sikre at:

- *Søknader om dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 19-2 behandles i samsvar med gjeldende saksbehandlingsfrister.*
- *Tilsyn i byggesaker gjennomføres i tråd med kommunens tilsynsplaner og strategier.*

- *Tilsynsvirksomheten i byggesaker dokumenteres i henhold til gjeldende regelverk, herunder utarbeidelse av tilsynsrapporter for hver enkelt sak, samt årlige rapporter om tilsynsvirksomheten.*

Saksopplysninger:

Bakgrunn

Forvaltningsrevisjonen med temaet plan og byggesak var en del av Alta kommunes plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2021-2024, vedtatt av kommunestyret den 15.12.2020 (sak PS 181/20). Kontrollutvalget besluttet i møte den 31. oktober 2022 i sak 27/22 oppstart av forvaltningsrevisjonen. I møte den 6. desember 2023, i sak 34/23, godkjente kontrollutvalget overordnet prosjektskisse fra KomRev NORD, datert 16. oktober 2023.

Formål

Kontrollutvalgets formål med forvaltningsrevisjonen er å undersøke om noen utvalgte delingssaker/byggesaker som krevde dispensasjon fra kommunens arealplan, ble saksbehandlet slik regelverket krever, samt å undersøke om usaklig forskjellsbehandling kan påvises for disse sakene.

Problemstillinger

På bakgrunn av kontrollutvalgets bestilling har revisor besvart på følgende problemstillinger:

- 1. Har Alta kommune behandlet søknader om dispensasjon fra kommunens arealplan i henhold til sentrale saksbehandlingsregler?*
- 2. Kan det på grunnlag av de undersøkte sakene påvises usaklig forskjellsbehandling?*
- 3. a. Beskrivelser av Alta kommunes tilsyn og ulovlighetsoppfølging etter plan- og bygningsloven.*
b. Overholder Alta kommune sentrale bestemmelser om tilsynsplikt i byggesaker?

Avgrensning

Revisor har undersøkt dispensasjoner gitt i 2022 og 2023 etter gjeldende kommuneplanens arealdel vedtatt i 2021. Revisor har undersøkt tilsynssaker i 2022 og 2023.

Revisors hovedkonklusjon

Alta kommune har i all hovedsak behandlet søknader om dispensasjon fra kommuneplanens arealplan i henhold til sentrale saksbehandlingsregler. Kommuneadministrasjonen har i de undersøkte sakene overholdt regelverkets bestemmelser om å påse at sakene er tilstrekkelig opplyst, at de rettslige vilkårene for dispensasjon blir vurdert og at vedtak er begrunnet. Kommuneadministrasjonen har ikke i alle de undersøkte sakene overholdt lovens saksbehandlingsfrister.

Det kan på grunnlag av de undersøkte sakene ikke påvises usaklig forskjellsbehandling.

Alta kommune har utarbeidet tilsynsplaner og tilsynsstrategi, men har ikke gjennomført tilsyn fullt ut i henhold til planene. Det gjennomføres tilsyn i byggesaker, men det er ikke dokumentasjon som gjør det mulig å fullt ut belyse praksis på området. Revisors konklusjon er at Alta kommune ikke overholder alle sentrale bestemmelser om tilsynsplikt i byggesaker.

Revisors anbefalinger

På bakgrunn av revisors funn, vurderinger og konklusjoner anbefaler revisor Alta kommune å iverksette tiltak for å påse at:

- Søknader om dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 19-2 blir behandlet i henhold til gjeldende saksbehandlingsfrister
- Tilsyn i byggesaker gjennomføres i tråd med kommunens egne tilsynsplaner- og strategier
- Tilsynsvirksomhet på byggesak blir dokumentert i henhold til gjeldende regelverk, herunder at det utarbeides tilsynsrapporter i den enkelte sak og årlige rapporter om tilsynsvirksomheten

Sekretariatets vurdering:

Sekretariatets vurderinger tar blant annet utgangspunkt i krav i lov og forskrift samt faglige krav til forvaltningsrevisjon slik disse framgår av god kommunal revisjonsskikk – i dette tilfellet RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, fastsatt av styret i Norges kommunerevisorforbund (NKRF), heretter forkortet RSK 001.

Sekretariatets vurderinger tar også utgangspunkt i kontrollutvalgets vedtak om bestilling av denne forvaltningsrevisjonen.

Bestilling og problemstillinger

Sekretariatet viser til RSK 001 punkt 4 der det sies at revisor skal gjennomføre oppdraget i forvaltningsrevisjon i samsvar med kontrollutvalgets vedtak. Ved behov for å endre vedtatte avgrensninger skal dette tas opp med kontrollutvalget.

Sekretariatet vurderer det slik at rapporten «Plan og byggesak, Alta kommune» er i tråd med problemstillingene som ble vedtatt av kontrollutvalget 6. desember 2023. Sekretariatet anser at revisjonen har svart på problemstillingene.

Avgrensning

Revisor har undersøkt dispensasjoner fra kommuneplanens arealdel, ikke dispensasjoner fra reguleringsplaner.

Sekretariatet vurderer det slik at avgrensningen av den gjennomførte undersøkelse er i samsvar med det som ble lagt til grunn ved kontrollutvalgets vedtak om oppstart.

Revisjonskriterier

I RSK 001 punkt 14 sies det at revisor med utgangspunkt i problemstillingen(e) skal utlede revisjonskriterier for hver forvaltningsrevisjon. I rapporten framgår det at revisor har utledet til sammen 9 revisjonskriterier.

I NKRFs kommentarer til dette kravet sies det at å utlede kriterier innebærer at revisor må beskrive eller gjengi kildene til kriteriene og vise en logisk sammenheng mellom kildene og det endelige kriteriet. Dette framgår av rapporten.

Konklusjoner i rapporten

I RSK 001 framgår det at revisor på bakgrunn av sine vurderinger skal konkludere på problemstillingen(e). Rapporten viser at revisor har gjort dette.

Vedrørende revisjonens anbefalinger

I RSK 001 punkt 23 sies det at revisor skal gi anbefalinger når det er hensiktsmessig med bakgrunn i data, vurdering(er) og konklusjon(er), men at revisor likevel ikke skal anbefale detaljerte løsninger. I rapporten har revisor funnet det hensiktsmessig å komme med anbefalinger. Sekretariatet tilrår kontrollutvalget å gjøre kommunestyret oppmerksom på disse anbefalingene i sin innstilling til kommunestyret.

Vedrørende revisjonens dokumentasjon-Mislighet

I RSK 001 punkt 30 sies det at revisor skal dokumentere forhold som tilsier at det kan foreligge misligheter. Dette skal dokumenteres særskilt med angivelse av hva revisor har foretatt seg. Det samme gjelder dersom undersøkelsene avdekker åpenbare brudd på annet regelverk enn det som inngår i revisjonen.

I rapporten har revisor ikke funnet grunnlag for å dokumentere særskilt forhold som tilsier at det kan foreligge misligheter. Sekretariatet tilrår kontrollutvalget å gjøre kommunestyret oppmerksom på dette i sin innstilling til kommunestyret.

Kontradiksjon

I henhold til krav i lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk (RSK 001) skal revisor sende et utkast til forvaltningsrevisjonsrapport til uttalelse til kommunedirektøren. I rapporten framgår det at revisor har gjort dette.

Vedrørende revisors uavhengighet

I RSK 001 punkt 3 framgår det at revisor skal være uavhengig og objektiv ved utførelsen av sine oppgaver. Det framgår videre at vurdering av uavhengighet må dokumenteres for hver forvaltningsrevisjon. Det framgår også at uavhengighet må vurderes gjennom hele forvaltningsrevisjonen. Det framgår videre at oppdragsansvarlig revisor skal sørge for at alle som utfører oppgaver i forvaltningsrevisjonen ivaretar kravet om avhengighet. I NKRF sine kommentarer til dette punktet i RSK 001 sies det at kravet om uavhengighet og objektivitet må gjøres gjeldende for enhver som utfører revisjonsoppdrag for en kommune, samt at dette for innleide rådgivere/konsulenter må sikres gjennom avtale.

Det opplyses i rapportens forord at revisjonen før igangsetting av forvaltningsrevisjonen og ved gjennomføring av undersøkelsen har vurdert sin uavhengighet overfor Alta kommune, jfr. kommunelovens § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16-19. Revisjonen opplyser vider at de ikke kjenner til forhold som er egnet til å svekke tilliten til deres uavhengighet og objektivitet til det arbeidet som har blitt gjort. Kontrollutvalget har forøvrig behandlet sak om oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors vurdering av sin uavhengighet i forhold til Alta kommune.

Leveringstid

Kontrollutvalget vedtok oppstart av undersøkelsen i oktober 2022, og godkjente prosjektskissen i desember 2023. Sekretariatet mottok rapporten fra revisjonen den 25. september 2024. I vedtaket om behandling av revisjonens prosjektskisse ble frist for levering av rapporten satt til midten av 2024. Bestillingsprosessen har tatt lang tid, blant annet på grunn av en omorganisering i kommunens revisjon. Fremdriften i prosjektet etter at prosjektskissen ble godkjent er i henhold til plan.

Ressursbruk

Timebudsjettet for denne revisjonen var angitt i den overordnede prosjektskissen til 250 timer. Revisor har ikke meldt om avvik i forhold til dette. Prosjektet er gjennomført innen rammen for tildelte timer til forvaltningsrevisjon/ eierskapskontroll i perioden 2024- 2027.

FORVALTNINGSREVISJON

Plan- og byggesak

Alta kommune

Forord

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

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

Vi takker Alta kommune for samarbeidet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen.

Tromsø, 25.09.2024

Margrete Mjølhus Kleiven

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Astrid Indrebø

Ansvarlig for kvalitetssikring

SAMMENDRAG

KomRev NORD har etter bestilling fra kontrollutvalget i Alta kommune gjort denne forvaltningsrevisjonen rettet mot plan og byggesak. Problemstillingene som ligger til grunn for vår undersøkelse er:

1. *Har Alta kommune behandlet søknader om dispensasjon fra kommunens arealplan i henhold til sentrale saksbehandlingsregler?*
2. *Kan det på grunnlag av de undersøkte sakene påvises usaklig forskjellsbehandling?*
3. *a. Beskrivelser av Alta kommunes tilsyn og ulovlighetsoppfølging etter plan- og bygningsloven.*
b. Overholder Alta kommune sentrale bestemmelser om tilsynsplikt i byggesaker?

Kommuneplanens arealdel trådte i kraft i 2021, og har varighet fram til 2040. Siden planen trådte i kraft og fram til mai 2024 har kommunen behandlet over 150 saker om dispensasjon fra planen. Revisor har for besvarelse av problemstilling 1 og 2 undersøkt et utvalg av sakene om dispensasjon som kommunen ferdigbehandlet i 2022 og 2023. Vi har undersøkt om kommunen har påsett at sakene er tilstrekkelig opplyst, om lovens vilkår for kommunens dispensasjonsvurdering er fulgt og om kommunens begrunnelser er i henhold til regelverket. Vi har også undersøkt om saksbehandlingsfristen på 12 uker er overholdt.

Kommunen skal føre tilsyn i byggesaker og forfølge ulovligheter. Innretning og omfang på tilsyns- og ulovlighetsoppfølging er i stor grad opp til kommunen. Vi har under problemstilling 3 undersøkt hvorvidt kommunen har oppfylt gjeldende lov- og forskriftskrav om å utarbeide strategier og rapporter for sin virksomhet på området.

Revisors konklusjoner er at:

- **Alta kommune har i all hovedsak behandlet søknader om dispensasjon fra kommuneplanens arealdel i henhold til sentrale saksbehandlingsregler.** Kommuneadministrasjonen har i de undersøkte sakene overholdt regelverkets bestemmelser om å påse at sakene er tilstrekkelig opplyst, at de rettslige vilkårene for dispensasjon blir vurdert og at vedtak er begrunnet. Kommuneadministrasjonen har ikke i alle de undersøkte sakene overholdt lovens saksbehandlingsfrister. **Det kan på grunnlag av de undersøkte sakene ikke påvises usaklig forskjellsbehandling.**
- **Alta kommune overholder ikke alle sentrale bestemmelser om tilsynsplikt i byggesaker.** Alta kommune har utarbeidet tilsynsplaner og tilsynsstrategi, men har ikke gjennomført tilsyn fullt ut i henhold til planene. Det gjennomføres tilsyn i byggesaker og ulovligheter følges opp, men det er ikke dokumentasjon som gjør det mulig å fullt ut belyse praksis på området.

Revisors konklusjon på problemstilling 1 og 2 bygger på følgende undersøkelser og oppsummerte funn og vurderinger:

Sakene om dispensasjon etter kommuneplanens arealdel gjelder ulike tiltak og ulike bestemmelser i arealplanen. Vårt undersøkelsesutvalg består av saker med søknad om dispensasjon fra ulike bestemmelser i arealplanen:

- | | |
|----------------------------|------------|
| • Det generelle plankravet | Fire saker |
| • Felles planlegging | Tolv saker |
| • LNFR ¹ | 20 saker |
| • Andre arealformål | Åtte saker |
| • Byggegrense | Ti saker |

Revisor har ikke gjennomgått all dokumentasjon som finnes i den enkelte sak. Informasjon i kommunens skriftliggjorte vedtak har vært tilstrekkelig for å kunne gjøre vurderinger opp mot de utledete revisjonskriteriene.

Alta kommune har i de skriftlige vedtakene i de undersøkte sakene gjengitt informasjon fra søknadene og det inngår informasjon om nabovarsling. **Revisor har vurdert at Alta kommune har oppfylt revisjonskriteriet om å kontrollere at søknad om dispensasjon er fullstendig, herunder at det er sendt nabovarsel i henhold til regelverket.**

I flertallet av de undersøkte sakene innvilget Alta kommune søknad om dispensasjon. Alle sakene hvor det var gitt innvilgelse, hadde vært til uttalelse hos regionale og statlige myndigheter som blir berørt. Det følger av regelverket at kommunen skal legge vekt på tilbakemeldinger som kommer fra høringsinstanser, og tilbakemeldingene har dermed relevans for kravet om at saker må være tilstrekkelig utredet før avgjørelse kan tas. **Revisor har vurdert at Alta kommune for de undersøkte sakene har oppfylt revisjonskriteriet om å ha påsett at saken er tilstrekkelig utredet.** I saker hvor kommunen hadde avslått søknad, fant vi informasjon om at sak ikke var sendt på uttalelse fordi kommunen mente at dispensasjon ikke kunne innvilges.

De ulike bestemmelsene i kommuneplanens arealdel – og som vi har undersøkt saker etter – skal ivareta ulike hensyn. Kommunen må identifisere hvilke hensyn aktuell bestemmelse skal ivareta og synliggjøre dette i vedtaket samt synliggjøre at hensynene bak bestemmelsen ikke blir vesentlig tilsidesatt ved en dispensasjon. Alta kommune har i de undersøkte vedtakene hvor dispensasjon er innvilget argumentert for at hensynene bak den aktuelle bestemmelsen ikke blir vesentlig tilsidesatt. I saker hvor det er gitt avslag, er det vist til at hensynene bak bestemmelsen blir vesentlig tilsidesatt. Kommunen har ikke i vedtakene gjengitt lovens formålsbestemmelse, men det er i vedtaket vist til formålsbestemmelsen. Det er også vist til fordeler og ulemper. **Revisor har vurdert at Alta kommune har oppfylt revisjonskriteriet om å påse at regelverkets krav til begrunnelse av dispensasjonsvedtak er oppfylt.**

Det er ingen som har krav på å få søknad om dispensasjon innvilget. Revisor har ikke funnet saker hvor det er grunnlag for å stille spørsmål ved likebehandling. Revisor gjør derfor ikke vurdering opp mot revisjonskriteriet om at kommunen må påse at hensynet til likebehandling blir ivaretatt.

Ikke alle de undersøkte sakene ble avgjort innenfor fristen på 12 uker. **Vi har vurdert at Alta kommune ikke i alle saker har oppfylt revisjonskriteriet om å avgjøre sak innen 12 uker.**

¹ Arealer for landbruks-, natur og friluftsliv samt reindrift

Revisors konklusjon på problemstilling 3 bygger på følgende undersøkelser og oppsummerte funn og vurderinger:

Vår undersøkelse viser at det er utarbeidet strategier for tilsyn. Kommunen har skriftlige strategier flere år tilbake i tid. Det er blitt utarbeidet en mer omfattende tilsynsstrategi for en toårsperiode fremover (2024-2026). I byggesaksforskriften § 15-1 er det listet opp hva strategien for tilsyn etter plan- og bygningsloven § 25-1 bør ta stilling til. For alle årene vi har sett på, finner vi informasjon i tilsynsplanene/tilsynsstrategien om organisering, mål og utvalgte områder for tilsyn. I den nyeste tilsynsstrategien inngår informasjon om eventuelt samarbeid med andre, kompetansebehov, ressursbruk og finansiering, slik som byggesaksforskriften § 15-1 angir at strategien skal ta stilling til. Alle disse opplysningene inngikk altså ikke i tilsynsplanene for tidligere år. **Revisor har derfor vurdert at Alta kommune har oppfylt revisjonskriteriet om å utarbeide strategi for tilsyn, men har ikke alle år hatt en tilsynsstrategi som fullt ut er i henhold til regelverkets krav til innhold.**

Revisor har både muntlig informasjon fra kommunen og informasjon fra KOSTRA om at det gjennomføres tilsyn med byggesak i Alta kommune. Kommunen selv opplyser at tilsyn ikke har vært gjennomført fullt ut i henhold til fastsatte strategier. Det er også utfordrende for Alta kommune å fremskaffe en samlet oversikt over tilsynsaktiviteten. Dette kan ikke enkelt framskaffes fra saksbehandlingssystemene og det er ikke utarbeidet tilsynsrapporter. Revisor har med dette ikke hatt sikkert nok grunnlag for å kunne gjøre entydige vurderinger opp mot revisjonskriteriene vi har utledet om føring av tilsyn i byggesak, ved allerede gitt pålegg og når kommunen blir oppmerksom på ulovligheter. Som følge av at det foreligger dokumentasjonskrav på området, har dermed revisor vurdert at **Alta kommune kan ikke dokumentere at revisjonskriteriene om at kommunen skal føre tilsyn i byggesaker, ved allerede gitte pålegg og ved ulovligheter er oppfylt. Alta kommune har etter vår vurdering ikke oppfylt revisjonskriteriet om å utarbeide tilsynsrapport for den enkelte sak. Alta kommune har ikke oppfylt revisjonskriteriet om å utarbeide årlig rapport om tilsynsvirksomheten.**

På bakgrunn av revisors funn, vurderinger og konklusjoner anbefaler vi Alta kommune å iverksette tiltak for å påse at:

- Søknader om dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 19-2 blir behandlet i henhold til gjeldende saksbehandlingsfrister
- Tilsyn i byggesaker gjennomføres i tråd med kommunens egne tilsynsplaner- og strategier
- Tilsynsvirksomhet på byggesak blir dokumentert i henhold til gjeldende regelverk, herunder at det utarbeides tilsynsrapporter i den enkelte sak og årlige rapporter om tilsynsvirksomheten

Innhold

SAMMENDRAG	2
1 BAKGRUNN OG BESTILLING	6
1.1 Kontrollutvalgets bestilling	6
1.2 Plan- og byggesaksbehandling i Alta kommune	6
2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER	8
2.1 Problemstillinger	8
2.2 Kilder for revisjonskriterier	8
2.3 Utleddning av revisjonskriterier om behandling av dispensasjonssaker	8
2.4 Utleddning av revisjonskriterier om forbudet mot usaklig forskjellsbehandling	11
2.5 Utleddning av revisjonskriterier om tilsyn og ulovlighetsoppfølging	12
3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING	14
3.1 Metode og datamateriale	14
3.2 Gyldighet og pålitelighet	15
3.3 Avgrensninger	16
4 BEHANDLING AV DISPENSASJONSSØKNADER	17
4.1 Innledning	17
4.2 Saker om dispensasjon fra det generelle plankravet	19
4.3 Saker om dispensasjon fra krav om felles planlegging	22
4.4 Saker om dispensasjon fra arealformålet LNFR	23
4.5 Saker om dispensasjon fra andre arealformål	26
4.6 Saker om dispensasjon fra krav om byggegrense	27
4.7 Saksbehandlingstid	28
4.8 Revisors vurderinger	28
4.9 Konklusjoner	29
5 TILSYN OG ULOVLIGHETSOPPFØLGING	30
5.1 Alta kommunes arbeid med tilsyn og ulovlighetsoppfølging	30
5.2 Revisors vurderinger	33
5.3 Revisors konklusjon	34
6 UTTAELSE	35
7 ANBEFALINGER	36
8 REFERANSER	37

1 BAKGRUNN OG BESTILLING

1.1 Kontrollutvalgets bestilling

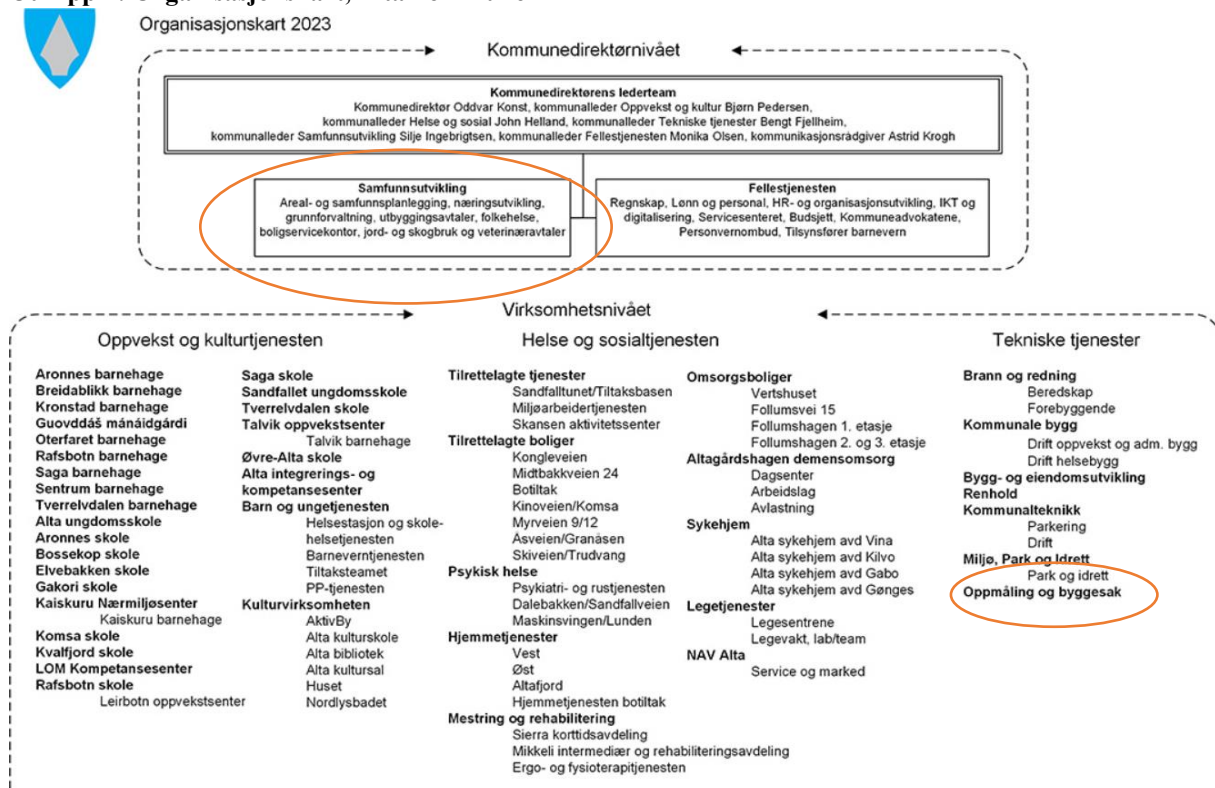
Kontrollutvalget i Alta kommune vedtok i sak 27/22 den 31. oktober 2022 oppstart av forvaltningsrevisjonen «Plan- og byggesak». Av vedtakets ordlyd fremkommer det at kontrollutvalget ba kommunes daværende revisor – Vefik IKS – om å oversende prosjektskisse innen tre måneder etter at bestillingen formelt var formidlet til revisor. Etter virksomhetsoverdragelse med virkning fra 1.7.2023 er KomRev NORD IKS Alta kommunes revisor. Kontrollutvalget behandlet KomRev NORDs overordnede prosjektskisse i møte den 06.12.2023, hvor det ble truffet vedtak om oppstart av forvaltningsrevisjonen.

Kontrollutvalgets formål med forvaltningsrevisjonen er å undersøke om noen utvalgte delingssaker/byggesaker som krevde dispensasjon fra kommunens arealplan, ble saksbehandlet slik regelverket krever, samt å undersøke om usaklig forskjellsbehandling kan påvises for disse sakene.

1.2 Plan- og byggesaksbehandling i Alta kommune

I utklipp 1 nedenfor er Alta kommunes organisasjonskart. Ansvar for areal- og samfunnsplanlegging hører til *Samfunnsutvikling* hvor planavdelingen er egen avdeling med avdelingsleder. *Oppmåling og byggesak* hører innunder tekniske tjenester og ledes av virksomhetsleder.

Utklipp 1: Organisasjonskart, Alta kommune



Kommuneplanen er førende for all planlegging i en kommune. Kommuneplanen består av en samfunnsdel og en arealdel. Kommuneplanens arealdel har bestemmelser for fremtidig arealbruk, vedtas av kommunestyret og er juridisk bindende. En reguleringsplan er plan for arealbruk for et bestemt område. Reguleringsplaner er enten områdereguleringsplan eller detaljreguleringsplan. Førstnevnte har kommunen ansvaret for og gjelder for et større område. Detaljreguleringsplaner gjelder mer avgrensede områder og kan utarbeides av kommunen eller private utbyggere. I Alta kommune er det planavdelingen som har ansvaret for utarbeidelse av arealplaner. Alta kommunes kommuneplanens arealdel er relativt ny og gjelder for perioden 2021-2040.

Dersom et tiltak er i strid med gjeldende planbestemmelser eller gjeldende lov, kan det fremmes søknad om dispensasjon. Det følger av plan- og bygningsloven at myndighet til å gi dispensasjon tilligger kommunen. Av Alta kommunes delegasjonsreglement følger at dispensasjonsmyndigheten er delegert fra kommunestyret til kommunedirektør, og videre til leder for plan og til virksomhetsleder for oppmåling og byggesak, jf. utklippene fra delegasjonsreglementet nedenfor.

Utklipp 2: Alta kommunes delegasjonsreglement

§ 19-2 Dispensasjonsvedtaket

Kommunestyret → Planutvalg

Myndighet til å fatte vedtak om dispensasjon er delegert til Planutvalget. Kommunedirektøren er delegert myndigheten til å fatte vedtak om dispensasjon i kurante saker.

Kommunestyret → Kommunedirektør → Kommunalleder tekniske tjenester → Virksomhetsleder for oppmåling og byggesak

Myndighet til behandle vedtak om dispensasjon tilligger avdeling for oppmåling og byggesak med følgende unntak:
I plankrav og arealspørsmål delegeres fullmakten til kommunalleder samfunnsutvikling. I grensetilfelle kan saken behandles i fellesskap mellom ASU og DU. Se egen matrise.

Kommunestyret → Kommunedirektør → Kommunalleder samfunnsutvikling → Leder plan

Myndighet til å fatte vedtak om dispensasjon er delegert til Planutvalget. Kommunedirektøren er delegert myndigheten til å fatte vedtak om dispensasjon i kurante saker.

§ 19-4 Dispensasjonsmyndigheten

Kommunestyret → Kommunedirektør → Kommunalleder samfunnsutvikling → Leder plan

Kommunestyret → Kommunedirektør → Kommunalleder tekniske tjenester → Virksomhetsleder for oppmåling og byggesak

For denne forvaltningsrevisjonen er det *søknader og kommunens vedtak om dispensasjon fra bestemmelsene i kommuneplanens arealdel 2021-2040* som er relevant. Kommunen har opplyst at selv om kommuneplanens arealdel er relativt ny, har antallet dispensasjonssøknader vært relativt stabilt.

Det er 14 ansatte i kommunens byggesaksavdeling. Tre av disse jobber med oppmåling, to med geodata, syv ansatte er byggesaksbehandlere og to ansatte er juridiske rådgivere. Kommunen har opplyst at byggesaksavdelingen har all myndighet i byggesaker, med unntak av det som omhandler estetikk, som skal avgjøres av planutvalget. Ved areal- og samfunnsplanlegging er det syv ansatte, hvorav avdelingsleder, fire arealplanleggere, en planlegger og en arkitekt. Det inngår i denne forvaltningsrevisjonen også en problemstilling om tilsyn og ulovlighetsoppfølging. Av kommunens delegasjonsreglement fremgår at det er virksomhetsleder for oppmåling og byggesak som er delegert myndighet innenfor tilsyn og ulovlighetsoppfølging.

2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER

2.1 Problemstillinger

På bakgrunn av kontrollutvalgets bestilling besvarer vi i denne rapporten følgende problemstillinger:

1. **Har Alta kommune behandlet søknader om dispensasjon fra kommunens arealplan i henhold til sentrale saksbehandlingsregler?**
2. **Kan det på grunnlag av de undersøkte sakene påvises usaklig forskjellsbehandling?**
3. **a. Beskrivelser av Alta kommunes tilsyn og ulovlighetsoppfølging etter plan- og bygningsloven.**
b. Overholder Alta kommune sentrale bestemmelser om tilsynsplikt i byggesaker?

2.2 Kilder for revisjonskriterier

For å besvare på problemstillinger i en forvaltningsrevisjon utleder vi revisjonskriterier. Revisjonskriterier er krav, normer og/eller standarder som kommunens praksis på det reviderte området skal vurderes opp mot. De relevante kildene for utledning av revisjonskriterier i denne forvaltningsrevisjonen er:

- Lov 27.6 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)
- Forskrift 26.3. 2010 nr. 488 om byggesak (byggesaksforskriften)
- Direktoratet for byggkvalitet sin veileder til byggesaksforskriften
- Lov 10.2.1967 nr. 10 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

Statsforvalteren er klageinstans for kommunale vedtak, herunder klage på vedtak som kommunen har truffet om dispensasjon fra arealplanen. Det finnes flere veiledere utarbeidet av Statsforvalter til kommunen om saksbehandlingen av søknader ved dispensasjon. I disse veilederne er det utfyllende informasjon til kommunene om hvordan regelverket skal forstås, hvordan dispensasjonssaker skal behandles og hvordan vedtakene skal begrunnes. I vår redegjørelse for relevant regelverk og utledning av revisjonskriterier har vi støttet oss på slike veiledere.

2.3 Utledning av revisjonskriterier om behandling av dispensasjonssaker

Kort om søknadsplikt og nabovarsel

Det følger av plan- og bygningsloven § 20-2 at det er søknadsplikt for tiltak etter plan- og bygningsloven. I bestemmelsen fremkommer det at tiltak som nevnt i § 20-1², ikke kan gjennomføres uten at søknad på forhånd er sendt kommunen og den deretter har gitt tillatelse.³ Der det kreves dispensasjon, kan ikke tiltaket utføres før dette er søkt om og gitt av kommunen.

² Plan- og bygningsloven § 20-1 omhandler tiltak som omfattes av byggesaksbestemmelsene.

³ Loven har noen regler om tiltak som er unntatt fra søknadsplikt. Det er ikke relevant for denne forvaltningsrevisjonen å omtale disse bestemmelsene.

Plan- og bygningsloven § 21-2 inneholder regler om form og innhold på søknaden. Søknaden skal være skriftlig og undertegnet av tiltakshaver og søker. Søknaden skal gi de opplysninger som er nødvendige for at kommunen skal kunne gi tillatelse til tiltaket. Det skal fremgå av søknaden om det søkes om dispensasjon. Før søknad sendes inn, skal naboer og gjenboere varsles av søker hvis ikke disse skriftlig har meddelt at de ikke har merknader til søknaden, jf. plan- og bygningsloven § 21-3.

Kommunens behandling av søknad om dispensasjon

Når kommunen mottar tiltakshavers søknad, må den vurdere om søknaden er fullstendig. Det vil si at kommunen må kontrollere at nødvendig dokumentasjon, erklæringer med videre foreligger. Herunder må kommunen påse at det har vært varsling av naboer og gjenboere.

Når en søknad er fullstendig, skal kommunen snarest mulig og senest innen den frist som fremgår av § 21-7, gi tillatelse dersom tiltaket ikke er i strid med bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven. Ifølge § 21-7 skal søknad om tiltak etter § 20-2⁴ som krever dispensasjon fra plan eller planbestemmelser, avgjøres av kommunen innen 12 uker. Fristen løper ikke den tiden søknaden ligger til uttalelse hos regionale og statlige myndigheter, jf. § 19-1.

Dispensasjon fra plan eller planbestemmelser

Det følger av plan- og bygningsloven § 19-2 (1) at kommunen kan gi varig eller midlertidig dispensasjon fra bestemmelser fastsatt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Det kan settes vilkår for dispensasjonen.

Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser, blir vesentlig tilsidesatt. Fordelene ved å gi dispensasjon skal være klart større enn ulempene, jf. plan- og bygningsloven § 19-2 (2). Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler. Det er to vilkår i nevnte bestemmelse om når det kan gis dispensasjon, og begge vilkårene må være oppfylt for at innvilgelse kan gis. Loven henviser til at kommunen «kan» gi dispensasjon om vilkårene er oppfylt. Den skjønnsmessige vurderingen til kommunen knytter seg utelukkende til «kan» i lovens § 19-2 første ledd, og altså ikke til de rettslige vilkårene.

Vesentlig tilsidesatt

Kommunen må vurdere om hensynene bak bestemmelsen(e) det dispenseres fra, hensynene bak lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser, blir vesentlig tilsidesatt. Utgangspunktet for vurderingen er hvilke hensyn som ligger til grunn for bestemmelsen(e) det søkes om dispensasjon fra. Kommunen må ta utgangspunkt i den konkrete planen/bestemmelsen. Kommunen må se hen til hva som har begrunnet den bestemmelsen man ønsker å fravike, hvilke hensyn den skal ivareta og hvilke konkrete hensyn som ligger bak planen eller reguleringsformålet det søkes om dispensasjon fra. Kommunen må også vurdere hvilke regionale eller nasjonale interesser som gjør seg gjeldende i saken.

Bestemmelsen viser til lovens formålsparagraf. Dette må forstås som en henvisning til selve formålsbestemmelsen i plan- og bygningsloven § 1-1, og til § 3-1, som supplerer lovens formålsbestemmelse. Plan- og bygningsloven § 3-1 angir de viktigste hensynene som skal

⁴ § 20-2 viser til § 20-1 som inneholder oppstilling av tiltak som omfattes av byggesaksbestemmelsene i plan- og bygningsloven. Det følger av § 20-2 at «tiltak som nevnt i § 20-1, kan ikke utføres uten at søknad på forhånd er sendt kommunen og den deretter har gitt tillatelse, med mindre unntak følger av §§ 20-5, 20-6, 20-7 eller 20-8. Der det kreves dispensasjon, kan ikke tiltaket utføres før dette er søkt om og gitt».

ivaretas ved planlegging etter loven. Dermed vil det kunne være behov for å ta stilling til vesentlighetsvilkåret flere ganger, altså opp mot hver enkelt lov-/planbestemmelse som gjør seg gjeldende i saken.

Dersom det foreligger en vesentlig tilsidesettelse, kan det ikke gis dispensasjon og kommunen kan avslå søknaden uten å vurdere om det andre vilkåret i § 19-2 er oppfylt. Dersom det ikke foreligger vesentlig tilsidesettelse, må kommunen i tillegg vurdere om det andre vilkåret for dispensasjon er oppfylt.

Klart større fordeler

Fordelene ved en dispensasjon skal primært knyttes til de offentlige hensyn som planen skal ivareta og de formål og hensyn som plan- og bygningsloven fastsetter. Begrepet «klart større» betyr at det må foreligge en kvalifisert overvekt av fordeler. Ordvalget innebærer at det normalt ikke vil være anledning til å gi dispensasjon når hensynene bak bestemmelsen det søkes dispensasjon fra, fortsatt gjør seg gjeldende med styrke. Et fravær av materielle ulemper gir ikke grunnlag for dispensasjon.

Fordeler ved dispensasjon er fordeler for allmenne interesser, ikke personlige og økonomiske fordeler for søker. Det er i første rekke forhold knyttet til areal- og ressursutnytting som vil være relevante momenter i dispensasjonsvurderingen. Konkrete fordeler som kan tale for dispensasjon er tiltak som tilkobling til offentlig vann- og avløpsledning eller annen vesentlig miljømessig forbedring, at byggverk i naturen samles på eiendommen, at bebyggelse flyttes til mindre konfliktfulle steder og at den tilpasses landskapet/minsker eksponering. Det kan også være tiltak som vil ha stor samfunnsmessig betydning.

Sosialmedisinske, personlige og/eller andre menneskelige hensyn kan som en hovedregel ikke få avgjørende vekt i dispensasjonsvurderingen. Slike forhold kan kun tillegges vekt i helt spesielle tilfeller. Fordeler/ulempes knyttet til søkers person og/eller deres familiemedlemmer med flere kan derfor som en hovedregel ikke få avgjørende vekt i vurderingen av om vilkårene for å gi dispensasjon er oppfylt.

Det må foretas en konkret vurdering av de faktiske forhold sett i sammenheng med de hensyn som ligger bak planen/bestemmelsen det er søkt om dispensasjon fra. Dette krever en gjennomgang av hvilke forhold som taler for og hvilke forhold som taler mot dispensasjon. Ved denne gjennomgangen må kommunen vurdere både relevans og vekt av de grunner som er påberopt eller som foreligger i saken. Det er ikke nok å vise til et fravær av ulemper i en dispensasjonsvurdering, det må vises til konkrete og relevante fordeler. Hvis konklusjonen er at begge vilkårene i loven er oppfylt, må det foretas en vurdering av om det er grunn til å gi dispensasjon. I plan- og bygningsloven § 19-2 første ledd står det at kommunen «kan» gi dispensasjon.

Enhver søknad om dispensasjon må vurderes konkret. Selv om noen andre har fått dispensasjon i en lignende sak, betyr ikke det nødvendigvis at vilkårene for å gi dispensasjon er til stede i det aktuelle tilfellet, eller at det bør gis dispensasjon. Presedenshensyn kan ikke begrunne en innvilgelse. Forbudet mot usaklig forskjellsbehandling kan likevel få betydning for kommunens skjønnsfrihet i vurderingen av om dispensasjon skal gis.

Mer om kommunens saksbehandling av søknad om dispensasjon

Tilstrekkelig opplyst

Kommunen må påse at saken er tilstrekkelig opplyst, jf. forvaltningsloven § 17. I alle dispensasjonssaker som berører statlige og regionale myndigheters saksområde, skal disse gis anledning til å uttale seg før kommunen treffer vedtak, jf. plan- og bygningsloven § 19-1. Uttalelser fra høringsinstansene er et faglig innspill til kommunen, som kan bidra til å gi kommunen et bedre faglig grunnlag for å foreta den interesseavveiningen som dispensasjonssøknaden krever. Plan- og bygningsloven krever at den som søker om dispensasjon skal begrunne dispensasjonssøknaden. Kommunen må derfor påse at søknaden inneholder begrunnelse.

Dispensasjonsvedtaket

Dispensasjonsvedtaket er et enkeltvedtak som må begrunnes, jf. forvaltningsloven §§ 24 og 25. Begrunnelsen må vise at vilkårene i plan- og bygningsloven § 19-2 er vurdert. Vedtakets begrunnelse må vise til på hvilken måte vilkårene anses å være oppfylt. Det må klart fremgå av vedtaket hvilke hensyn som er vektlagt, og hvilke vurderinger som er foretatt. Det bør også vises til uttalelser fra høringsinstanser.

Saksbehandlingstid

For beregninger av frister i saker om dispensasjon gjelder plan- og bygningsloven § 21-7 og byggesaksforskriften § 7-4. Søknad om dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 19-2 skal avgjøres innen 12 uker. Fristen gjelder fra søknad er mottatt og til vedtak er sendt. Fristen kan forlenges med den tid som medgår til feilretting eller supplering av opplysninger. Fristen løper ikke i den tiden søknaden ligger til uttalelse hos statlige og regionale myndigheter. Statlige og regionale myndigheter må avgi uttalelse eller fatte vedtak innen fire uker fra oversendelse. I særlige tilfeller kan kommunen forlenge fristen for disse myndigheter før denne er utløpt.

På bakgrunn av ovennevnte utleder vi som revisjonskriterier for besvarelse av problemstilling 1 at Alta kommune i sin behandling av søknader om dispensasjon må:

- **Kontrollere at søknad om dispensasjon er fullstendig, herunder at det er sendt nabovarsel i henhold til regelverket**
- **Påse at saken er tilstrekkelig utredet, herunder sende sak til uttalelse til regionale og statlige myndigheter**
- **Påse at regelverkets krav til begrunnelse av dispensasjonsvedtak er oppfylt, herunder må kommunen dokumentere å ha vurdert og hensyntatt:**
 - hvilke hensyn som ligger bak bestemmelsen det søkes dispensasjon fra
 - lovens formålsbestemmelse
 - om nasjonale og regionale interesser blir berørt
 - om fordelene ved å gi dispensasjon er klart større enn ulempene etter en samlet vurdering
 - uttalelser fra statlige og regionale myndigheter som har uttalt seg
- **Avgjøre søknad innen 12 uker.**

2.4 Utledning av revisjonskriterier om forbudet mot usaklig forskjellsbehandling

Avgjørelser om dispensasjoner fra kommunens arealplan skal bygge på rettferdighetsbetraktninger, etter prinsippet om at like saker skal behandles likt. Prinsippet setter enkelte begrensninger for kommunens frie skjønn i behandling av dispensasjonsvedtak. Dersom kommunen behandler lignende saker ulikt, må det foreligge en legitim grunn til

forskjellsbehandlingen. På bakgrunn av ovennevnte utleder vi som revisjonskriterier for besvarelse av problemstilling 2 at i sin behandling av søknader om dispensasjon må:

- ***Alta kommune påse at hensynet til likebehandling blir ivaretatt.***

2.5 Utledning av revisjonskriterier om tilsyn og ulovlighetsoppfølging

Det er to problemstillinger om tilsyn og ulovlighetsoppfølging hvor den første av de (problemstilling 3a) legger opp til at vi gir beskrivelser, men ikke vurderinger av kommunen. Problemstilling 3b viser til sentrale bestemmelser om tilsynsplikt i byggesaker.

Kommunen har ifølge plan- og bygningsloven § 25-1 plikt til å føre tilsyn i byggesaker med at tiltaket gjennomføres i samsvar med gitte tillatelser og bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven, og at ansvarlig foretak er kvalifisert.

Kommunen skal føre tilsyn i slikt omfang at den kan avdekke regelbrudd. Kommunen skal føre tilsyn ved allerede gitte pålegg og når den er blitt oppmerksom på ulovligheter utover bagatellmessige forhold, jf. plan- og bygningsloven § 25-1.

I Direktoratet for byggkvalitet sin veileder om tilsyn står det at tilsyn er en oppgave som inngår i kommunens forvaltning av byggesaksreglene. Skal plan- og bygningsloven fungere etter intensjon, må kommunen føre tilsyn med etterlevelse av regelverket slik at byggverk oppnår ønsket kvalitet. Veilederen presenterer ulike fremgangsmåter ved tilsyn. Det er lagt vekt på hva kommunene kan føre tilsyn med og hva kommunene kan forvente å få fremlagt av dokumentasjon av tilsyn. Det er ikke tatt utgangspunkt i forhåndsdefinerte tilsynsmetoder. Det vesentlige er at det blir utøvd tilsyn, ikke hvilken metode kommunen velger å bruke

Av plan- og bygningsloven § 32-1 følger det en plikt for kommunen om å forfølge ulovligheter. Kommunen skal forfølge overtredelser av bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven. Dersom overtredelsen er av mindre betydning, kan kommunen avstå fra å forfølge ulovligheten.

Det følger av plan- og bygningsloven § 25-2 at kommunen utover tilsynsplikten i § 25-1 avgjør i hvilke saker og på hvilke områder det skal føres tilsyn. Tilsynet gjennomføres på den måte, i det omfang og med den intensitet som kommunen finner hensiktsmessig. Kommunen kan føre tilsyn når som helst i løpet av byggesaken og inntil fem år etter at ferdigattest er gitt.

Kommunen skal etter byggesaksforskriften § 15-1 utarbeide strategi for tilsynet etter plan- og bygningsloven § 25-1, hvor det blant annet tas stilling til:

- a. Målsettinger og rutiner for det kommunale tilsynet
- b. Organisering, eventuelt samarbeid med andre kommuner eller andre instanser, kompetansebehov, ressursbruk og finansiering og
- c. Utvelgelse og prioritering av fagområder, sakstyper, temaet mv., herunder lokale forhold og innsatsområder. Ved prioritering og utvelgelse skal kommunen legge vekt på om foretak har sentral godkjenning.

Etter byggesaksforskriften § 15-1 skal kommunen utarbeide en årlig rapport over tilsynsvirksomheten, og hvordan aktiviteten har vært i forhold til strategien. Utført tilsyn i den

enkelte sak skal kommunen utarbeide i tilsynsrapport. Rapporten skal, i den grad det er relevant, gi opplysninger om

- a) Faktiske forhold, tid, sted, hvem som er til stede og andre opplysninger om tiltaket
- b) Foretak og ansvar i byggesaken
- c) Observasjoner under tilsynet
- d) Bestemmelser, tillatelse mv. som er overtrådt
- e) Fremlagt dokumentasjon
- f) Kommunens vurdering av forholdet
- g) Sanksjoner og andre reaksjoner fra kommunen
- h) Frist for lukking av avvik

Rapporten skal sendes til tiltakshaver, ansvarlig søker og andre berørte foretak i byggesaken. Dersom tilsynsrapporten berører grunnlaget for sentral godkjenning for ansvarsrett, skal kopi av rapporten sendes til Direktoratet for byggkvalitet jf. byggesaksforskriften § 15-2.

Som følge av ovennevnte bestemmelser i plan- og bygningsloven og byggesaksforskriften utleder vi som revisjonskriterier at Alta kommune skal:

- ***Utarbeide strategi for tilsyn***
- ***Føre tilsyn i byggesaker***
- ***Føre tilsyn ved allerede gitte pålegg***
- ***Føre tilsyn når kommunen er blitt oppmerksom på ulovligheter***
- ***Utarbeide tilsynsrapport for den enkelte sak***
- ***Utarbeide årlig rapport over tilsynsvirksomheten***

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

3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENŚING

3.1 Metode og datamateriale

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon⁵. Vi sendte brev om oppstart av forvaltningsrevisjonen til Alta kommune v/kommunedirektør den 12.12.2023. Vre kontaktpersoner har vært Avdelingsleder plan (Veslemøy Grindvik) og virksomhetsleder oppmåling og byggesak (Trond Inge Heitmann). Oppstartsmøte ble avholdt 12.01.2024 hvor begge kontaktpersonene deltok.

Problemstilling 1 om kommunens behandling av dispensasjonssaker etter kommuneplanens arealdel

Alta kommunes kommuneplanens arealdel 2021-2040 trådte i kraft 15.2.2021. Siden planen trådte i kraft og fram til mai 2024 har det vært behandlet omkring 150 saker om dispensasjon fra planen⁶. For å svare på problemstillingen har vi undersøkt kommunens saksbehandling i et utvalg av disse dispensasjonssakene. Undersøkelsene vre gjelder saker som har blitt ferdigbehandlet i løpet av 2022 og 2023. Med ferdigbehandlet mener vi at kommunen har truffet vedtak i saken og at klagefristen er utløpt.

Kommunen har oversikt over alle dispensasjonssakene etter planen på nettstedet www.arealplaner.no. Her inngår informasjon for hver sak om:

- vedtaksdato
- kommunen har gitt godkjennelse eller avslag på søknad om dispensasjon
- dispensasjonstype (arealbruk, tiltak langs sjø og vassdrag, hensynssone, LNFR etc)
- beskrivelse av tiltaket (oppføring av garasje, oppføring av enebolig, etablering av adkomst, etc)
- saksnummer

I tillegg fremkommer det hvilke dokumenter som er tilgjengelige fra nettsiden og det er lenke til kart. I mange av sakene som fremkommer av oversikten kan man åpne og lese kommunens vedtak, men dette var ikke tilgjengelig for alle sakene.

Antallet saker fra 2022 og 2023 som gjaldt dispensasjon fra arealplanen 2021-2040 og som vi fant på nettsiden, var 121. Revisor har lagt alle opplysningene om dispensasjonssakene fra kommunens nettsider inn i et excel-dokument. På denne måten kunne vi sortere sakene etter hva de gjelder, vedtakstidspunkter, om det var innvilgelse eller avslag, m.m. Sakene kan i all hovedsak deles inn etter å gjelde søknad om dispensasjon fra bestemmelser i arealplanen om:

- Krav til detaljregulering (det generelle plankravet)
- Felles planlegging
- Arealformålet LNFR
- Andre arealformål: 100-metersbeltet langs sjø og vassdrag, grønnstruktur, veg, boligbebyggelse og friluftsområde
- Byggegrense

⁵ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrev sendt etter 30.09.2020

⁶ Antallet er hentet fra oversikten over saker som ligger på kommunens side under arealplaner.no

Vi har i våre undersøkelser av saksbehandlingen og fremstillingen av saksbehandlingen i denne rapporten delt sakene inn etter disse ovennevnte kategoriene. Det er fordi det gjelder konkrete hensyn bak de ulike bestemmelsene i arealplanen som søknadene om dispensasjon gjelder, og Alta kommune må i sin behandling av søknad om dispensasjon vurdere hvorvidt hensynet til bestemmelsen det søkes om dispensasjon fra blir vesentlig tilsidesatt.

Antallet saker vi har undersøkt er:

Det generelle plankravet	fire saker
Felles planlegging	12 saker
LNFR	20 saker
Andre arealformål	åtte saker
Byggegrense	ti saker

Alle sakene ble identifisert fra kommunens oversikt på nett. Vi har også gjennomgått innkallinger og protokoller fra alle møter avholdt i planutvalget i årene 2022 og 2023 for eventuelle saker med relevans for denne undersøkelsen. Revisor har ikke gjort vurderinger av saker som har vært forelagt planutvalget. Vi gjengir imidlertid i rapporten noe informasjon fra enkelte av sakene som har vært til behandling i planutvalget. Formålet er å belyse om resultatet av saker som forelegges der og eventuelle avvikende vurderinger i de ulike behandlingene av saken i kommunen. Vi omtaler også saker som har vært til behandling hos Statsforvalteren for endelig avgjørelse. Formålet er å kunne belyse Statsforvalters vurderinger av kommunens behandling av dispensasjonssaker.

Når det gjelder saksbehandlingstid, har vi for hver av de undersøkte sakene tatt utgangspunkt i dato for søknad, dato sak er sendt på uttalelse, dato for tilbakemeldinger og dato for kommunens vedtak. I de aller fleste av de undersøkte sakene inngikk dato for søknad i kommunens vedtak. Der vi ikke selv fant dato for søknad, etterspurte vi dette fra kommunen.

Saksbehandlingstiden regnes fra mottak av søknad og til vedtak er sendt. Saksbehandlingstiden starter når søknaden er komplett. I saksbehandlingstiden skal ikke tiden saken er på uttalelse hos regionale og nasjonale myndigheter medregnes, og den tiden har vi derfor trukket fra. For sakene som vi har alle datoene for, har vi dermed kunne finne kommunens saksbehandlingstid.

Problemstilling 2: Kan det på grunnlag av de undersøkte sakene påvises usaklig forskjellsbehandling?

Også denne problemstillingen svares ut gjennom undersøkelse av et utvalg av saker. Vi har også for denne delen av undersøkelsen tatt utgangspunkt i de sakene som vi valgte ut, jf. våre beskrivelser ovenfor.

Problemstilling 3: Utøver Alta kommune tilsynsmyndighet med igangsatte byggesaker?

For å svare på problemstillingen om tilsyn og ulovlighetsoppfølging har vi innhentet muntlig informasjon fra virksomhetsleder og juridiske rådgivere ved kommunens avdeling for oppmåling og byggesak. Vi har også innhentet kommunens tilsynsstrategier. Kommunen må på området for tilsyn og ulovlighetsoppfølging dokumentere praksis. Der kommunen ikke har den dokumentasjonen vi har etterspurt, utgjør det relevante funn.

3.2 Gyldighet og pålitelighet

Med gyldige data menes at dataene som samles inn i undersøkelsen, skal utgjøre et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å vurdere den reviderte virksomheten opp imot revisjonskriteriene og

konkludere på problemstillingene. Revisor vurderer at det datamaterialet som er presentert som «revisors funn» i rapporten, oppfyller dette gyldighetskravet. Vi har vurdert at vi har undersøkt et tilstrekkelig antall saker ved å inkludere saker avgjort to år tilbake i tid og sett hen til det antallet saker vi har undersøkt. Vi har vektlagt å få med ulike grunnlag for dispensasjon, men også at undersøkelsene våre inneholder flest saker vedrørende LNFR da en stor andel av kommunens saker knytter seg til dette. Konkrete funn i gjennomgangen av saker har hatt betydning for at revisor ikke har funnet grunnlag for å utvide antallet saker. Revisor har ikke gjennomgått all dokumentasjon i hver enkelt sak, da vi fant at kommunens vedtak inneholder informasjon for å kunne gjøre vurderinger av kommunens saksbehandling opp mot utledete revisjonskriterier.

Med pålitelige data menes at dataene skal være mest mulig nøyaktige. Revisor har vurdert eventuelle feilkilder i det innsamlede datamaterialet. Vi har sammenlignet de ulike typene data med hverandre for å avdekke eventuelle motsetninger i opplysninger som fremkommer i dem. Videre har vi fremlagt datamaterialet for kommunen, og vi gjennomgikk rapportutkastet i et møte med kommunen. Vi har gjort enkelte korrigeringer i faktabeskrivelsene som følge av tilbakemeldingene vi fikk.

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

3.3 Avgrensninger

Forvaltningslovens regler om klage på kommunale vedtak gjelder på området som denne forvaltningsrevisjonen omhandler. Tiltakshaver eller andre med klagerett må benytte dette klagesystemet dersom man har innvendinger mot kommunens vedtak. Dersom kommunen ikke omgjør vedtaket, sendes saken til Statsforvalteren som er klagemyndighet. Statsforvalteren kan prøve alle sider av saken, og herunder ta stilling til nye omstendigheter. Statsforvalteren skal vurdere de synspunkter som klageren legger fram, og kan også ta opp forhold som ikke er berørt i klagen. Statsforvalteren skal imidlertid legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret ved prøving av det fri skjønn. KomRev NORD presiserer at vår gjennomgang ikke innebærer en slik overprøving som ligger under Statsforvalterens myndighet. Revisors undersøkelser gjelder hvorvidt Alta kommune gjennom skriftlige vedtak har overholdt kravene til vurderinger og begrunnelser som følger av plan- og bygningsloven.

Undersøkelsen gjelder kun dispensasjoner etter kommuneplanens arealdel, og ikke dispensasjoner etter reguleringsplaner.

4 BEHANDLING AV DISPENSASJONSSØKNADER

Har Alta kommune behandlet søknader om dispensasjon fra kommunens arealplan i henhold til sentrale saksbehandlingsregler?

Kan det på grunnlag av de undersøkte sakene påvises usaklig forskjellsbehandling?

Revisjonskriterier

Alta kommune må i sin behandling av søknader om dispensasjon fra kommuneplanens arealdel:

- **Kontrollere at søknad om dispensasjon er fullstendig, herunder at det er sendt nabovarsel i henhold til regelverket**
 - **Påse at saken er tilstrekkelig utredet, herunder sende sak til uttalelse til regionale og statlige myndigheter**
 - **Påse at regelverkets krav til begrunnelse av dispensasjonsvedtak er oppfylt, herunder må kommunen dokumentere å ha vurdert og hensyntatt:**
 - hvilke hensyn som ligger bak bestemmelsen det søkes dispensasjon fra
 - lovens formålsbestemmelse
 - om nasjonale og regionale interesser blir berørt
 - om fordelene ved å gi dispensasjon er klart større enn ulempene etter en samlet vurdering
 - uttalelser fra statlige og regionale myndigheter som har uttalt seg
- Alta kommune må påse at hensynet til likebehandling blir ivaretatt.**

4.1 Innledning

Revisor har delt gjennomgangen av saker om dispensasjon etter kommuneplanens arealdel inn etter hvilken bestemmelse det er søkt om dispensasjon fra. Mange av dispensasjonssakene som kommunen behandlet i 2022 og 2023 gjaldt søknad om dispensasjon fra bestemmelser om LNFR, som vil si landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift. De fleste sakene som inngår i vår undersøkelse gjelder derfor dispensasjoner i LNFR-område. I kapitlene i det videre har vi sortert sakene etter hvilken bestemmelse det er søkt om dispensasjon fra. Det er kommunens avdeling areal- og samfunnsplanlegging som har truffet vedtakene i flertallet av sakene vi har undersøkt. Denne avdelingen har saksbehandlet sakene som gjelder dispensasjon fra det generelle plankravet, krav om felles planlegging og sakene som gjaldt dispensasjon fra ulike bestemmelser om arealmål. Kommunens byggesaksavdeling har behandlet sakene som gjelder dispensasjon fra krav fra byggegrense.

I alle vedtakene er kommunens maler for vedtak benyttet. Det inngår i vedtaksbrevene saksopplysninger og kommunens avgjørelse i saken – om søknad om dispensasjon er innvilget eller avslått – er uttrykkelig gjengitt i en egen tekstboks i vedtaksbrevet. I utklippet nedenfor er

et eksempel på hvordan Alta kommune har formulert vedtak i en dispensasjonssak som er avgjort ved kommunens planavdeling:

Vedtak

Med hjemmel i plan- og bygningslovens § 19-2 vedtas dispensasjon fra krav om felles planlegging, for oppføring av frittliggende bygning, på eiendom 35/1/72.

Tiltaket må settes i gang innen tre år etter dispensasjonen er gitt. Er tiltaket ikke igangsatt etter tre år faller tillatelsen bort, jf. Plan- og bygningslovens § 21-9.

Vedtaket tilsidesetter ikke krav om byggesaksbehandling for søknadspliktige tiltak.

Vedtakene inneholder orientering om klageadgang, informasjon om planstatus og oppsummeringer av innkomne høringsuttalelser. Deretter er det informasjon om kommunens vurdering i saken. Kommunen viser også i vedtaksbrevene sine til bestemmelsene i plan- og bygningsloven om dispensasjon og hva som er førende for kommunens vurdering. Utklippet nedenfor er kommunens vurdering i et vedtaksbrev i en sak vi har undersøkt. Denne formuleringen inngår i vedtakene i de sakene vi har gjennomgått.

Vurdering

Kommunens adgang til å gi dispensasjon fra bestemmelser fastsatt i eller i medhold av plan- og bygningsloven (Pbl.) er behandlet i denne lovens kap. 19. Pbl. § 19-2 andre ledd har slik ordlyd: *Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse, blir vesentlig tilsidesatt. I tillegg må fordelene ved å gi dispensasjon være klart større enn ulemper etter en samlet vurdering. Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler.*

Selv om hensynet bak bestemmelsen ikke settes vesentlig til side og fordelene vurderes å være klart større enn ulempene, er det fortsatt opp til kommunens forvaltningsskjønn å bestemme om dispensasjonen skal gis. Dette kommer frem av pbl. §19-2 første ledd, der det står at kommunen *kan* gi dispensasjon.

I vedtaksmalen er lagt opp til at søkers begrunnelse skal gjengis og det er overskrifter som legger opp til at kommunen skal gi redegjørelser for hensynet bak bestemmelsen det er søkt om dispensasjon fra, sin vurdering av om hensynene er vesentlig tilsidesatt og sin vurdering av fordeler og ulemper. Til slutt i vedtaket står kommunens konklusjon. Mange av vedtakene inneholder følgende konklusjon:

Konklusjon

Etter en samlet vurdering av søknaden, anser planadministrasjonen at vilkårene i pbl. § 19-2 er oppfylt, og at dispensasjon kan gis. Planadministrasjonen vurderer videre at det foreligger klar overvekt av fordeler for de samfunnsmessige interesser i saken. Tiltaket vurderes ikke å ha konsekvenser for helse, miljø, sikkerhet og tilgjengelighet utover de forhold som er redegjort for over. Ettersom dispensasjonssøknaden vurderes å oppfylle de rettslige kriterier til dispensasjon, vil søknaden godkjennes.

I utvelgelsen av saker for vurdering inkluderte vi ikke saker som hadde blitt påklaget og hvor det har vært fornyet behandlet. Vi har ikke undersøkt og vurdert saker som har blitt endelig avgjort av Statsforvalteren. Vi omtaler likevel noen av sakene som har vært forelagt Planutvalget og Statsforvalteren som følge av at kommuneadministrasjonens vedtak har blitt påklaget. Vi har inkludert noen slike saker for å belyse om planutvalget og/eller Statsforvalteren har andre vurderinger og konklusjoner enn kommuneadministrasjonen.

4.2 Saker om dispensasjon fra det generelle plankravet

I oversikten over dispensasjoner identifiserte vi seks saker som gjaldt dispensasjon fra det generelle plankravet og som ikke var klaget på. Vi har undersøkt saksbehandlingen i fire av sakene. I alle sakene ble det innvilget dispensasjon. Vi omtaler også tre andre saker som gjaldt plankravet som har vært behandlet av planutvalget.

Det generelle plankravet fremgår av kommuneplanens arealdel pkt. 1.2.1. Det står at tiltak, jf. plan- og bygningsloven § 1-6 kan bare settes i gang på bakgrunn av godkjent reguleringsplan. I pkt. 1.2.2 står det i hvilke tilfeller det kan gjøres unntak fra plankravet. Tiltak i eksisterende byggeområder kan unntas fra det generelle plankravet i 1.2.1 dersom det

- a) er i tråd med formål og bestemmelser i gjeldende regulerings- og kommuneplan
- b) ikke overstiger
 - 400 m² tillatt bruksareal (BRA) eller tre nye boenheter i boligområder
 - 1000 m² nytt tillatt bruksareal (BRA) i de byggeområdene
- c) har tilgang på nødvendig teknisk og sosiale infrastruktur
- d) er tilstrekkelig sikret mot fare og støy, og heller ikke selv bidrar til fare og støybelastning i sitt nærmiljø
- e) Utredningskrav i 1.10 Risiko og sårbarhet vedr. støyfaglig utredning kommer her til anvendelse
- f) ikke berører fredede kulturminner, jf. også retningslinje om kulturminner.

Unntaksbestemmelsene gjelder ikke for områder hvor det i arealplanen er stilt særskilt plankrav.

De fire sakene som vi har undersøkt gjelder etablering av enebolig, bygging av garasjer/carporter og anneks.

Alta kommune må ved mottak av søknad vurdere om den er fullstendig etter regelverket. Det skal ifølge plan- og bygningsloven § 21-2 første ledd siste setning fremgå av søknaden om det søkes om dispensasjon og tiltakshaver er pliktig å grunngi søknaden sin.

I den ene av de undersøkte sakene står det i kommunens vedtak at «*det er ikke spesifisert i søknaden hva det søkes om dispensasjon fra, men ut fra søknaden vurderer planadministrasjonen at tiltaket krever en dispensasjon fra det generelle plankravet og arealformålet LNFR i kommuneplanens arealdel. Selv om søknaden ikke spesifiserer dette, vurderer planadministrasjonen at begrunnelser framlagt i søknaden er dekkende nok for å vurdere både dispensasjon fra plankravet og arealformålet*». Av dette oppfatter revisor at kommunen har konstatert at søknaden i utgangspunktet ikke er fullstendig, men at det likevel har vært tilstrekkelig informasjon i den til å kunne gjøre vurdering av dispensasjonssøknaden opp mot de rettslige vilkårene.

I de øvrige tre undersøkte sakene inneholder kommunens vedtak gjengivelse av søkers begrunnelse for å få dispensasjon. Ikke i alle de undersøkte vedtakene blir det uttrykkelig

kommentert om det har vært nabovarsling eller om det er korrekt med unnlatelse av nabovarsling, og det har sammenheng med at planavdelingen sender saken til naboer samtidig som andre offentlige berørte instanser får saken til uttalelse. Det er beskrivelser i vedtakene om det er nabointeresser som berøres eller ikke.

Alle de fire undersøkte sakene er sendt på uttalelse. Det fremkommer informasjon i kommunens vedtak om når saken er sendt på uttalelse og med hvilken frist. I kommunens vedtak om dispensasjon er uttalelser gjengitt og vi finner informasjon om aktuell myndighet hadde innsigelser eller ikke til at det gis dispensasjon. Blant en av de undersøkte sakene hadde Statsforvalteren først uttalt seg negativt til innvilgelse av dispensasjon fra plankravet. Saken gjaldt bygging av garasjer i et borettslag og det var søkt om både endring av detaljregulering og fra kommuneplanens arealdel. Statsforvalteren viste blant annet til at «ut fra foto over dette området fra de siste 15 år, kommer det fram at det er bygd til utvendige verandaer og carporter i flere omganger. Ny garasjebebyggelse vil komme i tillegg til dette. Det er uheldig at slik trinnvis utbygging over tid ikke skjer med grunnlag i en helhetlig plan, og hvor endringene kan refereres opp i mot for eksempel % BYA, oppholdsareal og barn og unges interesser. Endringen fra 15 % BYA til 35 % BYA berører også barn og unges interesser i Holstbakken borettslag i tillegg til grunnlaget for reguleringsplan Holstbakken Øst». Statsforvalteren mente at saken var av slik karakter at den måtte underlegges ordinær planprosess. Kommunen og Statsforvalteren hadde gjennomført et møte hvor innspillet fra Statsforvalteren ble drøftet. Det ble enighet om at Statsforvalteren skulle komme med en ny uttalelse. I den fremkom det at det var funnet mulige løsninger, og at Statsforvalteren syntes at kommunen på en god måte redegjorde for de foreslåtte endringene.

Kommunen har i vedtakene vi har undersøkt vist til hensynet som bestemmelsen om det generelle plankravet skal ivareta. Vi har ikke funnet uttrykkelig henvisning til plan- og bygningslovens formålsbestemmelse i disse vedtakene, men det er vist til at lovens formålsbestemmelse ikke må settes til side ved dispensasjon.

I vedtakene inngår informasjon om interesser som blir berørt, om kommunen vurderer at fordelene ved å gi dispensasjon er klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. I enkelte tilfeller ser vi at regional/statlig myndighet ikke har uttalt seg positivt til dispensasjon. Dette er særskilt kommentert av kommunen.

I vår gjennomgang av saker som har vært til behandling i planutvalget, fant vi tre saker som omhandlet dispensasjon fra det generelle plankravet. Vi gjengir i det følgende informasjon fra saksbehandlingen i disse tre sakene.

I den ene saken hadde kommuneadministrasjonen gitt avslag på søknad om dispensasjon. Tiltakshaver ønsket å oppføre et kombinasjonsbygg (næring/bolig). I kommunens avslag var det vist til at det pågår et omfattende reguleringsplanarbeid, og at i den forbindelse ønsket kommunen å etablere helhetlige, langsiktige og forutsigbare arealbruksløsninger for den fremtidige næringsaktiviteten i området. Kommunen vurderte at den aktuelle næringstomten måtte sees/vurderes i sammenheng med resten av næringsområdet. Kommunen viste også blant annet til at det ville være uheldig for den pågående reguleringsplanprosessen. Da tiltakshaver klaget, vedtok Planutvalget å ta klagen til følge. Planutvalget kom til at hensynene bak bestemmelsen og lovens formålsbestemmelse ikke ble vesentlig tilsidesatt. Og at fordelene med tiltaket var store. Vedtaket ble igjen påklaget, og da tok planutvalget den nye klagen til følge slik at dispensasjon ikke ble gitt. På det tidspunktet var detaljreguleringsplanen som var arbeidet med, blitt vedtatt. Tiltakshaver klaget på vedtaket hvor dispensasjon ble avslått. Statsforvalteren

statsfestet kommunens vedtak om å avslå søknad om dispensasjon. Det uttrykkes i vedtaket at Statsforvalteren er enig i Alta kommunes vurderinger om at det heller bør vurderes framsatt søknad om planendring enn dispensasjonssøknad.

I en av de andre sakene i planutvalget som gjaldt det generelle plankravet, hadde Alta kommune avslått søknad om dispensasjon fra plankrav og formål i kommuneplanens arealdel i forbindelse med ønsket riving og bygging av ny bolig på eiendom. Tiltakshaver ønsket oppføring av bolig på 600 m². Planadministrasjonen skrev i vedtaket at hensynene bak bestemmelsen om plankrav ville bli vesentlig tilsidesatt ved å gi dispensasjon. Det ble vist videre til at «at det skal være en fordel for tiltakshaver å bygge en ny bolig er ikke en fordel for samfunnet. En dispensasjon kan medføre uheldige langsiktige løsninger, og konsekvenser for miljø og samfunn». Konklusjonen i vedtaket er «Etter en samlet vurdering av søknaden, anser ikke planadministrasjonen at vilkårene i pbl. § 19-2 er oppfylt slik at dispensasjon kan gis. Planadministrasjonen vurderer videre at det ikke foreligger klar overvekt av fordeler for de samfunnsmessige interesser i saken. Ettersom dispensasjonssøknaden ikke vurderes å oppfylle de rettslige kriterier til dispensasjon, vil søknaden ikke godkjennes».

Kommuneadministrasjonen opprettholdt vedtaket om at dispensasjon ikke ble innvilget og innstilte til planutvalget på at klagen ikke ble tatt til følge. I planutvalget ble det fremmet et annet forslag som ble vedtatt. Planutvalget viste i vedtak til å se behovet for å bygge ny enebolig, og ønsket å legge til rette for det med noen vilkår. Planutvalget stilte krav til størrelsen på boligbygget, om riving av eksisterende bolig og om plassering. Planutvalget uttrykte at hensynet til bestemmelsene ikke ble tilsidesatt. Det står i saken at det er planutvalgets vurdering at å erstatte dagens enebolig med en ny enebolig ikke vil tilsidesette hensynet bak arealformålet og hensynssone landbruk. Med vilkår om at størrelsen på boligbygget begrenses til 400 kvm vil det ikke være behov for dispensasjon fra det generelle plankravet i kommuneplanens arealdel. Størrelsesbegrensningen vil også redusere negative virkninger for landbrukseiendommen dersom bygget plasseres der driftsbygningen i dag står. Planutvalget kom altså til en annen vurdering enn planadministrasjonen, men det ble også gjort justeringer på omsøkte tiltak.

I den tredje saken i planutvalget som vi har sett på, hadde kommuneadministrasjonen godkjent søknad om dispensasjon fra det generelle plankravet og størrelse på garasje vedrørende bygging av generasjonsbolig og garasje. Vedtaket ble påklaget, og kommuneadministrasjonen opprettholdt sitt vedtak og la saken fram for planutvalget. Planutvalget besluttet at det opprinnelige vedtaket skulle opprettholdes og at saken skulle oversendes Statsforvalteren for endelig avgjørelse. I denne saken kom Statsforvalteren til at kommunens vedtak skulle oppheves med henvisning til at den ikke var tilstrekkelig begrunnet etter forvaltningsloven § 25 og det var ikke tilstrekkelig opplyst etter forvaltningsloven § 17. Statsforvalteren viste til at feilene medførte at den ikke kunne ta selvstendig stilling til om vilkårene for dispensasjon var oppfylt i saken. I Statsforvalterens vedtak er det vist til blant annet at «Statsforvalteren finner at kommunen har vurdert noen relevante hensyn bak plankravet, som utforming og størrelse på bebyggelsen sett opp mot eiendommen størrelse. Statsforvalteren finner imidlertid at det ut fra kommunens begrunnelse og sakens opplysning for øvrig er uklart hvordan tiltaket vil påvirke omgivelsene. [...]». Kommunen hadde ikke dokumentasjon i form av tegninger eller annet som Statsforvalteren kunne bruke som grunnlag for å selv ta stilling til tiltakets påvirkning på omgivelsene.

4.3 Saker om dispensasjon fra krav om felles planlegging

I oversikten over dispensasjonssaker identifiserte vi 14 saker som gjaldt søknad om dispensasjon fra kravet om felles planlegging. Vi har gjennomgått kommunens vedtak i 12 av disse sakene. Ved gjennomgang av planutvalgets saker i 2022 og 2023 fant vi én sak som gjaldt dispensasjon fra kravet om felles planlegging. Vi omtaler den saken også.

I kommunens arealdel er det krav om felles planlegging. I planen vises det til at hensynssone med krav om felles planlegging blir brukt for å markere områder der kommunen mener det er behov for at områder og eiendommer må planlegges under ett. Den blir også brukt i områder som skal omformes og fornyes, og for å legge til rette for ulike fellesløsninger.

Sakene som vi har undersøkt har omhandlet utvidelse av fritidsbolig, oppføring av bolig, tilbygg til bolig, fradeling, justering av eiendomsgrense, oppføring av garasje/carport. I alle sakene ble det gitt dispensasjon.

I kommunens vedtak er det informasjon om søknaden og søkers begrunnelse for dispensasjonssøknaden. Det er ikke nabovarsling i alle sakene, og kommunen har argumentert for at det ikke er nødvendig hvor det ikke er gjennomført. I alle de undersøkte sakene har kommunen vist til hensynet bak bestemmelsen, og det er vist til at kommunen vurderer at hensynet bak bestemmelsen ikke blir vesentlig tilsidesatt. Det er ikke uttrykkelig henvisning til formålet bak loven. Videre fant vi i vedtakene informasjon om at saken var sendt på uttalelse og tilbakemeldingene som kommunen fikk i saken. Det inngår vurdering av om fordelene overstiger ulempene i kommunens vedtak.

I det følgende gjengir vi noen av kommunens vurderinger av om hensynene er vesentlig tilsidesatt:

- Tiltaket er i tråd med formålet og det er kun et mindre tilbygg på en eksisterende hytte. Det er ingen fordeler i denne saken med å lage en hel detaljregulering, bygningen er etablert og all nødvendig infrastruktur er på plass. Det har heller ikke kommet innspill som er negative til omsøkt tiltak og dispensasjon.
- Det er stor usikkerhet knyttet til når en planprosess for boligområdet kan igangsettes. Saken gjelder en delvis bruksendring og en mindre endring av boligens fasade. Planadministrasjonen vurderer dette som et begrenset tiltak som ikke vil være til hinder for framtidig planlegging.
- En dispensasjon for etablering av frittliggende carport vil ikke hindre en felles planlegging av området i framtiden.

Som eksempler på vurderinger av fordeler og ulemper fant vi blant annet følgende formuleringer:

- Planmyndigheten vurderer at det er flere fordeler enn ulemper i den her saken. En mindre endring med et tilbygg på rundt 20 m² på et eksisterende bygg er ikke en ulempe for området. Tiltaket er heller ikke til hinder for en fremtidig reguleringsplan av området. [...]. Under disse omstendighetene kan ikke planmyndigheten se at det er noen ulemper med omsøkt dispensasjon. Videreutvikling av eksisterende bygg har også et bedre klimaregnskap enn å bygge nytt.
- Planadministrasjonen kan ikke se at tiltaket har noen vesentlige ulemper for samfunnsinteressene. Tatt i betraktning at man ikke vil ha på plass en reguleringsplan

før noen år fram i tid, ser planadministrasjonen på det som en fordel å dispensere fra plankravet i enkelte saker av mindre vesentlig karakter.

- Til slutt vurderer planadministrasjonen at tiltaket verken har negativ eller positiv samfunnsmessig betydning. Samtidig er det en fordel for naboene at tiltaket ligger noe skjernet på eiendommen av vegetasjon, og det er en fordel at tiltaket skal oppføres på den eksisterende parkeringsplassen på eiendommen.

Saken som gjaldt kravet om felles planlegging og som har vært behandlet i planutvalget, gjaldt tiltak på eksisterende bygning. Planadministrasjonen hadde avslått søknaden om dispensasjon. Begrunnelsen var at tiltaket ville vesentlig tilsidesette hensynene bak plan. Administrasjonen mente at den aktuelle investeringen med total ombygging av deler av bygningen ville være til hinder for gjennomføring av plan. Det vises blant annet til at om ombyggingen blir utført og det etterpå blir laget en detaljregulering, så kan det bli vanskelig å føre videre intensjonene i dagens områderegulering da eksisterende bygg er så oppdatert at det ikke er realistisk å endre eller sanere (investeringen har vært for stor). I kommunens avslag står det at det ikke hadde kommet inn merknader eller innspill som tydet på at det omsøkte tiltaket synes å være omstridt. Planadministrasjon vil «likevel minne om kommunens begrensede adgang til å gi dispensasjon». Planadministrasjonens innstilling til planutvalget var at vedtaket ble opprettholdt. Planadministrasjonen skrev i sak til planutvalget at: «Dersom planutvalget kommer til en annen konklusjon i forhold til de samfunnsmessige interessene i saken og ønsker å innvilge søknad om dispensasjon, er det viktig at det i et vedtak om dispensasjon stilles vilkår for å ivareta de hensyn som normalt ville håndteres i forbindelse med detaljregulering, for eksempel knyttet til de trafikale forhold. Det er også mulig gjennom vilkår å gi en frist for utarbeidelse av detaljregulering, samt å begrense adgangen til fremtidige dispensasjoner».

Planutvalget tok klagen til følge og innvilget dispensasjon. Planutvalgets vedtak er begrunnet med blant annet at «Samlet sett vurderes derfor grunnlaget for dispensasjon å være til stede. Hensynene bak bestemmelsene det dispenseres fra, og hensynene i lovens formålsparagraf vurderes ivaretatt gjennom vilkår om detaljplanlegging. Kontorer for en viktig aktør, med trygge omgivelser og bedre arealbruk, anses som en samfunnsmessig fordel. Tiltaket er kun en tilpasning til ny leietaker og vurderes ikke som en ulempe med tanke på plankravet. Samlet sett vurderes også fordelene ved å gi dispensasjon som større enn ulempene, bl. a. ved at situasjonen for myke trafikanter rundt kvartalet realiseres gjennom vilkåret knyttet til infrastruktur».

4.4 Saker om dispensasjon fra arealformålet LNFR

Revisor har identifisert 48 saker som gjelder dispensasjon fra arealformål landbruks-, natur og friluftsmål samt reindrift (LNFR-formålet). Vi har gjennomgått kommunens vedtak i 20 av sakene. Av disse 20, er det tre av dem som ble avslått. Sakene omhandler blant annet oppføring av bolig, omlegging av kabel, erosjonssikring, fradeling, etablering av kjettingplass og oppføring av garasje.

Der et område er avsatt til formål LNFR er det kun tillatt å oppføre bygninger eller iverksette anlegg eller andre tiltak som er nødvendige for drift av næringsmessig landbruk, dvs. jordbruk, skogbruk eller reindrift herunder gårdstilknyttet næringsvirksomhet basert på gårdens ressursgrunnlag⁷. Kommunen kan ifølge plan- og bygningsloven gi bestemmelser i kommuneplanen om bebyggelse, lokalisering, bruk, vern, etablering og ferdsel.

⁷ Jf. plan- og bygningsloven § 11-7 nr. 5.

En av de undersøkte sakene som inneholdt søknad om dispensasjon fra LNFR-formålet, inneholdt også søknad om dispensasjon fra det generelle plankravet. Vi omtalte denne saken i kapittel 4.1 ovenfor og viste til at det i søknaden ikke var presisert hva det var søkt om dispensasjon fra. Kommunen hadde likevel ut fra søknaden skjønnet hvilke bestemmelser det var søknad om dispensasjon fra, og saken omhandlet altså også dispensasjon i et LNFR-område. I de øvrige sakene om LNFR som vi har undersøkt har det vært begrunnet søknad fra søker.

I alle de undersøkte sakene har kommunen vist til hensynet bak bestemmelsen om LNFR. I sakene hvor det er innvilget dispensasjon er det vist til at tiltaket ikke vil tilsidesette hensynet bak bestemmelsen vesentlig. I sakene hvor det er gitt avslag fremkommer det i kommunens vedtak blant annet:

- «planadministrasjonen vurderer at hensynet som arealformålet skal ivareta kan bli vesentlig tilsidesatt dersom fradelingen innebærer en videre prosess med å søke om fritidsbebyggelse på eiendommene [...]. En fradeling for å forenkle ansvar og arveoppgjør anses ikke som en fradeling i tråd med hensynet som bestemmelsen som LNFR skal ivareta og vil derfor ikke være i tråd med [...]»

- «administrasjonen vurderer at dette ikke er en bærekraftig utvikling for området og det vil skape negative konsekvenser for samfunnet. Hensynet bak bestemmelsen vil bli vesentlig tilsidesatt. Alta kommune opplever et stort trykk når det gjelder fradeling av boligtomter fra landbrukseiendommer og i LNFR-områder og det er med tiden innvilget et betydelig antall søknader om fradeling i strid med kommuneplanens arealdel. Gjentatte innvilgelser av dispensasjon i LNFR-områder kan skape en uforutsigbarhet for samfunnet. Arealformålet som er satt i kommuneplanens arealdel vil ikke fremstå som bindende og førende for bruken av området. I alt vurderes det at hensynet til forutsigbarhet, åpenhet og medvirkning vil bli vesentlig tilsidesatt ved innvilgelse av dispensasjon»

I alle de undersøkte sakene hvor kommunen innvilget dispensasjon, er det informasjon i vedtaket om at saken ble sendt på uttalelse og det er gjengivelser av tilbakemeldingene som kommunen fikk. Det fremkommer i vedtakene på de tre sakene som ble avslått, at sakene ikke var sendt på uttalelse. Dette er begrunnet med at kommunen har vurdert at dispensasjon ikke kan gis. I den ene saken står det at «planadministrasjonen har vurdert at vedtaket om dispensasjon kan gjøres uten høring. Ved en eventuell klage, vil planadministrasjonen gjøre en ny vurdering av om saken skal sendes på høring før nytt vedtak og behandling av planutvalget.»

Revisor har funnet vurderinger av fordeler og ulemper i alle de undersøkte sakene med unntak av én av dem. I den ene saken står det: «Etter administrasjonens vurdering er det mest hensiktsmessig at atkomst etableres inntil eiendomsgrensen til [...] slik tiltakshaver ønsker. Videre er vår vurdering at omsøkt fradeling er egnet til bebyggelse. Når det gjelder plassering av bygning tar ikke administrasjonen stilling til dette. Endelig plassering av bygning skjer i samråd med bygningsmyndigheten».

I en av de undersøkte sakene hadde Troms og Finnmark fylkeskommune frarådet kommunen å innvilge dispensasjon. Fylkeskommunen mente at planens bestemmelser blir vesentlig tilsidesatt ved gjennomføring av tiltaket da det ikke var mulig for Statsforvalteren å vurdere fordeler opp mot ulemper basert på kommunens oversendelse. I kommunens vedtak i denne dispensasjonssaken er ikke frarådingen direkte kommentert, men kommunens argumentasjon inngår i vedtaket. Kommunens vurdering var at omsøkte fradeling ikke ville gi noen negative konsekvenser for eiendommene, eller området som helhet. Kommunen viste til at arealet heller

ikke skal bebygges. Kommunens samlede vurdering var at hensynet bak bestemmelsen og lovens formålsbestemmelse ikke blir vesentlig tilsidesatt, og at fordelene er større enn ulempene. Vilåårene for å gi dispensasjon var etter kommunens vurdering til stede.

I 2022 og 2023 var det flere av sakene til behandling i planutvalget som gjaldt dispensasjon fra bestemmelser om LNFR. Kommuneadministrasjonen og planutvalget hadde ulike vurdering og konklusjon i noen av dispensasjonssakene, og i noen saker har planutvalget tilsluttet seg kommuneadministrasjonens vurdering.

En av sakene som vi omtaler her, er en sak om dispensasjon som går tilbake til 2017. Det var søkt om dispensasjon for oppføring av fritidsbolig, og det berørte både arealformålet LNFR og forbudet mot bygging innenfor 100-metersbeltet til sjø. Saken var til flere behandlinger i kommunen og hos Statsforvalteren på grunn av klager og fornyet utredning og behandling i kommunen. Det aktuelle området inngikk også i LNFR i arealplanen 2021-2040, og det endelige vedtaket i saken ble truffet etter någjeldende arealplan. Kommuneadministrasjonen hadde innstilt på at søknad om dispensasjon ikke kunne innvilges. Planutvalget vedtok at søknaden skulle innvilges med henvisning til at fordelene var ansett som klart større enn ulempene. I vedtaket fremkommer følgende begrunnelse:

«Området er tilnærmet ubrukt som fritidsområde på grunn av typografien i området som gjør det vanskelig å komme til både fra land- og sjøsiden. Området er helt uegnet for reindrift og landbruk da området i store trekk består av ulent terreng og fjell. Byggeforbudet i strandsonen anses som ivarettatt da tiltaket er trukket bortimot 30 meter fra strandlinjen, så langt unna man kan ut ifra tomtens helning, jmf. Fylkesmannens merknad i høringsen. Utfra dette anses fordelene som klart større enn ulempene for å tillate tiltaket. Tomten trekkes bortimot 30 meter fra strandsonen jmf fylkesmannens merknad i høringsen. Søker må selv dokumentere sikker byggegrunn før byggetillatelse gis».

I Statsforvalterens vedtak i saken står det at Statsforvalteren ikke kan se at vedtaket inneholder en begrunnelse som viser at vilåårene for dispensasjon er oppfylt, jf. plan- og bygningsloven § 19-2. Statsforvalteren mente at saken var tilstrekkelig opplyst for at den selv kunne treffe avgjørelse i saken, og anså det ikke hensiktsmessig å returnere saken til kommunen for nok en fornyet behandling. Statsforvalterens begrunnelse for at den ikke så at de rettslige vilåårene for dispensasjon var oppfylt, var:

«[...] dispensasjon til oppføring av fritidsbolig i dette området vil være en ulempe for særskilt naturinteresse i område. Videre vil en dispensasjon til oppføring av fritidsboligen innenfor 100-metersbeltet mot sjø være en ulempe for de interesser byggeforbudet innenfor 100-metersbeltet skal ivareta. Det er et klart ønske om å holde den nære strandsonen fri for bebyggelse. Forbudet er begrunnet i allmennhetens interesser, spesielt ferdsels- og friluftinteresser, landskapshensyn og skadevirkninger for naturmangfoldet. Oppføring av fritidsbolig hvor det ikke foreligger øvrig bebyggelse, vil klart kunne gi skadevirkninger for bl.a. landskapshensyn og naturmangfoldet i området som byggeforbudet skal ivareta innenfor strandsonen.

Videre er det på det rene at det foreligger reindriftsinteresser i området. Reinbeitedistriktet har vist til at hyttebygging utenfor etablerte hyttefelt i området vil gi meget uheldige konsekvenser for reindriftsinteressene og økt press på områdene innenfor reinbeitedistriktet [...].

Ifølge Statsforvalteren hadde ikke kommunen v/planutvalget klart å påvise at reindriftsinteressene ikke ville bli berørt av dispensasjonen, verken når det kom til den aktuelle eiendom eller den samlede effekten av tiltak innenfor reinbeitedistriktet.

I en annen sak som har vært til behandling i planutvalget innstilte kommuneadministrasjonen på at dispensasjon ikke skulle innvilges. Kommuneadministrasjonens skrev i sin begrunnelse at den støttet seg på Statsforvalteren sin vurdering, hvor de viser til at Alta kommune har nylig vedtatt revidert arealplan og derigjennom blant annet tatt stilling til hvilke områder som kan bygges ut med boliger og hvilke områder som skal være forbeholdt LNFR-formål. Kommunen skrev videre at den er enig i at innvilgelse av dispensasjon vil undergrave de vurderingene kommunen har gjort i forbindelse med kommuneplanprosessen, og at forutsigbarheten med planen vil svekkes. Søker hadde i saken vist til at det meste av arealet til eiendommen allerede var fradelt til aktivt gårdsbruk. Kommunen viste til at den synes det er uheldig å fortsette med fradeling i landbruksområder fordi man bygger ned bit for bit som kan ha en landbruksverdi. Fradeling i LNFR-områder skaper presedens og utbyggingspress. Det vises til at det i den siste tiden hadde vært flere fradelingssøknader på Lampemyra, hvor alle hadde fått avslag. I nærheten av omsøkte tiltak er ifølge kommunen flere eiendommer med potensiale til å kunne fradele boligtomter. En innvilgelse av søknaden ville skape presedens som ville medføre flere ytterligere søknader om dispensasjon i LNFR-områder. Planutvalget tok kommuneadministrasjonens innstilling til følge.

4.5 Saker om dispensasjon fra andre arealformål

I kommunens oversikt over behandlede saker om dispensasjon, identifiserte vi at 29 av dem gjaldt dispensasjon fra arealformål. Det er ulike arealformål, slik som blant annet 100-metersbeltet langs sjø, grønnstruktur og boligbebyggelse. Revisor har gjennomgått åtte av kommunens vedtak i saker om dispensasjon fra arealformål. Sakene gjaldt oppføring av fritidsbolig, omlegging av trafikk-løsninger, etablering av buss-stopp, legging av sjøkabel og fradelinger.

Kommunens vedtak synliggjør at det var kommet begrunnet søknad i alle disse sakene. I flere av sakene er store deler av søkers argumentasjon inntatt i kommunens vedtak. Kommunen hadde i mange av sakene redegjort for at den kunne tilslutte seg søkers argumentasjon for innvilgelse av søknad om dispensasjon. I vedtakene inngikk det informasjon om sakene var nabovarslet og hvorvidt det var kommet merknader. Det er også informasjon om at sakene har vært til uttalelse og tilbakemeldingene er gjengitt i kommunens vedtak. Kommunen har kommentert tilbakemeldingene som kom inn. I alle kommunens vedtak hadde kommunen vist til hensynet som lå til grunn for bestemmelsen som det var søkt om dispensasjon fra. Plan- og bygningslovens formålsbestemmelse var ikke uttrykkelig gjengitt i vedtakene, men det var vist til at den også har betydning for dispensasjonsvurderingen.

I vår gjennomgang av saker i planutvalget fant vi en sak som gjaldt arealformål, nærmere bestemt bestemmelse om forbud mot bygging innenfor 100-meters beltet sjø. Administrasjonen hadde avslått søknad om dispensasjon for oppføring av bolig innenfor slikt område. Tiltakshaver klaget, og administrasjonens innstilling til utvalget var at klagen ble avvist. I møtet ble det fremmet et annet forslag enn administrasjonens og planutvalgets vedtak var at klagen ble tatt til følge. Det innebar at det ble gitt dispensasjon i strid med administrasjonens begrunnelse for avslag. Avgjørelsen ble påklaget av Statsforvalteren. Statsforvalteren viste til at klagen etter deres syn var fremmet med bakgrunn i kommunens mangelfulle begrunnelse og tilsidesettelse bak plan- og bygningsloven § 1-8 og kommuneplanens fastsatte byggegrense

langs sjø. Det ble vist også til at det ikke var gjort skredfaglige vurderinger. Planutvalget tok ikke Statsforvalterens klage til følge, og saken ble oversendt til settestatsforvalter for endelig avgjørelse. I planutvalgets begrunnelse står det blant annet at «planutvalget kan ikke se at det foreligger noen ulempe ved å innvilge omsøkte dispensasjon. Men derimot fordeler i form av utnyttelse av allerede eksisterende bygningsmasse på eiendommen, i tråd med regulert formål. På bakgrunn av dette vurderes at vilkårene for å gi dispensasjon jf. § 19-2 anses for oppfylt».

4.6 Saker om dispensasjon fra krav om byggegrense

I kommunens oversikt over ferdigbehandlede saker identifiserte vi ti saker som gjaldt søknad om dispensasjon fra byggegrense. Disse sakene er avgjort ved kommunens avdeling for oppmåling og byggesak. I alle de undersøkte sakene var samme vedtaksmal benyttet. Vedtakene inneholder informasjon om tiltaket og opplysninger om saksgangen, slik som tidspunkt for mottak av søknad, når søknad var fullstendig og vedtaksdato. I vedtakene er det også gjengivelse av informasjon fra dispensasjonssøknaden, nabovarsling, planstatus og om høring. Videre inneholder alle vedtakene kommunens vurderinger og kommunens beslutning i saken.

I alle vedtakene hadde kommunen innvilget søknaden. Søknadene gjaldt tiltak som endring av bygg, påbygg, oppføring av redskapsbod, plassering av uthus, oppføring av garasje. Det fremkommer tydelig at det er tatt avgjørelse om dispensasjon ved at følgende tekst inngår: «Med hjemmel i plan- og bygningsloven § 19-2 gis dispensasjon fra regulert byggegrense». Videre følger det i vedtaks punktet hva dispensasjonen innebærer, som for eksempel med følgende formuleringer:

- «Dispensasjon medfører at tiltaket kan oppføres utenfor regulert byggegrense»
- «Dispensasjon medfører at omsøkte redskapsbod kan føres opp inntil 1 meter fra eiendomsgrense til gnr/bnr [...] og avstand på inntil 0 fra eiendomsgrensen til gn/bnr [...]»
- «Dispensasjonen medfører at planlagt carport/uthus/bod kan plasseres over byggegrense mot [...] som vist på situasjonskart datert 16.9.2021»
- «Dispensasjon medfører at påbygg/tilbygg på gnr/bnr [...] kan føres opp etter søknad og godkjent kart mottatt 1.4.2022»

I alle sakene er det informasjon om det har vært nabovarsling og om det har innkommet merknader. Alle sakene har vært sendt på høring til kommunalteknikk.

Vi ser i kommunens vedtak om dispensasjon at tilbakemeldingene fra kommunalteknikk er gjengitt og lagt vekt på. Kommunalteknikk har ikke hatt innvendinger til at det gis dispensasjon. Bygningsmyndigheten har vist til kommunalteknikk sine uttalelser under sine vurderinger av fordeler og ulemper.

Ifølge kontrollutvalgets bestilling til revisor er det spørsmål om det kan påvises usaklig forskjellsbehandling. Revisor har ikke funnet opplysninger i noen av sakene som gir oss grunnlag for å stille spørsmål ved om det kan være forskjellsbehandling.

4.7 Saksbehandlingstid

Kommunens frist for å behandle søknader om dispensasjon er 12 uker (84 dager). Fristen løper ikke i den tiden søknaden ligger til uttalelse hos regionale og statlige myndigheter.

I KOSTRA inngår det informasjon om dispensasjonssøknader. Det er innrapportert at det i årene 2020 til 2022 har vært noen saker hvor saksbehandlingstiden har vært over den lovpålagte tiden. Det er ikke tall for dette for 2023. Om gjennomsnittlig saksbehandlingstid på saker som gjelder dispensasjon fra vedtatt plan, står det at den var på 41 dager i 2021, 78 dager i 2022 og på 73 dager i 2023. Tall i KOSTRA viser at det er saker hvor kommunen ikke har klart å overholde lovpålagt saksbehandlingstid.

Revisor har i gjennomgangen av saker som gjaldt dispensasjon fra kommunens arealplan innhentet opplysninger om når kommunen mottok søknadene, dato for komplett søknad, når sakene ble sendt på uttalelse og når uttalelser ble mottatt av kommunen samt vedtaksdato for den enkelte sak.

Det var en del variasjon i kommunens saksbehandlingstid av sakene vi har gjennomgått. Kommunen hadde ikke i alle sakene ferdigbehandlet saken innenfor 12 uker. Vi ser at mange saker var på uttalelse hos flere regionale og lokale myndigheter og at noen saker var mange uker/måneder på uttalelse; utover fire uker som er deres frist for å gi tilbakemelding. I noen saker har det vært flere møter mellom kommunen og høringspart for eventuelle løsninger på innsigelser som høringsparten hadde til dispensasjon. Det inngår også saker i undersøkelsesutvalget hvor kommunen hadde ferdigbehandlet saken innenfor 12 uker. Når det gjelder sakene om byggegrense, fant vi at alle sakene var behandlet innenfor 12 uker.

Kommunen utsteder saksbehandlingsgebyr sammen med vedtaket om dispensasjon. I den forbindelse gjør kommunen beregninger av saksbehandlingstiden. Kommunen har opplyst at gebyret blir redusert i tilfeller hvor kommunen har overskredet saksbehandlingstiden, jf. byggesaksforskriften § 7-6⁸.

4.8 Revisors vurderinger

For undersøkelser av Alta kommunens dispensasjonspraksis utledet vi revisjonskriterier fra plan- og bygningsloven. Revisors undersøkelser er ikke en overprøving av kommunens avgjørelser i enkeltsaker, men undersøkelser av om kommunen gjør vurderinger av søknader om dispensasjon i tråd med reglene for dette i plan- og bygningsloven. Det er to rettslige krav i dispensasjonsbestemmelsen som må vurderes av kommunen og være oppfylt for å kunne innvilge dispensasjon. Det er også opp til kommunens skjønn om det skal gis dispensasjon. For at kommunen skal kunne ta stilling til dispensasjonssøknaden, må den inneholde nærmere bestemte opplysninger. Kommunen har også frister som må overholdes i saksbehandlingen.

Når det gjelder krav til søknaden, har ikke revisor undersøkt om søker har overholdt sine forpliktelser. Vi har lagt til grunn at Alta kommune må påse at dette er i orden før søknad tas til behandling. Bakgrunnen for det er at Alta kommune må ha nødvendig grunnlag for å kunne gjøre vurderinger etter loven. Kommunen har i vedtakene gjengitt informasjon fra søknadene og det inngår informasjon om nabovarsling. Revisor har ikke gjennomgått all dokumentasjon som finnes i den enkelte sak, men informasjon i vedtakene har vært tilstrekkelig for å kunne gjøre vurdering. **Revisors vurdering er at Alta kommune har oppfylt revisjonskriteriet om å**

⁸ Kommunen skal ved overskridelse av tidsfristene i plan- og bygningsloven § 21-7 første og fjerde ledd tilbakebetale tiltakshaver 25 % av det totale gebyret for hver påbegynt uke tidsfristen overskrides.

kontrollere at søknad om dispensasjon er fullstendig, herunder at det er sendt nabovarsel i henhold til regelverket.

I flertallet av de undersøkte sakene innvilget Alta kommune søknad om dispensasjon. Alle sakene hvor det var gitt innvilgelse, hadde vært til uttalelse. Det følger av regelverket at kommunen skal legge vekt på tilbakemeldinger som kommer fra høringsinstanser, og tilbakemeldingene har dermed relevans for kravet om at saker må være tilstrekkelig utredet før avgjørelse kan tas. ***Revisors vurdering er at Alta kommune for de undersøkte sakene har oppfylt revisjonskriteriet om å ha påsett at saken er tilstrekkelig utredet.*** I saker hvor kommunen hadde avslått søknad, fant vi informasjon om at sak ikke var sendt på uttalelse. Dette fremstår naturlig da kommunen har ment at vilkårene for dispensasjon ikke var oppfylt og at søknad dermed ikke kunne innvilges.

Plan- og bygningsloven inneholder særskilte krav til kommunens begrunnelse av vedtak om dispensasjon. I de sakene som revisor har gjennomgått er det flere forskjellige bestemmelser i kommunens arealplan som det er søkt om dispensasjon fra. De ulike bestemmelsene skal ivareta ulike hensyn. Kommunen må identifisere hvilke hensyn aktuell bestemmelse skal ivareta og synliggjøre dette i vedtaket samt synliggjøre at hensynene bak bestemmelsen ikke blir vesentlig tilsidesatt ved en dispensasjon. Alta kommune har i de undersøkte vedtakene hvor dispensasjon er innvilget argumentert for at hensynene bak den aktuelle bestemmelsen ikke blir vesentlig tilsidesatt. I saker hvor det er gitt avslag, er det vist til at hensynene bak bestemmelsen blir vesentlig tilsidesatt. Kommunen har ikke i vedtakene gjengitt lovens formålsbestemmelse, men det er i vedtaket vist til bestemmelsen. Det er også vist til fordeler og ulemper. Revisor har ikke undersøkt om det kan være andre fordeler og ulemper enn nevnt i de aktuelle sakene, eller hvorvidt de fordeler og ulemper som er nevnt faktisk er relevante. Bakgrunnen er at revisor ikke gjør en overprøving av sakene. Basert på informasjon i de undersøkte skriftlige vedtakene er ***revisors vurdering at Alta kommune har oppfylt revisjonskriteriet om å påse at regelverkets krav til begrunnelse av dispensasjonsvedtak er oppfylt.***

Det er ingen som har krav på å få søknad om dispensasjon innvilget. Revisor har ikke funnet saker hvor det er grunnlag for å stille spørsmål ved likebehandling. Revisor gjør derfor ikke vurdering opp mot revisjonskriteriet om at kommunen må påse at hensynet til likebehandling blir ivarettatt.

Ikke alle de undersøkte sakene ble avgjort innenfor fristen på 12 uker. ***Revisors vurdering er dermed at Alta kommune ikke i alle saker har oppfylt revisjonskriteriet om å avgjøre sak innen 12 uker.***

4.9 Konklusjoner

Basert på revisors funn og vurderinger er våre konklusjoner at:

Alta kommune har i all hovedsak behandlet søknader om dispensasjon fra kommuneplanens arealplan i henhold til sentrale saksbehandlingsregler. Kommuneadministrasjonen har i de undersøkte sakene overholdt regelverkets bestemmelser om å påse at sakene er tilstrekkelig opplyst, at de rettslige vilkårene for dispensasjon blir vurdert og at vedtak er begrunnet. Kommuneadministrasjonen har ikke i alle de undersøkte sakene overholdt lovens saksbehandlingsfrister.

Det kan på grunnlag av de undersøkte sakene ikke påvises usaklig forskjellsbehandling.

5 TILSYN OG ULOVLIGHETSOPPFØLGING

Utøver Alta kommune tilsynsmyndighet med igangsatte byggesaker?

Revisjonskriterier

Alta kommune skal

- **Utarbeide strategi for tilsyn**
- **Føre tilsyn i byggesaker**
- **Føre tilsyn ved allerede gitte pålegg**
- **Føre tilsyn når kommunen er blitt oppmerksom på ulovligheter**
- **Utarbeide tilsynsrapport for den enkelte sak**
- **Utarbeide årlig rapport over tilsynsvirksomheten**

5.1 Alta kommunes arbeid med tilsyn og ulovlighetsoppfølging

Vi har fra Alta kommune fått opplyst at det er utarbeidet en strategi for tilsyn som er skriftlig og oppdateres årlig. Revisor har etterspurt disse, og har mottatt årlige tilsynsplaner for årene 2018, 2019, 2020, 2022 og 2023. For perioden 2024-2026 har det blitt laget en mer omfattende strategi for tilsyn og ulovlighetsoppfølging.

I tilsynsplanene gjeldende for årene 2018 til og med 2023 inngår det informasjon om formål, prosjekt, fremdrift samt tilsynsgruppe og tilsynsmetode. Det er for hvert av årene listet opp tre til fire områder som skal prioriteres og det er også angitt hvilken prioritering de ulike tilsynsområdene skal ha. Tilsynsplanene for 2022 og 2023 er likelydende, og følgende tre områder er disse årene gitt høy prioritering i planene:

- Beliggenhetskontroll
- Ferdigattest/midlertidig brukstillatelse
- Krav til kvalifikasjoner er oppfylt i tiltaket, jf. tredje del. Godkjenning og ansvar, jf. SAK 10 § 15-3.

Nedenfor har vi tatt inn utklipp av tilsynsplanen for 2023:

Tilsynsplan 2023



Alta kommune

Hver saksbehandler har ansvar for sine saker og sørger for fremdrift av fordelt oppgave /sak

Prioritering 1-høy 2-middele 3-lav, ved anledning	Formål Hvorfor skal tilsynet gjennomføres, og hva skal tilsynet prioritere?	Prosjekt Hvilke områder, bedrifter eller prosjekter skal omfattes av tilsynet?	Fremdrift Når skal tilsynet - varsles - gjennomføres - rapporteres - følge opp tiltaket?	TILSYNSGRUPPE OG TILSYNSMETODE Hvem deltar i tilsynet, og hvilken metode som skal benyttes.
1	Beliggenhetskontroll	Mål, hver saksbehandler 2 saker i året	Varsles i vedtak. Dersom ansvarlig søker unnlater å ta kontakte for kontroll, utarbeides avviksmelding.	Inspeksjonstilsyn- byggesak og oppmåling
1	Ferdigattest/midlertidig brukstillatelse	Mål, hver saksbehandler 2 saker i året	Varsles i vedtak. Etter at søknaden er mottatt, befares tiltaket snarest, helst påfølgende virkedag. Det vil bli foretatt tilsyn på eneboliger i forbindelse med anmodning om midlertidig brukstillatelse/ferdigattest for å kontrollere sikkerhet, grad av ferdigstillelse og om tiltaket er tatt ulovlig i bruk.	Dokumenttilsyn -Saksbehandler Inspeksjonstilsyn - Tilsynsgruppe
1	Krav til kvalifikasjoner er oppfylt i tiltaket, jf. Tredje del. Godkjenning og ansvar. jfr. SAK 10§ 15-3.	Foretak som erklærer ansvarsrett uten å ha sentral godkjenning	Varsles i vedtak/brev. Dersom ansvarlig søker unnlater å ta kontakte for kontroll, utarbeides avviksmelding.	Dokumenttilsyn -Saksbehandler Inspeksjonstilsyn - Tilsynsgruppe

Fra 2023 satser vi på å komme i gang med tilsyn av beliggenhet i hver sak. Varsels i vedtak. Hver saksbehandler skal minst gjennomføre 6 tilsyn i året.

Alta februar 2023

Som vi kan se i tilsynsplanen, er det informasjon i den også om hyppighet, hvordan tilsynet skal gjennomføres, når og på hvilken måte. Disse tilsynsplanene har ikke informasjon om ressurser og kompetansebehov.

Juridiske rådgivere i oppmåling og byggesak har opplyst at tilsynsplanene ikke har blitt fulgt tilstrekkelig opp. De har opplyst at det gjennomføres en del tilsyn, herunder en del som ikke blir dokumentert, men at det nok gjennomføres færre tilsyn enn det bør.

Kommunen har opplyst at det er utfordrende med oversikt over hvor mange saker det har blitt ført tilsyn i. Årsaken er at varsel om tilsyn – og hva det skal føres tilsyn med – fremgår av et mangelbrev hvor kommunen etterspør dokumentasjon fra søker. For å finne oversikt over hvor mange saker det er ført tilsyn i, må en derfor gjennomgå hvert enkelt mangelbrev. Med bakgrunn i at det ikke systematisk dokumenteres gjennomføring av tilsyn, kan ikke kommunen gi en sammenfattet oversikt over de tilsyn som er gjennomført.

I KOSTRA finnes tall for antall tiltak hvor det ble utført ett eller flere tilsyn. Ifølge KOSTRA-tallene for Alta kommune ble det gjennomført 26 tilsyn i 2021, 29 tilsyn i 2022 og 22 tilsyn i 2023. I KOSTRA er det videre registrert at det disse tre årene ble gitt henholdsvis 13, ti og tre pålegg etter tilsyn, samt at alle disse påleggene ble fulgt opp.

Alta kommune har opplyst at det ikke er særskilte fokusområder for tilsyn, men at på grunn av kvikkleireproblematikk i kommunen er sikker byggegrunn et tilsynsområde. Tilsyn gjennomføres hovedsakelig som dokumenttilsyn. Det er ofte saksbehandler på saken som gjennomfører tilsynet, men øvrige ansatte i avdelingen kan bidra. I revisors gjennomgang av vedtak i saker om dispensasjon, jf. kapitlene ovenfor, så vi informasjon fra kommunen om at det var gjort vurderinger av sikker byggegrunn. Vi fant også i vedtakene om dispensasjon fra krav om byggegrenser informasjon fra kommunen om at «det varsles om at det kan bli foretatt inspeksjon av bygget i løpet av byggeperioden».

Juridiske rådgivere ved byggesak og oppmåling opplyste til revisor at det skjer at kommunen får tips om ulovligheter. De opplyste at det anslagsvis kommer 100 slike tips per år. Disse

tipsene kommer som regel til virksomhetsleder eller fagleder. Slike tips følges opp ved at juridiske rådgivere drar på befaring for å danne seg et bilde av saken. Dersom det avdekkes ulovligheter, skal dette følges opp. På grunn av kapasitet og ressurser må det gjøres prioriteringer og det er da som regel de mest alvorlige tilfellene som følges opp. Kommunen opplyste at det sjelden gis pålegg. Saker løses som regel før det. Det kan gis en frist for å rydde opp og kommunen har dialog med den som er ansvarlig for ulovligheten for å finne en løsning.

Alta kommune har opplyst at det ikke utarbeides en årlig rapport om tilsynsvirksomheten.

Det foreligger også en strategi for tilsyn og ulovlighetsoppfølging for byggesaker 2024-2026 som ble ferdigstilt desember 2023. Strategien er mer omfattende enn de planene som var for årene tidligere. Strategien omhandler også ulovlighetsoppfølging.

Den overordnede målsetningen for tilsyn og ulovlighetsoppfølging i Alta kommune er sammenfattet i strategien til følgende:

- Arbeidet skal bidra til å sikre god kvalitet på bygg og at tiltak gjennomføres i tråd med gitte tillatelser og gjeldende bestemmelser
- Arbeidet skal bidra til å skape holdninger for god byggeskikk og god kvalitet i bygg
- Arbeidet skal styrke respekten for regelverket samt overholdelsen av dette i byggesaker

Når det gjelder tilsyn, er det gjennom strategien fastsatt følgende målsetning:

«Påse at tiltak oppføres med god kvalitet, samt å forebygge og redusere byggefeil. Tilsyn har videre som mål å bidra til at aktørene er kjent med og følger regelverket, og at de gjennomfører sine oppgaver i henhold til ansvarsretten de har erklært.

Alta kommune vil i hovedsak fokusere på tilsyn i pågående byggesaker. Tilsyn føres da parallelt med byggesaksbehandlingen, og det er viktig at tilsynet åpnes tidlig i byggesaksprosessen.

Kommunen har som mål å øke sin kompetanse og ressursbruk på tilsyn kommende toårsperiode».

Alta kommune har gjennom tilsynsstrategien bestemt at det i en toårsperiode skal prioriteres tilsyn med at:

- Det er utarbeidet dokumentasjon for oppfyllelse av krav til sikkerhet mot naturfarer, jf. byggesaksforskriften § 5-4

- At etablering av hybler eller boenheter i eksisterende bygg er omsøkt og lovlig, jf. byggesaksforskriften § 2-1 og § 2-2, jf. byggesaksforskriften (SAK10) § 15-3

- Utover de lovpålagte områdene skal kommunen prioritere sikkerhet i bruk og sikkerhet ved brann
- Andre innsatsområder og temaer for tilsyn er krav til kvalitetssikringssystem og tekniske krav i byggeteknisk forskrift (TEK17)
- Kommunen skal føre tilsyn med tiltak i alle risikoklasser

I strategien finner vi også informasjon om hvilke saker Alta kommune skal prioritere i tilsynsvirksomheten i 2024-2026:

- Beliggenhetsk kontroll

- Gjennomføre tilsyn av søknader om midlertidig brukstillatelse eller ferdigattest
- Følge opp diverse løpende henvendelser som ikke kan anses for bagatellmessige (fysiske tilsyn eventuelt med ulovlighetsoppfølging)

Andre saker med høy prioritet:

- Saker med konsekvenser for publikums sikkerhet
- Anmodning fra kommunaldirektør, ordfører, kommunestyret, planutvalget og andre myndigheter
- Andre alvorlige saker bygningsmyndigheten finner viktig å prioritere

I tillegg er det egen omtale av kvikkleire. For alle byggetiltak i områder med mulig marin leire, må kommunen undersøke at man ikke utsetter seg selv eller andre for skredfare, særlig i strandsonen og i sjøen. Det fremkommer at bygningsmyndigheten ikke har tilstrekkelig faglig kompetanse til å føre tilsyn med prosjektering og utførelse innen området. Kommunen prioriterer i denne typen saker å føre tilsyn med foretakenes kvalifikasjoner samt påse at det foreligger dokumentasjon for sikker byggegrunn der det kan være marin leire, jf. plan- og bygningsloven §28-1. Dersom byggesak er usikker om dokumentasjon for sikker byggegrunn er tilstrekkelig bes det om uavhengig kontroll av geoteknisk rapport.

Tilsynsstrategien for perioden 2024-2026 er som nevnt mer omfattende enn tilsynsplanene for tidligere år. I den nyeste tilsynsstrategien finner vi også informasjon om andre myndigheter som er aktuelle å samarbeide med. Det er også egne kapitler om finansiering, ressurser og organisering.

Når det gjelder ulovlighetsoppfølging, er det gjennom strategien bestemt at følgende skal gjennomføres i 2024:

1. Avslutte alle pågående gamle saker, slik at man ikke opparbeider nye restanser
2. Prioritere saker med fare for liv, helse og sikkerhet
3. Prioritere å bygge ned eldre restanser
4. Starte oppfølging av ca to egeninitierte saker.

5.2 Revisors vurderinger

Vår undersøkelse viser at det er utarbeidet strategier for tilsyn. Kommunen har skriftlige strategier flere år tilbake i tid. Vi ser også at det er utarbeidet en mer omfattende tilsynsstrategi for en toårsperiode fremover. I byggesaksforskriften § 15-1 er det listet opp hva strategien for tilsyn etter plan- og bygningsloven § 25-1 bør ta stilling til. For alle årene vi har sett på, finner vi informasjon i tilsynsplanene/tilsynsstrategien om organisering, mål og utvalgte områder. I den nyeste tilsynsstrategien inngår informasjon om eventuelt samarbeid med andre, kompetansebehov, ressursbruk og finansiering, slik som byggesaksforskriften § 15-1 angir at strategien skal ta stilling til. Alle disse opplysningene inngikk altså ikke i tilsynsplanene for tidligere år. **Revisors vurdering er med dette at Alta kommune har oppfylt revisjonskriteriet om å utarbeide strategi for tilsyn, men har ikke alle år hatt en tilsynsstrategi som fullt ut er i henhold til regelverkets krav til innhold.**

Revisor har både muntlig informasjon fra kommunen og informasjon fra KOSTRA om at det gjennomføres tilsyn med byggesak i Alta kommune. Kommunen selv opplyser at tilsyn ikke har vært gjennomført fullt ut i henhold til fastsatte strategier. Det er også utfordrende for Alta kommune å fremskaffe en samlet oversikt over tilsynsaktiviteten. Dette kan ikke enkelt fremskaffes fra saksbehandlingssystemene og det er ikke utarbeidet tilsynsrapporter. Revisor

har med dette ikke sikkert nok grunnlag for å kunne gjøre entydige vurderinger opp mot revisjonskriteriene vi har utledet om føring av tilsyn i byggesak, ved allerede gitt pålegg og når kommunen blir oppmerksom på ulovligheter. Som følge av at det foreligger dokumentasjonskrav på området, blir revisors vurdering dermed at *Alta kommune kan ikke dokumentere at revisjonskriteriene om at Alta kommune skal føre tilsyn i byggesaker, ved allerede gitte pålegg og ved ulovligheter er oppfylt. Alta kommune har ikke oppfylt revisjonskriteriet om å utarbeide tilsynsrapport for den enkelte sak. Alta kommune har ikke oppfylt revisjonskriteriet om å utarbeide årlig rapport om tilsynsvirksomheten.*

5.3 Revisors konklusjon

Alta kommune har utarbeidet tilsynsplaner og tilsynsstrategi, men har ikke gjennomført tilsyn fullt ut i henhold til planene. Det gjennomføres tilsyn i byggesaker, men det er ikke dokumentasjon som gjør det mulig å fullt ut belyse praksis på området. **Revisors konklusjon er at Alta kommune ikke overholder alle sentrale bestemmelser om tilsynsplikt i byggesaker.**

6 UTTALELSE

Vi sendte rapport til uttalelse til Alta kommune v/kommunedirektøren den 10.9.2024. Vi fikk tilbakemelding den 24.9.2024:

Jeg har fått tilbakemelding om at både plan- og byggesak har hatt møter med deg og der kommet med innspill og kommentarer. Dette forutsettes ivarettatt i revisjonen.

Vi har ikke ytterligere kommentarer utover dette.

Med vennlig hilsen

Oddvar Kr. Konst
Kommunedirektør

Alta kommune



Postadresse:	Postboks 1403, 9506 Alta
Besøksadresse:	Alta rådhus, Sandfallveien 1
Telefon:	+47 78 45 50 00
Mobil:	+47 48 10 15 62
E-post:	oddvar.konst@alta.kommune.no
Hjemmeside:	www.alta.kommune.no

7 ANBEFALINGER

På bakgrunn av revisors funn, vurderinger og konklusjoner anbefaler vi Alta kommune å iverksette tiltak for å påse at:

- Søknader om dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 19-2 blir behandlet i henhold til gjeldende saksbehandlingsfrister
- Tilsyn i byggesaker gjennomføres i tråd med kommunens egne tilsynsplaner- og strategier
- Tilsynsvirksomhet på byggesak blir dokumentert i henhold til gjeldende regelverk, herunder at det utarbeides tilsynsrapporter i den enkelte sak og årlige rapporter om tilsynsvirksomheten

8 REFERANSER

- Lov 27.6 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)
- Forskrift 26.3. 2010 nr. 488 om byggesak (byggesaksforskriften)
- Direktoratet for byggkvalitet sin veileder til byggesaksforskriften
- Lov 10.2.1967 nr. 10 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- FOU-rapport for KS, juni 2023, Holth & Winge, Dispensasjon etter plan- og bygningsloven. En analyse av mulige lovendringer, (<https://www.ks.no/contentassets/d10a35911dc44b139c7bf207412dde90/Utredning-med-forslag-til-nye-bestemmelser-om-dispensasjoner-Holth-Winge-1-.pdf>)
- www.arealplaner.no
- www.alta.kommune.no
- Veiledere fra Statsforvalter:
 - <https://www.statsforvalteren.no/siteassets/fm-innlandet/09-plan-og-bygg/rundskriv-dispensasjon/dispensasjonsrundskriv-september-2021.pdf>
 - https://www.statsforvalteren.no/siteassets/fm-oslo-og-viken/plan-og-bygg/dispensasjonsveileder-mai-2022_09.06.2022.pdf
- Kommunal- og moderniseringsdepartementets veileder mai 2020 *Planlegging for spredt bolig-, fritids- og næringsbebyggelse i landbruks-, natur-, friluft- og reindriftsområder*
- Kommuneplanens arealdel 2021-2024, Alta kommune
- Bestemmelser og retningslinjer, Kommuneplanens arealdel 2021-2024, Alta kommune
- Boligbyggeprogram, Alta kommune

Om selskapet og vår forvaltningsrevisjonskompetanse

KomRev NORD IKS utfører helhetlig revisjon av kommuner og fylkeskommuner, kommunale foretak, interkommunale selskaper, offentlige stiftelser, kirkeregnskap og legater. Selskapets eiere og oppdragsgivere er Finnmark fylkeskommune, Troms fylkeskommune og Nordland fylkeskommune, og 51 kommuner fordelt på Finnmark, Troms og Nordland.

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

Vi har 55 medarbeidere som samlet innehar lang erfaring fra og god kunnskap om offentlig sektor og revisjon.

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

Vårt forvaltningsrevisjonsteam består av 16 medarbeidere med høyere utdanning innen ulike fag:

- Rettsvitenskap
- Sosiologi
- Statsvitenskap
- Samfunnsøkonomi





Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotti čállingoddi SGO

SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg	Alta kommune	Saksbehandler:	Anne Berit Bæhr
Møtedato:	7. oktober 2024	J.nr:	KUSEK01555

Sak 40/24

RAPPORT FRA FORVALTNINGSREVISJON OM SPESIALUNDERVISNING

Saksdokumenter:

- Rapport etter forvaltningsrevisjon – Spesialundervisning, Alta kommune, 2024 (vedlagt)
- Kontrollutvalgets vedtak om oppstart av forvaltningsrevisjon/bestilling av prosjektskisse «PP- tjeneste - sak 26/22i møte 31.10.2022 (ikke vedlagt, kan lastes ned [her](#))
- Kontrollutvalgets vedtak om bestilling av rapport etter forvaltningsrevisjon «PP-tjeneste» - sak 13/ 23 i møte 8. mai 2023 og i 19/23 i møte 19. juni 2023 (ikke vedlagt, kan lastes ned [her](#) og [her](#))
- Kontrollutvalgets vedtak om ny prosjektskisse «Spesialundervisning» i sak 4/24 i møte 15. februar 2024. (ikke vedlagt, kan lastes ned [her](#))
- Prosjektskisse forvaltningsrevisjon Spesialundervisning
- Plan for forvaltningsrevisjon 2021- 2024 – Alta kommune kommune (ikke vedlagt, kan lastes ned [her](#))

Sekretariatets forslag til vedtak:

Kontrollutvalget viser til forvaltningsrevisjonsrapporten «Spesialundervisning, Alta kommune» utarbeidet av KomRev NORD IKS. Rapportens opplysninger og konklusjoner tas til orientering. I rapporten har revisor ikke funnet grunnlag for å dokumentere spesifikke forhold som kan indikere misligheter.

Kontrollutvalget oversender rapporten til kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret viser til kontrollutvalgets sak om forvaltningsrevisjonsrapporten «Spesialundervisning, Alta kommune». Kommunestyret tar rapportens opplysninger og konklusjoner til orientering og slutter seg til de anbefalingene som gis.

I henhold til anbefalingene i rapporten ber kommunestyret kommunedirektøren om å iverksette tiltak for å :

- Sikre at alle vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring oppfyller innholds krav
- Sikre at underretning om vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring skjer raskt
- Sikre at det utarbeides individuell opplæringsplan som er i tråd med vedtak i alle saker om individuelt tilrettelagt opplæring
- Sikre at det utarbeides årlig evaluering av individuelt tilrettelagt opplæring, hvor det evalueres om mål i individuell opplæringsplan er nådd
- Sikre at vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring fattes umiddelbart etter at sakkyndig vurdering foreligger, eller i forkant av nytt skoleår
- Sikre at eventuell bruk av alternativ opplæringsarena er tydelig forankret i vedtak
- Gi eleven selv anledning til å uttale seg i saker om individuell tilrettelagt opplæring, og dokumentere vurderinger av barnets beste i saken
- Følge opp at fastsatte frister overholdes i saker om individuell tilrettelagt opplæring
- Vurdere om det bør være lik praksis ved skolene når det gjelder varighet på vedtak
- Vurdere om alle skoler bør benytte samme maler i saker om individuelt tilrettelagt opplæring
- Vurdere om skolene og PPT har tilstrekkelige ressurser til arbeidet med individuelt tilrettelagt opplæring

Saksopplysninger:

Bakgrunn

Forvaltningsrevisjonen med temaet PP- tjenesten var en del av Alta kommunes plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2021-2024, vedtatt av kommunestyret den 15.12.2020 (sak PS 181/20).

Kontrollutvalget i Alta kommune behandlet i møte 31.10 2022 oppstart av forvaltningsrevisjon i PP-tjeneste». I møter 8. mai 2023 (i sal 13/23) og 19.6.2023 (i sak 19/23) behandlet kontrollutvalget prosjektskisse og prosjektplan for forvaltningsrevisjon om» PP-tjenesten», som var utarbeidet av Vest-Finnmark Kommunerevisjon IKS (Vefik). Forvaltningsrevisjonen ble videreført av KomRev NORD IKS etter virksomhetsoverdragelse mellom selskapene fra og med 1.7.2023. Til kontrollutvalgets møte i februar 2024 utarbeidet revisor et notat om forvaltningsrevisjonen, og foreslo noen endringer og la frem ny prosjektskisse med justering av innretning av forvaltningsrevisjonen og endring problemstillingen. Kontrollutvalget godkjente prosjektskisse og forvaltningsrevisjonen fikk tittelen «Spesialundervisning».

Formål

Undersøke om et konkret utvalg elever som er henvist til PP-tjenesten faktisk får disse tjenestene i praksis, herunder om regelverkets krav til spesialundervisning overholdes.

Problemstillinger

Kan Alta kommune dokumentere korrekt saksbehandling i saker om spesialundervisning?

Avgrensning

Revisor har avgrenset undersøkelsen til å gjelde saker om spesialundervisning (etter henvisning fra sakkyndig) skoleåret 2022/2023 ved følgende utvalgte skole:

- Saga skole (1.-4. trinn)
- Bossekop skole (1.-7. trinn)
- Talvik skole (1.-10. trinn)
- Alta ungdomsskole (8.-10. trinn)

Revisor har undersøkt hvorvidt kravene til saksbehandling er ivaretatt, herunder at det til grunn for vedtak om spesialundervisning foreligger en sakkyndig vurdering som vurderer elevens behov, og at skolen – dersom de har fraveket tilrådingene i denne – har begrunnet det i tråd med lovens krav.

Revisors hovedkonklusjon

Revisor har konkludert med at Alta kommune i stor grad kan dokumentere korrekt saksbehandling i de undersøkte sakene om spesialundervisning.

Konklusjonen innebærer at sentrale saksbehandlingskrav er ivaretatt i flertallet av sakene. Samtidig har revisor funnet enkelte avvik og at kommunen/skolene har forbedringspotensial på noen områder.

Revisors anbefalinger

Revisor anbefaler Alta kommune å:

- Sikre at alle vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring oppfyller innholds krav
- Sikre at underretning om vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring skjer raskt
- Sikre at det utarbeides individuell opplæringsplan som er i tråd med vedtak i alle saker om individuelt tilrettelagt opplæring
- Sikre at det utarbeides årlig evaluering av individuelt tilrettelagt opplæring, hvor det evalueres om mål i individuell opplæringsplan er nådd
- Sikre at vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring fattes umiddelbart etter at sakkyndig vurdering foreligger, eller i forkant av nytt skoleår
- Sikre at eventuell bruk av alternativ opplæringsarena er tydelig forankret i vedtak
- Gi eleven selv anledning til å uttale seg i saker om individuell tilrettelagt opplæring, og dokumentere vurderinger av barnets beste i saken
- Følge opp at fastsatte frister overholdes i saker om individuell tilrettelagt opplæring
- Vurdere om det bør være lik praksis ved skolene når det gjelder varighet på vedtak
- Vurdere om alle skoler bør benytte samme maler i saker om individuelt tilrettelagt opplæring
- Vurdere om skolene og PPT har tilstrekkelige ressurser til arbeidet med individuelt tilrettelagt opplæring

Sekretariatets vurdering:

Sekretariatets vurderinger tar blant annet utgangspunkt i krav i lov og forskrift samt faglige krav til forvaltningsrevisjon slik disse framgår av god kommunal revisjonsskikk – i dette tilfellet RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, fastsatt av styret i Norges kommunerevisorforbund (NKRF), heretter forkortet RSK 001.

Sekretariatets vurderinger tar også utgangspunkt i kontrollutvalgets vedtak om bestilling av denne forvaltningsrevisjonen.

Bestilling og problemstillinger

Sekretariatet viser til RSK 001 punkt 4 der det sies at revisor skal gjennomføre oppdraget i forvaltningsrevisjon i samsvar med kontrollutvalgets vedtak. Ved behov for å endre vedtatte avgrensninger skal dette tas opp med kontrollutvalget.

Sekretariatet vurderer det slik at rapporten «Spesialundervisning, Alta kommune» er i tråd med problemstillingene som ble vedtatt av kontrollutvalget 15. februar 2024. Sekretariatet anser at revisjonen har svart på problemstillingene.

Avgrensning

Sekretariatet anser at avgrensningen av den gjennomførte undersøkelsen stemmer overens med det som ble fastsatt i kontrollutvalgets vedtak om oppstart og i bestillingsdialogen mellom kontrollutvalget og revisjonen.

Revisjonskriterier

I RSK 001 punkt 14 sies det at revisor med utgangspunkt i problemstillingen(e) skal utlede revisjonskriterier for hver forvaltningsrevisjon. I rapporten framgår det at revisor har utledet til sammen 9 revisjonskriterier.

I NKRFs kommentarer til dette kravet sies det at å utlede kriterier innebærer at revisor må beskrive eller gjengi kildene til kriteriene og vise en logisk sammenheng mellom kildene og det endelige kriteriet. Dette framgår av rapporten.

Konklusjoner i rapporten

I RSK 001 framgår det at revisor på bakgrunn av sine vurderinger skal konkludere på problemstillingen(e). Rapporten viser at revisor har gjort dette.

Vedrørende revisjonens anbefalinger

I RSK 001 punkt 23 sies det at revisor skal gi anbefalinger når det er hensiktsmessig med bakgrunn i data, vurdering(er) og konklusjon(er), men at revisor likevel ikke skal anbefale detaljerte løsninger. I rapporten har revisor funnet det hensiktsmessig å komme med anbefalinger. Sekretariatet tilrår kontrollutvalget å gjøre kommunestyret oppmerksom på disse anbefalingene i sin innstilling til kommunestyret.

Vedrørende revisjonens dokumentasjon-Mislighet

I RSK 001 punkt 30 sies det at revisor skal dokumentere forhold som tilsier at det kan foreligge misligheter. Dette skal dokumenteres særskilt med angivelse av hva revisor har foretatt seg. Det samme gjelder dersom undersøkelsene avdekker åpenbare brudd på annet regelverk enn det som inngår i revisjonen.

I rapporten har revisor ikke funnet grunnlag for å dokumentere særskilt forhold som tilsier at det kan foreligge misligheter. Sekretariatet tilrår kontrollutvalget å gjøre kommunestyret oppmerksom på dette i sin innstilling til kommunestyret.

Kontradiksjon

I henhold til krav i lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk (RSK 001) skal revisor sende et utkast til forvaltningsrevisjonsrapport til uttalelse til kommunedirektøren. I rapporten framgår det at revisor har gjort dette.

Vedrørende revisors uavhengighet

I RSK 001 punkt 3 framgår det at revisor skal være uavhengig og objektiv ved utførelsen av sine oppgaver. Det framgår videre at vurdering av uavhengighet må dokumenteres for hver forvaltningsrevisjon. Det framgår også at uavhengighet må vurderes gjennom hele forvaltningsrevisjonen. Det framgår videre at oppdragsansvarlig revisor skal sørge for at alle som utfører oppgaver i forvaltningsrevisjonen ivaretar kravet om avhengighet. I NKRF sine kommentarer til dette punktet i RSK 001 sies det at kravet om uavhengighet og objektivitet må gjøres gjeldende for enhver som utfører revisjonsoppdrag for en kommune, samt at dette for innleide rådgivere/konsulenter må sikres gjennom avtale.

Det opplyses i rapportens forord at revisjonen før igangsetting av forvaltningsrevisjonen og ved gjennomføring av undersøkelsen har vurdert sin uavhengighet overfor [navn] kommune, jfr. kommunelovens § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16-19. Revisjonen opplyser vider at de ikke kjenner til forhold som er egnet til å svekke tilliten til deres uavhengighet og objektivitet til det arbeidet som har blitt gjort. Kontrollutvalget har behandlet oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors vurdering av sin uavhengighet i forhold til Alta kommune i egen sak.

Leveringstid

Kontrollutvalget vedtok oppstart av undersøkelsen 31 oktober 2023, og sekretariatet mottok rapporten fra revisjonen 24. september 2024. Under behandlingen av den justerte prosjektskissen informerte revisjonen om at den opprinnelige leveringsfristen i februar 2024 ikke kunne overholdes. Kontrollutvalget fastsatte en ny frist til høsten 2024, som revisjonen har overholdt.

Ressursbruk

Timebudsjettet for denne revisjonen var angitt i den overordnede prosjektskissen til 250 timer. Revisor har ikke meldt om avvik i forhold til dette. Prosjektet er gjennomført innen rammen for tildelte/ disponible timer til forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroll i perioden 2024-2027.

FORVALTNINGSREVISJON

Spesialundervisning

Alta kommune

Forord

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

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

Vi takker Alta kommune for samarbeidet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen.

Tromsø, 24.09.2024

Astrid Indrebø

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Margrete Mjølhus Kleiven

Ansvarlig for kvalitetssikring

SAMMENDRAG

Forvaltningsrevisjonen om spesialundervisning er gjennomført med utgangspunkt i følgende problemstilling:

Kan Alta kommune dokumentere korrekt saksbehandling i saker om spesialundervisning?

Elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av ordinært opplæringstilbud, har rett til spesialundervisning. Retten til spesialundervisning følger av opplæringsloven. Ny opplæringslov trådte i kraft 1.8.2024. I ny lov er det endringer i bestemmelsene om spesialundervisning. Våre undersøkelser gjelder perioden før ny lov trådte i kraft, og det er dermed bestemmelsene i tidligere gjeldende lov vi har tatt utgangspunkt i.

Det skal fattes skriftlig enkeltvedtak om spesialundervisning. Bestemmelser om enkeltvedtak følger av forvaltningsloven. Vi har vurdert kommunens praksis opp mot krav i opplæringsloven og forvaltningsloven. I tillegg har vi benyttet veiledere fra Utdanningsdirektoratet samt kommunens egne rutiner for å vurdere kommunens praksis.

Når skolen vurderer at en elev kan ha behov for spesialundervisning, skal eleven henvises til pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT). Før det kan fattes vedtak om spesialundervisning, skal PPT utarbeide sakkyndig vurdering med tilrådning om hvilket opplæringstilbud eleven skal ha. I vedtaket skal det blant annet fremgå hvilken opplæring eleven skal ha og hvordan denne skal organiseres. For elever med vedtak om spesialundervisning skal det utarbeides individuell opplæringsplan (IOP) med nærmere mål for opplæringen. På slutten av skoleåret skal skolen utarbeide en oversikt over opplæringen som er gitt (årsrapport). Årsrapporten skal blant annet inneholde en evaluering av om målene i IOP er nådd.

I forvaltningsrevisjonen har vi undersøkt om kommunen og skolene har ivaretatt kravene til saksbehandling i de ovennevnte fasene. Vi har undersøkt dette ved å gjennomgå 35 saker for skoleåret 2022/2023 hvor eleven hadde vedtak om spesialundervisning. Alta kommune har 16 kommunale grunnskoler, og vi gjennomgikk saker ved fire av disse skolene: Alta ungdomsskole (8.-10. trinn), Bossekop skole (1.-7. trinn), Talvik skole (1.-10. trinn) og Saga skole (1.-4. trinn). Utover at vi valgte ut skoler av ulik størrelse og med ulike trinn, er det ingen spesifikk bakgrunn for at akkurat disse skolene ble valgt ut. I tillegg til gjennomgang av saker, har vi fått informasjon fra skoleeier, PP-tjenesten og ledelsen ved de fire skolene.

Vi har konkludert med at Alta kommune i stor grad kan dokumentere korrekt saksbehandling i de undersøkte sakene om spesialundervisning.

Konklusjonen innebærer at sentrale saksbehandlingskrav er ivaretatt i flertallet av sakene. Samtidig har vi funnet enkelte avvik og at kommunen/skolene har forbedringspotensial på noen områder.

I det videre er en oppsummering av grunnlaget for konklusjonen. I rapportens kapittel 5.7 er alle våre vurderinger som ligger til grunn for konklusjonen presentert.

I samtlige 35 gjennomgåtte saker lå gyldig sakkyndig vurdering til grunn for vedtaket om spesialundervisning. Alle sakkyndige vurderinger oppfylte kravene i opplæringsloven om minimumsinhold. I opplæringsloven er det krav til samtykke fra foresatte til elever under 15 år før det blir gjort sakkyndig vurdering og før det fattes vedtak om spesialundervisning. Dette fant vi at var ivaretatt i sakene hvor det var aktuelt å undersøke.

I alle de gjennomgåtte sakene forelå det skriftlig enkeltvedtak om spesialundervisning. I én sak fant vi kun enkeltvedtak gjeldende for skoleåret 2021/2022, mens det i de øvrige sakene forelå vedtak gjeldende for skoleåret 2022/2023. Vedtakene inneholdt informasjon om det rettslige og faktiske grunnlaget som lå til grunn for vedtaket.

Skolene har anledning til å fravike tilrådingen fra PP-tjenesten i sakkyndig vurdering, dersom det i vedtaket begrunnes hvorfor eleven likevel vil få et forsvarlig opplæringstilbud. Skolene har i flertallet av sakene fulgt tilrådingen i sakkyndig vurdering i vedtakene om spesialundervisning. Det var i enkelte vedtak mindre avvik fra sakkyndig vurdering. I en av sakene med avvik, hadde skolen belyst det i vedtaket. I øvrige saker med noe avvik, var ikke dette belyst/begrunnet i vedtaket.

Ved tre av skolene var vedtak om spesialundervisning gjeldende for skoleåret 2022/2023 fattet i forkant av skoleåret 2022/2023 – eller så snart skolen hadde grunnlag for å fatte vedtak.¹ Ved Alta ungdomsskole var vedtakene fattet i perioden juni – november 2022. Enkelte vedtak var fattet flere måneder etter skoleårets oppstart, selv om sakkyndig vurdering forelå i forkant av skoleåret.

I alle gjennomgåtte vedtak om spesialundervisning var det angitt varighet av vedtaket. Det inngikk informasjon om klageadgang i vedtakene, eller som vedlegg til vedtak da foresatte ble underrettet om vedtaket. I det klare flertallet av saker ble foresatte underrettet om vedtaket raskt etter det var fattet. I én sak gikk det mer enn fire måneder fra vedtaket var fattet til foresatte ble underrettet.

Alle gjennomgåtte enkeltvedtak inneholdt informasjon om opplæringstilbudet til eleven som vedtaket gjaldt. I enkelte vedtak fremkom det ikke tydelig hvordan timene til spesialundervisning skulle fordeles mellom fag/områder, hvordan opplæring skulle organiseres eller hvordan kompetanse som skulle forestå undervisningen. I enkelte vedtak var alternativ opplæringsarena nevnt som en mulighet i opplæringen. Vi har bemerket at bruk av alternativ opplæringsarena skal være tydelig forankret i vedtak, herunder skal omfanget fremgå.

Det var i de undersøkte sakene utarbeidet individuell opplæringsplan for elever med vedtak om spesialundervisning. Det var i to saker utarbeidet IOP før det ble fattet vedtak om spesialundervisning. Det var også utarbeidet IOP for skoleåret 2022/2023 i saken hvor vi ikke fant vedtak gjeldende for dette skoleåret. Spesialundervisning skal være forankret i enkeltvedtak, og det er ikke anledning til å gi spesialundervisning uten at det foreligger vedtak. Vedtaket gir rammene for IOP. I flertallet av de undersøkte sakene var det samsvar mellom vedtak og IOP. I enkelte tilfeller omfattet ikke IOP alle fag som vedtaket gjaldt. Det var også i enkelte tilfeller mangelfull utfylling av IOP – eksempelvis at det ikke var beskrevet mål for alle fag.

Det forelå i alle de gjennomgåtte sakene årsrapport med oppsummering av elevens opplæring. I alle årsrapporter er det informasjon om opplæring eleven har fått og om elevens utvikling. I flere årsrapporter er det grundige vurderinger av elevens utvikling opp mot målene som er fastsatt i IOP. Det inngår imidlertid ikke i alle årsrapporter eksplisitte vurderinger opp mot målene i IOP, men en mer samlet oppsummering.

¹ Sakkyndige vurderinger/uttalelser kan komme i løpet av skoleåret.

Skolene har opplyst å ha systemer som ivaretar at alle elever får uttale seg om egen trivsel og læring. Skolene har i liten grad egne systemer/rutiner for dette knyttet spesifikt til spesialundervisning. I flertallet av sakkyndige vurderinger fremgår at elevens stemme er hørt. Av vedtakene og individuelle opplæringsplaner fremgår i liten grad elevens synspunkter. I en del årsrapporter, men ikke alle, er det informasjon om hva eleven selv opplever at fungerer eller ikke fungerer i opplæringen. Alta kommune har utarbeidet et skjema for høring av barn i saker om spesialundervisning, men dette var ikke i bruk skoleåret 2022/2023.

To av skolene har i vedtakene en egen del med vurdering av barnets beste. I vedtakene ved de to andre skolene inngår det ikke eksplisitte vurderinger av barnets beste i vedtakene. Informasjon fra skolene tilsier at dette vurderes, men disse vurderingene fremgår altså ikke eksplisitt av vedtakene.

Skoleeier har i årshjul satt egne frister for når individuell opplæringsplan og årsrapport skal være utarbeidet. Når det gjelder IOP, var disse utarbeidet innen fristen ved Talvik skole. Ved Bossekop skole var ikke alle utarbeidet innen fristen, men alle var utarbeidet innen utgangen av september måned. Ved Saga skole og Alta ungdomsskole var det tilfeller hvor fristen var overskredet med flere måneder. Ved Talvik skole var ikke årsrapportene daterte, og vi har derfor ikke informasjon om når de er utarbeidet. Ved de øvrige skolene var årsrapportene utarbeidet innen skoleårets slutt, men alle var ikke utarbeidet innen fristen (10.6.).

I forbindelse med forvaltningsrevisjonen, har administrasjonen opplyst at det skjer at skoler med bakgrunn i manglende ressurser ikke fatter vedtak om spesialundervisning, eller tildeler spesialundervisning med lavere omfang enn anbefalt med bakgrunn i ressursmangel. I vår gjennomgang fant vi ikke eksempler på dette, men skolene opplyste at det er utfordrende med ressurser til spesialundervisning. Administrasjonen har i kommunens årsmelding og i møte med revisor også vist til at skoler benytter ressurser ment til tilpasset opplæring til spesialundervisning på grunn av krevende ressursituasjon. Revisor bemerker at spesialundervisning er en rettighet for elever som har behov for det. Videre *kan* god tilpasset opplæring redusere behovet for spesialundervisning, slik at manglende ressurser til tilpasset opplæring kan medføre høyere behov for spesialundervisning – og dermed også økt ressursbehov.

Med bakgrunn i våre funn, vurderinger og konklusjon, har vi anbefalinger til Alta kommune. Disse fremgår av rapportens kapittel 7.

Innhold

SAMMENDRAG	2
1 BAKGRUNN OG BESTILLING	6
1.1 Kontrollutvalgets bestilling	6
1.2 Grunnskolene i Alta kommune	6
2 PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER	8
2.1 Problemstilling	8
2.2 Revisjonskriterier.....	8
2.3 Utledning av revisjonskriterier.....	8
3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENŚING	15
3.1 Metode og datamateriale	15
3.2 Gyldighet og pålitelighet.....	16
3.3 Avgrensninger.....	16
4 KOMMUNENS SYSTEMER	18
4.1 Organisering og ansvar	18
4.2 Rutiner og systemer.....	19
4.3 Ressurser til spesialundervisning	21
4.4 Tilstandsrapporter og �rsmeldinger	22
5 SAKER OM SPESIALUNDERVISNING.....	24
5.1 Innledning	25
5.2 Sakkyndige vurderinger	26
5.3 Vedtak	28
5.4 Individuell opplæringsplan	31
5.5 �rsrapport	33
5.6 Medvirkning	34
5.7 Oppsummering, revisors vurderinger og konklusjon.....	36
6 UTTALELSE	40
7 ANBEFALINGER	42
8 REFERANSER	43

1 BAKGRUNN OG BESTILLING

1.1 Kontrollutvalgets bestilling

Kontrollutvalget i Alta kommune behandlet i møte 19.6.2023 under sak 19/23 prosjektplan for forvaltningsrevisjon om PP-tjenesten², utarbeidet av Vest-Finnmark Kommunerevisjon IKS (Vefik). Forvaltningsrevisjonen ble videreført i KomRev NORD IKS etter virksomhetsoverdragelse mellom selskapene fra og med 1.7.2023. Til kontrollutvalgets møte i februar 2024 utarbeidet vi notat om forvaltningsrevisjonen, herunder foreslo vi noen endringer. Vi forela også for kontrollutvalget ny projektskisse. Bakgrunnen for dette var at vi anså det hensiktsmessig å justere innretning av forvaltningsrevisjonen noe og å endre problemstillingen. Notat og projektskisse ble behandlet i møte 15.2.2024, under sak 4/24. Kontrollutvalget fattet følgende vedtak:

Kontrollutvalget viser til revisjonens nye projektskisse i forvaltningsrevisjonen «PP-tjenesten», med ny tittel «Spesialundervisning», datert 6.februar 2024.

Kontrollutvalget stiller seg bak revisors planlagte gjennomføring av prosjektet med de endringer som er blitt formulert, hvor også spørreundersøkelse utgår. Kontrollutvalget vedtar på denne bakgrunn at gjennomføring av denne forvaltningsrevisjonen fortsetter på grunnlag den nye projektskissen med tittelen «Spesialundervisning».

Kontrollutvalget overlater til revisjonen å utarbeide underproblemstillinger, i den grad det er nødvendig for gjennomføringen av undersøkelsen.

Det legges til grunn at ferdig rapport fra forvaltningsrevisjonen oversendes kontrollutvalget v/sekretariatet i løpet av høsten 2024.

1.2 Grunnskolene i Alta kommune

Alta kommune har 16 kommunale grunnskoler. I tabell 1 nedenfor er oversikt over skolene og elevtall ved disse skoleåret 2023/2024.

Tabell 1: Kommunale grunnskoler, 2023/2024³

Skole	Trinn ved skolen	Elevtall 2023/2024
Alta ungdomsskole	8-10	430
Aronnes skole	1-4	90
Bossekop skole	1-7	195
Elvebakken skole	1-7	259
Gakori skole	1-7	292
Kaiskuru skole	1-7	164
Komsa skole	1-7	311
Kvalfjord skole	1-10	3
Leirbotn skole	1-7	9
Lom kompetansesenter	9-10	12
Rafsbotn skole	1-10	91
Saga skole	1-4	117
Sandfallet ungdomsskole	8-10	257
Talvik skole	1-10	58
Tverrelvdalen skole	1-10	169
Øvre Alta skole	1-7	114

² Pedagogisk-psykologisk tjeneste.

³ Elevtall for skoleåret 2023/2024 er hentet fra GSI (Grunnskolens informasjonssystem, Utdanningsdirektoratet)

Som det fremgår av tabellen, er det relativt stor variasjon i elevtallet ved de kommunale grunnskolene. De to skolene med færrest elever, Kvalfjord skole og Leirbotn skole, er underlagt ledelsen ved andre skoler. Kvalfjord skole er underlagt Talvik oppvekstsenter og det er felles ledelse. Ved Kvalfjord skole foregår mye av undervisningen digitalt. Leirbotn skole er underlagt Rafsbotn skole og det er felles ledelse for de to skolene.

Det er to rene ungdomsskoler i Alta kommune; Sandfallet ungdomsskole og Alta ungdomsskole. I tillegg er Lom kompetansesenter et tilbud for elever på ungdomstrinnet. Lom står for «Læring, opplevelse og mestring». Dette er et opplæringstilbud for elever på 9. og 10. trinn og all undervisning som gis ved skolen er spesialundervisning.

Nesten halvparten av kommunens grunnskoler er skoler for 1.-7. trinn. Aronnes skole og Saga skole har kun småtrinnet (1.-4. trinn). Det er fire skoler som har alle trinn (1.-10.); Tverrelvdalen skole, Talvik skole, Rafsbotn skole og Kvalfjord skole.

To av skolene tilbyr grunnopplæring på samisk; Komsa skole og Alta ungdomsskole. Ved Bossekop skole er det mottaksklasse. Mottaksklassen er for elever i grunnskolealder som bor i mottak i regi av HERO, og venter på bosetting (ikke nødvendigvis i Alta). Alle elever i grunnskolen får dermed et skoletilbud innen to uker, selv om de ikke er formelt bosatt eller forventes å bo i kommunen i tre måneder. Elever som er bosatt/bosettes i kommunen tilhører sin nærscole tilknyttet bostedsadresse.

Tre av skolene har tilbud om helhetlig opplæring. Dette er et tilbud for elever med omfattende funksjonsnedsettelse og behov for sammensatte tjenester. Skoler med dette tilbudet er Elvebakken, Komsa og Alta ungdomsskole.

Sett bort fra de aller minste skolene med færrest elever, er det ved alle de kommunale skolene elever med vedtak om spesialundervisning. Samlet er andelen elever med spesialundervisning på om lag 10 % i Alta kommune. Den er økende med trinn; flere elever på ungdomstrinnet enn på barnetrinnet har vedtak om spesialundervisning. Dette er ikke spesielt for Alta kommune – også nasjonalt er det en høyere andel elever på ungdomstrinnet som har vedtak om spesialundervisning. Kommuneadministrasjonen har videre opplyst at andelen elever med spesialundervisning er høyere på de private skolene enn snittet for de kommunale skolene.

2 PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER

2.1 Problemstilling

For denne forvaltningsrevisjonen gjelder følgende problemstilling:

Kan Alta kommune dokumentere korrekt saksbehandling i saker om spesialundervisning?

Elever som ikke har, eller ikke kan få, utbytte av den ordinære opplæringen, har rett til spesialundervisning. Før kommunen gjør vedtak om spesialundervisning, skal det foreligge en sakkyndig vurdering av de særlige behovene til eleven. Det er i opplæringsloven krav til hva sakkyndig vurdering skal inneholde. Det er i loven også angitt nærmere krav til saksbehandlingen i forbindelse med vedtak om spesialundervisning. Videre er det krav til at det utarbeides individuell opplæringsplan for elever med spesialundervisning, og at det en gang i året utarbeides skriftlig oversikt over den opplæringa eleven har fått og en vurdering av utviklinga til eleven.

Undersøkelser av om kommunen kan dokumentere korrekt saksbehandling i saker om spesialundervisning, innebærer at vi undersøker om de nevnte kravene er overholdt. I kapittel 2.2 nedenfor er nærmere redegjørelse for regelverk og de konkrete kravene vi undersøker og vurderer kommunen opp mot.

2.2 Revisjonskriterier

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

- Lov 17.7.1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) (Opphevet)
- Lov 10.2.1967 om behandlingssåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Veilederen *Spesialundervisning*, Utdanningsdirektoratet
- *Veiledning til bruk av barnekonvensjonen i saksbehandlingen*, Utdanningsdirektoratet
- *Årshjul for spesialundervisning – rutiner for skoler i Alta*, Alta kommune

Ny opplæringslov trådte i kraft 1.8.2024. I den nye loven er det endringer i bestemmelsene som gjelder spesialundervisning. I den nye opplæringsloven er retten til spesialundervisning delt i tre; individuelt tilrettelagt opplæring, personlig assistanse og fysisk tilrettelegging og tekniske hjelpemidler. For tidsperioden som er undersøkt i denne forvaltningsrevisjonen, er det opplæringsloven av 1998 som har vært gjeldende og dermed er kilde for utledning av revisjonskriterier. I denne rapporten er det loven av 1998 som menes når vi henviser til opplæringsloven.

2.3 Utledning av revisjonskriterier

Tilpasset opplæring er hjemlet i opplæringsloven § 1-3. Av bestemmelsen følger at opplæringa skal tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte elev. Elever som ikke har eller som ikke kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, har rett til spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-1. I vurderingen av hvilket opplæringstilbud som skal gis, skal det særlig legges vekt på utviklingsutsiktene til eleven. Opplæringstilbudet skal ha et innhold som kan gi eleven et forsvarlig utbytte av opplæringa i forhold til andre elever og i forhold til de opplæringsmålene som er realistiske for eleven. Elever som får

spesialundervisning, skal ha det samme totale undervisningstimetallet som gjelder for andre elever.

I veilederen Spesialundervisning skriver Utdanningsdirektoratet blant annet følgende om forholdet mellom tilpasset opplæring, ordinær opplæring og spesialundervisning:

Prinsippet om tilpasset opplæring favner både den ordinære opplæringen og spesialundervisning. Skolens evne til å gi elevene opplæring som ivaretar deres faglige og sosiale utvikling innenfor rammen av ordinær opplæring er med på å avgjøre behovet for spesialundervisning. Spesialundervisning er også tilpasset opplæring, men ikke all tilpasset opplæring er spesialundervisning.

I veilederen viser Utdanningsdirektoratet til seks faser i arbeidet med spesialundervisning:

- Fase 1: Ordinær opplæring – bekymringsfasen
- Fase 2: Henvisning til PP-tjenesten
- Fase 3: Sakkyndig vurdering av elevens behov
- Fase 4: Vedtaksfasen
- Fase 5: Planlegging og gjennomføring
- Fase 6: Evaluering og veien videre

I denne forvaltningsrevisjonen er det arbeidet som skjer etter at eleven er henvist til PP-tjenesten som undersøkes – det vil si fase 3-6.

Dersom skolen vurderer at eleven ikke har eller kan få tilfredsstillende utbytte av ordinær opplæring, henviser skolen eleven til PP-tjenesten. Foresatte kan også selv henvende seg til PP-tjenesten. Også andre instanser kan henvise til PPT – eksempelvis kan barnehagen ha henvist i forkant av skolestart.

Fase 3 – sakkyndig vurdering

Alle kommuner skal ha en PP-tjeneste. PP-tjenesten er skoleeiers sentrale sakkyndige organ. Det er en lovfestet oppgave for PPT å sørge for at det blir utarbeidet sakkyndig vurdering når loven krever det.

Det følger av opplæringsloven § 5-3 at før kommunen gjør vedtak om spesialundervisning, skal det foreligge en sakkyndig vurdering av de særlige behovene til eleven. Vurderingen skal vise om eleven har behov for spesialundervisning og hvilket opplæringstilbud som bør gis.

Den sakkyndige vurderingen skal blant annet redegjøre for og ta standpunkt til

- Eleven sitt utbytte av det ordinære opplæringstilbudet
- Lærevansker hos eleven og andre særlige forhold som er viktige for opplæringa
- Realistiske opplæringsmål for eleven
- Om en kan hjelpe på de vanskene eleven har innenfor det ordinære opplæringstilbudet
- Hvilken opplæring som gir et forsvarlig opplæringstilbud

Det er to hovedelementer i sakkyndig vurdering; utredning og tilrådning. Utredningen skal vise om eleven har behov for spesialundervisning, hva elevens vansker er og hvorfor eleven ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Tilrådingen (anbefalingen) skal gi skolen informasjon om hvilken opplæring PP-tjenesten mener vil gi eleven et forsvarlig opplæringstilbud. Som en

del av dette skal tilrådningsen som hovedregel angi omfanget av elevens behov for spesialundervisning i timer.⁴

Det er ikke eksplisitte reguleringer i regelverket om varighet av sakkyndig vurdering. Fordi sakkyndig vurdering skal gi skolen et forsvarlig beslutningsgrunnlag, bør det ifølge Utdanningsdirektoratets veileder tydelig fremgå av sakkyndig vurdering hvor lang periode PPT vurderer at den gjelder for. Dersom den sakkyndige vurderingen er grundig og elevens behov er mer eller mindre uendret, kan det tenkes at en sakkyndig vurdering kan gjelde for mer enn ett opplæringsår.

I Utdanningsdirektoratets veileder er ventelister omtalt. Her fremgår at PP-tjenesten eller skoleeier ikke kan innføre ventelister for utredning av en elevs behov for spesialundervisning og at venteliste strider mot elevens rett til spesialundervisning. Videre fremgår at økonomiske og kapasitetsmessige årsaker til at elever ikke utredes, ikke er en gyldig grunn for at det tar lang tid å utarbeide en sakkyndig vurdering.

Før det blir gjort sakkyndig vurdering og før det blir gjort vedtak om å sette i gang spesialundervisning, skal det innhentes samtykke fra eleven eller fra foreldrene til eleven, jf. opplæringsloven § 5-4 andre ledd. For elever under 15 år er det foresatte som gir samtykke.

Saksbehandlingstid

Av forvaltningsloven følger at forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre en sak uten ugrunnet opphold. Det er ikke i opplæringsloven egne tidsfrister for de ulike fasene i saker om spesialundervisning. I veilederen viser Utdanningsdirektoratet til at i vurderingen av hva som er for lang saksbehandlingstid, vil elevens behov for å få avklart sine behov og rettigheter så raskt som mulig, føre til at for eksempel en total saksbehandlingstid på over tre måneder kan være for lang tid. Med total saksbehandlingstid henvises til hele prosessen; fra skolen starter vurderingen om eleven har behov for spesialundervisning og til enkeltvedtaket er fattet.

Vi legger til grunn at avgjørelse uten ugrunnet opphold i denne sammenhengen innebærer at skolen som utgangspunkt skal fatte vedtak om spesialundervisning raskt etter at ny sakkyndig vurdering foreligger, dersom denne kommer i løpet av skoleåret. Dersom sakkyndig vurdering foreligger i forkant av nytt skoleår, legger vi til grunn at vedtak skal fattes i forkant av skoleåret. Det følger også av Alta kommunes årshjul for 2022/2023 at vedtak for kommende skoleår fattes på våren, med mål om at eventuelle klager er ferdigbehandlet til skolestart.

Fase 4 – vedtak om spesialundervisning

Med utgangspunkt i den sakkyndige vurderingen skal det fattes vedtak om spesialundervisning. Slike vedtak er enkeltvedtak og forvaltningslovens bestemmelser kommer til anvendelse.

Det følger av forvaltningsloven § 23 at et enkeltvedtak skal være skriftlig om ikke dette av praktiske grunner vil være særlig byrdefullt for forvaltningsorganet. Videre følger det av lovens §§ 24 og 25 at enkeltvedtak skal begrunnes og hva begrunnelsen skal inneholde. I begrunnelsen skal vises til de regler vedtaket bygger på, med mindre parten kjenner reglene. I den utstrekning det er nødvendig for å sette parten i stand til å forstå vedtaket, skal begrunnelsen også gjengi innholdet i reglene eller den problemstilling vedtaket bygger på. I begrunnelsen skal også nevnes de faktiske forhold som vedtaket bygger på. Er de faktiske forhold beskrevet i et dokument som er gjort kjent for parten, er en henvisning til tidligere fremstilling tilstrekkelig.

⁴ Jf. veilederen Spesialundervisning, Utdanningsdirektoratet.

I denne sammenhengen vil en henvisning til sakkyndig vurdering kunne være tilstrekkelig, dersom denne er gjort kjent for parten og har det innhold den skal.

For enkeltvedtak om spesialundervisning er også opplæringsloven § 5-3 fjerde ledd relevant når det gjelder begrunnelse av vedtak: Dersom kommunens vedtak avviker fra den sakkyndige vurderingen, skal begrunnelsen for vedtaket blant annet vise hvorfor kommunen mener at eleven likevel får et opplæringstilbud som oppfyller retten etter § 5-1.

Det forvaltningsorgan som har truffet vedtaket, skal sørge for at partene underrettes om vedtaket så snart som mulig. I underretningen skal det opplyses om klageadgang, klagefrist og den nærmere fremgangsmåte ved klage.

I Utdanningsdirektoratets veileder om spesialundervisning er det vist til forarbeidene til opplæringsloven, og at det er understreket her at det av vedtaket må gå frem klart og fullstendig hva slags opplæringstilbud eleven skal ha.

Enkeltvedtaket skal blant annet si noe om:

- Innhold (hva slags opplæringstilbud og eventuelle avvik fra læreplanverket)
- Omfang (antall årstimer mv.)
- Organisering (i klassen/gruppe, eneundervisning, alternativ opplæringsarena)
- Kompetanse (lærer, spesialpedagog, logoped, assistent mv.)

Det følger videre av veilederen at enkeltvedtaket som oftest vil ha saksbehandlingsfeil dersom det kun omfatter omfanget av spesialundervisningen, ikke vurderer hvilket opplæringstilbud eleven skal ha eller ikke sier noe om organisering av opplæring, i hvilke fag eleven har behov for særskilt tilrettelegging eller hvilket innhold det skal være i opplæringstilbudet.

Det er i regelverk ikke fastsatt krav om varighet på enkeltvedtak om spesialundervisning. Av Utdanningsdirektoratets veileder fremgår at vedtakets varighet må fremgå tydelig av vedtaket. Det følger videre at som hovedregel bør enkeltvedtaket gjelde for ett opplæringsår av gangen. Hvis elevens behov antas å være rimelig stabilt, er det mulig å treffe enkeltvedtak om spesialundervisning som gjelder for mer enn ett år.

Av Alta kommunes egne rutiner - årshjul for spesialundervisning gjeldende for skoleåret 2022/2023 - følger at fristen for oversendelse av sakkyndige vurderinger til vedtaksinstansen (skolen) var 31. mars. Frist for å fatte og oversende enkeltvedtak for påfølgende skoleår til foresatte, var utgangen av april.

Fase 5 – planlegging og gjennomføring

For elever som får spesialundervisning, skal det utarbeides individuell opplæringsplan (IOP). Dette følger av opplæringsloven § 5-5 første ledd. Planen skal vise mål for og innholdet i opplæringa og hvordan den skal drives.

Enkeltvedtaket setter de absolutte rammene for IOP. Det vil si at det i IOP ikke kan inngå flere eller færre rettigheter for eleven enn det som fremgår av vedtaket. Det innebærer også at skolen heller ikke kan utarbeide eller benytte en individuell opplæringsplan før det foreligger enkeltvedtak om spesialundervisning.

Av Utdanningsdirektoratets veileder følger at en IOP kan lages på mange måter. Dette gjelder både form og mer konkret innhold. En IOP skal være til praktisk hjelp for lærerne når de skal

gi eleven spesialundervisning. Når det gjelder innholdet i IOP, viser veilederen til at den skal inneholde mål for opplæringen, innholdet i opplæringen og hvordan opplæringen ellers skal drives. Innholdet må samordnes med klassens fag for ordinær opplæring. Det må også komme frem i hvilke fag eller deler av et fag det skal gis spesialundervisning.

Av Alta kommunes egne rutiner, årshjul for spesialundervisning gjeldende for skoleåret 2022/2023, fremgår at frist for ferdigstillelse av IOP var innen uke 37 (12.-18.9.2022).

Fase 6 – evaluering og veien videre

Det følger av opplæringsloven § 5-5 andre ledd at skolen en gang i året skal utarbeide en skriftlig oversikt over den opplæringen eleven har fått, og en vurdering av utviklingen til eleven. Utviklingen til eleven skal vurderes ut fra målene som er satt i den individuelle opplæringsplanen til eleven. Skolen skal sende oversikten og vurderingen til eleven eller til elevens foreldre og til kommunen.

Når elevens utvikling er vurdert må skolen, i samarbeid med foreldrene og eleven, vurdere om det er behov for videre spesialundervisning, eller om eleven kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet.

Det følger av kommunens egne rutiner at frist for gjennomføring av evaluering og ferdigstillelse av årsrapport for skoleåret 2022/2023 var 10. juni.

Medvirkning og vurderinger av barnets beste

Av opplæringsloven § 5-4 tredje ledd følger at tilbud om spesialundervisning skal, så langt som mulig, utformes i samarbeid med eleven og foreldrene til eleven, og det skal legges stor vekt på deres syn.

Utdanningsdirektoratet har utarbeidet en veileder til bruk av barnekonvensjonen i saksbehandlingen. I denne er det innledningsvis redegjort for at barnekonvensjonen inneholder fire generelle prinsipper: Artikkel 2 (ikke-diskriminering), artikkel 3 (barnets beste), artikkel 6 (retten til liv og utvikling), artikkel 12 (barnets rett til å bli hørt). De andre bestemmelsene i konvensjonen kan tolkes i lys av disse prinsippene. Barns rett til å bli hørt og hensynet til barnets beste følger også av Grunnloven § 104.

I Utdanningsdirektoratets veileder fremgår at i saksbehandlingen skal undersøkes hva som er barnets syn, og barnets synspunkter skal tillegges behørig vekt i samsvar med alder og modenhet. Barnet må ikke nødvendigvis ha meninger om løsningen av en sak for å uttale seg. Det er tilstrekkelig at barnet mener noe om enkelte sider av en sak. Barn har ingen plikt til å uttale seg, men skal få muligheten.

Artikkel 3 nr. 1 fastsetter at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn. I veilederen er redegjort for at barnets beste er en rettighet, et generelt prinsipp og en saksbehandlingsregel – og at alle deler skal ivaretas.

I veilederen står det:

Barnets beste-vurderingen er en prosess med flere trinn som vi må synliggjøre i begrunnelsen for enkeltvedtaket. Vi kan kort oppsummere dette til at barnets beste-vurderingen handler om vurdere – vekte – vise:

- Vurdere hva som er barnets beste i denne saken

- *Vekte hensynet opp mot andre hensyn og avgjøre hvilken betydning barnets beste skal ha i saken*
- *Vise (dokumentere) innholdet i barnets beste-vurderingen og forklare vektingen av de ulike hensynene i begrunnelsen for vedtaket*

Med bakgrunn i redegjørelsene over om regelverk, veiledere og kommunens egne rutiner, har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Alta kommune skal sikre at det foreligger sakkyndig vurdering før det fattes vedtak om spesialundervisning
- Alta kommune skal sikre at sakkyndig vurdering har innhold i tråd med minimumskravene i opplæringsloven
- Alta kommune skal innhente samtykke fra elev eller foreldre før det blir gjort sakkyndig vurdering og før vedtak om spesialundervisning fattes
- Alta kommunes vedtak om spesialundervisning skal være skriftlige og begrunnet, herunder inneholde faktisk og rettslig grunnlag
- Dersom vedtak om spesialundervisning avviker fra sakkyndig vurdering, skal Alta kommune i begrunnelsen for vedtaket vise til hvorfor kommunen mener eleven likevel får et opplæringstilbud som oppfyller retten etter § 5-1
- Alta kommunes vedtak om spesialundervisning skal fattes raskt etter sakkyndig vurdering foreligger, eller i forkant av nytt skoleår
- Alta kommunes underretning om vedtak om spesialundervisning skal inneholde opplysninger om klageadgang
- Alta kommune skal underrette foresatte/elev om vedtak så snart det er fattet
- Alta kommunes vedtak om spesialundervisning skal angi hva slags opplæringstilbud eleven skal ha, herunder innhold, organisering og kompetanse som skal forestå undervisningen
- Alta kommune må angi varighet i vedtak om spesialundervisning
- Alta kommune skal for elever med vedtak om spesialundervisning utarbeide individuell opplæringsplan (IOP) som viser mål for og innholdet i opplæringa og hvordan den skal utføres
- Alta kommune skal utarbeide årsrapport som gir oversikt over opplæringa eleven har fått og inneholder vurdering av utviklinga til eleven opp mot målene til IOP
- Alta kommune skal i saker om spesialundervisning gi eleven anledning til å uttale seg
- Alta kommune skal i saker om spesialundervisning vurdere hva som er barnets beste i saken og vise denne vurderingen

- Skolene skal overholde Alta kommunes egne frister i arbeidet med saker om spesialundervisning

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

3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING

3.1 Metode og datamateriale

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon⁵. Oppstartsmøte for forvaltningsrevisjonen ble gjennomført 5.4.2024 via Teams. Fra Alta kommune deltok nestleder for oppvekst og kultur (også skolefaglig ansvarlig), rådgiver for økonomi oppvekst og to rådgivere oppvekst. Vår kontaktperson i Alta kommune i gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen har vært rådgiver oppvekst, Ann-Karin Hindbjørgmo.

Fra Alta kommune har vi etterspurt og fått rutiner, maler og planer med relevans for arbeidet med spesialundervisning. Vi har også fått oversikt over andelen elever med vedtak om spesialundervisning ved den enkelte skole.

For å undersøke hvorvidt kommunen kan dokumentere korrekt saksbehandling i saker om spesialundervisning, har vi gjennomgått dokumentasjon i enkeltsaker. Sentrale dokumenter er eventuell henvisning fra skolen til PPT, sakkyndig vurdering, individuell opplæringsplan og årsrapport. Sakene vi har gjennomgått, gjelder skoleåret 2022/2023. For å kunne undersøke alle fasene i en sak, må skoleåret være avsluttet. Utgangspunktet var at vi skulle undersøke skoleåret 2022/2023. Vi forespurte også kommunen om det kunne være aktuelt å gjøre gjennomgang av saker for skoleåret 2023/2024 i stedet, og det ble avklart at skoleåret 2022/2023 var mest hensiktsmessig å gjennomgå.

Det lar seg ikke gjøre å gjennomgå alle Alta kommunes saker om spesialundervisning for skoleåret 2022/2023, og vi har gjort et utvalg. Vi valgte ut fire skoler for nærmere undersøkelse av saker. De fire skolene er:

- Saga skole (1.-4. trinn)
- Bossekop skole (1.-7. trinn)
- Talvik skole (1.-10. trinn)
- Alta ungdomsskole (8.-10. trinn)

I utvalget av skoler vektla vi at utvalget skulle inkludere skoler med ulike trinn (1-4, 1-7, 8-10 og 1-10), at det skulle inngå både skoler med relativt høyt og relativt lavt elevtall og at det skulle inngå skoler med både relativt høy og relativt lav andel spesialundervisning. Det er ingen konkrete grunner til at akkurat disse fire skolene ble valgt ut – utvalget er tilfeldig med bakgrunn i nevnte «kriterier».

Alta ungdomsskole er en stor skole med mange elever og hadde skoleåret 2022/2023 relativt mange enkeltvedtak om spesialundervisning. For denne skolen har vi gjennomgått et utvalg av saker om spesialundervisning – om lag 1/3 av sakene (17 saker). For de øvrige skolene har vi gjennomgått alle saker om spesialundervisning i skoleåret 2022/2023, med unntak av én sak. Når elever bytter skole, er det den nye skolen som har tilgang til elevmappa i saksbehandlingssystemet Elements. Det var et tilfelle hvor eleven hadde flyttet, og dokumentasjonen ikke var tilgjengelig i Elements. Til sammen består datagrunnlaget av 36 saker. Når en elev henvises til PP-tjenesten kan PP-tjenesten sin vurdering være at eleven ikke har behov for spesialundervisning. Det var tilfellet i en av de gjennomgåtte sakene, og vi har

⁵ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrev sendt etter 30.09.2020

dermed gjennomgått 35 saker hvor det var fattet enkeltvedtak om spesialundervisning for skoleåret 2022/2023.

Alta kommune benytter som nevnt sak- og arkivsystemet, Elements. Dokumentasjon i saker om spesialundervisning finnes i elevmapper i dette systemet. Vi har gjennomgått saker om spesialundervisning gjennom tilgang til Elements. Gjennomgangen av sakene om spesialundervisning ble gjennomført på den enkelte skole. Vi fikk i den forbindelse informasjon fra skoleledelsen (rektor og inspektør) ved de fire skolene samt stilte spørsmål til sakene i de tilfellene det var behov for det.

Vi har også avholdt møte med kommunens PP-tjeneste for å få nærmere informasjon om blant annet saksbehandlingstid og kapasitet. Leder for PP-tjenesten og teamkoordinatorer deltok i møtet med oss.

3.2 Gyldighet og pålitelighet

Med gyldige data menes at dataene som samles inn i undersøkelsen, skal utgjøre et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å vurdere den reviderte virksomheten opp imot revisjonskriteriene og konkludere på problemstillingen. Revisor vurderer at det datamaterialet som er presentert i rapporten, oppfyller dette gyldighetskravet. Som redegjort for, har vi undersøkt et utvalg av alle saker om spesialundervisning i Alta kommune for skoleåret 2022/2023. Våre vurderinger og konklusjoner gjelder kun for de sakene som er undersøkt. Vi anser våre informanter som relevante. Vi har fått informasjon fra skoleeier (oppvekstadministrasjonen) og fra rektorene/inspektører ved de fire skolene, som har ansvaret for arbeidet med spesialundervisning ved skolene. Vi betrakter også et utvalg bestående av 35 saker om spesialundervisning som et tilstrekkelig grunnlag for våre vurderinger.

Med pålitelige data menes at dataene skal være mest mulig nøyaktige. Revisor har vurdert eventuelle feilkilder i det innsamlede datamaterialet. Vi har sammenlignet de ulike typene data med hverandre for å avdekke eventuelle motsetninger i opplysninger som fremkommer i dem. Den enkelte skole har etter vårt besøk hos dem fått tilsendt oppsummering av våre funn fra gjennomgangen av saker og opplysninger fra dem, og med mulighet til å korrigere/supplere. Det ble skrevet referat fra oppstartsmøtet som kommunen fikk til gjennomgang for korrigeringer/suppleringer. Øvrig datamateriale som ligger til grunn for våre beskrivelser i rapporten er fra skriftlige dokumenter som rutinebeskrivelser, reglementer eller politiske saker. Dette forutsetter vi er pålitelige data. Vi har også fremlagt våre beskrivelser av datamaterialet for kommunen gjennom et rapportutkast, og vi har gjort enkelte justeringer med bakgrunn i tilbakemeldingene fra kommunen.

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

3.3 Avgrensninger

Undersøkelsene er avgrenset til å gjelde saker om spesialundervisning i skoleåret 2022/2023 og gjelder et utvalg av saker ved fire av de kommunale grunnskolene i kommunen. Utvalget er nærmere beskrevet i kapittel 3.1.

Vi ettergår ikke eller overprøver faglige vurderinger som ligger til grunn for vedtak om spesialundervisning. Eksempelvis innebærer det at vi ikke gjør selvstendige vurderinger av

hvorvidt elever bør ha spesialundervisning og i hvilket omfang. Vi undersøker hvorvidt kravene til saksbehandling er ivarettatt, herunder at det til grunn for vedtak om spesialundervisning foreligger en sakkyndig vurdering som vurderer elevens behov, og at skolen – dersom de har fraveket tilråkningene i denne – har begrunnet det i tråd med lovens krav.

4 KOMMUNENS SYSTEMER

4.1 Organisering og ansvar

Alle skolene i Alta kommune hører innunder Oppvekst og kulturtjenesten, som ledes av kommunalleder for Oppvekst og kultur. Kommunalleder er del av kommunedirektørens lederteam. Nestleder for oppvekst og kultur er også skolefaglig ansvarlig. I oppvekstadministrasjonen er det rådgivere med ulike ansvarsfelt. Det er egen økonomisk rådgiver med oppgaver knyttet til ressurstildeling og økonomisk oppfølging av skoler.

Det er i Alta kommune også private skoler, og enkeltvedtak om spesialundervisning for elever ved disse skolene er det rådgiver i administrasjonen som har ansvaret for. Gjesteelever i Alta kommune er det også rådgiver i administrasjonen som fatter vedtak for, og Alta kommune anmoder hjemkommunen om å fatte vedtak. Alta kommune fatter også vedtak for elever tilhørende Alta kommune som bor i andre kommuner, og dette har rådgiver i administrasjonen ansvaret for.

Både administrasjonen og rektorene har opplyst at rektorene er delegert myndighet til å fatte vedtak om spesialundervisning for elever ved sin skole. I Alta kommunes delegeringsreglement fant vi at myndigheten er delegert fra kommunestyret til kommunedirektør, men ikke videre til rektorene, jf. utklipp nedenfor.

§ 5-1 Rett til spesialundervisning

Kommunestyret → Kommunedirektør

Som nevnt trådte ny opplæringslov i kraft 1.8.2024, og den nye opplæringsloven inngår i kommunens delegeringsreglement. Her fremgår videredelegering fra kommunedirektør til avdelingsleder for voksenopplæringen og rektorene/virksomhetslederne ved oppvekstsentrene. Vi finner ikke at rektorene ved de øvrige skolene er delegert denne myndigheten.

§ 11-7 Vedtak om individuelt tilrettelagd opplæring og krav om sakkunnig vurdering

Kommunestyret → Kommunedirektør → Kommunalleder oppvekst og kulturtjenesten → Rektor Talvik oppvekstsenter(Virksomhetsleder)

Kommunestyret → Kommunedirektør → Kommunalleder oppvekst og kulturtjenesten → Virksomhetsleder Alta integrerings- og kompetansesenter → Avdelingsleder voksenopplæringen

Kommunestyret → Kommunedirektør → Kommunalleder oppvekst og kulturtjenesten → Rektor Rafsbotn oppvekstsenter. (Virksomhetsleder)

Kommunestyret → Kommunedirektør → Kommunalleder oppvekst og kulturtjenesten → Rektor Kåskuru Oppvekstsenter(Virksomhetsleder)

Kommunestyret → Kommunedirektør → Kommunalleder oppvekst og kulturtjenesten → Virksomhetsleder Barn og ungetjenesten → Leder PP-tjenesten

Vi har spurt Alta kommune om det foreligger formell delegasjon av myndighet til å fatte vedtak om spesialundervisning til rektorene. Kommunen har vist til dokumentet «Alta kommunes kvalitetssikringssystem for grunnskolen». Her fremgår, under «Intern delegasjon for oppvekst og kultur», at rektorene har myndighet til å fatte vedtak om spesialundervisning innen gitte rammer.

Ved alle kommunens grunnskoler er det en spesialpedagogisk ansvarlig. Det varierer mellom skolene (avhengig av størrelse) om dette er en egen stilling, eller om funksjonen ivaretas av eksempelvis inspektør ved skolen. To ganger i året er det faste dager med alle spesialpedagogiske ansvarlige. Fra skoleeiers side er intensjonen at spesialpedagogisk ansvarlige skal gi opplæring og veiledning på sine skoler med bakgrunn i det som gjennomgås på fagdagene. Alle skoleledere, inspektører, spesialpedagogiske ansvarlige og PPT får også tilbud om å delta på et todagers fagwebinar med tema spesialundervisning.

4.2 Rutiner og systemer

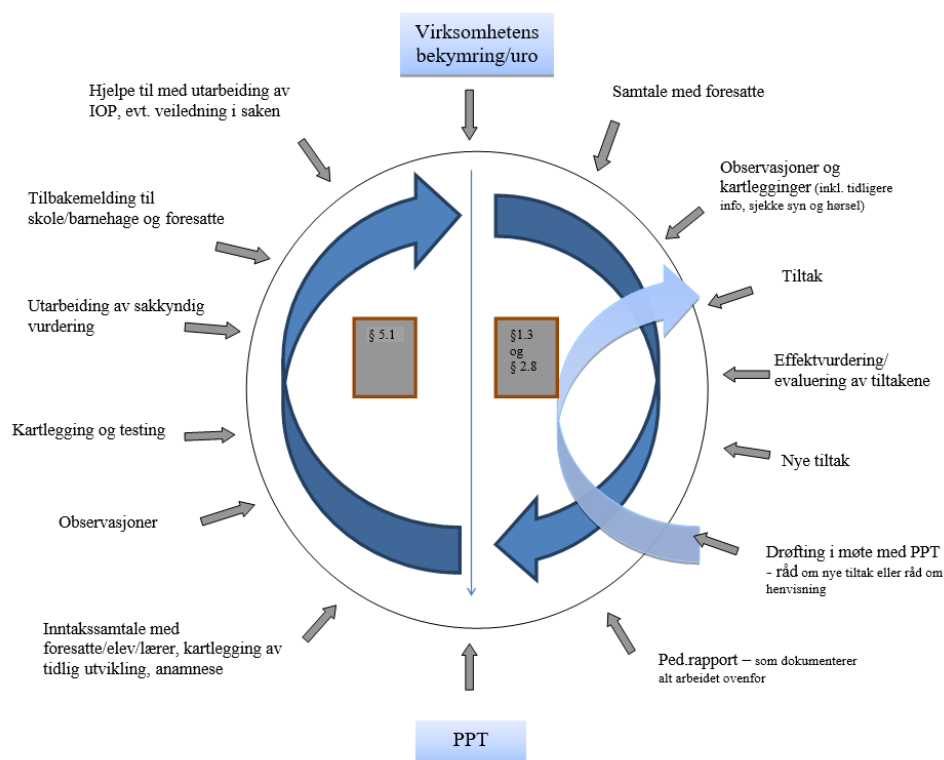
Alta kommune som skoleeier har utarbeidet flere rutiner og systemer som er felles for alle skolene i kommunen.

For skoleåret 2022/2023 har dokumentasjon i saker om spesialundervisning vært i sak- og arkivsystemet Elements. Kommunen implementerer nå et nytt system som skal benyttes til blant annet dokumentasjon i saker om spesialundervisning; Vigilo. Vigilo er et administrativt system for oppvekstsektoren. En utfordring med Elements, har vært tilgang for lærere i systemet. Lærerne har kun hatt lesetilgang. Med overgang til nytt system vil tilganger bli enklere.

Kommunen benytter også internkontrollsystemet Moava (1310). Dette er et system tilpasset skole, med et innebygget årshjul med oppgaver knyttet til regelverk. Det kan gjøres lokale tilpasninger slik at kommunen kan legge inn egne gjøremål og frister i systemet. Skolene rapporterer til skoleeier gjennom dette systemet, blant annet to ganger i året om elever med vedtak om spesialundervisning.

Kommunen har flere rutiner og maler med relevans for skolenes arbeid med spesialundervisning. Før det fattes vedtak om spesialundervisning, skal det prøves ut tiltak i ordinær opplæring. Kommunen har egen rutinebeskrivelse for hva som skal gjøres dersom elever viser vansker med å følge læringsmål for eget trinn, både faglig og sosialt. Før det eventuelt er aktuelt å henvise elev til PPT, gjennomføres det et drøftingsmøte hvor PPT deltar, i tillegg til blant annet kontaktlærer og skolens spesialpedagogiske ansvarlige. I drøftingsmøter vurderes henvisning til PPT. I utklipp 1 nedenfor er handlingshjul som viser arbeid som skolen og PPT skal gjøre fra det oppstår bekymring knyttet til en elev.

Utklipp 1: Arbeidsmodell for spesialundervisning (handlingshjul), fra Alta kommunes årshjul for spesialundervisning



Det er faste systemer for samarbeid mellom PPT og skolene. PP-tjenesten er organisert med faste kontaktpersoner for den enkelte skole, slik at det blir en kontinuitet i samarbeidet mellom tjenesten og skolene. PP-rådgiverne som er knyttet til den enkelte skole blir da også godt kjent med den enkelte skole og hvilke muligheter skolen har for tilpasninger/tilrettelegging. Det avholdes faste systemmøter mellom skolene og PPT. Hyppigheten på disse møtene er ca. hver sjettede uke. PPT deltar også i nettverkene som er etablert i forbindelse med Kompetanseløftet. PPT ser det som viktig å bruke tid på systemarbeid med skolene.

Kommunen har utarbeidet flere skjema og maler som alle skolene kan benytte i arbeidet med spesialundervisning, herunder enkeltsaker. Det er blant annet maler for innhenting av samtykke fra foresatte, vedtak om spesialundervisning, individuell opplæringsplan (IOP) og årsrapport. I forbindelse med ny opplæringslov er det utarbeidet noen nye maler, men disse er ikke benyttet for skoleåret 2022/2023 som vår gjennomgang av saker gjelder. Alta kommune har også rutinebeskrivelser for gjesteelever som skal ha spesialundervisning.

For arbeidet med spesialundervisning er det et eget årshjul som beskriver hva som skal gjøres på ulike tidspunkter av året. Som redegjort for i kapittel 2, er det her angitt frister for vedtak, individuell opplæringsplan og årsrapporter. Det er også oversikt over andre frister i dette årshjulet, blant annet for arbeidet med overganger både til videregående skole og fra barnehage til barneskole/barneskole til ungdomsskole. Årshjulet gir beskrivelser av de sentrale oppgavene, rutinene og fristene for hele skoleåret.

Skoleeier har også utarbeidet et skjema for høring av barn i forbindelse med spesialundervisning, som skal sikre at barnets stemme høres og dokumentasjon av det. Som en

del av arbeidet med ny opplæringslov, skal det også jobbes med barnets beste og vurderinger av det.⁶

Som nevnt i kapittel 1, har noen skoler *helhetlig opplæringstilbud*. Tilbudet retter seg mot elever med omfattende funksjonshemninger og behov for sammensatte tjenester. Dette har kommunen egen beskrivelse av, hvor det også inngår informasjon om ansvar og retningslinjer. Tilbudet ligger i grensesnittet mellom opplæring og helse/omsorg, hvor tilrettelegging for læring og mestring gjennom dagen er et felles mål.

4.3 Ressurser til spesialundervisning

Alta kommune har en tildelingsmodell for skolene. Alle skoler får en grunnressurs, og 1/6 av denne gjelder tilpasset opplæring. I det samlede budsjettet er det en pott til spesialundervisning som fordeles til skolene etter elevtall. Det tildeles utover dette en toppressurs for vedtak der eleven har vedtak om mer enn 18 timer spesialundervisning i uka. Administrasjonen ser at det er en økning i omfanget av spesialundervisning for de elevene som har vedtak om det – det tildeles flere timer til den enkelte elev enn før. PPT anbefaler også flere timer i de sakkyndige vurderingene. Videre opplyste administrasjonen at det er en økning i sakkyndige vurderinger som omhandler andre utfordringer enn fagvansker – eksempelvis knyttet til sosiale utfordringer eller fravær.

Administrasjonen opplyste i møte med oss at flere skoler bruker den delen av grunnressursen som i utgangspunktet er ment til tilpasset opplæring, til spesialundervisning. Årsaken er mangel på ressurser til spesialundervisning. Administrasjonen opplyste at vedtak om spesialundervisning også er et ressurssspørsmål, og at det skjer at skoler ikke fatter vedtak om spesialundervisning selv om PPT anbefaler det i sakkyndig vurdering. Det skjer også at skoler fatter vedtak om spesialundervisning med et lavere omfang enn anbefalingen fra PPT tilsier. Det er rektorene som har ansvaret for at driften og undervisningstilbudet skal være forsvarlig, og vurderer hvordan ressurser skal brukes for å oppnå det. Det kan også innebære løsninger hvor elev med vedtak om spesialundervisning får mye av undervisningen i klassen, eller at flere elever med vedtak om spesialundervisning deler på samme ressurs.

Alle budsjettmidler fordeles til skolene på våren. Administrasjonen opplyste at dette bidrar til forutsigbarhet for skolene. Dersom det i løpet av skoleåret gjøres vedtak om spesialundervisning som krever ressurser utover det skolen har, er det ikke en egen pott for å tildele ressurser til den aktuelle skolen. Aktuell skole må dekke dette innenfor egen ramme, og vil eventuelt få merforbruk i forhold til budsjett.

Kommunen har tilbudet *Grønn Omsorg*. Det er rundt 20-25 elever i kommunen som har dette tilbudet, som er tre timer hver 14. dag. Tilbudet gis utenfor skolen og skolen finansierer det ikke selv, slik at for skoler med elever med dette tilbudet, frigjøres noe ressurser.

Det pågår et arbeid med fordeling av ressurser til private skoler (tildelingsmodell). Administrasjonen opplyste at dagens system ikke sikrer likebehandling mellom kommunale og private skoler. Tildelingen til de private skolene har vært for rause. Målet er at ny modell skal være klar innen tildelinger for skoleåret 25/26 skal gjøres.

⁶ I ny opplæringslov er det i kapittel 10 inntatt bestemmelse om det beste for eleven. Som redegjort for i kapittel 2, er det ikke nytt at hensynet til barnets beste skal vurderes, men det er nytt at det er en egen bestemmelse i opplæringsloven.

I samtaler med skoleledelsen for de fire skolene som inngår i forvaltningsrevisjonen, har vi stilt spørsmål om hvordan de opplever ressursituasjonen med hensyn til spesialundervisning. Tre av skolene opplyste at den er utfordrende. Ledelsen ved Talvik skole fortalte at de får det til å gå opp, fordi de har såpass små elevgrupper og dermed muligheter for fleksibilitet i organiseringen. Ledelsen ved Saga skole og Alta ungdomsskole opplyste at de ved behov går utenfor budsjett for å ha tilstrekkelige ressurser til å ivareta spesialundervisningen. Ved Bossekop skole opplyste ledelsen at ressursene til spesialundervisning egentlig er redusert. Ved etableringen av læringsmiljøteam i kommunen, ble fire spesialpedagoger tatt ut av skolene for å inngå i dette. Dette teamet jobber med alle skolene, og er ikke fast på noen skoler. Skoleledelsen på Bossekop skole viste til at det i arbeidet med skolemiljø er viktig med kontinuerlig arbeid blant de faste ansatte som kjenner elevene.

4.4 Tilstandsrapporter og årsmeldinger

I henhold til opplæringsloven § 13-3e skal det utarbeides en årlig rapport om tilstanden i grunnskoleopplæringa, knyttet til læringsresultater, frafall og læringsmiljø. Den årlige rapporten skal drøftes av kommunestyret. Alta kommune har utarbeidet tilstandsrapporter og fremlagt disse for kommunestyret. I tilstandsrapportene er blant annet informasjon om resultatene fra nasjonale prøver, resultatene fra Elevundersøkelsen og hva som skal arbeides videre med i Altaskolen.

Om spesialundervisning står følgende i tilstandsrapporten for skoleåret 2022/2023:

«Antall elever med spesialundervisning er svakt økende. Årsaken til spesialundervisning er en kombinasjon av fagvansker, diagnoser og atferd. Vi ser at andelen elever som får spesialundervisning på ungdomstrinnet er for høyt. Skolene har et ansvar for å sikre tidlig innsats når de ser elever som strever faglig og/eller sosialt. I dette arbeidet er skolen avhengig av et tett og godt samarbeid med andre tjenester da det ofte er stor kompleksitet i mange av sakene.»

I kommunens årsmelding for 2023 er omtalt at Altaskolen er en del av oppfølgingsordningen. Oppfølgingsordningen skal bidra til at kommuner med svake resultater på sentrale områder av opplæringen over tid får hjelp til å skape bedre læringsmiljø og læringsresultater for elevene i kommunen. I oppfølgingsordningen får kommunen tilbud og støtte og veiledning over en periode på tre år. Det er Utdanningsdirektoratet som identifiserer kommuner som får tilbud om å delta i ordningen. Målsetningen for Altaskolen 2023-2027 er at den enkelte elev skal oppleve inkludering, medvirkning, motivasjon og mestring.

Av årsmeldingen fremgår også at det er en stor utfordring at andelen elever med spesialundervisning øker i takt med alder. Det er flere gutter enn jenter som har behov for spesialundervisning. Også i årsmeldingen omtales ressursituasjonen: Behovet for tilrettelegging er større enn ressursene og skolene drifter i gråsonen i forhold til loven da skolene må hente spesialpedagogiske ressurser fra grunnrammen. Det er et mål å tilpasse den allmennpedagogiske undervisningen i større grad, slik at behovet for spesialundervisning går ned. Gjennom en mer inkluderende opplæring der elever har større grad av medvirkning er målet at den ordinære opplæringen bidrar til mindre spesialundervisning. En opplæring som i tillegg er mer praktisk og variert vil i større grad bidra til motivasjon og mestring, noe som er målet med utviklingsarbeidet som pågår i Altaskolen, fremgår det av årsmeldingen.

I årsmeldingen er det omtalt at det er lovpålagt at alle skoler skal ha et skolehelsetilbud, og at dette over mange år har vært ikke-eksisterende på mange skoler. Det har ført til at elever ikke

får den hjelpen de har krav på og at lærerne står alene med store utfordringer de ikke har kompetanse til å håndtere godt nok. Det vises i årsmeldingen til at mange elever sliter med sosio-emosjonelle utfordringer, og at utagerende atferd med vold og trusler mot både elever og voksne er blitt vanlig. Fremover vil det ses på alternative løsninger for å sikre et godt skolehelsetilbud, hvor én mulighet kan være å tilsette psykiatriske sykepleiere i mangel på helsesykepleiere. Manglende tilbud om skolehelsetjeneste har ikke nødvendigvis direkte betydning for kommunens arbeid med spesialundervisning, men vi anser det relevant å omtale, da skolehelsetjenesten inngår som en del av den helhetlige oppfølgingen av elevene.

5 SAKER OM SPESIALUNDERVISNING

Kan Alta kommune dokumentere korrekt saksbehandling i saker om spesialundervisning?

Revisjonskriterier

- Alta kommune skal sikre at det foreligger sakkyndig vurdering før det fattes vedtak om spesialundervisning
- Alta kommune skal sikre at sakkyndig vurdering har innhold i tråd med minimumskravene i opplæringsloven
- Alta kommune skal innhente samtykke fra elev eller foreldre før det blir gjort sakkyndig vurdering og før vedtak om spesialundervisning fattes
- Alta kommunes vedtak om spesialundervisning skal være skriftlige og begrunnet, herunder inneholde faktisk og rettslig grunnlag
- Dersom vedtak om spesialundervisning avviker fra sakkyndig vurdering, skal Alta kommune i begrunnelsen for vedtaket vise til hvorfor kommunen mener eleven likevel får et opplæringstilbud som oppfyller retten etter § 5-1
- Alta kommunes vedtak om spesialundervisning skal fattes raskt etter sakkyndig vurdering foreligger, eller i forkant av nytt skoleår
- Alta kommunes underretning om vedtak om spesialundervisning skal inneholde opplysninger om klageadgang
- Alta kommune skal underrette foresatte/elev om vedtak så snart det er fattet
- Alta kommunes vedtak om spesialundervisning skal angi hva slags opplæringstilbud eleven skal ha, herunder innhold, organisering og kompetanse som skal forestå undervisningen
- Alta kommune må angi varighet i vedtak om spesialundervisning
- Alta kommune skal for elever med vedtak om spesialundervisning utarbeide individuell opplæringsplan (IOP) som viser mål for og innholdet i opplæringa og hvordan den skal utføres
- Alta kommune skal utarbeide årsrapport som gir oversikt over opplæringa eleven har fått og inneholder vurdering av utviklinga til eleven opp mot målene til IOP
- Alta kommune skal i saker om spesialundervisning gi eleven anledning til å uttale seg
- Alta kommune skal i saker om spesialundervisning vurdere hva som er barnets beste i saken og vise denne vurderingen
- Skolene skal overholde Alta kommunes egne frister i arbeidet med saker om spesialundervisning

5.1 Innledning

De 35 sakene om spesialundervisning for skoleåret 2022/2023 som vi har gjennomgått, fordelt seg på fire ulike skoler. I dette delkapittelet er kort informasjon om de fire skolene, mens vi i kapitlene 5.2-5.6 presenterer funn fra vår gjennomgang av sakene. Kapitlene er delt inn etter de ulike fasene i sakene; sakkyndig vurdering, vedtak, individuell opplæringsplan og årsrapport. I tillegg har vi undersøkt medvirkning (elevens stemme) i sakene.

Alta ungdomsskole

Skoleåret 2023/2024 hadde skolen 430 elever. Skoleledelsen består av rektor og fire inspektører. Skolen har også kontorsjef og merkantil ressurs. Inspektørene har ulike ansvarsområder, inndelt etter oppgaver skolen har. Tidligere var det tre inspektører ved skolen, og da hadde de ansvar knyttet til ulike trinn. Inspektør ved skolen er spesialpedagogisk ansvarlig.

Alta ungdomsskole sine elever kommer fra barneskolene Elvebakken, Komsa, Gakori, Kaiskuru, Øvre Alta og også fra Montessori-skolen. Det er ikke fritt skolevalg i Alta kommune, slik at elevene som utgangspunkt skal gå på skolen de «sogner til». Skoleledelsen opplyste at det er noen som ønsker bytte mellom ungdomsskolene i kommunen, men det er relativt høy terskel for å få det innvilget. Det er egne rutiner for overgang fra barneskole til ungdomsskole og gjøres mye arbeid i den forbindelse. Det er barneskolene som deler inn elevene sine i grupper til ungdomsskolen.

Alta ungdomsskole har samisk 1 og helhetlig opplæringstilbud (spesialpedagogisk avdeling) og tar imot alle elever som skal ha disse tilbudene for 8.-10.trinn. På spesialpedagogisk avdeling er det 9-10 plasser, men om flere har behov for tilbudet vil skolen måtte løse det.

På planleggingsdagene om høsten er det satt av tid til gjennomgang av sakkyndige vurderinger og annen dokumentasjon knyttet til spesialundervisning, slik at de lærerne som skal jobbe med elevene er kjent med innholdet i sakkyndig vurdering og elevens utfordringer. Dette gjennomgås også på våren, slik at det gjøres fast to ganger i løpet av skoleåret. For elever med vedtak om spesialundervisning er det to samarbeidsmøter i halvåret.

Bossekop skole

Barneskolen (1.-7. trinn) hadde 190 elever skoleåret 2023/2024. Skolen har to inspektører og rektor. Disse har fordelt hovedansvaret for trinnene mellom seg, hvor rektor har 1.-3.trinn, en inspektør 4.-5. trinn og en inspektør har 6.-7. trinn. De har da hovedansvaret for «sine» trinn, men samarbeider. Inspektør for 4.-5. trinn har også ansvar for «verdensklassen», som er en mottaksklasse for språklige minoritets elever som relativt nylig har kommet til Norge.

Skolen har ressursteam, som møtes annenhver uke. Her kan lærere drøfte saker/bekymringer, og også foreldre kan komme for å diskutere forhold rundt sitt barn dersom de ønsker det. I ressursteam deltar skolens ledelse og miljøveileder. Helsesykepleier, PP-kontakt og barnevernet er også med i «utvidet» ressursteam, men for tiden er det ikke helsesykepleier tilknyttet skolen (grunnet vakanse). Omtrent hver 6. uke er det drøfting av saker med PPT.

Skoleledelsen opplyste at skolen har jobbet mye med tilpasset og intensiv opplæring. Dette arbeidet mener de har gitt seg utslag i en relativt lav andel elever med vedtak om spesialundervisning, fordi flere ivaretas gjennom ordinær opplæring.

Saga skole

Saga skole har 1.-4. trinn og elevtallet skoleåret 2023/2024 var 117. Ledelsen består av rektor, en inspektør og egen SFO-leder. Rektor og inspektør følger opp saker om spesialundervisning.

Skolen har plangruppemøter ukentlig. I disse deltar ledelsen (rektor og inspektør) og lagledere for 1.-2. trinn og 3.-4. trinn. Det er ulike tema i møtene – overordnet kan en si de omhandler skoleutvikling. Skolen har egen leseveileder og egen regneveileder. Disse benyttes for å ivareta intensiv/tilpasset opplæring innenfor disse områdene.

Talvik skole

Talvik skole har 1.-10. trinn og skoleåret 2023/2024 var elevtallet 58. Skolen er en del av Talvik oppvekstsenter, som i tillegg til skolen består av barnehage. Skoleledelsen består av rektor og inspektør. Rektor er leder for hele oppvekstsenteret, og også for Kvalfjord skole. Kvalfjord skole har også 1.-10. trinn og hadde tre elever skoleåret 2023/2024.

Ansvarsfordelingen i arbeidet med spesialundervisning er at inspektør skriver vedtakene. Rektor mottar sakkyndige vurderinger og leser gjennom alle disse. Han deltar også i samarbeidsmøter, ansvarsgruppemøter og andre møter om elevene. Det er en av lærerne ved skolen som bistår i utarbeidelse av vedtak, med gjennomgang/kontroll av IOP-er, årsrapporter, mv.

Det er rektorene som har det overordnede ansvaret for arbeidet med spesialundervisning. Skoleledelsen fatter vedtak om spesialundervisning. Ved alle skolene er det kontaktlærerne som har det praktiske ansvaret for utarbeidelse av individuell opplæringsplan og årsrapporter. Øvrige lærere som er involvert i undervisningen til aktuell elev i fagene det gis spesialundervisning i, skal bidra i arbeidet med IOP og årsrapport. Skoleledelsen bidrar ved behov, herunder med veiledning.

Alle de fire skolene opplever å ha et godt samarbeid med PPT. PPT har også opplyst at de har et godt samarbeid med skolene i Alta kommune.

5.2 Sakkyndige vurderinger

I samtlige av de 35 gjennomgåtte sakene hvor det var fattet vedtak om spesialundervisning, forelå det sakkyndig vurdering med tilrådning fra PP-tjenesten. I alle sakkyndige vurderinger var det oppgitt hvor lang varighet denne hadde. De fleste sakkyndige vurderinger var utarbeidet på våren, i forkant av nytt skoleår, og varighet er oppgitt i skoleår.

I de sakkyndige vurderingene fra PP-tjenesten var det utredning og vurderinger av elevens utbytte av det ordinære opplæringstilbudet og forhold som er viktige for opplæringa. Det var i alle sakkyndige vurderinger informasjon om hva som er realistiske opplæringsmål for eleven den sakkyndige vurderinga gjelder og også redegjort for hvilke tiltak som kan hjelpe eleven i den ordinære opplæringen. Det fremgikk klart av alle de sakkyndige vurderingene hvorvidt PP-tjenesten vurderte at eleven hadde behov for spesialundervisning, og i hvilket omfang og i hvilke fag PP-tjenesten anbefalte at det ble gitt spesialundervisning.

I de sakkyndige vurderingene var det også tilrådninger om kompetanse og organisering. I flertallet av de sakkyndige vurderingene, var dette relativt fleksibelt angitt. Det vil si at det i liten grad var absolutte føringer for organisering, men angitt at opplæringen eller deler av den

kan organiseres i grupper, gis i klassen eller lignende. Det var i få tilfeller anbefalt et konkret timetall som tilrådes brukt til en spesifikk organisering av opplæringen. PPT har opplyst at det er hensynet til barnets beste som er bakgrunnen for at organisering er relativt fleksibelt angitt i tilrådsningene. Det er særlig der tilretteleggingen er knyttet til elever med sammensatte vansker og der det ofte er stor endring i tilretteleggingsbehovet, at det tilrådes en fleksibel organisering. Justering av organisering gjøres alltid i tett samarbeid mellom skole, PPT, elev og foreldre. De sakkyndige vurderingene har ofte varighet for flere skoleår og det kan endre seg hvilken organisering som er best for eleven, har PPT opplyst.

I flertallet av de sakkyndige vurderingene fremgår at det var gjennomført samtale med eleven, men det var ikke gjort i alle tilfeller. I enkelte sakkyndige vurderinger fremgår at bakgrunnen for at det ikke var gjennomført samtale med eleven var koronapandemien, mens det i noen ikke var nærmere informasjon om årsaken til at det ikke var gjennomført. PPT har opplyst at det er fast rutine å innhente elevens stemme i utarbeidelsen av sakkyndig vurdering. Elevens stemme innhentes ved samtale der det vurderes som hensiktsmessig. Hvis den innhentes på annen måte vil det fremgå av sakkyndig vurdering. At det i enkelte tilfeller ikke fremgår, er en glipp, har PPT opplyst.

Alle gjennomgåtte enkeltvedtak om spesialundervisning for skoleåret 2022/2023 var basert på sakkyndig vurdering som var gjeldende på tidspunktet vedtaket ble fattet og for hele perioden vedtaket gjelder.

I vår gjennomgang så vi også på eventuell henvisning som lå til grunn for siste sakkyndige vurdering. I de fleste tilfellene var eleven henvist på et tidligere tidspunkt, og det var derfor ikke aktuelt å gjennomgå henvisning. Skolene har opplyst at for elever som har sakkyndig vurdering, drøftes det i samarbeidsmøter behov for ny sakkyndig vurdering. Foresatte gir eventuelt samtykke i disse møtene. Skolene sender ikke et nytt henvisningsskjema til PPT, men gjør avtaler i møter. Skolene sender oppdatert dokumentasjon som pedagogisk rapport til PPT i forbindelse med ny sakkyndig vurdering dersom det er relevant.

I de tilfellene hvor henvisning fra skolen lå til grunn for siste sakkyndige vurdering, ser vi hvor lang tid det har gått fra henvisning til sakkyndig vurdering forelå. Dette gjaldt fire saker. En av disse var saken hvor det ikke ble fattet vedtak om spesialundervisning, fordi PPT kom til at det ikke var behov for spesialundervisning. I denne saken tok det om lag en måned fra henvisning til PPT avsluttet saken.

I de tre øvrige sakene gikk det henholdsvis om lag to måneder, ti uker og seks måneder fra henvisning var mottatt hos PPT til sakkyndig vurdering forelå.

Samtykke fra foresatte til sakkyndig vurdering fremgår av de aktuelle henvisningsskjemaene. I et tilfelle hadde foresatte ikke signert i dette feltet, og skolen har opplyst at i dette tilfellet samtykket foresatte muntlig til PPT.

Vi har i møte med PP-tjenesten spurt om deres saksbehandlingstid. Tjenesten opplyste at de har ventetid. Saksmengden, målt i antall saker, har vært relativt stabil, men kompleksiteten i sakene har økt. Økt kompleksitet i sakene og økte krav til utredningene som skal gjøres, innebærer at tiden til saksbehandling per sak har økt. Leder for PP-tjenesten opplyste at det jevnlig skjer at tjenesten har ventetid på 90 dager. Dette rapporterer hun om til både kommuneledelsen og politisk utvalg. Tjenesten jobber kontinuerlig med tiltak for å effektivisere egen saksbehandling.

Tjenesten har samtidig fokus på at kvaliteten i arbeidet er viktig, og at raskere saksbehandling ikke skal gå på bekostning av den.

PPT prioriterer rehenvisningssaker, IMDi-saker og elever bosatt i barneverninstitusjon. Også enkelte saker som knytter seg til ufrivillig skolefravær prioriteres.

PPT opplyste at det har vært en økning i henvisninger til dem som knytter seg til psykisk helse. Også henvisninger som gjelder lese- og skrivevansker og vansker med matematikk har økt. Sistnevnte mener tjenesten er en følge av at skolene har blitt flinkere til å identifisere slike utfordringer, noe som er positivt.

5.3 Vedtak

I alle de 35 sakene hvor det i sakkyndig vurdering var tilrådning om spesialundervisning, var det fattet skriftlig enkeltvedtak om spesialundervisning. I én sak ved Alta ungdomsskole fant vi ikke enkeltvedtak om spesialundervisning for skoleåret 2022/2023, kun for skoleåret 2021/2022. For elever som er gjesteelever i Alta kommune, er det hjemkommunen som skal fatte vedtak om spesialundervisning. Det var aktuelt i én sak, og i denne hadde hjemkommunen fattet vedtak. I det videre omtaler vi de 34 vedtakene som er fattet av Alta kommune v/rektorene på de fire skolene.

Alle vedtak var daterte, og det fremgikk varighet for vedtaket. Vedtakene ved tre av skolene hadde varighet for et skoleår, mens det ved Alta ungdomsskole varierte hvor lang varighet vedtakene hadde. Flere vedtak hadde varighet for flere skoleår, noen for hele ungdomsskolen (tre skoleår). Alta ungdomsskole har opplyst at de som hovedregel fatter vedtak med varighet for tre skoleår når elever begynner på ungdomsskolen, dersom sakkyndig vurdering har varighet for hele ungdomsskolen. Skolen har opplyst at de evaluerer hele veien. Dersom skolen vurderer at elevens behov endrer seg, ber de om ny sakkyndig vurdering og fatter nytt vedtak.

Ved Talvik skole og Saga skole var alle vedtak om spesialundervisning fattet i forkant av skoleåret 2022/2023. Ved Bossekop skole var flertallet av vedtakene fattet i forkant av skoleåret. I to saker ved Bossekop skole ble det fattet vedtak i løpet av skoleåret. I begge tilfellene var det en bakgrunn for det, som at sakkyndig vurdering kom i løpet av skoleåret. Skolen fattet i begge disse sakene vedtak raskt etter de hadde grunnlag for å gjøre det. Ved Alta ungdomsskole er det større variasjon i når vedtakene om spesialundervisning er fattet. Vedtak gjeldende fra og med skoleåret 2022/2023 er fattet i perioden juni 2022 – november 2022. Flertallet av vedtakene var fattet innen midten av september, men det var to vedtak som ble fattet i oktober og et i november. I alle sakene forelå det enten sakkyndig vurdering fra tidligere år, eller kom ny i løpet av våren 2022. Vi fant i vår gjennomgang ingen åpenbare grunner til at vedtakene ble fattet såpass seint på året. I to av sakene hvor vedtak ble fattet seint på året, kan det være at skolen har trodd det tidligere år var fattet vedtak med lengre varighet, og dermed oversett behov for nytt vedtak. Vedtak fattet i november gjaldt elev på 8. trinn – altså ny elev ved skolen.

Alle skolene har benyttet mal for vedtakene, og det var brukt samme mal for alle vedtakene ved samme skole. De fire skolene har imidlertid ikke brukt samme mal. Bossekop skole og Alta ungdomsskole har brukt samme mal for vedtakene, mens Talvik skole og Saga skole har brukt en annen mal.

Når det gjelder samtykke til vedtak fra foresatte, var dette i noen saker dokumentert. I mange saker var det ikke egen dokumentasjon på slikt samtykke, som eget skjema eller underskrift, men det fremgikk av vedtakene at foresatte hadde samtykket. Flere av skolene innhenter

muntlig samtykke til å fatte vedtak fra foresatte, og foresatte gir i noen tilfeller slikt samtykke muntlig til PPT, har skolene opplyst. Enkelte skoler opplyste at praksis har vært diskutert i kommunen og at skoleeier nok mener samtykke helst bør innhentes skriftlig, men det er ikke sagt at det må være skriftlig. Alle skolene sender vedtak om spesialundervisning til foresatte og ingen av skolene mottok klager på vedtak skoleåret 2022/2023.

I alle vedtakene om spesialundervisning var det informasjon om rettslig grunnlag for vedtaket, med henvisning til relevante bestemmelser og informasjon om innholdet i disse. Det var også informasjon om de faktiske forholdene som lå til grunn for vedtaket. Det var noe variasjon i hvor mye som var gjengitt om dette. I de fleste vedtakene var det relativt kort informasjon, med henvisning til sakkyndig vurdering. Foresatte er gjort kjent med innholdet i sakkyndig vurdering før vedtaket fattes.

Det var i alle vedtak informasjon om klageadgang. Noen skoler benytter eget vedlegg med utfyllende informasjon om muligheten til å klage, fremgangsmåte mv., mens dette inngår informasjon om i selve vedtaket ved andre skoler. I en del vedtak/vedlegg med informasjon om klageadgang er det vist til «Fylkesmannen i Finnmark», mens riktig navn på tidspunktet var «Statsforvalteren i Troms og Finnmark».

I vår gjennomgang undersøkte vi om vedtakene anga hvilke fag/områder det skal gis spesialundervisning i og om det fremgår omfang og innhold/organisering. Dette var det informasjon om i alle vedtak ved Bossekop skole. I flere vedtak var det angitt noe fleksibel organisering – eksempelvis at noe opplæring skal skje i liten gruppe og noe i klasse. I disse tilfellene var dette i tråd med tilrådingen i sakkyndig vurdering. Vedtakene henviste også til sakkyndig vurdering. I et vedtak ved Bossekop skole var det i vedtaket ikke angitt fordeling av timer på fagene vedtakene gjaldt. Det var angitt totalt antall timer spesialundervisning og hvilke fag denne skulle omfatte, men ikke timefordeling på de ulike fagene.

Det fremgikk av alle vedtak ved Saga skole hvilken opplæring eleven skal ha, herunder omfang av spesialundervisning (både samlet og fordelt på fag/områder), hvilke fag/områder spesialundervisningen gjaldt, innhold, organisering og kompetanse som skulle forestå opplæringen.

Alle vedtak ved Talvik skole anga omfanget av spesialundervisning – både samlet og fordelt på fag/områder. Det fremgår overordnet hva som skal være innhold i opplæringa, organisering av denne og kompetanse som skal forestå opplæringa. I flere vedtak var det vist til sakkyndig vurdering for nærmere beskrivelser.

Det var i 16 av 17 vedtak ved Alta ungdomsskole angitt hvor mange timer spesialundervisning eleven tildeles, og hvordan disse timene fordeler seg på fag. I et vedtak var det angitt samlet omfang av spesialundervisning og hvilke fag det skal gis spesialundervisning i, men det var ikke gjort en fordeling av timene på fag i vedtaket.

Det var i vedtakene angitt kompetansemål for de ulike fagene. Når det gjelder organisering og kompetanse, er dette i hovedsak gjengitt på samme måte som i sakkyndig vurdering. Det vil si at det står eksempelvis «Ressursen bør organiseres fleksibelt» eller «Det er en forutsetning at nytt fagstoff, begrepsinnlæring eller lignende skal gjennomgå med pedagog. Assistent kan støtte eleven i gjennomføring av arbeidsoppgaver og for å holde fokus i arbeid.» Det var i flertallet av vedtakene ikke fastsatt hvor mange timer spesialundervisning som skulle forestås av henholdsvis pedagog og assistent.

Det følger av veilederen om spesialundervisning (Udir) at vedtaket skal si noe om innhold, omfang, organisering og kompetanse. Alle vedtak sier noe om organisering og kompetanse, også er dette i flere vedtak relativt fleksibelt angitt, jf. eksemplene over.

I enkelte tilrådninger i sakkyndig vurdering vises til at alternativ opplæringsarena kan benyttes, og dette er også gjengitt i de aktuelle vedtakene. Eksempler på alternative arenaer som er nevnt i sakkyndig vurdering er grupperom, spesialrom, basseng, bibliotek, arbeidsplasser, idrettsarenaer og gård. Elever som har rett til spesialundervisning, skal som utgangspunkt gjennomføre opplæringen på nærskolen i den ordinære opplæringsgruppen. Andre opplæringsarenaer enn skolen kan kun brukes dersom det er hjemlet i elevens enkeltvedtak (jf. veileder fra Udir om spesialundervisning). Av de nevnte eksemplene på alternative arenaer, er det flere som vil kunne benyttes i regi av skolen, men også noen utenfor skolen. Utdanningsdirektoratet har blant annet uttalt følgende om bruk av alternative opplæringsarenaer⁷: «Dersom det tilrås bruk av alternativ opplæringsarena skal det i vedtaket være fastsatt om dette gjelder for hele eller deler av opplæringstiden til eleven. Dersom det tilrås bruk av alternativ opplæringsarena i deler av opplæringen må det være fastsatt for hvilke fag det gjelder. Enkeltvedtaket skal også fastsette hvor lenge eleven skal motta opplæring på en alternativ opplæringsarena, om det er hele dager eller deler av dager og antall dager per uke eleven skal være på den alternative opplæringsarenaen. En angivelse i årstimer her vil ikke gi tilstrekkelig informasjon om opplæringstilbudet til eleven og det er behov for en særskilt konkretiseringsgrad her siden opplæringen på den alternative arenaen og skolen skal samordnes.

Enkeltvedtaket om spesialundervisning må også fastsette om det er behov for personer med særskilt kompetanse for gjennomføringen av spesialundervisning.[...].».

Ovennevnte innebærer at det av enkeltvedtaket tydelig bør fremgå om alternativ opplæringsarena skal benyttes og i så fall i hvilket omfang. Dette fremgår ikke tydelig av vedtakene ved Alta ungdomsskole hvor alternativ opplæringsarena er nevnt.

I et vedtak ved Alta ungdomsskole står det i første del av vedtaket at pedagog har ansvaret for undervisningen og at undervisningen kan gjennomføres av pedagog eller veiledet assistent. Omfang av spesialundervisning er 342 årstimer. I siste del av vedtaket, under tildeling, står at eleven tildeles ni uketimer med spesialpedagog. Dette tilsvarer 342 årstimer – altså alle timene eleven er tildelt.

I enkelte vedtak ved Alta ungdomsskole er det vist til at mål fra generell del av læreplanverket (LK06) skal knyttes til fag. Aktuelle vedtak er fattet i 2022, og revisor antar det skulle vært henvist til nytt læreplanverk (LK20).

I malen for vedtak som er brukt ved Saga skole og Talvik skole, er det egen del om vurdering av barnets beste. Ved disse to skolene er det dermed gjort eksplisitte vurderinger av barnets beste i vedtaket. I malen som er brukt for vedtak ved Bossekop skole og Alta ungdomsskole inngår det ikke egen del om barnets beste, og ved disse to skolene er det ikke gjort slike eksplisitte vurderinger av barnets beste i det skriftlige vedtaket. Skolene har imidlertid opplyst at barnets beste vurderes når det fattes vedtak om spesialundervisning.

⁷ Bruk av alternative opplæringsarenaer i grunnskolen, Udir-3 2010, pkt. 5.1.1 (krav til enkeltvedtaket).

Alle vedtak var sendt til foresatte. I flertallet av sakene ble vedtaket sendt til foresatte raskt etter at det var fattet og/eller før det trådte i kraft. Det var et unntak ved Alta ungdomsskole, hvor det gikk mer enn fire måneder fra vedtaket ble fattet før det ble sendt til foresatte.

Samsvar mellom sakkyndig vurdering og vedtak

I flertallet av sakene ved Bossekop skole var det fullt samsvar mellom anbefaling i sakkyndig vurdering og vedtak. I en sak var det en annen fordeling av timer mellom pedagog/lærer og assistent enn anbefalingen i sakkyndig vurdering. Det var ikke begrunnet i vedtaket. Samlet timetall til spesialundervisning og fag denne skulle gjelde var i tråd med sakkyndig vurdering. I en annen sak, hvor det i vedtaket ikke var angitt timefordeling per fag, var det ikke avvik i forhold til sakkyndig vurdering, men vedtaket var mindre spesifikt enn sakkyndig vurdering.

Saga skole har i alle vedtak fulgt tilrådommen i sakkyndig vurdering. I én sak var det ikke helt samsvar mellom sakkyndig vurdering og vedtak hva angår timer fordelt per fag. Totalt omfang var likt. Årsaken til at det ikke var helt samsvar, er at PPT i sin tilråddning hadde oppgitt for få timer fordelt på de ulike fagene. Totalt omfang i tilrådommen var 190 timer, men om tilrådommen om timer per fag summeres opp, utgjør dette kun 171 årstimer. Dette har skolen belyst i vedtaket, og redegjort for hvordan de har tildelt de resterende 19 årstimerne.

Talvik skole har i alle vedtak fulgt tilrådommen i sakkyndig vurdering. Dette gjelder både samlet omfang av spesialundervisning, fordeling av timer på fag/områder, organisering og kompetanse.

I de fleste sakene ved Alta ungdomsskole var det fullt samsvar mellom tilråddning i sakkyndig vurdering og vedtaket. I saken hvor det i vedtaket ikke var angitt fordeling av timer til spesialundervisning per fag, ser vi ikke om det er fullt samsvar mellom tilrådommen (hvor timene er fordelt per fag) og vedtaket. Det var ellers fullt samsvar i denne saken. I en sak var det samsvar mellom tilråddning og vedtak når det gjelder totalt antall timer, men ikke fordeling per fag. I denne saken er det imidlertid ikke samsvar i tilrådommen mellom totalt antall timer som anbefales (226 årstimer) og antall timer som anbefales per fag (266 årstimer). Skolen har i vedtaket tildelt 226 årstimer og da med en annen timefordeling. Det er i vedtaket ikke informasjon om bakgrunnen for annen timefordeling enn i sakkyndig vurdering. Også i en annen sak er det samsvar mellom tilråddning og vedtak når det gjelder totalt antall timer, men ikke fordeling per fag. I vedtaket står det at tildelingen er i samsvar med sakkyndig vurdering og det er ikke nærmere informasjon om bakgrunnen for annen timefordeling.

5.4 Individuell opplæringsplan

I alle de 35 sakene hvor det var fattet vedtak om spesialundervisning for skoleåret 2022/2023, var det også utarbeidet individuell opplæringsplan for dette skoleåret. I én sak ved Alta ungdomsskole lå ikke individuell opplæringsplan i Elements, og revisor har ikke gjennomgått denne. På grunn av overgang til bruk av Elements, var det ved enkelte av skolene ikke alle dokumenter som var scannet inn i Elements. I de fleste sakene kunne skolene fremskaffe dokumentene på forespørsel, men i denne ene saken har vi ikke gjennomgått IOP. Vi legger likevel til grunn at IOP er utarbeidet. Det fremgår av årsrapporten i den aktuelle saken at det var satt mål for opplæringen, og skolen har også opplyst at det var utarbeidet IOP. Da vi ikke har gjennomgått denne IOP-en, gjelder våre beskrivelser i det videre de 34 IOP-ene vi har gjennomgått.

I de individuelle opplæringsplanene ved Bossekop skole var det satt mål for fagene/områdene vedtaket gjelder samt innhold og organisering av opplæringa var beskrevet. I én sak fant vi ut fra dokumentasjonen i saken i utgangspunktet ikke fullt samsvar mellom vedtak og IOP, da vedtaket viste til at spesialundervisningen skulle knyttes til alle fag. I IOP var det kun satt mål for norsk skriftlig og sosial kompetanse. Dette har imidlertid skolen forklart bakgrunnen for; elevens behov knyttet seg til det skriftlige, og at arbeid med dette ville hjelpe eleven i alle fag. I samråd med PPT ble det derfor besluttet å rette ressursene inn mot det. Flertallet av IOP-ene er utarbeidet i tidsrommet 14.9.2022-27.9.2022. I saken hvor det kom sakkyndig vurdering i løpet av skoleåret, og vedtak derfor ble fattet underveis i skoleåret, er IOP datert 2,5 uke etter at vedtaket ble fattet. Skolen har sendt alle IOP-er til foresatte.

Ved Saga skole var det i alle individuelle opplæringsplaner satt konkrete mål for de fag/områder vedtakene gjaldt. Innhold og organisering er beskrevet. Når det gjelder organisering, er denne i flere IOP-er fleksibelt beskrevet, noe som er i tråd med vedtakene og tilrådning i sakkyndig vurdering. IOP-ene er daterte i tidsrommet 30.9.2022-10.11.2022 og sendt til foresatte.

Det var i de syv sakene ved Talvik skole hvor elev hadde vedtak om spesialundervisning, utarbeidet IOP. IOP-ene var utarbeidet i tidsrommet 6.9.2022-18.9.2022. I IOP-ene var det beskrevet mål for opplæringa, innholdet og organisering. Det var noe variasjon i hvor utfyllende beskrivelser det var i IOP-ene. Det er flere felt som skal fylles ut i IOP og det var ikke i alle IOP-er fylt ut under «målsettinger». Det fremgikk likevel samlet sett av IOP-ene hva som skulle oppnås gjennom opplæringen. I fire av de syv sakene var IOP helt i tråd med vedtak når det gjelder hva eleven skulle ha spesialundervisning i. I to saker hvor vedtaket gjaldt alle fag, var det ikke IOP for samtlige fag. I det ene tilfellet var det IOP for basisfagene (norsk, matematikk og engelsk), men ikke øvrige fag. I det andre tilfellet var det IOP for alle teorifag og sosial læring og utvikling, men ikke for praktiske fag. I en sak var det utarbeidet IOP for fagene vedtaket gjaldt og i tillegg utarbeidet emneplan for øvrige teorifag som vedtaket ikke omfattet. Alle IOP-er ved Talvik skole er sendt til foresatte.

Ved Alta ungdomsskole legger vi altså til grunn at det er utarbeidet IOP i de 17 gjennomgåtte sakene hvor det var fattet vedtak om spesialundervisning for skoleåret 2022/2023 og vi har gjennomgått 16 av disse. Alle gjennomgåtte IOP-er var utarbeidet i samme mal, og det var lik oppbygning av dem.

Av de 16 gjennomgåtte IOP-ene ved Alta ungdomsskole var 14 av dem daterte. I Alta kommunes årshjul for spesialundervisning gjeldende for skoleåret 2022/2023 fremgår at innen uke 37 (12.-18.9.2022) skulle IOP være ferdig. En av de 14 daterte IOP-ene var utarbeidet innen denne fristen. Ytterligere seks IOP-er var utarbeidet i september måned, fire av dem like etter uke 37. Blant IOP-ene som er utarbeidet i september måned, er det to tilfeller hvor det ikke forelå vedtak om spesialundervisning for skoleåret 2022/2023 på tidspunktet IOP ble utarbeidet. Vedtaket om spesialundervisning i de to aktuelle sakene ble fattet seinere på høsten. Fire IOP-er ble utarbeidet i løpet av oktober måned, og i alle disse sakene forelå vedtaket om spesialundervisning i forkant av skoleåret 22/23. En IOP ble utarbeidet i november – en uke etter at vedtaket var fattet. En IOP ble utarbeidet i desember – seks måneder etter at vedtaket var fattet. I den siste saken var IOP utarbeidet i februar 2023 - vedtaket i denne saken var fattet i august 2022.

I de 16 gjennomgåtte IOP-ene ved Alta ungdomsskole var det satt mål for opplæringen, beskrevet innhold i opplæringa og hvordan denne skulle gjennomføres.

I de fleste sakene var IOP i fullt samsvar med vedtaket når det gjelder hvilke fag/områder spesialundervisningen omfatter. I to saker var det i IOP satt mål for sosial kompetanse, mens vedtaket ikke anga at spesialundervisningen skulle gjelde dette.⁸ I tre saker fant vi at det ikke var utarbeidet IOP for samtlige av fagene som vedtaket gjaldt.

Alle individuelle opplæringsplaner ved Alta ungdomsskole som var i Elements, var sendt til foresatte.

5.5 Årsrapport

I alle saker hvor det var fattet enkeltvedtak om spesialundervisning for skoleåret 2022/2023 var det utarbeidet årsrapporter. I en sak ved Talvik skole var det i årsrapport opplyst gjeldende for skoleåret 2022/2023 henvisninger til skoleåret 2021/2022 i selve årsrapporten.

Innad på den enkelte skole er årsrapportene relativt likt utformet, mens det mellom skolene varierer noe hvordan årsrapportene er utformet. Ved Talvik skole var det også litt interne forskjeller i utarbeidelsen av disse. Ved denne skolen var det i enkelte årsrapporter fylt ut en samlet oppsummering av opplæringen eleven hadde fått i løpet av skoleåret, mens det i andre var mer detaljert utfyllt.

I årsrapportene ved Bossekop skole var det vurderinger av opplæringen og oppnåelse av målene i individuell opplæringsplan, vurderinger av hvorvidt det var videre behov for spesialundervisning og informasjon om hva som har fungert bra og mindre bra i opplæringa – eksempelvis metoder og organisering. Årsrapportene var utarbeidet i perioden fra slutten av mai og til 19.6.2023. Årsrapportene var sendt til foresatte.

Ved Talvik skole var ikke årsrapportene daterte. De var imidlertid sendt til foresatte 21.6.2023, og må dermed være utarbeidet før dette. I alle årsrapporter var opplysninger om opplæringen som var gitt og vurderinger knyttet til denne. Det var ikke i alle årsrapporter gjort vurderinger av hvorvidt mål i individuell opplæringsplan var nådd. Det var i en årsrapport vurderinger av mål for sosial kompetanse, mens det i den aktuelle IOP-en ikke var satt mål for dette. I noen av årsrapportene var det eksplisitt vurdering av videre behov for spesialundervisning, mens det i andre ikke er det. I alle årsrapporter inngår informasjon som gir grunnlag for å vurdere videre behov for spesialundervisning.

Ved Saga skole var årsrapportene utarbeidet i tidsrommet 13.6.-19.6.2023. I flertallet av sakene var det vurderinger opp mot alle mål i IOP – i én årsrapport var det ikke gjort for alle målene i et fag. Årsrapportene fremstår generelt som grundige og gir informasjon om hvilken opplæring som er gitt, vurderinger av måloppnåelse og informasjon om hva som har fungert bra og eventuelt ikke fullt så bra. Det varierte om det i årsrapportene var en samlet oppsummering til slutt, med blant annet eksplisitt vurdering av videre behov for spesialundervisning. Grunnlaget for å gjøre den vurderingen var imidlertid i alle årsrapporter.

Årsrapport forelå i alle saker ved Alta ungdomsskole, og disse var utarbeidet i tidsrommet 24.5.-21.6.2023. Skolens årsrapporter var utarbeidet i samme mal og hadde samme oppbygning. Også ved denne skolen varierte det om det var fylt ut informasjon i oppsummeringsfelt i årsrapportene. Det inngår i årsrapportene informasjon om opplæringen eleven har fått og vurderinger av hvorvidt målene i individuell opplæringsplan er nådd. Det fremgår hvordan

⁸ For elever som har vedtak om spesialundervisning i hele opplæringstilbudet, fremgår av mal for IOP at det også kan settes mål for sosial kompetanse. I de to aktuelle sakene gjaldt ikke vedtaket hele opplæringstilbudet.

opplæringen har fungert, herunder om det er eksempelvis hjelpemidler, organisering eller annet som har fungert bra eller mindre bra, og hva som bør videreføres. Det er ikke i alle årsrapporter eksplisitt vurdering av om det er videre behov for spesialundervisning, men grunnlaget for å gjøre denne vurderingen fremgår av alle årsrapporter. I én årsrapport inngår evaluering av et fag som ikke inngår i individuell opplæringsplan, men som inngår i enkeltvedtaket.

5.6 Medvirkning

Som beskrevet i kapittel 5.2, var det gjennomført samtale med eleven i forbindelse med utarbeidelse av sakkyndig vurdering i flertallet av sakene. Det var i noen tilfeller informasjon i sakkyndig vurdering om at slik samtale ikke var gjennomført, med informasjon om årsaken til det. Eksempelvis var det tilfeller hvor koronasituasjonen hadde medført at slik samtale ikke kunne gjennomføres. I noen få tilfeller fremkom ikke av sakkyndig vurdering hvorvidt elevens stemme var innhentet.

I de fire skolenes vedtak, individuelle opplæringsplaner og årsrapporter, var det ikke systematisk dokumentert elevens egne synspunkter. Det var ikke egne felter i malene eller lignende for å dokumentere dette. I vedtakene og de individuelle opplæringsplanene var det generelt lite informasjon om elevens egne synspunkter. Det var i flere årsrapporter, men ikke alle, informasjon om hva eleven selv ønsker og foretrekker i undervisningen. Dette knytter seg til eksempelvis hvilken organisering av undervisning eleven foretrekker, hvilke arbeidsformer eleven opplever fungerer eller om eleven opplever hjelpemidler som hensiktsmessige.

Ved Bossekop skole opplyste skoleledelsen at elevens synspunkter fremkommer gjennom systemene de har som gjelder alle elever, som elevstyrte utviklingssamtaler. Rektor ved Saga skole opplyste også at skolen har systemer for å innhente synspunkter fra alle elevene på trivsel og læring. Samtidig opplyste rektor at skolen har forbedringspotensial når det gjelder elevens stemme/synspunkter i saker om spesialundervisning. Skolen har relativt unge elever og innhenting av deres synspunkter må tilpasses deres alder og forutsetninger. Ved Talvik skole er det faste utviklingssamtaler med alle elever to ganger årlig. I tillegg er det elevsamtaler langt oftere, opplyste skoleledelsen. Skoleledelsen oppfatter at lærerne er flinke til å innhente elevenes egne synspunkter, og at dette gjøres i større grad jo eldre elevene er. Selv om det ikke er fastsatte rutiner for når og hvordan dette skal gjøres spesifikt i saker om spesialundervisning, tenker skoleledelsen at det ivaretas. Det ivaretas også for elever som ikke har vedtak om spesialundervisning. Også Alta ungdomsskole har systemer som gjelder alle elever, som utviklingssamtaler.

Som redegjort for, sender alle skolene vedtak, individuell opplæringsplan og årsrapport til foresatte. Skolene avholder også samarbeidsmøter med foresatte til elever med vedtak om spesialundervisning. Ledelsen ved enkelte skoler opplyste til revisor at foresatte ikke alltid ser behov for slike møter, da de opplever å ha tilstrekkelig informasjon og dialog med skolen gjennom jevnlig kontakt med kontaktlærer.

Vi har fra Alta kommune fått et skjema for høring av barn. Utklipp 2 nedenfor viser innledningen i dette, med beskrivelse av hvorfor og hvordan dette skal benyttes. Dette skjemaet var ikke benyttet i sakene vi gjennomgikk som gjaldt for skoleåret 2022/2023. Det fremgår av ny mal for enkeltvedtak at skjema for høring av barn skal være vedlegg til vedtaket.

Utklipp 2: Skjema for høring av barn



Alta kommune
Oppvekst og kulturtjenesten

Skjema for høring av barn i forbindelse med spesialundervisning

Barn har fra fylte 7 år rett til å uttale seg **før vedtak om spesialundervisning fattes**, jf. barnekonvensjonen art.12 og opplæringsloven § 5-4. For å vurdere hva som er barnets beste, må eleven gis anledning til å uttale seg. Barnet har ingen plikt til dette, og må ikke nødvendigvis ha meninger om hvordan saken løses for å uttale seg. Det er tilstrekkelig at barnet mener noe om enkelte sider av en sak.

Når man skal høre barnet, må barnet gis anledning til å kommentere når man forklarer hva PPT har tilrådd i den sakkyndige vurderingen. Man kan spørre barnet hvordan han/hun selv ønsker at undervisningen skal være organisert.

For elever som allerede mottar spesialundervisning, skal man spørre eleven **hvordan han/hun opplever at undervisningen har vært**, og om eleven evt. ønsker endringer.

5.7 Oppsummering, revisors vurderinger og konklusjon

Vi har gjennomgått totalt 36 saker om spesialundervisning for skoleåret 2022/2023 ved skolene Saga, Bossekop, Talvik og Alta ungdomsskole. I én sak vurderte PPT at det ikke var behov for spesialundervisning og det var i denne saken ikke fattet vedtak om spesialundervisning. I de øvrige 35 sakene var det fattet vedtak om spesialundervisning. Vi har undersøkt om kravene til sakkyndig vurdering, vedtak, individuell opplæringsplan og årsrapport er ivaretatt i disse sakene.

Vår gjennomgang av de 35 sakene viser at i flertallet av disse har Alta kommune og skolene ivaretatt sentrale krav om saksbehandling, herunder forelå de nevnte sentrale dokumentene i det klare flertallet av sakene og innholdet var i stor grad i tråd med kravene som stilles til dem. I det videre er våre vurderinger av kommunens og skolenes saksbehandling opp mot de utledete revisjonskriteriene.

Vi gjennomgikk 35 saker hvor det i 34 av dem var fattet enkeltvedtak om spesialundervisning for skoleåret 2022/2023. I én sak forelå ikke enkeltvedtak for skoleåret 2022/2023 i elevens mappe, kun for skoleåret 2021/2022. I samtlige av sakene forelå det sakkyndig vurdering som vedtaket tok utgangspunkt i. Den sakkyndige vurderingen var i alle saker gyldig på vedtakstidspunktet og for hele perioden vedtaket gjaldt. Revisors vurdering er at Alta kommune i de undersøkte sakene har **oppfylt** revisjonskriteriet om at *kommunen skal sikre at det foreligger sakkyndig vurdering før det fattes vedtak om spesialundervisning*.

Alle sakkyndige vurderinger vi gjennomgikk, hadde det innhold som opplæringsloven angir. Revisjonskriteriet om at *Alta kommune skal sikre at sakkyndig vurdering har innhold i tråd med minimumskravene i opplæringsloven*, vurderes som **oppfylt** for de gjennomgåtte sakene.

Ikke i alle de gjennomgåtte sakene om spesialundervisning var det egen dokumentasjon på samtykke fra foresatte i form av eget skjema, underskrift eller lignende. Flere skoler får muntlig samtykke fra foresatte til å fatte vedtak. At det er gitt samtykke fremgår skriftlig av vedtakene, som sendes til foresatte. Etter revisors vurdering er dette tilstrekkelig dokumentasjon på at samtykke er gitt. Når det gjelder samtykke til sakkyndig vurdering, fremgår dette av henvisningsskjema i de tilfellene det er aktuelt. Skolene har opplyst at foresatte også kan samtykke muntlig til PPT gjennom møter. Etter revisors vurdering er revisjonskriteriet om at *Alta kommune skal innhente samtykke fra elev eller foreldre før det blir gjort sakkyndig vurdering og før vedtak om spesialundervisning fattes* **oppfylt** i de undersøkte sakene.

I alle de undersøkte sakene forelå det skriftlig enkeltvedtak om spesialundervisning. I en sak var det som nevnt ikke enkeltvedtak for skoleåret 2022/2023. I denne saken gjennomgikk vi enkeltvedtak gjeldende for skoleåret 2021/2022.

Alle vedtak var begrunnet og inneholdt informasjon om det rettslige og faktiske grunnlaget som lå til grunn for vedtaket. Revisor vurderer at revisjonskriteriet om at *Alta kommunes vedtak om spesialundervisning skal være skriftlige og begrunnet, herunder inneholde faktisk og rettslig grunnlag*, er **oppfylt** i de undersøkte sakene.

Skolene har i flertallet av sakene fulgt tilrådommen i sakkyndig vurdering i vedtakene om spesialundervisning. Det var i enkelte vedtak mindre avvik fra sakkyndig vurdering. Talvik skole hadde i alle saker fattet vedtak i tråd med tilrådning. Ved Saga skole var det i en sak uklarhet i sakkyndig vurdering, og skolen hadde i dette tilfellet i vedtaket belyst forskjellen mellom tilrådning og vedtak. Øvrige vedtak ved Saga skole var i tråd med tilrådning i sakkyndig

vurdering. Ved Bossekop skole og Alta ungdomsskole var flertallet av vedtakene i tråd med sakkyndig vurdering. Det var enkelte saker med noe avvik, og dette var ikke belyst/begrunnet i de aktuelle vedtakene. Med bakgrunn i dette vurderer vi følgende revisjonskriterium som **i stor grad, men ikke fullt ut oppfylt**, for de undersøkte sakene:

Dersom vedtak om spesialundervisning avviker fra sakkyndig vurdering, skal Alta kommune i begrunnelsen for vedtaket vise til hvorfor kommunen mener eleven likevel får et opplæringstilbud som oppfyller retten etter § 5-1.

Vi bemerker også at vi i gjennomgangen av sakene fant at skolene i vedtakene gjengir mye av tilrådingen i sakkyndig vurdering. I mange sakkyndige vurderinger er det angitt fleksibel organisering, og at ulike organiseringer «kan» benyttes, «vurderes» benyttes eller lignende. Når dette også benyttes i vedtakene, kan det fremstå noe uklart hvilken opplæring eleven skal ha og hvordan den skal organiseres. Eksempelvis fremgår det av enkelte vedtak at alternativ opplæringsarena «kan» benyttes. Dersom elever skal ha opplæring på alternativ opplæringsarena som en del av spesialundervisningen, skal omfanget av dette fremgå tydelig av enkeltvedtaket.

Vedtakene ved Talvik skole og Saga skole var fattet i forkant av skoleåret 2022/2023. Ved Bossekop skole var vedtakene fattet i forkant av nytt skoleår – eller raskt etter at skolen hadde grunnlag for å fatte vedtak. Ved Alta ungdomsskole var vedtakene fattet i perioden juni – november 2022. Enkelte vedtak var fattet flere måneder etter skoleårets oppstart, selv om sakkyndig vurdering forelå i forkant av skoleåret. Etter vår vurdering tilfredsstiller ikke dette lovens krav om at avgjørelse må fattes uten ugrunnet opphold. Vi vurderer at Alta kommune **ikke i alle tilfeller har oppfylt** revisjonskriteriet om at *vedtak om spesialundervisning skal fattes raskt etter sakkyndig vurdering foreligger, eller i forkant av nytt skoleår*.

I alle gjennomgåtte vedtak om spesialundervisning var det angitt varighet av vedtaket. Ved Alta ungdomsskole varierte det hvor lang varighet vedtakene hadde – mellom ett til tre skoleår. Ved de øvrige skolene fattes vedtak om spesialundervisning for et skoleår av gangen. Revisors vurdering er at revisjonskriteriet om at *Alta kommune må angi varighet i vedtak om spesialundervisning*, er **oppfylt** i de undersøkte sakene.

Samtlige av de undersøkte vedtakene inneholdt opplysninger om klageadgang. I en del vedtak var det utfyllende opplysninger om det i selve vedtaket, mens det i andre tilfeller medfulgte et vedlegg om klageadgang til vedtaket når det ble oversendt til foresatte. Revisor vurderer revisjonskriteriet om at *Alta kommunes underretning om vedtak om spesialundervisning skal inneholde opplysninger om klageadgang* som **oppfylt** for de undersøkte sakene. Vi bemerker at det i en del tilfeller var benyttet feil navn på klageinstans; Fylkesmannen i Finnmark.⁹

I det klare flertallet av saker ble foresatte underrettet om vedtaket raskt etter det var fattet. I en sak gikk det mer enn fire måneder fra vedtaket var fattet til foresatte ble underrettet. Revisor vurderer revisjonskriteriet om at *Alta kommune skal underrette foresatte/elev om vedtak så snart det er fattet* som i **all hovedsak oppfylt** for de undersøkte sakene.

Alle gjennomgåtte enkeltvedtak inneholdt informasjon om opplæringstilbudet til eleven vedtaket gjaldt. I enkelte vedtak fremkom det ikke tydelig hvordan timene til spesialundervisning skulle fordeles mellom fag/områder, hvordan opplæring skulle organiseres eller hvordan kompetanse som skulle forestå undervisningen. Som redegjort for, var det i

⁹ Riktig navn er Statsforvalteren i Troms og Finnmark.

enkelte vedtak nevnt mulighet for bruk av alternativ opplæringsarena, uten at dette var nærmere fastsatt i enkeltvedtaket. Revisor vurderer at for de undersøkte sakene er revisjonskriteriet om at *Alta kommunes vedtak om spesialundervisning skal angi hva slags opplæringstilbud eleven skal ha, herunder innhold, organisering og kompetanse som skal forestå undervisningen, i stor grad, men ikke fullt ut er oppfylt.*

Det var i de undersøkte sakene utarbeidet individuell opplæringsplan for elever med vedtak om spesialundervisning. Ved Alta ungdomsskole var det i to saker utarbeidet IOP før det forelå vedtak om spesialundervisning. I tillegg var det som nevnt en sak hvor vi ikke fant enkeltvedtak for skoleåret 2022/2023, kun for skoleåret 2021/2022. I dette tilfellet var det i IOP henvist til vedtaket som gjaldt for skoleåret 2021/2022. Spesialundervisning skal være forankret i enkeltvedtak, og det er ikke anledning til å gi spesialundervisning uten at det foreligger vedtak. Vedtaket gir rammene for IOP. I flertallet av de undersøkte sakene var det samsvar mellom vedtak og IOP. I enkelte tilfeller omfattet ikke IOP alle fag som vedtaket gjaldt. Det var også i enkelte tilfeller mangelfull utfylling av IOP – eksempelvis at det ikke var beskrevet mål for alle fag. Revisors vurdering for de undersøkte sakene er at revisjonskriteriet om at *Alta kommune for elever med vedtak om spesialundervisning skal utarbeide individuell opplæringsplan (IOP) som viser mål for og innholdet i opplæringa og hvordan den skal utføres, i stor grad, men ikke fullt ut er oppfylt.*

Det forelå i alle de gjennomgåtte sakene årsrapport. I en årsrapport ved Talvik skole henvises det til skoleåret i 2021/2022 i selve årsrapporten. I alle årsrapporter er det informasjon om opplæring eleven har fått og om elevens utvikling. I flere årsrapporter er det grundige vurderinger av elevens utvikling opp mot målene som er fastsatt i IOP. Det inngår imidlertid ikke i alle årsrapporter eksplisitte vurderinger opp mot målene i IOP, men en mer samlet oppsummering. Revisors vurdering for de undersøkte sakene er at revisjonskriteriet om at *Alta kommune skal utarbeide årsrapport som gir oversikt over opplæringa eleven har fått og inneholder vurdering av utviklinga til eleven opp mot målene i IOP, i stor grad, men ikke fullt ut er oppfylt.*

Skolene har opplyst å ha systemer som ivaretar at alle elever får uttale seg om egen trivsel og læring. Skolene har i liten grad egne systemer/rutiner for dette knyttet spesifikt til spesialundervisning. I flertallet av sakkyndige vurderinger fremgår at det er gjennomført samtale med eleven selv. Av vedtakene og individuelle opplæringsplaner fremgår i liten grad elevens synspunkter. I en del årsrapporter, men ikke alle, er det informasjon om hva eleven selv opplever fungerer og ikke fungerer i undervisningen. Revisor vurderer revisjonskriteriet om at *Alta kommune i saker om spesialundervisning skal gi eleven anledning til å uttale seg, som til dels oppfylt* for de undersøkte sakene. Vi presiserer at vurderingen er basert på dokumentasjonen som forelå i sakene. Alta kommune har utarbeidet et skjema for høring av barn i saker om spesialundervisning, men dette var ikke i bruk skoleåret 2022/2023.

To av skolene, Saga skole og Talvik skole, har i vedtakene egen del med vurdering av barnets beste. I vedtakene ved Bossekop skole og Alta ungdomsskole inngår det ikke eksplisitte vurderinger av barnets beste i vedtakene. Informasjon fra skolene tilsier at dette vurderes, men disse vurderingene fremgår altså ikke eksplisitt av vedtakene. Revisors vurdering for de undersøkte sakene er at revisjonskriteriet om at *Alta kommune i saker om spesialundervisning skal vurdere hva som er barnets beste i saken og vise denne vurderingen, til dels er oppfylt.*

Skoleeier har i årshjul satt egne frister for når individuell opplæringsplan og årsrapport skal være utarbeidet. Når det gjelder IOP, var disse utarbeidet innen fristen ved Talvik skole. Ved

Bossekop skole var ikke alle utarbeidet innen fristen, men alle var utarbeidet innen utgangen av september måned. Ved Saga skole og Alta ungdomsskole var det tilfeller hvor fristen var overskredet med flere måneder. Ved Talvik skole var ikke årsrapportene daterte, og vi har derfor ikke informasjon om når de er utarbeidet. Ved de øvrige skolene var årsrapportene utarbeidet innen skoleårets slutt, men alle var ikke utarbeidet innen fristen (10.6.). Revisors samlede vurdering er at skolene i de undersøkte sakene **til dels har oppfylt** revisjonskriteriet om å *overholde Alta kommunes egne frister i arbeidet med saker om spesialundervisning.*

Revisors kommentar

Administrasjonen har opplyst at det skjer at skoler med bakgrunn i manglende ressurser ikke fatter vedtak om spesialundervisning, eller tildeler spesialundervisning med lavere omfang enn anbefalt med bakgrunn i ressursmangel. I vår gjennomgang fant vi ikke eksempler på dette, men skolene opplyste at det er utfordrende med ressurser til spesialundervisning. Administrasjonen har i kommunens årsmelding og i møte med revisor også vist til at skoler benytter ressurser ment til tilpasset opplæring til spesialundervisning på grunn av krevende ressursituasjon. Revisor bemerker at spesialundervisning er en rettighet for elever som har behov for det. Videre *kan* god tilpasset opplæring redusere behovet for spesialundervisning, slik at manglende ressurser til tilpasset opplæring kan medføre høyere behov for spesialundervisning – og dermed også økt ressursbehov.

Revisors konklusjon

Med bakgrunn i våre funn og vurderinger, er revisors konklusjon at:

Alta kommune kan i stor grad dokumentere korrekt saksbehandling i de undersøkte sakene om spesialundervisning.

Konklusjonen innebærer at sentrale saksbehandlingskrav er ivaretatt i flertallet av sakene. Samtidig har vi funnet enkelte avvik og at kommunen/skolene har forbedringspotensial på noen områder.

6 UTTALELSE

Vi sendte rapport til uttalelse til Alta kommune v/kommunedirektøren 9.9.2024. Vi mottok tilbakemelding fra Alta kommune den 18.9.2024. I det videre har vi inntatt denne i sin helhet. Som det fremgår av kommunens tilbakemelding, fikk vi tilsendt en oppsummering på 16 sider. Dette er kommunens egen oppsummering av vår rapport, og vi har kun inntatt selve uttalelsen fra kommuneadministrasjonen.



Alta kommune
Oppvekst- og kulturtjenesten

KOMREV NORD IKS

Sjøgata 3

9405 HARSTAD

Deres ref:

Vår ref
2024/11928-2

Saksbehandler
Ann-Karin Skaufel Hindbjørgmo

Dato
18.09.2024

Følgeskriv til uttalelse til rapport fra forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjonens rapport er gjennomgått av oppvekstadministrasjonens skoleteam.

Deres uttalelse til rapporten er på side 16 i vedlagte rapportoppsummering. Se vedlegg.

Med vennlig hilsen
Alta kommune

Ann-Karin Skaufel Hindbjørgmo
rådgiver

Bjørn Pedersen
kommunalleder Oppvekst og kultur

Bjørn Pedersen
kommunalleder Oppvekst og kultur

Dette dokumentet er godkjent elektronisk og derfor uten underskrift.

Vedlegg

1 Rapport fra forvaltningsrevisjon til uttalelse

Postadresse
Postboks 1403, 9506 Alta
Besøksadresse:
Sandfallveien 1

Epostadresse:
postmottak@alta.kommune.no
Web adresse:
www.alta.kommune.no

Telefon:
78455000
Organisasjonsnummer:
944 588 132

Resultat forvaltningsrevisjon spesialundervisning 2022/2023 – gjennomført 2024

Administrasjonens uttalelse til rapporten:

Oppvekstadministrasjonen vil først og fremst takke revisor for sitt grundige arbeid og konkrete tilbakemeldinger. Disse vil vi ta med oss i arbeidet videre.

Dette var revisjon for skoleåret 2022/2023.

Februar 2022 ble Skjema for høring av barn utarbeidet og tatt i bruk, uten at alle hadde rukket å få den implementert i arbeidet med spesialundervisning. Skjema for høring av barn ble fra høsten 2023 lagt inn i kommunalt årshjul for spesialundervisning.

Våren 2023 var ny mal for IOP og årsrapport, begge med veileder for hva, hvordan og hvorfor ulike ting skulle fremkomme ferdig. Det ble da meldt til alle skoler at ny mal skulle tas i bruk. Dette var etter ønske fra skolene selv etter fagsamling spesialundervisning, der alle virksomheter har hatt mulighet til å delta og påvirke utformingen av malene.

I løpet av skoleåret 2023/2024 har Alta kommune innført Vigilo som nytt system. Alle maler for vedtak, IOP, årsrapport og skjema for høring av barn er lagt inn i Vigilo. Innføring av Vigilo skal sikre at alle skoler benytter de samme maler og følger samme rutine.

Etter mottak av revisjonsrapporten har vi på nytt gått gjennom våre maler og påsett at de forbedringer som var påpekt av revisor er tatt med i våre maler. Vigilo som system vil også sikre at dato påføres alle dokumenter.

Oppvekstadministrasjonen vil følge den enkelte skole opp individuelt der vi vil gå nærmere inn på forbedringspotensialer for de ulike områder som er påpekt av revisor. Deretter vil vi samle alle virksomhetsledere og individuelt tilrettelagt opplæringsansvarlig ved skolene for felles gjennomgang, slik at også virksomheter som ikke var en del av forvaltningsrevisjonen kan lære av resultatene av forvaltningsrevisjonen.

7 ANBEFALINGER

Revisor skal gi anbefalinger når det er hensiktsmessig med bakgrunn i funn, vurderinger og konklusjon. Alta kommune har i uttalelse til rapporten vist til at det er gjennomført arbeid som er relevant oppfølging av våre funn og vurderinger. Vår undersøkelse gjelder skoleåret 2022/2023, og kommunen har gjort arbeid etter dette. Kommunen har også opplyst om at det skal gjennomføres oppfølging av den enkelte skole som inngår i forvaltningsrevisjonen og ha en felles gjennomgang for alle skolene. De gjennomførte og planlagte tiltakene kommuneadministrasjonen viser til i uttalelsen retter seg mot flere av områdene hvor våre undersøkelser viser forbedringspotensial. Et sentralt formål med forvaltningsrevisjon er læring og forbedring. Vi gir derfor anbefalinger til Alta kommune også på områder hvor kommunen har iverksatt/planlagt tiltak. Anbefalingene gir dermed en samlet oversikt over områdene som ifølge vår rapport bør følges opp.

Fra 1.8.2024 har ny opplæringslov vært gjeldende. I ny lov benyttes ikke begrepet spesialundervisning. En kan si at det i ny opplæringslov er en tredeling av retten til spesialundervisning. I den nye loven følger det av § 11-6 at elever har rett til *individuell tilrettelagt opplæring* dersom de trenger det for å få tilfredsstillende utbytte av opplæringa. Det er også bestemmelser i ny opplæringslov om personlig assistanse (§ 11-4) og fysisk tilrettelegging og tekniske hjelpemidler (§ 11-5). Elever har rett til den personlige assistansen de trenger for å kunne delta i opplæringen og få tilfredsstillende utbytte av denne. Videre har elevene rett til de tekniske hjelpemidlene og den fysiske tilrettelegginga de trenger for å kunne delta i opplæringen og få tilfredsstillende utbytte.

Krav til sakkyndig vurdering, vedtak, individuell opplæringsplan og årsrapport gjelder i ny opplæringslov for individuelt tilrettelagt opplæring.¹⁰ I anbefalingene våre benytter vi derfor dette begrepet, fremfor spesialundervisning.

Vi anbefaler Alta kommune å:

- Sikre at alle vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring oppfyller innholdskrav
- Sikre at underretning om vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring skjer raskt
- Sikre at det utarbeides individuell opplæringsplan som er i tråd med vedtak i alle saker om individuelt tilrettelagt opplæring
- Sikre at det utarbeides årlig evaluering av individuelt tilrettelagt opplæring, hvor det evalueres om mål i individuell opplæringsplan er nådd
- Sikre at vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring fattes umiddelbart etter at sakkyndig vurdering foreligger, eller i forkant av nytt skoleår
- Sikre at eventuell bruk av alternativ opplæringsarena er tydelig forankret i vedtak
- Gi eleven selv anledning til å uttale seg i saker om individuell tilrettelagt opplæring, og dokumentere vurderinger av barnets beste i saken
- Følge opp at fastsatte frister overholdes i saker om individuell tilrettelagt opplæring
- Vurdere om det bør være lik praksis ved skolene når det gjelder varighet på vedtak
- Vurdere om alle skoler bør benytte samme maler i saker om individuelt tilrettelagt opplæring
- Vurdere om skolene og PPT har tilstrekkelige ressurser til arbeidet med individuelt tilrettelagt opplæring

¹⁰ Dersom eleven også trenger personlig assistanse eller fysisk tilrettelegging etter §§ 11-4 og 11-5, skal den sakkyndige vurderinga gi en helhetlig vurdering av hvilken tilrettelegging eleven har behov for.

8 REFERANSER

- Lov 17.7.1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregående opplæringa (opplæringslova)
- Lov 10.2.1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Veilederen *Spesialundervisning*, Utdanningsdirektoratet
- *Veiledning til bruk av barnekonvensjonen i saksbehandlingen*, Utdanningsdirektoratet
- *Bruk av alternative opplæringsarenaer i grunnskolen*, Udir-3 2010
- Grunnskolens informasjonssystem, Utdanningsdirektoratet: <https://gsi.udir.no>
- *Årshjul for spesialundervisning – rutiner for skoler i Alta*, Alta kommune
- Tilstandsrapporter for grunnskolen, Alta kommune
- Alta kommunes delegeringsreglement
- Alta kommunes interne rutiner og maler knyttet til spesialundervisning

Om selskapet og vår forvaltningsrevisjonskompetanse

KomRev NORD IKS utfører helhetlig revisjon av kommuner og fylkeskommuner, kommunale foretak, interkommunale selskaper, offentlige stiftelser, kirkeregnskap og legater. Selskapets eiere og oppdragsgivere er fylkeskommunene Finnmark, Troms og Nordland og 51 kommuner i Nordland, Troms og Finnmark.

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

Vi har 55 medarbeidere som samlet innehar lang erfaring fra og god kunnskap om offentlig sektor og revisjon.

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

Vårt forvaltningsrevisjonsteam består av 16 medarbeidere med høyere utdanning innen ulike fag:

- Rettsvitenskap
- Sosiologi
- Statsvitenskap
- Samfunnsøkonomi





Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotti čállingoddi SGO

SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Alta kommune	Saksbehandler:	Anne Berit Bæhr
Møtedato:	7. oktober 2024	J.nr:	KUSEK01543

Sak 41/24

OVERORDNET PROSJEKTSKISSE FOR FORVALTNINGSREVISJON AV GRUNNSKOLEN- BRUK AV IKT I OPPLÆRING

Saksdokumenter:

- Prosjektskisse forvaltningsrevisjon – Grunnskolen- bruk av IKT i opplæring (vedlagt)
- Plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024 – Alta kommune (ikke vedlagt, kan lastes ned [her](#))
- Risiko- og vesentlighetsvurdering som grunnlag for plan for forvaltningsrevisjon 2021- 2024 (ikke vedlagt, kan lastes ned [her](#))

Sekretariatets forslag til vedtak:

Kontrollutvalget viser til revisjonens prosjektskisse i forvaltningsrevisjonen «Grunnskolen- bruk av IKT i opplæring». Kontrollutvalget vurderer det slik at revisors beskrivelse av undersøkelsen er i samsvar med utvalgets forutsetninger i vedtak som ble gjort i sak vedrørende oppstart av forvaltningsrevisjonen (sak 32/24).

Kontrollutvalget vedtar på denne bakgrunn oppstart av forvaltningsrevisjonen «Grunnskolen- bruk av IKT i opplæring» i tråd med kommunens plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024.

Kontrollutvalget vedtar følgende hovedproblemstilling(er) for forvaltningsrevisjonen «Grunnskolen- bruk av IKT i opplæring»:

1. Er Alta kommunes arbeid med digitale læringsmidler i grunnskolen i tråd med gjeldende kommunestyrevedtak og planer?
2. Har Alta kommune planer for opplæring av ansatte og elever i bruk av digitale læremidler og etterleves disse?
3. Har Alta kommune ved innføring av digitale hjelpemidler i grunnskolen gjort risikovurderinger med hensyn til IT-sikkerhet og personvern?

Kontrollutvalget overlater til revisjonen å utarbeide underproblemstillinger, i den grad det er nødvendig for gjennomføringen av undersøkelsen.

Det legges til grunn at ferdig rapport fra forvaltningsrevisjonen oversendes kontrollutvalget v/sekretariatet i løpet av våren 2025.

Saksopplysninger:

Sekretariatet mottok 27. September 2024 en prosjektskisse i forvaltningsrevisjonen «Grunnskolen- bruk av IKT i opplæring» fra Komrev NORD IKS.

Prosjektskissen er basert på saksfremlegget til kontrollutvalget i sak 32/24. Revisor foreslår en avgrensning av prosjektet og foreslår følgende problemstillinger:

1. Er Alta kommunes arbeid med digitale læringsmidler i grunnskolen i tråd med gjeldende kommunestyrevedtak og planer?
2. Har Alta kommune planer for opplæring av ansatte og elever i bruk av digitale læremidler og etterleves disse?
3. Har Alta kommune ved innføring av digitale hjelpemidler i grunnskolen gjort risikovurderinger med hensyn til IT-sikkerhet og personvern?

Revisor inviterer kontrollutvalget å drøfte og gi tilbakemelding om innretningen på revisjonen.

Revisor oppgir at forventet ressursbruk i prosjektet er på 300 timer og at levering av rapport kan forventes våren 2025.

Sekretariatets vurdering:

Sekretariatet vurderer at den fremlagte prosjektskissen er i tråd med kontrollutvalgets vedtak og forutsetningene som framgikk av saksframlegget til sak om oppstart av forvaltningsrevisjonen (sak 32/24).

Foreslått problemstilling 1 innebærer en undersøkelse av hvorvidt arbeidet med digitale læringsmidler er i samsvar med gjeldende vedtak og kommunens egne planer. Dette inkluderer vedtak fra kommunestyret som er relevante for digitale læringsmidler, samt kommunens digitale strategi for skoler og andre overordnede planer eller strategier som påvirker bruken av slike verktøy.

Problemstilling 2 fokuserer på opplæring i bruk av digitale læremidler, både for ansatte og elever. Her vil det bli vurdert om det er etablert konkrete planer for opplæring, og i hvilken grad disse planene blir fulgt opp og gjennomført i praksis.

Problemstilling 3 handler om risikovurderinger knyttet til IT-sikkerhet og personvern, og det foreslås at dette ikke avgrenses til kun digitale læringsmidler, men også omfatter digitale hjelpemidler generelt. Dette inkluderer digitale systemer som benyttes i skolen, samt læringsplattformer.

Sekretariatet anbefaler at prosjektskissen godkjennes med den innretningen og de problemstillingene som revisor har foreslått. Sekretariatet anbefaler videre at kontrollutvalget overlater til revisjonen å utarbeide underproblemstillinger, i den grad det er nødvendig for gjennomføringen av undersøkelsen.

Kontrollutvalget bør også i sitt vedtak legge til grunn at ferdig rapport fra forvaltningsrevisjonen oversendes kontrollutvalget v/sekretariatet i løpet av våren 2025. Prosjektet er planlagt gjennomført innen rammen for tildelte timer til forvaltningsrevisjoner/ eierskapskontroll i inneværende periode 2024- 2027.

Prosjekttittel: Grunnskolen – bruk av IKT i opplæringen

Kommune: Alta

Bakgrunn: I møte 2.9.2024, under sak 32/24, fattet kontrollutvalget følgende vedtak:
«Med henvisning til plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024, samt kontrollutvalgets vedtak i sak 23/24, vedtar kontrollutvalget å sette i gang forvaltningsrevisjonen «Grunnskolen», med fokus på IKT i opplæringen, med de forutsetninger som framgår av saksframlegget og kontrollutvalgets behandling av saken.

Kontrollutvalget ber Alta kommunes revisor KomRev NORD IKS om å oversende en prosjektskisse som viser revisjonens tolkning av oppdraget.

Kontrollutvalget forventer at revisjonen oversender prosjektskissen til kontrollutvalget v/sekretariatet innen 4 uker etter at bestillingen er formelt formidlet til revisjonen.»

Bestillingen ble formidlet til revisor 25.9.2024. I saksutredningen til sak 32/24 fremgår at «...sekretariatet er noe usikker på hva kontrollutvalget ønsker å undersøke i denne forvaltningsrevisjonen. Vi legger derfor fram noen alternative forslag til hovedproblemstillinger» Av protokollen fra møtet fremgår ikke noen avgrensninger i undersøkelsene i forhold til saksutredningen. Revisor deltok også i møtet 2.9.2024 og oppfattet ikke at det ble valgt noen avgrensninger i undersøkelsene. Vi har i utarbeidelsen av prosjektskisse derfor tatt utgangspunkt i perspektivene som fremgår av utredningen til sak 32/24. Vi kommer nærmere tilbake til dette under «Problemstillinger», hvor vi foreslår noen endringer og også ber kontrollutvalget ta stilling til eventuelle andre tema som kan være relevante å undersøke.

Prosjektleder: Fastsettes senere

**Oppdragsansvarlig
forvaltningsrevisor:** Margrete Mjølhus Kleiven

Formål:

I henhold til saksutredningen til sak 32/24 er et overordnet formål med forvaltningsrevisjonen å undersøke om bruk av digitale læremidler i Altaskolen skjer i tråd med regelverk, læreplanverk, kommunestyrets vedtak (herunder blant annet budsjettvedtak og vedtatte mål og strategier i plandokumentet) og/eller om dette skjer i tråd med kommunestyrets forutsetninger i vedtak (herunder blant annet strategi for barnehager og skoler i Alta).

Arbeidsbeskrivelse:

Etter kontrollutvalgets behandling av prosjektskissen, og oppstart av forvaltningsrevisjonen er vedtatt, sender vi oppstartsbrev til Alta kommune v/kommunedirektør. Vi ber om å få oppnevnt en kontaktperson i administrasjonen som vi kan forholde oss til i gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen. Vi gjennomfører oppstartsmøte med administrasjonen og starter innhenting av nødvendig informasjon.

Parallelt med informasjonsinnhentingene skriver vi rapporten. Når vi har samlet inn det datamaterialet vi anser som relevant og beskrevet dette i rapporten, sender vi et utkast av rapporten til gjennomgang hos kontaktpersonen. Dette for å få bekreftet at datagrunnlaget er tilstrekkelig og riktig, og eventuelt få korrigert og innhentet supplerende opplysninger. Deretter innarbeider vi våre vurderinger av revisjonskriteriene, konkluderer på problemstillingene og sender rapporten til uttalelse til kommunedirektør. En eventuell uttalelse vil inntas i rapporten som oversendes kontrollutvalget for behandling. I rapporten som oversendes kontrollutvalget vil også eventuelle anbefalinger til Alta kommune inngå.

Problemstilling (arbeidstittel):

Følgende forslag til hovedproblemstillinger inngikk i utredningen av sak 32/24:

- Økonomisk perspektiv og vedtak-perspektiv:
 - Skjer bruk av digitale læremidler i tråd med kommunestyrets vedtatte budsjettammer?
- Resultatperspektiv (måloppnåelse og brukerperspektiv)
 - Bidrar bruk av digitale læremidler til forbedret læringseffekt/læringsutbytte?
 - Har elever tilstrekkelig kompetanse i bruk av digitale læremidler?
- Brukerperspektiv og organisasjonsperspektiv
 - Har lærere tilstrekkelig kompetanse i bruk av digitale læremidler?
- Vedtak/regeletterlevelsesperspektiv
 - Skjer bruk av digitale læremidler i tråd med kommunestyrets vedtak og forutsetninger?
 - Skjer bruk av digitale læremidler i tråd med digital strategi for barnehager og skoler i Alta?
 - Blir digitale læremidler anskaffet i tråd med reglene om offentlige anskaffelser?
- Organisasjonsperspektiv
 - Er arbeidet med innføring/bruk av digitale læremidler organisert i tråd med kommunestyrets vedtak og forutsetninger?
 - Er arbeidet med innføring/bruk av digitale læremidler organisert i tråd med anbefalinger på området?
 - Er arbeidet med innføring/bruk av digitale læremidler organisert på en effektiv måte?

Enkelte av de ovennevnte problemstillingene vil være utfordrende for revisor å undersøke gjennom en forvaltningsrevisjon. Bakgrunnen for det er at vi i en forvaltningsrevisjon må utlede revisjonskriterier som kommunens praksis vurderes opp mot. For problemstillingene som gjelder læringseffekt, tilstrekkelig kompetanse og effektivitet er det vanskelig å utlede revisjonskriterier. Det vil være mulig å kartlegge dette – eksempelvis om lærerne selv opplever å ha tilstrekkelig kompetanse – uten at det gjøres vurderinger opp mot utledete revisjonskriterier.

Undersøkelse av alle ovennevnte perspektiver vil være relativt omfattende og ressurskrevende. Vi ber kontrollutvalget vurdere om det er hensiktsmessig å avgrense forvaltningsrevisjonen noe.

Vi foreslår nedenfor mulige problemstillinger, hvor forvaltningsrevisjonen er avgrenset, som kontrollutvalget må ta stilling til.

Vårt forslag til problemstillinger:

1. Er Alta kommunes arbeid med digitale læringsmidler i grunnskolen i tråd med gjeldende kommunestyrevedtak og planer?
2. Har Alta kommune planer for opplæring av ansatte og elever i bruk av digitale læremidler og etterleves disse?
3. Har Alta kommune ved innføring av digitale hjelpemidler i grunnskolen gjort risikovurderinger med hensyn til IT-sikkerhet og personvern?

Foreslått problemstilling 1 gjelder undersøkelser av om arbeidet med digitale læringsmidler er i tråd med gjeldende vedtak og kommunens egne planer. Det vil si kommunestyrevedtak med relevans for digitale læringsmidler, kommunens egen digitale strategi for skoler og eventuelle førende planer/strategier.

Problemstilling 2 gjelder opplæring i bruk av digitale læremidler, både for ansatte og elever. Herunder om det er etablert planer for dette og i hvilken grad disse etterleves.

Problemstilling 3 omhandler risikovurderinger med hensyn til IT-sikkerhet og personvern. Denne problemstillingen har vi ikke avgrenset til digitale læringsmidler, men foreslår at omhandler digitale hjelpemidler. Herunder vil digitale systemer som benyttes innenfor skole være relevant, det samme vil digitale læringsplattformer. Etter personvernregelverket er det krav om å vurdere personvernkonsekvensene av løsninger som tas i bruk.

Revisjonskriterier (foreløpige):

Revisjonskriterier er krav, normer og/eller standarder som praksisen på det reviderte området skal vurderes i forhold til.

For problemstillingene i dette prosjektet vil følgende kilder være relevante for utledning av revisjonskriterier:

- Lov 22.juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Vedtak fattet av kommunestyret i Alta kommune
- Alta kommunes egne planer og strategier
- Personvernregelverket

Flere kilder kan være relevante for utledning av revisjonskriterier. Vi vil arbeide videre med utledning av revisjonskriterier når prosjektskissen er behandlet av kontrollutvalget og det er avklart hvilke områder det er ønskelig at forvaltningsrevisjonen rettes inn mot.

Metode:

Relevante metoder er dokumentanalyse og intervju. Andre metoder vil vurderes underveis i arbeidet med forvaltningsrevisjonen.

Prosjektstart:

Etter kontrollutvalget har vedtatt oppstart av forvaltningsrevisjonen

Forventet ressursbruk ¹ :	Forventet ferdigstillelse ² :
300 timer	Våren 2025

Kritiske faktorer:

Kritiske faktorer vil være knyttet til innsamling av data, dvs. samarbeidet med kommuneadministrasjonen i fremskaffing av skriftlig dokumentasjon og muntlig informasjon.

Dato: 27.9.2024

Sign: *Margrete Mjølhus Kleiven*
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

¹ Forventet ressursbruk kan endres dersom kontrollutvalget gjør avgrensninger eller endringer i forvaltningsrevisjonen.

² Under forutsetning av at prosjektets aktiviteter kan gjennomføres som planlagt, jf. kritiske faktorer



Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotti čállingoddi SGO

SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Alta kommune	Saksbehandler:	Anne Berit Bæhr
Møtedato:	7. oktober 2024	J.nr:	KUSEK01544

Sak 42/24

OVERORDNET PROSJEKTSKISSE FOR FORVALTNINGSREVISJON AV AVVIK OG VARSLING

Saksdokumenter:

- Prosjektskisse forvaltningsrevisjon – Avvik og varsling i helse og omsorgssektoren (vedlagt)
- Plan for forvaltningsrevisjon 2021- 2024 – Alta kommune (ikke vedlagt, kan lastes ned [her](#))
- Risiko- og vesentlighetsvurdering som grunnlag for plan for forvaltningsrevisjon 2021- 2024 (ikke vedlagt, kan lastes ned [her](#))

Sekretariatets forslag til vedtak:

Kontrollutvalget viser til revisjonens prosjektskisse i forvaltningsrevisjonen «Avvik og varsling i helse og omsorgssektoren». Kontrollutvalget vurderer det slik at revisors beskrivelse av undersøkelsen er i samsvar med utvalgets forutsetninger i vedtak som ble gjort i sak vedrørende oppstart av forvaltningsrevisjonen (sak 31/24).

Kontrollutvalget vedtar på denne bakgrunn oppstart av forvaltningsrevisjonen «Avvik og varsling i helse og omsorgssektoren» i tråd med kommunens plan for forvaltningsrevisjon 2021 – 2024.

Kontrollutvalget vedtar følgende hovedproblemstilling(er) for forvaltningsrevisjonen «Avvik og varsling i helse og omsorgssektoren»:

1. *Har Alta kommune rutiner for håndtering av avvik i helse- og omsorgssektoren i henhold til sentrale bestemmelser i arbeidsmiljøloven og internkontrollforskriften?*
2. *Har Alta kommune rutiner for intern varsling i tråd med krav i arbeidsmiljøloven?*
3. *Har Alta kommune systemer for å benytte avvik og varsling i forbedringsarbeidet i helse- og omsorgstjenestene?*

Kontrollutvalget ber revisor legge til følgende problemstillinger, enten som underproblemstillinger eller hovedproblemstillinger:

- *Behandles interne varsler om kritikkverdige forhold i Alta kommune i tråd med kommunens interne rutiner/prosedyrer, samt krav til dette i arbeidsmiljøloven?*
- *Har Alta kommune gjort varslingsrutinene kjent for ansatte i samsvar med kravene i arbeidsmiljøloven?*

Kontrollutvalget overlater til revisjonen å utarbeide underproblemstillinger i den grad det er nødvendig for gjennomføringen av undersøkelsen.

Kontrollutvalget legger til grunn at ferdig rapport fra forvaltningsrevisjonen oversendes kontrollutvalget v/ sekretariatet i løpet av våren 2025.

Saksopplysninger:

Sekretariatet mottok 27.09.2024 en prosjektskisse i forvaltningsrevisjonen «avvik og varsling» fra KomRev NORD IKS.

Prosjektskissen er basert på hovedproblemstillingen(e) kontrollutvalget vedtok i møte 2. september 2024 i sak 31/24. Problemstillingene lyder som følger:

1. *Har Alta kommune rutiner for håndtering av avvik i helse- og omsorgssektoren i henhold til sentrale bestemmelser i arbeidsmiljøloven og internkontrollforskriften?*
2. *Har Alta kommune rutiner for intern varsling i tråd med krav i arbeidsmiljøloven?*
3. *Har Alta kommune systemer for å benytte avvik i forbedringsarbeidet i helse- og omsorgstjenestene?*

I prosjektskissen legger revisjonen til grunn de forutsetninger som fremgår av kontrollutvalgets vedtak i sak 31/24, herunder det som fremgår av sekretariatets saksframlegg til saken.

Revisor ber om tilbakemelding fra kontrollutvalget om denne forvaltningsrevisjonen skal omhandle både avvik og varsling, og om revisjonen skal omfatte alle tjenester innenfor helse- og sosial eller avgrenses til utvalgte tjenester.

Revisor oppgir i prosjektskissen at forventet ressursbruk i prosjektet er 300 timer og forventet ferdigstillelse av prosjektet er våren 2025.

Sekretariatets vurdering:

Sekretariatet vurderer at den fremlagte prosjektskissen er i tråd med kontrollutvalgets vedtak og forutsetningene som framgikk av saksframlegget til sak om oppstart av forvaltningsrevisjonen (sak 31/24).

Sekretariatet vurderer at forvaltningsrevisjonen bør inkludere både avvik og varsling. I kontrollutvalgets møte den 2. september 2024 orienterte kommunedirektøren om kommunens prosedyrer for håndtering av varsler, og informerte blant annet om at relativt få varsler blir behandlet av varslingsgruppen. Ifølge kommunens rutiner skal interne varsler om kritikkverdige forhold som hovedregel meldes til nærmeste leder på virksomhetsnivå og følges opp der. Det kan derfor være aktuelt å undersøke om håndteringen av slike varsler følger kommunens interne

rutiner, og om varslingsrutinene er gjort kjent for de ansatte i samsvar med arbeidsmiljølovens krav. Sekretariatet foreslår at problemstilling 2 beholdes som opprinnelig foreslått i prosjektskissen, og at kontrollutvalget legger til underproblemstillinger eller hovedproblemstillinger som dekker håndtering eller oppfølging av interne varsler og om varslingsrutiner er gjort kjent for de ansatte.

Problemstilling 3 handler om avvik i forhold til tjenesteyting i helse og omsorg. I Alta kommunes prosedyrer for intern varsling presiseres det at *«Varsling er bra for kommunen og for samfunnet fordi kritikkverdige forhold kan rettes opp. Folk som er villig til å varsle er en ressurs for Alta kommune fordi det kan bidra til å utvikle Alta kommune positivt.»*

Sekretariatet viser til varsler om kritikkverdige forhold også kan være utgangspunkt forbedringsarbeid, og foreslår å tilføye varsler i problemstilling nr. 3.

Revisor ber kontrollutvalget å gi tilbakemelding om de ønsker at undersøkelsen skal dekke hele området for helse og sosial. I den grad kontrollutvalget ønsker å avgrense undersøkelsen til spesifikke virksomheter, foreslår sekretariatet at følgende virksomheter prioriteres:

- Psykisk helse
- Hjemmesykepleie
- Omsorgsboliger
- Sykehjem

Kontrollutvalget bør også i sitt vedtak legge til grunn at ferdig rapport fra forvaltningsrevisjonen oversendes kontrollutvalget v/sekretariatet i løpet av våren 2025. Prosjektet er planlagt gjennomført innen rammen for tildelte timer til forvaltningsrevisjoner/ eierskapskontroll i inneværende periode 2024- 2027.

Prosjekttittel: Avvik og varsling i helse- og omsorgssektoren

Kommune: Alta

Bakgrunn: I møte 2.9.2024, under sak 31/24, fattet kontrollutvalget følgende vedtak:
Med henvisning til plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024 vedtar kontrollutvalget å sette i gang forvaltningsrevisjonen «Avvik og varsling» med de forutsetninger som framgår av saksframlegget og behandling av saken.

Kontrollutvalget ber Alta kommunes revisor Komrev Nord IKS om å oversende en prosjektskisse som viser revisjonens tolkning av oppdraget.

Kontrollutvalget forventer at revisjonen oversender prosjektskissen til kontrollutvalget v/sekretariatet innen 4 uker etter at bestillingen er formelt formidlet til revisjonen.

Bestillingen ble formidlet til revisor 25.9.2024. I protokollen fra møtet, under «behandling», fremgår at kontrollutvalget ønsker å undersøke avvik og varsling i helse og omsorgssektoren. Prosjektskissen er utarbeidet med utgangspunkt i dette.

Prosjektleder: Tone Jæger Karlstad

**Oppdragsansvarlig
forvaltningsrevisor:** Margrete Mjølhus Kleiven

Formål:

Det fremgår av sekretariatets utredning i sak 31/24 at formålet med forvaltningsrevisjonen vil være:
«Å få belyst om kommunen har rutiner og praksis som er i samsvar med regelverket. For det første vil formålet med denne forvaltningsrevisjonen være å undersøke om kommunens rutiner og praksis for håndtering av avvik etterleves og følges opp i henhold til krav i arbeidsmiljøloven og internkontrollforskriften. For det andre vil formålet være å undersøke om kommunen har rutiner og praksis for håndtering av varsling om kritikkverdige forhold, som er i tråd med krav i arbeidsmiljøloven.»

Arbeidsbeskrivelse:

Etter kontrollutvalgets behandling av prosjektskissen, og oppstart av forvaltningsrevisjonen er vedtatt, sender vi oppstartsbrev til Alta kommune v/kommunedirektør. Vi ber om å få oppnevnt en kontaktperson i administrasjonen som vi kan forholde oss til i gjennomføringen av

forvaltningsrevisjonen. Vi gjennomfører oppstartsmøte med administrasjonen og starter innhenting av nødvendig informasjon.

Parallelt med informasjonsinnhenting skrives rapporten. Når vi har samlet inn det datamaterialet vi anser som relevant og beskrevet dette i rapporten, sender vi et utkast av rapporten til gjennomgang hos kontaktpersonen. Dette for å få bekreftet at datagrunnlaget er tilstrekkelig og riktig, og eventuelt få korrigert og innhentet supplerende opplysninger. Deretter innarbeider vi våre vurderinger av revisjonskriteriene, konkluderer på problemstillingene og sender rapporten til uttalelse til kommunedirektør. En eventuell uttalelse vil inntas i rapporten som oversendes kontrollutvalget for behandling. I rapporten som oversendes kontrollutvalget vil også eventuelle anbefalinger til Alta kommune inngå.

Problemstillinger (arbeidstittel):

1. *Har Alta kommune rutiner for håndtering av avvik i helse- og omsorgssektoren i henhold til sentrale bestemmelser i arbeidsmiljøloven og internkontrollforskriften?*
2. *Har Alta kommune rutiner for intern varsling i tråd med krav i arbeidsmiljøloven?*
3. *Har Alta kommune systemer for å benytte avvik i forbedringsarbeidet i helse- og omsorgstjenestene?*

Problemstilling 1 handler om hvorvidt Alta kommune har rutiner for håndtering av avvik i henhold til sentrale bestemmelser i arbeidsmiljøloven og internkontrollforskriften. Arbeidsmiljøloven pålegger kommunen å sikre at hensynet til arbeidstakernes helse, miljø og sikkerhet blir ivaretatt. Internkontrollforskriften inneholder krav til det systematiske HMS-arbeidet. Avvikshåndtering skal etter regelverket inngå i det systematiske HMS-arbeidet til kommunen.

Problemstilling 2 gjelder om Alta kommune har utarbeidet rutiner for varsling i henhold til arbeidsmiljøloven. Arbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten. Alta kommune er pålagt å ha skriftlige rutiner for varsling med et nærmere bestemt innhold. I kontrollutvalgets møte 2.9.2024 var det orientering fra administrasjonen om blant annet varslingsrutiner. I orienteringen fremkom at kommunen har felles rutiner for intern varsling som gjelder hele virksomheten, og at disse skal gjennomgås/oppdateres. Problemstilling 2 vil innebære en undersøkelse av om kommunens skriftlige rutiner er i tråd med gjeldende regelverk. I kontrollutvalgets møte 2.9.2024, da denne forvaltningsrevisjonen ble bestilt, fikk kontrollutvalget orientering fra kommuneadministrasjonen om varslingsrutiner. Det ble drøftet i utvalget om varsling skulle inngå i denne forvaltningsrevisjonen, men det er ikke helt klart for revisor hva kontrollutvalget avgjorde med hensyn til det. Vi har tatt utgangspunkt i at vedtaket i saken viser til igangsettelse av forvaltningsrevisjon omhandlende både *avvik og varsling*. Dersom kontrollutvalget ikke ønsker at undersøkelse av varslingsrutiner skal inngå i forvaltningsrevisjonen, kan denne problemstillingen tas ut.

Problemstilling 3 handler om systemer for håndtering av avvik knyttet til kommunens tjenestetilbud. Et levende avvikssystem er en del av å ha en internkontroll for å sikre forsvarlige tjenester til brukerne. For helse- og omsorgstjenestene er det en egen forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring som stiller krav om styringssystem som omfatter hvordan virksomhetens aktiviteter planlegges, gjennomføres, evalueres og korrigeres i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av helse- og omsorgslovgivningen. Blant annet skal virksomheten ha oversikt over avvik, gjennomgå avvik slik at lignende forhold kan forebygges og forbedre nødvendige prosedyrer, instruksjoner, rutiner eller andre tiltak for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelse

av helse- og omsorgslovgivningen. Både avvik knyttet til HMS og avvik i tjenestene skal følges opp.

Avgrensninger

Kontrollutvalget ønsker i henhold til drøftelser i sak 31/24 at undersøkelser retter seg mot helse- og omsorgstjenester. Alta kommunes er organisatorisk inndelt i Oppvekst og kulturtjenesten, Helse og sosialtjenesten og Tekniske tjenester. Kontrollutvalget ønsker at undersøkelsene skal rettes inn mot helse- og omsorgssektoren. Vi ønsker tilbakemelding fra kontrollutvalget på om undersøkelsene skal omfatte alle tjenester innenfor Helse og sosialtjenesten, eller om det er ønskelig at de rettes inn mot utvalgte tjenester. I henhold til kommunens organisasjonskart inngår følgende i Helse og sosialtjenesten:

- Tilrettelagte tjenester
- Tilrettelagte boliger
- Psykisk helse
- Hjemmetjenester
- Mestring og rehabilitering
- Omsorgsboliger
- Altagårdshagen demenssenter
- Sykehjem
- Legetjenester
- NAV Alta

Revisjonskriterier (foreløpige):

Revisjonskriterier er krav, normer og/eller standarder som praksisen på det reviderte området skal vurderes i forhold til.

For problemstillingene i dette prosjektet utleder vi revisjonskriterier fra følgende kilder:

- Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)
- Forskrift 6. desember 1996 nr. 1127 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften)
- Forskrift 28. oktober 2016 nr. 1250 om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten
- Eventuelle interne rutiner/reglementer i Alta kommune

Revisjonskriterier konkretiseres og bearbeides og kan derfor bli endret etter hvert som revisor framskaffer informasjon i prosjektet.

Metode:

Dokumentanalyse og intervju er relevante metoder. Vi vil innhente rutiner kommunen har på området og oversikter over meldte avvik. Vi vil fremskaffe informasjon om hvordan meldte avvik følges opp og benyttes i forbedringsarbeidet. Hvem som er relevante å intervju vil vi avgjøre når vi har fått informasjon om roller og ansvarsfordeling i kommunen. Det kan også være relevant å gjennomføre spørreundersøkelse blant ansatte, og det vil vi vurdere nærmere når forvaltningsrevisjonen har startet og vi har fått mer informasjon fra kommunen om hvorvidt de selv har gjennomført noen kartlegginger mv.

Prosjektstart:

Etter kontrollutvalget har vedtatt oppstart av forvaltningsrevisjonen

Forventet ressursbruk ¹ :	Forventet ferdigstillelse ² :
300 timer	Våren 2025

Kritiske faktorer:

Kritiske faktorer vil være knyttet til innsamling av data, dvs. samarbeidet med kommuneadministrasjonen i fremskaffing av skriftlig dokumentasjon og muntlig informasjon.

Dato: 27.9.2024

Sign: Margrete Mjølhus Kleiven
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

¹ Forventet ressursbruk kan endres dersom kontrollutvalget gjør avgrensninger eller endringer i forvaltningsrevisjonen.

² Under forutsetning av at prosjektets aktiviteter kan gjennomføres som planlagt, jf. kritiske faktorer



Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotti čállingoddi SGO

SAKSFRAMLEGG / INNSTILLING

Kontrollutvalg:	Alta kommune	Saksbehandler:	Anne Berit Bæhr
Møtedato:	7. oktober 2024	J.nr:	KUSEK01546

Sak 43/24

PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJONER PERIODEN 2025- 2028 ALTA KOMMUNE

Saksdokumenter (vedlagt):

- Plan for forvaltningsrevisjoner i Alta kommune i perioden 2025- 2028
- Risiko- og vesentlighetsvurdering for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i Alta kommune 2025-2028, Kan lastes ned [her](#).

Sekretariatets forslag til innstilling:

Kontrollutvalget oversender sak om forslag til plan for forvaltningsrevisjoner i perioden 2025-2028 til kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret i Alta kommune viser til oversendt sak 43/24 fra kontrollutvalget, med de fremlagte dokumenter «Risiko- og vesentlighetsvurderinger for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for planperioden 2025-2028 – Alta kommune» og «Plan for forvaltningsrevisjon for planperioden 2025-2028 for Alta kommune».

Kommunestyret godkjenner fremlagte plan for forvaltningsrevisjon 2025- 2028 for Alta kommune, med følgende forvaltningsrevisjoner i prioritert rekkefølge:

1. Grunnskolen - IKT i opplæringen
 2. Avvik og varsling i helse og omsorg
 3. Helse- og omsorg
 4. Alta Brann og redning
 5. Rekruttering, bemanning og kompetanse
 6. Anskaffelse, innkjøp og kontraktsoppfølging.
 7. Voksenopplæring
 8. Kultur og fritid
- For å sikre nødvendig fleksibilitet i forhold til behov som kan dukke opp, delegerer kommunestyret myndighet til kontrollutvalget til å foreta endringer i planen i løpet av planperioden. I denne sammenheng legges til grunn at kontrollutvalget før oppstart av

det enkelte forvaltningsrevisjonsprosjekt undersøker om det under tiden kan ha skjedd vesentlige endringer i risiko- og vesentlighetsbildet som aktualiserer omprioriteringer i planen.

- Kommunestyret legger videre til grunn at hver enkelt forvaltningsrevisjon gjennomføres innenfor en gjennomsnittlig timeramme på 200-300 timer. Eventuelle avvik fra dette vil øke eller redusere antall forvaltningsrevisjoner som skal gjennomføres i denne planperioden.

Saksopplysninger:

Kontrollutvalget har i henhold til kommuneloven ansvar for å utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjoner. For inneværende valgperiode skal plan for forvaltningsrevisjoner utarbeides innen utgangen av 2024.

Kommuneloven § 23-3 sier følgende om forvaltningsrevisjon:

«Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet og virksomheten i kommunens eller fylkeskommunens selskaper. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon.

Planen skal vedtas av kommunestyret og fylkestinget selv. Kommunestyret og fylkestinget kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.»

Kontrollutvalget i Alta kommune vedtok i sak 35/23 å starte arbeidet med en risiko- og vesentlighetsvurdering som grunnlag for planlegging av forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for perioden 2025-2028. Sekretariatet har på vegne av kontrollutvalget koordinert prosessen og utarbeidet plandokumentene i henhold til risiko- og vesentlighetsvurderinger for områdene. Kontrollutvalget har aktivt deltatt i prosessen, kontrollutvalget har blant annet gitt innspill til valg av områder for risiko – og vesentlighetsvurderinger og innspill til prioritering av områder som skal inngå i planen. I planprosessen er det gjennomført to prosessmøter i kontrollutvalget, et åpent møte for innbyggere og næringsliv, samt innspill fra kommunedirektøren og revisjonen.

I henhold til Alta kommunes avtale om revisjonstjenester med KomRev NORD IKS, har Alta kommune fått tildelt 2291 timer til forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for perioden 2024-2027. Planforslaget bygger på den forutsetning at hver enkelt forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll gjennomføres innenfor en gjennomsnittlig timeramme på 200-300 timer, jf. kapittel 2.1 i plandokumentet. Det innebærer at det kan gjennomføres 8- 10 prosjekter i en 4 års periode. Eventuelle avvik fra timerammen vil øke eller redusere antall forvaltningsrevisjoner som skal gjennomføres i denne planperioden.

Kontrollutvalget har planprosessen i sak 21/ 24 behandlet sekretariatets risiko- og vesentlighetsvurderinger og på bakgrunn av det foreslått følgende prioritering av områder for forvaltningsrevisjon i perioden 2025-2028:

1. Helse- og omsorg
2. Alta Brann og redning
3. Rekruttering, bemanning og kompetanse
4. Anskaffelse, innkjøp og kontraktsoppfølging
5. Grunnskole
6. Avvik og varsling
7. Voksenopplæring
8. Kultur og fritid

Kontrollutvalget har i sak 23/24 vedtatt en omprioritering av prosjekter i gjeldende plan for forvaltningsrevisjoner 2021-2024, og har bestilt forvaltningsrevisjoner innen to områder: Grunnskolen - IKT i opplæring og avvik og varsling i helse og omsorg. Kontrollutvalget har gjort vedtak om oppstart og har bestilt overordnet projektskisse fra revisjonen. Kontrollutvalget skal behandle overordnet projektskisse for disse prosjektene på møte 7. oktober 2024.

Planforslaget er basert på kontrollutvalgets vurderinger og prioriteringer gjennom planprosessen. Kontrollutvalget har fleksibilitet til å justere prioriteringene, legge til nye eller fjerne forvaltningsrevisjoner og eller eierskapskontroll i planforslaget. Dette gjelder også for kommunestyret. De prioriteringene som vedtas av kontrollutvalget vil bli innarbeidet i plandokumentet og oversendt til kommunestyret for behandling. Endelig oppdatering av planen vil bli gjort i henhold til kommunestyrets vedtak. Kommunestyret kan også gjøre endringer i planen før den vedtas, og disse endringene vil bli inkludert i det endelige plandokumentet.

Sekretariatets vurdering:

Sekretariatet viser til gjennomført planprosess, og viser til dokumentene «Risiko- og vesentlighetsvurderinger for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for planperioden 2021-2024 – Alta kommune» og «Plan for forvaltningsrevisjon for planperioden 2021-2024 for Alta kommune», utarbeidet av sekretariatet (Kusek IKS).

Sekretariatet har lagt kontrollutvalgets prioriteringer i sak 21/ 24 og i sak 23/24 er lagt til grunn for prioriteringene i forslaget til plan for forvaltningsrevisjoner. Sekretariatet anbefaler at kontrollutvalget tar hensyn til de to bestilte prosjektene –Grunnskolen IKT i opplæring og avvik og varsling i helse og omsorg, og inkluderer disse i planperioden 2025-2028. Gjennomføringen av disse prosjektene vil skje innenfor tids- og ressursrammen for planperiode 2025-2028, og innebærer i en omprioritering av områdene grunnskolen og avvik og varsling i kontrollutvalgets vedtak i sak 21/24.

Den foreslåtte planperioden varer ett år lenger enn perioden ressursene er tildelt for, og det forutsettes at det tildeles ressurser som tilsvarer årsgjennomsnittet også for 2028. Dette forholdet kan skape en usikkerhet i forhold til ressurstilgangen i 2028, og som vil kunne påvirke gjennomføring av planen. Det er tatt høyde for det i forbeholdet om at kontrollutvalget kan gjøre endringer i planen. Det gir en viss fleksibilitet og rom for justeringer, dersom tildelingene for 2028

ikke blir som forventet. Kontrollutvalget vil kunne vurdere situasjonen og tilpasse ressursbruk eller aktiviteter deretter for å sikre at planen kan gjennomføres på en realistisk og ansvarlig måte .

I henhold til kommuneloven § 23-3 oversender kontrollutvalget saken til kommunestyret for endelig behandling, med innstilling om vedtak i tråd med det som er beskrevet innledningsvis i saksfremlegget.



Oktober 2024

PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJONER 2025-2028

ALTA KOMMUNE

Vedtatt av kommunestyret i Alta kommune i sak /

Behandlet i kontrollutvalget i sak 43 /24, den 7. oktober 2024



Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotte Čállingoddi SGO
Postboks 80 ,9501 ALTA
post@kusek.no
www.kusek.no

Innhold

1. OM FORVALTNINGSREVISJON.....	3
1.1 Formålet med forvaltningsrevisjon.....	3
1.2 Risiko- og vesentlighetsvurdering.....	3
1.3 Plan for forvaltningsrevisjon.....	4
1.4 Gjennomføring av forvaltningsrevisjon	4
1.5 Rapportering om gjennomført forvaltningsrevisjon	4
1.6 Oppfølging av gjennomført forvaltningsrevisjon	5
2. RAMMER FOR PLANEN.....	6
2.1 Tidshorisont og ressurser	6
2.2 Behandling i kontrollutvalget	6
2.3 Behandling i kommunestyret	6
3. PRIORITERTE OMRÅDER.....	7
3.1 Forslag til prioriterte områder for forvaltningsrevisjon	7
3.2 Kommunestyrets vedtatte prioriteringer for områder for forvaltningsrevisjon.....	8

1. OM FORVALTNINGSREVISJON

1.1 Formålet med forvaltningsrevisjon

Hensikten med forvaltningsrevisjon er blant annet å bidra til en bedre og mer effektiv kommunal forvaltning.

Behovet for forvaltningsrevisjon er stort, ettersom kommunene står overfor betydelige utfordringer. Innbyggerne stiller krav til kvalitet, mens sentrale myndigheter krever økonomisk effektivitet. Ofte er det et misforhold mellom kommunenes målsetninger og de tilgjengelige ressursene.

Ved utøvelse av forvaltningsrevisjon bidrar kontrollutvalget blant annet til:

- å påvise forbedringsområder som bidrar til økt produktivitet, måloppnåelse i forhold til politiske vedtak og forutsetninger, og regeletterlevelse.
- å bidra med informasjon til kommunens beslutningstakere som er til nytte for
 - å styrke kommunestyrets grunnlag for styring
 - kontrollutvalgets påse-ansvar med forvaltningen
 - ledelsens vurderinger av muligheter for mer sparsom/økonomisk drift, økt produktivitet, større effektivitet og bedre måloppnåelse
 - rasjonell, målrettet og kostnadseffektiv drift

1.2 Risiko- og vesentlighetsvurdering

Det fremgår av kommuneloven at plan for forvaltningsrevisjon skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens virksomhet og virksomheten i kommunens selskaper. Hensikten med vurderingen er at den skal identifisere mulige avvik, svakheter og uønskede hendelser i forhold til økonomi, produktivitet regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak.

Kontrollutvalget i Alta kommune vedtok i sak 35/23 i møte den 6. desember å igangsette arbeidet med risiko- og vesentlighetsvurdering som grunnlag for planer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for perioden 2025-2028. Sekretariatet har gjennomført planprosessen i tråd med vedtaket, og kontrollutvalget har deltatt i hele prosessen og blant annet gitt innspill til områder for risiko- og vesentlighetsvurdering og innspill til prioritering av temaer og områder som skal inngå i planen for forvaltningsrevisjoner.

I planprosessen er det gjennomført:

1. **To prosessmøter i kontrollutvalget**
 - Kontrollutvalget har hatt to møter med risiko- og vesentlighetsvurdering som tema, og har blant annet har gitt innspill til prioritering og valg av områder og valg.
2. **Åpnet møte for innbyggere og næringsliv**

- Kontrollutvalget inviterte innbyggere og næringslivet til et åpent møte for gi innspill til planprosessen. Det var dårlig oppmøte på møtet.
- 3. Innspill fra kommunedirektør og revisjonen**
 - Både kommunedirektøren og kommunens revisjon har gitt innspill i planprosessen.

1.3 Plan for forvaltningsrevisjon

Det fremgår av kommuneloven at det er kontrollutvalget som har ansvar for at det blir utarbeidet en plan for gjennomføringen av forvaltningsrevisjon. For planperiode 2025 – 2028 vil det si innen utgangen av 2024.

Kommuneloven § 23-3 sier følgende om forvaltningsrevisjon:

«Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner.

Planen skal vedtas av kommunestyret selv.

Kommunestyret kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen. Denne planen legger til grunn at kommunestyret delegerer slik myndighet til kontrollutvalget.»

1.4 Gjennomføring av forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget har ifølge kommuneloven § 23-2 et påseansvar med at det gjennomføres forvaltningsrevisjon.

Kontrollutvalget bestiller forvaltningsrevisjon fra kommunens revisor, basert på vedtatte plan for forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalget velger tema og definerer formål og problemstillinger i bestillingen.

1.5 Rapportering om gjennomført forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalgets innstilling i behandling av rapporter etter forvaltningsrevisjon sendes fortløpende til kommunestyret i Alta for behandling der, og rapporteres også til kommunestyret gjennom kontrollutvalgets årsmelding.

1.6 Oppfølging av gjennomført forvaltningsrevisjon

Det fremgår av kommuneloven at kontrollutvalget skal påse at kommunestyrets vedtak i tilknytning til behandling av rapporter om forvaltningsrevisjon følges opp.

Det er ikke tidsbestemte lovkrav til når gjennomførte prosjekter skal oppfølges, men det naturlige vil være 1- 1 ½ år etter kommunestyrets behandling av den aktuelle forvaltningsrevisjonen som skal følges opp.

2. RAMMER FOR PLANEN

2.1 Tidshorisont og ressurser

Tidshorisont

Denne planen for forvaltningsrevisjoner har en tidsramme på fire år, og gjelder for planperiode 2025- 2028.

Ressurser

I henhold til Alta kommunes avtale om revisjonstjenester med KomRev Nord IKS, har Alta kommune fått tildelt 2291 timer til forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroll for fireårs perioden 2024–2027. Med en gjennomsnittlig timeramme på 200–300 timer til forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroll timer til eierskapskontroll, innebærer det mellom åtte og ti prosjekter i denne planperioden. Planperioden varer ett år lenger enn perioden ressursene er tildelt for, og det forutsettes at det tildeles ressurser som tilsvarer årsgjennomsnittet i 2028.

Forventet ressursbruk i antall timer til hvert prosjekt, fastsettes i revisjonens overordnede projektskisse. Projektskissen legges frem for kontrollutvalget før igangsettelse av prosjektet, og eventuelle avvik meldes til kontrollutvalget. Det gir kontrollutvalget en oversikt over tids- og ressursbruken for de enkelte prosjektene, og i forhold til gjennomføring av planlagte prosjekter i planperioden.

2.2 Behandling i kontrollutvalget

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide plan for forvaltningsrevisjon.

Forslag til plan for forvaltningsrevisjon skal i denne valgperioden (2023-2027) behandles i kontrollutvalget innen utgangen av 2024.

2.3 Behandling i kommunestyret

Plan for forvaltningsrevisjon skal vedtas av kommunestyret selv etter innstilling fra kontrollutvalget.

3. PRIORITERTE OMRÅDER

3.1 Forslag til prioriterte områder for forvaltningsrevisjon

Sekretariatets forslag til plan for forvaltningsrevisjoner i perioden 2025- 2028, er basert på kontrollutvalgets innspill til prioriteringer i planprosessen (sak 21/ 24) og kontrollutvalgets vedtak i sak 23/24 om omprioriteringer i forvaltningsrevisjoner i gjeldende plan.

Sekretariatet anbefaler at kontrollutvalget tar hensyn til de to bestilte og påbegynte prosjektene – Grunnskolen - IKT i opplæringen og avvik og varsling i helse og omsorg, og tar disse med i planen for 2025-2028. Gjennomføringen av disse prosjektene vil skje innenfor tids- og ressursrammen for planperioden, og innebærer en omrokking av prioriterte områder vedtatt i sak 21/24.

Kontrollutvalget har behandlet til plan for forvaltningsrevisjoner i perioden 2025- 2028 i sak 43/ 24 og sender saken til kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret i Alta kommune viser til oversendt sak 43/24 fra kontrollutvalget, med de fremlagte dokumenter «Risiko- og vesentlighetsvurderinger for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for planperioden 2025-2028 – Alta kommune» og «Plan for forvaltningsrevisjon for planperioden 2025-2028 for Alta kommune.

Kommunestyret godkjenner fremlagte plan for forvaltningsrevisjon 2025- 2028 for Alta kommune, med følgende forvaltningsrevisjoner i prioritert rekkefølge:

1. Grunnskolen – IKT i opplæring
 2. Avvik og varsling i helse og omsorg
 3. Helse- og omsorg
 4. Alta Brann og redning
 5. Rekruttering, bemanning og kompetanse
 6. Anskaffelse, innkjøp og kontraktsoppfølging.
 7. Voksenopplæring
 8. Kultur og fritid
- For å sikre nødvendig fleksibilitet i forhold til behov som kan dukke opp, delegerer kommunestyret myndighet til kontrollutvalget til å foreta endringer i planen i løpet av planperioden. I denne sammenheng legges til grunn at kontrollutvalget før oppstart av det enkelte forvaltningsrevisjonsprosjekt undersøker om det under tiden kan ha skjedd vesentlige endringer i risiko- og vesentlighetsbildet som aktualiserer omprioriteringer i planen
 - Kommunestyret legger videre til grunn at hver enkelt forvaltningsrevisjon gjennomføres innenfor en gjennomsnittlig timeramme på 200-300 timer. Eventuelle avvik fra dette vil øke eller redusere antall forvaltningsrevisjoner som skal gjennomføres i denne planperioden.

3.2 Kommunestyrets vedtatte prioriteringer for områder for forvaltningsrevisjon

Kommunestyret vedtok i sak **xx/24** at følgende områder prioriteres i planperioden 2025-2028:



Juni 2024

RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING FORVALTNINGSREVISJON OG EIERSKAPSKONTROLL 2025-2028

ALTA KOMMUNE



Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotte Čállingoddi SGO
Postboks 80 ,9501 ALTA
post@kusek.no
www.kusek.no

INNHOILDSFORTEGNELSE

FORORD	3
1. INNLEDNING	4
1.1 BAKGRUNN OG HENSIKT MED RISIKO OG VESENTLIGHETSVURDERING	4
1.2 ELEMENTER I RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERINGEN	5
1.3 DATAINNSAMLING.....	8
1.4 DATAGRUNNLAG.....	9
2. GENERELT OM KOMMUNEN	10
2.1 POLITISK OG ADMINISTRATIV ORGANISERING	10
2.2 ANTALL ANSATTE	11
2.3 FINANSIELLE NØKKELTALL.....	11
2.4 BEFOLKNINGSUTVIKLING.....	15
2.5 SELSKAPER OG EIERSKAP	15
2.6 GJENNOMFØRTE FORVALTNINGSREVISJONER OG TILSYN I ALTA KOMMUNE	16
3. VALG AV RISIKOOMRÅDER.....	17
3.1 KOMMUNEBAROMETERET.....	17
3.2 ANDRE OMRÅDER MED MULIG RISIKO.....	28
3.3 ANDRE INNSPILL.....	28
3.4 PRIORITERTE OMRÅDER FOR RISIKO OG VESENTLIGHETSVURDERING.....	31
4. FORVALTNINGSREVISJON – ANALYSE AV RISIKOOMRÅDER I KOMMUNENS VIRKSOMHET	32
4.1 FELLESTJENESTEN -SEKTOROVERGRIPENDE FUNKSJONER (ORGANISASJON OG UTVIKLING).....	32
4.2 ANALYSE AV HELSE OG SOSIAL TJENESTEN.....	36
4.3 ANALYSE OPPVEKST OG KULTUR	42
4.4 ANALYSE AV TEKNISKE TJENESTER	51
5. FORVALTNINGSREVSJON RISIKOVURDERING AV KOMMUNALE FORETAK OG SELSKAP	55
5.1 KOMMUNALE FORETAK	55
6. EIERSKAPSKONTROLLER - ANALYSE AV RISIKOOMRÅDER I KOMMUNENS UTØVELSE AV EIERINTERESSER	57
7. PRIORITERTE OG IKKE GJENNOMFØRTE FORVALTNINGSREVISJONER I PERIODEN 2021-2024.....	60
8. FORSLAG TIL PRIORITERING AV FORVALTNINGS REVISJONER OG EIERSKAPSKONTROLLER.....	60

FORORD

Denne risiko- og vesentlighetsvurderingen er utarbeidet av Kusek IKS på oppdrag for kontrollutvalget i Alta kommune. Dokumentet danner grunnlaget for henholdsvis plan for forvaltningsrevisjon og plan for eierskapskontroll. Planene vedtas av kommunestyret etter innstilling fra kontrollutvalget.

7. juni 2024

Kusek IKS

Kate M. Larsen
Daglig leder

Anne Berit Bæhr
Rådgiver/prosjektleder

1. INNLEDNING

1.1 *Bakgrunn og hensikt med risiko og vesentlighetsvurdering*

I forbindelse med bestilling fra kontrollutvalget i møte 06.12.2023 har Kusek IKS gjennomført risiko- og vesentlighetsvurdering av Alta kommune sin virksomhet og i selskaper der kommunen har eierinteresser. Formålet med ROV-vurderingene har vært å skaffe relevant informasjon om de delene av virksomhetene i kommunen og selskapene der kommunen har eierinteresser som det kan være aktuelt å gjennomføre forvaltningsrevisjon og/eller eierskapskontroll.

ROV-vurderingene er systematisert og fremstilt i dette dokumentet på et overordnet nivå. ROV-vurderingene danner grunnlaget for kontrollutvalget sitt arbeid med planer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for denne planperioden.

Kontrollutvalget er pålagt å utarbeide slike planer.¹ Planene skal vedtas av kommunestyret. Kommunestyret *kan delegere* til kontrollutvalget å gjøre endringer i planene.

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak.

Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. Fokuset i en eierskapskontroll er hvordan kommunen forvalter eierskapene sine, enten enkeltvis eller som en portefølje. Kriteriene som Kusek IKS legger til grunne er blant annet regelverket knyttet til ulike typer selskap, det kan være kommuneloven, aksjeloven, lov om interkommunale selskaper, eierskapsmeldinger, vedtak og retningslinjer. Fokus i en forvaltningsrevisjon av selskapet er på selve selskapet, om det drives i samsvar med kommunestyret sine vedtak og betingelser, og om det drives i samsvar med lover og regler samt på en økonomisk forsvarlig måte.

I kommunelovens bestemmelser om egenkontroll framgår det at kontrollutvalget minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, skal utarbeide henholdsvis en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner, og en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres.

I kapittel 2 presenteres kommunens organisasjon og nøkkeltall. I kapittel 3 gjøres det rede for valg av tema/områder det skal gjøres risiko- og vesentlighetsvurdering av. Den konkrete vurderingen presenteres i kapittel 4 og utover.

¹ Kommuneloven § 23-2 første ledd.

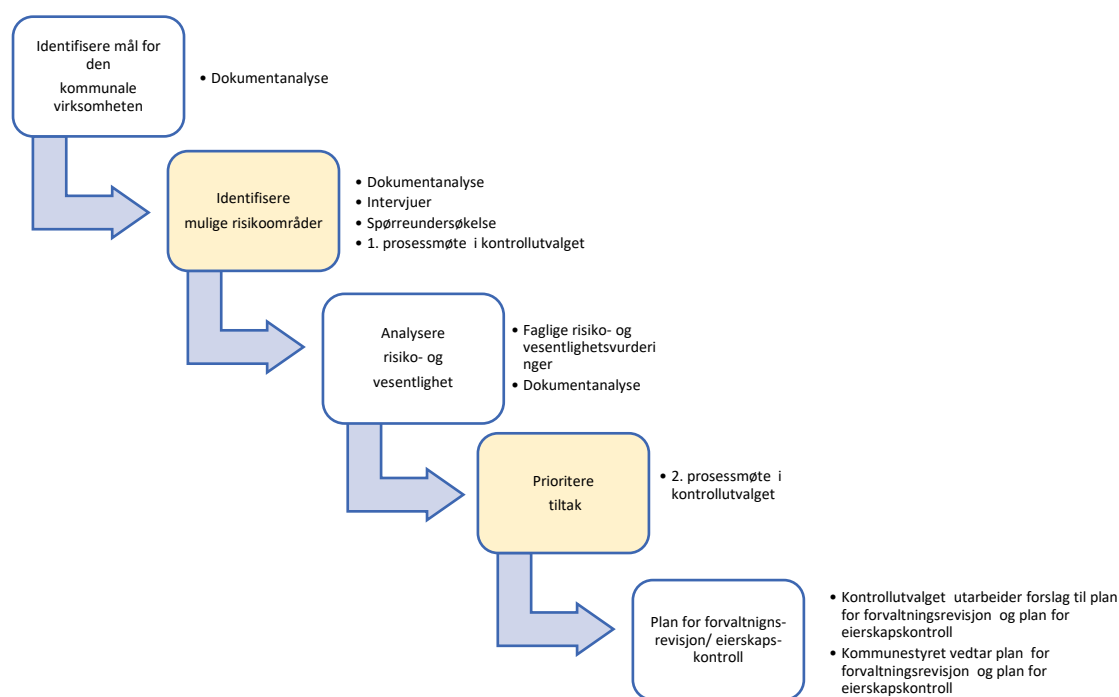
1.2 Elementer i risiko- og vesentlighetsvurderingen

Risiko- og vesentlighetsvurderingene som gjøres, er inspirert av COSO-rammeverket. COSO -rammeverkene er utarbeidet med tanke på ledelse og styring i alle typer virksomheter, og som kan anvendes både i privat og offentlig sektor.²

Elementer i risiko- og vesentlighetsvurderinger er følgende:

- Mål for kommunens virksomhet
- Risikofaktorer
- Risikovurderinger
- Vesentlighetsvurderinger
- Prioritering

Elementene inngår i den helhetlige planprosessen for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll og kan skisseres på denne måten:



Figur 1 Skisse for planprosess

² Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission - en frivillig organisasjon i privat sektor som har som formål å forbedre kvaliteten på finansiell rapportering gjennom fokus på etikk i forretningslivet, effektiv intern kontroll og corporate governance.

I 2004 la COSO fram et nytt rammeverk – Enterprise Risk Management (ERM) – Integrated Framework.

1.2.1 Identifisering av mål for kommunens virksomhet

Kusek IKS har valgt å identifisere mål for kommunens virksomhet ut ifra følgende:

- Gjeldende lover og forskrifter (krav som er pålagt å levere til innbyggere kan forstås som mål for den kommunale virksomhet)
- Kommunale plandokumenter (mål oppnåelse)
- Vedtak og forutsetninger i kommunestyret
- Utnytte ressursene på best mulig måte i et kortsiktig og et langsiktig perspektiv

Identifiserte mål behandles i kapittel 4 til 6.

1.2.2 Identifisering av risikofaktorer og risikoområder

Utgangspunktet for risikovurderingene er uønskede hendelser/ mangler / avvik – risikofaktorer – som kan inntreffe og true måloppnåelsen i kommunen.

Uønskede hendelser kan blant annet inntreffe med hensyn til følgende områder:

- Overholdelse av lover og bestemmelser
- Økonomi
- Produktivitet
- Måloppnåelse

I identifiseringen av risikoområder har Kusek IKS lagt følgende kriterier til grunn for valg av tema/områder det skal gjøres risiko- og vesentlighetsvurdering av:

1. Kommunebarometeret – områdene hvor karaktersettingen indikerer at tilstanden ikke er tilfredsstillende
2. Andre temaer/områder med risiko for avvik, mangler eller uønskede hendelser
3. Temaer/områder foreslått av kontrollutvalg, folkevalgte, revisor eller andre

Identifisering av risikoområder behandles i kapittel 3.

1.2.3 Risikovurderinger

Risikovurderinger er sammensatt av tre ulike elementer, og vurderes i betydningen av de mulige framtidige hendelsene og sannsynlighet:

- Vurdering av konsekvens
- Vurdering av sannsynlighet
- Risikoreduserende tiltak

Vurdering av konsekvens

Med konsekvens menes den betydning det vil ha for kommunens måloppnåelse, dersom de ulike risikofaktorene inntreffer og som kan utgjøre en risiko for at kommunen ikke når sine mål.

Vurdering av sannsynlighet

Med dette menes sannsynlighet for at en risikofaktor kan inntreffe. Ved vurdering av sannsynlighet er det tatt utgangspunkt i tidligere hendelser og endringer i omgivelsene som kan ha påvirkning for sannsynligheten.

Risikoreduserende tiltak

Risikoreduserende tiltak er eventuelle tiltak som kommunens ledelse har iverksatt for å redusere muligheten for at måloppnåelse ikke inntreffer, og som reduserer virkningene dersom risikofaktorene likevel slår til. På et overordnet nivå er det kartlagt hvilke tiltak som er etablert i kommunen og vurdert i hvor stor grad disse har risikoreduserende effekt, sett mot konsekvens av og sannsynlighet for at uønskede hendelser inntreffer.

Risikovurderinger beskrives i kapittel 4 til 6.

1.2.4 Vesentlighetsvurderinger

Vesentlighetsvurderinger innebærer en samlet vurdering av alvorsgraden som den enkelte faktor representerer i forhold til måloppnåelse . Aktører med ulikt ståsted kan ha svært ulik oppfatning av hva som er vesentlig.

Vesentlighet vurderes ut fra ulike perspektiv:

Fra brukerperspektiv, vurdert ut fra hva brukerne av kommunale tjenester anser som vesentlig.

Fra medarbeiderperspektiv, vurdert ut fra hva de ulike medarbeiderne innenfor et tjenesteområde anser som vesentlig.

Fra et samfunns- og miljøperspektiv, vurdert ut fra hva som er vesentlig ved kommunens virksomhet sett i forhold til samfunnet og miljøet, herunder omdømme.

Fra et økonomisk perspektiv, vurdert ut fra omfanget av tjenesteområdets driftsutgifter sett i forhold til kommunens totale driftsutgifter, samt forskjeller i forhold til sammenlignbare kommuner med mer.

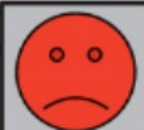
Fra et organisatorisk perspektiv, vurdert ut ifra elementer som styring, kontroll, ledelse og rapportering.

Fra et politisk perspektiv, vurdert ut ifra ulike tjenesteområder som har størst vesentlighet sett fra de folkevalgtes perspektiv (oppfatning av vesentlighet kan variere mellom politiske grupperinger)

Vesentlighetsvurderinger beskrives i kapittel 4 til 6.

1.2.5 Prioritering av risiko-områder

Prioriteringa av risiko-områder gjøres ut fra trafikklysmodellen etter en faglig-/skjønnsmessig vurdering, og brukes som et utgangspunkt til prioritering av tiltak.

	Høy	På områder som er merket rødt mener Kusek IKS på bakgrunn av fremlagte data og analyser, at det kan være høy risiko for enten manglende produktivitet, måloppnåelse, regeletterlevelsen eller effektivitet.
	Middels	På områder som er merket gult mener Kusek IKS på bakgrunn av fremlagte data og analyser, at det kan være middels risiko for enten manglende produktivitet, måloppnåelse, regeletterlevelsen eller effektivitet.
	Lav	På områder som er merket grønt mener Kusek IKS på bakgrunn av fremlagte data og analyser, at det kan være lav risiko for enten manglende produktivitet, måloppnåelse, regeletterlevelsen eller effektivitet.

Figur 2 Trafikklysmodell

1.3 Datainnsamling

Statistikk og diverse målinger

Offentlig statistikk er hentet fra offentlige tilgjengelige databaser som for eksempel KOSTRA, kommunebarometer, åpenhetsindeksen, effektivitetsanalysen, kommunetesten og KS sin statistikk om sykefravær.

Statistikk gir mulighet for å sammenligne tall som gjelder for Alta kommune med andre kommuner av tilsvarende størrelse og økonomiske rammebetingelser.

Kommunale dokumenter

Dokumentene som er gjennomgått er i hovedsak informasjon fra Alta kommunes hjemmeside, herunder årsmelding, budsjett og handlingsprogram.

Intervju og innspill

I prosessmøtene til kontrollutvalget kan for eksempel ordfører, gruppeledere, kommunedirektør, andre administrative ledere, tillitsvalgte, mv. inviteres til møtene. De inviterte får tilsendt forrige ROV og spørsmål til forberedelse før møtet. Spørsmål kan blant annet være:

- a. På hvilke områder er det risiko for at kommunen og selskaper der kommunen har eierandeler ikke når sine målsettinger, ikke oppfyller lovkrav, eller utnytter ressursene dårlig?
- b. På hvilke tjenesteområder/kommunalt eide selskaper er det behov for forvaltningsrevisjon?

Det kan også være aktuelt å gjennomføres intervju runder/spørreundersøkelser.

Kontrollutvalg

Det er gjennomført prosessmøter hvor kontrollutvalget har drøftet valg av områder/tema for risiko- og vesentlighetsvurderinger som tas med i de videre vurderinger.

Kontrollutvalget diskutere informasjonen som kommer frem under prosessmøtene og informasjonen systematiseres ved hjelp av trafikklys-modellen. Kontrollutvalget prioriterer tema/områder for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

Kommunens revisor

Kommunens revisor sine løpende rapporteringer til kontrollutvalget tas med i vurderingene samt konkrete innspill på områder de anser det kan være risiko på.

1.4 Datagrunnlag

I arbeidet med innhenting av informasjon har Kusek IKS blant annet sett til følgende kilder:

- Årsmelding og årsregnskap
- Årsbudsjett og økonomiplaner
- Kommuneplanens samfunnsdel og planstrategier
- Fag- og temaplaner (for eksempel kompetanseplan)
- Kommunedelplaner
- Retningslinjer og reglement
- Eierskapsmelding
- Protokoller fra møter i kommunestyret
- Drøfting i kontrollutvalg/intervju/spørreundersøkelser
- Offentlig statistikk
- Kommunebarmometeret
- Statsforvalterens kommunebilde med analyse av den enkelt kommune
- Tidligere gjennomførte revisjoner
- Tidligere gjennomførte eierskapskontroller
- Sekretariatets generelle kjennskap til kommunen og erfaring på områdene
- Saker i media
- Kommunens hjemmeside
- Relevant lovverk
- Statlige tilsyn

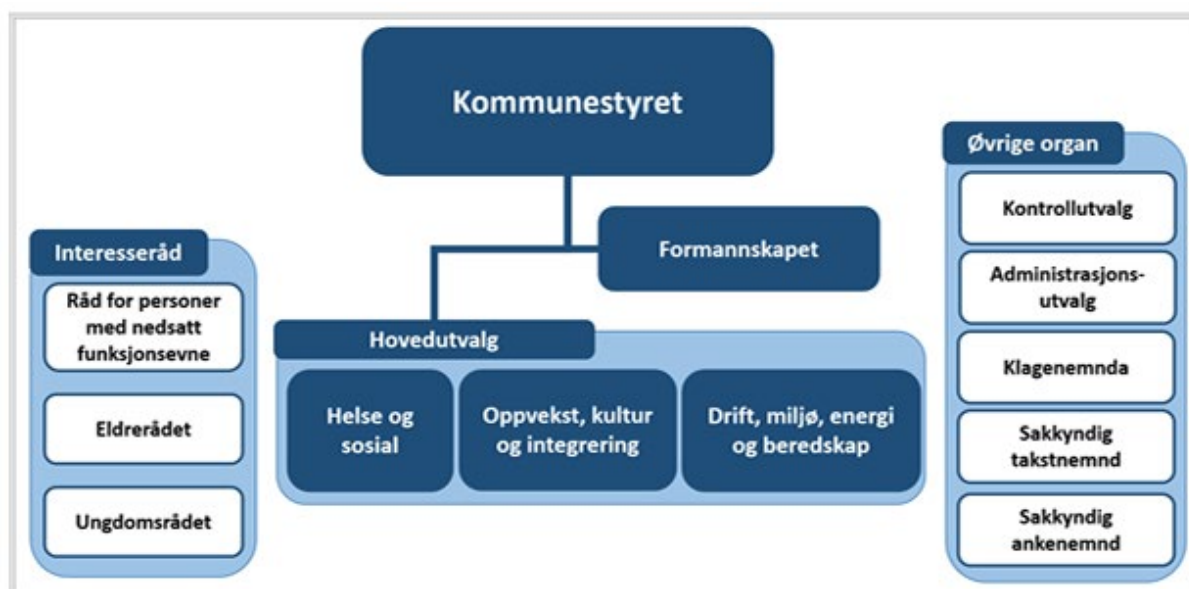
2. GENERELT OM KOMMUNEN

Her presenteres generell informasjon om kommunen, analysedelen er i kapittel 4.

2.1 *Politisk og administrativ organisering*

Alta kommune styres etter formannskapsmodellen, som for øvrig er den mest vanlige modellen i kommunene. Dette innebærer at formannskapet som utøvende politisk organ velges av kommunestyret etter partienes forholdsmessige representasjon i kommunestyret. Delegasjon til formannskap, utvalg, råd og nemnder er gitt i kommunens delegasjonsreglement.

2.1.1 Organisasjonskartet politisk organisering



Figur 3 Politisk organisering i Alta kommune, kilde: Årsmelding 2023, Alta kommune.

2.1.2 Organisasjonskartet administrativ organisering



Figur 4 Administrativ organisering i Alta kommune, kilde: Årsmelding 2023, Alta kommune

2.2 Antall ansatte

Tall fra årsmelding 2023:

	2021	2022	2023
Antall årsverk - Budsjett	1672	1795	1850
Antall ansatte- Budsjett	1712	1897	1971
Antall årsverk (KOSTRA)	2020	2144	2235
Antall årsverk eks lange fravær (KOSTRA)	1766	1880	1984

Tabell 1 Antall ansatte og årsverk i Alta kommune. Kilde: Årsmeldingen 2023, Alta kommune.

2.3 Finansielle nøkkeltall

Følgende handlingsregler for finansielle nøkkeltall er vedtatt av kommunestyret:

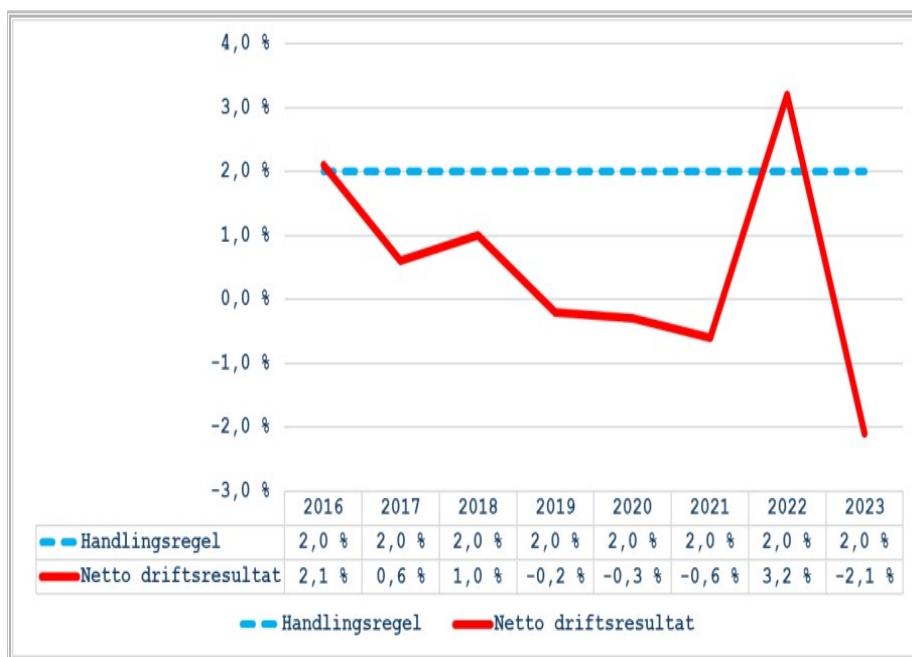
- 1) Netto driftsresultat bør over tid være 2 prosent av brutto driftsinntekter.
- 2) Disposisjonsfond bør over tid være minimum 5 prosent av brutto driftsinntekter.
- 3) Netto lånegjeld bør over tid ikke overstige 80 prosent av brutto driftsinntekter.
- 4) Grad av egenkapital på investeringer bør over tid være på 30 prosent av totale investeringskostnader.

Handlingsregel nr. 1: Netto driftsresultat

Netto driftsresultat er en viktig indikator som viser hvor stor del av årets driftsinntekter som ikke er brukt til å dekke driftsutgiftene, og som derfor er tilgjengelig for avsetning til fond, finansiering av investeringer, eller forblir ubrukt. Dette måltallet er avgjørende for å analysere kommunens økonomi, og et godt netto driftsresultat indikerer vanligvis økonomisk handlefrihet.

I Alta kommune er det vedtatt at netto driftsresultat over tid bør utgjøre 2 prosent av brutto driftsinntekter. Imidlertid var netto driftsresultat for 2023 -2,1 prosent i Alta kommune. «I motsetning til 2022 ble regnskapsåret 2023 helt annerledes med et merforbruk på 86,3 millioner kroner. Netto driftsresultat etter strykninger ble på 54,9 millioner kroner eller minus 2,1 prosent».

I kommunens årsmelding for 2023 vises utviklingen av måltallet på denne måten:



“I 2016 og 2022 er måltallet over grenseverdien i handlingsregelen på 2 prosent, øvrige år ligger netto driftsresultat under handlingsregelen. Resultatet for på 2023 er på -2,1 prosent er 4 prosentpoeng dårligere enn hva som ble lagt til grunn i opprinnelig budsjett.

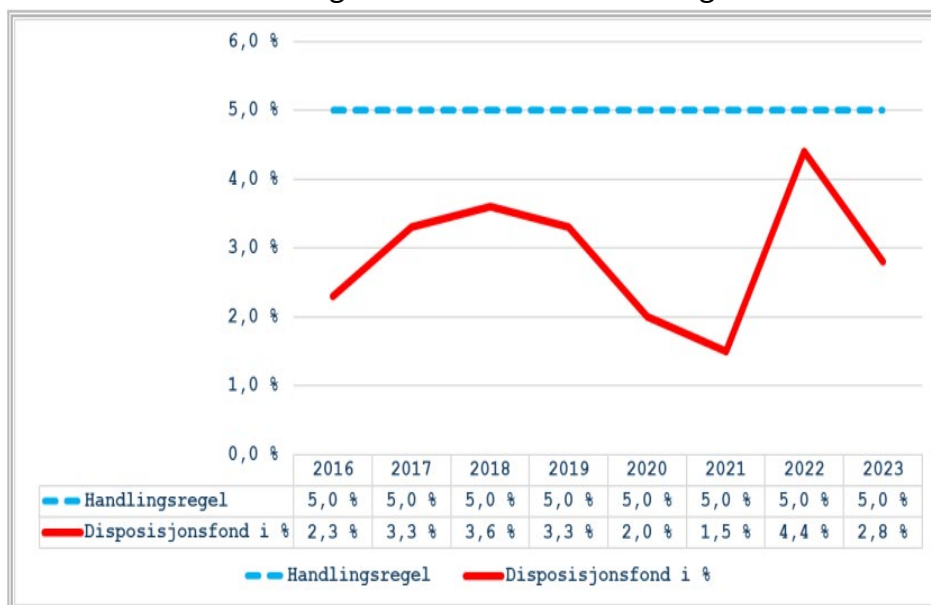
Resultatet for 2023 tilfredsstiller ikke handlingsregelen. I gjennomsnitt utgjorde netto driftsresultat 0,5 prosent de siste åtte år. Handlingsregelen slår fast at måltallet skal sees «over tid». Kommunen trenger derfor gode resultat over flere år fremover for å tilfredsstille tidsperspektivet. Det betyr at det må tas grep som gjør at kommunens økonomi blir mer bærekraftig fremover.”

Handlingsregel nr. 2: Disposisjonsfond

Disposisjonsfond utgjør frie midler som er tilgjengelige for kommunestyrets frie disposisjon. De fungerer som en økonomisk buffer for å håndtere uforutsette hendelser, for eksempel inntektssvikt eller økte utgifter. Ved å årlig avsette store deler av et positivt netto driftsresultat til disposisjonsfondet, kan kommunen automatisk bygge opp denne bufferen. Når fondet når en visst størrelse, kan det også bidra til å støtte kommunen i å egenfinansiere investeringer.

I Alta kommune er det vedtatt at disposisjonsfondet over tid bør være minimum 5 prosent av brutto driftsinntekter. I 2023 var disposisjonsfondet på 2,8 prosent. *For å kunne avlegge et regnskap i null måtte budsjettert avsetning til disposisjonsfondet strykes, samtidig måtte også 33,2 millioner kroner hentes fra disposisjonsfondet for å komme i balanse. Dette innebærer at disposisjonsfondet til Alta kommune nå er på 72,6 millioner kroner.*

I kommunens årsmelding for 2023 beskrives utviklingen slik:



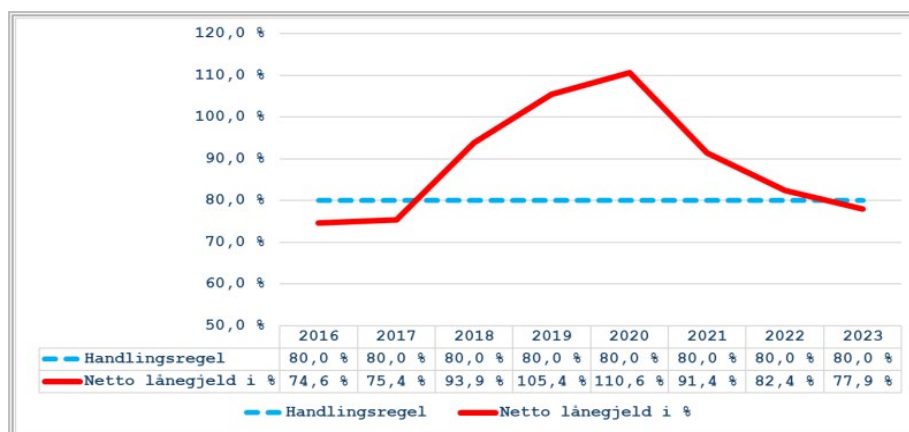
Handlingsregelen trekker en grenseverdi på minimum 5 prosent. Kommunen har helt siden handlingsregelen ble vedtatt i 2015 ikke klart å oppfylle dette kravet. I 2023 tilsvarer disposisjonsfond 2,8 prosent av brutto driftsinntekter. Gjennomsnittsberegning for disposisjonsfond viser 2,9 prosent siste åtte år. Med en svekkelse på 33,3 millioner i forhold til 2022 utgjør nå disposisjonsfondet 72,6 millioner.

Handlingsregel nr. 3: Netto lånegjeld

Anbefaling fra teknisk beregningsutvalg er at netto lånegjeld ikke skal overstige 80 % av brutto driftsinntekter. I Alta kommune er det vedtatt at netto lånegjeld over tid ikke bør overstige 80 prosent av brutto driftsinntekter.

I 2023 var Alta kommunes netto lånegjeld på 77,9 prosent.

I kommunens årsmelding for 2023 vises utviklingen av måltallet fra 2016:



«Netto lånegjeld utgjør 77,9 prosent av brutto driftsinntekter i 2023, og ligger under handlingsregelens grenseverdi på 80 prosent. I gjennomsnitt utgjør måltallet 89 prosent siste åtte år. Isolert sett så er netto lånegjeld på et nivå som ivaretar bæreevnen over tid.

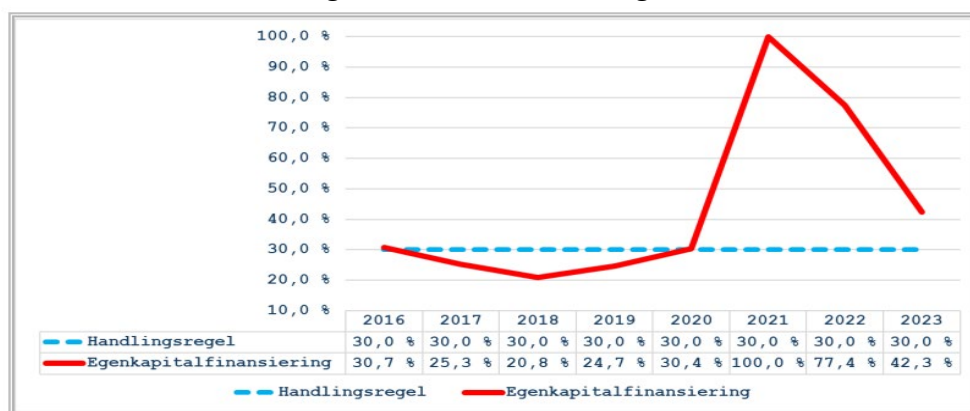
Utfordringen i årene fremover er behovet for å sikre et regnskapsresultat som bygger opp reservene (disposisjonsfondene) slik at kommunen kan tåle svingninger i rentenivå og uforutsette hendelser. Renter og avdrag på lån er i all hovedsak i tråd med regulert budsjett. Ved utgangen av 2023 utgjorde netto lånegjeld om lag 2,6 milliarder.»

Handlingsregel nr. 4: Grad av egenkapital på investeringer

I Alta kommune er det vedtatt at grad av egenkapital på investeringer over tid bør være på 30 prosent av totale investeringskostnader.

I 2023 var Alta kommunes egenkapitalfinansiering på 42,3 prosent.

I kommunens årsmelding for 2023 vises utviklingen av måltallet:



“Årets egenkapitalandel ligger langt over minimumsverdien som er satt i handlingsreglene. Over tid utgjør måltallet i gjennomsnitt 44 prosent de siste åtte år, men som en kan lese av grafen over er det særlig de to foregående årene som trekker dette snittet opp.”

2.4 Befolkningsutvikling

	Personer			
	2020	2021	2022	2023
5403 Alta	20 789	20 847	21 144	21 317

Tabell 2 Befolkningstallet i Alta kommune. Kilde: SSB, tabell 07451

I årsmeldingen for 2023 beskriver kommunedirektøren befolkningsutvikling i kommunen slik:

“Befolkningsøkningen var høyere enn på mange år i 2023, og antall bosatte i kommunen økte med 391 personer i året som gikk. Det er økningen i netto tilflytting som er hovedkilden til den gode befolkningsveksten. Fødselsoveskuddet er svakt fallende.”

2.5 Selskaper og eierskap

Alta kommune har ett kommunalt foretak :

Selskapsnavn	Selskapets formål	Eierandel
Alta Havn KF	Drift av havner og kaianlegg	100 %

Alta kommune har følgende eierskap i heloffentlige selskaper:

Selskapsnavn	Selskapets formål	Eierandel
Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS (Kusek IKS)	Sekretariatstjenester	23 %
Komrev Nord IKS	Revisjon	3,94 %
Vest-Finnmark Avfallsselskap IKS (VEFAS IKS)	Avfallstjenester	73,53 %
Verdensarvsenter for bergkunst – Alta museum IKS	Museumstjenester	50 %
Interkommunalt Arkiv IKS (IKA FINNMARK IKS)	Arkiv	21,98 %
Aurora Kino IKS	Kino	27,6 %

Tabell 3 Oversikt over heleid offentlige selskap. Kilde: Eierskapsmelding 2021-2024, Alta kommune.

2.6 Gjennomførte forvaltningsrevisjoner og tilsyn i Alta kommune

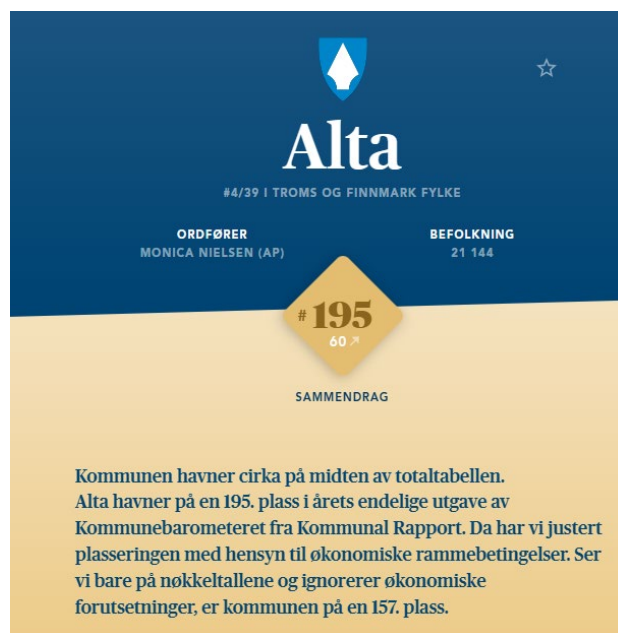
	Forvaltningsrevisjoner / eierskapskontroll	Levert
Plan 2017-2020	Forberedelse og iverksetting av politiske vedtak	2018
	Mobbing i grunnskolen	2019
	Vaktmestertjenesten	2020
	Rutiner for ansettelse	2021
	Rus og psykisk helsevern	2021
Plan 2021-2024	Sikkerhet og beredskap (2022)	2022
	Legetjenesten (2022)	2023
	Klima, miljø og energi (2022)	2023
	Plan og byggesak (bestilt)	Pågår
	Spesialundervisning (bestilt)	Pågår

Statlige tilsyn	Gjennomført	Planlagt
Arbeidsmiljø –stedlig tilsyn muskel og skjelettplager	2023	2024
Havnesikringstilsyn – Nordlystender		2024
Kommunal beredskap og helseberedskap		2024
Personopplysningssikkerhet	2023	
Tilsyn med barneverntjenestens oppfølging av barn i fosterhjem	2022	
Tilsyn med helse og omsorgstjenesten i omsorgsbolig-avdeling <i>Sandfallet avlastningsinstitusjon</i>	2022	
NAV kontorenes ansvar for å ivareta barns behov når familien søker om økonomisk hjelp	2023	

3. VALG AV RISIKOOMRÅDER

3.1 *Kommunebarometeret*

Kommunebarometeret (KB) er en måling som publiseres av Kommunal Rapport hvert år. Her rangeres 356 kommunene etter 155 nøkkeltall, på tvers av 12 ulike sektorer. Alta kommune er rangert på plass:



Figur 5 Rangering av Alta kommune i kommunebarometeret. Kilde Kommunalrapport

I de fleste tilfeller er målingene knyttet til kvalitet eller kapasitet på kommunens tjenestetilbud, men det kan også dreie seg om overgripende forhold som økonomisk tilstand og utvikling. Det er i den sammenheng naturlig å gjøre en nærmere vurdering av områdene hvor kommunen ifølge Kommunebarmeteret presterer svakt, samt om det skal gjøres en risiko- og vesentlighetsvurdering av sektoren eller spesifikke deler av den.³ Kusek IKS presenterer i dette kapitlet og *prosessmøte 1 til kontrollutvalget* sektorene i sin helhet slik den er framstilt i Kommunebarmeteret.

Kusek IKS anser i denne sammenhengen en **karakter lavere enn 3 som indikasjon på at kommunens prestasjon er utilfredsstillende**. Karakterer som er knyttet til mer generelle forhold i kommunen, og ikke nødvendigvis sier så mye om kvalitet eller kapasitet på kommunens tjenester (for eksempel kinobesøk per innbygger), er ikke vektlagt i risiko- og vesentlighetsvurdering.

³ I noen tilfeller har det ikke vært mulig å beregne nøkkeltall fordi det ikke er publisert tall av personvern hensyn eller fordi kommunen ikke har rapportert noen tall på området. På disse områdene er det ikke satt karakter.

3.1.1 Grunnskole

Tabell 4: Kommunebarometeret, Alta kommune, Grunnskole 209 plass

	2018	2019	2020	2021	2022
GSK01 Snitt grunnskolepoeng, siste fire år	2.56	2.44	2.19	1.98	1.99
GSK02 Snitt grunnskolepoeng (10. trinn) siste år	3.22	2.86	2.8	2.77	3.26
GSK03 Andel elever som har fullført og bestått videregående innen fem år		3.09	3.01	2.86	2.36
GSK04 Andel elever på laveste mestringsnivå, 5. trinn, snitt siste fire år ³	3.35	3.66	3.7	3.89	3.98
GSK05 Andel elever på laveste mestringsnivå, 8. trinn, snitt siste fire år ³	3.22	3.04	3.11	3.02	3.16
GSK06 Andel elever på laveste mestringsnivå, 9. trinn, snitt siste fire år ³	2.9	2.68	3.06	3.26	3.24
GSK07 Andel lærere med kompetanse til å undervise i norsk, engelsk og matematikk, 1.-7. trinn	4.82	3.73	3.91	4.11	4.46
GSK08 Andel lærere med kompetanse til å undervise i norsk, engelsk og matematikk, 8.-10. trinn	2.59	2.37	1.17	1.34	2.48
GSK09 Andel lærere som oppfyller kravene til undervisning, 1.-7. trinn	4.82	4.56	5.39	4.6	3.69
GSK10 Andel lærere som oppfyller kravene til undervisning, 8.-10. trinn	3.41	3.47	3.27	3.02	4.6
GSK11 Trivsel, 7. trinn, snitt siste fem år	3.43	3.57	3.45	3.33	3.33
GSK12 Trivsel, 10. trinn, snitt siste fem år	2.97	2.85	3.08	3.32	4.27
GSK13 Fysisk aktivitet, 5.-7. trinn	3.25	2.59	2.12	1.38	2.76
GSK14 Andel elever med spesialundervisning 1.-4. trinn, snitt siste fire år	3.69	3.7	3.85	4	4.15
GSK15 Andel elever med spesialundervisning 5.-7. trinn, snitt siste fire år	3.5	3.47	3.65	3.73	3.58
GSK16 Andel elever med spesialundervisning 8.-10. trinn, snitt siste fire år	3.38	3.38	3.46	3.42	3.39
GSK17 Andel elever som får leksehjelp, 1.-4. trinn	3.74	3.76	3.72	3.74	4.48
GSK18 Andel elever som får leksehjelp, 5.-7. trinn	1.98	1.63	1.92	1.52	2.28
GSK19 Andel elever som får leksehjelp, 8.-10. trinn	1.76	1.9	1.68	1.8	1.54

Kilde: Kommunal Rapport

Tabellen viser at Alta kommune scorer lavt på grunnskolepoeng, læreres kompetanse 8.-10 trinn, trivsel på 7. trinn, fysisk aktivitet og andel elever som får leksehjelp på mellomtrinn og ungdomstrinn.

Kusek IKS vurdering

Alta kommune scorer under middels på flere sentrale områder i grunnskolesektoren. Det har vært mye uro rundt skolestrukturen i Alta kommune og politisk debatt i flere år. Politikerne vedtok i mai 2023 å bygge en ny skole på Komsa, utvide i Saga, Kaiskuru og Gakori, og legge ned Bossekop skole. ⁴

Forvaltningsrevisjons prosjekt *Mobbing i grunnskole* ble gjennomført i 2019. Kontrollutvalget har prioritert grunnskole i nåværende planperiode for forvaltningsrevisjon 2021-2024, men prosjektet er ikke gjennomført.

Kommunedirektøren skriver i årsmelding for 2022 at utfordringen i Alta- skolen er varierende faglige resultater over flere år. Det er store variasjoner innad i skolene og mellom skolene . Skolen opplever stadig flere elever som har det vanskelig både sosialt og faglig.

⁴ [Politikerne vedtok ny skolestruktur i Alta etter årelang dragkamp – NRK Troms og Finnmark](#)

Skolene i Finnmark har lærermangel og flere kommuner har høy andel av ufaglærte i skolen ifølge statistikker, men scorer Alta kommune meget godt med en lav andel på 3,9 % i forhold til årsverk i skolen.⁵ I årsmeldingen for 2023 vises det til en økning i antall avtalt årsverk i grunnskolen fra 2022 til 2023.

Kusek IKS vurderer at forvaltningsrevisjon i grunnskolesektoren fortsatt bør prioriteres, og vil derfor gjøre ytterlige en risiko- og vesentlighetsvurdering av området.

⁵ [Finnmark, Lærermangel | Her er det flest ufaglærte i skolen: – Det er altfor dårlig \(ifinnmark.no\)](#)

3.1.2 Pleie og omsorg

Tabell 5: Kommunebarometeret, Alta kommune, Pleie og omsorg 189 plass

	2018	2019	2020	2021	2022
PO01 Andelen av ansatte (brukerrettete årsverk) som har fagutdanning	2.87	2.78	2.26	2.16	1.79
PO02 Andel av beboere i institusjon totalt med omfattende bistandsbehov	4.04	3.75	4.44	3.75	4.57
PO03 Andel plasser i skjermet enhet, målt mot beboere på sykehjem over 80 år	2.7	3.09	3.26	3.12	3.63
PO04 Andel av opphold på sykehjem som er korttidsopphold	1.49	1.96	1.87	1.59	1.54
PO05 Tid med lege på sykehjem, minutter pr. uke	3.58	3.51	3.35	3.65	3.68
PO06 Tid med fysioterapeut på sykehjem, minutter pr. uke	2.86	2.37	3.01	3.64	3.59
PO07 Andel brukertilpasset enerom på sykehjem med bad/wc	3.38	3.38	4.54	6	6
PO08 Andel personer med demens som har tilbud om dagaktivitet ⁶	4.35	3.85	3.91	3.64	
PO09 Rehabilitering plasser mot innbyggere 67 år og over	2.37	2.42	2.78	1.98	1.98
PO10 Hjemmesykepleie gjennomsnittlig antall timer i uka	3.53	2.42	3.34	3.69	3.61
PO11 Andel vedtak om helsetjenester i hjemmet, som iverksettes innen 15 dager	5.1	3.46	4.62	2.32	4.85
PO12 Døgn på sykehus for utskrivningsklare pasienter pr. 10.000 innbyggere	3.23	3.37	1	2.89	1
PO13 Andel trygghetsalarmer blant hjemmeboende eldre enn 80 år	3.02	3.6	2.99	3.21	3.16
PO14 Årsverk av ergoterapeut per 1000 innbyggere over 80 år	2.4	3.16	3.07	3.63	2.47
PO15 Årsverk av geriatrik sykepleier per 1000 innbyggere over 80 år	2.01	2.08	1.83	1.66	1.48
PO16 Mottakere av matombrining, gruppa over 80 år som ikke bor på institusjon	2.09	2.38	2.29	3.49	3.59
PO17 Andel som fullt ut får dekket opplevd behov for bistand til å delta i arbeid og studier	3.22	3.26	3.39	3.34	3.4
PO18 Andel som fullt ut får dekket opplevd behov for bistand til å delta i fritidsaktiviteter	4.26	4.3	4.15	4.17	4.42
PO19 Mottakere av BPA, støttekontakt og omsorgslønn per 1.000 innbyggere	4.11	3.96	4.34	4.12	3.93

Kilde: Kommunal Rapport

Tabellen viser at Alta kommune scorer lavt på: utskrivningsklare pasienter, geriatrik sykepleie, rehabiliteringsplasser og korttidsopphold på sykehjem, ansatte med fagutdanning. Alta kommune scorer også under middels på ergoterapeut for innbyggere over 80 år.

Kusek IKS vurdering

Alta kommunes karakterer innenfor pleie- og omsorgssektoren er gjennomgående lave når det gjelder tjenestetilbud til de eldste. Kontrollutvalget har hatt henvendelser om hjemmetjenesten i Alta kommune.

I plan for forvaltningsrevisjoner i 2021- 2024, var helsetjenester i hjemmet og institusjonsplass/ sykehjem prioritert, men ikke gjennomført. Det har i nåværende periode vært gjennomført statlig tilsyn vedrørende omsorgsbolig avdeling Sandfallet avlastningsinstitusjon.

I årsmeldingen for 2022 skriver kommunedirektøren blant annet at vanskeligheter med å rekruttere og beholde ansatte , det har gjort at planlagte innsparinger er byttet ut med økte utgifter til vikarbyrå, private tilbydere og betaling for utskrivningsklares pasienter. I 2022/2023 var det store merkostnader på disse områdene.

Kusek IKS at vurderer forvaltningsrevisjon i pleie- og omsorgssektoren (hjemmetjenester/praktisk bistand) fortsatt bør prioriteres, samt innspill fra revisor på institusjonsplasser. Vi vil derfor gjøre ytterligere en risiko- og vesentlighetsvurdering av området.

3.1.3 Barnevern

Tabell 6: Kommunebarometeret, Alta kommune, Barnevern 180 plass

	2018	2019	2020	2021	2022
BV01 Andel barn i barnevernet, korrigert for behovet	3.33	3.39	3.36	3.41	3.33
BV02 Andel undersøkelser gjennomført innenfor 3 måneder	2.68	3.5	5.36	5.55	5.05
BV03 Andel undersøkelser gjennomført innenfor 3 måneder, 4-årsserie	1.58	1.66	1.42	3.14	4.67
BV04 Andel barn i institusjon og fosterhjem	1	1	1		
BV05 Andel barn i institusjon og fosterhjem, 4-årsserie					
BV06 Fagutdannet per 1000 barn	3.31	2.93	2.75	2.87	3.44
BV07 Antall barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk (f244)	1	3.48	1	1	1
BV08 Andel barn under omsorg som har omsorgsplan	2.88	3.46	6	6	3.41
BV09 Andel barn under omsorg som har tiltaksplan	3.48	4.41	6	6	3.34
BV10 Andel barn under omsorg som har omsorgsplan, snitt siste 4 år	5.51	5.39	5.38	5.39	5.69
BV11 Andel barn under omsorg som har tiltaksplan, snitt siste 4 år	4.96	4.81	4.71	5.01	5.06
BV12 Netto utgift forebygging per innbygger, 0-5 år	2.02	2.02	1.37	1.87	2.03
BV13 Hvor mange av de siste fire årene har kommunen hatt brukerundersøkelse i barnevernet?	4.38	4.4	4.37	5.16	6

Kilde: Kommunal Rapport

Tabellen viser at Alta kommune scorer godt på området, unntaket er på antall barn med undersøkelse eller tiltak per årsverk og netto utgift forebygging per innbygger 0- 5 år.

Kusek IKS vurdering

Alta kommune sine scorer på barneverntjenesten stemmer i liten grad med funn i statlige tilsyn og barneverntjenesten sin tilstandsrapport for 2022. Kontrollutvalget har i forrige periode mottatt henvendelser fra innbyggere om tjenesten.

Statsforvalteren har i 2022 gjennomført tilsyn innen barnevernets oppfølging av barn i fosterhjem. Kommunen har fått pålegg om gjennomgang av fosterhjemsavtaler og sørge for at dokumentasjonskrav blir etterlevd.

I barneverntjenesten i tilstandsrapport for 2022 påpekes det at sammenlignet med andre kommuner har tjenesten lav bemanning i forhold til saksmengde. Det fører blant annet til en utfordring når det mottas bekymringsmelding som går til undersøkelses sak. Barnevernstjenesten melder om økt mengde med bekymringsmeldinger fra politiet og private.

Kusek IKS vil ikke gjøre ytterlig risiko- og vesentlighetsvurdering av området, da området er gjenstand for statlig tilsyn.

3.1.4 Barnehage

Tabell 7: Kommunebarometeret, Alta kommune, Barnehage 104 plass

	2018	2019	2020	2021	2022
BH01 Antall barn per årsverk, kommunale barnehager	3.31	3.32	3.42	3.05	3.44
BH02 Antall barn per årsverk, private barnehager	3.63	3.56	3.54	3.22	3.2
BH03 Andel kommunale barnehager som oppfyller pedagognormen	4.29	6	6	3.24	4.75
BH04 Andel private barnehager som oppfyller pedagognormen	3.38	4.12	3.88	4.9	4.4
BH05 Andel ansatte i kommunale barnehager med pedagogisk utdanning	3.56	3.98	3.89	3.79	4.17
BH06 Andel ansatte i private barnehager med pedagogisk utdanning	3.5	3.61	3.51	3.59	3.46
BH07 Andel ansatte som er menn, alle barnehager	3.36	3.44	2.92	2.8	3.31
BH08 Andel av minoritetsspråklige barn som går i barnehage siste år	3.52	3.27	3.35	3.1	3.04
BH09 Andel av minoritetsspråklige barn som går i barnehage siste fire år	3.56	3.52	3.01	2.92	2.68
BH10 Antall barn per barnehage	3.3	3.33	3.4	3.4	3.38
BH11 Leke- og oppholdsareal per barn i kommunale barnehager	2.47	2.45	2.05	2.23	2.37
BH12 Leke- og oppholdsareal per barn i private barnehager	3.53	3.5	3.51	3.47	3.28
BH13 Andel 1-5-åringer med barnehageplass	3.34	3.01	2.63	2.13	1.61

Kilde: Kommunal Rapport

Tabellen viser at Alta kommune scorer jevnt over godt på barnehage. Alta kommune scorer lavt på andel 1- 5 åringer med barnehageplass, samt på leke- og oppholdsareal og andel av minoritetsspråklige barn.

Kusek IKS vurdering

Karakterene på området indikerer en jevnt over tilfredsstillende tilstand på området. Kusek IKS vil derfor ikke gjennomføre en risiko- og vesentlighetsvurdering av området.

3.1.5 Helse

Tabell 8: Kommunebarometeret, Alta kommune, Helse 225 plass

	2018	2019	2020	2021	2022
HE01 Avgitte legerårsverk per 10000 innbyggere	3.43	3.65	3.61	3.73	3.69
HE02 Andel av fastlegelistene som er åpne	1	2.54	1.05	1	1
HE03 Andel av fastlegelistene som mangler lege	4.1	4.57	3.44	3.14	2.74
HE04 Andel ledige listeplasser	1	1.79	1	1	1
HE05 Andel helsesykepleier-årsverk per 10 000 innbyggere under fem år	1.8	2.35	2.46	2.39	2.72
HE06 Årsverk av psykiatriske sykepleiere, per 10 000 innbyggere	1.12	1.12	1.16	1.1	1.09
HE07 Årsverk av jordmødre per 10 000 fødte					
HE08 Antall sykehusopphold per 1000 innbyggere ¹⁰	4.27	3.95	3.56	3.71	3.64
HE09 Andel med fullført helseundersøkelse innen 1. skoleår	1.74	3.39	3.43	3.15	4.97
HE10 Andel fødte med hjemmebesøk innen 14 dager			1.99	2.92	3.15
HE11 Vaksine, 2-åringer	4.62	4.46	3.88	3.83	3.67
HE12 Vaksine, 9-åringer	3.49	3.5	4.04	3.76	4.07
HE13 Legemiddelbruk per 10000 innbyggere ¹¹	3.26	3.32	3.28	3.16	
HE14 Netto utgifter til forebygging (funksjon 233) per innbygger over 4 år	3.59	3.51	3.13	2.34	2.32

Kilde: Kommunal Rapport

Tabellen viser at Alta kommune scorer jevnt over tilfredsstillende på området, men unntaket er: lavt på andel av fastlegelistene som er åpne, andel ledige listeplasser, årsverk psykiatriske sykepleier, og netto utgifter til forebygging per innbygger over 4 år.

Kusek IKS vurdering

Karakterene på helse-området i Alta kommune indikerer at tilstanden er jevnt over tilfredsstillende. Det er gjennomført en forvaltningsrevisjon av *Legetjenesten* i 2023. Kommunestyret har behandlet rapporten i september 2023. Rapporten konkluderte med at kapasiteten er tilfredsstillende, men det anbefales at *“kommunen fortsetter arbeidet med å legge til rette for økt rekruttering av leger slik at eget mål om fastlegedekning nåes”*. I årsmeldingen for 2023 sies følgende: *Kommunen har forsterket basisgodtgjørelsen til legene og ansatt flere fastleger. Kostnadene for 2023 var store, og legetjenesten brukte cirka 19 millioner mer enn budsjettet.*

Kusek IKS ser det derfor ikke som nødvendig å gjennomføre en ytterligere risiko- og vesentlighetsvurdering av området, kostnadsnivået sees på under de utvalgte sektorene og under sektorovergripende områder- økonomi, samt at funn i forvaltningsrevisjonen vil bli fulgt opp av kontrollutvalget i neste periode.

3.1.6 Sosialtjenesten

Tabell 9: Kommunebarometeret, Alta kommune, Sosialtjenesten 252 plass

	2018	2019	2020	2021	2022
SOS01 Snitt stønadslengde i antall måneder for mottakere av sosialhjelp, 18-24 år	3.95	3.59	3.62	3.14	3.48
SOS02 Snitt stønadslengde i antall måneder for mottakere av sosialhjelp, 25-66 år	3.31	2.99	2.99	3.37	2.87
SOS03 Andel 18-24 på sosialhjelp, korrigert	3.29	3.12	2.84	3.03	2.74
SOS04 Andel 25-67 på sosialhjelp, korrigert ¹⁵					2.77
SOS05 Andel sosialhjelpsmottakere med sosialhjelp i 6 måneder eller mer	3.32	3.09	3.13	2.98	3.1
SOS06 Andel sosialhjelpsmottakere med sosialhjelp i 10 måneder eller mer	3.84	3.36	4.07	3.7	3.4
SOS07 Andel av mottakerne som har arbeidsinntekt som hovedinntektskilde	3.16	2.96	2.84	3.16	3.62
SOS08 Mottakere av kvalifiseringsstønad, andel av dem som går over 6 mnd på sosialhjelp	2.41	2.42	1.99	1.85	1.95
SOS09 Årsverk til økonomisk rådgiving per 1000 langtidsmottakere av stønad	1.42	1.73	1.66	1.43	1.28
SOS10 Andel søknader om kommunal bolig som blir innvilget	2.74	1.71	2.75	2.99	2.71
SOS11 Mottakere med individuell plan, målt mot mottakere som går mer enn 6 måneder på stønad			1	1	

Kilde: Kommunal Rapport

Tabellen viser at Alta kommune scorer lavt på sosiale tjenester, spesielt på snitt stønadslengde i antall måneder for mottakere av sosialhjelp (25 – 66 år), andel sosialhjelp, mottakere av kvalifiseringsstønad, andel av dem som går over 6 mnd. på sosialhjelp, årsverk til økonomisk rådgiving og antall søknader om kommunal bolig som blir innvilget.

Kusek IKS vurdering

De lave karakterene gir ikke nødvendigvis noen indikasjon på tilstanden til kommunens tjenestetilbud, kanskje med unntak av andel innvilgede søknader om kommunal bolig.

NAV og sosiale tjenester var et prioritert fokusområde i gjeldende planområde. Kontrollutvalget har gjort et vedtak om å utsette forvaltningsrevisjon av NAV og sosialtjenester inntil videre, da Statsforvalteren i Troms og Finnmark har gjennomførte tilsyn med Nav Alta i januar 2023. Tema for tilsynet var «hvordan Alta kommune sørger for at Nav-kontorets ansvar for å ivareta barns behov når familien søker om økonomisk stønad blir utført i samsvar med aktuelle lovkrav, slik at tjenestemottakerne får trygge og gode tjenester» Kommunen har fått pålegg om å lage en plan for å følge opp påpekte lovbrudd. Det er også varslet et statlig tilsyn på Nav-Økonomisk rådgivning i 2024.

Kusek IKS ser det derfor ikke som nødvendig å gjennomføre ytterlig risiko- og vesentlighetsvurdering av området.

3.1.7 Kultur

Tabell 10: Kommunebarometeret, Alta kommune, Kultur 50 plass

	2018	2019	2020	2021	2022
KULO1 Besøk i folkebibliotek per innbygger	3.39	3.29	2.33	3.44	3.34
KULO2 Andel av voksne som er aktive lånere på biblioteket ¹⁹	3.34	2.98	3.07	1.38	2.6
KULO3 Utlån per innbygger	2.2	2.2	1.83	1.51	1.65
KULO4 Netto driftsutgifter til aktivitetstilbud for barn og unge	3.38	3.57	3.59	3.88	3.5
KULO5 Netto driftsutgifter til idrett og idrettsanlegg per innbygger	3.77	3.63	3.61	3.6	3.56
KULO6 Kinobesøk per innbygger	4.05	4.02	3.92	4.32	3.98
KULO7 Ansatte kulturarbeidere i kommunen, per 1000 innbygger ¹⁹	3.63	3.63	3.61	1.03	3.61
KULO8 Andel av elevene som går på kommunens musikk- og kulturskole	2.23	2.22	2.46	3.67	2.62
KULO9 Antall timer i kulturskolen, per elev ¹⁹	3.44	2.96	1.27	1.31	6
KULO10 Kommunale fritidssentre, årlige besøk per 1000 innbyggere 6-20 år	2.4	3.21	2.32	2.24	1.86
KULO11 Andel av kulturutgiftene som er overført til frivillige	3.25	3.47	3.6	3.85	3.17

Kilde: Kommunal Rapport

Tabellen viser at Alta kommune scorer middels på kultursektoren. Alta kommune har lave score på utlån pr. innbygger og årlig besøk på kommunale fritidssenter, og rundt middels på aktive lånere på biblioteket.

Kusek IKS vurdering

Kultur, fritid og friluftsliv er et område som var prioritert som fokusområde i gjeldende planperiode, men er ikke gjennomført.

Kusek IKS vurderer at forvaltningsrevisjon i kultursektoren fortsatt bør prioriteres, og vil derfor gjøre ytterlige en risiko- og vesentlighetsvurdering av området.

3.1.8 Klima og natur

Tabell 11: Kommunebarometeret, Alta kommune, Klima og natur 9 plass

	2018	2019	2020	2021	2022
KLN01 Formålsbygg, energibruk per kvm	3.29	3.58	6	6	4.68
KLN02 Endring, totale klimagassutslipp i kommunen siste fire år (prosent) ²⁷	4.47	3.83	4.01	3.39	3.35
KLN03 Endring i klimagassutslipp (tonn CO2 ekvivalenter) fra veitrafikk i kommunen siste fire år ²⁷	3.12		2.83	2.68	3.05
KLN04 Hvor mange av de siste fire årene kommunen har søkt om midler fra Klimasats ²⁸	4.56	5	6	6	6
KLN05 Antall offentlige ladepunkt for elbiler per 1000 innb.	1.27	1.55	1.63	1.63	1.53
KLN06 Andel km av kommunale veier som er tilrettelagt for syklende	3.62	3.59	3.58	3.56	3.57
KLN07 Andel husholdningsavfall levert til gjenvinning og biogassproduksjon	2.02	2.14	1.07	3.23	2.77
KLN08 Andel av alle naturlige vannforekomster med god økologisk tilstand ²⁹	4.89	4.89	4.89	4.89	4.89
KLN09 Andel av alle sterkt modifiserte vannforekomster med godt økologisk potensial ²⁹	4.76	4.76	4.76	4.76	4.76
KLN10 Gjeldende overordnede planer nyere enn 5 år som angår natur og miljø ³⁰	2.05	3.17	2.1	6	6
KLN11 Antall byggesøknader innvilget med dispensasjon i LNF-områder, langs ferskvann og i strandsone ³¹		2.77	3.31		4.67
KLN12 Vernet areal km2 på land og til havs, i forhold til kommunens totale areal ³²			2.08	2.07	2.09
KLN13 Jordbruksareal omdisponert siste fire år (dekar)	1	1	3.33	3.37	3.11
KLN14 Endring i antall km2 nedbygd areal (sum av bebygd areal og vegareal) siste 4 år	4.18	4.04	5.74	5.88	5.87
KLN15 Brutto driftsutgifter til naturforvaltning og friluftsliv per innbygger (kr)	2.19	2.32	2.15	2.31	2.25

Kilde: Kommunal Rapport

Tabellen viser at Alta kommune scorer jevnt over godt i dette området. Unntaket er svært lavt score på et punkt - antall offentlige ladepunkt for elbiler. Alta kommune scorer også litt under middels på vernet areal på land og til havs i forhold til kommunens totale areal og brutto driftsutgifter til naturforvaltning og friluftsliv per innbygger (kr).

Kusek IKS vurdering

Klima, miljø og energi var et prioritert fokusområde i gjeldende planperiode. Det er gjennomført en forvaltningsrevisjon i klima, miljø og energi i 2022/2023.

Kusek IKS vil derfor ikke gjøre en risiko- og vesentlighetsvurdering av området.

3.1.9 Saksbehandling

Tabell 12: Kommunebarometeret, Alta kommune, Saksbehandling 12 plass

	2018	2019	2020	2021	2022
SAK01 Andel byggesøknader der kommunen har overskredet lovpålagt saksbehandlingstid	3.44	3.31	4.76	5.27	5.67
SAK02 Gjennomsnittlig saksbehandlingstid, byggesaker med 3 ukers frist	3.49	3.44	3.41	3.36	3.5
SAK03 Gjennomsnittlig saksbehandlingstid, byggesaker med 12 ukers frist			3.74	3.87	5.15
SAK04 Andel av vedtatte byggesaker med faktisk tilsyn	3.55	3.56	3.16	2.45	2.51
SAK05 Saksbehandlingsgebyr for enebolig	3.97	3.78	3.93	3.91	3.91
SAK06 Andel av byggesøknader innvilget ved dispensasjon fra plan	1	2.51	3.69	4.48	4.21
SAK07 Andel byggesøknader innvilget i områder med restriksjoner	1	3.01	3.95	3.78	3.96
SAK08 Gebyr for privat forslag til reguleringsplan	3.42	3.41	3.46	3.52	3.65

Kilde: Kommunal Rapport

Tabellen viser at Alta kommune har jevnt over gode karakterer på området. Unntaket er andel saker med faktisk tilsyn.

Kusek IKS vurdering

Karakterene på området indikerer en jevnt over tilfredsstillende tilstand på saksbehandlings-området. Kontrollutvalget har godkjent prosjektskisse for plan og byggesak den 6. desember 2023. Forvaltningsrevisjonen skal gjennomføres i 2024.

Kusek IKS ser det derfor ikke som nødvendig å gjennomføre en ytterligere risiko- og vesentlighetsvurdering av området.

3.1.10 Vann, avløp og renovasjon

Tabell 13: Kommunebarometeret, Alta kommune, Vann, avløp og renovasjon 69 plass

	2018	2019	2020	2021	2022
VA01 Årsgebyr for vann, avløp, renovasjon og feiling	3.64	3.73	3.86	4.46	4.41
VA02 Andel abonnenter tilknyttet vannforsyning med tilfredsstillende e.coli-prøveresultater	6	3.49	6	6	6
VA03 Andel abonnenter tilknyttet vannforsyning med tilfredsstillende IE-prøveresultater	6	6	6	6	6
VA04 Andel abonnenter tilknyttet vannforsyning med tilfredsstillende farge	6	5.4	6	6	6
VA05 Andel abonnenter tilknyttet vannforsyning med tilfredsstillende pH-verdi	6	5.86	5.86	5.3	6
VA06 Brudd i vannleveransen, snitt timer per år per innbygger	5.26	4.97	5.42	5.19	5.35
VA07 Andel av vannet som går tapt på grunn av lekkasjer	1	1	1	1	1
VA08 Andel fornyet vannledningsnett siste tre år	2.45	3.03	3.74	3.66	3.6
VA09 Beregnet gjennomsnittsalder for det kommunale vannledningsnett med kjent alder	3.31	3.27	3.27	3.3	3.33
VA10 Andel fornyet spillvannsnett siste tre år, avløp	1.77	2.14	2.19	2.52	2.57
VA11 Alder på spillvannsnett	4.03	4.2	4.46	4.36	4.69
VA12 Andel innbyggere som er tilknyttet anlegg som overholder alle renskrav	5.7	5.7	4.78	2.72	4.78
VA13 Antall stopp i kloakken per 100 km spillvannsnett	3.28	3.39	1	1	3.49
VA14 Oversvømmelser per 10000 innbygger	6	3.35	3.41	3.45	3.49

Kilde: Kommunal Rapport

Tabellen viser at Alta kommune scorer jevnt over godt på dette området. Unntakene er alder på vannledningsnett og spillvannsnett.

Kusek IKS vurdering

Karakterene på området indikerer en jevnt over tilfredsstillende tilstand på området. Kusek IKS vil derfor ikke gjennomføre en risiko- og vesentlighetsvurdering av området.

3.1.11 Økonomi

Tabell 14: Kommunebarometeret, Alta kommune, Økonomi 165 plass

	2018	2019	2020	2021	2022
ØK01 Korrigert netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter	3.23	2.98	1.9	3.7	2.52
ØK02 Korrigert netto driftsresultat i prosent, snitt 4 siste år	2.33	2.46	1.45	3.55	3.52
ØK03 Brutto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter	3.51	3.68	3.22	2.42	3.6
ØK04 Disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter ⁴⁰	2.27	1.76	1.51	1.19	1.57
ØK05 Endring disposisjonsfond, prosentpoeng	3.26	3.47	3.24	2.25	3.78
ØK06 Netto renteekspontert gjeld i prosent av brutto driftsinntekter	3.06	2.76	2.73	3.31	3.3
ØK07 Endring i netto renteekspontert gjeld (andel av brutto driftsinntekter)	2.96	2.98	3.25	4.93	3.56
ØK08 Netto finansutgifter, i prosent av brutto driftsinntekter, ekskl. avdrag	2.44	1	1	1	2.56
ØK09 Investeringer, som andel av brutto driftsinntekter. Snitt siste fire år	3.09	2.64	2.74	3.02	3.61
ØK10 Andel av investeringene som finansieres av lån, siste fire år	3.18	3.44	3.25	3.19	3.38
ØK11 Oppsamlet beløp i balansen, i prosent av brutto driftsinntekter	5.05	4.69	4.66	6	5.85

Kilde: Kommunal Rapport

Tabellen viser gode karakterer på de fleste nøkkeltall. Unntakene er driftsresultat i prosent, disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter og netto finansutgifter i prosent av brutto driftsinntekter.

Kusek IKS vurdering

Karakterene på området indikerer en jevnt over tilfredsstillende tilstand på området, men de finansielle nøkkeltallene og årsmeldingen for 2023 viser en annen situasjon, samt at kommunedirektøren i årsmelding 2023 sier følgende: «Det økonomiske resultatet for 2023 er et klart signal om at den driften Alta kommune har hatt ikke vil være økonomisk bærekraftig fremover, og det må gjøres store grep for å imøtekomme dette.»

Kusek IKS vil derfor gjennomføre en risiko- og vesentlighetsvurdering av området.

3.1.12 Kostnadsnivå

Tabell 15: Kommunebarometeret, Alta kommune, Kostnadsnivå 233 plass

	2018	2019	2020	2021	2022
ENH01 Netto utgifter til grunnskole per innbygger, korrigert for utgiftsbehovet	3.85	4.15	3.5	3.98	4.07
ENH02 Netto utgifter til pleie og omsorg per innbygger, korrigert for utgiftsbehovet	2.99	3.03	1	1	2.79
ENH03 Netto utgifter til barnehage per innbygger, korrigert for utgiftsbehovet	4.96	5.05	5.94	6	6
ENH04 Netto utgifter til barnevern per innbygger, korrigert for utgiftsbehovet	3.36	3.45	3.45	3.45	3.39
ENH05 Netto utgifter til sosialhjelp per innbygger, korrigert for utgiftsbehovet	3.34	3.24	3.16	3.12	2.71
ENH06 Netto utgifter til kommunehelse per innbygger, korrigert for utgiftsbehovet	2.71	2.83	2.8	1	1
ENH07 Netto utgifter til administrasjon per innbygger, korrigert for utgiftsbehovet	5.22	5.33	5.82	5.9	5.69

Kilde: Kommunal Rapport

Tabellen viser at Alta kommune scorer lavt på kostnadsnivå på kommunehelse, pleie- og omsorg og sosialhjelp .

Kusek IKS vurdering

Dette området er etter vårt syn lite hensiktsmessig å overføre direkte til en risiko- og vesentlighetsvurdering. Vi anser det mer formålstjenlig å trekke kostnadsnivået inn i vurderingen av risiko på de respektive tjenesteområdene.

3.2 Andre områder med mulig risiko

Andre områder med mulig risiko knyttet til blant annet sektorovergripende funksjoner og henvendelser til kontrollutvalget som er vurdert av Kusek IKS. Følgende områder og tema fremheves:

Område og tema	Risikofaktor	Aktuelt
Anskaffelser, innkjøp og kontraktsoppfølging	Innspill på etikk og tillitt i forhold til investeringer og avhendelse.	X
Avvik og varsling	Prioritert fokusområde i gjeldende planperiode – ikke gjennomført forvaltningsrevisjon	X

3.3 Andre innspill

3.3.1 Forslag fra kontrollutvalget

Kontrollutvalget i Alta kommune har flere forslag til områder det bør ses nærmere på. Kontrollutvalget peker på følgende områder:

- Oppfølging av tidligere gjennomførte forvaltningsrapporter
- Videreføring av en del ikke-gjennomførte FR fra forrige planperiode

Område og tema	Observasjoner	Aktuelt
Institusjonsplasser – herunder sykehjemsplasser		X
Kultur, fritid og friluftsliv		Alt vurdert som aktuelt av sekretariatet
Hjemmetjenester – hjemmesykepleie/praktisk bistand		Alt vurdert som aktuelt av sekretariatet
Vefas IKS	mange mener forbrukerne betaler for mye for tjenestene	X (kan være aktuelt som etterlevelseskontroll av selvkostområdet)
Rekruttering og stimulering av ansatte, samt beholde ansatte	for eksempel tilbud om utdanning	X
Vannforvaltning	- sløsing av vannressurser» - 50 % av vannet forsvinner på veien – rørledningsnettet– - forvaltning av fellesressurser – skip som kommer til Alta fyller opp vanntankene i Alta - Bør f.eks. andre enn Alta kommune forvalte vannforsyning - Kvalitet på drikkevann – kalk i drikkevann - Beredskap	IA Mattilsynet følger opp kvalitet på drikkevannet. Kan også være aktuelt som etterlevelseskontroll av VAR-Området, vurderer å ta dette inn under beredskap når rapport fra tilsyn hos statsforvalteren foreligger
Bygningsvedlikehold		IA-Prosjekt plan og byggesak pågår, og vaktmestertjenesten er gjennomført og følges opp
Sikkerhet og beredskap	Hvordan tenker kommunen om sikkerhet og beredskap (bomberom etc.) - Informasjon til innbyggerne - Forsvarsanalysen - Ny sikkerhetssituasjon med krig i Europa - Følge opp tidligere rapport, samt se på nye områder Matforsyning, ras og krig	IA-gjennomført FR av området i 2022. Prosjektet sine avvik/anbefalinger skal følges opp. Området skal også være gjenstand for statlig tilsyn i 2024 vedrørende kommunal beredskap
Kommunale planer og reguleringer	Bruk av erfaring fra tidligere reguleringsplaner når nye områder reguleres	IA-Prosjekt plan og byggesak er bestilt og pågår
Universell utforming/framkommelighet i og til kommunale bygg	Vinteren – brøyting	X- tas med under aktuelle tjeneste områder

Informasjon til innbyggere		IA- Nasjonale varslingsrutiner samt at hjemmesiden og egen APP til Alta kommune er meget informativ for innbygger informasjon
Kommunalt eierskap	Hvor relevant er det at kommunen er deleier i en rekke enkeltselskap (f.eks. kventeateret)	X (som problemstilling i en generell eierskapskontroll)

3.3.2 Forslag fra revisor i prosessmøte 1

Område og tema	Observasjoner	Aktuelt
Sikkerhet og beredskap (vannsikkerhet, krig og korona)		IA- se begrunnelse i forrige tabell
Rekruttering og kompetanse	Kommunens tiltak og gjennomføring og oppfølging av dette	X(Her har vært ett prosjekt på ansettelser som skal følges opp)
Sosialtjenester		IA- samt at det er varslet statlig tilsyn på rådgivning økonomisk bistand
Planverk i kommunen	Bygningsvedlikehold	IA
Offentlighet i kommunen	Post, journalføring, offentlighet - dokumenthåndtering	IA- Alta scorer 16 poeng og er midt på skalaen på åpenhetsbarometeret

3.3.3 Forslag fra revisor i brevform

Område og tema	Aktuelt	Observasjoner/vurderinger
Helse og omsorg/pleie og omsorg (sykehjemstjenester, hjemmetjenesten)	X	
Varsling	X	
Grunnskole-elevenes psykososiale skolemiljø	X	
Overordnet planverk	IA	Prosjekt plan og byggesak pågår
Oppfølging av politiske vedtak	IA	Gjennomført prosjekt i 2018 og avvik/anbefalinger følger opp
Barnehage	IA	

3.3.4 Andre forslag

Område og tema	Aktuelt	Observasjoner/vurderinger
Bosetning av flyktninger	X (under voksenopplæring)	Alta kommune er bedt om å bosette 261 flyktninger i 2024, KS febr 2024 sak 2 antall (150 flyktninger i 2024, inklusive 11 enslige mindreårige) og sak 3 boliger- prøver å skaffe til veie flere utleieboliger som på sikt kan eies. I årsmeldingen for 2023 sies det at utfordringen er boliger.
Samhandlingsavtaler tilknyttet spesialisthelsetjenesten	X	Dette er et grenseområde som er viktig av mange grunner
Brann og redning	X	Dimensjonering, avtaler med andre kommuner m.m
Voksenopplæringen	X	Er alt vurdert som et aktuelt område

3.4 Prioriterte områder for risiko og vesentlighetsvurdering

Prioriteringer er basert på innspill og vurdering av områdene ut fra innhentet informasjon/faglige vurderinger og er grunnlag for valg av områder det skal gjøres risiko- og vesentlighetsvurdering av.

ROV avgrenses til kun å gjelde prioriterte områder som det er definert middels eller høy risiko på. Det betyr at områder det ikke eksplisitt er knyttet risiko ikke er omtalt.

Prioriterte områder presenteres under analysedelen fra kapittel 4. Når det gjelder selskaper kommunen har eierinteresser i framgår det av kapittel 6 hvilke av selskapene det gjøres en risiko- og vesentlighetsvurdering av.

4. FORVALTNINGSREVISJON – ANALYSE AV RISIKOOMRÅDER I KOMMUNENS VIRKSOMHET

Sektorovergripende områder er kommunes virksomhet som berører flere deler av kommunen organisering, virksomhet, forvaltning og tjenesteproduksjon.

Reformer:

- *Tillitsreformen- utvikle tjenester til beste for brukerne for hele sektoren. Hovedgrepene er mindre detaljstyring og økt handlingsrom for de som jobber ut mot brukerne. (16.05.23)*

4.1 FELLESTJENESTEN -Sektorovergripende funksjoner (organisasjon og utvikling)

Sentrale sektorovergripende funksjoner (Fellestjenesten) i Alta kommune ligger plassert i direkte linje under kommunedirektøren. Område omfatter servicesenter, dokumenthåndtering, IKT og digitalisering, regnskap, budsjett, lønn og HR.

Fellestjenesten arbeider primært mot fire målgrupper og har en felles støtte-, veileder- og fagfunksjon for hele organisasjonen. Den sentrale hovedoppgaven er å tilrettelegge for god politisk og administrativ styring, samt ivareta en rekke fellesfunksjoner på vegne av hele organisasjonen.

I samarbeid med sitt lederteam forbereder kommunedirektøren rapporter og prognoser som skal danne informasjons- og beslutningsgrunnlaget for kommunestyret. Kommunedirektøren har ansvar for den operasjonelle gjennomføring av de politiske vedtak som fattes kommunestyret. ⁶

⁶ Årsmelding 2023 s. 7-8 og fellestjenesten s. 45

4.1.1 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

I tabellen under vil vi gjennomgå identifiserte risikoer knyttet til sektorovergripende funksjoner og tema (Fellestjenesten).

Tabell 16 Identifiserte risikoområder knyttet til sektorovergripende områder i Fellestjenesten

Område og tema	Observasjoner	Vurderinger/mulige konsekvenser	Risikoreduserende tiltak	Risiko
Økonomi	Utvalgte nøkkeltall, nettodriftsresultat og disposisjonsfondet er langt under måltallene og egenkapital andel av investeringer er over anbefalt måltallet. Kommunen styrer mest sannsynlig mot ROBEK Store budsjettoverskridelser, helse og sosial har et merforbruk på 75 mill. Kontrollutvalget har stilt spørsmål om realisme i budsjettering – KU 15/24 Høye kostnader/ikke har en bærekraftig økonomi, de økonomiske rammebetingelsene blir strammere.	- Ikke sikrer en økonomisk trygghet - At dagens økonomiske utvikling går på bekostning av fremtidig økonomisk utvikling - Høyt tjenestetilbud - Manglende etterlevelse av politiske og kommunale mål - Brudd på regelverk	Internkontroll- rapporteringsrutiner/styringssystem/detaljerte rutiner for økonomistyring (ÅM 2023) Økonomisystemet er styrt av ulike roller og tilganger i henhold til delegasjon (ÅM 2023 s.14) Det jobbet med å få til en “rød tråd” mellom mål og strategier i Kommuneplanens samfunnsdel, og prioriteringer i budsjett og virksomhetsplaner.(ÅM 2023 s.10)	
Rekruttering -kompetanse	Vanskelig å rekruttere fagfolk til de ulike sektorene. Mye innleie av vikarer og overtid jf ÅM 2023	Omdømmeperspektiv- at kommunen ikke fremstår som en attraktiv	Lønnspolitisk plan revideres i 2024 med nye tiltak	

	Andel lærere med kompetanse i grunnfag på 8.-10 trinn scorer lavt på kommunebarometeret. Samtidig har Alta lav andel ufaglærte lærere i skole med 3,9 % Lav score på antall årsverk sykepleiere i pleie og omsorg/psykiatri og helse God score på fagutdannet i barnehage og barnevern, samtidig er det mangel på ansatte i barnehagene. Dårlig respons på ledige stillinger i alle sektorer.	arbeidsgiver/godt arbeidsmiljø • Høye kostnader og mindre kontinuitet/stabilitet i tjenestene • Manglende gjennomføring av arbeid og oppgaver • Økt risiko for uønskede hendelser • Manglende effektivitet og måloppnåelse	Arbeidet med ny arbeidsgiverpolitikk ble igangsatt i 2023 Rekrutteringskampanjer spesielt mot barnehage og skolesektor, nyutdannede lærere tilbys videreutdanning. Det jobbe systematisk og målrettet for å rekruttere og beholde nødvendig kompetanse. I 2023 har Helse og sosial jobbet med en egen strategi for stabilisering og rekruttering i helse- og sosialtjenesten der Fellestjenesten har vært koblet på. HR har koordinert arbeidet med å markedsføre jobbmulighetene i Alta kommune på videregående skole, vært koordinator for YO-messa og romjultreff for studenter. En ordning for Trainee-stillinger ble testet ut i 2023, et arbeid som bør fortsette fremover (ÅM 2023 s.46) Turnusordninger i helse og omsorg	
Anskaffelser, innkjøp og kontraktsoppfølging	Samarbeidsavtale med Regionråd som er revidert i juni 2023, Utgiftsfordelingen er nedfelt i vedtektene⁷. Rapportering til kommunestyret om vedtak og prioriteringer i regionrådet. Vertskommunesamarbeidsavtaler i økende omfavn. Innkjøp (Drift) i 2023 var på om lag kr. 780 mill. Investeringer i	• Brudd på etiske retningslinjer • Manglende regeletterlevelse/brudd på regelverk • Økonomiske konsekvenser for kommunen • Manglende kontraktsoppfølging	Økonomireglement Delegeringsreglement Anskaffelsesstrategier vedtatt i 2022 Handlingsplan for oppfølging av anskaffelse strategi Egne rådgivere på innkjøp og kommuneadvokater Fokus på oppfølging av avtaleporteføljen	

⁷ [Organisasjon – VFRR](#) og [Diverse dokumenter – VFRR](#)

varige driftsmidler på om lag kr.
212 mill.

Henveldeiser om investering og
innkjøp av tjenester uten
konkurranseutsetting.

Avvik og varsling

- Avvikshåndtering
- Oppfølging og
Rapporteringsrutiner

I løpet av 2023 ble det i
kommunens digitale
avvikssystem meldt 1210 avvik i
kategorien «HMS: Uønsket
hendelse / avvik». ( M 2023
s.32)Det at avvik meldes indikerer
at avvikssystemene fungerer.

Det meldes i økende grad inn
avvik som omhandler vold og
trusler. ( M 2023 s.32)

Henvendelse om håndtering av
varsling

- Brudd på regelverk
- Mangelfull
internkontroll
- Risiko for uønskede
hendelser
- Risiko for at rutiner
ikke er kjent i
virksomheten
- Frykt for å varsle om
kritikkverdige forhold
- Avvik ikke meldes og
følges opp

Avvikssystemet QM+ er implementert i
organisasjonen og brukes ute på
virksomhetene. Det er utarbeidet en egen
HMS-håndbok som gir god oversikt for ansatte.
( M 2023 s.14)

Alta kommune har:

- Internkontrollrutiner
-  rsrapportering på HMS og IA planer
( M 2023 s.10)
- Arbeidsmiljøundersøkelser/
medarbeiderundersøkelser ( M 2023
s.10)
- Reglement for varslingsrutiner ( M
2023 s.14)
- Grunnkurs for verneombud
gjennomføres



4.2 ANALYSE AV HELSE OG SOSIAL TJENESTEN

4.2.1 Pleie og omsorg

Overordnet rammeverk for helse og omsorg

Kommunen skal sørge for at personer som oppholder seg i kommunen, tilbys nødvendige helse- og omsorgstjenester. Det skal sikres likeverdige helse- og sosialtilbud til hele befolkningen, uavhengig av geografisk, språklig og kulturell bakgrunn. Pasientrettighetsloven § 3-5 påpeker at pasienter har krav på informasjon, som er tilpasset mottakerens individuelle forutsetninger, som alder, modenhet, erfaring og kultur- og språkbakgrunn. Sameloven gir innbyggere i samisk forvaltningsområde rett til å bruke samisk i møte med helsevesenet og rett til å bli betjent på samisk.

Kommunens ansvar omfatter blant annet:

1. Helsefremmende og forebyggende tjenester, herunder:
 - a. helsetjeneste i skoler og
 - b. Helsestasjonstjeneste
2. Svangerskaps- og barselomsorgstjenester
3. Hjelp ved ulykker og andre akutte situasjoner, herunder:
 - a. legevakt,
 - b. heldøgns medisinske akuttberedskap,
 - c. medisinsk nødmeldetjeneste, og
 - d. psykososial beredskap og oppfølging.
4. Utredning, diagnostisering og behandling, herunder fastlegeordning
5. Sosial, psykososial og medisinsk habilitering og rehabilitering
6. Andre helse- og omsorgstjenester, herunder:
 - a. helsetjenester i hjemmet,
 - b. personlig assistanse, herunder praktisk bistand og opplæring og støttekontakt og
 - c. plass i institusjon, herunder sykehjem.
7. Dagaktivitetstilbud til hjemmeboende personer med demens.

For å oppfylle ansvaret skal kommunen ha knyttet til seg lege, sykepleier, fysioterapeut, jordmor, helsesykepleier, ergoterapeut og psykolog.

Helse- og omsorgstjenester som tilbys eller ytes etter loven her skal være forsvarlige. Kommunen skal tilrettelegge tjenestene slik at:

- den enkelte pasient eller bruker gis et helhetlig og koordinert helse- og omsorgstjenestetilbud
- den enkelte pasient eller bruker gis et verdig tjenestetilbud
- helse- og omsorgstjenesten og personell som utfører tjenestene blir i stand til å overholde sine lovpålagte plikter
- tilstrekkelig fagkompetanse sikres i tjenestene

Kilde: Lov om kommune helse- og omsorgstjenester m.m., Lov om pasient- og brukerrettigheter, Lov om sametinget og andre samiske rettigheter, Meld. St. 31 (2018-2019)

Reformer:

Helse og omsorg er et område som er gjenstand for flere reformer. Eksempler på dette er blant annet:

- *Fremtidens primærhelsetjeneste (2014-2015), Nærhet og helhet*
- *Folkehelsemelding (2018-2019), Gode liv i eit trygt samfunn. Tidlig innsats for barn og unge.*
- *Kvalitetsreform for eldre (2017-2018), Leve hele livet*
- *Samhandlingsreformen (2012)*
- *Tillitsreformen- utvikle tjenester til beste for brukerne for hele sektoren. Hovedgrepene er mindre detaljstyring og økt handlingsrom for de som jobber ut mot brukerne. (16.05.23)*

4.2.2 Alta kommune -Helse og sosialtjenesten

Virksomhetene styres av en virksomhetsleder med delegert ansvar når det gjelder fag-, personal-, administrativ- og økonomisk drift, og avdelingsledere med ansvar for hver avdeling.

Oversikt over virksomhetene i helse og sosialtjenesten:

- *Hjemmetjenester* - ansvar for hjemmesykepleie og tjenester i hjemmet.
- *Sykehjem* - langtidsplasser i institusjon.
- *Omsorgsboliger* - omfatter også Vertshuset og diverse enetiltak.
- *Altagårdshagen* - dagsenter, institusjonsplasser og omsorgsboliger for demente.
- *Mestring og rehabilitering* - korttidsplasser/avlastning og ergo/fysioterapitjeneste.
- *Legetjenesten* - kommunalt ansatte leger, sykehjemsleger, laboratoriet, spesialteam og drift av legekantor.
- *Psykisk helse* - forebyggende tjenester, ettervern, rus-arbeid og boliger for målgruppa.
- *Tilrettelagte boliger* - boliger for utviklingshemmede.
- *Tilrettelagte tjenester* - miljøarbeidertjeneste, Skansen aktivitetssenter og Sandfalltunet/tiltaksbasen.
- *NAV Alta* - kommunale tjenester i NAV, herunder gjeldsrådgivning, sosialhjelp og boliger til vanskeligstilte.⁸

⁸ Årsmelding 2023 s. 66

4.2.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

I tabellen under vil vi gjennomgå identifiserte risikoer knyttet til pleie og omsorg.

Tabell 17: Identifiserte risikoområder knyttet til pleie og omsorgs områder

Område og tema	Observasjoner	Vurderinger/mulige konsekvenser	Risikoreduserende tiltak	Risiko
Hjemmetjenesten/praktisk bistand og institusjoner - Kapasitet og kompetanse - Sykefravær - Endret demografi (eldrebølgen) - Kostnadsnivået - Omsorgstrappen (helhetlig tilbud) - Ivaretagelse av plikt og rett til hjelp i rett tid	Henvendelser om hjemmetjenesten til kontrollutvalget Andel ansatte med fagutdanning er 71,1 %. Nasjonale tall er 78,06% ifølge kommunebarometeret 2023. Utfordringer med å få ansatt med riktig kompetanse Økte utgifter til vikarbyrå, private tilbydere og betaling for utskrivningsklare pasienter Hjemmesykepleie gj.sn tid per uke er i Alta 5,8 timer ifølge kommunebarometeret for 2023. KOSTRA-tall viser at gj.sn tid per uke på landsbasis er 9,8 timer. Kommunen hadde 498 brukere av hjemmetjenester ved utgangen av året 2023. (ÅM 2023 s.70) Iverksettelse av vedtak om helsetjenester i hjemmet innen 15 dager er for landet 96 % og for Alta 98,16 ifølge helsedirektoratet.	- Ikke får nødvendig hjelp i rett tid - Ikke vedtak blir iverksatt innen rimelig tid - Brudd på regelverk - Manglende måloppnåelse - Mangelfullt tjenestetilbud - Økt risiko for uønskede hendelser - Høye kostnader/høyt tjenestenivå og at tjenester på andre områder må reduseres - Budsjettoverskridelser - At personalressursene ikke utnyttes godt nok - Kvaliteten på tjenesten blir dårligere	Innføring av velferdsteknologi og digital hjemme oppfølging Omorganisering for mer effektiv drift Stordriftsfordelene ved Alta omsorgssenter (AOS) Jobbes med å redusere sykefravær. (ÅM 2023 s.4) Tiltakene som: følge sykefraværsrutinene, 10-faktor undersøkelsen og KS-ned. Målet om et sykefravær på maksimalt syv prosent ligger fast.	

Økende grad av hjemmebasert omsorg for yngre brukere under 67 år. Kostnadsnivået på drift av bemannede omsorgsboliger.⁹

Utfordrende med tilrettelegging for ulike brukergrupper

Mangel på ROP sykepleiere, svak økning fra 2022-2023. ¹⁰

Flere blir lengere hjemme – hjemmetjeneste og gruppen av brukere under 67 år er økende

Trenden er nedgang i antall innbyggere med institusjonsopphold, men en økning i hvor omfattende bistandsbehovet er både i hjemmetjenesten og institusjoner

Kostnadsnivået
økte utgifter til vikarbyrå, private tilbydere og betaling for utskrivningsklare pasienter

Høyt sykefravær, totalt i kommunen er det i 2023 på 9,6 % for helse og omsorg er sykefraværet 11 %(ÅM 2023 s,33)

⁹ Årsmelding 2023 s. 68

¹⁰ [14275: Psykisk helsearbeid og rusarbeid i kommunene - grunnlagstall, etter region, statistikkvariabel og år. Statistikkbanken \(ssb.no\)](#)

Av kommunens totale netto driftsutgifter utgjør pleie og omsorg 38,3 prosent. Det er 2,4 prosentpoeng mer enn gjennomsnitt i KOSTRA gruppe 9, men samtidig lavere enn Harstad og Narvik. Målt mot antall innbyggere over 67 år og over 80 år bruker Alta kommune langt mer enn de kommunene de sammenligner seg med. Ser en på netto driftsutgifter pr. innbygger så bruker kommunen mer enn de andre med unntak av Narvik.

Brutto driftsutgifter til institusjon pr. kommunal plass går opp fra 2022 til 2023. Alta ligger litt over KOSTRA gruppe 9. Sammenlignet med de andre kommunene så ligger både Tromsø og Bodø høyere enn Alta. Brukerbetalingen for kommunale tjenester er lav i forhold til de kommunene de sammenligner seg med. (ÅM 2023 s.72-73)

*Samhandlingsavtaler
tilknyttet spesialist
helsetjenesten-Helseforetak*

Kostnadsnivået
Kommunen har egne samhandlingskoordinatorer og dette har fått ned køen i utskrivningsklare pasienter fra sykehus til kommune.

- At man ikke sikrer god samhandling og koordinering mellom tjenestene
- At det ikke tilrettelegges for tverrfaglig koordinering og sammenhengende tjenester

Redusere antallet utskrivningsklare pasienter som skal tilbake fra sykehus og til kommunen. Her har blant annet kommunens samhandlingskoordinator hatt en sentral rolle. (ÅM s.4)



Koordinater er med på å sikre
informasjonsutveksling, avtaler
rundt innleggelse og utskrivelse

Kommunen har en plikt å inngå en
slik avtale.

- At roller og ansvar ikke er
klart definert
 - Brudd på regelverk
 - Manglende måloppnåelse
 - Mangelfullt tjenestetilbud
 - Økt risiko for uønskede
hendelser
 - Høye kostnader/høyt
tjenestenivå og at tjenester
på andre områder må
reduseres
 - Budsjettoverskridelser
 - Kvaliteten på tjenesten blir
dårligere, ikke får en
sammenhengende tjeneste
 - Kostnadskrevende
løsninger
-

4.3 ANALYSE OPPVEKST OG KULTUR

4.3.1 Grunnskole og voksenopplæring

Overordnet rammeverk for grunnskolen

Grunnskolen er en obligatorisk skolegang for barn i alderen 6–16 år. Det er kommunen som har ansvaret for grunnskoleopplæringen. Opplæringen er gratis, og eleven får nødvendige læremidler på skolen. Grunnskolen er delt i to nivåer, det vil si barnetrinn (1.-7. trinn), og ungdomstrinn (8.-10. trinn).

Elever i grunnskolen med annet morsmål enn norsk og samisk har rett til særskilt norskopplæring slik at de kan følge den vanlige opplæringen i skolen. Om nødvendig har slike elever også rett til morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler. Elever i grunnskolen i Troms og Finnmark har rett til opplæring i finsk som andrespråk hvis minst tre elever med kvensk-finsk bakgrunn krever det. Minoritetsspråklige elever har rett til særskilt norskopplæring, og kan ha rett til morsmålsopplæring og innføringstilbud. Tilbudet skal være tilpasset det enkelte barnet og eleven, og ta utgangspunkt i deres språklige og faglige forutsetninger.

Tilsatte som skal undervise, må ha relevant kompetanse i de fagene de skal undervise i. Opplæringen skal tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte eleven, lærlingen, praksisbrevkandidaten og lære kandidat (tilpasset opplæring). På 1. til 4. trinn skal skolen sørge for at elever som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning, raskt får egna intensiv opplæring slik at forventet progresjon blir nådd (tidlig innsats). Elever som ikke har eller som ikke kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, har rett til spesialundervisning.

Alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring. Skolen skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Alle som arbeider på skolen, skal følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, og gripe inn mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering dersom det er mulig. Ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarest undersøke saken.

Skolene skal i løpet av høstsemesteret gjennomføre Elevundersøkelsen på 7. og 10. trinn. Dette er en undersøkelse hvor elevene får si sin mening om læring og trivsel i skolen. I undersøkelsen er det spørsmål om eleven utsettes for mobbing av medelever, mobbet digitalt (på skolen) og/eller mobbet av voksne på skolen 2-3 ganger i måneden eller oftere. Resultatene vil av personvern hensyn ikke være offentlig tilgjengelig hvis 1-4 elever har svart at de opplever mobbing. Elevundersøkelsen for 2023 viser en stor økning i hvor mange elever som opplever at de blir mobbet. Det er også færre elever som er motiverte for å gå på skolen. Samtidig sier elevene i stor grad at de trives godt på skolen.

Lov om voksenopplæring (voksenopplæringsloven): For å ha rett til opplæring for voksne må man være over 25, og ikke fullført videregående. Skal bidra til å fremme livslang læring ved å legge til rette for organiserte læringsaktiviteter ved siden av det formelle utdanningssystemet. Kommunene har ansvar for grunnskoleopplæring for voksne, mens fylkeskommunene har ansvar for videregående opplæring.

Kilde: Lov om grunnskole og videregående skole, www.utdanning.no, udir.no, Lov om voksenopplæring, Statsforvalteren for Troms og Finnmark

4.3.2 Alta kommune – grunnskole og integrerings- og kompetansesenter

Det er 16 skoler i Alta. I tillegg er det en privat kristen grunnskole og en Montessoriskole. Til sammen er det rett over 400 årsverk i Altas skoler. Alta kommune har også et integrerings- og kompetansesenter (AIK) som jobber med opplæring, integrering og bosetting. Det er fire rådgivere i oppvekstadministrasjonen som jobber spesifikt med skolesaker, styrt av en skolefaglig ansvarlig, som også er nestleder av tjenesteområdet. I tillegg utfører både økonomirådgiver og andre oppgaver på skoleområdet.¹¹

¹¹ Årsmelding 2023 s.56

4.3.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

I tabellen under vil vi gjennomgå identifiserte risikoer knyttet til grunnskole og voksenopplæring.

Tabell 18: Identifiserte risikoområder knyttet til grunnskole og voksenopplæring

Område og tema	Observasjoner	Vurderinger/mulige konsekvenser	Risikoreduserende tiltak	Risiko
Grunnskole - Kompetanse - Ivaretagelse av plikt og rett til grunnskoleopplæring for alle - Skolemiljø, språkopplæring og aktivitetsplikt	Omorganiseringer og mye støy rundt skolestruktur i Alta kommune. Politisk enighet i 2023 om ny skolestruktur.¹² Lærertetthet 87 % i 2022-2023, og tilsvarer gjennomsnittet i norske skoler.¹³ Alta har høye fødselstall (i 2022 var fødselstallet for Alta 239) og elevtallet i grunnskolen i Alta er på om lag 2500 elever.¹⁴ Nettodriftsutgifter i grunnskolen er tilnærmet stabilt de 3 siste årene på mellom 21,8-21,5 % av samlede driftsutgifter¹⁵ Høyt elevfravær i skolen (ÅM 2023 s. 57)	- Kapasitet og kvalitet på tjenestene blir dårligere - Brudd på regelverk - Manglende måloppnåelse - Barn og unge ikke får tilfredsstillende grunnskole opplæring - Dårlig skolemiljø - Arbeidspress på lærere - Økt sykefravær - Dårlig omdømme - Økte utgifter	Skoleutviklingsplan fra 1.1.24 Statlig tilsyn Bygges nye skoler Altaskolen er en del av oppfølgingsordningen for å styrke kvalitet og kompetanse (ÅM 2023 s.57) Tilbud om særskilt norskopplæring til elevene og årlig får to-tre lærere videreutdanning i dette. (ÅM s. 58) Omorganisering Forvaltningsrevisjon i spesialundervisning gjennomføres i 2024 Oppfølging av tidligere FV i mobbing i skolen	

¹² [Enighet om skolestrukturen i Alta – NRK Troms og Finnmark](#)

¹³ [Udir.no](#)

¹⁴ [11971: Antall kommunale grunnskoler og antall elever i kommunale grunnskoler \(K\) 2015 - 2023. Statistikkbanken \(ssb.no\)](#)

¹⁵ [12255: Utvalgte nøkkeltall for grunnskole, etter region, statistikkvariabel og år. Statistikkbanken \(ssb.no\)](#)

Det er en svak nedgang i grunnskolepoeng for Alta skolene i perioden 2020-2023 (40,5 til 40,0), men stor variasjon mellom de ulike skolene i Alta, samt att dette er litt under landsgjennomsnittet som er 42,4¹⁶

I årsmelding for 2023 sies det at:
Stadig flere elever som har det vanskelig både sosialt og faglig.

Økende problem med vold og trusler i grunnskolen på landsbasis

Tilstandsrapport 2022-2023 er behandlet i kommunestyret i sak 69/23. Tilstanden i Altaskolen oppsummeres til å være varierende på nasjonale prøver og grunnskolepoeng.

Effektivitetsanalysen for 2021-2022 for grunnskoler score på 70, høyeste score er 100 poeng.¹⁷

Det er et behov for å opprette er funksjonsstilling knyttet til særskilt norskopplæring.

Behov for flere lærere med kompetanse i norsk som

¹⁶ [Grunnskolekarakterer | udir.no](https://udir.no)

¹⁷ [Resultater for den enkelte kommune - effektivitetsanalyse - regjeringen.no](https://regjeringen.no)

	andrespråk eller tospråklig opplæring.		
	Samhandling med andre enheter i skolen, her nevnes skolehelsetjenesten, barnevern (årsmelding 2023)		
Voksenopplæring/bosetting av flyktninger	Mange fremmedspråklige i kommunen. Alta kommune har for andre året på rad bosatt over 200 flyktninger, de fleste er fra Ukraina.¹⁸ Introduksjonsprogram, men også økte kostnader -Økonomisk har Introduksjonsprogrammet vokst fra en kostnad på 13,8 millioner i 2022 til 34,2 millioner i 2023 Økning i særskilte behov Forholdsvis mange som deltar på norskundervisning: I løpet av 2023 har Alta kommune hatt 259 deltakere på Norskopplæring, deltakere fra 35 nasjoner, hvorav Ukraina er den største gruppen med 170 deltakere.	• Brudd på lov om rett og plikt til norskopplæring • Manglende oppfølging av politisk vedtak • Manglende Språkkompetanse • Informasjon til fremmedspråklige ikke når ut. • Miste arbeidskraft og skatteinntekter • Kapasitet på tjenesten og økte kostnader for kommunen • Boligmangel og får høye leiepriser i markedet	I flg årsmelding 2023: raskere i gang med tiltak og sikrer god oppfølging og ressursbruk. Egne ansatte som jobber som introduksjonskoordinatorer Foreldreveiledning med ICDP programmet (International Child Development Programmet) Jobbe aktivt for å være oppdatert på stadige endringer av regler, lover og forskrifter som også har krevd omstilling og etablering av nye arbeidsmetoder.



¹⁸ Årsmelding 2023 s. 5, 25

Hjemmesiden har tilgjengelig og god informasjon når en søker på voksenopplæring¹⁹

Kommunen behøver arbeidskraft og språkkompetanse er viktig for å kunne søke jobb og få et sosialt nettverk.

Største utfordringene for tjenesten er boliger i flg årsmelding for 2023

¹⁹ [Alta integrerings- og kompetansesenter - ALTA KOMMUNE](#)

4.3.4 Kultur, fritid og friluftsliv

Overordnet rammeverk for kultur

Kommunenes ansvar på kulturområdet framgår blant annet av kulturloven. I loven står det at stat, fylkeskommuner og kommuner har ansvar for å fremme og legge til rette for et bredt spekter av kulturvirksomhet, slik at alle får mulighet til å delta i kulturaktiviteter og oppleve et mangfold av kulturuttrykk.

Kommunene skal sørge for økonomiske, organisatoriske, informerende og andre relevante virkemidler og tiltak som fremmer og legger til rette for et bredt spekter av kulturvirksomhet lokalt. De skal (sammen med de andre forvaltningsnivåene) også sørge for

- at kulturlivet har forutsigbare utviklingskår,*
- å fremme profesjonalitet og kvalitet i kulturtilbudet og legge til rette for deltakelse i kulturaktiviteter og*
- at personer, organisasjoner og institusjoner har tilgang til informasjon om ordninger med økonomisk støtte og om andre virkemidler og tiltak.*

Alle kommuner skal ha et folkebibliotek. Biblioteket kan drives alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommunen eller en statlig institusjon. Kommunene er forpliktet til å ha en fagutdannet biblioteksjef.

Kommunene er videre pålagt å ha et musikk- og kulturskoletilbud til barn og unge, som er organisert i tilknytning til skoleverket og kulturlivet ellers.

Kilder: Lov om offentlig styresmakters ansvar for kulturverksemd , Lov om folkebibliotek, Lov om grunnskolen og videregående opplæring

4.3.5 Alta kommune

Kulturvirksomheten har cirka 45 årsverk fordelt på biblioteket, kultursalen, kulturskolen, ungdommens hus, Utekontakten, Nordlysbadet, Talvik svømmehall og Aktiv By. Administrativt arbeides det med allmennkultur og idrettsaker, med to ansatte i stab inklusiv kulturleder. Kulturadministrasjonen er også festivalkontor for festivaler og arrangementer. Kultur samarbeider tett med blant annet Alta museum, arbeider tverrsektorielt og har blant annet ansvar for kulturminneplan, veteranplan og arbeid og ansvar for samarbeidsavtalen med Sametinget for hele kommunen.²⁰

²⁰ Årsmelding 2023 s.56

4.3.1 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

I tabellen under vil vi gjennomgå identifiserte risikoer knyttet til Kultur, fritid og friluftsliv. (En del av området fritid og friluftsliv forvaltes under tekniske tjenester, men er tatt med her under Kultur)

Tabell 19: Identifiserte risikoområder knyttet til kultur, fritid og friluftsliv

Område og tema	Observasjoner	Vurderinger/mulige konsekvenser	Risikoreduserende tiltak	Risiko
Kultur, fritid og friluft - Kunst og kulturaktiviteter - Kulturtilskudd/fond - Folkehelse/friluftsliv - Ungdomsklubber/fritidssenter	Utlånsentral for utstyr Lavterskeltilbud Sommeraktiviteter7vinterfestival Planverk er nedprioritert Kultur har lavest andel av totalbudsjettet av kommunene vi sammenligner med. I forhold til 2022 der Alta hadde 3,5 prosent til dette formålet, har det vært en nedgang i 2023 på 0,5 prosent. Vi ligger også 0,8 prosent lavere enn gjennomsnittet i KOSTRA gruppen. Alta er nummer 3 av 6 blant de andre store kommunene i Nord-Norge når det kommer til utgifter til utgifter til bibliotek selv om vi har mange flere innbyggere per årsverk enn de sammenlignbare kommunene. (ÅM 2023 s.65)	- Tilbudet er for dyrt - Brudd på regelverk og manglende måloppnåelse - Barn og unge ikke får tilfredsstillende aktivitetstilbud - Bolyst/dårlig omdømme - Framkommelighet og universell utforming i kommunale bygg/turløyper ikke ivaretas	Fokus på lavterskeltilbud: Tilbud som er gratis og som er sosialt inkluderende: Huset, biblioteket, en ny stor rullepark og ikke minst utlån av utstyr gjennom BUA og gratis sommeraktiviteter for barn har vært satsingsområder. Alta kommune har også sørget for god ekstern finansiering av både kontingentkassa og sommeraktiviteter. Summen av tiltakene er at en økt inkludering og i praksis fått bedre sosial utjevning i sine tilbud. Ved tilrettelegging for friluftsliv, lek og idrett søker Alta kommune forpliktende samarbeid med lag, foreninger, skoler eller barnehager for å oppnå god planlegging,	

Kulturmidler som rettes mot aktiviteter for barn og unge. ²¹

Tildeling av kulturtilskudd til allmentformål. ²²

Reduksjon i antall årsverk fra 2022 til 2023. (ÅM 2023 s.28/61)

Måling av kulturaktiviteten viser at Alta kommune ligger over gjennomsnittet i norske kommuner. (ÅM 2023 s. 61)

finansiering, gjennomføring og drift. (ÅM 2023 s.76)

Etablert ny aktivitetspark utenfor Alta ungdomsskole

²¹ [Kulturmidler - ALTA KOMMUNE](#)

²² [Tilskudd, stipend og kulturpriser - ALTA KOMMUNE](#)

4.4 ANALYSE AV TEKNISKE TJENESTER

4.4.1 Brann og redning

Overordnet rammeverk for brann- og redning

Kommunen skal sørge for etablering og drift av et brannvesen som kan ivareta forebyggende og beredskapsmessige oppgaver på en effektiv og sikker måte. Brannvesenet skal blant annet gjennomføre informasjons- og motivasjonstiltak i kommunen, gjennomføre brannforebyggende tilsyn, være innsatsstyrke ved brann, samt sørge for feiing og tilsyn med fyringsanlegg. Kommunestyret selv kan fastsette lokal forskrift om gebyr for gjennomføring av feiing og tilsyn med fyringsanlegg.

Leder av brannvesenet og øvrig personell skal ha de kvalifikasjoner som er nødvendige for å kunne ivareta brannvesenets oppgaver på en forsvarlig måte. Krav til organisering, bemanning og utrustning er forskriftsbestemt. Enhver kommune skal ha beredskap for brann og ulykker som sikrer innsats i hele kommunen innenfor fastsatte krav til innsatstider.

Kilder: Lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver, Forskrift om organisering, bemanning og utrustning

4.4.2 Alta kommune

Tjenesteområdet Tekniske tjenester (TT) ledes av kommunalleder og har følgende syv virksomheter som ledes av virksomhetsledere;²³

- Kommunalteknikk (vei/gatelys/parkering, vann, avløp og renovasjon),
- Miljø, park og idrett,
- Kommunale Bygg,
- Brann og redning,
- Oppmåling og byggesak,
- Renhold og Bygg- og eiendomsutvikling

Brann og redningstjenesten²⁴

Alta Brann og redningskorps er Finnmarks største brannkorps med 26 ansatte. Korpset er delt inn i to avdelinger:

Beredskap og forebyggende

²³ Årsmelding 2023 s. 74

²⁴ [Brann og redning - ALTA KOMMUNE](#)

Stasjonen er den eneste i Finnmark som har restverdiredningstjeneste/bil. Denne dekker hele Finnmark og Nord-Troms. Alta brannstasjon er også den eneste stasjonen i Finnmark som har dykker/redningsdykkertjenesten. I tillegg har de fem bi-stasjoner/depoter lokalisert i Langfjorden Talvik, Nyvoll, Komagfjord og Kvalfjord. Disse stasjonene fungerer hovedsakelig som førsteinnsats til ressurser fra hovedstasjonen er fremme.

Tjenester:

- Røykdykking
- Redningsdykking
- Kjemikaliedykking
- Restverdiredning
- Frigjøring
- Feiing og tilsyn med fyringsanlegg

Vertskommunesamarbeid/avtale med Loppa kommune

Alta kommune og Loppa kommune har inngått ett *Vertskommunesamarbeid* fra 1. juni 2021. Kommunestyret i Alta behandlet saken i kommunestyremøte den 11. mai 2021, sak 33/21.

4.4.3 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

I tabellen under vil vi gjennomgå identifiserte risikoer knyttet til tekniske tjenester- Brann og redningstjenesten.

Tabell 20: Identifiserte risikoområder knyttet til tekniske tjenester

Område og tema	Observasjoner	Vurderinger/mulige konsekvenser	Risikoreduserende tiltak	Risiko
Brann og redningstjenesten: Vertskommuneavtale/ Samarbeid Brannforskrift Bemanning, kompetanse	Ifølge årsmeldingen 2023 så er det Vertskommunesamarbeid med Loppa kommune - brannvesen innebærer en inntekt på 700 000 kroner. Formålet med denne avtalen er å regulere rettigheter og plikter ved at Alta kommune delegeres ansvar fra Loppa kommune for utførelse av brann- og redningstjeneste. Det kan virke litt uklart i henhold til kommuneloven kapittel 20 hvilken type samarbeid dette er. (I avtalen henviser det til KL § 28,2-e)Samt om avtalen fra 2021 på to år er videreført fra 2023. Vi kan ikke se av kommunestyre sakene at en ny avtale er behandlet. Samarbeidet med Loppa har endel utfordringer på det administrative nivået, i forhold til hvem gjør hva.²⁵	Lov brudd i forhold til dimensjonering både på organisering (det skal være en forebyggende avdeling og en beredskapsavdeling)og antall stillingshjemler. At analyser ikke blir utført i henhold til Lov krav. Risiko for at Alta kommuner taper på avtalen, og at inntekten er for lav i forhold til det som leveres Rettigheter og plikter ikke er i henhold til formålet med avtalen Konflikter som følge av uklare avtaler/forståelse av avtalen. Avtalen sier at Loppa kommune skal stille med kontor og nødvendig utstyr. Alta skal: Utarbeide ny ROS for loppa brann og redning • Utarbeide beredskapsanalyse • Utarbeide forebyggende analyse • Utarbeide forebyggende plan. Risiko for at dette ikke blir utført	Beredskap ved større oppdrag/kriser: -opprettelse av operativt lederforum (OLF).²⁶ Alta kommune deltar på ulike samvirkeøvelser sammen med politi, helse og brann Kommunens kriseledelse deltok i november på en digital beredskapsøvelse i regi av Statsforvalteren hvor målsettingen med øvelsen var å teste kommunens beredskapsplaner for å øke deltakernes evne til å håndtere en krevende og sammensatt krisesituasjon. Kommunen har tatt i bruk nytt krisestøtteverktøy RAYVN som erstatter tidligere DSB-CIM.	

²⁵ Årsmelding 2023 s. 76

²⁶ Årsmelding 2023 s. 79

Lavere forbruk per innbygger på forebyggende arbeid

For beredskap ligger Alta høyere per innbygger på netto driftskostnader i forhold til både gjennomsnitt for KOSTRA gruppe 9 og øvrige store kommuner i Nord-Norge foruten Narvik. En forklaring til at Alta bruker mer enn øvrige kommuner, ligger ifølge årsmeldingen for 2023 på at både geografisk avstand og størrelse/kompetanse på nærmeste nabo brannvesen setter sterke begrensninger i den hjelpen vi kan forvente dersom det skulle oppstå en større krisesituasjon, det stilles derfor store beredskapskrav til egen kommune.

Mange ulike oppdragstyper, men kontroll av unødvendig meldinger utgjøre en stor andel av oppdrag.

Henvendelse til kontrollutvalget som blant annet tar opp

- Kompetanse
- Opplæring av ansatte/vikarer
- Arbeidsmiljø

Forebyggende arbeid blir nedprioritert

Ressursbruk

5. FORVALTNINGSREVSJON RISIKOVURDERING AV KOMMUNALE FORETAK OG SELSKAP

5.1 KOMMUNALE FORETAK

Overordnet rammeverk for kommunale foretak

Det er kommunestyret selv som skal treffe vedtak om opprettelse av kommunale foretak, velge styre og fastsette vedtekter for foretaket.

Kommunale foretak er ikke en egen juridisk enhet, men en del av kommunen som rettssubjekt. Kommunen hefter for foretakets forpliktelser. I motsetning til utskilling ved bruk av aksjeloven og lov om interkommunale selskaper, vil de ansatte fortsatt ha kommunen som arbeidsgiver.

Foretaket ledes av et styre og en daglig leder. Styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med lover og forskrifter, foretakets formål og vedtekter, kommunens økonomiplan og årsbudsjett og andre vedtak eller retningslinjer som er fastsatt av kommunestyret.

Styret er direkte underlagt kommunestyret.

Kilde : Lov om kommuner og fylkeskommuner

Organisasjonsformen kommunale foretak er beregnet for de deler av kommunens virksomhet som har et forretningsmessig preg, men som skal drives som en del av kommunen. ²⁷Organisasjonsformen er beregnet på tilfeller hvor kommunen ønsker å gi virksomhetens ledelse noe større frihet enn det kommuneloven ellers gir rom for innenfor kommunen som juridisk person, men hvor kommunen ikke ønsker å gi virksomheten så stor grad av frihet som aksjeselskapsformen innebærer.

5.1.1 Alta kommune

Alta kommune har 1 kommunale foretak, Alta Havn KF.

Det er ingen indikatorer eller innspill som tilsier at det at det bør gjennomføres forvaltningsrevisjon av Alta havn KF.

5.1.2 Øvrige kommunale selskap jf. Kap. 2.5

Det er ikke kommet innspill eller indikatorer på øvrige selskap i prosessen som tilsier at vi skal gjøre en risiko- og vesentlighetsvurdering av selskapene.

6. EIERSKAPSKONTROLLER - ANALYSE AV RISIKOOMRÅDER I KOMMUNENS UTØVELSE AV EIERINTERESSER

Oversikt over Alta kommunes eierskap i heloffentlige eide selskap er presentert i kapittel 2.5.

Overordnet rammeverk for selskaper og eierstyring

Kommuneloven stiller krav til kommunen om å føre kontroll med at kommunens interesser i selskap kommunen har eierskap i blir ivaretatt på en betryggende måte.¹ Kommuneloven gir videre kommunen anledning til å gjennomføre forvaltningsrevisjon i selskaper som kommunen har eierinteresser i.

I ny kommunelov er det nå lovfestet at kommunene skal ha utarbeidet eierskapsmelding for sin eierstyring.¹

Kilde : Lov om kommuner og fylkeskommuner, eierskapsmelding

Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Overordnet rammeverk for interkommunale selskap

Kommuner og fylkeskommuner kan utføre felles oppgaver gjennom et interkommunalt samarbeid, herunder som interkommunalt selskap.¹

Deltakers ansvar

Den enkelte deltaker hefter ubegrenset for en prosent- eller brøkdel av selskapets forpliktelser. Til sammen skal delene utgjøre selskapets samlede forpliktelser. Den enkelte deltakers ansvar for selskapsforpliktelser svarer til deltakerens eierandel i selskapet med mindre annet kommer frem av selskapsavtalen. En selskapskreditor må først gjøre sitt krav gjeldende mot selskapet. Dersom kreditor ikke oppnår dekning av selskapet innen 14 dager regnet fra påkrav, kan kreditor kreve den enkelte deltakeren direkte for deltakerens andel av forpliktelsen. En deltaker som helt eller delvis har dekket en fordring på selskapet, kan straks søke tilbake sitt utlegg av selskapet.

Kilder: Lov om kommuner og fylkeskommuner og Lov om interkommunale selskaper

6.1.1 Risiko- og vesentlighetsvurderinger

Fokuset i en eierskapskontroll er hvordan kommunen forvalter eierskapene sine, enten enkeltvis eller som en portefølje. Kriteriene som legges til grunne er blant annet regelverket knyttet til ulike typer selskap, eierskapsmeldinger, vedtak og retningslinjer. Typiske risikoområder som blir undersøkt og vurdert i en eierskapskontroll inkluderer system og rutiner for oppfølging av eierskap, rutiner for valg til styret og representantskapet, opplæring av representantskapet og styret. Samt rapporteringsrutiner til kommunestyret.

I tabellen under vil vi gjennomgå identifiserte risikoer knyttet til eierskap og selskaper.

Tabell 21: Identifiserte risikoområder knyttet til eierskap og selskaper

Område og tema	Observasjoner	Vurderinger/mulige konsekvenser	Risikoreduserende tiltak	Risiko
Vefas IKS	Dyre tjenester (mange tilbakemeldinger på at forbruker betaler for mye for tjenestene- kostnadseffektiviteten til selskapet)	- Dårligere/dyrere tjenester - Omdømmetap for kommunen - Ikke er i tråd med kommunestyrets vedtak og føringer og anerkjente prinsipper for eierstyring	- Folkevalgte opplæring - Eierskapsmelding - Forenklet etterlevelseskontroll gjennomført i 2023 - De andre eierkommuner gjennomfører eierskapskontroll av selskapet i 2024	
	Representantene fra Alta deltar på representantskapsmøtene og vedtar budsjett og økonomiplan for selskapet	- Brudd på regelverk - Risiko for at selskapet ikke drives på en økonomisk forsvarlig måte		
	Kommunen, Kontrollutvalget og revisor varsles når det er møter i representantskapet.			
	Alta kommune sin eierskapsmelding har strategier			

	og målsettinger med sitt eierskap i Vefas IKS Vefas IKS har datterselskap Vefas Retur AS (næringsavfall) som har svak lønnsomhet iflg. Proff.no²⁸		
Overordnet eierskapsforvaltning i eierkommunene	Kommunestyret skal vedta eierskapsmelding minst en gang i valgperioden. Det er ikke vedtatt eierskapsmelding per mai 2024 i ny valgperiode. Det er ikke rutiner for å sende ut eierskapsmeldingen eller vedtekter ved nyvalg av medlemmer til representantskapet Det er ikke rutiner for å gjøre vurderinger av videre eierskap, og om selskapsformen er det riktige ut fra nåsituasjonen	- Valg av selskapsform sett i forhold til for eksempel økonomisk risiko, opprettelse av datterselskap uten medvirkning fra kommunestyret - Sentral målsetninger i kommunen for eksempel planer for klima og miljø ikke er kjent i selskapene	Eierskapsmelding: System og rutiner for oppfølging av eierskap på et overordnet nivå. Folkevalgt opplæring Rapporteringer til kommunestyret

²⁸ [Vefas Retur AS - Alta - Nøkkeltall \(proff.no\)](#)

7. Prioriterte og ikke gjennomførte forvaltningsrevisjoner i perioden 2021-2024

Nav og sosiale tjenester (vedtatt utsatt)	Grunnskole
Aurora Kino IKS	Alta Havn KF/Alta industrieiendom
Avvik og varsling	Institusjonsplass/sykehjem
Næringsarbeid	Voksenopplæring/introduksjonsordning
Digitalisering	Kultur, fritid og friluftsliv
Helsetjenester i hjemmet	VEFAS IKS

8. FORSLAG TIL PRIORITERING AV FORVALTNINGS REVISJONER OG EIERSKAPSKONTROLLER

8.1 Sekretariatets forslag til prioriteringer

På bakgrunn de risikovurderinger som er gjennomført er det identifisert/indikatorer på flere områder som etter sekretariatets vurdering kan representere middels-/høy risiko, og hvor kontrollutvalget bør vurdere å gjennomføre forvaltningsrevisjon av områdene i Alta kommune.

Forslag til prioritering av følgende tema/områder forforvaltningsrevisjoner i perioden 2025 – 2028:

1. Helse- og omsorg
2. Alta Brann og redning
3. Rekruttering, bemanning og kompetanse
4. Anskaffelse, innkjøp og kontraktsoppfølging
5. Avvik og varsling
6. Grunnskole
7. Voksenopplæring
8. Kultur og fritid
9. Økonomistyring

Forslag til prioritering av følgende tema/områder for eierskapskontroll 2025-2028:

1. Overordnet eierskap

8.2 *Kontrollutvalgets forslag til prioriteringer*

Kontrollutvalget behandlet forslag til prioriteringer i prosessmøte 2 - den 13. juni 2024 og vedtok følgende:

Kontrollutvalget viser til arbeidet med utarbeiding av planer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2025-2028.

Kontrollutvalget prioriterer følgende tema/områder i plan for forvaltningsrevisjon 2025-2028:

1. Helse- og omsorg
2. Alta Brann og redning
3. Rekruttering, bemanning og kompetanse
4. Anskaffelse, innkjøp og kontraktsoppfølging
5. Grunnskole
6. Avvik og varsling
7. Voksenopplæring
8. Kultur og fritid

Kontrollutvalget prioriterer følgende tema/områder i plan for eierskapskontroll 2025-2028:
Overordnet eierskap

Kontrollutvalget ber sekretariatet fremme sak til kontrollutvalget med forslag til planer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2025-2028.

Kontrollutvalget behandler sak med innstilling til kommunestyret på et møtetidspunkt som gir kommunestyret anledning til å behandle de to planene innen utgangen av 2024.



Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotti čállingoddi SGO

SAKSFRAMLEGG / INNSTILLING

Kontrollutvalg:	Alta kommune	Saksbehandler:	Anne Berit Bæhr
Møtedato:	7. oktober 2024	J.nr:	KUSEK01547

Sak 44/24

PLAN FOR EIERSKAPSKONTROLL I PERIODEN 2025- 2028 ALTA KOMMUNE

Saksdokumenter (vedlagt):

- Plan for forvaltningsrevisjoner i Alta kommune i perioden 2025- 2028
- Risiko- og vesentlighetsvurdering for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i Alta kommune 2025-2028, lagt ved sak 43/24. Kan lastes ned [her](#)

Sekretariatets forslag til innstilling:

Kontrollutvalget oversender sak om forslag til plan for eierskapskontroll for perioden 2025- 2028 til kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret i Alta kommune viser til oversendt sak 44/24 fra kontrollutvalget, med de fremlagte dokumenter «Risiko- og vesentlighetsvurderinger for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for planperioden 2025-2028 – Alta kommune» og «Plan for eierskapskontroll for planperioden 2025-2028 for Alta kommune.

Kommunestyret godkjenner fremlagte plan for eierskapskontroll 2025- 2028 for Alta kommune, med følgende tema for eierskapskontroll:

- Overordnet Eierstyring

Vedtaket bygger på den forutsetning at hver enkelt forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll gjennomføres innenfor en timeramme på 200 - 300 timer, jf. kapittel 2.1. Eventuelle avvik fra dette vil øke eller redusere antall forvaltningsrevisjoner/eierskapskontroller som skal gjennomføre i denne planperioden.

Vedtaket bygger videre på den forutsetning at kontrollutvalget planlegger gjennomføring av eierskapskontrollen i løpet av planperioden, basert på tilgjengelige ressurser, tid og andre prioriterte revisjonsområder.

Saksopplysninger:

Kontrollutvalget har i henhold til kommuneloven ansvar for å utarbeide en plan for gjennomføring av eierskapskontroll. For inneværende valgperiode skal plan for forvaltningsrevisjoner utarbeides innen utgangen av 2024.

I kommuneloven § 23-4 sies det følgende om eierskapskontroll:

«Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret utarbeide en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres.

Planen skal vedtas av kommunestyret selv.

Kommunestyret kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.

Denne planen legger til grunn at kommunestyret delegerer slik myndighet til kontrollutvalget.»

Kontrollutvalget i Alta kommune vedtok i sak 35/23 å starte arbeidet med en risiko- og vesentlighetsvurdering som grunnlag for planlegging av forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for perioden 2025-2028. Sekretariatet har på vegne av kontrollutvalget koordinert prosessen og utarbeidet plandokumentene i henhold til risiko- og vesentlighetsvurderinger for områdene. Kontrollutvalget har aktivt deltatt i prosessen, kontrollutvalget har blant annet gitt innspill til valg av områder for risiko – og vesentlighetsvurderinger og innspill til prioritering av områder som skal inngå i planen. I planprosessen er det gjennomført to prosessmøter i kontrollutvalget, et åpent møte for innbyggere og næringsliv, samt innspill fra kommunedirektøren og revisjonen.

I henhold til Alta kommunes avtale om revisjonstjenester med Komrev NORD IKS, har Alta kommune fått tildelt 2291 timer til forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for perioden 2024-2027. Planforslaget bygger på den forutsetning at hver enkelt forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll gjennomføres innenfor en gjennomsnittlig timeramme på 200-300 timer, jf. kapittel 2.1 i plandokumentet. Det innebærer at det kan gjennomføres 8- 10 prosjekter i en 4 års periode. Eventuelle avvik fra timerammen vil øke eller redusere antall revisjoner som skal gjennomføres i denne planperioden.

Kontrollutvalget har i sak 21/ 24 behandlet sekretariatets risiko- og vesentlighetsvurderinger og på bakgrunn av det foreslått følgende prioritering av områder for forvaltningsrevisjon i perioden 2025-2028:

- Overordnet eierstyring

Planforslaget er basert på kontrollutvalgets vurderinger og prioriteringer gjennom planprosessen.

Kontrollutvalget har fleksibilitet til å justere prioriteringene, og kan legge til nye eller fjerne forvaltningsrevisjoner / eierskapskontroll i planforslaget. Dette gjelder også for kommunestyret. De prioriteringene som vedtas av kontrollutvalget vil bli innarbeidet i plandokumentet og oversendt til kommunestyret for behandling. Endelig oppdatering av planen vil bli gjort i henhold

til kommunestyrets vedtak. Kommunestyret kan også gjøre endringer i planen før den vedtas, og disse endringene vil bli inkludert i det endelige plandokumentet.

Sekretariatets vurdering:

Sekretariatet viser til gjennomført planprosess, og viser til dokumentene «Risiko- og vesentlighetsvurderinger for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for planperioden 2025 – 2028 Alta kommune» og «Plan for eierskapskontroll for planperioden 2025-2028 for Alta kommune», utarbeidet av sekretariatet (KUSEK IKS).

Sekretariatet har lagt kontrollutvalgets prioriteringer i sak 21/ 24 til grunn for prioriteringene i forslaget til plan for eierskapskontroll. Sekretariatet understreker at gjennomføring av eierskapskontroll må planlegges i forhold til tilgjengelige ressurser, tid og andre prioriterte revisjonsområder.

Den foreslåtte planperioden varer ett år lenger enn perioden ressursene er tildelt for, og det forutsettes at det tildeles ressurser som tilsvarer årsgjennomsnittet også for 2028. Dette forholdet kan skape en usikkerhet i forhold til ressurstilgangen i 2028, og som vil kunne påvirke gjennomføring av planen. Det er tatt høyde for det i forbeholdet om at kontrollutvalget kan gjøre endringer i planen. Det gir en viss fleksibilitet og rom for justeringer, dersom tildelingene for 2028 ikke blir som forventet. Kontrollutvalget vil kunne vurdere situasjonen og tilpasse ressursbruk eller aktiviteter deretter for å sikre at planen kan gjennomføres på en realistisk og ansvarlig måte.

I henhold til kommuneloven § 23-3 oversender kontrollutvalget saken til kommunestyret for endelig behandling, med innstilling om vedtak i tråd med det som er beskrevet innledningsvis i saksfremlegget.



Oktober 2024

PLAN FOR EIERSKAPSKONTROLL 2025-2028

ALTA KOMMUNE

Vedtatt av kommunestyret i Alta kommune i sak /

Behandlet av kontrollutvalget i sak /



Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotte Čállingoddi SGO
Postboks 80 ,9501 ALTA
post@kusek.no
www.kusek.no

Innhold

1. OM EIERSKAPSKONTROLL	3
1.1 Formålet med eierskapskontroll.....	3
1.2 Risiko- og vesentlighetsvurdering.....	3
1.3 Plan for eierskapskontroll.....	3
1.4 Gjennomføring av eierskapskontroll	4
1.5 Rapportering om gjennomført eierskapskontroll	4
1.6 Oppfølging av gjennomført eierskapskontroller	4
2. RAMMER FOR PLANEN.....	5
2.1 Tidshorisont og ressurser	5
2.2 Behandling i kontrollutvalget	5
2.3 Behandling i kommunestyret	5
3. PRIORITERTE OMRÅDER.....	6
3.1 Forslag til prioritering av eierskapskontroll	6
3.2 Kommunestyrets vedtatte prioriteringer av eierskapskontroll.....	6

1. OM EIERSKAPSKONTROLL

1.1 Formålet med eierskapskontroll

Hensikten med eierskapskontroll er blant annet å bidra til en bedre og mer effektiv eierstyring.

1.2 Risiko- og vesentlighetsvurdering

Det fremgår av kommuneloven at plan for eierskapskontroll skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eierskap. Hensikten med vurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for eierskapskontroll

Kontrollutvalget i Alta kommune vedtok i sak 35/23 i møte den 6. desember å igangsette arbeidet med risiko- og vesentlighetsvurdering som grunnlag for planer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for perioden 2025-2028. Sekretariatet har gjennomført planprosessen i tråd med vedtaket, og kontrollutvalget har vært aktivt involvert i hele prosessen og blant annet gitt innspill til områder for risiko- og vesentlighetsvurdering og innspill til prioritering av temaer og områder som skal inngå i planen for forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller.

I planprosessen er det gjennomført:

1. **To prosessmøter i kontrollutvalget**
 - Kontrollutvalget har hatt to møter med risiko- og vesentlighetsvurdering som tema, og har blant annet har gitt innspill til prioritering og valg av områder og valg.
2. **Åpnet møte for innbyggere og næringsliv**
 - Kontrollutvalget inviterte innbyggere og næringslivet til et åpent møte for gi innspill til planprosessen. Det var dårlig oppmøte på møtet.
3. **Innspill fra kommunedirektør og revisjonen**
 - Både kommunedirektøren og kommunens revisjon har gitt innspill i planprosessen.

1.3 Plan for eierskapskontroll

Det fremgår av kommuneloven at det er kontrollutvalget som har ansvar for at det blir utarbeidet en plan for gjennomføringen av eierskapskontroll. For planperiode 2025-2028 vil det si innen utgangen av 2024.

I kommuneloven § 23-4 sies det følgende om eierskapskontroll:

«Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret utarbeide en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres.

Planen skal vedtas av kommunestyret selv.

*Kommunestyret kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.
Denne planen legger til grunn at kommunestyret delegerer slik myndighet til kontrollutvalget.»*

1.4 Gjennomføring av eierskapskontroll

Kontrollutvalget har ifølge kommuneloven § 23-2 et påseansvar med at det gjennomføres eierskapskontroll.

Kontrollutvalget bestiller eierskapskontroll fra kommunens revisor, basert på vedtatte plan for eierskapskontroll. Kontrollutvalget velger tema og definerer formål og problemstillinger i bestillingen.

1.5 Rapportering om gjennomført eierskapskontroll

Kontrollutvalgets innstilling i behandling av sak om rapporter etter eierskapskontroll sendes fortløpende til kommunestyret i Alta for behandling der, og rapporteres også til kommunestyret gjennom kontrollutvalgets årsmelding.

1.6 Oppfølging av gjennomført eierskapskontroller

Det fremgår av kommuneloven at kontrollutvalget skal påse at kommunestyrets vedtak i tilknytning til behandling av rapporter om eierskapskontroll følges opp.

Det er ikke tidsbestemte lovkrav til når gjennomførte eierskapskontroller skal oppfølges, men det naturlige vil være 1 til 1 ½ år etter kommunestyrets behandling av den aktuelle eierskapskontrollen som skal følges opp.

2. RAMMER FOR PLANEN

2.1 Tidshorisont og ressurser

Tidshorisont

Denne planen for eierskapskontroll har en tidsramme på fire år, og gjelder for planperiode 2025- 2028.

Ressurser

I henhold til Alta kommunes avtale om revisjonstjenester med KomRev Nord IKS, har Alta kommune fått tildelt 2291 timer til forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroll for fireårs perioden 2024–2027. Med en gjennomsnittlig timeramme på 200–300 timer til forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroll timer til eierskapskontroll, innebærer dette mellom åtte og ti prosjekter i denne planperioden. Planperioden varer ett år lenger enn perioden ressursene er tildelt for, og det forutsettes at det tildeles ressurser som tilsvarer årsgjennomsnittet i 2028.

Forventet ressursbruk i antall timer til hvert prosjekt, fastsettes i revisjonens overordnede projektskisse. Projektskissen legges frem for kontrollutvalget før igangsettelse av prosjektet, og eventuelle avvik meldes til kontrollutvalget. Det gir kontrollutvalget en oversikt over tids- og ressursbruken for de enkelte prosjektene, og i forhold til gjennomføring av planlagte prosjekter i planperioden.

Det legges opp til gjennomføring av en eierskapskontroll i denne planperioden, og kontrollutvalget vil selv tilpasse gjennomføringen. Kontrollutvalget vurderer når og hvordan eierskapskontrollen skal gjennomføres i løpet av planperioden, basert på tilgjengelige ressurser, tidsrammer og andre prioriterte revisjonsområder

2.2 Behandling i kontrollutvalget

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide plan for eierskapskontroll.

Forslag til plan for eierskapskontroll skal i denne valgperioden (2023-2027) behandles i kontrollutvalget innen utgangen av 2024.

2.3 Behandling i kommunestyret

Plan for eierskapskontroll skal vedtas av kommunestyret selv etter innstilling fra kontrollutvalget.

3. PRIORITERTE OMRÅDER

3.1 Forslag til prioritering av eierskapskontroll

Sekretariats forslag til plan for eierskapskontroll 2025- 2028 er basert på kontrollutvalgets vurderinger og prioriteringer i planprosessen (sak 21/24).

Kontrollutvalget har behandlet til plan for eierskapskontroll i perioden 2025- 2028 i sak 44/24. til kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret i Alta kommune viser til oversendt sak 44/24 fra kontrollutvalget, med de fremlagte dokumenter «Risiko- og vesentlighetsvurderinger for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for planperioden 2025-2028 – Alta kommune» og «Plan for eierskapskontroll for planperioden 2025-2028 for Alta kommune.

Kommunestyret godkjenner fremlagte plan for eierskapskontroll 2025- 2028 for Alta kommune, med prioritering av følgende tema for eierskapskontroll:

- *Overordnet eierstyring.*

Vedtaket bygger på den forutsetning at hver enkelt forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll gjennomføres innenfor en timeramme på 200 - 300 timer. Eventuelle avvik fra dette vil øke eller redusere antall forvaltningsrevisjoner/eierskapskontroller som skal gjennomføre i denne planperioden.

Vedtaket bygger videre på den forutsetning at kontrollutvalget planlegger gjennomføring av eierskapskontroll i løpet av planperioden, basert på tilgjengelige ressurser, tid og andre prioriterte revisjonsområder

3.2 Kommunestyrets vedtatte prioriteringer av eierskapskontroll

Kommunestyret fattet i sak xx / xx følgende vedtak om plan for eierskapskontroll i perioden 2025-2028:



Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotti čállingoddi SGO

SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Alta kommune	Saksbehandler:	Anne Berit Bæhr
Møtedato:	7. oktober 2025	J.nr:	KUSEK01545

Sak 45/24

KONTROLLUTVALGETS FORSLAG TIL BUDSJETT FOR KONTROLLARBEIDET I 2025

Sekretariatets forslag til vedtak

Kontrollutvalget viser til utvalgets foreslåtte budsjett for kontrollarbeidet i Alta kommune for 2025 med en netto ramme på kr 3 890 000,-

Nettorammen inkluderer ikke utgifter til revisjon av Alta Havn KF. Dette revisjonsarbeidet faktureres på timebasis og etter medgått tid.

Med henvisning til forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 2 oversender kontrollutvalget budsjettforslaget til Alta kommunestyre med kopi til formannskapet.

Budsjettforslaget fra kontrollutvalget kan bare endres av kommunestyret. Grunnen til dette er at kontrollutvalget skal være fritt og uavhengig av de organene som utvalget skal kontrollere.

Saksopplysninger:

Ifølge forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 2 skal kontrollutvalget utarbeide forslag til budsjett for kontrollarbeidet i kommunen. Kontrollutvalgets forslag til budsjetttramme for kontrollarbeidet skal følge formannskapets innstilling til kommunestyret. Kontrollutvalgets budsjettforslag følger uendret saken. Det skal være klart og tydelig for kommunestyret hva kontrollutvalget har foreslått.

Kommunestyret skal vedta et samlet budsjett for kontrollarbeidet i kommunen, blant annet utgifter til kontrollutvalget, sekretariatsbistand og revisjon.

Budsjettforslaget fra kontrollutvalget kan bare endres av kommunestyret. Grunnen til dette er at kontrollutvalget skal være fritt og uavhengig av de organene som utvalget skal kontrollere. Tilstrekkelige budsjetttrammer er en forutsetning for at kontrollutvalget skal kunne utføre alle oppgavene utvalget har ansvaret for.

Budsjettets utgiftsposter kan generelt sett deles inn i tre hovedområder: kontrollutvalgets interne drift, kjøp av sekretariatstjenester og kjøp av revisjonstjenester.

Intern drift

Følgende poster for kontrollutvalgets interne drift er foreslått justert i forhold til erfaringstall fra foreløpig regnskap 2024 og forutsetninger blant annet fastsatt i forskrift for godtgjørelse av folkevalgte 2023- 2027.

- Fast godtgjørelse for leder
- Møtegodtgjørelse for medlemmer i kontrollutvalget
- Tapt arbeidsgodtgjørelse
- Abonnementer og tidsskrifter – abonnement av tidsskriftet kontroll og revisjon utgitt av nkrf
- Bevertning møter
- Kontingent til FKT, fastsatt i årsmøtet

Øvrige poster for kontrollutvalgets interne drift er for 2025 foreslått å være budsjett 2024 justert for kommunal deflator, som i kommuneproposisjonen for 2025 er anslått til å bli på 4,3 %.

Sekretariatstjenester

Kusek IKS bistår blant annet med følgende sekretariatstjenester til kontrollutvalget i Alta kommune:

- Forsvarlig utredning av saker som skal til behandling i kontrollutvalget
- Praktiske og faglige oppgaver tilknyttet kontrollutvalgenes møtevirksomhet
- Oppfølging av vedtak i kontrollutvalg/kommunestyre
- Risiko- og vesentlighetsvurderinger (RVV)
- Utarbeidelse av forslag til Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll
- Oppfølging av Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll
- Oppfølging av gjennomførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller
- Økonomi- og budsjettarbeid for kontrollarbeidet i kommunen
- Bistå ved valg av revisjonsordning og valg av revisjonsenhet
- Bistå kontrollutvalgene i ivaretagelse av påse-ansvar med forvaltningen og revisjonen
- Ivareta kontrollutvalgenes arkiv

Budsjettanslaget for kjøp av sekretariatstjenester i 2025 er på kr 1137 067 noe som utgjør en økning på 2,96 %.

Revisjonstjenester

Alta kommunes kjøp av revisjonstjenester framgår av inngått avtale mellom KomRev NORD IKS og Alta kommune.

I avtalen framgår det at avtalen omfatter kommunens behov for lovpålagte revisjonsoppgaver:

- Oppmøte i kommunestyret og kontrollutvalget hvor revisjonssaker blir behandlet¹
- Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll (avtalte revisjonsprosjekter iht. plan fra kontrollutvalget)
- Revisjon av kommunens hovedregnskap
- Særattestasjoner
- Eksisterende legater

Andre tjenester som også inngår i avtalen, er følgende:

- Rådgivning i regnskapsspørsmål og løpende rådgivning vedrørende fortolkning av lovverk, forskriftsverk
- Kommunikasjon mot ledelsen

KomRev NORD IKS har oversendt budsjettanslag for 2025. For både kommunene og KF-ene har KomREV NORD brukt anslått deflator på 4,3 %. For Alta kommune vil dette utgjøre anslåtte utgifter til revisjonstjenester på kr 2388 000 i 2025. Utgiftene til revisjon av Alta Havn KF er ikke inkludert i dette tallet.

Følgende tjenester vil bli fakturert særskilt basert på timepris i henhold til de enhver tid gjeldende timesatser i selskapet dersom Alta kommune bestiller disse:

- Granskninger
- Underslag/misligheter
- Forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll utover kommunens andel av ressursene skissert i pkt. 3
- Utarbeidelse av økonomiske analyser
- Rådgivning i forbindelse med organisasjonsomlegginger
- Gjennomføring av brukerundersøkelser
- Rådgivning i forbindelse med utarbeidelse av styringssystemer
- Revisjon av kommunale foretak
- Nye legater

Kontrollutvalgets forslag til budsjett for kontrollarbeidet i Alta kommune i 2025 er som følger:

Funksjon 110 kontroll og tilsyn		Rev. budsjett 2024	Budsjett 2025
10800	Fast godtgjørelse folkevalgte / frikjøp	115000,00	120 000
10810	Møtegodtgjørelse folkevalgte	39000,00	44 000
10820	Tapt arbeidsgodtgjørelse folkevalgte	18000,00	50 000
10920	Arbeidsgivers andel KLP	18000,00	19 000
10930	Gruppelivsforsikring	1000,00	1 000
11040	abonnementer/tidsskrifter	2000,00	4 000
11160	Beverting møter/kurs ol.	19000,00	12 000
11203	Ikke oppgavepliktig utgiftsdekning	10000,00	11 000
11500	Opplæring, kurs/konferanser	40000,00	42 000
11610	Km-godtgjørelse	4000,00	4 000
11620	Kost- og nattgodtgjørelse, oppgavepliktig	5000,00	5 000
11750	Kjøp av transporttjenester	36000,00	38 000
11973	Kontingenter (FKT)	18000,00	15 000
13750	Kjøp fra IKS der kommunen er deltaker	3396 000,00	3525 000
14290	Merverdiavgift kompensasjon	2000,00	2 000
17290	Momskompensasjon – drift	-2000,00	-2 000
Sum netto driftsutgifter		3721000,00	3 890 000

*Budsjetterte utgifter til kjøp av revisjonstjenester i 2025 er i henhold til oversendte budsjettall fra KomRev Nord IKS. Her framgår det at budsjettallet for 2025 er regnskapstall fra 2024 med tillegg av en anslått kommunal deflator på 4,3 %.

Budsjetterte utgifter til sekretariatstjenester i 2025 er per i dag et anslag med forbehold, det vil si budsjettallet for 2024 med tillegg av 2,96 %.



Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotti čállingoddi SGO

SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Alta kommune	Saksbehandler:	Tom Øyvind Heitmann
Møtedato:	7. oktober 2024	J.nr:	KUSEK01466

Sak 46/24

RUTINER FOR HÅNDTERING AV HENVENDELSER TIL KONTROLLUTVALGET

Saksdokumenter:

- Forslag til rutine for håndtering av henvendelser til kontrollutvalget
- Veileder - Håndtering av henvendelser til kontrollutvalget, Forum for kontroll og tilsyn (FKT)

Sekretariatets forslag til vedtak:

Kontrollutvalget vedtar det framlagte forslaget til rutiner for håndtering av henvendelser til kontrollutvalget.

Saksopplysninger:

Kontrollutvalget vedtok i møte 2. september 2024 i sak 33/24 å utsette behandlingen av saken til neste møte.

Henvendelser er en viktig del av kontrollutvalgets arbeid med å føre kontroll med kommunens forvaltning og virksomhet.

Henvendelser kan være generelle innspill til tema og områder for revisjon eller andre kontrollhandlinger. Henvendelser kan også være tips om mer konkrete og mulige kritikkverdige forhold.

Henvendelser kan for eksempel komme fra innbyggere, folkevalgte, næringsaktører, ansatte, media, organisasjoner og revisor.

I en uformell spørreundersøkelse som ble gjennomført blant deltakerne på Forum for kontroll og tilsyn (FKT) sin fagkonferanse i 2021, svarte 65 prosent ja på spørsmålet om henvendelser er en viktig del av kontrollutvalgets arbeid. 55 prosent svarte at henvendelser har ført til at viktige forhold ble avdekket.

I 2021 var det få kontrollutvalg og sekretariat som hadde innført faste rutiner for hvordan henvendelser skal mottas og følges opp. På bakgrunn av dette opprettet FKT en arbeidsgruppe i juni 2021. Arbeidsgruppen fikk i oppdrag å utarbeide en veileder for hvordan kontrollutvalget kan håndtere henvendelser. De foreslåtte rutinene tar utgangspunkt i veilederen «Håndtering av henvendelser til kontrollutvalget», utarbeidet av Forum for kontroll og tilsyn (FKT).

Rutiner for hvordan kontrollutvalget behandler henvendelser er ment å bidra til en større forutsigbarhet og økt tillit til saksbehandlingen.

Rutinene skal bidra til å sikre at kontrollutvalgets håndtering av henvendelser til utvalget skjer i tråd med relevant regelverk, samt god forvaltningsskikk.

Relevant regelverk er som følger:

- Forvaltningsloven
- Offentleglova
- Arkivlova
- Arkivforskriften
- Kommuneloven
- Personopplysningsloven

Rutinene skal også bidra til at kontrollutvalgets ressurser blir anvendt ressurseffektivt og basert på risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Sekretariatets vurdering:

Sekretariatet tilrår at kontrollutvalget vedtar det framlagte forslaget til rutiner for håndtering av henvendelser til kontrollutvalget.

Rutiner for håndtering av henvendelser til kontrollutvalget

Vedtatt av kontrollutvalget xx.xx.2024 i sak xx/24

1. Rettslig rammeverk og formålet med rutinene

Rutiner for hvordan kontrollutvalget behandler henvendelser er ment å bidra til en større forutsigbarhet og økt tillit til saksbehandlingen.

Rutinene skal bidra til å sikre at kontrollutvalgets håndtering av henvendelser til utvalget skjer i tråd med relevant regelverk, samt god forvaltningsskikk.

Relevant regelverk er som følger:

- Forvaltningsloven
- Offentleglova
- Arkivlova
- Arkivforskriften
- Kommuneloven
- Personopplysningsloven

Rutinene skal også bidra til at kontrollutvalgets ressurser blir anvendt ressurseffektivt og basert på risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Rutinene nedenfor tar utgangspunkt i veilederen «Håndtering av henvendelser til kontrollutvalget», utarbeidet av Forum for kontroll og tilsyn (FKT).

2. Håndtering av henvendelser til kontrollutvalget og dets sekretariat

Håndtering og saksbehandling av henvendelser til kontrollutvalget og dets sekretariat skal foregå slik det framgår nedenfor:

2.1 Henvendelser til kontrollutvalgsmedlemmer

Henvendelser til kontrollutvalgsleder eller medlemmer må oversendes eller overleveres til kontrollutvalgets sekretariat for journalføring, arkivering og saksbehandling.

2.2. Muntlige henvendelser

Muntlige henvendelser må skriftliggjøres for å kunne journalføres, arkiveres og saksbehandles av sekretariatet.

2.3 Sekretariatets saksbehandling før kontrollutvalgets møte

Sekretariatet journalfører og arkiverer henvendelsen i tråd med rutiner for journalføring og arkivering.

Sekretariatet gjør en vurdering av innholdet i henvendelsen i forhold til kontrollutvalgets mandat, «trafikklysmodellen» og vanlige krav til saksforberedelse.

Hvis henvendelsen åpenbart er utenfor kontrollutvalgets mandat, svarer sekretariatet avsender i tråd med pkt. 2.4 og legger henvendelsen og svaret fram for kontrollutvalget til orientering.

Alle andre henvendelser drøfter sekretariatet først med kontrollutvalgets leder. Om nødvendig kan sekretariatet gjøre enkle avklaringer, for eksempel om henvendelsen er til behandling hos annen instans.

Kontrollutvalgets leder beslutter om henvendelsen skal settes opp som sak på sakslisten.

For henvendelser som skal på sakslisten, gjør sekretariatet en vurdering av innholdet i henvendelsen og kommer med et forslag til kontrollutvalget om hvordan den kan håndteres, i tråd med vanlig saksforberedelse.

2.4 Tilbakemelding til avsender

Alle som henvender seg til kontrollutvalget må få tilbakemelding fra sekretariatet om at den er mottatt og blir vurdert.

Om nødvendig gis det veiledning om hva som er rett instans for henvendelsen.

2.5 Partsrettigheter

Avsender har ingen partsrettigheter i en eventuell sak som behandles i kontrollutvalget.

Avsender har heller ingen klagerett på kontrollutvalgets eventuelle vedtak om å ikke gå videre med saken.

2.6 Kontrollutvalgets vurderinger og prioriteringer

På grunnlag av saksutredningen fra sekretariatet vurderer kontrollutvalget i møte, om og eventuelt hvordan henvendelsen skal følges opp.

Kontrollutvalget kan bruke «trafikklysmodellen» som hjelp i sin vurdering av om henvendelsen egner seg til oppfølging av kontrollutvalget.

Kontrollutvalget må i tillegg vurdere om utvalget har ressurser til å følge opp den aktuelle henvendelsen/problemstillingen.

2.7 Kontrollutvalgets handlingsalternativer

Kontrollutvalgets handlingsalternativer kan være:

- a. Kontrollutvalget vurderer at dette ikke er en sak som kontrollutvalget vil følge opp og tar henvendelsen til orientering. Saken avsluttes.
- b. Kontrollutvalget vedtar å følge opp henvendelsen ved å be om mer informasjon. Utvalget kan for eksempel be kommunedirektøren om å gi informasjon i neste møte. Utvalget kan også be sekretariatet om å hente inn mer informasjon.
- c. Kontrollutvalget vedtar å følge opp henvendelsen med en kontrollhandling. Eksempler på kontrollhandlinger er som følger:
 - Informasjonsinnhenting
 - Orienteringer (skriftlig og/eller muntlig)
 - Høring
 - Undersøkelse (forvaltningsrevisjon, gransking, eierskapskontroll etc.)

2.8 Hvis henvendelsen skal følges opp med en kontrollhandling

Dersom kontrollutvalget mener at henvendelsen dreier seg om et saksfelt som utvalget bør se nærmere på, må kontrollutvalget vurdere følgende:

- Tilsier en risiko- og vesentlighetsvurdering at utvalget skal bruke ressurser på saken, nå eller senere?
- Hvilken kontrollaktivitet er det mest hensiktsmessig å iverksette dersom det skal gjennomføres en kontroll?
- Skal den aktuelle henvendelsen brukes direkte i selve kontrollen eller skal den brukes indirekte til å indikere risikoen på et område?

Dersom forvaltningsrevisjon eller eierskapskontroll er aktuell kontrollaktivitet, kan saksfeltet settes på planen for forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll når det skal lages ny plan eller planen skal rulleres. Eventuelt kan saksfeltet inkluderes i formål og/eller problemstillinger i en forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll som skal bestilles.

Dersom utvalget vedtar å bestille en forvaltningsrevisjon eller annen undersøkelse, følges vanlige prosedyrer for dette, jf. pkt. 2.9.

2.9 Videre behandling

Det videre forløpet i saksbehandlingen følger de vanlige prosedyrene i tråd med bestiller/utfører-modellen, tilsvarende som for en forvaltningsrevisjon eller den kontrollformen som er valgt av kontrollutvalget.

3. VEDLEGG – «TRAFIKKLYSMODELLEN»

Sentrale spørsmål – «Trafikklysmodellen»	Ja	Delvis	Nei	Ukjent
Kryss på røde felt kan peke i retning av å ikke følge opp henvendelsen, mens kryss på grønne felt kan tale for å følge opp henvendelsen.				
Vedrører henvendelsen misnøye med et politiskfattet vedtak?				
Dreier henvendelsen seg om en klage på et enkeltvedtak som kommunen har fattet?				
Viser henvendelsen til lovbrudd, manglende etterlevelse av kommunale rutiner eller manglende oppfølging av kommunale vedtak?				
Viser henvendelsen til en risiko knyttet til system, rutiner, praksis i kommunen mer generelt innenfor et område?				
Dreier henvendelsen seg i hovedsak om en isolert hendelse?				
Er henvendelsen under annen behandling i et annet organ? (rettsapparat, sivilombud, statsforvalter, KOFA, klageorgan i kommunen, varslingskanal)?				
Er det annen naturlig behandlingsvei for henvendelsen (ref. organene nevnt over)?				
Kan henvendelsen, og henvendelsens oppmerksomhet, bidra til at det stilles spørsmål om tilliten til kommunens saksbehandling av en type saker?				
Berører henvendelsen et tema som kontrollutvalget allerede har vurdert som aktuelt for oppfølging i sin risiko- og vesentlighetsanalyse?				
Foreligger området som et tema i plan for forvaltningsrevisjon eller plan for eierskapskontroll?				
Kan en gjennomgang bidra til læring og forbedring?				
Bør henvendelsen prioriteres foran andre planlagte oppgaver?				

Tabell 1 Kilde: Deloitte AS



Forum for
kontroll og tilsyn

.....

VEILEDER

Håndtering av henvendelser til kontrollutvalget

© Forum for kontroll og tilsyn 2022

Innhold

Oppsummering av anbefalinger.....	3
1. Innledning	4
2. Kontrollutvalgets mandat og avklaring av roller	6
2.1 Kontrollutvalgets mandat og forholdet til kommunestyret.....	6
2.2 Rolleavklaringer.....	6
3. God forvaltningsskikk	8
3.1 God forvaltningsskikk.....	8
3.2 Skriftlige henvendelser	8
3.3 Muntlige henvendelser.....	9
3.4 Tilbakemelding til avsender – sekretariatets veiledningsplikt	10
4. Sekretariatets behandling av henvendelser	12
4.1 Ulik praksis	12
4.2 Forslag til fremgangsmåte	12
5. Kontrollutvalgets vurdering av henvendelser.....	13
5.1 «Trafikklysmodellen».....	13
5.2 Henvendelser som faller utenfor kontrollutvalgets mandat	13
6. Kontrollutvalgets oppfølging av henvendelser	15
6.1 Ressurser	15
6.2 Valg av kontrollhandlinger.....	15
7. Synliggjøring av kontrollutvalgets arbeid	16
7.1 Informasjon til innbyggere og andre	16
7.2 Kommunikasjonsstrategi	16
VEDLEGG 1 Eksempel på retningslinjer for håndtering av henvendelser til kontrollutvalget	17
VEDLEGG 2 Tiltak for god dialog og samhandling med kommunestyret	19
VEDLEGG 3 Hva er et saksdokument?	20

Oppsummering av anbefalinger

Anbefaling 1

Alle skriftlige henvendelser til kontrollutvalget skal journalføres.

Anbefaling 2

Muntlige henvendelser må skriftliggjøres for å kunne behandles av kontrollutvalget.

Anbefaling 3

Den som henvender seg til kontrollutvalget må i tråd med god forvaltningsskikk få en skriftlig tilbakemelding på at henvendelsen er mottatt.

Anbefaling 4

Kontrollutvalget bør utarbeide egne retningslinjer for håndtering av henvendelser. Disse bør inneholde en fremgangsmåte for saksbehandling av henvendelser.

Anbefaling 5

Kontrollutvalget bør bruke «trafikklysmodellen» når kontrollutvalget skal vurdere om innholdet i en henvendelse skal følges opp.

Anbefaling 6

Kontrollutvalget bør unngå å gå videre med henvendelser som uttrykker generell misnøye med et politisk fattet vedtak, dreier seg om en enkeltsak, er under behandling i et annet organ eller har en annen naturlig behandlingsvei.

Anbefaling 7

Kontrollutvalget bør i sitt budsjettframlegg ta høyde for uforutsette kontrollhandlinger.

Anbefaling 8

Kontrollutvalget bør drøfte hvordan utvalget vil synliggjøre sin rolle og mandat, og hvorfor utvalget ønsker å motta henvendelser.

1. Innledning

Henvendelser er en viktig del av kontrollutvalgets arbeid med å føre kontroll med den kommunale forvaltningen.

Henvendelser kan være generelle innspill til tema og områder for revisjon eller andre kontrollhandlinger. Slike henvendelser bør sees i sammenheng med kontrollutvalgets planarbeid.

Henvendelser kan også være tips om mer konkrete og mulige kritikkverdige forhold. Denne veilederen gir først og fremst råd om hvordan denne type henvendelser kan håndteres. Henvendelser kan for eksempel komme fra innbyggere, folkevalgte, næringsaktører, ansatte, media, organisasjoner og revisor.

Veilederen er ment å være et supplement til Kontrollutvalgsboka.¹

I en uformell spørreundersøkelse som ble gjennomført blant deltakerne på FKTs fagkonferanse i 2021, svarte 65 prosent ja på spørsmålet om henvendelser er en viktig del av kontrollutvalgets arbeid. 55 prosent svarte at henvendelser har ført til at viktige forhold ble avdekket.

Det er få kontrollutvalg og sekretariat som har avtalt faste rutiner for hvordan henvendelser skal mottas og følges opp. På bakgrunn av dette opprettet FKT en arbeidsgruppe i juni 2021. Arbeidsgruppen fikk i oppdrag å utarbeide en veileder for hvordan kontrollutvalget kan håndtere henvendelser.

Arbeidsgruppen har bestått av: Henning Warloe
kontrollutvalget i Bergen, Trond Egil Nilsen
kontrollutvalget i Måsøy, Solveig Kvamme
Sunnmøre kontrollutvalgssekretariat IKS, Ragnhild

Aashaug Kontrollutvalg Fjell IKS, Hilde Rasmussen
Nilsen 2. vara til styret og Anne-Karin F Pettersen
generalsekretær.

Høsten 2021 gjennomførte arbeidsgruppen en undersøkelse blant FKTs medlemmer om hvordan henvendelser blir håndtert. Underveis i veilederen oppsummerer vi noen fakta og viser eksempler fra undersøkelsen.

Målgruppen for veilederen er primært kontrollutvalgsmedlemmer og ansatte i kontrollutvalgssekretariat.

Det er opp til kontrollutvalget selv å beslutte hvordan henvendelser skal behandles. Formålet med dette dokumentet er derfor å gi råd og anbefalinger.

¹ [Kontrollutvalgsboka](#) 3. utgåve, januar 2022.

Fakta:

Resultater etter Deloitte's uformelle undersøkelse på fagkonferansen juni 2021:

Henvendelser er en viktig del av kontrollutvalgets arbeid

- ✓ 65 prosent svarer ja på spørsmålet om henvendelser er en viktig del av kontrollutvalgets arbeid

Henvendelser har ført til at viktige forhold ble avdekket

- ✓ 55 prosent svarte at henvendelser har ført til at viktige forhold ble avdekket

Innbyggerne er den viktigste kilden for henvendelser

- ✓ 40 prosent svarer at innbyggerne er den viktigste kilden for henvendelser
- ✓ Andre kilder er folkevalgte, næringsaktører, ansatte, media og organisasjoner

Området for henvendelser er i stor grad byggesak, plan og eiendom

- ✓ 40 prosent svarer at henvendelsene gjelder byggesak, plan og eiendom
- ✓ Andre tema er økonomi, innkjøp, kontrakt, personalsaker, arbeidsmiljø, saksbehandling generelt og barnevern

Kilde: Kommunerevisoren 4-2021

2. Kontrollutvalgets mandat og avklaring av roller

Kontrollutvalget er kommunestyrets kontrollorgan. God rolleforståelse og et godt samarbeid mellom kontrollutvalget og kommunestyret kan bidra til økt interesse for kontrollarbeidet.

2.1 Kontrollutvalgets mandat og forholdet til kommunestyret

Kontrollutvalgets mandat er å være kommunestyrets utøvende kontrollorgan. Det innebærer at kontrollutvalget skal gi uttalelse om kommunens årsregnskap og årsberetning, utarbeide planer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll og rapportere til kommunestyret om gjennomførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller

I tillegg har kontrollutvalget et påseansvar i forbindelse med regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Kontrollutvalget skal også påse at kommunens økonomiforvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak.

Utover det som er bestemt i lov og forskrift, kan kontrollutvalget i prinsippet ta opp ethvert forhold ved kommunens eller fylkeskommunens virksomhet, så lenge det kan defineres som kontrollarbeid.

God dialog og samhandling mellom kontrollutvalget og kommunestyret gjør det lettere å få aksept for at kontrollutvalgets arbeid med henvendelser er viktig og relevant. Derfor bør kontrollutvalget diskutere hvordan utvalget kan skape forståelse og interesse for kontrollutvalgets arbeid blant medlemmene i kommunestyret.

Vedlegg 2 i veilederen lister opp en rekke tiltak for god dialog og samhandling med kommunestyret.

2.2 Rolleavklaringer

Styringsrolle²

Folkevalgte har fire sentrale roller: representasjonsrollen (ombudsrollen), lederrollen, styringsrollen og arbeidsgiverrollen. Kontrollutvalgets oppgaver med å føre kontroll på vegne av kommunestyret, tilhører styringsrollen som blant annet handler om oppfølging og kontroll.

Henvendelser fra innbyggerne om mulige kritikkverdige forhold til kontrollutvalgets medlemmer, bør derfor håndteres mer formelt enn det rollen som folkevalgt ellers gir rom for.

Arbeidsmåte

Kontrollutvalgsmedlemmer bør ikke gjøre egne undersøkelser av en henvendelse eller starte innsamling av fakta. Det kan bli oppfattet som om saksbehandlingen er påbegynt før kontrollutvalget som organ har gjort sin vurdering.

Dersom der er behov for å innhente mer informasjon før kontrollutvalget får henvendelsen, så gjøres det i samarbeid med sekretariatet for å sikre krav til forsvarlig saksbehandling.

Saksbehandlingen

Kontrollutvalget er ikke et ordinært forvaltningsorgan som fatter enkeltvedtak.³

Kontrollutvalget kan ikke fatte eller omgjøre vedtak som er bindende for administrasjonen.⁴

² Tillit, KS folkevalgtprogram 2019-2023, kap. 2.

³ Forvaltningsloven § 2, første ledd bokstav b.

⁴ Kontrollutvalgsboka 2021, s. 18.

Videre betyr dette at de som kommer med henvendelser til kontrollutvalget, ikke er en part⁵ i påfølgende kontrollsak.

Det er ikke klagerett på kontrollutvalgets vedtak, men det kan være noen unntak, for eksempel:

- Avslag fra kontrollutvalget på innsynsbegjæring etter offentleglova.
- Enkelte vedtak som fattes av kontrollutvalget når kontrollutvalget opptrer som arbeidsgiver.
- Kontrollutvalgets krav på innsyn etter kommunelovens § 23-6 hos selvstendige rettssubjekter.

⁵ Forvaltningsloven § 2, første ledd bokstav e.

3. God forvaltningsskikk

Kontrollutvalget er et offentlig organ⁶ og sekretariatet skal ivareta organets journalførings- og arkivplikt.

3.1 God forvaltningsskikk

God forvaltningsskikk bygger på de fire grunnleggende forvaltningsverdiene: demokrati, faglig integritet, effektivitet og rettssikkerhet. Verdiene blir ivaretatt ved at offentlige organ følger «forfatningsreglene» i forvaltningsloven, offentleglova og arkivloven.

Alle offentlige organ plikter å ha et arkiv som er ordnet og innrettet slik at dokumentene er sikret som informasjonskilde for samtid og ettertid, jf. arkivlova § 6. Et dokument er arkivverdig dersom det enten har blitt saksbehandlet eller har verdi som dokumentasjon. Det er et sekretariatsansvar å forvalte kontrollutvalgets arkiver i tråd med gjeldende arkivlov og arkivforskrift.⁷

Offentlige organ har journalføringsplikt som følge av både offentleglova og arkivforskriften. Journalen er et viktig redskap for å sikre åpenhet om offentlig saksbehandling, og er en forutsetning for demokratiet. Det er sekretariatet sitt ansvar å sørge for journalføring av kontrollutvalget sine dokumenter og korrespondanse. Sekretariatet har videre ansvar for å opprettholde personvernet til avsender ved å kontrollere at innkommende dokumenter helt eller delvis avskjermes, dersom det er hjemmel for dette.

Journalen er et viktig arbeidsverktøy som kan brukes som dokumentasjon på når en henvendelse ble mottatt, og hvordan den blir fulgt opp.

Arkivverket har utarbeidet en enkel sjekkliste⁸ som kan være til hjelp for sekretariatet.

3.2 Skriftlige henvendelser

I dag foregår det meste av kommunikasjonen digitalt, også det som kommer inn til kontrollutvalget. Det brukes mange ulike kanaler, former og sjangre. Det som før kanskje kom som et brev, kan i dag komme som en SMS, e-post, melding på sosiale medier, et dokument via et digitalt møte, eller en registrering på en webportal, for å nevne noe. Det er sekretariatet sin oppgave å avgjøre hva som skal journalføres og arkiveres av kontrollutvalgets korrespondanse.⁹

Det er med andre ord sekretariatets ansvar å ivareta hensynet til god forvaltningsskikk. Derfor bør utvalgets medlemmer som mottar en henvendelse, oversende henvendelsen til sekretariatet slik at de kan bli håndtert etter fastlagte rutiner.

Anbefaling 1

Alle skriftlige henvendelser til kontrollutvalget skal journalføres.

⁶ [Rettleiar til offentleglova](#) kap. 3.1 omtaler hva som er et offentlig organ, jf. offentleglova § 2.

⁷ For mer informasjon om arkiv, se [FKT og NKRFs felles veileder for arkivordning for](#)

kontrollutvalgssekretariat [\(2015\)](#)

⁸ [Sjekkliste for journalføring og arkivering i departementene og statlige virksomheter - 2019.](#)

⁹ Dokument og saksdokument er nærmere definert i vedlegg 2.

Eksempel, skriftlig henvendelse:

Kontrollutvalgets medlem får en SMS fra en bekjent der det gis informasjon som er interessant og som medlemmet tenker at kontrollutvalget bør se nærmere på. Kontrollutvalgets medlem takker avsender for informasjonen og informerer om at den blir lagt fram for kontrollutvalget til vurdering.

Kontrollutvalgets medlem bør ta skjermdump av SMS-dialogen eller videresende den til sekretariatet for journalføring.

Anbefaling 2

Muntlige henvendelser må skriftliggjøres for å kunne behandles av kontrollutvalget.

Eksempel, muntlig henvendelse:

Et medlem i kontrollutvalget møter en innbygger på butikken og vedkommende sier at "du som er med i kontrollutvalget..." Så gir vedkommende informasjon som medlemmet finner interessant.

Kontrollutvalgets medlem bør oppfordre innbyggeren til å sende det skriftlig enten rett til sekretariatet eller via medlemmet slik at det kan håndteres og journalføres.

3.3 Muntlige henvendelser

Både sekretariatet og kontrollutvalgets medlemmer blir noen ganger oppringt av innbyggere og andre som mener de har informasjon som kontrollutvalget bør se nærmere på. Den som ringer bør oppfordres til å gjøre henvendelsen skriftlig og sende den til sekretariatet.

Alternativt kan mottakers notater fra muntlige samtaler arkiveres som et internt notat.

3.4 Tilbakemelding til avsender – sekretariatets veiledningsplikt

Et flertall av de som svarte på undersøkelsen som FKT sin arbeidsgruppe gjennomførte høsten 2021, svarer at avsender får en bekreftelse på at henvendelsen er mottatt og en skriftlig underretning om hvordan henvendelsen ble behandlet (60 prosent).

Den som henvender seg til et offentlig organ som kontrollutvalget er, bør få en skriftlig tilbakemelding på at henvendelsen er mottatt og journalført. Tilbakemeldingen bør gi informasjon om at kontrollutvalget tar den til vurdering og at det ikke er klagerett på kontrollutvalgets vedtak. Videre bør avsender informeres om at hen ikke er part om det blir en sak.

Tilbakemeldingen bør videre inneholde veiledning dersom henvendelsen heller bør rettes til en annen instans.

Avsender har ikke rett på skriftlig tilbakemelding etter kontrollutvalgets behandling. Kontrollutvalget kan likevel vurdere om avsender skal få flere skriftlige tilbakemeldinger.

Anbefaling 3

Den som henvender seg til kontrollutvalget må i tråd med god forvaltningsskikk få en skriftlig tilbakemelding på at henvendelsen er mottatt.

Eksempel 1:

«Kontrollutvalssekretariatet har på vegne av kontrollutval motteke henvendinga di. Alle henvendingar til kontrollutvalet vert journalførte som innkomen post med namn på avsender(-ar).

Henvendinga di vert lagt fram for kontrollutvalet til vurdering. Om kontrollutvalet vel å gå nærare inn på det som henvendinga gjeld, vil du kunne sjå i møteprotokollen som du finn på heimesida vår.

Ut over dette vil du ikkje få noko meir svar frå kontrollutvalet på henvendinga di.

Vi gjer deg merksam på at kontrollutvalet kun har plikt til å behandle dei saker som kommunestyret ber dei om, eller der det går fram av forskrift om revisjon i kommunar. Når det gjeld henvendingar frå andre enn kommunestyret eller revisjonen, må kontrollutvalet sjølve vurdere om dei vil prioritere å sjå nærare på det ei henvending tek opp.

På generelt grunnlag kan ein seie at det er utanfor kontrollutvalet sitt mandat og reglement å behandle henvendingar som gjeld klagesaker, saker som er til behandling i rettsapparatet, usemje i politiske vedtak eller varsel etter Arbeidsmiljøloven kap. 2a.»

Kilde:

Sunnmøre kontrollutvalsekretariat IKS

Eksempel 2

Kontrollutvalssekretariatet har på vegne av
kontrollutval motteke henvendinga di. Alle henvendingar til
kontrollutvalet vert journalførte som innkomen post med
namn på avsender(-ar). Henvendinga di vert lagt fram for
kontrollutvalet til vurdering.

Utan at vi har vurdert henvendinga di, vil vi på generelt
grunnlag seie at det i hovudsak er utanfor kontrollutvalet sitt
mandat og reglement å behandle henvendingar som m.a.
gjeld klagesaker, saker som er til behandling i
rettsapparatet, usemje i politiske vedtak eller varsel etter
Arbeidsmiljøloven kap. 2a.

Vi gjer deg merksam på at kontrollutvalet kun har plikt til å
behandle dei saker som kommunestyret ber dei om, eller
der det går fram av kommunelova kapittel 23 og 24
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83> og
forskrift om kontrollutval og revisjon i kommunar
<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2019-06-17-904>.
Når det gjeld henvendingar frå andre enn kommunestyret,
må kontrollutvalet sjølve vurdere om dei vil prioritere å sjå
nærare på det henvendinga tek opp.

Vi gjer også merksam på at kontrollutvalet ikkje er eit
forvaltningsorgan som fattar enkeltvedtak etter
forvaltningslova § 2. Personar som henvender seg til
kontrollutvalet er ikkje å rekne som part i ei eventuell
påfølgjande kontrollsak. Det vil difor ikkje vera klagerett på
vedtak gjort av kontrollutvalet, eller andre partsrettar etter
forvaltningslova § 28 knytt til vedtak gjort av utvalet.

Du vil etter behandlinga i kontrollutvalet verta orientert om
vedtaket, men som det går fram over vil du ikkje ha klagerett
på vedtaket.

Kjelde:

Vestland fylkeskommune, sekretariat for kontrollutval

4. Sekretariatets behandling av henvendelser

Det er ulik praksis for hvordan henvendelser blir saksbehandlet før de legges fram for kontrollutvalget.

4.1 Ulik praksis

I undersøkelsen som arbeidsgruppen gjennomførte blant FKTs medlemmer høsten 2021, stilte vi spørsmål om hvordan henvendelsene blir lagt fram for kontrollutvalget. Svarene tyder på at det er ulik praksis.

Flertallet (63 prosent) svarer at de legger alle henvendelser fram som informasjons- eller meldingssak. I møte avgjør kontrollutvalget hva som er innenfor mandatet og hva som skal utredes videre av sekretariatet.

Under 20 prosent svarte at sekretariatet saksbehandler alle henvendelser før de blir lagt fram for kontrollutvalget som sak.

Det kan bety at sekretariatet i saksfremlegget gjør en vurdering av om saken hører inn under kontrollutvalgets mandat, og gir en anbefaling.

Rundt 20 prosent svarte at sekretariatet kun saksbehandler henvendelser som er innenfor mandatet til kontrollutvalget. Svarene kan tyde på at det er utvalgsleder som forhåndsvurderer hva som hører inn under mandatet.

Hvilken ordning som velges vil innvirke på hvor lang tid det tar fra en henvendelse kommer inn og til den er ferdigbehandlet.

4.2 Forslag til fremgangsmåte

Retningslinjer for hvordan kontrollutvalget behandler henvendelser, kan bidra til en større forutsigbarhet og økt tillit til saksbehandlingen. Retningslinjer må være i tråd med forvaltningslovens regler og god forvaltningsskikk. Saksbehandlingen kan foregå på følgende måte:

- ✓ Sekretariatet gjør en vurdering av innholdet i henvendelsen. Her kan spørsmålene i «trafikklysmodellen» være et egnet hjelpemiddel.
- ✓ Hvis henvendelsen åpenbart er utenfor kontrollutvalgets mandat, svarer sekretariatet avsender og legge henvendelsen og svaret fram for kontrollutvalget til orientering.
- ✓ Henvendelser som ikke åpenbart er utenfor kontrollutvalgets mandat, drøfter sekretariatet med kontrollutvalgets leder som avgjør om henvendelsen skal settes opp som sak på sakslisten.
- ✓ For henvendelser som skal på sakslisten, gjør sekretariatet en vurdering av innholdet i henvendelsen og kommer med et forslag til kontrollutvalget om hvordan den kan håndteres, i tråd med vanlig saksforberedelse.

Anbefaling 4

Kontrollutvalget bør utarbeide egne retningslinjer for håndtering av henvendelser. Disse bør inneholde en fremgangsmåte for saksbehandling av henvendelser.

5. Kontrollutvalgets vurdering av henvendelser

Kontrollutvalget kan i prinsippet ta opp ethvert forhold ved kommunens virksomhet, så lenge det kan defineres som kontrollarbeid. I vurderingen av hvilke henvendelser som kontrollutvalget skal gå videre med, kan det være nyttig å stille noen kontrollspørsmål.

5.1 «Trafikklysmodellen»

Hvorvidt kontrollutvalget skal følge opp en ekstern henvendelse bør skje utfra en helhetlig vurdering. "Trafikklysmodellen" kan være et nyttig hjelpemiddel.

«Trafikklysmodellen» på neste side er utarbeidet av Deloitte AS. Tabellen nevner noen aktuelle spørsmål kontrollutvalget bør stille seg når utvalget skal bestemme om henvendelsen er en sak som skal følge opp eller ikke. Listen er ikke uttømmende, og relevansen av det enkelte spørsmål kan vektes ulikt.

Selv om kontrollutvalget i prinsippet kan ta opp ethvert forhold ved kommunens virksomhet, faller det utenfor utvalgets mandat å vurdere om politiske vedtak er formålstjenlige. Utvalget skal heller ikke brukes som arena for «omkamp».

Anbefaling 5

Kontrollutvalget bør bruke «trafikklysmodellen» når kontrollutvalget skal vurdere om innholdet i en henvendelse skal følges opp.

5.2 Henvendelser som faller utenfor kontrollutvalgets mandat

Kontrollutvalget bør unngå å gå videre med henvendelser som dreier seg om en enkeltsak, som er under behandling i et annet organ eller som har en annen naturlig behandlingsvei,

som hos politiet, rettsapparatet, statsforvalteren, sivilombudet, KOFA, klageorgan i kommunen eller kommunens varslingskanal. Vedtak i en enkeltsak kan likevel avdekke systemsvikt som kontrollutvalget kan vurdere å se nærmere på.

Dersom henvendelsen gjelder et avvik, må det vurderes om det er andre instanser i kommunen som først skal vurdere dette, og om det dekkes av internkontrollen.

Henvendelser kan medføre mye støy og uklarhet rundt hvilken rolle kontrollutvalget kan og skal ha i en konkret sak. Fallgruvene kan være mange dersom kontrollutvalget involverer seg i en henvendelse som egentlig ikke egner seg for kontrollutvalget og de verktøyene kontrollutvalget disponerer. Det er fare for at oppfølging av henvendelser fortrenger risikoområder der behovet for kontroll er større. Kontrollutvalget må også være forberedt på at det er sannsynlig at de ikke vil klare å møte forventningene til den som har kommet med henvendelsen.

Anbefaling 6

Kontrollutvalget bør unngå å gå videre med henvendelser som uttrykker generell misnøye med et politisk fattet vedtak, dreier seg om en enkeltsak, er under behandling i et annet organ eller har en annen naturlig behandlingsvei.

Sentrale spørsmål – «Trafikklysmodellen»				
Kryss på røde felt kan peke i retning av å ikke følge opp henvendelsen, mens kryss på grønne felt kan tale for å følge opp henvendelsen.	Ja	Delvis	Nei	Ukjent
Vedrører henvendelsen misnøye med et politiskfattet vedtak?				
Dreier henvendelsen seg om en klage på et enkeltvedtak som kommunen har fattet?				
Viser henvendelsen til lovbrudd, manglende etterlevelse av kommunale rutiner eller manglende oppfølging av kommunale vedtak?				
Viser henvendelsen til en risiko knyttet til system, rutiner, praksis i kommunen mer generelt innenfor et område?				
Dreier henvendelsen seg i hovedsak om en isolert hendelse?				
Er henvendelsen under annen behandling i et annet organ? (rettsapparat, sivilombud, statsforvalter, KOFA, klageorgan i kommunen, varslingskanal)?				
Er det annen naturlig behandlingsvei for henvendelsen (ref. organene nevnt over)?				
Kan henvendelsen, og henvendelsens oppmerksomhet, bidra til at det stilles spørsmål om tilliten til kommunens saksbehandling av en type saker?				
Berører henvendelsen et tema som kontrollutvalget allerede har vurdert som aktuelt for oppfølging i sin risiko- og vesentlighetsanalyse?				
Foreligger området som et tema i plan for forvaltningsrevisjon eller plan for eierskapskontroll?				
Kan en gjennomgang bidra til læring og forbedring?				
Bør henvendelsen prioriteres foran andre planlagte oppgaver?				

Tabell 1 Kilde: Deloitte AS

6. Kontrollutvalgets oppfølging av henvendelser

Hvordan kontrollutvalget kan gå videre med henvendelsen, er avhengig av ressurssituasjonen og sakens karakter.

6.1 Ressurser

Kontrollutvalget skal hvert år utarbeide framlegg til budsjett som skal behandles i kommunestyret. For å gi kontrollutvalget gode arbeidsvilkår må kommunestyret stille nødvendige ressurser til disposisjon. Kontrollutvalget må på sin side synliggjøre for kommunestyret at det kan oppstå uventede situasjoner, som for eksempel henvendelser fra innbyggere, som kontrollutvalget må følge opp. Hvis kontrollutvalget ikke har tilgjengelige budsjettmidler, kan utvalget fremme sak om ekstramidler fra kommunestyret.

Anbefaling 7

Kontrollutvalget bør i sitt budsjettframlegg ta høyde for uforutsette kontrollhandlinger.

6.2 Valg av kontrollhandlinger

Under følger noen eksempler på fremgangsmåter for kontrollutvalget:

Samle informasjon

Kontrollutvalget kan be sekretariatet om å samle inn informasjon som angår henvendelsen. Kontrollutvalget vurderer om det skal gjøre videre undersøkelser.

Orienteringer

Kontrollutvalget kan invitere kommune-direktøren eller andre til å orientere om kommunens system og rutiner for den type saker eller om det den konkrete henvendelsen tar opp. Dette kan gi kontrollutvalget et grunnlag for å vurdere om et saksfelt er tilstrekkelig belyst, eller om det er behov for ytterligere oppfølging og undersøkelse.

Inn i ROV-analysen

Kontrollutvalget kan ta det henvendelsen peker på videre med som innspill til mulig risiko i risiko- og vesentlighets analyse (ROV), eller til eksisterende prosjekt som gjelder samme tema i plan for forvaltningsrevisjon eller eierskapskontroll.

Kartlegging (forundersøkelse)

Dersom man ønsker en begrenset undersøkelse av et område, kan kontrollutvalget undersøke forholdet nærmere uten å foreta en større undersøkelse av området – i alle fall ikke i første omgang. Kontrollutvalget kan også vedta å gjennomføre en konkret leverandørkontroll.¹⁰

Forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll

Kontrollutvalget kan vedta å gjennomføre en forvaltningsrevisjon eller eierskapskontroll. Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll betyr at man velger en systematisk tilnærming for å vurdere temaet som henvendelsen dreier seg om.

Videre undersøkelser

Dersom henvendelsen gjelder et spesifikt tilfelle som ikke egner seg for en systemgjennomgang slik en forvaltningsrevisjon ofte er, kan kontrollutvalget be om at det blir foretatt en mer omfattende undersøkelse.

Høring¹¹

En høring finner sted i forbindelse med møter i kontrollutvalget, der bestemte personer blir bedt om å svare muntlig på spørsmål fra medlemmene. Kontrollutvalget kan også be om at den som skal høres leverer inn sitt innspill skriftlig i forkant av høringen.

¹⁰ Jf. kommuneloven § 23-6, siste ledd.

¹¹ [Høring i kontrollutvalget? Veileder for høringer \(2014\).](#)

7. Synliggjøring av kontrollutvalgets arbeid

Henvendelser til kontrollutvalget kan være verdifulle informasjonskilder. Gjennom å informere om hva som er kontrollutvalgets rolle, hvilke oppgaver det har, og hvordan utvalget jobber, kan kontrollutvalget legge til rette for en økt forståelse for utvalgets mandat.

7.1 Informasjon til innbyggere og andre

Innbyggere og offentligheten ellers har ofte lite kjennskap til hva som er kontrollutvalgets oppgaver. Synlighet og åpenhet er et mål for den offentlige forvaltningen generelt, og synliggjøring av kontrollutvalgets rolle, mandat og hvordan utvalget jobber kan bidra til flere og mer relevante henvendelser.

Kontrollutvalget mottar henvendelser. For at henvendelsene skal bli en verdifull informasjonskilde, bør kontrollutvalget ha en tydelig kommunikasjon om hva som er kontrollutvalgets mandat og hvordan utvalget jobber. For å avklare forventningene, kan det være viktig å formidle at kontrollutvalget hele tiden prioriterer ut fra risiko, vesentlighet og annen kjennskap til innholdet i henvendelsen innenfor sitt mandat.

Eksempel:

Informasjon til innbyggere og andre som kan legges ut på hjemmesiden til sekretariatet eller kommunen:

<https://sekom.no/om-sekom/kva-gjer-sekom/innspeil-til-kontrollutvalget.17203.aspx>

7.2 Kommunikasjonsstrategi

Noen enkle retningslinjer for hvordan den interne og eksterne kommunikasjon skal bidra til å synliggjøre kontrollutvalgets arbeid, kan nedfelles i en kommunikasjonsstrategi. Det kan hjelpe kontrollutvalget til å nå sine mål, og man

kan i større grad forutse konsekvensene av det som formidles.

Mediene gir en mulighet til å kommunisere med innbyggerne. Gjennom å være åpen, troverdig og vise tydelighet i hva som er kontrollutvalgets rolle, kan innbyggerne og mediene oppfatte kontrollutvalget som et ryddig og viktig kontrollorgan. Spørsmål som bør vurderes er hvilke medier som er aktuelle å bruke, hvilke type saker man bør være varsom med å kommentere og hvordan utvalget gjennom media kan nå sine mål over for de ulike gruppene.

Ønsker utvalget å velge en aktiv strategi der kontrollutvalget går ut i media og kommenterer saker? Eller ønsker utvalget å velge en mer tilbakeholden strategi hvor utvalget kun responder når de blir utfordret? Hvilken rolle kontrollutvalget tar i media, avhenger av hvordan utvalget ønsker å jobbe. Det viktige er å skape tillit til at kommunen er underlagt en betryggende, folkevalgt kontroll.

Hvilken strategi som velges vil også være avhengig av den politiske kulturen i den enkelte kommune. Målet kan nås på ulike måter, men utvalget må være bevisst på hva som kan bli konsekvensene av de ulike valgene.

Anbefaling 8

Kontrollutvalget bør drøfte hvordan utvalget vil synliggjøre sin rolle og mandat, og hvorfor utvalget ønsker å motta henvendelser.

VEDLEGG 1 Eksempel på retningslinjer for håndtering av henvendelser til kontrollutvalget

1. Henvendelser til kontrollutvalgsmedlemmer

Henvendelser til kontrollutvalgsleder eller -medlemmer må til sekretariatet for journalføring og saksbehandling.

2. Muntlige henvendelser

Muntlige henvendelser må skriftliggjøres for å kunne journalføres og saksbehandles av sekretariatet.

3. Sekretariatets saksbehandling før kontrollutvalgets møte

Sekretariatet journalfører og arkiverer henvendelsen i tråd med rutiner for journalføring og arkivering.

Sekretariatet gjør en vurdering av innholdet i henvendelsen i forhold til kontrollutvalgets mandat, «trafikklysmodellen» og vanlige krav til saksforberedelse.

Hvis henvendelsen åpenbart er utenfor kontrollutvalgets mandat, svarer sekretariatet avsender i tråd med pkt. 4 og legger henvendelsen og svaret fram for kontrollutvalget til orientering.

Alle andre henvendelser drøfter sekretariatet først med kontrollutvalgets leder. Om nødvendig kan sekretariatet gjøre enkle avklaringer, for eksempel om henvendelsen er til behandling hos annen instans. Kontrollutvalgets leder beslutter om henvendelsen skal settes opp som sak på sakslisten.

For henvendelser som skal på sakslisten, gjør sekretariatet en vurdering av innholdet i henvendelsen og kommer med et forslag til kontrollutvalget om hvordan den kan håndteres, i tråd med vanlig saksforberedelse.

4. Tilbakemelding til avsender

Alle som henvender seg til kontrollutvalget må få tilbakemelding fra sekretariatet om at den er mottatt og blir vurdert. Om nødvendig gis det veiledning om hva som er rett instans for henvendelsen.

5. Partsrettigheter

Avsender har ingen partsrettigheter i en eventuell sak som behandles i kontrollutvalget. Avsender har heller ingen klagerett på kontrollutvalgets eventuelle vedtak om å ikke gå videre med saken.

6. Kontrollutvalgets vurderinger og prioriteringer

På grunnlag av saksutredningen fra sekretariatet vurderer kontrollutvalget i møte, om og eventuelt hvordan henvendelsen skal følges opp.

Kontrollutvalget kan bruke «trafikklysmodellen» som hjelp i sin vurdering av om henvendelsen egner seg til oppfølging av kontrollutvalget.

Kontrollutvalget må i tillegg vurdere om utvalget har ressurser til å følge opp den aktuelle problemstillingen.

7. Kontrollutvalgets handlingsalternativer

Kontrollutvalgets handlingsalternativer kan være:

- a. Kontrollutvalget vurderer at dette ikke er en sak som kontrollutvalget vil følge opp og tar henvendelsen til orientering. Saken avsluttes.
- b. Kontrollutvalget vedtar å følge opp henvendelsen ved å be om mer informasjon. Utvalget kan for eksempel be kommunedirektøren om å gi informasjon i neste møte. Utvalget kan også be sekretariatet om å hente inn mer informasjon.
- c. Kontrollutvalget vedtar å følge opp henvendelsen med en kontrollhandling.

8. Hvis henvendelsen skal følges opp med en kontrollhandling

Dersom kontrollutvalget mener at henvendelsen dreier seg om et saksfelt som utvalget bør se nærmere på, må kontrollutvalget vurdere følgende:

- Tilsier en risiko- og vesentlighetsvurdering at utvalget skal bruke ressurser på saken, nå eller senere?
- Hvilken kontrollaktivitet er det mest hensiktsmessig å iverksette dersom det skal gjennomføres en kontroll?
- Skal den aktuelle henvendelsen brukes direkte i selve kontrollen eller skal den brukes indirekte til å indikere risikoen på et område?

Dersom forvaltningsrevisjon eller eierskapskontroll er aktuell kontrollaktivitet, kan saksfeltet settes på planen for forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll når det skal lages ny plan eller planen skal rulleres. Eventuelt kan saksfeltet inkluderes i formål og/eller problemstillinger i en forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll som skal bestilles.

Dersom utvalget vedtar å bestille en forvaltningsrevisjon eller annen undersøkelse, følges vanlige prosedyrer for dette, jf. pkt. 9.

9. Videre behandling

Det videre forløpet i saksbehandlingen følger de vanlige prosedyrene i tråd med bestiller/utfører-modellen, tilsvarende som for en forvaltningsrevisjon eller den kontrollformen som er valgt av kontrollutvalget.

VEDLEGG 2 Tiltak for god dialog og samhandling med kommunestyret

- ✓ Kontrollutvalgets medlemmer bør inviteres til kommunestyrets folkevalgtopplæring slik at de får samme innsikt i rollen som folkevalgt. Her bør også kommunestyrets og kontrollutvalgets kontrolloppgave være tema.
- ✓ Kontrollutvalget/sekretariatet bør tidlig i valgperioden holde en presentasjon for kommunestyret om arbeidet til kontrollutvalget.
- ✓ Kontrollutvalget bør årlig ha et dialogmøte med ordfører hvor de snakker om hvilke forventninger kommunestyret og kontrollutvalget har til hverandre, og om det er saker eller områder som kontrollutvalget bør følge med på. Dette bør følges opp.
- ✓ Kontrollutvalget bør ta initiativ overfor kommunestyret til å drøfte rutiner for hvor ofte kontrollutvalget skal rapportere om sitt arbeid, utover det som er lovpålagt.
- ✓ Kontrollutvalget kan avtale med ordfører at protokollen fra kontrollutvalgets møter blir lagt fram som referatsak i kommunestyret. Kontrollutvalgets leder kan be om taletid for å gi utfyllende informasjon, også om kontrollutvalgets leder ikke er medlem av kommunestyret.
- ✓ Kontrollutvalgets leder bør ta ordet når kommunestyret skal behandle rapporter fra kontrollutvalget og orientere om funn og anbefalinger som utvalgets forslag til vedtak bygger på, også om kontrollutvalgets leder ikke er medlem av kommunestyret.
- ✓ Alle medlemmer, evt. ordfører og gruppeledere i kommunestyret, kan med fordel involveres i ROV-prosessen¹² og få mulighet til å komme med innspill på viktige temaer som kan legges inn i planene før behandling i kommunestyret.
- ✓ Kontrollutvalget bør midtveis i perioden rullere vedtatt plan, og også her kan f.eks. gruppeledere og andre folkevalgte, inviteres til å komme med innspill til nye temaer for revisjonen.
- ✓ Plan for utvalgets arbeid bør oversendes kommunestyret til orientering.
- ✓ Årsrapporten fra kontrollutvalget bør utformes på en måte som vekker interesse for utvalgets arbeid.
- ✓ I kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskap og årsberetning kan utvalget legge inn temaer og problemstillinger som kan være av interesse for kommunestyrets medlemmer, f.eks. kommunal økonomisk bærekraft (KØB

¹² Risiko- og vesentlighetsvurdering

VEDLEGG 3 Hva er et saksdokument?

Offentleglova [§ 4](#) har definert hva som er å regne som saksdokument.

Et **dokument** er informasjon som kan presenteres som en samlet, avgrenset helhet. Det kan være en e-post, en video, en SMS, et tradisjonelt brev på papir, eller en PDF-fil. Det er ikke teknologien eller formatet som bestemmer om noe er et dokument.

For å vite om noe er et **saksdokument** må en først vurdere om innholdet gjelder virksomhetens ansvarsområde. Og om det har kommet inn til, lagt fram for eller opprettet av virksomheten. Det meste sekretariatet oppretter på vegne av kontrollutvalget er å regne som saksdokumenter når det er sendt ut.

Offentleglova [§ 4](#) nevner også hva som ikke er å regne som saksdokument.

Er dokumentet sendt inn eller ut av virksomheten?

Hvis du har fått en henvendelse, eller selv henvendt deg til noen utenfor din egen virksomhet, regnes denne kommunikasjonen som «sending» inn eller ut. Det er ikke kanalen eller metoden som avgjør dette, men om dokumentet har blitt formidlet til eller fra en representant for virksomheten.

Blir dokumentet saksbehandlet og har verdi som dokumentasjon?

Terskelen for hva som regnes som saksbehandling er lav. Saksbehandling er når du sammenstiller, vurderer eller bruker informasjon, for så å forberede eller ta en avgjørelse på vegne av virksomheten.

Kilde: [Arkivverket](#)



Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotti čállingoddi SGO

SAKSFRAMLEGG

Kontrollutvalg:	Alta kommune	Saksbehandler:	Anne Berit Bæhr
Møtedato:	7. oktober 2024	J.nr:	KUSEK01495

Sak 47/24

REFERATSAKER I MØTE 05-24

Følgende referatsaker foreligger til møtet:

1. **Referatsak 13/24**

Protokoll fra møte i kontrollutvalget i Alta kommune 2. september 2024

Sekretariatets forslag til vedtak:

Referatsak 13/24 tas til orientering.

2. **Referatsak 14/24**

Invitasjon fra FKT til Webinar 1. november 2024 , les her: [Webinar for kontrollutvalg 1. november 2024 - Forum for kontroll og tilsyn \(fkt.no\)](#)

Sekretariatets forslag til vedtak:

Referatsak 14/24 tas til orientering.

3. **Referatsak 15/24**

Protokoll fra møte i representantskapet i Vefas IKS

Sekretariatets forslag til vedtak:

Referatsak 15/24 tas til orientering.

4. **Referatsak 16/24**

Protokoll fra møte i representantskapet i Kusek IKS

Sekretariatets forslag til vedtak

Referatsak 16/24 tas til orientering.

5. **Referatsak 17/24**

Protokoll fra møte i representantskapet i KomRev Nord IKS

Sekretariatets forslag til vedtak:

Referatsak 17/24 tas til orientering.

6. Referatsak 18/24

Protokoll fra årsmøte i Forum for kontroll og tilsyn (FKT)

Sekretariatets forslag til vedtak:

Referatsak 18/24 tas til orientering.



Kontrollutvalget i Alta kommune

M Ø T E P R O T O K O L L

Møte nr.	4-2024
Tid:	02.09.2024 kl. 10:00 - 14.00
Sted:	Alta rådhus, formannskapssalen
Til stede:	Marianne Haukland, leder Otto Erik Aas, nestleder Alf Bjørn, medlem Arne Dag Isaksen, medlem Mona Henrix, medlem Eskild Bakke, medlem, tom sak 26/24 Kolbjørn Rafoss, varamedlem
Meldt forfall:	Bente Haug, medlem Inger Lise Balandin, varamedlem Tony Rishaug, varamedlem Marit Inga Sara Pettersen, varamedlem
Andre:	Alta kommune Oddvar Konst , Kommunedirektør, i sak 24/ 24 til og med sak 26/24 Monika Olsen, Kommunalleder fellestjenesten, i sak 24/ 24 til og med sak 26/24 Viggo Johannesen, HR – leder, i sak 24/ 24 til og med sak 26/24 Randi V. Østgård, NAV -leder, i sak 24/24 Komrev Nord IKS Tove Kronstad Sundstrøm, oppdragsansvarlig regnskapsrevisor Sissel Rasmussen, revisor Astrid Indrebø, oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Kusek IKS Anne Berit Bæhr, rådgiver

SAKSLISTE

- | | |
|-------|---|
| 24/24 | Orientering fra kommunedirektøren om statsforvalterens tilsyn av NAV og sosiale tjenester |
| 25/24 | Orientering fra kommunedirektøren om den økonomiske situasjonen i Alta kommune |

- | | |
|-------|--|
| 26/24 | Henvendelse om kritikkverdige forhold i virksomheten brann og redning i Alta kommune |
| 27/24 | Oppfølging av KU sak 19/24 henvendelse om gjennomføring av interimsfase for kvensk språksenter - Orientering fra revisor |
| 28/24 | Rapportering fra revisor om status på pågående forvaltningsrevisjoner i Alta kommune |
| 29/24 | Uavhengighetserklæring oppdragsansvarlig regnskapsrevisor- |
| 30/24 | Uavhengighetserklæring oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor- |
| 31/24 | Oppstart av forvaltningsrevisjon om avvik og varsling |
| 32/24 | Oppstart forvaltningsrevisjon om IKT i skolen |
| 33/24 | Rutiner for håndtering av henvendelser til kontrollutvalget |
| 34/24 | Referatsaker møte 04-24 |
| 35/24 | Eventuelt |

Leder Marianne Haukland åpnet møtet og ønsket velkommen.

Sakslista ble godkjent med følgende tilleggssak:

35/24 Eventuelt

Medlem Eskild Bakke ble innvilget permisjon etter behandling av sak 26/24, og fratrådte møtet under behandling av sak 27/24.

SAK 24/24 ORIENTERING FRA KOMMUNEDIREKTØREN OM STATSFORVALTERENS TILSYN AV NAV OG SOSIALE TJENESTER

Sekretariatets forslag til vedtak:

Kontrollutvalget tar kommunedirektørens redegjørelse til orientering.

Behandling:

Kommunedirektøren v/ NAV-leder orienterte om oppfølging av statsforvalterens tilsyn av NAV og sosiale tjenester:

I perioden 24.01.2023 – 26.01.2023 gjennomførte Statsforvalteren i Troms og Finnmark et tilsyn med NAV i Alta kommune for å undersøke om NAV-kontoret ivaretar barns behov når familien søker økonomisk stønad, i tråd med gjeldende lovkrav. Tilsynet avdekket flere lovbrudd, inkludert manglende kartlegging av barns behov, utilstrekkelige vurderinger og beslutninger ved søknader om stønad, samt lite oppfølging av familier. Dette var i strid med lover som sosiale tjenester i NAV og forvaltningsloven.

Alta kommune svarte på dette med en tiltaksplan som inkluderte utarbeidelse av kartleggingsskjemaer, nye vedtaksmaler, kvalitetshåndbok, månedlig oppfølging av saksbehandlere og kontroll av vedtak. NAV-kontoret startet også med månedlige kontroller av saker hvor barnefamilier var involvert.

Etter egenkontroll i august 2023 ble det rapportert forbedringer, men det var fortsatt mangler. I et dialogmøte i februar 2024 ble det avtalt at NAV-kontoret skulle gjennomføre en ny kontroll innen mars 2024. Denne kontrollen viste at praksisen hadde bedret seg betydelig, selv om ytterligere forbedringer var nødvendig. En stikkprøvekontroll i mai 2024 bekreftet at arbeidet med å ivareta barns behov var godt integrert i NAV-kontoret.

Kontrollutvalget drøftet saken og stilte spørsmål.

Sekretariatets forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kontrollutvalget tar kommunedirektørens redegjørelse til orientering.

SAK 25/24 ORIENTERING FRA KOMMUNEDIREKTØREN OM DEN ØKONOMISKE SITUASJONEN I ALTA KOMMUNE

Sekretariatets forslag til vedtak:

Sekretariatet legger fram saken uten forslag til vedtak.

Behandling:

Kommunedirektøren orienterte om den økonomiske situasjonen i Alta kommune, samt oppfølgingen av kommunestyrets vedtak om innsparinger. Stipulert merforbruk for 2024 har økt siden forrige rapportering til kommunestyret, og kommunen står overfor store økonomiske utfordringer. Dersom underskuddet for året overstiger 100 millioner kroner, vil kommunens disposisjonsfond bli tømt, noe som vil sette Alta i en enda mer sårbar økonomisk situasjon.

Alle tjenesteområder er nå i gang med budsjettprosessen og skal presentere konkrete tiltak for å håndtere den økonomiske situasjonen. Behovet for omstilling er stort, og kommunen må ta nødvendige grep for å sikre bærekraftig drift fremover.

Administrasjonen har satt i gang arbeidet med kommunestyrets vedtak, som inkluderer 19 punkter for innsparing. Noen av tiltakene er allerede iverksatt, noen tiltak vurderes, mens andre ikke kan gjennomføres. Det er blitt laget en oversikt over alle ikke-lovpålagte oppgaver, som en del av arbeidet med å identifisere mulige innsparingstiltak.

Tiltak er iverksatt for å redusere kostnader til vikarbyråer i helse- og omsorgssektoren, selv om dette kan føre til økte kostnader i starten. Effekten av disse sparetiltakene vil først bli synlig over tid. Det vurderes nye turnusordninger i helse- og omsorgssektoren, samt at det vurderes alternativer til utbygging av Alta omsorgssenter byggetrinn 2.

Det skal gjennomføres en gjennomgang av vertskommuneavtaler med andre kommuner.

Kommunen vurderer også muligheten for å øke kommunale gebyrer, men det påpekes at gebyrer i helse- og omsorgssektoren er lovregulert, noe som begrenser handlingsrommet på dette området.

Det ble understreket at 70 % av budsjettet i Alta kommune går til lønninger. Med 2000 ansatte og en sykemeldingsprosent på 10 %, er det til enhver tid omtrent 200 ansatte som er borte på grunn av sykdom. Dette skaper ytterligere utfordringer i arbeidet med å oppnå økonomiske innsparinger.

Kontrollutvalget drøftet saken og stilte spørsmål.

Kontrollutvalgets omforente forslag til vedtak:

Kontrollutvalget tar kommunedirektørens redegjørelse til orientering.

Forslaget ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kontrollutvalget tar kommunedirektørens redegjørelse til orientering.

SAK 26/24 HENVENDELSE OM KRITIKKVERDIGE FORHOLD I VIRKSOMHETEN BRANN OG REDNING I ALTA KOMMUNE

Sekretariatets forslag til vedtak:

1. Kontrollutvalget viser til henvendelse med påstand om kritikkverdige forhold i virksomheten brann og redning i Alta kommune, samt orientering fra kommunedirektøren.
2. Kontrollutvalget vurderer det slik at følgende forhold og tema i henvendelsen ikke følges opp fra kontrollutvalgets side, da disse har andre naturlige behandlingsveier:
 - Konkrete varsler fra NN og andre.
Naturlig behandlingsveier for slike saker er intern varsling om kritikkverdige forhold til arbeidsgiver eller ekstern varsling om kritikkverdige forhold til offentlige tilsynsmyndigheter eller andre offentlige myndigheter.
 - Påstand fra NN om gjengjeldelse etter varsling med mer.
Naturlig behandlingsveier for slike saker er intern til arbeidsgiver eller diskrimineringsnemnda, eventuelt bruk av rettsapparatet.
3. Kontrollutvalget har vurdert at følgende forhold og tema i utgangspunktet kan følges opp av kontrollutvalget:
 - Arbeidsgivers håndtering av varsler om kritikkverdige forhold i virksomheten.
 - Arbeidsgivers håndtering av avvik.
 - Tema som omtales i henvendelsen (for eksempel arbeidsmiljø, arbeidstid, organisering og ledelse, tilsetninger, kompetansekrav etc.)
4. Kontrollutvalget har i sak 23/24 bestilt sak om oppstart av forvaltningsrevisjon av temaet avvik og varsling i Alta kommune. Dette i henhold til gjeldende plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024. Ved behandling av kontrollutvalgets sak om oppstart av denne forvaltningsrevisjonen, vil kontrollutvalget gjøre en vurdering om brann og redning skal inngå som en del av denne.
5. Kontrollutvalget har i sak 21/24 prioritert/valgt brann og redning som tema i plan for forvaltningsrevisjon 2025- 2028. Kontrollutvalget vil ved oppstart av en eventuell forvaltningsrevisjon vurdere om blant annet tema og forhold som framgår av denne henvendelsen skal være gjenstand for undersøkelse i forvaltningsrevisjonen.
6. Kontrollutvalget ber sekretariatet om å informere avsender av henvendelsen og Alta kommune v/kommunedirektøren om det vedtak som kontrollutvalget fatter i denne saken.

Behandling:

Lukking av møtet

Kontrollutvalget vedtok enstemmig å lukke møtet under behandling av sak 40/23, jf. kommuneloven § 11-5, jf. offentleglova § 13 første ledd, jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1.

Behandling av saken

Kommunedirektøren orienterte om kommunens rutiner for varsling. Kontrollutvalget drøftet saken, og stilte spørsmål.

Sekretariatets forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

1. Kontrollutvalget viser til henvendelse med påstand om kritikkverdige forhold i virksomheten brann og redning i Alta kommune, samt orientering fra kommunedirektøren.
2. Kontrollutvalget vurderer det slik at følgende forhold og tema i henvendelsen ikke følges opp fra kontrollutvalgets side, da disse har andre naturlige behandlingsveier:
 - Konkrete varsler fra NN og andre.
Naturlig behandlingsveier for slike saker er intern varsling om kritikkverdige forhold til arbeidsgiver eller ekstern varsling om kritikkverdige forhold til offentlige tilsynsmyndigheter eller andre offentlige myndigheter.
 - Påstand fra NN om gjengjeldelse etter varsling med mer.
Naturlig behandlingsveier for slike saker er intern til arbeidsgiver eller diskrimineringsnemnda, eventuelt bruk av rettsapparatet.
3. Kontrollutvalget har vurdert at følgende forhold og tema i utgangspunktet kan følges opp av kontrollutvalget:
 - Arbeidsgivers håndtering av varsler om kritikkverdige forhold i virksomheten.
 - Arbeidsgivers håndtering av avvik.
 - Tema som omtales i henvendelsen (for eksempel arbeidsmiljø, arbeidstid, organisering og ledelse, tilsettinger, kompetansekrav etc.)
4. Kontrollutvalget har i sak 23/24 bestilt sak om oppstart av forvaltningsrevisjon av temaet avvik og varsling i Alta kommune. Dette i henhold til gjeldende plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024. Ved behandling av kontrollutvalgets sak om oppstart av denne forvaltningsrevisjonen, vil kontrollutvalget gjøre en vurdering om brann og redning skal inngå som en del av denne.
5. Kontrollutvalget har i sak 21/24 prioritert/valgt brann og redning som tema i plan for forvaltningsrevisjon 2025- 2028. Kontrollutvalget vil ved oppstart av en eventuell forvaltningsrevisjon vurdere om blant annet tema og forhold som framgår av denne henvendelsen skal være gjenstand for undersøkelse i forvaltningsrevisjonen.

6. Kontrollutvalget ber sekretariatet om å informere avsender av henvendelsen og Alta kommune v/kommunedirektøren om det vedtak som kontrollutvalget fatter i denne saken.

Møtet ble åpnet igjen.

SAK 27/24 OPPFØLGING AV KU SAK 19/24 HENVENDELSE OM GJENNOMFØRING AV INTERIMSFASE FOR KVENSKE SPRÅKSENTER - ORIENTERING FRA REVISOR

Sekretariatets forslag til vedtak:

Sekretariatet har ikke forslag til vedtak i saken.

Behandling:

Revisor presenterte deres undersøkelse av gjennomføringen av prosjektet Kvensk Språksenter. På bakgrunn av undersøkelsen har revisor konkludert med følgende:

"Basert på de undersøkelsene som vi har utført, har vi vurdert at prosjektet Kvensk Språksenter, i det alt vesentlige, er utført i tråd med beskrivelsene i søknaden og tilsagnsbrevet. Vi vurderer at det ikke er behov for ytterligere oppfølging."

Denne vurderingen understøtter at prosjektet er gjennomført i samsvar med de fastsatte retningslinjene.

Kontrollutvalget drøftet saken og stilte spørsmål.

Kontrollutvalgets omforente forslag til vedtak;

Kontrollutvalget tar revisors redegjørelse til orientering. Basert på revisors undersøkelse og konklusjon anser kontrollutvalget at det ikke er nødvendig å gjennomføre ytterligere undersøkelser i saken.

Enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kontrollutvalget tar revisors redegjørelse til orientering. Basert på revisors undersøkelse og konklusjon anser kontrollutvalget at det ikke er nødvendig å gjennomføre ytterligere undersøkelser i saken.

SAK 28/24 RAPPORTERING FRA REVISOR OM STATUS PÅ PÅGÅENDE FORVALTNINGSREVISJONER I ALTA KOMMUNE

Sekretariatets forslag til vedtak:

Kontrollutvalget tar redegjørelsen om pågående forvaltningsrevisjoner fra revisor til orientering.

Behandling:

Revisor orienterte om saken.

Kontrollutvalget diskuterte saken og stilte spørsmål.

Sekretariatets forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt

Vedtak:

Kontrollutvalget tar redegjørelsen om pågående forvaltningsrevisjoner fra revisor til orientering.

SAK 29/24 UAVHENGIGHETSERKLÆRING OPPDRAGSANSVARLIG REGNSKAPSREVISOR-

Sekretariatets forslag til vedtak:

Kontrollutvalget tar til orientering egenvurderingen av uavhengighet fra oppdragsansvarlig regnskapsrevisor Tove Kronstad Sundstrøm i forhold til Alta kommune. Utvalget forutsetter at den oppdragsansvarlige revisoren oppfyller alle lov- og forskriftsfestede krav til uavhengighet.

Behandling:

Sekretariatet orienterte om saken.

Kontrollutvalget drøftet saken.

Sekretariatets forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt

Vedtak:

Kontrollutvalget tar til orientering egenvurderingen av uavhengighet fra oppdragsansvarlig regnskapsrevisor Tove Kronstad Sundstrøm i forhold til Alta kommune. Utvalget forutsetter at den oppdragsansvarlige revisoren oppfyller alle lov- og forskriftsfestede krav til uavhengighet.

**SAK 30/24 UAVHENGIGHETSERKLÆRING OPPDRAGSANSVARLIG
FORVALTNINGSREVISOR-**

Sekretariatets forslag til vedtak:

Kontrollutvalget tar til orientering egenvurderingen av uavhengighet fra oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Margrete Mjølhus Kleiven i forhold til Alta kommune. Utvalget forutsetter at den oppdragsansvarlige revisoren oppfyller alle lov- og forskriftsfestede krav til uavhengighet.

Behandling:

Sekretariatet orienterte om saken.
Kontrollutvalget drøftet saken.

Sekretariatets forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kontrollutvalget tar til orientering egenvurderingen av uavhengighet fra oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Margrete Mjølhus Kleiven i forhold til Alta kommune. Utvalget forutsetter at den oppdragsansvarlige revisoren oppfyller alle lov- og forskriftsfestede krav til uavhengighet.

SAK 31/24 OPPSTART AV FORVALTNINGSREVISJON OM AVVIK OG VARSLING

Sekretariatets forslag til vedtak:

Med henvisning til plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024 vedtar kontrollutvalget å sette i gang forvaltningsrevisjonen "Avvik og varsling" med de forutsetninger som framgår av saksframlegget.

Kontrollutvalget ber Alta kommunes revisor Komrev Nord IKS om å oversende en projektskisse som viser revisjonens tolkning av oppdraget.

Kontrollutvalget forventer at revisjonen oversender projektskissen til kontrollutvalget v/ sekretariatet innen 4 uker etter at bestillingen er formelt formidlet til revisjonen.

Behandling:

Sekretariatet orienterte om saken.

Kontrollutvalget drøftet saken og stilte spørsmål diskuterte saken.
Kontrollutvalget ønsker å undersøke avvik og varsling i helse og omsorgssektoren.

Sekretariatets forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Med henvisning til plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024 vedtar kontrollutvalget å sette i gang forvaltningsrevisjonen "Avvik og varsling" med de forutsetninger som framgår av saksframlegget og behandling av saken.

Kontrollutvalget ber Alta kommunes revisor Komrev Nord IKS om å oversende en projektskisse som viser revisjonens tolkning av oppdraget.

Kontrollutvalget forventer at revisjonen oversender projektskissen til kontrollutvalget v/ sekretariatet innen 4 uker etter at bestillingen er formelt formidlet til revisjonen.

SAK 32/24 OPPSTART FORVALTNINGSREVISJON OM IKT I SKOLEN

Sekretariatets forslag til vedtak:

Med henvisning til plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024, samt kontrollutvalgets vedtak i sak 23/24, vedtar kontrollutvalget å sette i gang forvaltningsrevisjonen «Grunnskolen» med fokus på IKT i opplæringen, med de forutsetninger som framgår av saksframlegget.

Kontrollutvalget ber Alta kommunes revisor KomRev Nord IKS om å oversende en prosjektskisse som viser revisjonens tolkning av oppdraget.

Kontrollutvalget forventer at revisjonen oversender prosjektskissen til kontrollutvalget v/ sekretariatet innen 4 uker etter at bestillingen er formelt formidlet til revisjonen.

Behandling:

Sekretariatet orienterte om saken.
Kontrollutvalget drøftet saken.

Sekretariatets forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Med henvisning til plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024, samt kontrollutvalgets vedtak i sak 23/24, vedtar kontrollutvalget å sette i gang forvaltningsrevisjonen «Grunnskolen» med fokus på IKT i opplæringen, med de forutsetninger som framgår av saksframlegget og kontrollutvalgets behandling av saken.

Kontrollutvalget ber Alta kommunes revisor KomRev Nord IKS om å oversende en prosjektskisse som viser revisjonens tolkning av oppdraget.

Kontrollutvalget forventer at revisjonen oversender prosjektskissen til kontrollutvalget v/ sekretariatet innen 4 uker etter at bestillingen er formelt formidlet til revisjonen.

SAK 33/24 RUTINER FOR HÅNDTERING AV HENVENDELSER TIL KONTROLLUTVALGET

Sekretariatets forslag til vedtak:

Kontrollutvalget vedtar det framlagte forslaget til rutiner for håndtering av henvendelser til kontrollutvalget.

Behandling:

Sekretariatet orienterte om saken.

Leder forslø at saken usettes til neste møte.
Forslaget ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Saken utsettes.

SAK 34/24 REFERATSAKER MØTE 04-24

Referatsak 12-24

Møteprotokoll fra møtet i kontrollutvalget i Alta kommune 13. juni 2024

Sekretariatets forslag til vedtak:

Referatsak 12-24 tas til orientering.

Behandling:

Sekretariatets forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Referatsak 12-24 tas til orientering.

SAK 35/24 EVENTUELT

Leder av kontrollutvalget viste til medieoppslag om salget av en boligtomt i Saga og orienterte om at hun har vært i dialog med kommunedirektøren angående dette salget. Det ble opplyst at tomta opprinnelig var regulert for to tomannsboliger, men har siden blitt omregulert og delt opp i to separate boligtomter, som nå er lagt ut for salg på markedet.

Kontrollutvalget drøftet saken og kom frem til følgende forslag til vedtak:

Kontrollutvalget inviterer kommunedirektøren til å orientere om salget av boligtomta i Saga på et senere møte i kontrollutvalget.

Forslaget ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kontrollutvalget inviterer kommunedirektøren å orientere om salget av boligtomta i Saga på et senere møte i kontrollutvalget.

Møtet avsluttet kl. 14.00.

Marianne Haukland
leder

Otto Erik Aas
nestleder

Alf Bjørn
medlem

Arne Dag Isaksen
medlem

Mona Henrix
medlem

Eskild Bakke
medlem

Kolbjørn Rafoss
varamedlem

Anne Berit Bæhr
rådgiver/sekretær



Vest-Finnmark Avfallsselskap IKS

MØTEPROTOKOLL/ MØTEREFERAT

Behandlingsorgan: Representantskapet
Behandlede saker: 1/24 -6/24

Sted: **Teams**
Dato: 13. mai 2024
Tid: 12:00 -13:30

Til stede:

Alta kommune: Morten S. Haldorsen, Bengt Rune Strifeldt, Jan Martin Rishaug

Kautokeino kommune: Elle Mari Dunfjell Oskal og Ellen Inga Kristine Hætta

Loppa kommune:

Hasvik kommune: Lars Adler Hustad (Møteleder)

Vefas IKS styret:

Andre: Jørgen H. Masvik, Adm. direktør Vefas IKS
Raymond Kames Adm. direktør Vefas Retur
Dagfinn Nilsen, Driftsleder/Øk. sjef Stengelsen

Forfall: Tore Grøtte (Alta)
Thor-Harald Seljevold (Loppa)
Lena Johansen (Alta)
Anders S. Buljo (Kautokeino)
Monika Olsen (Styreleder)
Monica Nielsen (Alta)

Representantskapet er beslutningsdyktig i henhold til Lov om interkommunale selskap § 9.



Vest-Finnmark Avfallsselskap IKS

Sak 1/24 Godkjenning innkalling og saksliste:

Til sakslisten:

Vedtak:

Innkalling og saksliste godkjennes

(Enstemmig)

Sak 02/24 Valg av to representanter til å underskrive protokollen

I tillegg til møteleder velges to representanter til å underskrive protokollen, digitalt.

Vedtak: Representantskapet vedtar

1. Elle Mari Dunfjell Oskal
2. Bengt Rune Strifeldt

(Enstemmig)

Sak 03/24 Orientering fra direktør (Info)

- Forstudie – ombruk – ferdig før sommeren.
- Slam- og Renovasjonsforskriften. Engasjert Deolitte. Mål om ny forskrift 1.1.25.
- Samarbeid FRS, Fimil, Avfallsservice og Vefas. Intensjonsavtale.
- Samarbeid med Alta Museum. Felles styreopplæring 7.11.2024.
- Styret jobber med revisjon av strategiplanen.
- Styret har vedtatt å dele ut poser til restavfallet på lik linje med de andre fargede poser.
- Vi starter et prøveprosjekt i Kautokeino med sidelaster.



Vest-Finnmark Avfallsselskap IKS

Sak 04/24 Endringer i IKS-loven (Info)

Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven) ble endret i mai 2023, og det er fastsatt en ny forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for IKS-ene.

Endringene trådte i kraft 1. juli 2023 og 1. januar 2024.

- 1. juli. Endringsloven §§6 første ledd fjerde punktum, 6 andre ledd, 30, 31, 32 og 33
- 1. januar. Endringsloven §§4, 6 første ledd sjette punktum, 7, 8a, 9, 9a, 10, 12, 13, 15, 18, 19, 20, 22, 22a, 22b, 27, 40 og 41.

Styret har spesielt behandlet:

§8 – Innkalling til møte i representantskapet

§19 – Årsbudsjettets bindende virkning. Vesentlige budsjettavvik

Og gjort følgende vedtak:

- 1. Kunngjøringen av møter i representantskapet gjøres på vår hjemmeside*
- 2. Basert på vurderingen til Samfunnsbedriftenes advokat datert 9. januar 2024, legger styret til grunn at det er ved vesentlige negative avvik (reduerte inntekter eller økte kostnader som samlet sett svekker resultatet vesentlig) at meldeplikten fra styret til representantskapet inntreffer i henhold til § 19 i «Lov om interkommunale selskaper».*



Vest-Finnmark Avfallsselskap IKS

Sak 05/24 Styrets årsberetning og årsregnskap 2023 (Vedtak)

Representantskapet vedtar:

1. Årsregnskap 2023 med noter
2. Årsmelding 2023
3. Revisors beretning
4. Selvkostresultat husholdning, et underskudd på kr. 3.843.233, - er fakturert eierkommunene pr. 31.12.2023 ihht tabellen nedenfor.

Gebyr inntekter	Kommune	Til fordeling	-3 843 233
42 191 610	Alta	79 %	-3 036 063
5 971 146	Kautokeino	11,18 %	-429 677
2 614 933	Loppa	4,90 %	-188 168
2 631 022	Hasvik	4,93 %	-189 325

5. Årets selvkostresultat for slam ble på kr. 15.186, - i overskudd som er tilbakeført til eierkommunen ihht. tabellen nedenfor.

Gebyr inntekter	Kommune	Til fordeling	15.186
4 464 274	Alta	72,47 %	11.005
1 104 000	Kautokeino	17,92 %	2 722
328 000	Loppa	5,32	809
264 000	Hasvik	4,29	651

(Enstemmig)

Sak 06/24 Valg av ny nestleder

I dag innehar Anders Bals rollen som nestleder i vårt styre. Anders Bals er valgt inn i kontrollutvalget i Kautokeino kommune. Noe som igjen medfører at han må trekke seg fra vårt styre.

Kautokeino kommune foreslår at Anders A. Sara velges som nestleder til styret i Vefas IKS.

Vedtak

Representantskapet velger Anders A. Sara som nestleder til styret i Vefas IKS

(Enstemmig)



Vest-Finnmark Avfallsselskap IKS

Underskrifter 13/5-2024

Referent/sekretær Jørgen Masvik

Bengt Rune Strifeldt

Lars Adler Hustad Møteleder

Elle Mari Dunfjell Oskal



Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS
Oarje-Finnmárkku Dárkkistanlávdegotti čállingoddi SGO

REPRESENTANTSKAPET I KUSEK IKS

M Ø T E P R O T O K O L L

Møte nr. 1/24
Tid: 26.06.2024 kl. 12:15 – 13:30
Sted: Teams
Til stede: Knut Klevstad, Medlem, Alta
Unni Haug, Medlem, Alta
Steinar Karlstrøm, Vara, Alta
Katrine Markussen, Hammerfest
Gerd J. Isaksen, Hammerfest
Steffen Ditløvsen, Hammerfest
Roger Storm Mjelde, Porsanger
Sirin Figenschou Høyen, vara, Nordkapp
Ingrid Majala, Medlem, Måsøy
Liv Heidi Martinsen, Medlem, Loppa
Lars Hustad, Medlem, Hasvik
Roald Inga, Medlem, Karasjok
Anders S. Buljo, Medlem, Kautokeino (12:15-13:00)
Meldt Claus Jørstad, Alta
forfall: Jan Morten Hansen, Nordkapp
Hilde-Gunn Frantzen, Nestleder Styret
Svein Iversen, Medlem Styret
Andre: Asbjørn Eliassen, Styreleder Kusek IKS
Kate M. Larsen, Daglig leder Kusek IKS

SAKSLISTE

- 01/24 Åpning og konstituering
- 02/24 Årsberetning med regnskap for 2023
- 03/24 Endring i selskapsavtalen jf. endringer i IKS-loven
- 04/24 Valg til styret i Kusek IKS
- 05/24 Orienteringer til representantskapet

Tidligere representantskapsleder Knut Klevstad åpnet møtet og ønsket velkommen.

SAK 01/24 ÅPNING OG KONSTITUERING

Møteleder velges før godkjenning av sakliste og innkalling. Forslag på Knut Klevstad.
Enstemmig.

Innkallingen og sakliste ble godkjent uten merknader.

Behandling:

Forslag:

Representantskapsleder i 4-års perioden: Knut Klevstad

Nestleder i 4-årsperioden: Katrine Markussen

Valgkomite i 4-årsperioden: Knut Klevstad og Katrine Markussen

Møtesekretær: Kate M. Larsen

Signering av møteprotokoll i tillegg til leder: Liv Heidi Martinsen og Katrine Markussen

Vedtak:

Representantskapsleder: Knut Klevstad

Nestleder: Katrine Markussen

Valgkomite: Knut Klevstad og Katrine Markussen

Møtesekretær: Kate M. Larsen

Signering av møteprotokoll i tillegg til leder: Liv Heidi Martinsen og Katrine Markussen

Enstemmig

SAK 02/24 ÅRSBERETNING MED REGNSKAP FOR 2023

Styrets innstilling til representantskapet:

Representantskapet godkjenner det fremlagte årsregnskapet og styrets årsberetning for 2023. Årets mindreforbruk avsettes til disposisjonsfond med kr. 237.805,87.

Behandling:

Styreleder redegjorde for årsberetningen og daglig leder svarte på spørsmål vedrørende årsregnskapet, og redegjorde for avvik mellom årsregnskapet og budsjett 2023. Det ble gitt innspill fra representantene som tas med i det videre arbeidet med budsjett 2025 og økonomiplan for 2025-2028.

Representantskapet slutter seg enstemmig til styrets innstilling.

Vedtak:

Representantskapet godkjenner det fremlagte årsregnskapet og styrets årsberetning for 2023. Årets mindreforbruk avsettes til disposisjonsfond med kr. 237.805,87.

Enstemmig.

SAK 03/24 ENDRING I SELSKAPSAVTALEN JF. ENDRINGER I IKS-LOVEN

Styrets innstilling til representantskapet:

Gjeldende selskapsavtale oppdateres og endres i tråd med lovendring i IKS-loven. Det er i den sammenheng også naturlig å endre til riktige kommunenummer på våre eierkommuner. Dette gjelder i § 1 Selskapet -organisasjonsnummer for selskapets deltakere og § 5 Innskuddsplikt og eierandeler-organisasjonsnummer. Representantskapets vedtak oversendes til kommunestyrene i de 9 eierkommunene i Vest-Finnmark. Endringene medfører ingen endringer i eierandel/innskudd for eierkommunene.

Følgende paragrafer i selskapsavtalen endres: **(uthevet)**

§ 7 Representantskapet endres i nåværende selskapsavtale slik at ordlyden samsvarer med IKS-loven § 6 første ledd fjerde punktum til:

*Representantskapet er selskapets øverste myndighet. **Samtlige deltakerkommuner velger hver sin(e) representant(er) med to vararepresentanter for hver representant.***

*Kommuner med 1 eierandel velger representant med **minst to** personlige varamedlemmer, og kommuner med 2 eller flere eierandeler velger tilsvarende representanter med varamenn. **Det skal oppnevnes minst to varamedlemmer for hvert faste medlem.** Valgbarhetsreglene følger av det til enhver tid gjeldende regelverk.*

Representantskapets medlemmer velges for fire år.

Representantskapet velger selv leder og nestleder.

§ 8 Representantskapet møter endres i nåværende selskapsavtale slik at ordlyden samsvarer med IKS-loven § 8 Innkalling til møter i representantskapet og IKS-loven § 8a Møte i representantskapet:

§ 8 Representantskapets møter

*Representantskapets leder innkaller til representantskapsmøte. Innkalling til ordinært representantskapsmøte skal skje skriftlig, ~~innen mai-måned~~ og minst fire uker før møtet. Tilsvarende frist gjelder for varsling av deltakerne i selskapet. Innkallingen skal inneholde en sakliste. **Sakslisten og andre møtedokumenter som ikke er unntatt fra offentligheten, skal være tilgjengelig for allmennheten. Representantskapets møter er i utgangspunktet offentlige. Representantskapet kan treffe vedtak om at møter kan gjennomføres som fjernmøter.***

Ordinært representantskapsmøte skal behandle:

- 1. Årsmelding og regnskap*
- 2. Valg til styret*
- 3. Valg av revisor*
- 4. Overordnede mål og retningslinjer for driften*
- 5. Budsjettforutsetninger og -rammer*
- 6. Tilskuddsordning fra deltakerne*
- 7. Andre saker som er forberedt ved innkallingen*

Møtelederen skal sørge for at det føres protokoll fra møtene. Protokollen underskrives av møtelederen og to av representantskapets medlemmer som velges ved møtets begynnelse.

Spørsmål om kjøp av aksjer i andre selskap og inngåelse av langsiktige samarbeidsavtaler avgjøres av representantskapet.

Ekstraordinært representantskapsmøte til behandling av særskilt angitte spørsmål skal innkalles med to ukers varsel når to styremedlemmer eller 1/3 av representantskapets medlemmer ber om det eller om representantskapets leder finner behov for dette.

Daglig leder og styrets leder har møteplikt i representantskapet, og alle styremedlemmene og daglig leder har møte og talerett.

Representantskapets leder og nestleder er valgkomité til styret.

§ 10 Styrets møter endres i nåværende selskapsavtale slik at ordlyden samsvarer med IKS-loven § 12 Saksbehandling i styret.

§ 10 Styrets møter

Styremøtene ledes av styrets leder, og i dennes fravær av nestleder. Styret fatter vedtak med alminnelig flertall. Ved votering i styret skal hver stemme telle likt. Ved stemmelikhet teller møteleders stemme dobbelt.

Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene er til stede, inkludert møtende varamedlemmer. Styrets leder sørger for at det føres protokoll fra styremøtene.

Protokoll underskrives av styrets møtende medlemmer inkludert møtende varamedlemmer.

Styret kan treffe vedtak om at møter kan gjennomføres som fjernmøter. Kravene som gjelder for styremøter, gjelder også for fjernmøter.

De ansattes representant har ikke rett til å være tilstede i saker som gjelder arbeidsgivers forberedelser til forhandlinger med arbeidstakere, arbeidskonflikter, rettstvister med arbeidsgiverorganisasjoner eller oppsigelse av tariffavtaler.

§ 11 Daglig leder endres i nåværende selskapsavtale slik at ordlyden samsvarer praksis i Kusek IKS i henhold til IKS-loven § 14. Daglig leder

§ 11 Daglig leder

Selskapet ledes av daglig leder som ansettes av styret.

Daglig leder administrerer virksomheten, og har ansvaret for at enhver arbeidsoppgave utføres i overenstemmelse med gjeldende bestemmelser og i henhold til de vedtak som er fattet av styret og representantskapet.

Daglig leder er styrets sekretær og saksbehandler. Vedkommende har tale- og forslagsrett i styrets møter, dersom ikke styret i enkeltsaker vedtar at vedkommende ikke skal kunne møte.

§ 14 Økonomiforvaltningen endres i nåværende selskapsavtale slik at ordlyden samsvarer praksis i Kusek IKS i henhold til gjeldende lover og forskrifter. IKS-loven §§ 18-20, 27 og forskrift om årsbudsjett, årsregnskap og årsmelding for interkommunale selskap.

§ 14 Økonomiforvaltning

Virksomheten skal følge et vedtatt økonomireglement.

Regnskapet skal føres etter kommunale regnskapsprinsipper, jf. Selskapsavtalen § 18.

Representantskapet skal hvert år behandle styrets forslag til økonomiplan for de neste 4 årene og årsbudsjett.

Styret forbereder representantskapets behandling av budsjettforutsetninger og budsjetttrammer. Dersom styrets forslag går ut over tidligere forutsetninger, skal representantskapet gjøres oppmerksom på dette. Det samme gjelder om styret må fremme forslag til endringer i vedtatte budsjetttrammer for selskapet.

Daglig leder skal utarbeide årsregnskapet senest 22. februar året etter regnskapsåret. Styret skal avlegge årsregnskapet og årsmelding senest 31. mars. Årsregnskapet og årsmeldingen skal fastsettes av representantskapet senest 30. juni.

Budsjettet skal følge gjeldende forskrift om årsbudsjett, årsregnskap og årsmelding for interkommunale selskap.

§ 15 Arbeidsgiveransvaret endres i nåværende selskapsavtale slik at ordlyden samsvarer med praksis i Kusek IKS i henhold til gjeldende lover og forskrifter. (IKS-loven § 13 Styrets myndighet)

§ 15 Arbeidsgiveransvar

Styret har **det overordnede** arbeidsgiveransvar for de personer som til enhver tid er ansatt i virksomheten. Arbeidstakernes rettigheter etter arbeidsmiljøloven skal i sin helhet ivaretas av styret. **Daglig leder ivaretar det løpende arbeidsgiveransvaret og rapporterer vesentlige forhold til styret.**

Selskapet skal ha offentlig tjenestepensjonsordning for sine ansatte.

§ 20 Uttreden og oppløsning endres i nåværende selskapsavtale slik at ordlyden samsvarer med IKS-loven §§ 30 og 32 Uttreden og oppløsning.

§ 20 Uttreden og oppløsning

Den enkelte deltaker kan ensidig si opp sin deltakelse. Oppsigelsen må varsles av deltakeren minimum ett år før uttredelse.

Ved uttreden fra selskapet skal deltaker tilbakebetales sin andel av egenkapitalen på uttredelsestidspunkt – jf. § 5.

Ved uttreden av selskapet, må eierkommunene som velger å ikke være medeier i selskapet, gjøre opp sin andel av pensjonsforpliktelsen på uttredelsestidspunktet, jf. Lov om interkommunale selskaper § 30. Aktuar tilknyttet selskapets pensjonsselskap forestår beregningene.

Forslag til oppløsning av selskapet må vedtas enstemmig av representantskapet. Vedtak om oppløsning må godkjennes av samtlige deltakere ~~og av departementet~~. Jf. lov om interkommunale selskaper §§ 30 og 32.

Styret plikter å melde avvikling til Foretaksregistret.

§ 21 Voldgift-endre tittel på fylkesmannen i nåværende selskapsavtale.

§ 21 Voldgift

Eventuell tvist om forståelsen av selskapsavtalen og om fordeling av utgifter eller i forbindelse med det økonomiske oppgjøret etter oppløsning, avgjøres endelig av en voldgiftsnemd på tre medlemmer som oppnevnes av ~~fylkesmannen~~ **statsforvalteren**, om ikke en annen ordning følger av lov og forskrift.

Behandling:

Representantskapet slutter seg enstemmig til styrets innstilling med en tilføyelse/endring i § 4 Formål og ansvarsområde under kulepunktet:

- Skal utføre sekretariatsfunksjonen for deltakernes kontrollutvalg og hva dermed står i naturlig forbindelse

§ 4 i selskapsavtalen Formål og ansvarsområdet endres til:

Skal utføre sekretariatsfunksjonen for deltakernes kontrollutvalg og **oppgaver** som står i naturlig forbindelse **med dette**.

Vedtak:

Gjeldende selskapsavtale oppdateres og endres i tråd med styrets innstilling og med representantskapets tilføyelse/endring i § 4 i selskapsavtalen Formål og ansvarsområdet:
Skal utføre sekretariatsfunksjonen for deltakernes kontrollutvalg og **oppgaver** som står i naturlig forbindelse **med dette**.

Det er i den sammenheng også naturlig å endre til riktige kommunenummer på våre eierkommuner. Dette gjelder i § 1 Selskapet -organisasjonsnummer for selskapets deltakere og § 5 Innskuddsplikt og eierandeler-organisasjonsnummer.

Representantskapets vedtak om endring i selskapsavtalen oversendes til behandling i kommunestyrene, i de 9 eierkommunene i Vest-Finnmark. Endringene medfører ingen endringer i eierandel/innskudd for eierkommunene.

Enstemmig.

SAK 04/24 VALG TIL STYRET I KUSEK IKS

Representantskapet besluttet at valgkomiteens innstilling velges under ett vedtak.

Valgkomiteens innstilling til representantskapet:

Verv	Navn	Periode	Personlig vara (navn)
Personlig vara for Styreleder		2024-2025	Roger Hansen, Honningsvåg
Nestleder	Hilde-Gunn Frantzen, Alta	2024-2026	Linda Martinsen, Loppa
Personlig vara for Styremedlem		2024-2025	Trond Egil Nilsen, Havøysund

Behandling:

Møte i representantskapet i Kusek IKS - 26.06.2024

Det fremkommer ingen andre forslag i møte, og representantskapet slutter seg enstemmig til valgkomiteens innstilling.

Vedtak:

Følgende navn med uthevet skrift velges:

Verv	Navn	Periode	Personlig vara (navn)
Personlig vara for Styreleder		2024-2025	Roger Hansen, Honningsvåg
Nestleder	Hilde-Gunn Frantzen, Alta	2024-2026	Linda Martinsen, Loppa
Personlig vara for Styremedlem		2024-2025	Trond Egil Nilsen, Havøysund

Enstemmig.

SAK 05/24 ORIENTERINGER TIL REPRESENTANTSKAPET

Forslag til vedtak:

Representantskapet tar sakene til orientering.

Behandling:

Styreleder og administrasjonen gir en orientering om status for selskapet og styrets arbeid i perioden. Det har vært jobbet med internkontrollveileder og kompetanseplan/rekruttering i tillegg til de ordinære styresakene. Status vedrørende utvidelse av formål og ansvarsområdet i selskapsavtalen er ikke vedtatt i alle eierkommunene. Alta og Hammerfest har ikke godkjent utvidelse.

Budsjett 2025 og økonomiplan for de neste 4 årene foreslås behandlet i representantskapet den **10. oktober 2024, kl.:12:00**. Det vil bli sendt ut innkalling 4 uker før møtet. Tidligere har Budsjett og økonomiplan vært behandlet i samme møte som årsregnskapet, men det er ønskelig fra styret og administrasjonen at dette behandles senere på året.

Vedtak:

Representantskapet tar sakene til orientering og setter av dato for neste møte.

Enstemmig.

Møtet hevet kl. 13:30

leder
Knut Klevstad



nestleder
Katrine Markussen




medlem

Liv Heidi Martinsen


sekretær

Kate M. Larsen

Tilstede på møtet:

Kommune	Representant
Alta kommune	Kristin Jensen
Balsfjord kommune	Laila Johannessen
Bardu kommune	Toralf Heimdal
Berlevåg kommune	Rolf Laupstad
Bø kommune	Rolf Hugo Eriksen
Båtsfjord kommune	Øyvind Hauken
Dyrøy kommune	Kjell-Sverre Myrvoll
Evenes kommune	Skjalg Hamnes
Finnmark fylkeskommune	Odd Erling Mikalsen
Gratangen kommune	Yngvar Mikkelsen
Hammerfest kommune	Gerd Johanne Isaksen
Harstad kommune	Trond Heide Henningsen
Hasvik kommune	Lars Hustad
Hemnes kommune	Paul Asphaug
Ibestad kommune	Raymond Johnsen
Karasjok kommune	Jan Terje Nedrejord
Karlsøy kommune	Mona Benjaminsen
Kautokeino kommune	Laila Susanne Vars
Kvænangen kommune	Carl Løvik
Kåfjord / Gáivuotna kommune	Bernt Eirik Isaksen Lyngstad
Lavangen kommune	Hege Rollmoen
Lebesby kommune	Kristin Johnsen
Loppa kommune	Brynjar Larsen
Lyngen kommune	Paal Andreassen
Målselv kommune	Reidar Marin Karlsen
Måsøy kommune	Ingrid Majala
Narvik kommune	Lars Erik Lillefloth
Nesseby kommune	Ingrid Mikkelsen
Nordkapp kommune	Jan Morten Hanen
Nordland fylkeskommune	Eivind Holst Knut Petter Torgersen
Nordreisa kommune	Morten Fredriksen
Porsanger kommune	Bjørnar Pedersen
Røst kommune	Elisabeth Mikalsen
Salangen kommune	Anne Løkse Berthinussen
Senja kommune	Louis S. Edvardsen
Skjervøy kommune	Vidar Brox Antonsen
Sortland kommune	Maroun Abou Zeid
Storfjord kommune	Øistein Nilsen
Sørreisa kommune	Marlen Johannessen
Sør-Varanger kommune	Staal Nilsen
Tromsø kommune	Jens Ingvald Olsen Ane-Marthe Sani

Vadsø kommune	Hanne Jonassen Harila
Vestvågøy kommune	Wenche Bolle
Værøy kommune	Siw Eriksen
Vågan kommune	Steinar Angell

28 representanter deltok via Teams.

Følgende 9 kommuner var ikke representert:

Flakstad kommune
Gamvik kommune
Kvæfjord kommune
Lødingen kommune
Moskenes kommune
Tana kommune
Tjeldsund kommune
Troms Fylkeskommune
Vardø kommune

Etter navneoppropet konstaterte representantskapets leder at 47 av 57 eierrepresentanter (flere enn 2/3 deler) var til stede og at disse representerte flere enn 50 % av eierkommunene.

Også til stede:

Styret nestleder	Sølvi Jensen
Styremedlem	Jorhill Andreassen
Styremedlem	Anna Lise Bringsli
Styremedlem	Truls Siri
Styremedlem	Tove Benjaminsen
Administrerende direktør	Lars-André Hanssen
Assisterende direktør	Alf-Erlend Vaskinn

Møteleder: Louis S. Edvardsen
Møtesekretær: Tove Benjaminsen

Vi bekrefter med våre underskrifter at møtebokens blader er ført i samsvar med det som ble bestemt på møtet.

Louis S. Edvardsen

Ane-Marthe Sani

Toralf Heimdal

Innkalling til møtet ble sendt ut pr epost den 15.3.24 og sakspapirer sendt ut den 17.4.24

Disse sakene ble behandlet:

1. Åpning og konstituering v/representantskapets leder Louis S. Edvardsen
 - a. Valg av leder til representantskapet
 - b. Valg av nestleder til representantskapet
 - c. Valg av medlem til valgkomiteen
 - d. Valg av 2 medlemmer til å underskrive protokollen
 - e. Valg av møtesekretær
 - f. Valg av tellekorps
2. Årsberetning med regnskap for 2023
3. Budsjetregulering 2024
4. Økonomiplan 2025–2028
5. Godtgjørelse til tillitsvalgte
6. Valg av styre

SAK 01/24 ÅPNING OG KONSTITUERING AV REPRESENTANTSKAPET I KOMREV NORD IKS

Innkalling og saksliste ble enstemmig godkjent.

Valg av leder til representantskapet

Louis S. Edvardsen

Valg av nestleder til representantskapet

Mona Benjaminsen

Valg av medlem til valgkomitèen

Odd Erling Mikalsen

Valg av 2 medlemmer til å underskrive protokollen sammen med møteleder

Representantskapets leder foreslo;
Ane-Marthe Sani og Toralf Heimdal

Enstemmig vedtatt.

Valg av møtesekretær

Representantskapets leder foreslo:
Tove Benjaminsen

Enstemmig vedtatt

Valg av tellekorps

Representantskapets leder foreslo:
Lars-André Hanssen og Alf-Erlend Vaskinn

Enstemmig vedtatt

SAK 02/24 ÅRSBERETNING OG REGNSKAP FOR 2023

Styrets nestleder Sølvi Jensen og adm.dir. Lars-André Hanssen orienterte om styrets arbeid og kommenterte sentrale punkter i årsberetningen. Ass.dir. Alf-Erlend Vaskinn redegjorde for regnskapsresultatet.

Styrets innstilling til vedtak:

1. Representantskapet godkjenner fremlagt årsberetning med regnskap for 2023 med et regnskapsmessig resultat på kr 0. Regnskapet består av driftsregnskap, investeringsregnskap, balanse, noter og styrets beretning.
2. Investeringsregnskapet er avsluttet med et udekket beløp på kr 353 943. Dette beløpet dekkes inn i budsjettreguleringen for 2024.

Representantskapet gjorde følgende enstemmige vedtak:

1. Representantskapet godkjenner fremlagt årsberetning med regnskap for 2023 med et regnskapsmessig resultat på kr 0. Regnskapet består av driftsregnskap, investeringsregnskap, balanse, noter og styrets beretning.
2. Investeringsregnskapet er avsluttet med et udekket beløp på kr 353 943. Dette beløpet dekkes inn i budsjettreguleringen for 2024.

SAK 03/24 BUDSJETTREGULERING 2024

Alf-Erlend Vaskinn redegjorde for saken.

Styrets innstilling til vedtak:

Representantskapet vedtar den fremlagte budsjettreguleringen for 2024.

Driftsregnskapet

Art	Tekst	Beløp	
7xx	Overføring og tilskudd fra andre	6 635 000	Inntekt
650	Salgsinntekter	345 000	Inntekt
	<i>Sum driftsinntekter</i>	<i>6 980 000</i>	
010	Lønnsutgifter	4 330 000	Utgift
090	Sosiale utgifter	1 175 000	Utgift
100	Kjøp av varer og tjenester	1 740 000	Utgift
4xx	Overføringer	1 524 000	Utgift
350	Andre driftsutgifter	25 000	Utgift
	<i>Sum driftsutgifter</i>	<i>8 794 000</i>	
	<i>Renteinntekter</i>	<i>335 000</i>	Inntekter

Interne finansieringstransaksjoner

Art	Tekst	Beløp	
570	Overføring til investering	484 000	Utgift
940	Bruk av disposisjonsfond	1 963 000	Inntekt

Investeringsregnskapet

Art	Tekst	Beløp	
529	Egenkapitalinnskudd KLP	130 000	Utgift
970	Overføring fra driftsregnskapet	484 000	Inntekt
530	Inndekning av tidligere års merforbruk	354 000	Utgift

Representantskapet gjorde følgende enstemmige vedtak:

Representantskapet vedtar den fremlagte budsjettreguleringen for 2024.

SAK 04/24 BUDSJETT 2025 OG ØKONOMIPLAN 2025-2028

Alf-Erlend Vaskinn redegjorde for saken.

Styrets innstilling til vedtak:

Representantskapet vedtar den fremlagte budsjetttramme for 2025 og økonomiplanen for perioden 2025–2028.

Representantskapet gjorde følgende enstemmige vedtak:

Representantskapet vedtar den fremlagte budsjetttramme for 2025 og økonomiplanen for perioden 2025–2028.

SAK 05/24 GODTGJØRELSE TIL TILLITSVALGTE

Leder av valgkomitéen Louis S. Edvardsen redegjorde for valgkomitéens innstilling som innebærer en endring av satsene.

Valgkomiteen fremmer forslag om følgende satser for 2024.

Innstilling til vedtak:

Satser for 2024 med virkningsdato 1.1.2024:

Gjelder:	Måleenhet	Kroner
Representantskapets leder	pr år	20 000
Representantskapets nestleder	pr år	10 000
Styreleder	pr år	90 000
Nestleder styret	på år	40 000
Medlemmer og møtende varamedlemmer (styret og representantskapet)	pr møte	4 000
--- ”----	tapt arb-fortj. - inkl. feriepenger (ulegitimert)	3 000
Ansattes representant	pr møte	4 000
Valgkomiteens tredje medlem	Pr år	4 000

Representantskapet gjorde følgende vedtak angående godtgjørelser for 2024:

Valgkomiteens innstilling om endring i godtgjørelser til tillitsvalgte enstemmig vedtatt.

SAK 06/24 VALG AV STYREMEDLEMMER TIL STYRET I KOMREV NORD

I brev av 7.12.2023 var eierkommunene, representantskapets medlemmer og kontrollutvalgene oppfordret til å komme med forslag til medlemmer og varamedlemmer til styret.

Etter valg på representantskapsmøtet i 2023 besto styret av følgende:

Styreleder Ivar Råstad, Harstad	2022–2024
Nestleder Sølvi Jensen, Lyngen	2023–2025
Styremedlem Stian Hiis Bergh, Bodø	2023–2025
Styremedlem Jorhill Andreassen, Senja	2022–2024
Styremedlem Paul Rosenmeyer, Narvik	2022–2024
Styremedlem Anna Lise Bringsli, Vågan	2023–2025

Varamedlemmer til styret for perioden 2023 - 2024: (første vara møter fast i styret)

1. Christine Nilsen, Vardø
2. Åse Høgetveit, Tromsø
3. Steen Linde, Gratangen

Følgende er på valg i 2024:

Styreleder Ivar Råstad, Harstad kommune
Styremedlem Jorhill Andreassen, Senja kommune
Styremedlem Paul Rosenmeyer, Narvik kommune

Varamedlemmer:

Christine Nilssen, Vardø kommune
Åsne Høgetveit, Tromsø kommune
Steen Linde, Gratangen kommune

Valgkomiteens innstilling:

Forslag nytt styre:

Styreleder Sølvi Jensen, Lyngen	2024 – 2026
Nestleder Tommy Sarnes, Senja	2024 – 2025
Styremedlem Stian Hiis Bergh, NFK	2023 – 2025
Styremedlem Leif Vidar Olsen, Hammerfest	2024 – 2026
Styremedlem Anna Lise Bringsli, Vågan	2023 – 2025

Varamedlemmer til styret for perioden 2024 – 2025:
(første vara møter fast i styret)

1. Monica Mathiassen, Harstad
2. Øistein Nilsen, Storfjord
3. Turid Strand, Vadsø

Representantskapets behandling av saken:

Leder av valgkomitéen Louis Edvardsen presenterte valgkomitéens innstilling.

Det ble fra Hammerfest kommune, ved Gerd Johanne Isaksen, foreslått et nytt styremedlem Jan Tore Kvalnes, varaordfører i Hammerfest kommune. Leder av representantskapet påpekte at medlemmer av styret ikke kan inneha politiske verv, Gerd Johanne Isaksen trakk så forslaget.

Representant Trond Heide Henningsen fra Harstad kommune tok ordet og viste til at forslag på 1. varamedlem og at denne sitter i kommunestyret i Harstad. Leder av representantskapet presiserte at dette gjaldt ledende politikere som ordførere/ varaordførere (etter anbefaling fra KS om ikke å sitte i styret). Leder av representantskapet spurte så forsamlingen om noen ønsket ordet til saken. Ingen ba om ordet og en gikk til avstemming.

Leder av representantskapet spurte så forsamlingen om det var noe som hadde merknader til at en voterte samlet over innstillingen. Ingen merknader til dette. Innstillingen ble deretter votert over i sin helhet.

Valgkomitéens innstilling enstemmig vedtatt.

Etter valg på representantskapsmøtet i 2024 består styret av følgende:

Styreleder Sølvi Jensen, Lyngen	2024 – 2026
Nestleder Tommy Sarnes, Senja	2024 – 2025
Styremedlem Stian Hiis Bergh, NFK	2023 – 2025
Styremedlem Leif Vidar Olsen, Hammerfest	2024 – 2026
Styremedlem Anna Lise Bringsli, Vågan	2023 – 2025

Varamedlemmer til styret for perioden 2024 – 2025:
(første vara møter fast i styret)

1. Monica Mathiassen, Harstad
2. Øistein Nilsen, Storfjord
3. Turid Strand, Vadsø

I tillegg er det to ansattrepresentanter i styret til KomRev NORD.

Louis Seberg Edvardsen

85ab7b81-e747-472b-8853-8191d708f103 - 2024-05-11 15:13:45 UTC +03:00

BankID - ed7c8863-c4e5-4a4d-a3f5-7f1696fa1f0c - NO

authority to sign	asemavaltuus	ställningsfullmakt	autoritet til å signere	myndighed til at underskrive
representative	nimenkirjoitusoikeus	firmateckningsrätt	representant	repræsentant
custodial	huoltaja/edunvalvoja	förvaltare	foresatte/verge	frihedsberøvende

authority to sign	asemavaltuus	ställningsfullmakt	autoritet til å signere	myndighed til at underskrive
representative	nimenkirjoitusoikeus	firmitækningsrett	representant	repræsentant
custodial	huoltaja/edunvalvoja	förvaltare	foresatte/verge	frihedsberøvende



MØTEPROTOKOLL

Møte: Årsmøte 2024
Tid: 4. juni 2024 | kl. 15.45 – 16.30
Sted: Quality Airport Hotel, Gardermoen

Saksliste:

Saknr.	Sak:
ÅS 1/2024	Registrering av årsmøtedelegater
ÅS 2/2024	Konstituering av årsmøte 2024
ÅS 3/2024	Godkjenning av innkalling og saksliste
ÅS 4/2024	Styrets årsmelding 2023
ÅS 5/2024	Årsregnskap og revisjonsberetning 2023
ÅS 6/2024	Handlingsplan 2024-2025
ÅS 7/2024	Fastsetting av kontingent for 2025
ÅS 8/2024	Årsbudsjett 2025
ÅS 9/2024	Innkomne forslag/vedtektsendring
ÅS 10/2024	Valg av styre
ÅS 11/2024	Valg av revisor
ÅS 12/2024	Valg av valgkomite

4. juni 2024

Hogne Haktorson

Vestland fk, sekretariat for kontrollutvalet

Ann-Britt Eira Sara

Ann-Britt Eira Sara (Jun 10, 2024 11:10 GMT+2)

Kontrollutvalget Kautokeino

ÅS 1/2024 REGISTRERING AV ÅRSMØTEDELEGATER

Innstilling til vedtak:

Årsmøtet 2024 godkjenner registreringen. Den innebærer at ___ av medlemmene var til stede.

Behandling i møte:

Registreringen viste at det var 78 medlemmer til stede på årsmøtet.

Årsmøtet godkjente registreringen.

Vedtak:

Årsmøtet 2024 godkjenner registreringen. Den innebærer at 78 av medlemmene var til stede.

ÅS 2/2024 KONSTITUERING AV ÅRSMØTE 2024

Innstilling til vedtak:

Årsmøtet foretar følgende konstituering for årsmøte 2024:

Dirigent	Tage Pettersen styreleder	
Referenter	Anne-Karin F Pettersen generalsekretær	Audhild Ragni Vie Alme SEKOM sekretariat
Til å underskrive protokollen	Hogne Haktorson Vestland fylkeskommune, sekretariat for kontrollutvalet	Ann-Britt Eira Sara Kontrollutvalget Kautokeino

Behandling i møte:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Årsmøtet foretar følgende konstituering for årsmøte 2024:

Dirigent	Tage Pettersen styreleder	
Referenter	Anne-Karin F Pettersen generalsekretær	Audhild Ragni Vie Alme SEKOM sekretariat
Til å underskrive protokollen	Hogne Haktorson Vestland fylkeskommune, sekretariat for kontrollutvalet	Ann-Britt Eira Sara Kontrollutvalget Kautokeino

ÅS 3/2024 GODKJENNING AV INNKALLING OG SAKLISTE

Innstilling til vedtak:

Årsmøtet 2024 godkjenner innkalling og sakliste

Behandling i møte:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt

Vedtak:

Årsmøtet 2024 godkjenner innkalling og sakliste

ÅS 4/2024 STYRETS ÅRSMELDING 2023

Innstilling til vedtak:

Årsmøtet 2024 godkjenner styrets årsmelding for 2023.

Behandling i møte:

Styremedlem Terje Engvik orienterte om saken. Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Årsmøtet 2024 godkjenner styrets årsmelding for 2023.

ÅS 5/2024 ÅRSREGNSKAP OG REVISJONSBERETING FOR 2023

Innstilling til vedtak:

Årsmøtet 2024 godkjenner årsregnskap for 2023.

Behandling i møte:

Generalsekretær Anne-Karin Femanger Pettersen orienterte om saken. Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Årsmøtet 2024 godkjenner årsregnskap for 2023.

ÅS 6/2024 HANDLINGSPLAN 2024-2025

Innstilling til vedtak:

Årsmøtet 2024 fastsetter handlingsplan for 2024-2025 som forelagt.

Behandling i møte:

Nestleder Jane Anita Aspen orienterte om saken. Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Årsmøtet 2024 fastsetter handlingsplan for 2024-2025 som forelagt.

ÅS 7/2024 FASTSETTING AV KONTINGENT FOR 2025

Innstilling til vedtak:

Årsmøtet 2024 fastsetter følgende medlemskontingentsatser for 2025.

Kategori	Kontingent 2025 (Ingen økning fra 2024)
Kommune 0 - 5 000 innb.	4 000
Kommuner 5 001 – 10 000 innb.	8 300
Kommuner 10 001 – 20 000 innb.	10 700
Kommuner 20 001 - 50 000 innb.	14 300
Kommuner 50 001 – 75 000 innb.	18 000
Kommuner over 75 000 innb.	20 000
Fylkeskommuner under 300 000 innb.	22 000
Fylkeskommuner over 300 000 innb.	24 000
Sekretariat 1 – 2 ansatte	12 000
Sekretariat 3 – 5 ansatte	15 000
Sekretariat over 5 ansatte	20 000
Sekretariat som er direkte ansatt i en kommune eller fylkeskommune som er medlem	50 % avslag

Behandling i møte:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt

Vedtak:

Årsmøtet 2024 fastsetter følgende medlemskontingentsatser for 2025.

Kategori	Kontingent 2025 (Ingen økning fra 2024)
Kommune 0 - 5 000 innb.	4 000
Kommuner 5 001 – 10 000 innb.	8 300
Kommuner 10 001 – 20 000 innb.	10 700
Kommuner 20 001 - 50 000 innb.	14 300
Kommuner 50 001 – 75 000 innb.	18 000
Kommuner over 75 000 innb.	20 000
Fylkeskommuner under 300 000 innb.	22 000
Fylkeskommuner over 300 000 innb.	24 000
Sekretariat 1 – 2 ansatte	12 000
Sekretariat 3 – 5 ansatte	15 000
Sekretariat over 5 ansatte	20 000
Sekretariat som er direkte ansatt i en kommune eller fylkeskommune som er medlem	50 % avslag

ÅS 8/2023 ÅRSBUDSJETT 2025

Innstilling til vedtak:

Årsmøtet 2024 fastsetter FKTs årsbudsjett for 2025.

Behandling i møte:

Generalsekretær Anne-Karin Femanger Pettersen orienterte om saken. Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Årsmøtet 2024 fastsetter FKTs årsbudsjett for 2025.

ÅS 9/2024 INNKOMNE FORSLAG/VEDTEKTSENDRING

Innstilling til vedtak:

Årsmøtet 2024 tar til orientering at det ikke er kommet forslag til saker eller vedtektsendringer fra medlemmene.

Behandling i møte:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Årsmøtet 2024 tar til orientering at det ikke er kommet forslag til saker eller vedtektsendringer fra medlemmene.

Forslag fra valgkomiteen

Kandidater:			
KU medlem	Line FUSDahl	2024-2026	Leder av Tromsø kontrollutvalg
Sekr medlem	<i>Jane Anita Aspen</i>	<i>2023- 2025 ikke på valg</i>	<i>Daglig leder kontrollutvalgssekretariatet Romsdal</i>
KU medlem	Sigvald Oppebøen Hansen	2024-2026	Leder av Nissedal kontrollutvalg
KU medlem	Yngve Haugstvedt	2024-2026	Leder av Vestby kontrollutvalg
Sekr medlem	<i>Tom Øyvind Heitmann</i>	<i>2023-2025 ikke på valg</i>	<i>Rådgiver Kusek IKS, Vest-Finnmark</i>
Sekr medlem	<i>Solveig Kvamme</i>	<i>2023-2025 ikke på valg</i>	<i>Rådgjevar Sunnmøre kontrollutvalgssekretariat IKS</i>
KU 1. vara	Marianne Haukland	2024-2026	Leder av Alta kontrollutvalg
KU 2. vara	Ståle Rud	2024-2026	Leder av Flatanger kontrollutvalg
Sekr 1. vara	Trude Bruket	2024-2025	Rådgjevar Kontrollutvalgssekretariatet Region Nordhordland IKS
Sekr 2. vara	<i>Einar Sandlund</i>	<i>2023-2025 ikke på valg</i>	<i>Rådgiver Konsek Trøndelag IKS</i>

Leder, Line FUSDahl (2024-2025)

Nestleder, Jane Anita Aspen (2024-2025)

Behandling i møte:

Medlem av valgkomiteen, Berit Pauline Pedersen presenterte forslaget. Det var ingen som ønsket skriftlig avstemming. Det ble først votert over medlemmer, deretter ble leder og nestleder valgt. Varamedlemmene ble valgt til slutt.

Forslaget fra valgkomiteen ble enstemmig vedtatt på alle punktene.

Vedtak:

Kandidater:			
KU medlem	Line FUSDahl	2024-2026	Leder av Tromsø kontrollutvalg
Sekr medlem	Jane Anita Aspen	2023- 2025 ikke på valg	Daglig leder kontrollutvalgssekretariatet Romsdal
KU medlem	Sigvald Oppebøen Hansen	2024-2026	Leder av Nissedal kontrollutvalg
KU medlem	Yngve Haugstvedt	2024-2026	Leder av Vestby kontrollutvalg
Sekr medlem	Tom Øyvind Heitmann	2023-2025 ikke på valg	Rådgiver Kusek IKS, Vest-Finnmark
Sekr medlem	Solveig Kvamme	2023-2025 ikke på valg	Rådgjevar Sunnmøre kontrollutvalgssekretariat IKS
KU 1. vara	Marianne Haukland	2024-2026	Leder av Alta kontrollutvalg
KU 2. vara	Ståle Rud	2024-2026	Leder av Flatanger kontrollutvalg
Sekr 1. vara	Trude Bruket	2024-2025	Rådgjevar Kontrollutvalgssekretariatet Region Nordhordland IKS
Sekr 2. vara	Einar Sandlund	2023-2025 ikke på valg	Rådgiver Konsek Trøndelag IKS

Leder, Line FUSDahl (2024-2025)

Nestleder, Jane Anita Aspen (2024-2025)

ÅS 11/2024 VALG AV REVISOR

Forslag fra valgkomiteen

Som revisor for ett år velges Dan Nilsen, leder kontrollutvalget i Nordkapp kommune.

Behandling i møte:

Forslaget fra valgkomiteen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Som revisor for ett år velges Dan Nilsen, leder kontrollutvalget i Nordkapp kommune.

ÅS 12/2024 VALG AV VALGKOMITE

Innstilling til vedtak:

Kandidater:			
KU medlem	Åse Forbord	2024-2026	Åmot kommune Innlandet
KU medlem	Per Egil Evensen	2024-2026	Halden kommune
Sekr medlem	Lars Hansen	2023-2025 ikke på valg	Salten Kontrollutvalgsservice
Sekr medlem	Berit Pauline Pedersen	2023-2025 ikke på valg	K-sekretariatet
KU vara	Trond Seth	2024-2026	Haram kommune
Sekr vara	Mette Jensen Moen	2023-2025 ikke på valg	Rogaland fylkeskommune, Kontrollutvalgets sekretariat

Leder, Lars Hansen (2024-2025)

Nestleder, Åse Forbord (2024-2025)

Behandling i møte:

Det ble først votert over medlemmer, deretter ble leder og nestleder valgt. Varamedlem ble valgt til slutt.

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kandidater:			
KU medlem	Åse Forbord	2024-2026	Åmot kommune Innlandet
KU medlem	Per Egil Evensen	2024-2026	Halden kommune
Sekr medlem	Lars Hansen	2023-2025 ikke på valg	Salten Kontrollutvalgsservice
Sekr medlem	Berit Pauline Pedersen	2023-2025 ikke på valg	K-sekretariatet
KU vara	Trond Seth	2024-2026	Haram kommune
Sekr vara	Mette Jensen Moen	2023-2025 ikke på valg	Rogaland fylkeskommune, Kontrollutvalgets sekretariat

Leder, Lars Hansen (2024-2025)

Nestleder, Åse Forbord (2024-2025)

Created:	2024-06-07
By:	Anne-Karin Femanger Pettersen (fkt@fkt.no)
Status:	Signed
Transaction ID:	CBJCHBCAABAAQ-KAR8o_1Ecry8MZm0KVLs5INP1c3rdX

"FKTprot_240604" History

-  Document created by Anne-Karin Femanger Pettersen (fkt@fkt.no)
2024-06-07 - 4:03:15 PM GMT- IP address: 88.93.158.217
-  Document emailed to Hogne Haktorson (hogne.haktorson@vlfk.no) for signature
2024-06-07 - 4:03:18 PM GMT
-  Document emailed to Ann-Britt Eira Sara (ann-britt.eira.sara@samediggi.no) for signature
2024-06-07 - 4:03:18 PM GMT
-  Email viewed by Hogne Haktorson (hogne.haktorson@vlfk.no)
2024-06-08 - 6:09:42 PM GMT- IP address: 109.70.84.130
-  Document e-signed by Hogne Haktorson (hogne.haktorson@vlfk.no)
Signature Date: 2024-06-08 - 6:11:24 PM GMT - Time Source: server- IP address: 109.70.84.130
-  Email viewed by Ann-Britt Eira Sara (ann-britt.eira.sara@samediggi.no)
2024-06-10 - 9:07:45 AM GMT- IP address: 81.93.97.2
-  Document e-signed by Ann-Britt Eira Sara (ann-britt.eira.sara@samediggi.no)
Signature Date: 2024-06-10 - 9:10:14 AM GMT - Time Source: server- IP address: 81.93.97.2
-  Agreement completed.
2024-06-10 - 9:10:14 AM GMT