



Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS
Oarje-Finnmárkku suohkanrevisiuvdna SGO



www.vefik.no

RAPPORT FORVALTNINGSREVISJON 2019

Forvaltning av næringsfondet

KAUTOKEINO KOMMUNE

FORORD

Bakgrunnen for denne rapporten er *Plan for forvaltningsrevisjon 2013–2016*, vedtatt av kommunestyret i Kautokeino den 10. desember 2012 (sak 68/12). Det framgår av planen at det skal utføres en forvaltningsrevisjon av forvaltningen av kommunens næringsfond.

Prosjektgruppa har bestått av forvaltningsrevisor Bjørn-Christian Johansen som har vært prosjektleder, og forvaltningsrevisor Jørund Sagedal som har vært prosjektmedarbeider. Rapporten er kvalitetssikret av ekstern kvalitetssikrer, Cicel T. Aarrestad.

Revisjonens informanter i kommunen har vært utviklingsrådgiver, rådmann, ordfører 2015-2019 og et formannskapsmedlem 2015-2019.

Vi takker alle for et positivt samarbeid.

Alta, 14.04.2020

Bjørn-Christian Johansen
Forvaltningsrevisor/prosjektleder

Jørund Sagedal
Forvaltningsrevisor/prosjektmedarbeider

Aud Synnøve Opgård
Revisjonssjef/oppdragsansvarlig

Cicel T. Aarrestad
Ekstern kvalitetssikrer

INNHALDSFORTEGNELSE

INNHALDSFORTEGNELSE	2
0 SAMMENDRAG.....	4
0.1 FORMÅLET MED PROSJEKTET.....	4
0.2 REVISORS VURDERINGER OG KONKLUSJONER	4
0.3 ANBEFALINGER	9
1 INNLEDNING.....	10
1.1 PROSJEKTETS BAKGRUNN OG FORMÅL	10
1.1.1 Bakgrunn	10
1.1.2 Formål	11
1.2 PROBLEMSTILLINGER	11
1.3 REVISJONSKRITERIER	12
1.3.1 Kilder til kriterier	12
1.3.2 Utledning av revisjonskriterier.....	12
1.4 METODE	23
1.4.1 Datainnsamling	23
1.4.2 Avgrensning	23
1.4.3 Dataenes gyldighet og pålitelighet	23
2 OM KAUTOKEINO KOMMUNES NÆRINGS- OG UTVIKLINGSARBEID OG FORVALTNINGEN AV NÆRINGSFONDET	24
2.1 BAKGRUNNSOPPLYSNINGER.....	24
2.2 KAUTOKEINO KOMMUNES NÆRINGS- OG UTVIKLINGSARBEID	27
2.2.1 MÅL, STRATEGIER OG SAMARBEID MED ANDRE.....	27
2.2.2 ORGANISERING AV NÆRINGS- OG UTVIKLINGSARBEIDET	29
2.3 FORVALTNINGEN AV NÆRINGSFONDET	31
3 SKJER TILDELINGEN AV TILSKUDD FRA KAUTOKEINO KOMMUNES NÆRINGSFOND I TRÅD MED REGELVERK OG RETNINGSLINJER?	34
3.1 VURDERER BESLUTNINGSTAKERE OG SAKSBEHANDLERE SIN HABILITET VED BEHANDLING AV SØKNADER TIL NÆRINGSFONDET?	34
3.1.1 REVISJONSKRITERIUM	34
3.1.2 DATA.....	34
3.1.3 VURDERINGER.....	36
3.1.4 DELKONKLUSJON	36
3.2 BLIR SAKSBEHANDLING OG VEDTAK OM TILDELING FORETATT I HENHOLD TIL FULLMAKTER OG DELEGERT MYNDIGHET?	36
3.2.1 REVISJONSKRITERIUM	36
3.2.2 DATA.....	36
3.2.3 VURDERINGER.....	37
3.2.4 DELKONKLUSJON	37
3.3 LEGGES NÆRINGSFONDETS FORMÅL OG BESTEMMELSER TIL GRUNN FOR SAKSBEHANDLING OG VEDTAK?	38
3.3.1 REVISJONSKRITERIUM	38
3.3.2 DATA.....	38
3.3.3 VURDERINGER.....	44
3.3.4 DELKONKLUSJON	45

3.4 TILFREDSSTILLER SØKNADENES FORM OG INNHOLD KRAVENE SOM STILLES I REGELVERK OG RETNINGSLINJER?	45
3.4.1 REVISJONSKRITERIUM	45
3.4.2 DATA	45
3.4.3 VURDERINGER	47
3.4.4 DELKONKLUSJON	47
3.5 KREVER KOMMUNEN AT TILSKUDDSMOTTAKER FRAMLEGGER NØDVENDIG DOKUMENTASJON VED ANMODNING OM UTBETALING AV TILSKUDD?	48
3.5.1 REVISJONSKRITERIUM	48
3.5.2 DATA	48
3.5.3 VURDERINGER	50
3.5.4 DELKONKLUSJON	50
3.6 BLIR FORVALTNINGEN AV NÆRINGSFONDET RAPPORTERT RUTINEMESSIG?	50
3.6.1 REVISJONSKRITERIUM	50
3.6.2 DATA	50
3.6.3 VURDERINGER	53
3.6.4 DELKONKLUSJON	53
3.7 SAMLET VURDERING OG KONKLUSJON	54
4 KONKLUSJONER	55
4.1 HOVEDKONKLUSJON	55
4.2 DELKONKLUSJONER	55
5 ANBEFALINGER	57
6 KILDER OG LITTERATUR	58
VEDLEGG 1: STATISTISKE FRAMSTILLINGER	59
VEDLEGG 2: RÅDMANNENS KOMMENTARER	65
VEDLEGG 3: METODE OG GJENNOMFØRING	66

0 SAMMENDRAG

0.1 Formålet med prosjektet

Formålet med dette prosjektet har i hovedsak vært å undersøke hvorvidt Kautokeino kommunes tildeling av tilskudd fra det kommunale næringsfondet skjer i tråd med gjeldende retningslinjer. I dette ligger det å undersøke om tildelinger skjer i tråd med både statlige retningslinjer og kommunens egne retningslinjer på området. Revisjonen har også utført revisjonshandlinger som har gitt grunnlag for å kunne presentere en deskriptiv oppsummering per 2019, av kommunens nærings- og utviklingsarbeid og forvaltningen av næringsfondet. På bakgrunn av den mottatte informasjon og av resultatene i revisjonens undersøkelse, vil kommunen få belyst ulike sider ved egen praksis, og bli presentert områder hvor det er muligheter for forbedringer.

0.2 Revisors vurderinger og konklusjoner

Det har i perioden 2010-2019 blitt foretatt 224 tildelinger fra Kautokeino kommunes næringsfond, hvilket i sum utgjør i overkant av 11 millioner kroner.

I gjennomsnitt er det årlig tildelt om lag 1,1 million kroner fra fondet og gjennomsnittlig antall tildelinger per år har ligget på rundt 22.

I denne perioden har Kautokeino kommune hatt en relativ stabil befolkningsmengde, som har variert mellom 2900 og 2950 innbyggere, uten store svingninger fra år til år.

Arbeidsledigheten har vært synkende og nærmet seg nivået for fylket. Gjennomsnittstallet på antall sysselsatte menn har i perioden vært 683, mens for kvinner er gjennomsnittstallet 638. Antallet registrerte foretak i kommunen har de siste fire årene vært stabilt.

Undersøkelsen viser at Kautokeino kommune har fastsatt planer, mål og strategier for sitt nærings- og utviklingsarbeid som er i henhold til de krav som stilles i lovverket på området. Det er i tidsperioden 2010-2019 blant annet blitt utarbeidet og vedtatt handlingsplan for næringsutvikling, reisemålstrategi, kommuneplan med samfunnsdel og arealdel, i tillegg til en egen kommunedelplan for Márkan/Kautokeino sentrum. Dette representerer et godt utgangspunkt og grunnlag for videre arbeid.

Kautokeino kommune har i de senere årene i økende grad deltatt i strategisk samarbeid med andre aktører, og man har støttet re-start av den lokale næringsforeningen.

Det er over tid blitt bygget opp og etablert et sterkt kompetanse- og utdanningsmiljø knyttet til innholdet i Samisk vitenskapsbygg som internasjonalt kunnskaps- og informasjonscenter for samer og urfolk, i tillegg til Samisk høgskole. Det er også blitt etablert et samarbeid med Sápmi næringshage som blant annet bistår kommunen med veiledning av tilskuddssøkere, samt rådgivning til nyetablerere og etablerte næringsaktører.

Informanter sier at dette frigjør tid og allokterer konstruktiv kapasitet som igjen gir positive effekter direkte inn i kommunens administrasjon.

Kautokeino kommune har over en periode på 10 år forvaltet kommunens næringsfond etter en modell der formannskapet er fondsstyre.

Formannskapet fatter vedtak om tilskudd basert på innstillinger foretatt av rådmann ved utviklingsrådgiver. I tillegg har ordfører fullmakt til å avgjøre søknader om tildeling inntil kr.50.000. I intervju med revisjonen sier ordfører for perioden 2015-2019 at han har vært forsiktig med å bruke denne fullmakten.

Revisjonen har gjennomgått 26 utvalgte søknader og undersøkt om saksforberedelser er i tråd med regelverket. Undersøkelsen bekrefter at administrasjonen jobber etter reglement og retningslinjer, samt har systemer og rutiner som sikrer at kravene til forsvarlig saksbehandling ivaretas.

Revisjonen undersøkte saksbehandlingstiden på stikkprøvebasis for 18 tildelinger vedtatt i perioden 01.06.2018 - 15.08.2019, noe som viser at det i gjennomsnitt tar 54 kalenderdager fra en søknad blir registrert innkommet i systemet, til vedtak om tildeling fattes i formannskapet. I samme periode ble det fattet vedtak om avslag på 8 søknader, med en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 52 kalenderdager. Undersøkelsen viser også at Kautokeino kommune publiserer søknadsfrister og at folk i Kautokeinosamfunnet i stor grad kjenner til kommunens næringsfond.

Skjer tildelingen av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond i tråd med regelverk og retningslinjer?

Hovedkonklusjon

Revisjonen konkluderer på bakgrunn av den samlede dokumentasjon og informasjon som er blitt forelagt av kommunen i forbindelse med denne undersøkelsen, at tildelingen av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond, i all hovedsak skjer i tråd med regelverk og retningslinjer. I dette ligger det at kommunen etterlever både egne retningslinjer på området i tillegg til statlige retningslinjer og lovverk som gjelder for kommunale næringsfond. Revisjonen vil likevel bemerke et forbedringspotensial ved at habilitetsvurderinger bør dokumenteres som ledd i saksbehandlingen. Deler av planverket bør oppdateres; spesielt Retningslinjer for tildeling av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond (2010) og Handlingsplan for næringsutvikling (2011), som har vært gjeldende som sentrale føringer for kommunens næringsarbeid i nesten 10 år. Videre viser undersøkelsen at kommunen ikke har prioritert systematisk årlig rapportering til kommunestyret, evaluering og effektmåling av kommunens tilskuddsforvaltning.

Hovedkonklusjonen er basert på vurderinger og delkonklusjoner knyttet til følgende seks underproblemstillinger:

Vurderer beslutningstakere og saksbehandlere sin habilitet ved behandling av søknader til næringsfondet?

Vurderinger

Saksbehandlers og beslutningstakers habilitet skal vurderes i hver sak.

På bakgrunn av den informasjon som er framkommet i intervju og gjennomgang av 26 enkeltsøknader, finner revisor det godt gjort at både saksbehandlere og beslutningstakere vurderer sin habilitet i forbindelse med behandling av søknader om tilskudd fra kommunens næringsfond. Revisjonen vurderer imidlertid at det foreligger et forbedringspotensial knyttet til dokumentasjon av habilitetsvurderinger i tidlig fase av søknadsbehandlingen.

Delkonklusjon

Revisjonen konkluderer med at saksbehandlere og beslutningstakere vurderer sin habilitet ved behandling av søknader til næringsfondet. Kommunens praksis er i tråd med lovverk og retningslinjer på området, men kan også ytterligere styrkes ved at det inntas et handlingspunkt i saksbehandlingen som dokumenterer at habilitetsvurderinger blir foretatt i tidlig fase av søknadsvurderingen.

Blir saksbehandling og vedtak om tildeling foretatt i henhold til fullmakter og delegert myndighet?

Vurderinger

Saksbehandling og vedtak om tildeling skal foretas i henhold til delegert myndighet. På bakgrunn av den informasjon som er framkommet i intervju og gjennomgang av 26 enkeltsøknader finner revisor det godt gjort at kommunen etterlever dette kriterium i forvaltningen av næringsfondet. Formannskapet eller ordfører fatter de endelige vedtak på bakgrunn av administrasjonens saksbehandling. Kommunens praksis vurderes dermed å være i tråd med politisk delegasjonsreglement og næringsfondets retningslinjer.

Delkonklusjon

Revisjonen konkluderer med at saksbehandling og vedtak om tildeling blir foretatt i henhold til fullmakter og delegert myndighet. Kommunens praksis er i tråd med lovverk og retningslinjer på området.

Legges næringsfondets formål og bestemmelser til grunn for saksbehandling og vedtak?

Vurderinger

Vedtak skal være begrunnet i fondets bestemmelser.

På bakgrunn av den informasjon som er framkommet i intervju og gjennomgang av 26 enkeltsøknader finner revisor det godt gjort at kommunen i all hovedsak etterlever dette kriterium i forvaltningen av næringsfondet. Revisjonen vurderer videre at kommunens planer, strategier og retningslinjer for bruk av tilskuddsmidler samlet sett er i tråd med både de nasjonale og regionalpolitiske mål og strategier. Kommunen innretter også sin praksis i samsvar med egne gjeldende planer og strategier for næringsutvikling. Revisjonen tar i imidlertid i denne undersøkelsen ikke stilling til de forretningsfaglige vurderinger eller skjønnsmessige valg som er blitt foretatt av kommunen ved avslag eller tildelinger i perioden 01.06.2018-15.08.2019. Det må likevel bemerkes at det ikke er blitt foretatt oppdatering/rullering av Retningslinjer for tildeling av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond (2010) og Handlingsplan for næringsutvikling (2011), på nesten 10 år.

Delkonklusjon

Revisjonen konkluderer samlet sett med at saksbehandling og vedtak blir gjennomført i henhold til næringsfondets formål og bestemmelser.

Det er likevel etter revisjonens vurdering behov for oppdatering av deler av planverket. Det gjelder spesielt Retningslinjer for tildeling av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond og Handlingsplan for næringsutvikling, som har vært gjeldende som sentrale føringer for kommunens næringsarbeid i snart 10 år nå.

Tilfredsstiller søknadenes form og innhold kravene som stilles i regelverk og retningslinjer?

Vurderinger

Søknadenes form og innhold skal tilfredsstille kravene stilt i regelverk og retningslinjer. På bakgrunn av den informasjon som er framkommet i intervju og gjennomgang av 26 enkeltsøknader finner revisor det godt gjort at både saksbehandlere og beslutningstakere i all hovedsak etterlever dette kriterium i forvaltningen av næringsfondet. I dette ligger at sakene som blir forelagt formannskapet er utredet av administrasjonen på en måte som gir de folkevalgte et kvalifisert beslutningsgrunnlag. Undersøkelsen bekrefter på dette området at administrasjonen også er gjenstand for betryggende kontroll ved at det jobbes etter systemer og rutiner, samt at man har maler til bruk for å utarbeide saksfremlegg til formannskapet. Dette gjelder spesielt sikringen av at forvaltningslovens krav til saksbehandling etterleves og at saken blir godt nok opplyst for alle parter. Videre viser samhandlingen mellom kommunens interne saksbehandlingssystem Ephorte og den elektroniske søknadsløsningen på Regionalforvaltning.no, at saksbehandlingsprosessene styres i riktig retning og i henhold til bestemmelser i lover og forskrifter.

Revisjonen vurderer at kommunen stiller krav til søknadenes form og innhold og hensyntar både egne og statlige retningslinjer på området ved behandling av søknader til næringsfondet. Det må likevel presiseres at det foreligger et forbedringspotensial ved at det ikke er blitt foretatt oppdatering/rullering av Retningslinjer for tildeling av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond (2010) og Handlingsplan for næringsutvikling (2011), på nesten 10 år.

Delkonklusjon

Revisjonen konkluderer med at form og innhold i søknader til Kautokeino kommunes næringsfond tilfredsstiller kravene som er stilt i lovverk og retningslinjer. Det må likevel presiseres at det foreligger et forbedringspotensial ved at det ikke er blitt foretatt oppdatering/rullering av Retningslinjer for tildeling av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond (2010) og Handlingsplan for næringsutvikling (2011), på nesten 10 år.

Krever kommunen at tilskuddsmottaker framlegger nødvendig dokumentasjon ved anmodning om utbetaling av tilskudd?

Vurderinger

Ved anmodning om utbetaling av tilskudd skal kommunen kreve at tilskuddsmottaker framlegger nødvendig dokumentasjon.

Revisjonen vurderer på grunnlag av nærmere undersøkelse av 15 utbetalinger fra næringsfondet, at kommunen stiller krav til dokumentasjon før utbetaling finner sted som er i tråd med lovverk og retningslinjer på området.

Delkonklusjon

Revisjonen konkluderer med at kommunen krever nødvendig dokumentasjon fra tilskuddsmottaker ved anmodning om utbetaling av tilskudd, og at praksis er i henhold til gjeldende lovverk og retningslinjer.

Blir forvaltningen av næringsfondet rapportert rutinemessig?

Vurderinger

Aktiviteten i næringsfondet skal rapporteres rutinemessig.

Kommunen skal rapportere om tilskuddsforvaltningen til fylkeskommunen og/eller departement gjennom regionalforvaltning.no. Revisjonens undersøkelser viser at kommunen rapporterer i henhold til lovverket på området samt i henhold til formkrav og frister.

Revisjonen vurderer det dit at kommunen etterkommer kravet til rapportering til fylkeskommunen på forvaltningen av næringsfondet.

Revisjonen registrerer imidlertid at det er rom for forbedringer knyttet til intern rapportering, evaluering og effektmåling av forvaltningen av næringsfondet. Slik nærings- og utviklingsarbeidet i Kautokeino kommune er lagt opp i dag så skal formannskapet på bakgrunn av administrasjonens saksutredning, rapportere formelt og skriftlig til kommunestyret om fremdriften i nærings- og utviklingsarbeidet. Ved å gjennomføre jevnlig orienteringer i formannskapets møter, slik utviklingsrådgiver har hatt for rutine, oppgir representanter i formannskapet at de føler seg oppdatert på næringsarbeidet. Revisjonens gjennomgang viser imidlertid at administrasjonen i hovedsak har for rutine å rapportere muntlig til formannskapet om forvaltningen av næringsfondet. Det er noe uklart om denne rapporteringen også foretas jevnlig gjennom saksbehandlingssystemet og protokollføring i internsystemet til kommunen.

Revisjonen vurderer, med den informasjon som er blitt forelagt i denne undersøkelsen, at det ikke utarbeides årsmelding og eller en rapport vedrørende forvaltningen av næringsfondet. I dette ligger det at det skal utarbeides årsmeldinger som følger opp kommunens handlingsplan for næringsutvikling og som inneholder rapportering med oversikt over fremdriften målt opp mot handlingsplanen. Dette kravet har ikke blitt etterlevd av formannskapet, og kan sees i sammenheng med kravet om evaluering og effektmåling.

Delkonklusjon

Revisjonen konkluderer med at forvaltningen av næringsfondet blir rapportert rutinemessig i henhold til krav stilt i avtale om påfyll mellom fylkeskommunen og Kautokeino kommune. Denne delen av rapporteringsarbeidet er i henhold til de krav som stilles i lovverk og retningslinjer på området.

Revisjonen konkluderer imidlertid videre med at kravene til intern rapportering, evaluering og effektmåling av forvaltningen av næringsfondet bare i noen grad blir etterlevd.

Det rapporteres ikke jevnlig til kommunestyret om nærings- og utviklingsarbeidet i kommunen. Revisjonen konkluderer på grunnlag av den informasjon og dokumentasjon som er blitt forelagt av kommunen i denne undersøkelsen, at det ikke utarbeides en konkret årsmelding fra formannskapet (fondsstyret) vedrørende næringsfondet. Rapportering gjennomføres i stor grad muntlig.

0.3 Anbefalinger

På bakgrunn av de funn som er gjort i denne undersøkelsen vil revisjonen anbefale at Kautokeino kommune bør gjøre følgende:

- Vurdere å foreta rullering av planverk og kartlegge kommunens behov for oppdatering av strategier som vedrører nærings og utviklingsarbeidet.
- Vurdere å foreta oppdatering av styringsdokumenter og retningslinjer knyttet til en tilskuddsordning som næringsfondet.
- Vurdere å innta et eget handlingspunkt i saksbehandlingen som dokumenterer at habilitetsvurderinger er blitt foretatt i tidlig fase av vurderingen av søknader til en tilskuddsordning som næringsfondet.
- Vurdere å iverksette tiltak for systematisk rapportering, evaluering og effektmåling av kommunens tilskuddsforvaltning. Herunder utarbeide en årsrapport for næringsfondet.

1 INNLEDNING

1.1 Prosjektets bakgrunn og formål

1.1.1 Bakgrunn

Bakgrunnen for dette forvaltningsrevisjonsprosjektet er *Plan for forvaltningsrevisjon 2013 – 2016*, vedtatt av kommunestyret i Kautokeino den 10. desember 2012 (sak 68/12). Det framgår av planen at det skal utføres en forvaltningsrevisjon av forvaltningen av kommunens næringsfond.

I ovenfornevnte plan for forvaltningsrevisjon, heter det som følger:

«Kautokeino kommune ble i 2002 gitt status som omstillings- og nyskappingskommune av Kommunal- og regionaldepartementet. Fra 2003 til 31.12.2009 ble Kautokeino kommunes næringspolitiske arbeid utført av det kommunale foretaket Goahtebeallji KF. Som følge av at Finnmark fylkeskommune reduserte bevilgningene til næringsutvikling i kommunen vedtok kommunestyret i Kautokeino i desember 2009 å legge ned det kommunale foretaket. Fra 2010 har arbeidet med næringsutvikling skjedd gjennom kommunens eget administrative og politiske apparat. Det er formannskapet som er fondsstyre.

Kommunen har egne retningslinjer for tildeling av tilskudd fra kommunens næringsfond. Disse ble vedtatt av kommunestyret i mars 2010. Her fremgår det at formålet er å bidra til å utvikle et variert og konkurransedyktig næringsliv i kommunen. Kommunen har også et kraftfond med egne retningslinjer. I tillegg har kommunen en strategisk plan for utvikling og nyskaping i kommunen. Denne er imidlertid relativt gammel, det vil si vedtatt av kommunestyret i april 2003.

I kommunens økonomiplan 2012-2015 er en av hovedsatsningsområdene «å utvikle Kautokeino kommune som et attraktivt samisk samfunn for både innbyggere og næringsliv». I planen sies det videre at arbeidsledigheten i kommunen er høy, og at det fortsatt er nødvendig med satsning på næringsutvikling og økt sysselsetting, samt at strategisk næringsplan er et viktig grunnlag for dette arbeidet.

Kommunen har balanseført bevilgninger til næringsformål per 31.12.2011 på om lag 2,9 millioner.

Det foreligger alltid en risiko for at tilskudd ikke gis i tråd med retningslinjene for fondet. Det er også alltid en risiko for at tilskudd fra fondet ikke fører til nye arbeidsplasser.

Området er vesentlig både fra et økonomisk perspektiv, et brukerperspektiv, et politisk perspektiv og et samfunnsperspektiv.»

1.1.2 Formål

Formålet med dette prosjektet har i hovedsak vært å undersøke hvorvidt Kautokeino kommunes tildeling av tilskudd fra det kommunale næringsfondet skjer i tråd med gjeldende retningslinjer. I dette ligger det å undersøke om tildelinger skjer i tråd med både statlige retningslinjer og kommunens egne retningslinjer på området. På bakgrunn av resultatene i revisjonens undersøkelse, vil kommunen få belyst ulike sider ved egen praksis, og bli presentert områder hvor det er muligheter for forbedringer.

1.2 Problemstillinger

Undersøkelsen er blitt gjennomført med utgangspunkt i én hovedproblemstilling vedtatt av kontrollutvalget i Kautokeino kommune den 26. oktober 2016 (sak 13/16). I tillegg har revisjonen utarbeidet seks underproblemstillinger knyttet til hovedproblemstillingen.

Hovedproblemstillingen har vært som følger:

Skjer tildelingen av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond i tråd med regelverk og retningslinjer?

Undersøkelsen har hatt følgende underproblemstillinger:

1. Vurderer beslutningstakere og saksbehandlere sin habilitet ved behandling av søknader til næringsfondet?
2. Blir saksbehandling og vedtak om tildeling foretatt i henhold til fullmakter og delegert myndighet?
3. Legges næringsfondets formål og bestemmelser til grunn for saksbehandling og vedtak?
4. Tilfredsstiller søknadenes form og innhold kravene som stilles i regelverk og retningslinjer?
5. Krever kommunen at tilskuddsmottaker framlegger nødvendig dokumentasjon ved anmodning om utbetaling av tilskudd?
6. Blir forvaltningen av næringsfondet rapportert rutinemessig?

Revisjonen har forholdt seg til vedtaket i sak 13/16, der kontrollutvalget overlater til revisjonen å utarbeide underproblemstillinger og eventuelle tilleggsproblemstillinger i tilknytning til den vedtatte hovedproblemstillingen. Revisjonen har i forbindelse med gjennomføringen av undersøkelsen også belyst kommunens rutiner for habilitetshåndtering i forvaltningen av næringsfondet, samt utarbeidet en statistisk oversikt over ulike næringsområder som har fått tildelt tilskudd i perioden 01.01.2010 – 31.12.2019.

1.3 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er samlebetegnelsen på de krav og forventninger som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon for å vurdere den reviderte virksomhet. Kriteriene holdes opp mot faktagrunnlaget, og danner basis for de analyser og vurderinger som foretas, og de konklusjoner som trekkes.

1.3.1 Kilder til kriterier

I denne undersøkelsen har autoritative kilder til revisjonskriterier vært lover, forskrifter og dokumenter som har vært i kraft, samt kommer til anvendelse som gjeldende for tidsperioden 01.06.2018 – 15.08.2019.

Revisjonskriteriene i denne undersøkelsen er blitt utledet fra følgende kilder:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 25. september 1992 nr. 107
- Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) av 27. juni 2008 nr. 71
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) av 10. februar 1967
- Forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler av 1. juni 2018
- Finansdepartementet (2013) *Reglement/bestemmelser om økonomistyring i staten*
- Avtale om påfyll av næringsfond mellom Kautokeino kommune og Finnmark fylkeskommune (2018)
- Kautokeino kommune (2011) *Handlingsplan for næringsutvikling*
- Kautokeino kommune (2016) *Politisk delegasjonsreglement*
- Kautokeino kommune (2010) *Retningslinjer for tildeling av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond*

1.3.2 Utledning av revisjonskriterier

Mål, strategier og samarbeid med andre

Kommunal- og moderniseringsdepartementet tildeler øremerket ramme til fylkeskommunene gjennom årlige oppdragsbrev. Fylkeskommunene er derunder ansvarlig overfor kommunal- og moderniseringsdepartementet for at midlene forvaltes og brukes i tråd med lover og regler. Fylkeskommunen har også som oppgave å påse at forvaltningen organiseres på en effektiv, forsvarlig og hensiktsmessig måte. Ifølge tidligere retningslinjer (opphevet 01.06.2018) fra kommunal- og moderniseringsdepartementet for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler er det «*tilskuddsforvalterens oppgave (..) å ivareta formålet med tilskuddsordningen og å sørge for å følge opp at de konkrete mål som er fastsatt oppnås*».¹

Dette stadfestes og presiseres den 1. juni 2018 da ny forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler ble satt i kraft, jf. henholdsvis § 1, ved at «*formålet er å regulere distrikts- og regionalpolitiske virkemidler fastsatt av Stortinget*» (..) og at «*tilskuddspostenes hovedformål er å bidra til omstillingsdyktig næringsliv og lokalsamfunn i distriktene og omstillingsdyktige regioner*», og jf. § 19 om hvem som forvalter tilskuddspostene og deres fullmakter ved at «*bruken av tilskuddsmidlene skal være forankret i regionale mål og strategier, i forpliktende partnerskap med næringslivet og regionale og*

¹ Retningslinjer for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler vedtatt av kommunal- og moderniseringsdepartementet 1.1.2014. (Opphevet 01.06.2018)

lokale aktører (..) kommuner og regionråd kan gjennom kommunale og regionale næringsfond gi distriktrettede investeringstilskudd og utviklingstilskudd til enkeltbedrifter og etablerere», samt jf. § 21 om delegering av forvalteransvar ved at «fylkeskommunen kan delegere hele eller deler av forvaltningen til virkemiddelaktørene, kommuner og regionråd». Forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler § 23 stiller videre krav til forvalters tilsyn med tilskuddsmidlene ved at forvaltere skal «etablere rutiner for å sikre god internkontroll, slik at de selv og departementet kan kontrollere at betingelsene for tilskuddet og vilkårene i tildelingen er oppfylt» (..) og «føre tilsyn med at kravene i forskriften og i tilskuddsvedtaket blir fulgt opp».

Finnmark fylkeskommune har i flere år inngått årlig avtale med Kautokeino kommune om påfyll av kommunens næringsfond, siste avtale gjaldt for 2018.² Tilskuddsmidlene skal ifølge avtalen blant annet forvaltes i samsvar med forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler. Næringsfondet består av midler fordelt av fylkeskommunen samt påfylling fra egne kommunale midler.

Ifølge Kautokeino kommunes handlingsplan for næringsutvikling (2011) har næringsfondet som formål å stimulere til nyskaping, nyetablering, knoppskyting, kompetanseheving og utviklingstiltak. Hovedmålet er å sikre et robust næringslivsmiljø som er preget av lønnsomhet, service, kompetanse, samarbeid og utvikling. Både innenfor nyetablering og blant etablerte bedrifter. Videre heter det at midlene skal tildeles av formannskapet i henhold til retningslinjer for tildeling av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond. Kommunens egne retningslinjer for tildeling av tilskudd fra næringsfondet sier i § 1 at «formålet er å bidra til å utvikle et variert og konkurransedyktig næringsliv i kommunen gjennom næringsutviklingstiltak». Målet for utviklingsarbeidet er ifølge handlingsplanen å etablere sju nye varige arbeidsplasser i kommunen hvert år. Målet for 2011 var satt ned til fem nye varige arbeidsplasser.

I avtalen med fylkeskommunen framgår vilkår for bruk av midlene, herunder at de brukes i henhold til kommunens strategier for næringsutvikling. Det stilles også krav om at midlene skal brukes i tråd med nasjonale og regionalpolitiske mål, planer og strategier.

I plan- og bygningsloven § 3-1 om oppgaver og myndighet i planleggingen står det at innenfor rammen av lovens formål skal planer «legge til rette for verdiskaping og næringsutvikling». Verdiskaping er et vidt begrep. Det siktes til samfunnsøkonomisk verdiskaping i vid forstand. Kjernen i dette målet er at samfunnets ressurser skal forvaltes på den måten som gir størst samfunnsmessig nytte, alle hensyn tatt i betraktning. Loven er et viktig virkemiddel for å legge til rette for næringsvirksomhet og sysselsetting både gjennom aktiv næringsplanlegging i kommuner og regioner, og ved å sette av arealer til næringsvirksomhet.³ Kommunene bør ifølge dette utarbeide planer for næringsutvikling i kommunen, og med planer kommer det målsettinger og strategier. Lovens formål er at planlegging skal bidra til å «samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver». Planlegging har som formål å sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for berørte interesser og myndigheter. Det er dermed naturlig at det er etablert rutiner for samarbeid med interessenter, myndigheter og aktører.

² Avtale om påfyll av næringsfond for 2018 mellom Kautokeino kommune og Finnmark fylkeskommune, vedtatt 13. februar 2018 – sak 4/18 - «Fordeling av RUP-midler 2018».

³ Ot.prp.nr.32 (2007-2008) Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen), side 179.

I henhold til plan- og bygningsloven § 11-1 skal kommunen ha en «samlet kommuneplan». I tredje ledd står det at det kan utarbeides kommunedelplan for bestemte områder, temaer eller virksomhetsområder, slik som nærings- og utviklingsområdet.

Organisering av nærings- og utviklingsarbeidet

I kommuneloven § 1 (1992-loven) heter det at formålet med loven er å «*legge forholdene til rette for et funksjonsdyktig kommunalt og fylkeskommunalt folkestyre, og for en rasjonell og effektiv forvaltning av de kommunale og fylkeskommunale fellesinteresser (..) med sikte på en bærekraftig utvikling.*» Det heter videre at loven skal legge til rette for en «*tillitsskapende forvaltning*». Hensynet til rasjonell og effektiv drift er sentrale elementer i formålsbestemmelsen.

Med kommuneloven av 1992 ble kravene til kommunal organisering redusert, og prinsippet om kommunal organisasjonsfrihet ble lagt til grunn. Organisasjonsfriheten innebærer et ansvar for kommunale ledere og folkevalgte å organisere med sikte på god oppgaveløsning, og gode beslutningsprosesser. I tillegg må det følges opp med internkontroll og revisjon.⁴

Evaluerings og effektmåling

Ifølge kommunal- og regionaldepartementets retningslinjer for kommunale næringsfond bør prosjekter som bidrar til å bedre sysselsettingsmuligheter for kvinner, ungdom og innvandrere prioriteres.⁵

Ifølge Kautokeino kommunes handlingsplan for næringsutvikling (2011) ligger det noen kriterier for tiltak som skal støttes eller gjennomføres, og de tiltak som treffer disse kriteriene bør prioriteres. Med hensyn til finansiering av tiltak skal kommunen benytte retningslinjene i avtalen med fylkeskommunen og retningslinjene i fondet som utgangspunkt ved behandling av søknader om tilskudd.

Kriteriene er at tiltaket skal bidra til å skape nye og styrke varige arbeidsplasser i kommunen. Tiltak som også støttes er de som bidrar til å redusere arbeidsledigheten slik at den nærmer seg fylkesnivå. Dette skal oppnås gjennom blant annet holdningsskapende arbeid, samarbeid mellom offentlige og private aktører og gjennom å øke robustheten til næringslivet.

Forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler § 7 regulerer adgangen til å kontrollere at vilkårene for tilskudd er oppfylt, herunder evaluering ved at «*riksrevisjonen, departementet og forvalter kan kontrollere at vilkårene for å motta tilskudd, herunder vilkårene fastsatt i tilskuddsvedtaket, er oppfylt av tilskuddsmottakeren. Tilskuddsmottaker plikter å gi de opplysninger og den dokumentasjon som er nødvendig for å gjennomføre kontrollen.*»⁶

Videre regulerer § 22 i forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler kravene til oppfølging, kontroll og evaluering ved forvalteres etablering av en tilskuddsordning og dens hovedelementer.

⁴ Ot.prp.nr.17 2008-2009 Om lov om endringer i kommuneloven og svalbardloven (om tillitsskapende forvaltning mv. i kommuner og fylkeskommuner).

⁵ https://www.regionalforvaltning.no/Startside/Velkommen.aspx?Ordning_Id=114

⁶ Forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler (i kraft f.o.m. 01.06.2018)

Krav til saksbehandlingen

Kommunedirektøren er ifølge kommuneloven (2018-loven) § 13-1, leder av kommunens administrasjon og skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Kommunedirektøren skal i henhold til lovens § 25-1, jfr. § 31-3 sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll. Nåværende kommunelov (2018-loven) var på undersøkelsestidspunktet ikke i kraft, men er på disse punktene i samsvar med § 23 i den tidligere loven (1992-loven). I 1992-loven brukes tittelen administrasjonssjef, men i ny kommunelov er tittelen endret til kommunedirektør.

Forvaltningsloven regulerer saksbehandlingen i forvaltningssaker, og inneholder viktige rettssikkerhetsgarantier for den enkelte i møte med den offentlige forvaltning.

I henhold til forvaltningsloven § 11a første ledd kreves det at forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken «uten ugrunnet opphold». Dette kravet er skjønnsmessig og kan variere fra sak til sak. Det hele vil blant annet bero på sakens art, omfang og tilgjengelige ressurser. Det foreligger derfor ikke noen absolutte tidsfrister for når en sak skal være ferdig behandlet. For saker som faller inn under bestemmelsene om enkeltvedtak er hovedregelen likevel slik at det «skal gis foreløpig svar dersom en henvendelse ikke kan besvares innen en måned etter at den er mottatt». Dette trenger likevel ikke gjøres dersom det er «åpenbart unødvendig». Det heter videre at det foreløpige svaret skal sendes «snarest mulig» og «redegjøre for grunnen til at henvendelsen ikke kan behandles tidligere».

Ifølge forvaltningsloven § 11 kan man også slutte at tilskuddsforvaltere har alminnelig veiledningsplikt overfor alle som ønsker å søke om tilskudd fra et kommunalt næringsfond. Av § 5 i Kautokeino kommunes egne retningslinjer for næringsfondet kan man slutte at søknader som sendes etter at eieren er påført utgiften, eller tiltak som er avsluttet, ikke skal behandles. Dette kan igjen sees i lys av § 3 i næringsfondets retningslinjer, som sier at, «det tildeles tilskudd etter søknad, som må inneholde relevante opplysninger om hvilket næringsutviklingsprosjekt midlene er tenkt brukt til».

Ifølge reglement/bestemmelser om økonomistyring i staten⁷ skal alle forvaltere etablere internkontroll for å sikre korrekt saksbehandling ved tildelinger og utbetalinger. Det skal etableres systemer, rutiner og tiltak som har som formål å forebygge, avdekke og korrigere feil og mangler i saksbehandlingen. Denne internkontrollen skal dokumenteres.

Følgende står sentralt i saksbehandlingen:

- Administrasjonssjefen skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt
- Tilskuddsforvalter skal gi alminnelig veiledning overfor alle som ønsker å søke om tilskudd (foreløpig svar, muntlig adgang, føring av protokoll, taushetsplikt)
- Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med regelverket, og at den er gjenstand for en betryggende kontroll
- Saker som legges fram for folkevalgte organer skal være forsvarlig utredet
- Forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold. Det skal sendes foreløpig svar dersom en henvendelse ikke kan besvares innen én måned etter at den er mottatt

⁷ Reglement/bestemmelser om økonomistyring i staten, fastsatt av Finansdepartementet 12.12.2013, punkt 6.3.8.1 side 97 og punkt 2.4 side 31.

Vedtaket

Vedtaket om tildeling av tilskudd eller avslag er ifølge § 5 i forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b, jf. bokstav a. Unntaket er enkeltvedtak truffet av Innovasjon Norge.⁸ Videre vises det til forvaltningsloven når det gjelder alminnelige saksbehandlingsregler, klagebehandling med mere. Kautokeino kommunes egne retningslinjer for næringsfondet § 7, sier at klage på vedtak skal fremsettes til klagenemnda i kommunen, som vil behandle klagen iht. forvaltningslovens bestemmelser.

I forvaltningsloven § 23 første ledd heter det at «*enkeltvedtaket skal være skriftlig*». Ifølge lovforarbeidene sies det at kravet til skriftlighet blant annet vil være oppfylt dersom «*vedtaket kommer til uttrykk i et brev til vedkommende part*». I praksis betyr dette at kravet er oppfylt dersom vedtaket blir gjengitt i underretningen som sendes til parten.

God forvaltningsskikk tilsier også at vedtaket gis nødvendig presisjon. I litteraturen framheves det at vedtaket bør være klart og tydelig, og at det bør inneholde opplysninger om hvem som har fattet vedtaket, hvem det gjelder, når vedtaket er fattet og hva det går ut på. Det bør gis nødvendige konkretiseringer, for eksempel av kronebeløp, vilkår og/eller tiltakets art og varighet.

Administrative vedtak skal begrunnes jf. forvaltningsloven §§ 24 og 25. Av forvaltningsloven § 24 første ledd framgår det at «*enkeltvedtaket skal grunngis*» og at begrunnelsen som hovedregel skal gis «*samtidig med at vedtaket treffes*». Kravet til begrunnelse gjelder for enkeltvedtak som fattes administrativt (*delegert vedtak*). I forvaltningsloven § 25 første ledd heter det at det i begrunnelsen «*skal vises til de regler vedtaket bygger på*». Normalt skal begrunnelsen også gjengi innholdet i disse reglene. Begrunnelsen skal videre nevne de faktiske forhold som vedtaket bygger på (jf. § 25 andre ledd), og bør nevne de hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsskjønn. Dersom det er gitt retningslinjer for skjønnsutøvingen, vil det i alminnelighet være tilstrekkelig med en henvisning til retningslinjene (jf. § 25 tredje ledd).

Det skal ifølge § 6 i forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler ikke gis tilskudd dersom tilskuddet skal brukes til:

- a) løpende driftskostnader i næringsvirksomheter eller organisasjoner.
- b) kausjon eller annen økonomisk garanti.
- c) direkte eller indirekte investeringer i virksomhetens egenkapital.
- d) renter og avdrag på lån og refinansiering av gjennomførte prosjekter.
- e) drift av eller investeringer i statlige, fylkeskommunale eller kommunale lovpålagte oppgaver som er utført av fylkeskommunen, kommunen eller andre.
- f) avsetting av midler til uspesifiserte fond hos tilskuddsmottaker. Dette omfatter ikke delegerede midler til kommuner, regionråd eller andre forvaltere, der bruken av midlene er i tråd med denne forskriften.
- g) politikkforberedende aktiviteter internt hos eller i regi av den som tildeler tilskuddene, innbefattet kjøp av tjenester i samband med utforming av nye tiltak og lovpålagte eller egeninitierte plan- og strategiprosesser.

Videre sier § 6 i forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler at, «*Tilskuddsmottakere kan få tilskudd til et bestemt tiltak i maksimalt 5 år selv om tiltaket har lengre varighet. Tilskuddet skal kun dekke kostnader som er nødvendige for å realisere tiltaket. I vurderingen av hva som er direkte tilknyttet realiseringen, skal forvalter blant annet*

⁸ Forvaltningsloven gjelder ikke for selskapet, heller ikke når det treffer enkeltvedtak på vegne av staten jf. lov om Innovasjon Norge § 6.

legge vekt på hva som er nødvendige utgifter for å realisere formålet med tilskuddet. Tilskuddet skal ha effekt utover å opprettholde et tilbud».

Vedtak om innvilgelse av tilskudd skal ifølge reglement/bestemmelser om økonomistyring i staten stadfestes med et tilskuddsbrev. Tilskuddsbrevet skal inneholde formål med tilskuddet og hvilke kostnader tilskuddet skal dekke, tilskuddsbeløp og utbetalingsplan, eventuelt andre vilkår, frist å akseptere vilkårene, krav til rapportering, informasjon om kontrolltiltak som kan bli iverksatt, og mulighet for krav om tilbakebetaling.

Følgende står sentralt i saksbehandlingen:

- Vedtaket skal inneholde opplysninger om hvem som har fattet vedtaket, hvem vedtaket gjelder, når vedtaket er fattet og hva vedtaket går ut på
- I vedtaket skal det vises til de faktiske forhold og de regler som vedtaket bygger på
- Vedtak om tildeling (innvilgelse) skal stadfestes med et tilskuddsbrev. Tilskuddsbrevet skal inneholde:
 - Formålet med tilskuddet og hvilke kostnader tilskuddet skal dekke
 - Tilskuddsbeløp og utbetalingsplan
 - Eventuelle vilkår for bruken av midlene
 - Frist for at mottakeren aksepterer vilkårene
 - Krav til rapportering
 - Informasjon om at kontrolltiltak kan bli iverksatt
 - Mulighet om krav om tilbakebetaling
- I den utstrekning det er nødvendig for å sette parten i stand til å forstå vedtaket, skal begrunnelsen også gjengi innholdet av reglene vedtaket bygger på

Underretning og klageordning

I forvaltningsloven § 27 andre ledd heter det at begrunnelsen for vedtaket bør gjengis i underretningen. Svaret skal også inneholde informasjon om søkerens rettigheter til innsyn, samt hvor klage skal sendes med frist for klage. Underretningen skal gi opplysninger om partenes klageadgang, klagefrist, klageinstans og den nærmere framgangsmåte ved klage, samt deres rett til innsyn i sakens dokumenter.

Av dette kan man slutte at det skal gis klar og oppdatert informasjon om klageadgang- og behandling. Dette omfatter hvordan klagen skal leveres, hvilke opplysninger klager må gi og kontaktinformasjon til det organ som klagen kan sendes til. Klager skal også få informasjon om forventet behandlingstid og holdes informert om behandlingen. Forvalter skal svare klager med redegjørelse uten «*unødig opphold*» og avgjørelsen må være skriftlig.

Kautokeino kommunes egne retningslinjer for næringsfondet § 7, sier at klage på vedtak skal fremsettes til klagenemnda i kommunen, som vil behandle klagen iht. forvaltningslovens bestemmelser.

Følgende står sentralt i saksbehandlingen:

- Partene skal underrettes om vedtaket. I underretningen skal det gis opplysninger om klageadgang, klagefrist, klageinstans og framgangsmåte ved klage, samt om retten til å se sakens dokumenter
- Kommunen skal ha opprettet klageinstans(er) for behandling av klager på vedtak som er gjort i henhold til vedtektene for næringsfondet

Krav om rutiner for bortfall av tilskudd

I Kautokeino kommunes egne retningslinjer for næringsfondet § 5 står det at tilskuddet bortfaller innen ett år fra tildelingstidspunktet. Tilskuddet bortfaller også dersom tilskuddsmottaker går konkurs eller virksomheten opphører. Det kan søkes skriftlig om utsettelse inntil to ganger.

Følgende står sentralt i saksbehandlingen:

- Tilskudd skal bortfalle etter frist, eller dersom virksomheten går konkurs eller opphører

1. Habilitet

I behandlingen av enkeltsøknader skal beslutningstakere og saksbehandlere vurdere sin habilitet.⁹ Både forvaltningsloven og kommuneloven omtaler inhabilitet med mål å sikre en objektiv saksbehandling. Inhabilitet kan skyldes at man selv har fordeler eller ulemper av sakens utfall, eller at saken har betydning for familie, venner, eller virksomhet man har nær tilknytning til.

Med bakgrunn i ovenstående er følgende revisjonskriterium utledet:

- Saksbehandlers og beslutningstakers habilitet skal vurderes i hver sak

2. Delegert myndighet og fullmakter

Ifølge politisk delegasjonsreglement for Kautokeino kommune¹⁰ gis formannskapet myndighet til å behandle og vedta kommunens nærings saker. Retningslinjene for næringsfondet i Kautokeino kommune § 6, gir Ordfører fullmakt til å tildele inntil kr.50.000 i tilskudd etter de samme kriterier som øvrige paragrafer.¹¹

I henhold til EØS-regelverket anbefales søknad om bagatellmessig bedriftsrettet støtte over en viss størrelse fra kommunalt næringsfond, sendt Innovasjon Norge for behandling. Summen dette gjelder for er satt for tilskudd som overstiger kr.200.000 ifølge avtalen med fylkeskommunen om påfyll av næringsfondet og retningslinjene til næringsfondet.

Følgende står sentralt i saksbehandlingen:

- Kommunen (v/ formannskapet) bør ikke behandle søknader der søknadsbeløpet overstiger kr.200.000
- Formannskapet bør ikke behandle saker om støtte under kr.50.000
- Ordfører skal ikke avgjøre saker om støtte over kr.50.000
- Ordfører bør avgjøre saker om støtte under kr.50.000

Med bakgrunn i ovenstående er følgende revisjonskriterium utledet:

- Saksbehandling og vedtak om tildeling skal foretas i henhold til delegert myndighet

⁹ Jf. forvaltningsloven kap. II. Om ugildhet.

¹⁰ Politisk delegasjonsreglement Kautokeino kommune, vedtatt av kommunestyret 15.12.2016 (sak 61/16).

¹¹ Retningslinjer for tildeling av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond, jfr. § 6.

3. Tillatte formål og støtteformer

Ifølge Kautokeino kommunes handlingsplan for næringsutvikling (2011) er det overordnede målet med utviklingsarbeidet å skape arbeidsplasser i kommunen. Samtidig som det skal bidra til å stabilisere og videreutvikle det etablerte næringslivet. Utviklingsarbeidet skal sikre et robust næringslivsmiljø, preget av lønnsomhet, service, kompetanse, samarbeid og utvikling.

Ifølge handlingsplanen kan midlene benyttes til kommunalt nærings- og tiltaksarbeid, fysisk infrastruktur, bedriftsutvikling eller investeringer i bedrifter. Retningslinjene for næringsfondet i Kautokeino kommune § 1 sier at «*formålet er å bidra til å utvikle et variert og konkurransedyktig næringsliv i kommunen gjennom næringsutviklingstiltak*» og § 2, spesifiserer følgende målgrupper som kan ytes tilskudd:

- Næringslivsaktører i Kautokeino kommune.
- Gründere som vil etablere seg i Kautokeino kommune.
- Andre som arbeider for bedriftsetableringer og tilrettelegging av næringsvirksomhet og næringsbygg i Kautokeino kommune.

Tilskudd ytes til forundersøkelser, forprosjekter, og bagatellmessig støtte. Ifølge § 3 i retningslinjene for næringsfondet gjelder også følgende støttesatser med hensyn til fordeling:

- Inntil 50% støtte til eksterne kostnader ved et prosjekt.
- 10% støtte til eget arbeid ved et prosjekt.

Det skal ifølge retningslinjene for fondet ikke ytes støtte til tiltak som virker konkurransevridende eller subsidierer privat næringsvirksomhet. Det kan heller ikke gis støtte til virksomheter som mottar betydelige overføringer over offentlige budsjetter, med unntak av vernede bedrifter.

Følgende står sentralt i saksbehandlingen:

- Det bør framgå av vedtaket (eller saksutredningen) om og hvorfor søknaden er i tråd med/ikke er i tråd med kommunens retningslinjer for næringsfondet
- Innvilgede søknader skal gjelde støtte som er i tråd med næringsfondets formål
- Innvilgede søknader skal ikke gjelde formål støtten ikke kan benyttes til
- Innvilgede søknader skal gjelde støtte som er i tråd med de tillatte støtteformer
- Innvilgede søknader skal ikke gjelde støtteformer som ikke er tillatt

Med bakgrunn i ovenstående er følgende revisjonskriterium utledet:

- Vedtak skal være begrunnet i fondets bestemmelser

4. Krav til søknadenes form og innhold

I henhold til forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler § 4 skal søknadene sendes inn elektronisk (gjennom www.regionalforvaltning.no).¹²

Ifølge § 3 i Kautokeino kommunes egne retningslinjer for tildeling av tilskudd fra næringsfondet, tildeles tilskudd etter søknad, som må inneholde relevante opplysninger om hvilket næringsutviklingsprosjekt midlene er tenkt brukt til. Tilskudd ytes til forundersøkelser, forprosjekter og bagatellmessig støtte.

¹² Forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler (i kraft f.o.m. 01.06.2018)

Det stilles videre krav jf. § 4 i retningslinjene for næringsfondet, at søknaden leveres skriftlig, og at det er vedlagt eventuelle tilbud fra eksterne kilder.

Søknader skal videre i henhold til forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler § 4 inneholde følgende:

Opplysninger om søker

- a) Den ansvarlige prosjekteierens navn og organisasjonsnummer.
- b) Hvem som er kontaktperson.

Økonomi

- c) Hvilket tilskuddsbeløp det søkes om.
- d) Budsjett med en finansieringsplan.
- e) Om søker på søknadstidspunktet har mottatt annen offentlig støtte det inneværende år og de to siste regnskapsårene, jf. reglene om offentlig støtte. Bagatellmessig støtte utgjør 200 000 euro fordelt over tre sammenhengende regnskapsår.

Beskrivelse av tiltaket og forventede resultater

- f) Tiltaket det søkes om tilskudd til, herunder mål og målgruppe.
- g) Fremdriftsplanen for aktiviteter.
- h) Organiseringen av tiltaket, herunder eventuelle samarbeidspartnere og hvilke roller de skal ha.
- i) Om tiltaket har forankring i kommunale eller fylkeskommunale planer.
- j) Resultatene søker forventer å oppnå ved avslutningen av tiltaket.

I tillegg skal søknaden opplyse om andre forhold som søkeren bør forstå er viktig for vurdering av søknaden.

Med bakgrunn i ovenstående er følgende revisjonskriterium utledet:

- Søknadenes form og innhold skal tilfredsstille kravene stilt i regelverk og retningslinjer

5. Krav til dokumentasjon før utbetaling finner sted

Ifølge forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler § 10, om utbetaling av tilskuddsmidler gjelder følgende; «*Tilskuddsmidlene utbetales i hovedsak etterskuddsvis. Minst 25 prosent av tilskuddsmidlene skal holdes tilbake til tiltaket er avsluttet og forvalteren har mottatt sluttrapport eller et resultatskjema i departementets elektroniske forvaltningsportal, regionalforvaltning.no*».

Ifølge § 5 i Retningslinjer for tildeling av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond, skal utbetaling av innvilget søknad om tilskudd skje etter at tiltaket er gjennomført, og kostnadene er bekreftet av autorisert regnskapsfører. Det kan også framvises betalte fakturaer til kommunens administrasjon. Administrasjonen kan også kreve at regnskapsfører dokumenterer kostnaden ved framvisning av fakturaer.

Med bakgrunn i ovenstående er følgende revisjonskriterium utledet:

- Ved anmodning om utbetaling av tilskudd skal kommunen kreve at tilskuddsmottaker framlegger nødvendig dokumentasjon

6. Krav til rutiner for rapportering

Det er formannskapet i Kautokeino kommune som fatter endelig vedtak ved behandling av søknader til næringsfondet.

Ifølge kommuneloven skal det i årsberetningen gis opplysninger om forhold som er viktige for å bedømme kommunens økonomiske stilling, og resultat av virksomheten som ikke framgår av årsregnskapet, samt om andre forhold av vesentlig betydning for kommunen.¹³

Kommunen skal ifølge avtalen om påfyll av næringsfond med Finnmark fylkeskommune (2018) rapportere via www.regionalforvaltning.no om bruk av næringsfondsmidlene.

Ifølge forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler § 26, om oppfølging og rapportering for forvaltere, gjelder følgende; «*De ansvarlige forvalterne skal rapportere i henhold til rapporteringskrav i departementets elektroniske forvaltningsportal, regionalforvaltning.no*».

Tilskuddsmottakere har også et rettsligstilt krav over seg til å foreta rapportering, og man kan slutte at rapportering av en tilskuddsordning som Kautokeino kommunes næringsfond, må sees i en helhetlig sammenheng. Rapporteringskravene er nedfelt i alle ledd fra tilskuddsmottakere via forvaltere og helt opp til departementsnivå.

I henhold til forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler § 9, om krav til tilskuddsmottakers rapportering, gjelder følgende; «*Tilskuddsmottakere skal rapportere i henhold til rapporteringskrav i departementets elektroniske forvaltningsportal, regionalforvaltning.no. Forvalteren kan fastsette ytterligere krav til oppfølging og rapporteringer i tilskuddsvedtaket. Tilskuddsmottakeren skal rapportere til forvalteren om tiltaket er gjennomført i henhold til vedtaket. Tilskuddsmottaker skal sende inn et regnskap for prosjektet, satt opp etter samme oppstilling som budsjettet. Tilskuddsmottakeren skal gi forvalteren melding dersom det inntreffer forhold som innebærer endringer i forhold til de forutsetningene som går frem av søknaden eller vedtaket*».

Med bakgrunn i ovenstående er følgende revisjonskriterium utledet:

- Aktiviteten i næringsfondet skal rapporteres rutinemessig

¹³ Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 48 nr. 2 og 5.

1.3.3 Koblingsskjema for utledning av underproblemstillinger og revisjonskriterier

Tabell: Underproblemstillinger og revisjonskriterier

Underproblemstillinger	Revisjonskriterier	Kilde til kriterier	Databehovet er knyttet til
1. Vurderer beslutningstakere og saksbehandlere sin habilitet ved behandling av søknader til næringsfondet?	Saksbehandlers og beslutningstakers habilitet skal vurderes i hver sak	Forvaltningsloven kap. II Kommuneloven § 40 Forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler § 5	Rutiner for habilitetsvurdering Om det faktisk er gjort habilitetsvurdering i den enkelte sak Dokumentasjon
2. Blir saksbehandling og vedtak om tildeling foretatt i henhold til fullmakter og delegert myndighet?	Saksbehandling og vedtak om tildeling skal foretas i henhold til delegert myndighet	Politisk delegasjonsreglement for Kautokeino kommune vedtatt 15.12.2016 Forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler §§ 19 og 21 Retningslinjer for Kautokeino kommunes næringsfond § 6	Kontroll av at vedtak er fattet av bemyndiget person innenfor fondets bestemmelser Dokumentasjon
3. Legges næringsfondets formål og bestemmelser til grunn for saksbehandling og vedtak?	Vedtak skal være begrunnet i fondets bestemmelser	Retningslinjer for Kautokeino kommunes næringsfond §§ 1, 2 og 3 Kautokeino kommunes handlingsplan for næringsutvikling (2011)	Materielle kriterier for tildeling av midler; Kautokeino kommune og Finnmark Fylkeskommune Dokumentasjon
4. Tilfredsstiller søknadens form og innhold kravene som stilles i regelverk og retningslinjer?	Søknadens form og innhold skal tilfredsstille kravene stilt i regelverk og retningslinjer	Forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler §§ 1, 4 og 6 Avtale om påfyll av næringsfond, Finnmark Fylkeskommune Retningslinjer for Kautokeino kommunes næringsfond §§ 3 og 4	Dokumentasjon på om saken er godt nok opplyst
5. Krever kommunen at tilskuddsmottaker framlegger nødvendig dokumentasjon ved anmodning om utbetaling av tilskudd?	Ved anmodning om utbetaling av tilskudd skal kommunen kreve at tilskuddsmottaker framlegger nødvendig dokumentasjon	Forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler § 10 Retningslinjer for Kautokeino kommunes næringsfond § 5 Avtale om påfyll av næringsfond, Finnmark Fylkeskommune	Formelle kriterier for tildeling av midler; riktig dokumentasjon, innen tidsfristen i tildelingen, mottaker driver fortsatt Bekreftelser fra kommunen på framgangsmåte/kontroll og hvilken dokumentasjon som er forelagt
6. Blir forvaltningen av næringsfondet rapportert rutinemessig?	Aktiviteten i næringsfondet skal rapporteres rutinemessig	Avtale om påfyll av næringsfond, Finnmark Fylkeskommune Forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler §§ 7, 9, 22, 23 og 26 Reglement for økonomistyring i staten	Dokumentasjon på rutiner for rapportering til bevilgende myndighet / den som yter tilskuddet Økonomireglement Tilskuddsmottakers og Forvalters rapporteringsplikt
		Kommuneloven § 48 nr. 2 og 5	Årsregnskap og årsmeldinger Kautokeino kommune Perioderapporter til kommunestyret

1.4 Metode

1.4.1 Datainnsamling

Metode er samlebetegnelsen på de framgangsmåtene som benyttes for å samle inn og behandle data som kan gi svar på problemstillingene i en undersøkelse.

I denne forvaltningsrevisjonen har framgangsmåtene bestått av å gjennomføre intervju og møter med relevante informanter, samt foreta dokumentanalyse av innhentet informasjon og dokumenter relevant for området som har vært gjenstand for undersøkelse. Revisjonen har også søkt informasjon via mappegjennomgang, herunder foretatt vurdering av enkeltsaker/søknader som er innkommet til næringsfondet og blitt behandlet av kommunen. Dokumentert praksis er blitt holdt opp mot problemstillingene og revisjonskriteriene for denne undersøkelsen.

Revisjonen vurderer at ovennevnte framgangsmåter har belyst problemstillingene, samt medvirket til å fremskaffe et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å kunne konkludere på om tildelingen av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond skjer i tråd med regelverk og retningslinjer. En nærmere redegjørelse for metode, framgangsmåte og kvalitetssikring framgår av rapportens vedlegg 3.

1.4.2 Avgrensning

Revisjonen har av ressursmessige årsaker og etter revisjonsfaglige vurderinger avgrenset denne undersøkelsen. Rammene for prosjektet har ikke gitt rom for å gå inn på effekter (for bedrifter, næringsliv) av midlene fra kommunens næringsfond og revisjonen har ikke sett på alle forhold knyttet til fondsforvaltningen. Kapittel 2 i denne rapporten representerer en deskriptiv del av undersøkelsen og det er videre revisjonens vurdering at sentralt i forvaltningen av næringsfondet står selve søknadsbehandlingen med tilhørende pålagte oppgaver og viktige milepæler fra mottak av søknad til vedtak fattes. Ved gjennomføringen av denne undersøkelsen har oppmerksomheten i stor grad blitt rettet mot den prosessuelle delen av fondsforvaltningen.

Tidsmessig har prosjektet i all hovedsak vært avgrenset til å gjelde undersøkelse av praksis i årene 2018 og 2019. På enkelte områder har revisjonen vurdert det som nødvendig å gå noe lengre tilbake i tid. Revisjonen har foretatt en gjennomgang av alle tildelinger, avslag og utbetalinger knyttet til søknader til næringsfondet, behandlet i perioden 1. juni 2018 - 15. august 2019.

1.4.3 Dataenes gyldighet og pålitelighet

Med gyldige data menes at det skal være samsvar mellom formålet for undersøkelsen og de data som er samlet inn. Med pålitelige data menes at data skal være mest mulig presise og nøyaktige.

For å sikre at data som samles inn er gyldige og pålitelige, må de kvalitetssikres.

Til intervjuene som er gjennomført er det blitt benyttet likelydende intervjuguider. Data som er innhentet ved hjelp av intervju er blitt verifisert ved at informantene fikk tilsendt intervjunotatene fra sine respektive intervju, til gjennomlesning og godkjenning.

Til dokumentanalyse så er kommunens egne dokumenter og data, samt annet som foreligger nedskrevet i kommunen, og er relevant for undersøkelsen, blitt gjenstand for gjennomgang og vurdering. I tillegg er det som nevnt blitt foretatt en gjennomgang av reelle søknader som er innkommet til næringsfondet og blitt behandlet av kommunen.

Rapporten for dette prosjektet er blitt kvalitetssikret av ekstern kvalitetssikrer, samt igjennom revisjonens interne rutiner for kvalitetssikring. Fakta i rapporten er også blitt verifisert av aktuelle kontaktpersoner i Kautokeino kommune.

2 OM KAUTOKEINO KOMMUNES NÆRINGS- OG UTVIKLINGSARBEID OG FORVALTNINGEN AV NÆRINGSFONDET

2.1 Bakgrunnsopplysninger

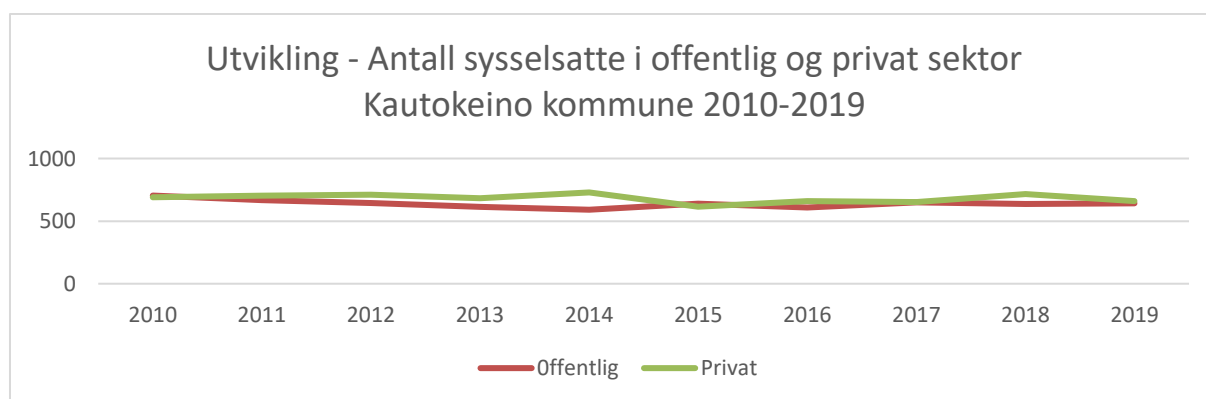
Ifølge Statistisk sentralbyrå (SSB) hadde Kautokeino kommune per. 31. desember 2019 et folketall på 2910 innbyggere. 52,1 % av innbyggerne var menn og kvinneandelen utgjorde 47,9 %. Til sammen 1464 av innbyggerne i kommunen var sysselsatt enten i form av ansettelsesforhold som arbeidstakere eller som næringsdrivende.

Befolkningsmengden i Kautokeino kommune for perioden 2010-2019, har variert i spennet mellom 2900 og 2950 mennesker. Ifølge SSB har det for perioden 2010-2019 i gjennomsnitt har vært 639 antall sysselsatte i offentlig sektor, mens gjennomsnittet for privat sektor har vært 682 sysselsatte. Nedenfor presenterer revisjonen to grafiske framstillinger.

Utvikling i befolkningsmengde og forholdet mellom antall sysselsatte i offentlig og privat sektor i Kautokeino kommune i perioden 2010-2019:



Kilde: SSB - Befolkningsmengde i Kautokeino kommune ved inngangen av 3.kvartal

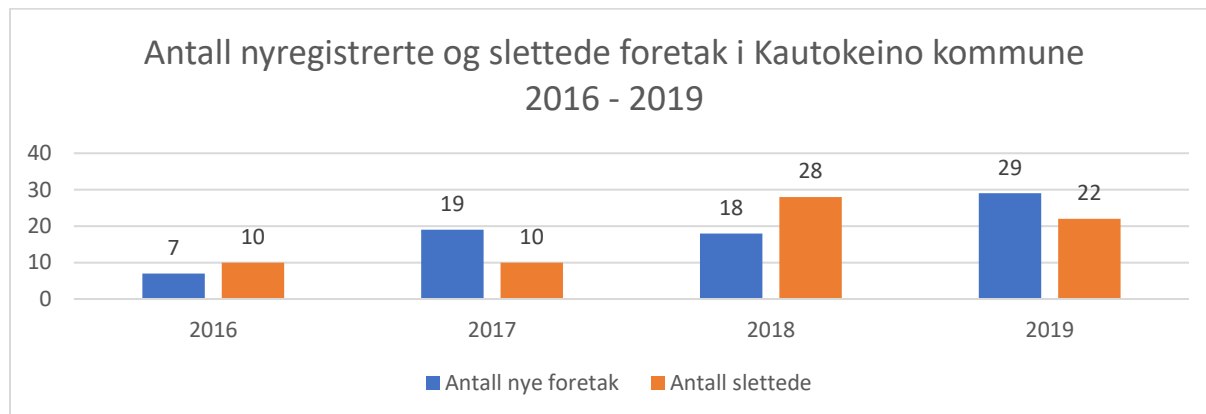


Kilde: SSB <>> Bearbeiding: KommuneProfilen

Ved utgangen av 2019 var det ifølge Brønnøysundregistrene 600 registrerte enkeltpersonforetak i Kautokeino kommune, dette utgjør rundt 65 % av totalbestanden av registrerte foretak i kommunen, noe som igjen reflekterer at reindriften er den viktigste næringen i kommunen sammen med annen utmarksnæring. Slik næringsvirksomhet i tillegg til virksomhet blant annet innen samisk kunst og håndverk formaliseres i stor grad gjennom enkeltpersonforetak ved valg av selskapsform.

Videre ble det ifølge Brønnøysundregistrene, i perioden 2016 – 2019, registrert til sammen 73 nye foretak i Kautokeino kommune. I samme periode ble det også registrert sletting av til sammen 70 foretak. Dette gir en netto vekst på tre nye foretak i kommunen for ovennevnte tidsperiode.

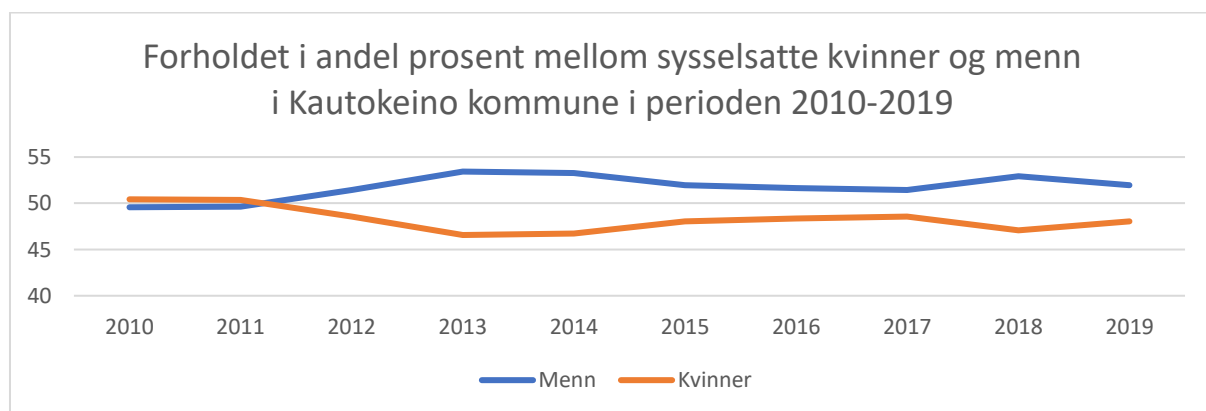
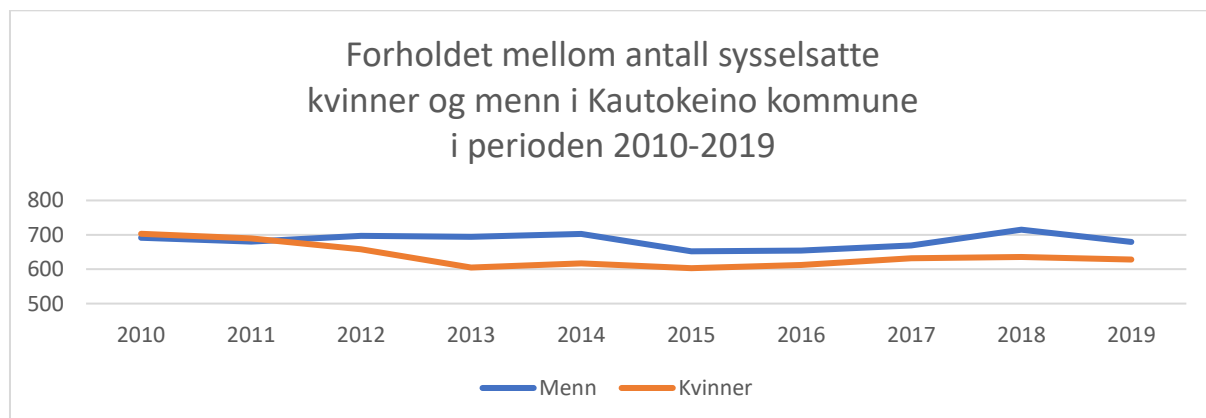
Utvikling i antall nyregistrerte og slettede foretak i Kautokeino kommune i perioden 2016-2019:



Kilde: Brønnøysundregistrene - Nyregistrerte og slettede foretak i Foretaksregisteret for Kautokeino kommune per år.

Sysselsatte kvinner og menn i Kautokeino kommune i perioden 2010-2019:

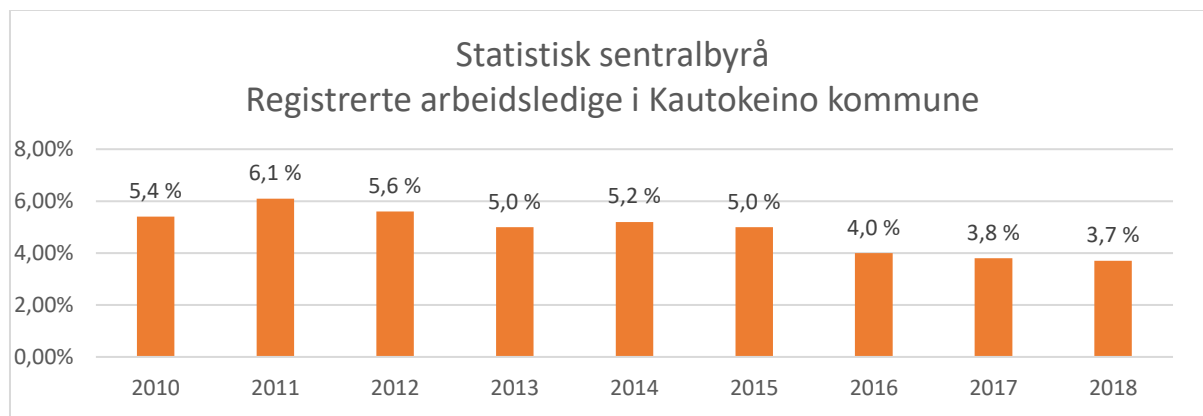
Gjennomsnittstallet på antall sysselsatte menn har i perioden 2010-2019 vært 683, mens for kvinner er gjennomsnittstallet 638. Nedenfor presenteres to grafiske framstillinger basert på tall fra SSB.



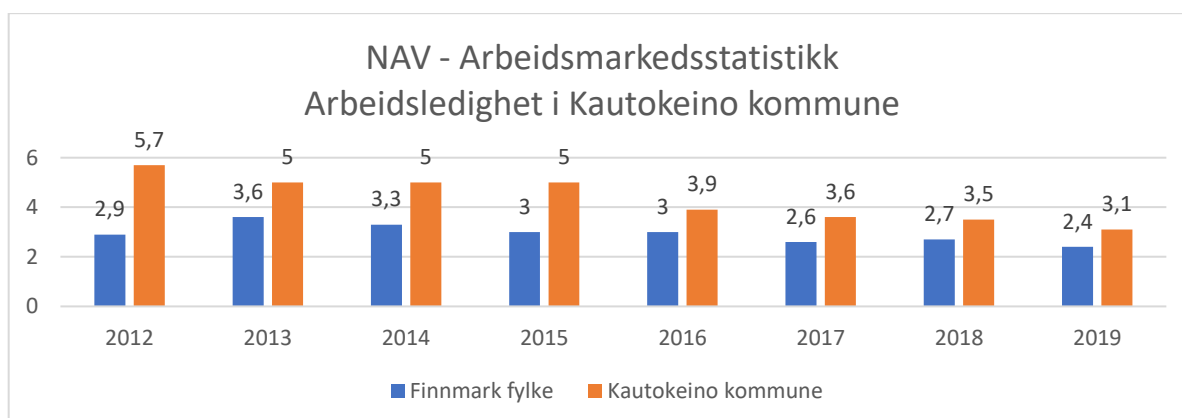
Kilde: SSB <>> Bearbeiding: KommuneProfilen

Utvikling i arbeidsledigheten i Kautokeino kommune i perioden 2010-2019:

Statistikk fra Statistisk sentralbyrå¹⁴ og NAV¹⁵ viser at arbeidsledigheten i Kautokeino kommune har vært synkende fra år 2014 til år 2018, i tillegg til at ledigheten har nærmet seg nivået for fylket.¹⁶



Kilde: SSB - Tabell 10540-Registrerte arbeidsledige (prosent), etter region, alder, statistikkvariabel og måned.



Kilde: NAV - Arbeidsmarkedsstatistikk over helt ledige, målt i prosent av arbeidsstyrken.

¹⁴ Kilde: Statistisk sentralbyrå - viser arbeidsledighetsprosenten i Kautokeino kommune per november måned, i tidsperioden 2010-2018.

¹⁵ Kilde: NAV – Arbeidsmarkedsstatistikk per november måned, i tidsperioden 2012-2019., som utarbeides årlig.

¹⁶ Nærmere forklaring på differansen i registrert arbeidsledighet mellom de to tabellene:
<https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/hvorfor-ulike-arbeidsledighetstall--410344>

2.2 Kautokeino kommunes nærings- og utviklingsarbeid

2.2.1 Mål, strategier og samarbeid med andre

I kommuneplanen for perioden 2017-2030 med samfunnsdel, står det innledningsvis at planen skal ligge til grunn for all planlegging og aktivitet i kommunen. Samfunnsdelen er et politisk dokument hvor kommunestyret trekker opp hvilke mål man har for lokalsamfunnet, samt hva man forventer at kommunen som organisasjon skal prioritere i planperioden. Kommunestyret har i sak 3/17 vedtatt følgende hovedmål knyttet til planen og arbeidet:

- «Kautokeino – Veiviseren i Sápmi»
- «Kautokeino skal være et attraktivt samisk samfunn, både for innbyggere og næringsliv.»
- «Gjennom samhandling og felles målrettet innsats bygd på glød, glede og begeistring skal Kautokeinosamfunnet videreutvikles og fremstå som attraktivt, både som bosted og arena for bedriftsetableringer.»

Planen legger vekt på seks innsatsområder, deriblant næringsutvikling og verdiskaping. I planens kapittel 5 *Næringsutvikling og verdiskaping* omtales utfordringer innenfor følgende gitte områder:

- nedgang i sysselsetting innenfor primær- sekundær- og tertiærnærings,
- tilgang på arealer for reindrift og andre naturbaserte næringer,
- nyrekruttering i landbruket,
- kjønnsbalanse og flere kvinner enn menn i arbeid,
- foredling av råvarer,
- mangel på kapital for utvikling av næringslivet og potensiale for ny næringsvirksomhet innenfor kultur,
- fritid,
- ulike nisjeprodukter og
- råstoffutvinning.

I henhold til kommuneplanens samfunnsdel skal kommunen jobbe for å øke sysselsettingsgraden, og spesielt blant menn. Kommunen skal drive strategisk næringsutvikling med fokus på råstoffutvinning, kultur og reiseliv, eksklusive nisjeprodukter og offentlig sektor, herunder forskning og undervisning.

Det er videre et mål å sikre nødvendige rammebetingelser for reindriftsnæringen ved blant annet å jobbe for at videreforedling kan utføres lokalt i tillegg til lokal kompetanseutvikling. Med hensyn til tradisjonelle næringer skal kommunen blant annet legge til rette for fortsatt produksjon og videreutvikling av duodji og nyrekruttering til landbruket.

Innenfor reiseliv skal kommunen være en pådriver for at aktuelle aktører samarbeider for å styrke og videreutvikle kommunen som reiselivsdestinasjon.

Vedrørende mål for bruk av næringsarealer sier kommuneplanens arealdel følgende: «Kommunen skal sammen med offentlige og private aktører bidra til at det er god tilgang på lokaler og arealer til næringsvirksomhet». Planen inneholder også mål om utvikling av Márkan/Kautokeino sentrum «med fokus på samisk identitet, kultur og næring, aktivitet og opplevelse».

Reindriftas arealinteresser skal ivaretas ved at arealplanen hovedsakelig avsettes til landbruksnatur- friluftsområder samt reindrift.

Kommunestyret har også vedtatt en handlingsplan for næringsutvikling (sak 40/10, 16. desember 2010). I henhold til planen skal kommunens utviklingsmidler stimulere til nyskaping, nyetablering, knoppskyting, kompetanseheving og utviklingstiltak for å sikre et robust næringslivsmiljø som er preget av lønnsomhet, service, kompetanse, samarbeid og utvikling. Det er et mål at det etableres sju nye varige arbeidsplasser i kommunen hvert år. Tiltak som skal støttes er de som bidrar til å redusere arbeidsledigheten slik at den nærmer seg fylkesnivå. Videre heter det at utviklingsmidler skal tildeles av formannskapet i henhold til retningslinjer for tildeling av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond.

I intervju med informanter har revisjonen fått opplyst at planen fra 2011 og arbeidsmålet med sju nye varige arbeidsplasser årlig burde vært oppdatert i henhold til behov og virkelighetsbildet for kommunen i perioden for 2015-2019.

Kommunen har inngått et samarbeid med Sápmi næringshage, som er en kompetansevirksomhet som skal jobbe for næringsutvikling. Næringshagen forvalter et investeringsfond med formål å investere i konkurransedyktige bedrifter i Indre Finnmark. Fondet er organisert i Indre Finnmark Investeringselskap AS og er et investeringsselskap som har nedslagsfelt i kommunene Tana, Nesseby, Karasjok, Porsanger og Kautokeino. Målsettingen med fondet er å løse mangel på investeringskapital for næringslivet i regionen. Finnmark fylkeskommune har støttet investeringsselskapets egenkapital. Sápmi Næringshage AS har blant annet initiert oppstart av en strategi- og merke vareprosess for Kautokeino og opprettet prosjektet «Reisemålsutvikling for Kautokeino kommune». I møter med revisjonen sier utviklingsrådgiveren at samarbeidet med næringshagen gir positive effekter for kommunen i form av økt kapasitet på veilednings- og rådgivningsområdet, samt at man sammen også har støttet re-start av den lokale næringsforeningen.

I intervju med revisjonen ga ordføreren for perioden 2015-2019 uttrykk for at han håpet at nettopp kommunens samarbeid med næringshagen skulle bidra til at man fikk gode innspill til næringsutvikling på et overordnet nivå, eksempelvis innspill til kommunens reiselivsplan og en ny næringsplan. Han forteller at samarbeidet med Sápmi Næringshage har gitt positive effekter, særlig med tanke på veiledningsområdet og med hensyn til saksbehandlingskapasitet. «Vi er i dag medeier i Sápmi Næringshage og får stor bistand derifra til førstelinjetjeneste og generell veiledning av gründere og bedrifter. Det opplever vi også som betraktelig mer ryddig, i og med at det nå ikke lenger forutsettes at kommunens saksbehandler både skal veilede søker, saksbehandle søknad og innstille vedtak. Nå skjer veiledningen i stor grad eksternt av Sápmi Næringshage».

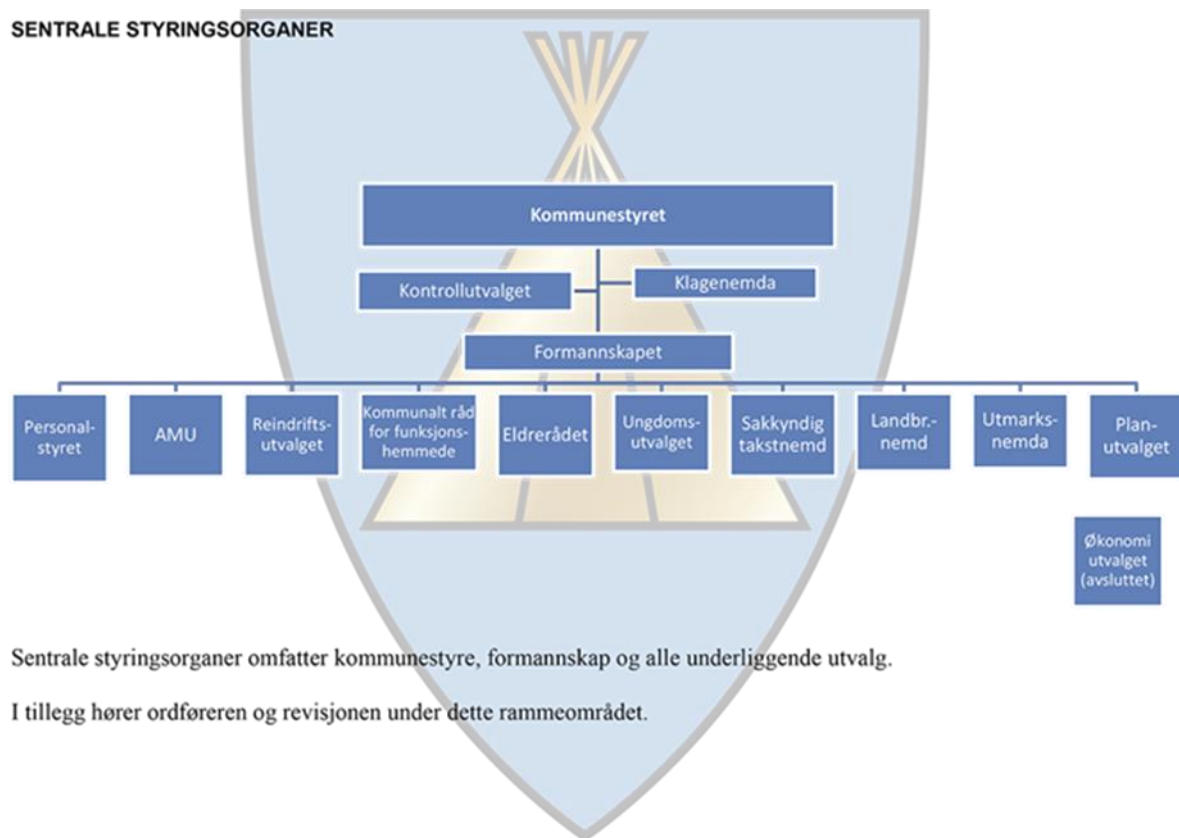
En annen informant viste til kommunens samarbeid med Sametinget med hensyn til å fremme næringsutvikling i kommunen. Det er blant annet mulig å søke økonomisk støtte fra Sametingsfondet. Utviklingsrådgiveren forklarer i intervju med revisjonen at han også kommuniserer med Sametinget og Innovasjon Norge når for eksempel søknader til næringsfondet tar utgangspunkt i en delfinansiering mellom kommunen og nevnte aktører. Man har tidligere også hatt en felles handlingsplan for reiseliv mellom Alta og Kautokeino kommune i tillegg til at Kautokeino kommune har vært initiativtaker til et seminar for å få i gang en diskusjon om næringsutvikling i samiske områder.

2.2.2 Organisering av nærings- og utviklingsarbeidet

I henhold til kommuneloven skal formannskapet som et minimum behandle forslag til økonomiplan, budsjett og skattevedtak. I Kautokeino er formannskapet også kommunens ordinære økonomiutvalg, samt fondsstyre for næringsfondet.

Rådmannen er kommunens øverste administrative leder og er ansvarlig for at saker til politisk nivå er forsvarlig utredet, samt ansvarlig for at politiske vedtak blir fulgt opp. Dersom ikke søknader avgjøres på ordførers fullmakt, så er det kommunens næringsavdeling som behandler søknader om tilskudd fra næringsfondet. Saksfremlegg med saksutredning og innstilt vedtak forelegges videre til formannskapet, kontrollert av rådmannen. Rådmannens ansvar framgår av kommuneloven, samt av delegasjonsreglement vedtatt av kommunestyret.

Figur: Politisk organisering 2019 - Kautokeino kommune



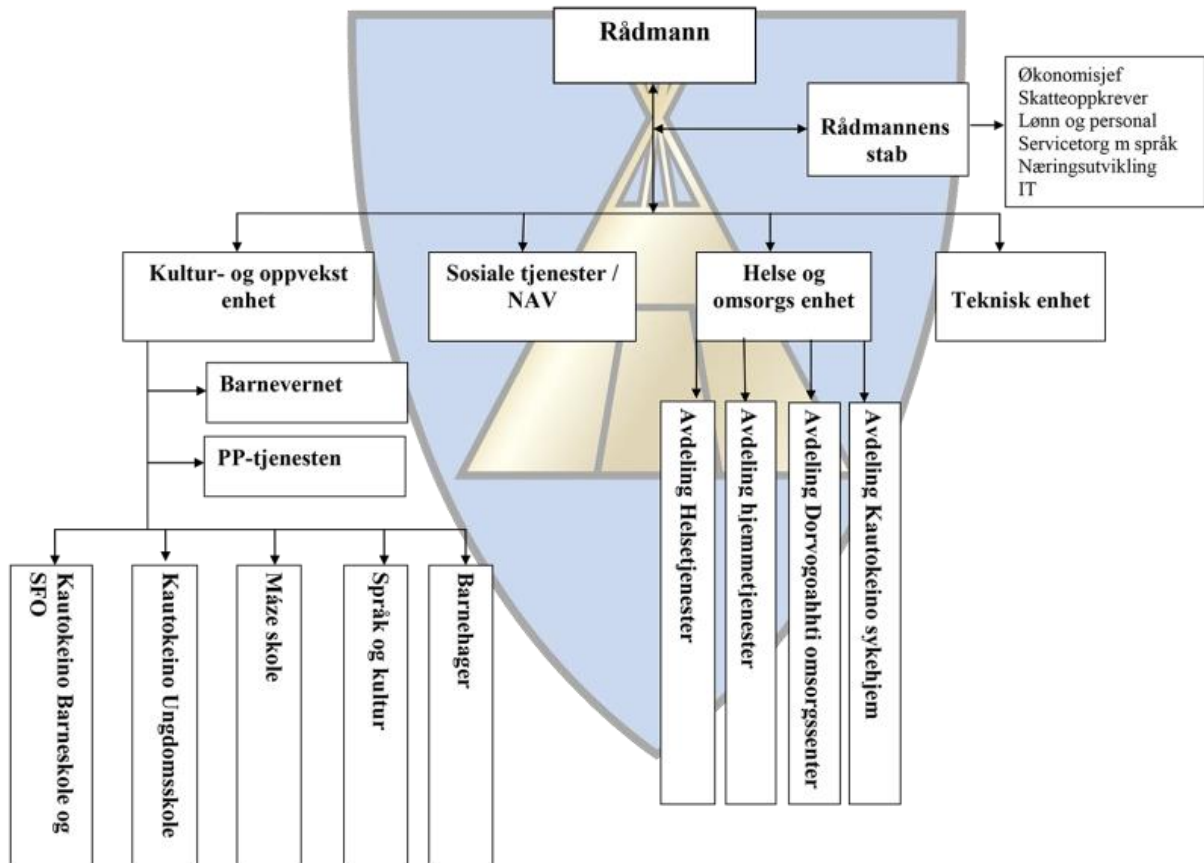
Ifølge politisk delegasjonsreglement¹⁷ skal formannskapet fatte vedtak i saker som forelegges formannskapet av kommunestyret, samt i saker som er delegert faste utvalg, ordfører og rådmann, men som av disse legges frem for formannskapet. Formannskapet er ifølge delegasjonsreglementet gitt myndighet til å behandle og fatte vedtak i kommunens næringsaker. I tillegg er ordfører gitt fullmakt til å tildele inntil kr.50.000 etter vedtatte retningslinjer for tildeling.

¹⁷ Politisk delegasjonsreglement for Kautokeino kommune, vedtatt av kommunestyret 15.12.16 (sak 61/16).

Kommunen er organisert i fire administrative enheter; teknisk, helse og omsorg, sosiale tjenester og NAV, samt kultur og oppvekst. Lederne for enhetene og leder for rådmannens stab bærer stillingstittelen kommunalleder og har delegerte fullmakter innenfor egne fagområder. I tillegg til rådmannen utgjør de ovennevnte kommunallederne rådmannens ledergruppe.

Kommunens administrative organisering illustreres av figuren nedenfor:

Figur: Administrativ organisering 2019 - Kautokeino kommune¹⁸



Arbeidet med næringsutvikling er organisert inn under rådmannens stab med én stilling som utviklingsrådgiver. Næringsavdelingen v/utviklingsrådgiver er blant annet tillagt følgende arbeidsoppgaver:

- Administrere det kommunale næringsfondet som for tiden (år 2019) er 1 million kroner i året.
- I lag med Sápmi næringshage være en døråpner for gründere og bedrifter som ønsker å utvikle en forretningsidé eller utvikle bedriften
- Legge til rette for næringsutvikling gjennom en enkel byggesaksbehandling
- Jobbe med prosjekter som bidrar til nærings- og samfunnsutvikling

¹⁸ <https://www.kautokeino.kommune.no/politikk-og-administrasjon/organisasjon-og-administrasjon/organisasjonskart-for-administrasjonen/>

2.3 Forvaltningen av næringsfondet

Kautokeino kommune har i flere år inngått årlig avtale med Finnmark fylkeskommune om påfyll av midler til næringsfondet. Ifølge avtalen skal kommunens planer/strategier og retningslinjer for bruk av tilskuddsmidler være i tråd med både de nasjonale og regionalpolitiske mål og strategier. Ifølge kommunens handlingsplan for næringsutvikling¹⁹ skal kommunen ta utgangspunkt i egne retningslinjer og avtalen med fylkeskommunen ved tildeling av midler fra næringsfondet.

Midlene kan ifølge handlingsplanen benyttes innen fire inndelte virkeområder:

- Kommunalt nærings- og tiltaksarbeid, som regionalt samarbeid, etablereropplæring, skole og næringsliv og analyser og utredninger
- Fysisk infrastruktur for næringsutvikling. Herunder planlegging og tilrettelegging av kommunale næringsarealer, reiselivsrelatert infrastruktur og senteropprustning.
- Bedriftsutvikling, som etablererstipend, opplæring, produktutvikling, markedsføring, markedsundersøkelser og planlegging
- Investeringer i bedrifter, som utstyr og maskiner ved oppstart, eller utvidelse av mindre bedrifter. Unntaket er investering i egenkapital

Gjennomgang av protokoller fra formannskapet viser at alle saker, selv de under kr.50.000 har gått til formannskapet. Med unntak av hastesaker. Det betyr igjen at formannskapet til tider risikerer en unødvendig stor arbeidsbelastning i form saker som kunne vært avgjort i andre instanser. Flere saker kunne ifølge revisjonens informant blitt behandlet som delegerte vedtak fra administrasjonen. Han oppgir at organiseringen er lagt opp slik for å ivareta næringsutviklingen som et politisk arbeid. Ifølge informanten brukes mandatet til ordføreren på inntil kr.50.000 ca. fem ganger i året. Han estimerer at omfanget av søknader som kommer inn årlig er ca. 35 søknader hvorav 20 resulterer i tildelinger.

Det forekommer ifølge revisjonens undersøkelse avslag på manglende dokumentasjon og søknad på feil formål. Det forekommer også politisk omprioritering i formannskapet. Ifølge utviklingsrådgiveren blir midlene brukt opp årlig.

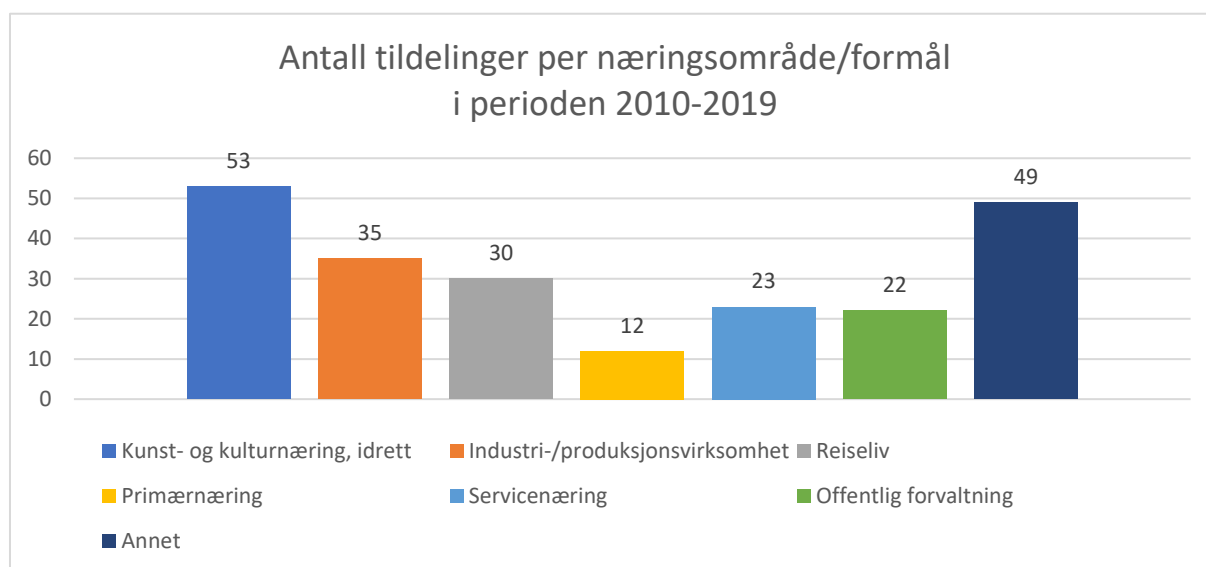
Det er i perioden 2010-2019 blitt vedtatt 224 tildelinger fra Kautokeino kommunes næringsfond med et samlet beløp i overkant av 11 millioner kroner. Den gjennomsnittlige sum kroner per år i tildelinger fra næringsfondet beregnes da til om lag 1,1 million kroner, mens gjennomsnittlig antall tildelinger per år ligger på rundt 22.²⁰

¹⁹ Vedtatt av kommunestyret i Kautokeino 16. desember 2010 (sak 40/10)

²⁰ Tallene i avsnittet er utarbeidet av revisjonen basert på informasjon fra Kautokeino kommune, som er blitt forelagt revisjonen etter forespørsel sendt til kommunens næringsavdeling.

Antall tildelinger per næringsområde har i perioden 2010 – 2019 vært som følger:

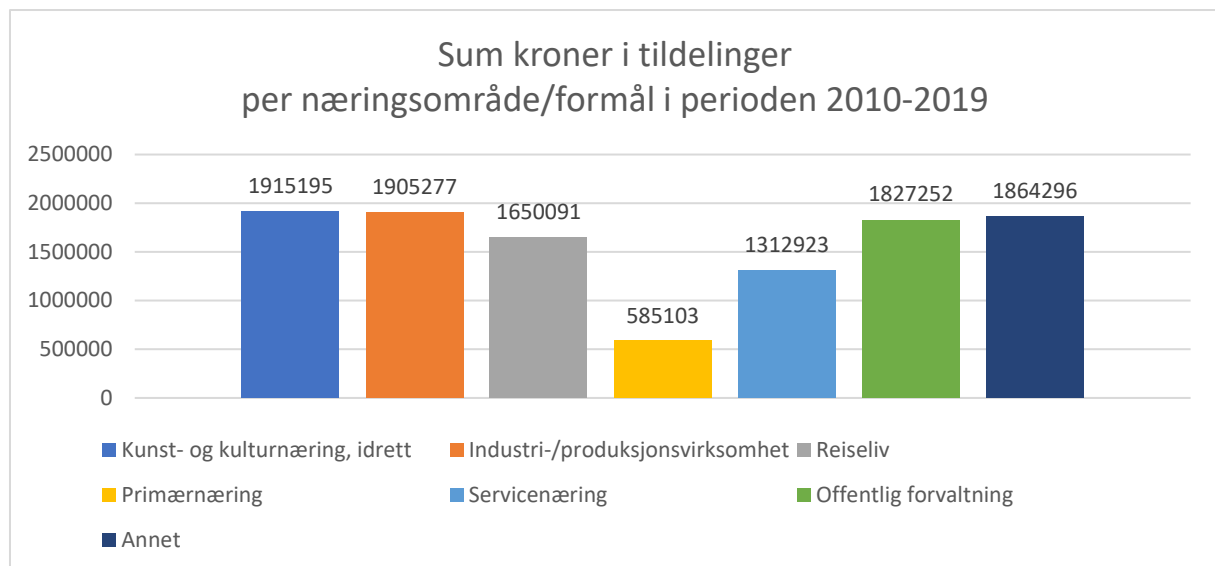
Type næringsområde/formål:	Antall
• Kunst- og kulturnæring, idrett, mv	53
• Annet	49
• Industri-/produksjonsvirksomhet	35
• Reiseliv	30
• Servicenæring	23
• Offentlig forvaltning	22
• Primærnæring	12



Revisjonens gjennomgang viser at tildelinger som er plassert i kategorien «Annet» er; støtte til festivaler og messer, rådgivende tjenester, konsulentvirksomhet, teknologi, eiendomsutvikling, diverse analyser, forprosjekter og prosjektstøtte, bedriftsetablering, og ellers det som ikke passer eller enkelt kan identifiseres som tilhørende noen av de andre kategoriene for næringsområde og formål. Kategorien «Annet» nedenfor representerer i så måte mangfoldet utenom de mere etablerte og tradisjonelle næringsområdene og formålene.

Man får følgende resultat og noe mere utjevnet bilde dersom man måler tildelinger fra næringsfondet i kroner per næringsområde og formål i perioden 2010-2019:

Type næringsområde/formål:	Beløp (Prosent)
• Kunst- og kulturnæring, idrett, mv	Kr.1.915.195 (17%)
• Industri-/produksjonsvirksomhet	Kr.1.905.277 (17%)
• Annet	Kr.1.864.296 (17%)
• Offentlig forvaltning	Kr.1.827.252 (17%)
• Reiseliv	Kr.1.650.091 (15%)
• Servicenæring	Kr.1.312.923 (12%)
• Primærnæring	Kr. 585.103 (5%)



Dersom man ser på utviklingen de siste fire år for hvert enkelt næringsområde og formål, kan man slutte at kategorien som favner om Kunst- og kulturnæring, idrett og sports- og kulturarrangement, har hatt en stigende kurve både i antall tildelinger og i kroner tildelt fra næringsfondet. Dette gjelder også for kategorien Industri-/produksjonsvirksomhet og kategorien Reiseliv. Disse næringsområdene og formålene ligger innenfor det som kommunen har bestemt at skal være fokusområder i nærings- utviklingsarbeidet.

En nærmere illustrasjon av hvordan midlene er fordelt mellom næringsområde/formål mv. framgår av rapportens vedlegg 1.

3 SKJER TILDELINGEN AV TILSKUDD FRA KAUTOKEINO KOMMUNES NÆRINGSFOND I TRÅD MED REGELVERK OG RETNINGSLINJER?

3.1 Vurderer beslutningstakere og saksbehandlere sin habilitet ved behandling av søknader til næringsfondet?

3.1.1 Revisjonskriterium

Revisjonen har utledet følgende revisjonskriterium til ovennevnte underproblemstilling i denne undersøkelsen:

- Saksbehandlers og beslutningstakers habilitet skal vurderes i hver sak

3.1.2 Data

Habilitet

Saksbehandlingen av søknader om tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond består i hovedsak av to faser. I første fase foregår det en administrativ søknadsbehandling foretatt av kommunens næringsavdeling, og i andre fase legges saksfremstilling med forslag til vedtak fram for fondsstyret som er formannskapet. Dette organet fatter endelig vedtak om tildeling eller avslag på innsendte søknader til næringsfondet. Unntaket gjelder når ordfører benytter sin fullmakt til selv å avgjøre søknader inntil kr.50.000. Da bistår administrasjonen ordfører med å utarbeide en saksfremstilling med et delegert vedtak for tildeling av tilskudd fra næringsfondet, som igjen blir arkivert i kommunens sakssystem.

Ifølge informantene som har vært til intervju med revisjonen står habilitetsvurderinger sentralt når søknader skal behandles av administrasjonen og til slutt i formannskapet. Alle informantene svarer sammenfallende at på dette punktet er man strenge og nøye. Revisjonen har foretatt en gjennomgang av protokoller fra formannskapet de tre siste årene som igjen bekrefter at habilitetsvurderinger blir dokumentert jamfør den sedvane og de retningslinjer som gjelder for politiske organ, styrer og råd.

Søknader til næringsfondet blir behandlet systematisk likt ved at alle søknader med tilhørende prosesser skal registreres i det interne saksbehandlingssystemet Ephorte og via den elektroniske søknadsløsningen på Regionalforvaltning.no. Revisjonen forstår av informantene at formålet med de nevnte systemene er å ivareta en enhetlig søknadsbehandling samt etterlevelse av lovkrav på området. Ifølge den dokumentasjon og informasjon som er blitt forelagt revisjonen i denne undersøkelsen har imidlertid disse saksbehandlingssystemene ingen konkrete handlingspunkt som omfatter habilitetsvurderinger i tidlig fase av selve søknadsvurderingen. Det er ikke lagt opp til noen mulighet for administrasjonen å dokumentere at habilitet faktisk er blitt vurdert. Ifølge informanter i administrasjonen foretas det muntlige konsultasjoner og avklaringer rundt habilitet, og at man har fokus på at saksbehandling skal utføres i henhold til blant annet forvaltningsloven. Likevel har systemene en viss innebygget kontroll med obligatoriske steg som må oppfylles i prosessen fra en søknad legges opp av tilskuddssøker, til den blir behandlet av utviklingsrådgiver og videre ferdigstilt. Revisjonen har foretatt en nærmere undersøkelse av 26 søknader til næringsfondet, behandlet i perioden 01.06.2018 – 15.08.2019, og registrerer på ovennevnte utvalg at det er blitt dokumentert at habilitetsvurderinger er gjort i 11 saker, hvorav 7 saker endte med

tildeling og 4 saker med avslag. Alle habilitetsvurderingene i de nevnte 11 sakene har skjedd i forbindelse med saksbehandling i formannskapet.

Følgende besvarelser ble gitt av informanter i intervju med revisjonen;

Utviklingsrådgiver

Har dere skriftlige rutiner og retningslinjer som skal følges vedrørende habilitetsvurderinger og blir habilitetsvurderinger dokumentert?

«Når det gjelder habilitetsspørsmålet så gjøres den vurderingen i samråd med fondsstyret, i dette tilfellet formannskapet. Denne vurderingen gjøres ved alle saker som dem behandler. Dette prokollføres sedvanlig i protokollen som utarbeides i forbindelse med alle formannskapsmøter. Når det gjelder de sakene der hvor ordfører selv tildeler midler innenfor rammene han har fått delegert av kommunestyret er det saksbehandler som gjør denne vurderingen».

Utviklingsrådgiveren sier videre at habilitet ikke er krevende og at dette løses i henhold til lovverket. Han foretar også selv sine vurderinger i forhold egen habilitet i saker som han skal behandle. Dersom han selv er inhabil, overtar rådmannen saken. I hver enkelt sak tas habilitet opp og eventuelle inhabile personer forlater lokalet.

Kan utviklingsrådgiveren kort beskrive rutinene som gjelder for å vurdere habilitet?

«Dette blir vurdert fra gang til gang, og sak til sak. Det er sånn at når formannskapet får sakspapirene skal de si ifra når de føler seg inhabil. De inhabile forlater møtet. Det skjer. Ved inhabilitet i administrasjonen overtar rådmannen saksbehandlingen. Det har skjedd».

Er det krevende å vurdere habilitet?

«Nei. Vi er vant å gjøre det».

Kunne det vært løst på en annen måte?

«Det løses godt. Man skal ikke misbruke om det er en ubehagelig sak, og bare si nei dette orker jeg ikke. Det er klare føringer for håndtering av habilitet i kommuner- og fylkeskommuner».

Rådmann

«Det er jeg som er den øverste ansvarlige når det gjelder ivaretagelse av habilitetsvurderinger i administrasjonen. I formannskapet kan jeg også referere til regelverk når det gjelder politikerne som sitter der. Vi har forvaltningsloven som skal følges ved habilitetshåndtering».

Ordfører 2015-2019

«Min oppfatning er at vi er generelt strenge. Det er viktig, spesielt i tilsagns- og tilskuddssaker. Vi følger lovverket. Vi vurderer det. Når kollegiet vurderer det og du er inhabil trør du ut. Det er vi veldig nøye med. Vi har også et ansvar for å balansere habilitet og inhabilitet i tilfeller der man ikke etter regelverket er absolutt inhabil».

Formannskapsmedlem 2015-2019

«Rutinene går på at saksbehandlerne i administrasjonen vurderer sine stillinger i henhold til reglene og politikerne tar spørsmålene seg imellom. Dersom behov kan man kontakte KS. Det er ikke krevende å vurdere habilitet og man har fokus her».

3.1.3 Vurderinger

Habilitet

Saksbehandlers og beslutningstakers habilitet skal vurderes i hver sak.

På bakgrunn av den informasjon som er framkommet i intervju og gjennomgang av 26 enkeltsøknader, finner revisor det godtgjort at både saksbehandlere og beslutningstakere vurderer sin habilitet i forbindelse med behandling av søknader om tilskudd fra kommunens næringsfond. Revisjonen vurderer imidlertid at det foreligger et forbedringspotensial knyttet til dokumentasjon av habilitetsvurderinger i tidlig fase av søknadsbehandlingen.

3.1.4 Delkonklusjon

Revisjonen konkluderer med at saksbehandlere og beslutningstakere vurderer sin habilitet ved behandling av søknader til næringsfondet. Kommunens praksis er i tråd med lovverk og retningslinjer på området, men kan også ytterligere styrkes ved at det inntas et handlingspunkt i saksbehandlingen som dokumenterer at habilitetsvurderinger blir foretatt i tidlig fase av søknadsvurderingen.

3.2 Blir saksbehandling og vedtak om tildeling foretatt i henhold til fullmakter og delegert myndighet?

3.2.1 Revisjonskriterium

Revisjonen har utledet følgende revisjonskriterium til ovennevnte underproblemstilling i denne undersøkelsen:

- Saksbehandling og vedtak om tildeling skal foretas i henhold til delegert myndighet

3.2.2 Data

Delegert myndighet og fullmakter

Revisjonen har foretatt en nærmere undersøkelse av 26 søknader til næringsfondet, behandlet i perioden 01.06.2018 – 15.08.2019, og registrerer på ovennevnte utvalg at 24 av søknadene er blitt sluttbehandlet av formannskapet. Av de 26 søknadene som ble behandlet, ble det vedtatt 18 tildelinger og 8 avslag, dette ifølge oversikter som er blitt forelagt revisjonen av Kautokeino kommunes næringsavdeling samt ved gjennomgang av saksprotokoller fra formannskapet. To av tildelingene ble gitt etter vedtak fra ordfører i henhold til hans fullmakt til å avgjøre søknader inntil kr.50.000. I begge disse sakene forelå det saksfremlegg med delegert vedtak, utarbeidet av administrasjonen. Ifølge informantene blir ordførers fullmakt sjeldent brukt.

Ser man videre på de 18 tildelingene, så får man følgende fordeling i forhold til summer og antall tildelinger:

Inntil kr.50.000 : 13 tildelinger

Av disse 13 tildelingene ble 2 søknader avgjort på ordførers fullmakt med administrativ saksbehandling jf. delegert vedtak og 11 søknader ble behandlet administrativt med forslag til vedtak forelagt formannskapet til endelig vurdering.

Fra kr.50.000 til kr.200.000 : 5 tildelinger

Disse 5 tildelingene ble vedtatt av formannskapet etter forutgående søknadsbehandling med saksfremlegg forelagt av næringsavdelingen. Dette i henhold til retningslinjer for saksgang nedfelt i politisk delegasjonsreglement og retningslinjer for næringsfondet.

Ordfører for perioden 2015-2019 sier i intervju med revisjonen at han naturligvis kjenner til at han har et mandat i forhold til beløpsgrenser som sier at han kan avgjøre tildeling av pengebeløp opptil kr.50.000. Dette mandatet brukte han for eksempel 8 ganger i 2016, men sier også at beløp over kr.30.000 som regel går til formannskapet og blir behandlet politisk. Ifølge oversikter over tildelinger forelagt revisjonen av kommunens næringsavdeling, har det ikke blitt vedtatt tilskudd på midler over kr.200.000 på enkeltsaker fra fondet i de tre siste år.

Utviklingsrådgiver

«Ordfører bruker i liten grad sitt mandat til å avgjøre tildeling av midler inntil kr.50.000 fra næringsfondet. Inndelingen og beløpsgrensene med delegert myndighet og fullmakter er ok, men det kan til tider være tidspress å saksbehandle store søknadsmengder».

Rådmann

«Hadde ordfører brukt sitt mandat oftere, hadde det blitt færre småsaker i formannskapet».

Ordfører 2015-2019

«Ordningen med delegert myndighet og fullmakt er en viktig inndeling, men det er også riktig at politikerne får behandle søknadene, og stå som forvalter av næringsfondet. Fullmaktsbeløpet inntil kr.50.000 passer godt, det er fleksibelt, samt viktig for å sikre raskere søknadsbehandling dersom hastesak, noe som er verdifullt for bedriftene som søker».

Formannskapsmedlem 2015-2019

«Ordfører burde brukt sitt mandat på saker inntil kr.50.000 i større grad enn han gjør i dag. Småsummene havner hos oss. Det har ordfører rett til, dersom han ikke ønsker å være enmanns-tildeler, så har han rett til å gi oss disse sakene».

3.2.3 Vurderinger

Delegert myndighet og fullmakter

Saksbehandling og vedtak om tildeling skal foretas i henhold til delegert myndighet. På bakgrunn av den informasjon som er framkommet i intervju og gjennomgang av 26 enkeltsøknader finner revisor det godt gjort at kommunen etterlever dette kriterium i forvaltningen av næringsfondet. Formannskapet eller ordfører fatter de endelige vedtak på bakgrunn av administrasjonens saksbehandling. Kommunens praksis vurderes dermed å være i tråd med politisk delegasjonsreglement og næringsfondets retningslinjer.

3.2.4 Delkonklusjon

Revisjonen konkluderer med at saksbehandling og vedtak om tildeling blir foretatt i henhold til fullmakter og delegert myndighet. Kommunens praksis er i tråd med lovverk og retningslinjer på området.

3.3 Legges næringsfondets formål og bestemmelser til grunn for saksbehandling og vedtak?

3.3.1 Revisjonskriterium

Revisjonen har utledet følgende revisjonskriterium til ovennevnte underproblemstilling i denne undersøkelsen:

- Vedtak skal være begrunnet i fondets bestemmelser

3.3.2 Data

Tillatte formål og støtteformer

Kautokeino kommunes retningslinjer for tildeling av tilskudd fra næringsfondet står sentralt ved behandlingen av søknader som kommer inn fra fondets tilskuddssøkere, og retningslinjene bygger igjen på de planer, mål og strategier som kommunen opp igjennom årene har utarbeidet for sitt nærings- og utviklingsarbeid.

Utviklingsrådgiver

Blir søknadene vurdert i forhold til tillatte formål og støtteformer?

«Ja. Søknader som gjelder støtte til næringsvirksomhet utenfor kommunen, er for eksempel en åpenbar avslagsgrunn».

Hvilke områder er prioritert i dag?

«Områder fra kommuneplanens samfunnsdel blir i stor grad prioritert».

Rådmann

Blir søknadene vurdert i forhold til tillatte formål og støtteformer?

«Ja. Utviklingsrådgiver er nøye på det. Det framkommer alltid. Det er jo sånn at jeg også kan gi han respons på saksfremlegget, om det er i tråd. Han skriver inn regelverk. Det blir gjort helhetlige vurderinger av hver enkelt søknad som kommer inn, administrasjonen på sin side etterstreber faglig og korrekt saksbehandling iht retningslinjer for fondet samt aktuelle regler. Vi har fokus på at lover overholdes. I saksbehandlingen ser man mot planer og strategier når innstilling om tildeling skal fattes. Situasjoner kan oppstå der politiske prosesser og diskusjoner fører til at tildelinger kanskje ikke helt er i tråd med retningslinjer for fondet. Det kan gjøres skjønnsvurderinger av politikerne der man mener tiltakene gir Kautokeinosamfunnet og næringslivet i kommunen».

Ordfører 2015-2019

«Det skjer i stor grad en administrativ vurdering av søknadene og det etterstrebes god forvaltningsskikk samt at planer, mål og retningslinjer for fondet skal følges. I formannskapet får vi presentert vurderingen til administrasjonen med skriftlig saksfremlegg og vedlegg i tillegg til muntlig supplement. Rådmannen gir en orientering i saken og involverer som oftest også utviklingsrådgiver som gir en muntlig presentasjon. Så åpnes det for formannskapet som tar sine vurderinger og går til vedtaket».

Formannskapsmedlem 2015-2019

«Kanskje det er slik at ikke alle tildelinger er helt innafor kommunens planer, men man ønsker å støtte for å gi folk muligheter til å satse. Det kan komme inn søknader der det blir politisk diskusjon og at man iblant «bruker hjertet» i vurderingene».

Krav til saksbehandlingen

Ordfører i Kautokeino kommune for perioden 2015-2019 sier i intervju med revisjonen at samarbeidet med Sápmi Næringshage har gitt positive effekter, særlig med tanke på veiledningsområdet og med hensyn til saksbehandlingskapasitet. «Vi er i dag medeier i Sápmi Næringshage og får stor bistand derifra til førstelinjetjeneste og generell veiledning av gründere og bedrifter. Det opplever vi også som betraktelig mer ryddig, i og med at det nå ikke lenger forutsettes at kommunens saksbehandler både skal veilede søker, saksbehandle søknad og innstille vedtak. Nå skjer veiledningen i stor grad eksternt av Sápmi Næringshage».

Ordfører sier videre at det er utviklingsrådgiver i administrasjonen som har førstehåndskunnskap om søknadsprosessene og som foretar saksbehandling av søknader som igjen legges frem til formannskapet. «Det skjer i stor grad en administrativ vurdering av søknadene og det etterstrebes god forvaltningsskikk samt at planer, mål og retningslinjer for fondet skal følges. I formannskapet får vi presentert vurderingen til administrasjonen med skriftlig saksfremlegg og vedlegg i tillegg til muntlig supplement. Rådmannen gir en orientering i saken og involverer som oftest også utviklingsrådgiver som gir en muntlig presentasjon. Så åpnes det for formannskapet som tar sine vurderinger og går til vedtaket. Iblant blir søknadene gjenstand for politisk diskusjon og da kan søknader innvilges selv om disse ikke er helt innenfor retningslinjer for næringsfondet. Skjønnsvurderinger kan gjøres i enkelte saker der man får flertall for å støtte enkelttiltak som er positive for bygda. Det kan være arrangement som trekker folk og gir positive økonomiske ringvirkninger til næringslivet. Formannskapet ønsker å fremme Kautokeino, men man opplever at saker i «gråsonen» gjør at dilemmaer oppstår.» Ordføreren sier også at han har vært forsiktig i bruken av sin fullmakt til å avgjøre søknader inntil kr.50.000.

Utviklingsrådgiver sier i intervju med revisjonen at saksbehandlingen av hver søknad starter med at tilskuddssøkerne selv sender inn sine søknader gjennom Regionalforvaltning.no, så foregår det registrering i kommunens system Ephorte i henhold til forvaltningsloven og at administrasjonen ved utviklingsrådgiver tar sakene til videre behandling. Vurderingen av søknadene gjøres individuelt hver for seg etter hvert som de kommer inn, og om de er innenfor kriterier. Til slutt utarbeides en saksfremstilling med forslag til vedtak som bygger på den gjennomførte søknadsvurderingen. Som vedlegg til saksfremlegget inntas også all dokumentasjon knyttet til søknaden. Rådmannens innstilling blir godkjent i Ephorte. Avslag kan gis og noen ganger er søknadene mangelfulle, i slike tilfeller tilbyr han rådgivning fortrinnsvis pr. telefon, mail eller brevform, dersom endringer eller suppleringer trenges. I forbindelse med pågående søknadsbehandling informerer utviklingsrådgiver hver enkelt søker med hensyn til foreløpige svar, saksbehandlingstid, svarfrister klageinformasjon og kontroll. I første instans har søkerne opprettet Bruker på Regionalforvaltning.no og saken starter elektronisk der. Det finnes maler i kommunen som skal brukes ved utarbeidelse av saksfremlegg, vedtak og underretting. Dersom saksbehandling vil ta 1 måned + så sender utviklingsrådgiver informasjon til søker. Utviklingsrådgiver sier også at han praktiserer fortløpende saksbehandling av søknader og etterstreber kortest mulig saksbehandlingstid. Servicetorget sender ut informasjon om vedtak. Det informeres om krav til sluttrapportering fra tilskuddsmottaker og klageadgang. Revisjonen har fått forelagt dokumentasjon som bekrefter en slik kommunikasjon og har også videre foretatt en beregning basert på nærmere

undersøkelse av 18 tildelinger vedtatt i perioden 01.06.2018 -15.08.2019. Beregningen på ovennevnte utvalg viser at det tar i gjennomsnitt 54 kalenderdager fra en søknad blir registrert innkommet i systemet, til vedtak om tildeling fattes i formannskapet. Ser man videre på ovennevnte periode, så ble det også fattet vedtak om avslag på 8 søknader. For disse sakene viser revisjonens beregning at gjennomsnittlig saksbehandlingstid var 52 kalenderdager. Antall kalenderdager saksbehandlingstid kan variere noe fra søknad til søknad, og påvirkes blant annet av dato for når søknaden ble sendt inn og dato for når tid neste møte i formannskapet avholdes. Ifølge utviklingsrådgiveren får han øyeblikkelig en e-post når en søknad er registrert i regionalforvaltning.no. Da oppretter han et saksnummer i kommunens saksbehandlingssystem og starter saksforberedelsene. Det forekommer i noen tilfeller blant revisjonens utvalg av søknader til nærmere undersøkelse, at søkesummen oppgitt i innstillingen har blitt endret i endelig vedtak fattet av formannskapet. Revisjonen har foretatt en gjennomgang av saksfremlegg knyttet til 26 søknader til næringsfondet, behandlet i perioden 01.06.2018 – 15.08.2019, og registrerer at alle saksfremleggene bygger på ovennevnte informasjon.

Vedtaket

På nettsidene til Kautokeino kommune ligger protokollene fra formannskapet, og disse blir lagt ut fortløpende. Via protokollene kan alle følge med hvilke tildelinger samt avslag som er blitt vedtatt, når søknader til næringsfondet har vært oppe til behandling. I mange tilfeller vil imidlertid vedlegg med detaljer og andre sakspapirer knyttet til søknadene være unntatt offentlighet, dette da tilskuddssøkere ofte bringer inn forretningssensitiv informasjon i sine søknader, og har da krav på å få dette beskyttet. Vedtak om avslag eller tildeling på søknader om tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond, blir ifølge dokumentasjonen som er blitt forelagt revisjonen, utarbeidet i henhold til forvaltningslovens bestemmelser, samt at vedtak blir iverksatt. Vedtakene som utarbeides inneholder opplysninger om hvem som har fattet vedtaket, hvem vedtaket gjelder, når vedtaket er fattet og hva vedtaket går ut på. Videre viser vedtakene til de faktiske forhold og de regler som vedtaket bygger på samt inneholder elementer som beskriver forhold knyttet til:

- Formålet med tilskuddet og hvilke kostnader tilskuddet skal dekke
- Tilskuddsbeløp og utbetalingsplan
- Eventuelle vilkår for bruken av midlene
- Frist for at mottakeren aksepterer vilkårene
- Krav til rapportering
- Mulighet om krav om tilbakebetaling

Det foreligger en mal som kommunen bruker i forbindelse med utarbeidelsen av vedtakene. Revisjonens informanter i administrasjonen oppgir at de bruker saksbehandlingssystemet Ephorte i saksforberedelsene. Når vedtaket er fattet av formannskapet oppgir utviklingsrådgiveren at han sender en e-post til tilskuddssøker med kopi av protokollen og informerer om utfallet i saken. I e-posten informerer og siterer han blant annet fristene og vilkårene som er oppsummert i protokollen. Det er videre servicetorget hos Kautokeino kommune som formelt sender ut endelig brev med underretning om vedtak til tilskuddssøkerne, etter at søknadene er ferdigbehandlet.

I Kautokeino kommune er praksisen videre den at tilskuddssøkerne får tilsendt underretningen i form av uttømmende saksprotokoll fra formannskapet, som viser saksbehandlingen med samlet saksfremstilling inkludert alle vurderinger og informasjon som har vært lagt til grunn for vedtaket. I dette ligger det å gi en begrunnelse på de faktiske forhold og de regler som vedtaket bygger på. På den måten får tilskuddssøkerne innsyn i alle sakens dokumenter jf.

forvaltningsloven. Ifølge revisjonens informanter i administrasjonen blir det i saksutredningen lagt stor vekt på at man ikke bryter med vedtektene til næringsfondet og at man holder seg til kommunens mål for sitt nærings- og utviklingsarbeid. Argumentasjonen i saksutredningene blir ifølge revisjonens informanter bygget opp rundt momenter som går på at vedtaket skal legitimere at det kan gis tilskudd eller ikke, og at saken blir godt nok opplyst for alle parter. Rådmannen oppgir i møter og intervju med revisjonen at han foretar kvalitetssikring av innstillingene med hensyn til forvaltningsloven, både på delegerte vedtak fattet av ordfører og på annen administrativ saksbehandling med forslag til vedtak i saker som skal behandles av formannskapet.

Dette blir ifølge rådmannen ansett som et sikkerhetsnett i saksbehandlingen, jamfør krav i forvaltningsloven. Alle innstillinger blir sendt til rådmannen, og dersom det er eventuelle mangler ved saksbehandlingen foretar han korrigeringer.

Revisjonen har foretatt en gjennomgang av vedtak knyttet til 26 søknader til næringsfondet, behandlet i perioden 01.06.2018 – 15.08.2019, og registrerer at alle vedtakene bygger på ovennevnte informasjon.

I intervju med informanter har revisjonen fått sammenfallende svar på at handlingsplan for næringsutvikling fra 2011, burde vært oppdatert i henhold til behov og virkelighetsbildet for kommunen i perioden for 2015-2019. Flere av informantene viser til at den gjeldende handlingsplanens aktualitet er foreldet. Planen har ikke blitt oppdatert etter at den ble vedtatt i 2010. Utviklingsrådgiveren ved kommunens næringsavdeling forklarer i intervju med revisjonen at han bruker kommuneplanens samfunnsdel som en av kildene for å vurdere prioriteringer i hans arbeid. Han viste videre til at han også tar utgangspunkt i alle politiske partiprogram for å få kjennskap til hva politikerne ønsker å prioritere i næringsutviklingsarbeidet. Dette da tilskuddsforvaltningen også er et politisk arbeid. Utviklingsrådgiveren ga uttrykk for at han mener at kommunens planer samlet sett er gode. I forbindelse med behandling søknader til næringsfondet blir planene lagt til grunn i vurderingen. Han beskrev planene som «romslige» i vurderingsarbeidet. Videre ga han uttrykk for at tydelige planer forenkler saksbehandlingen.

Revisjonen har foretatt en nærmere undersøkelse av 26 søknader til næringsfondet, behandlet i perioden 01.06.2018 – 15.08.2019, og registrerer på ovennevnte utvalg at alle søknadene er blitt vurdert opp mot kommunens egne retningslinjer for næringsfondet. I forbindelse med saksbehandling og vedtak, dokumenterer kommunen også at forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler og avtalen med fylkeskommunen om påfyll av næringsfond kommer til anvendelse. Lovverket åpner for at kommunen kan utøve en bredere forvaltningsmyndighet som også omfatter utvikling av næringsmiljø og kompetanse i tillegg til generell samfunns- og næringsutvikling. Ett eksempel på at dette effektueres i Kautokeino er et prosjekt i regi av kommunen som har arbeidstittelen «Sommerjobb for ungdom». I dette ligger det at kommunen i perioden 2013-2019, årlig har stilt midler til disposisjon for næringsaktører som har behov for sommervikarer, og som sysselsetter mennesker i forbindelse med sin virksomhet. Registrerte næringsaktører kan søke kommunens næringsfond om å få dekket 50% av dokumentert lønnskostnad (maksimum beløp er kr.7.500 per ungdom) knyttet til et sommervikariat for en ungdom i alderen 16-19 år.

I ovennevnte tidsperiode har kommunen lagt til rette med kr.100.000 årlig fra næringsfondet til dette formål, og de senere årene har også ungdomsutvalget støttet tiltaket med samme beløp. Revisjonen har fått forelagt dokumentasjon som bekrefter at Finnmark fylkeskommune godkjenner en slik disponering av midler fra et kommunalt næringsfond.

Følgende kontrollspørsmål ble stilt av revisjonen ved gjennomgang av de ovennevnte 26 søknadene;

Framgår det av søknaden og vedtaket dekkende elementer som beskriver hvorfor søknaden er i tråd / ikke er i tråd med kommunens vedtekter for næringsfondet?

Framgår det av søknaden og vedtaket dekkende elementer som beskriver at omsøkt tilskudd skal finansiere et næringsutviklingstiltak?

Framgår det av vedtaket eller saksbehandlingen dekkende elementer for at tilskuddet er i tråd med næringsfondets formål?

Framgår det av vedtaket eller saksbehandlingen dekkende elementer for at tilskuddet er i tråd med tillatte støtteformer?

Er tilskuddssøker innenfor målgruppe som for eksempel næringslivsaktør i Kautokeino kommune, grunder som vil etablere seg i Kautokeino kommune, eller som arbeider for bedriftsetableringer og tilrettelegging av næringsvirksomhet og næringsbygg i Kautokeino kommune?

**Er tildeling av tilskuddet i tråd med tillatte støtteformer som;
Forundersøkelser, forprosjekter, bagatellmessig støtte**

**Har saksbehandler vurdert om tilskuddet dekker maks 50% av eksterne kostnader?
Er det tilfeller der det er søkt om støtte til eget arbeid maks 10%?**

Revisjonen registrerer at kommunen i alle de 26 behandlede søknadene har foretatt vurderinger i henhold til revisjonens kontrollspørsmål i grad av relevans for hver enkelt sak. I forbindelse med vedtak om avslag gis det også begrunnelse dersom søknaden ikke oppfyller kriterier stilt i retningslinjene for næringsfondet. Av de 26 søknadene som ble behandlet, ble det vedtatt 18 tildelinger og 8 avslag, dette ifølge oversikter som er blitt forelagt revisjonen av Kautokeino kommunes næringsavdeling, samt ved revisjonens gjennomgang av saksprotokoller fra formannskapet.

De 18 ovennevnte tildelingene gikk til følgende søkere med formål og summer:

Dato	Tilskuddssøker	Formål	Tildelt beløp
21.06.2019	Peak Vision Media	Investeringsstøtte og videreutvikling	kr. 25.000
21.06.2019	Sápmi næringshage	Støtte til administrasjon av Kautokeino næringsforening	kr. 60.000
21.06.2019	Kautokeino kommune	Støtte til sommerjobb for ungdom	kr. 100.000
21.06.2019	Ailo Eiendom AS	Støtte til forprosjekt om samisk kultursenter	kr. 18.000
14.05.2019	Arctic Lávvu AS	Støtte til økning og effektivisering av produksjon	kr. 156.000
14.05.2019	Hættas Opplevelser AS	Støtte til bedrifts- og forretningsutvikling	kr. 26.000

14.05.2019	Sami Aurora AS	Støtte til bedrifts- og forretningsutvikling	kr. 26.000
14.05.2019	Rein Styrke AS	Reisestøtte/forretningsutvikling	kr. 25.000
14.05.2019	Marit Anne Sara	Støtte til utbygging av kunststudio	kr. 200.000
29.01.2019	Finnmarksløpet 2019	Støtte til arrangement/Sjekkpunkt Kautokeino	kr. 30.000
Del.vedtak 5/2018	Kautokeino Motorklubb	Støtte til arrangement/NM i vanncross	kr. 15.000
Del.vedtak 4/2018	Hermetikken næringshage/Hutkás Gielda	Støtte til kreative næringer	kr. 50.000
04.12.2018	Govvagiisá	Investeringsstøtte og videreutvikling	kr. 52.619
04.12.2018	Áilo Mátki & Tourist AS	Støtte til utvikling- og kompetanseheving	kr. 25.000
13.11.2018	Arctic Suorbmu-Nils Sara	Støtte til markedsføringstiltak	kr. 25.000
13.11.2018	Niillas Mihkkal Gaup	Støtte til bedriftsutvikling	kr. 37.360
13.11.2018	Eira Duodjelatnja	Støtte til utvikling- og kompetanseheving	kr. 25.000
13.11.2018	Anders Lango	Støtte til kompetanseheving og bedriftsutvikling	kr. 25.000

Følgende dokumentasjon fra Kautokeino kommune er blitt forelagt revisjonen som grunnlag til å vurdere i hvilken grad saksbehandling og vedtak blir gjennomført i henhold til næringsfondets bestemmelser;

- Kopi av søknaden slik den framkommer i regionalforvaltning.no med oppstilling
- Selve søknaden fra tilskuddssøker med vedlegg og annen relevant informasjon
- Samlet saksfremstilling med saksutredning/vurderingen fra næringsavdelingen
- Saksprotokoll fra formannskapet
- Vedtaket og underretningen til tilskuddssøker

Underretning og klageordning

Ifølge revisjonens informanter er praksisen ved lang tid til neste formannskapsmøte å sende ut et midlertidig svar i forkant, og informere om møtetidspunkt. Utviklingsrådgiveren sier i intervju med revisjonen at han praktiserer fortløpende saksbehandling av søknader og etterstreber kortest mulig saksbehandlingstid. Revisjonen har fått forelagt dokumentasjon på at Kautokeino kommune ved Servicetorget sender ut underretning om vedtak skriftlig i brevform til tilskuddssøkerne. Ved tildeling informeres det i brevet om søknaden og formålet med kronebeløpet som ytes i støtte, vilkår med blant annet om at tilbudet står gjeldende i ett år fra tildelingstidspunkt, krav til sluttrapportering fra tilskuddsmottaker, mulighet for krav om tilbakebetaling, klageadgang og klagefrist. Det vises til forvaltningslovens bestemmelser. Tilskuddssøkerne får tilsendt underretningen i form av uttømmende saksprotokoll fra formannskapet, som viser saksbehandlingen med samlet saksfremstilling inkludert alle vurderinger og den informasjon som har vært lagt til grunn for vedtaket. I dette ligger det å gi en begrunnelse på de faktiske forhold og de regler som vedtaket bygger på. Kommunens

praksis i forbindelse med underretning om vedtak, er innrettet etter en løsning som gir tilskuddssøker fullt innsyn i alle sakens dokumenter i samtidighet som underretning om vedtak mottas. På spørsmål om rutinebeskrivelser og etterlevelse av rutine rundt tilskuddsbrev, oppgir utviklingsrådgiver i møte revisjonen at det ikke har vært for rutine å utforme noe tilskuddsbrev etter vedtak. I lys av det spørsmål vises det til kommunens praksis for underveis-kommunikasjon med tilskuddssøkere i prosess, samt brev med underretning om vedtak og uttømmende informasjon om saksbehandlingen. Revisjonen registrerer videre at kommunen er konsekvent i sin informasjonsgivning til tilskuddssøkerne, og at det jobbes etter maler og rutiner. Dette dokumenterer kommunen overfor revisjonen i 26 søknader, behandlet i perioden 01.06.2018 -15.08.2019.

Kommunens underretning til tilskuddssøkerne i forbindelse med vedtak om avslag eller tildeling fra næringsfondet, inneholder alltid informasjon om tilskuddssøker, søknaden, tiltaket, formålet og det kronebeløp som er omsøkt i støtte. Det er videre slik at Kautokeino kommune også alltid i sin underretning presiserer hvem som har fattet vedtaket, hvem vedtaket gjelder, når vedtaket er fattet og hva det går ut på.

Underretningen gir i tillegg en tydelig instruks om at pengene som tildeles skal benyttes i henhold til søknadens oppstilling med hensyn til formål og prosjektets økonomiske plan. Ved klager på vedtak så har kommunen etablert en klageordning. Klageinstans er ifølge kommunen den instansen som er foreskrevet i hver enkelt særlov. Når det ikke er omtalt, er det kommunens klagenemnd som er politisk valgt, som er klageinstans. Ifølge kommunens reglement skal klager behandles først i det organ som har truffet vedtaket. Første instans for behandling av klager på vedtak i forbindelse med søknader til Kautokeino kommunes næringsfond, er formannskapet. Da mottas saken til ny behandling av kommunens næringsavdeling og saksutredning blir på nytt sendt til formannskapet. Hvis vedtaket om avslag blir opprettholdt, kan klager ta saken videre til klageinstansen kalt Klagenemnda. Kommunestyret har delegert til formannskapet å være førsteinstans for de saker som er delegert til formannskapet. Ved nærmere gjennomgang av 26 søknader behandlet i perioden 01.06.2018 – 15.08.2019, fant revisjonen én søknad hvor tilskuddssøker hadde klaget inn vedtak om avslag, først til formannskapet og videre til klagenemnda. Hovedfokuset i behandlingen av slike saker er å se på om det er tilkommet nye momenter som kan belyse saken. Dersom det ikke er det, opprettholdes som hovedregel avslaget fattet av formannskapet. I intervju med revisjonen sier utviklingsrådgiveren at det ikke forekommer så ofte at vedtak går til klagebehandling. Det var i 2013 tre saker oppe til behandling jamfør klageordningen tilknyttet næringsfondet, og dette året var det én klage som fikk medhold.

3.3.3 Vurderinger

Tillatte formål og støtteformer

Vedtak skal være begrunnet i fondets bestemmelser.

På bakgrunn av den informasjon som er framkommet i intervju og gjennomgang av 26 enkeltsøknader finner revisor det godt gjort at kommunen i all hovedsak etterlever dette kriterium i forvaltningen av næringsfondet. Revisjonen vurderer videre at kommunens planer, strategier og retningslinjer for bruk av tilskuddsmidler samlet sett er i tråd med både de nasjonale og regionalpolitiske mål og strategier. Kommunen innretter også sin praksis i samsvar med egne gjeldende planer og strategier for næringsutvikling. Revisjonen tar i imidlertid i denne undersøkelsen ikke stilling til de forretningsfaglige vurderinger eller skjønnsmessige valg som er blitt foretatt av kommunen ved avslag eller tildelinger i perioden 01.06.2018-15.08.2019. Det må likevel bemerkes at det ikke er blitt foretatt oppdatering/rullering av Retningslinjer for tildeling av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond (2010) og Handlingsplan for næringsutvikling (2011), på nesten 10 år.

3.3.4 Delkonklusjon

Revisjonen konkluderer samlet sett med at saksbehandling og vedtak blir gjennomført i henhold til næringsfondets formål og bestemmelser.

Det er likevel etter revisjonens vurdering behov for oppdatering av deler av planverket. Det gjelder spesielt Retningslinjer for tildeling av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond og Handlingsplan for næringsutvikling, som har vært gjeldende som sentrale føringer for kommunens næringsarbeid i snart 10 år nå.

3.4 Tilfredsstiller søknadenes form og innhold kravene som stilles i regelverk og retningslinjer?

3.4.1 Revisjonskriterium

Revisjonen har utledet følgende revisjonskriterium til ovennevnte underproblemstilling i denne undersøkelsen:

- Søknadenes form og innhold skal tilfredsstille kravene stilt i regelverk og retningslinjer

3.4.2 Data

Krav til søknadenes form og innhold

Revisjonen har foretatt en nærmere undersøkelse av 26 søknader til næringsfondet, behandlet i perioden 01.06.2018 – 15.08.2019.

Følgende dokumentasjon fra Kautokeino kommune er blitt forelagt revisjonen som grunnlag til å vurdere søknadenes form og innhold;

- Kopi av søknaden slik den framkommer i regionalforvaltning.no med oppstilling
- Selve søknaden fra tilskuddssøker med vedlegg og annen relevant informasjon
- Samlet saksfremstilling med saksutredning/vurderingen fra næringsavdelingen
- Saksprotokoll fra formannskapet
- Vedtaket og underretningen til tilskuddssøker

Utviklingsrådgiver

Er det stor grad av tilfeller av søknader som får avslag grunnet manglende innhold og dokumentasjon?

«Har inntrykk av at det er i liten grad. De som tar kontakt med meg direkte, prøver jeg å veilede. Bruker også å gjøre det samme med de som har åpenbare utfordringer med utfylling av søknader, prøver å veilede de. Etter noen år vet jeg også hvordan politikerne tenker. Man kan komme med gode råd til søkerne».

Mottar dere alle søknadene elektronisk?

«Ja».

Hvordan håndteres mangler i søknadene?

«Da tar jeg kontakt i brevform eller per telefon. Tilbud må alltid foreligge. Uten påkrevde vedlegg blir det automatisk avslag».

Rådmann

«Det blir ikke lagt fram søknader til behandling før vi mener vi har god nok dokumentasjon. Det kan forekomme at det legges fram søknader med innstilling til avslag. Det hender vi må bistå tilskuddssøkerne og gi veiledning når søknader skal utarbeides».

Ordfører 2015-2019

«Noen avslag blir gitt på grunn av manglende innhold og dokumentasjon ved søknaden. Ikke mange, men noen. Det er litt synd at vi gjør slike avslag. Det kunne kanskje vært et godt prosjekt. Sápmi næringshage bidrar til at søknadene som nå kommer inn blir bedre, og har færre mangler».

Formannskapsmedlem 2015-2019

«Det hender at søknader som kommer inn av og til har mangler som gjør at det må gis avslag. Det kan for eksempel være at søkerne ikke oppgir formål godt nok eller har prosjekter som rett og slett ikke tilfredsstiller kriteriene for tilskudd. Det forekommer at formannskapet ber om suppleringer, konkretiseringer og korrigeringer fra søker, der det er mangler i søknaden».

Revisjonen har foretatt en nærmere undersøkelse av 26 søknader til næringsfondet, behandlet i perioden 01.06.2018 – 15.08.2019, og registrerer på ovennevnte utvalg at alle søknadene er blitt vurdert opp mot kommunens egne retningslinjer for næringsfondet. I forbindelse med saksbehandling og vedtak, dokumenterer kommunen også at forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler og avtalen med fylkeskommunen om påfyll av næringsfond kommer til anvendelse.

Følgende kontrollspørsmål ble stilt av revisjonen ved gjennomgang av de ovennevnte 26 søknadene;

Foreligger det en formell søknad?

Er den innkommet elektronisk via regionalforvaltning.no?

Kontaktopplysninger, navn og org.nr. på tilskuddssøker?

Navn på ansvarlig kontaktperson for prosjektet?

Søknadsdato?

Når er søknaden mottatt i kommunen?

Hva gjelder søknaden/Hva søkes det om?

Foreligger det prosjektinformasjon/en beskrivelse av tiltaket?

Viser søknaden til;

- Økonomiske vurderinger og behovsavklaringer
- Plan for gjennomføring
- Forventede resultater
- Budsjett og finansieringsplan
- Søknadssum
- Opplysninger om tidligere offentlig støtte
- Eventuelle andre offentlige tilskudd til det samme prosjektet

Revisjonen registrerer at kommunen i 25 av de 26 behandlede søknadene har foretatt vurderinger i henhold til revisjonens kontrollspørsmål i grad av relevans for hver enkelt sak. Det var kun én søknad i ovennevnte utvalg av saker som ikke var registrert via regionalforvaltning.no. Denne søknaden ble behandlet politisk og administrativt i form av brev- og mail-dialog med tilskuddssøker. Søknaden med samlet saksfremstilling ble til slutt behørig forelagt formannskapet til avsluttende behandling med vedtak om tildeling. I forbindelse med vedtak om avslag gis det begrunnelse dersom søknaden ikke oppfyller kriterier stilt i retningslinjene for næringsfondet. Av de 26 søknadene som ble behandlet, ble det vedtatt 18 tildelinger og 8 avslag. Dette bekreftes med oversikter som er blitt forelagt revisjonen av Kautokeino kommunes næringsavdeling, samt ved revisjonens gjennomgang av saksprotokoller fra formannskapet.

3.4.3 Vurderinger

Krav til søknadenes form og innhold

Søknadenes form og innhold skal tilfredsstillere kravene stilt i regelverk og retningslinjer. På bakgrunn av den informasjon som er framkommet i intervju og gjennomgang av 26 enkelt søknader finner revisor det godt gjort at både saksbehandlere og beslutningstakere i all hovedsak etterlever dette kriterium i forvaltningen av næringsfondet. I dette ligger at sakene som blir forelagt formannskapet er utredet av administrasjonen på en måte som gir de folkevalgte et kvalifisert beslutningsgrunnlag. Undersøkelsen bekrefter på dette området at administrasjonen også er gjenstand for betryggende kontroll ved at det jobbes etter systemer og rutiner, samt at man har maler til bruk for å utarbeide saksfremlegg til formannskapet. Dette gjelder spesielt sikringen av at forvaltningslovens krav til saksbehandling etterleves og at saken blir godt nok opplyst for alle parter. Videre viser samhandlingen mellom kommunens interne saksbehandlingssystem Ephorte og den elektroniske søknadsløsningen på Regionalforvaltning.no, at saksbehandlingsprosessene styres i riktig retning og i henhold til bestemmelser i lover og forskrifter. Revisjonen vurderer at kommunen stiller krav til søknadenes form og innhold og hensyntar både egne og statlige retningslinjer på området ved behandling av søknader til næringsfondet. Det må likevel presiseres at det foreligger et forbedringspotensial ved at det ikke er blitt foretatt oppdatering/rullering av Retningslinjer for tildeling av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond (2010) og Handlingsplan for næringsutvikling (2011), på nesten 10 år.

3.4.4 Delkonklusjon

Revisjonen konkluderer med at form og innhold i søknader til Kautokeino kommunes næringsfond tilfredsstiller kravene som er stilt i lovverk og retningslinjer. Det må likevel presiseres at det foreligger et forbedringspotensial ved at det ikke er blitt foretatt oppdatering/rullering av Retningslinjer for tildeling av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond (2010) og Handlingsplan for næringsutvikling (2011), på nesten 10 år.

3.5 Krever kommunen at tilskuddsmottaker framlegger nødvendig dokumentasjon ved anmodning om utbetaling av tilskudd?

3.5.1 Revisjonskriterium

Revisjonen har utledet følgende revisjonskriterium til ovennevnte underproblemstilling i denne undersøkelsen:

- Ved anmodning om utbetaling av tilskudd skal kommunen kreve at tilskuddsmottaker framlegger nødvendig dokumentasjon

3.5.2 Data

Krav til dokumentasjon før utbetaling finner sted

Revisjonen har kontrollert 15 utbetalinger foretatt i perioden 01.06.2018-15.08.2019, som er knyttet til tilskudd tildelt fra Kautokeino kommunes næringsfond. Praksis ved utbetaling ble så videre vurdert opp mot kravene til dokumentasjon før utbetaling finner sted.

På forespørsel fra revisjonen bekrefter kommunen at følgende rutine og kontroll blir gjennomført før utbetaling finner sted:

- Gjennomgang av framlagt nødvendig dokumentasjon før utbetaling
- Kontroll av om det foreligger mottatt brev/skriftlig henvendelse fra tilskuddsmottaker med anmodning om utbetaling
- Under NOK 200.000: Kontroll av kvitteringer og bekreftelser på betalte fakturaer
- Rapport/redegjørelse om tiltakets gjennomføring og hvilken effekt tiltaket har hatt i bedriften
- Kontroll av om framlagt dokumentasjon er tilfredsstillende før utbetaling finner sted

Informanter bekrefter videre overfor revisjonen at det har forekommet tilfeller av særlige behov hos enkelte tilskuddsmottakere, som igjen har ført til at det har blitt foretatt utbetaling av inntil 50% av tildelt tilskudd, før kostnader er påført.

Det gis orientering til tilskuddsmottakere om at tilskuddet bortfaller etter ett år fra tildelingstidspunktet, og det er tilfeller hvor det er blitt søkt om utsettelse inntil to ganger. Utviklingsrådgiver sier til revisjonen at man har en ambisjon om å sende påminnelse til tilskuddsmottakerne vedrørende denne fristregelen.

De fleste tilskudd som ytes fra Kautokeino kommunes næringsfond er på under kr.100.000. Ifølge reglement for økonomistyring i staten (Finansdepartementet 2013) skal kravet om rapportering fra tilskuddsmottaker frafalles for øremerkede tilskudd som utgjør mindre enn kr.100.000 og dokumentasjon for utlegg godkjent av regnskapsfører er tilstrekkelig. Dette er ikke spesifisert i kommunens egne retningslinjer for næringsfondet.

I forbindelse med den nærmere undersøkelsen av de ovennevnte 15 utbetalingene, foretatt i perioden 01.06.2018-15.08.2019, og som igjen er knyttet til tilskudd tildelt fra Kautokeino kommunes næringsfond, fant revisjonen at kommunen benytter et eget kvalitetsdokument for

postering og utbetalingsanvisning. Dette grunnlagsskjemaet fylles ut for hver utbetaling, og dokumenterer med dette overfor revisjonen at det jobbes etter faste etablerte rutiner for attestasjon og anvisning. I forbindelse med de 15 utbetalingene som revisjonen har undersøkt nærmere, så registrerer revisjonen at det i alle sakene er vedlagt dokumentasjon fra tilskuddssøker, enten i form av en regnskapsoppstilling og eller en enkel oversikt over betalte kostnader med tilhørende fakturaer. Det foreligger også alltid en kort status-rapport fra tilskuddssøker, eller andre relevante bevis på at tiltak og prosjekt er gjennomført. I tilknytning til de 15 utbetalingene som er kontrollert, finner revisjonen også at brev med utbetalingsanmodning er mottatt av kommunen i alle sakene. Total sum utbetalt på ovennevnte utvalg var kr.554.522.

Krav om rutiner for bortfall av tilskudd

I Kautokeino kommunes egne retningslinjer for næringsfondet § 5 står det at tilskuddet bortfaller innen ett år fra tildelingstidspunktet. Tilskuddet bortfaller også dersom tilskuddsmottaker går konkurs eller virksomheten opphører. Det kan søkes skriftlig om utsettelse inntil to ganger. Videre kommuniserer vedtakene som utarbeides ved tildelinger, at tilskuddsmottaker forplikter å tilbakebetale støtten dersom løsøre eller fast eiendom som kommunen har vært med på å finansiere, avhendes før det er gått fem år, regnet fra kjøpsdato. Næringsfondets retningslinjer er det eneste dokument som er blitt forelagt revisjonen og som representerer skriftlige rutiner på dette området, samt skal være retningslinjer som skal etterleves. Ifølge informanter som har vært til intervju med revisjonen, så forekommer det sjelden at ovennevnte paragraf i retningslinjene kommer til anvendelse. Alle aktører som får tildelt tilskudd fra kommunens næringsfond, eksisterer i all hovedsak i perioden fra det tidspunkt som vedtak om tildeling fattes, og fram til tidspunkt for utbetaling av tilskudd. Videre viser informantene til sin kunnskap om administrasjonens og formannskapetets adgang og myndighet til å følge opp tilskuddssøkerne, og bruken av midlene som ytes. Når det gjelder rutiner for bortfall av tilskudd og håndtering av saker som angår dette, så forstår revisjonen på bakgrunn av intervjuene med informantene i denne undersøkelsen, at dette ofte gjerne får en nær sammenheng med området som gjelder sanksjonering ved feil bruk av tildelte midler.

Følgende kommentarer ble gitt av informanter i intervju med revisjonen;

Utviklingsrådgiver

«Før utbetaling av midler fra næringsfondet skjer, så kreves det nødvendig dokumentasjon. Søknader blir vurdert blant annet i forhold til om de tilfredsstiller tillatte formål og støtteformer. Det har også blitt gitt avslag på grunn av at dette punkt ikke er oppfylt. Man prøver å følge opp bruken av midlene og i tilfeller der uriktig bruk blir avdekket så har man et samarbeid med Lindorff i forhold til å kreve tilbake pengene. Det har vært slike tilfeller. Det er en gjennomsliktig kommune. Det er forholdsvis enkelt å se de tiltakene vi gir støtte til, og hvordan midlene har blitt benyttet».

Rådmann

«Vi følger med. Dette er en liten kommune, så vi har god kjennskap til de tiltakene som får støtte og om det resulterer i noe konkret. Det er ikke så vanskelig å se om midlene blir brukt til det omsøkte formålet. Vi har også et krav om at løsøre eller fast eiendom som kjøpes med tilskudd gitt av kommunen, ikke kan selges før etter fem år regnet fra kjøpsdato. Dersom det oppstår avtalebrudd her så må tilskuddsmottaker tilbakebetale pengene til kommunen».

Ordfører 2015-2019

«Man rapporterer og holder oppsyn blant annet fra administrativt hold med bruken av tildelinger og det har forekommet at tilskudd har blitt brukt feil. I tilfeller hvor slikt skjer blir formannskapet varslet slik at dette kan følges opp. Samfunnet er transparent og oversiktlig på mange måter og det har skjedd at tildelte penger fra næringsfondet har blitt krevd tilbake. Formannskapet og gjerne ordfører blir gjort oppmerksom på feilbruk og den type ting».

Formannskapsmedlem 2015-2019

«Kontrollen med at midler brukes etter forutsetningene anses som god, man har på en måte oversikt. Det er klare regler for dokumentasjon før utbetaling av tilskudd fra næringsfondet finner sted, ved eventuelle mangler så kreves den nødvendige dokumentasjon framlagt fra tilskuddssøker. Kommunen har rutiner som sikrer at uriktig bruk av tilskudd blir krevd tilbake og det har vært slike tilfeller».

3.5.3 Vurderinger

Krav til dokumentasjon før utbetaling finner sted

Ved anmodning om utbetaling av tilskudd skal kommunen kreve at tilskuddsmottaker framlegger nødvendig dokumentasjon.

Revisjonen vurderer på grunnlag av nærmere undersøkelse av 15 utbetalinger fra næringsfondet, at kommunen stiller krav til dokumentasjon før utbetaling finner sted som er i tråd med lovverk og retningslinjer på området.

3.5.4 Delkonklusjon

Revisjonen konkluderer med at kommunen krever nødvendig dokumentasjon fra tilskuddsmottaker ved anmodning om utbetaling av tilskudd, og at praksis er i henhold til gjeldende lovverk og retningslinjer.

3.6 Blir forvaltningen av næringsfondet rapportert rutinemessig?

3.6.1 Revisjonskriterium

Revisjonen har utledet følgende revisjonskriterium til ovennevnte underproblemstilling i denne undersøkelsen:

- Aktiviteten i næringsfondet skal rapporteres rutinemessig

3.6.2 Data

Krav til rutiner for rapportering

Ifølge avtale om påfyll av næringsfond mellom Finnmark fylkeskommune og Kautokeino kommune kreves det via Kommunal- og moderniseringsdepartementet rapportering på bruken av næringsfond fra kommunene. Kommunene skal rapportere via www.regionalforvaltning.no. I henhold til kravene stilt av Finnmark fylkeskommune, har Kautokeino kommune levert rapporteringer til kommunal- og moderniseringsdepartementet innen fristen i årene 2018, 2017, 2016, 2015 og 2014. Revisjonen har mottatt bekreftelser på

at Finnmark fylkeskommune har foretatt kontroll på bruken av virkemidlene til Kautokeino kommune på kommunalt næringsfond i de ovennevnte årene. Fylkeskommunen bekreftet at kommunen har innvilget midlene i disse årene i henhold til forskriftene og retningslinjene for bruken av disse gjennom den elektroniske forvaltningsportalen regionalforvaltning.no.

I henhold til prinsipper for delegering og kommunens delegasjonsreglement tilligger all myndighet i utgangspunktet kommunestyret. Det er kommunestyret som etterspør rapportering av nærings- og utviklingsarbeidet.

Utviklingsrådgiver som er saksforbereder, oppgir til revisjonen at han har med seg en orientering til formannskapsmøtene over hva som er igjen i fondet etter hvert som tildelinger vedtas igjennom året. Det foretas ikke andre rapporteringer etter vedtak. Det har forekommet at formannskapet har etterspurt en oversikt over tildelinger som er gjort. Av årsmeldinger for Kautokeino kommune kan man se en oversikt over alle saker som er behandlet i formannskapet og deriblant også saker knyttet til vedtak om tilskudd fra kommunens næringsfond. Ordfører sier i intervju med revisjonen at man gjerne skulle hatt en enkel og konkret årsberetning for næringsfondet, som årlig kunne blitt forelagt formannskapet.

Det er administrasjonen som saksforbereder søknader om tilskudd fra kommunens næringsfond. Informantene oppgir at det kreves rapport fra tilskuddsmottakerne ved slutføring av prosjekter før utbetaling finner sted, og at det har blitt tilført en praksis på fem års karantene for videresalg av driftsmidler og løsøre finansiert ved tilskudd. Når prosjektene er gjennomført rapporterer tilskuddsmottaker med regnskap og eller kostnadsbekreftelser hvordan det har gått. Revisjonen har ikke fått bekreftelser på hvorvidt kommunen innhenter rapporter eller informasjon fra andre kilder enn tilskuddsmottaker som igjen gjør det mulig vurdere graden av måloppnåelse. Utviklingsrådgiveren sier i intervju med revisjonen at det ikke er noe skjema i dag som gjelder rapportering fra tilskuddsmottaker, det kunne man gjerne ha innført som et tillegg til den dokumentasjonen som framvises ved anmodning om utbetaling. Praksis i dag er at kommunen foretar rapportering på vegne av tilskuddsmottaker i den årlige rapporteringen til Finnmark fylkeskommune.

På spørsmål til informantene i intervju om hvilke områder av kommunens rolle som forvalter som bør styrkes, blir intern-rapportering, evaluering og effektmåling sammenfallende nevnt som områder hvor man har forbedringspotensial.

Utviklingsrådgiver

«Det utarbeides en regnskapsrapport for næringsfondet og vi rapporterer til fylkeskommunen vedrørende tilskuddsforvaltningen. Ellers er det ikke andre konkrete rapporteringsformer rundt næringsfondet. Det er stor pågang på søknader til fondet og det brukes opp hvert år. Kommunen kontrollerer om midlene blir brukt iht kriterier for tildeling ved at det kreves redegjørelse fra tilskuddsmottaker før utbetaling finner sted. Når det gjelder fortløpende vurdering av selve ordningen med næringsfondet og tildeling av midler har man i dag ingen systematiske rutiner. Evaluering og effektmålinger kunne også vært gjort bedre. Datagrunnlag og info rundt søknader samt tildelinger av midler ligger tilgjengelig da alt av søknader kommer inn elektronisk. Når de som søker har gjennomført prosjektet, rapporterer de med regnskap eller lignende hvordan det har gått. Kommunen rapporterer til fylkeskommunen. Til hvert formannskapsmøte har jeg med en oversikt over hva som er igjen hittil, etter årets tildelinger».

Rådmann

«Næringsfondet omtales i Årsberetning og til regnskapsrevisjonen. Man har ikke gjennomført effektmålinger på forvaltningen av næringsfondet. Det blir imidlertid gjort helhetlige vurderinger av hver enkelt søknad som kommer inn, og at man fra administrasjonen sin side etterstreber faglig og korrekt saksbehandling iht retningslinjer for fondet samt aktuelle regler. En tydeligere rapportering på bruken av næringsfondet og bedre evaluering må til.»

Ordfører 2015-2019

En effektmåling er viktig for å kontrollere det man har gitt tilsagn til, om prosjekter har lyktes etter intensjonen og om det er i henhold til egne planer og strategier. Rapportering og evaluering av næringsarbeidet i kommunen gjøres i dag fortrinnsvis via i årsberetninger, økonomiplan og det rapporteres til fylkeskommunen iht regler. Det har vært gjort målinger tidligere. Det er behov for faglig støtte og bedre evaluering samt rapportering av resultater fra næringsarbeidet. Holdningen må være at tilskudd skal brukes til det man har fått tilskudd til.

Formannskapsmedlem 2015-2019

«Jeg skulle ønsket mer opplysning om tilskuddene som er tildelt, og om man har fått noe til med disse. Det burde nok også vært en tydeligere rapportering og evaluering konkret på tilfeller der tilskudd ikke blir brukt i henhold til retningslinjene for næringsfondet. Man «følger imidlertid med» de tildelinger som er bevilget, både det som er brukt, ubrukt og evt. feilbevilget».

Evaluering og effektmåling

Ifølge samfunnsdelen av kommuneplanen vedtatt i 2017, skal kommunen være en aktiv og forutsigbar pådriver i utviklingen av lokalsamfunnet. Gjennom sitt nettverk, sin kompetanse og myndighet skal kommunen bidra til å sikre og utvikle arbeidsplasser, og øke tilflytning og bolyst. På innsatsområdet som går på organisasjonen skal kommunen yte god service til innbyggerne og næringsliv gjennom å oppleves som rettferdig og forutsigbar. Det skal også utvikles stadig nye selvbetjeningsløsninger som igjen skal bidra til økt brukertilfredshet knyttet til informasjon og tjenester de mottar fra kommunen.

På innsatsområdet næringsliv og verdiskaping skal kommunen jobbe for å skape et variert, utviklingsorientert og robust næringsliv gjennom å drive strategisk næringsutvikling med fokus på:

1. Råstoffutvinning
2. Kultur og reiseliv
3. Eksklusive nisjeprodukter
4. Offentlig sektor, herunder forskning og undervisning.

Ifølge §1 i Kautokeino kommunes retningslinjer for tildeling av tilskudd fra næringsfondet, står det at formålet er å bidra til å utvikle et variert og konkurransedyktig næringsliv gjennom næringsutviklingstiltak. Målgruppen er næringslivsaktører etablert i kommunen, eller som ønsker å etablere seg i kommunen. I tillegg støttes andre som arbeider for bedriftsetableringer og tilrettelegging av næringsvirksomhet og næringsbygg i Kautokeino kommune. Verken handlingsplanen, kommuneplanens samfunnsdel eller retningslinjene for næringsfondet stiller krav til evaluering eller rapportering direkte. I § 8 av retningslinjene for næringsfondet heter det at endringer eller tilpasninger av retningslinjene foretas av kommunestyret.

I intervju med revisjonen sier alle informantene at det ikke er blitt gjort noen særlige effektmålinger av forvaltningen av næringsfondet. Til revisjonen oppgis det at effekten av tildelinger fra næringsfondet ikke har blitt vurdert systematisk jamfør kommunens planer og

politiske mål. I saksforberedelsene hensyntas imidlertid kommunens planverk og retningslinjer. Dette for å sikre at tildelinger blir foretatt til de rette formål. Det er dessverre ikke ressurser til å drive systematisk effektmåling og dette blir derfor ikke videre prioritert. En form for måling av måloppnåelse er å se og observere hvordan tiltakene som støttes blir benyttet. Det oppgis at det er en gjennomsluttede kommune, og at tiltakene samt realisering av disse er forholdsvis lett å vurdere. På spørsmål i intervju om hvilke områder av kommunens rolle som forvalter som bør styrkes, blir måling nevnt som ett område.

3.6.3 Vurderinger

Krav til rutiner for rapportering

Aktiviteten i næringsfondet skal rapporteres rutinemessig.

Kommunen skal rapportere om tilskuddsforvaltningen til fylkeskommunen og/eller departement gjennom regionalforvaltning.no. Revisjonens undersøkelser viser at kommunen rapporterer i henhold til lovverket på området samt i henhold til formkrav og frister. Revisjonen vurderer det dit at kommunen etterkommer kravet til rapportering til fylkeskommunen på forvaltningen av næringsfondet.

Revisjonen registrerer imidlertid at det er rom for forbedringer knyttet til intern rapportering, evaluering og effektmåling av forvaltningen av næringsfondet. Slik nærings- og utviklingsarbeidet i Kautokeino kommune er lagt opp i dag så skal formannskapet på bakgrunn av administrasjonens saksutredning, rapportere formelt og skriftlig til kommunestyret om fremdriften i nærings- og utviklingsarbeidet. Ved å gjennomføre jevnlig orienteringer i formannskapets møter, slik utviklingsrådgiver har hatt for rutine, oppgir representanter i formannskapet at de føler seg oppdatert på næringsarbeidet. Revisjonens gjennomgang viser imidlertid at administrasjonen i hovedsak har for rutine å rapportere muntlig til formannskapet om forvaltningen av næringsfondet. Det er noe uklart om denne rapporteringen også foretas jevnlig gjennom saksbehandlingssystemet og protokollføring i internsystemet til kommunen.

Revisjonen vurderer, med den informasjon som er blitt forelagt i denne undersøkelsen, at det ikke utarbeides årsmelding og eller en rapport vedrørende forvaltningen av næringsfondet. I dette ligger det at det skal utarbeides årsmeldinger som følger opp kommunens handlingsplan for næringsutvikling og som inneholder rapportering med oversikt over fremdriften målt opp mot handlingsplanen. Dette kravet har ikke blitt etterlevd av formannskapet, og kan sees i sammenheng med kravet om evaluering og effektmåling.

3.6.4 Delkonklusjon

Revisjonen konkluderer med at forvaltningen av næringsfondet blir rapportert rutinemessig i henhold til krav stilt i avtale om påfyll mellom fylkeskommunen og Kautokeino kommune. Denne delen av rapporteringsarbeidet er i henhold til de krav som stilles i lovverk og retningslinjer på området.

Revisjonen konkluderer imidlertid videre med at kravene til intern rapportering, evaluering og effektmåling av forvaltningen av næringsfondet bare i noen grad blir etterlevd.

Det rapporteres ikke jevnlig til kommunestyret om nærings- og utviklingsarbeidet i kommunen. Revisjonen konkluderer på grunnlag av den informasjon og dokumentasjon som er blitt forelagt av kommunen i denne undersøkelsen, at det ikke utarbeides en konkret årsmelding fra formannskapet (fondsstyret) vedrørende næringsfondet. Rapportering gjennomføres i stor grad muntlig.

3.7 Samlet vurdering og konklusjon

Revisjonen konkluderer på bakgrunn av den samlede dokumentasjon og informasjon som er blitt forelagt av kommunen i forbindelse med denne undersøkelsen, at tildelingen av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond, i all hovedsak skjer i tråd med regelverk og retningslinjer. I dette ligger det at kommunen etterlever både egne retningslinjer på området i tillegg til statlige retningslinjer og lovverk som gjelder for kommunale næringsfond.

Revisjonen vil likevel bemerke et forbedringspotensial ved at habilitetsvurderinger bør dokumenteres som ledd i saksbehandlingen. Deler av planverket bør oppdateres; spesielt Retningslinjer for tildeling av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond (2010) og Handlingsplan for næringsutvikling (2011), som har vært gjeldende som sentrale føringer for kommunens næringsarbeid i nesten 10 år. Videre viser undersøkelsen at kommunen ikke har prioritert systematisk årlig rapportering til kommunestyret, evaluering og effektmåling av kommunens tilskuddsforvaltning.

4 KONKLUSJONER

4.1 Hovedkonklusjon

Skjer tildelingen av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond i tråd med regelverk og retningslinjer?

Revisjonen konkluderer på bakgrunn av den samlede dokumentasjon og informasjon som er blitt forelagt av kommunen i forbindelse med denne undersøkelsen, at tildelingen av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond, i all hovedsak skjer i tråd med regelverk og retningslinjer. I dette ligger det at kommunen etterlever både egne retningslinjer på området i tillegg til statlige retningslinjer og lovverk som gjelder for kommunale næringsfond.

Revisjonen vil likevel bemerke et forbedringspotensial ved at habilitetsvurderinger bør dokumenteres som ledd i saksbehandlingen. Deler av planverket bør oppdateres; spesielt Retningslinjer for tildeling av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond (2010) og Handlingsplan for næringsutvikling (2011), som har vært gjeldende som sentrale føringer for kommunens næringsarbeid i nesten 10 år. Videre viser undersøkelsen at kommunen ikke har prioritert systematisk årlig rapportering til kommunestyret, evaluering og effektmåling av kommunens tilskuddsforvaltning.

4.2 Delkonklusjoner

Vurderer beslutningstakere og saksbehandlere sin habilitet ved behandling av søknader til næringsfondet?

Revisjonen konkluderer med at saksbehandlere og beslutningstakere vurderer sin habilitet ved behandling av søknader til næringsfondet. Kommunens praksis er i tråd med lovverk og retningslinjer på området, men kan også ytterligere styrkes ved at det inntas et handlingspunkt i saksbehandlingen som dokumenterer at habilitetsvurderinger blir foretatt i tidlig fase av søknadsvurderingen.

Blir saksbehandling og vedtak om tildeling foretatt i henhold til fullmakter og delegert myndighet?

Revisjonen konkluderer med at saksbehandling og vedtak om tildeling blir foretatt i henhold til fullmakter og delegert myndighet. Kommunens praksis er i tråd med lovverk og retningslinjer på området.

Legges næringsfondets formål og bestemmelser til grunn for saksbehandling og vedtak?

Revisjonen konkluderer samlet sett med at saksbehandling og vedtak blir gjennomført i henhold til næringsfondets formål og bestemmelser.

Det er likevel etter revisjonens vurdering behov for oppdatering av deler av planverket. Det gjelder spesielt Retningslinjer for tildeling av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond og Handlingsplan for næringsutvikling, som har vært gjeldende som sentrale føringer for kommunens næringsarbeid i snart 10 år nå.

Tilfredsstiller søknadenes form og innhold kravene som stilles i regelverk og retningslinjer?

Revisjonen konkluderer med at form og innhold i søknader til Kautokeino kommunes næringsfond tilfredsstiller kravene som er stilt i lovverk og retningslinjer.

Det må likevel presiseres at det foreligger et forbedringspotensial ved at det ikke er blitt foretatt oppdatering/rullering av Retningslinjer for tildeling av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond (2010) og Handlingsplan for næringsutvikling (2011), på nesten 10 år.

Krever kommunen at tilskuddsmottaker framlegger nødvendig dokumentasjon ved anmodning om utbetaling av tilskudd?

Revisjonen konkluderer med at kommunen krever nødvendig dokumentasjon fra tilskuddsmottaker ved anmodning om utbetaling av tilskudd, og at praksis er i henhold til gjeldende lovverk og retningslinjer.

Blir forvaltningen av næringsfondet rapportert rutinemessig?

Revisjonen konkluderer med at forvaltningen av næringsfondet blir rapportert rutinemessig i henhold til krav stilt i avtale om påfyll mellom fylkeskommunen og Kautokeino kommune. Denne delen av rapporteringsarbeidet er i henhold til de krav som stilles i lovverk og retningslinjer på området.

Revisjonen konkluderer imidlertid videre med at kravene til intern rapportering, evaluering og effektmåling av forvaltningen av næringsfondet bare i noen grad blir etterlevd.

Det rapporteres ikke jevnlig til kommunestyret om nærings- og utviklingsarbeidet i kommunen. Revisjonen konkluderer på grunnlag av den informasjon og dokumentasjon som er blitt forelagt av kommunen i denne undersøkelsen, at det ikke utarbeides en konkret årsmelding fra formannskapet (fondsstyret) vedrørende næringsfondet. Rapportering gjennomføres i stor grad muntlig.

5 ANBEFALINGER

På bakgrunn av de funn som er gjort i denne undersøkelsen vil revisjonen anbefale at Kautokeino kommune bør gjøre følgende:

- Vurdere å foreta rullering av planverk og kartlegge kommunens behov for oppdatering av strategier som vedrører nærings og utviklingsarbeidet.
- Vurdere å foreta oppdatering av styringsdokumenter og retningslinjer knyttet til en tilskuddsordning som næringsfondet.
- Vurdere å innta et eget handlingspunkt i saksbehandlingen som dokumenterer at habilitetsvurderinger er blitt foretatt i tidlig fase av vurderingen av søknader til en tilskuddsordning som næringsfondet.
- Vurdere å iverksette tiltak for systematisk rapportering, evaluering og effektmåling av kommunens tilskuddsforvaltning. Herunder utarbeide en årsrapport for næringsfondet.

6 KILDER OG LITTERATUR

Lovverk

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 25. september 1992 nr. 107
- Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) av 27. juni 2008 nr. 71
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) av 10. februar 1967

Forskrift

- Forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler av 11. desember 2013
- Forskrift for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler av 1. juni 2018

Annet

- Finansdepartementet (2013) *Reglement/bestemmelser om økonomistyring i staten*
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014) *Retningslinjer for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler*
- Direktoratet for økonomistyring (2012), *Sjekkliste for utvalgte prosesser i tilskuddsforvaltningen*
- Avtaler om påfyll av næringsfond for årene 2016, 2017 og 2018 mellom Kautokeino kommune og Finnmark fylkeskommune
- Møteprotokoller og saksprotokoller med saksdokumenter fra formannskapet i Kautokeino kommune, samt bilagsbunter for utbetalinger for årene 2018 og 2019

Kommunens styringsdokumenter

- Kautokeino kommune (2017) *Kommuneplanens samfunnsdel 2017-2030*
- Kautokeino kommune (2017) *Kommuneplanens arealdel 2017-2030*
- Kautokeino kommune (2017) *Kommunedelplan for Márkan/Kautokeino sentrum 2017-2030*
- Kautokeino kommune (2019) *Reisemålstrategi for Kautokeino 2019-2026*
- Kautokeino kommune – Økonomiplan 2019-2022
- Kautokeino kommune – Årsrapporter for 2017 og 2018
- Kautokeino kommune – Årsregnskap for 2017 og 2018
- Kautokeino kommune (2016) *Politisk delegasjonsreglement*
- Kautokeino kommune (2011) *Handlingsplan for næringsutvikling*
- Kautokeino kommune (2010) *Retningslinjer for tildeling av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond*
- Kautokeino kommune – Forvaltningsrevisjon-Overordnet analyse 2013-2016
- Kautokeino kommune – Plan for forvaltningsrevisjon 2013-2016

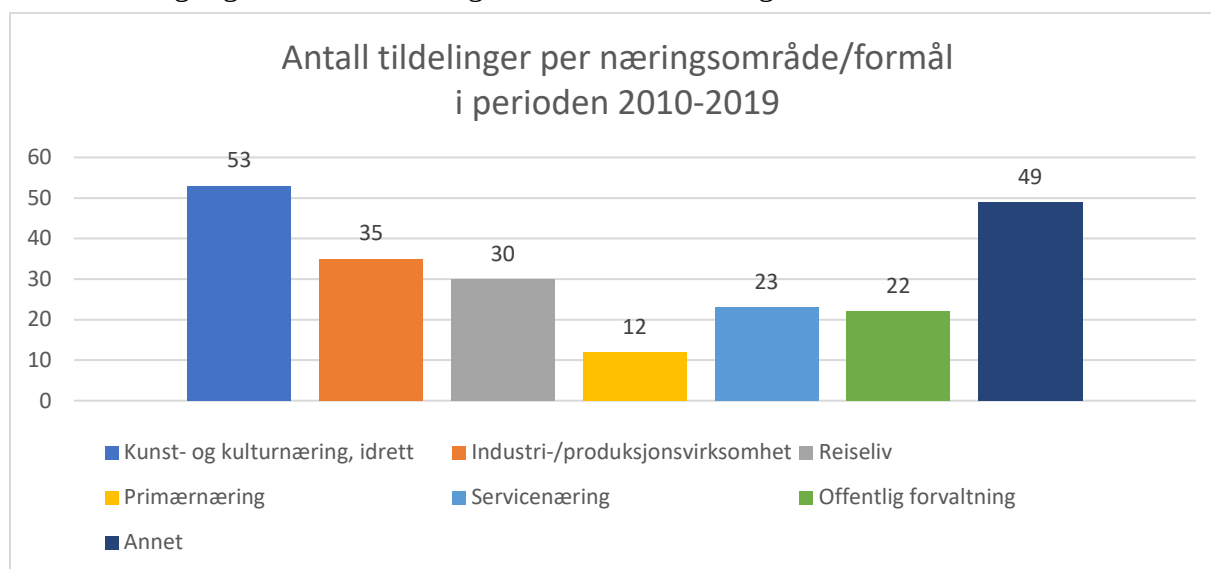
Internett

- <http://www.kautokeino.kommune.no>

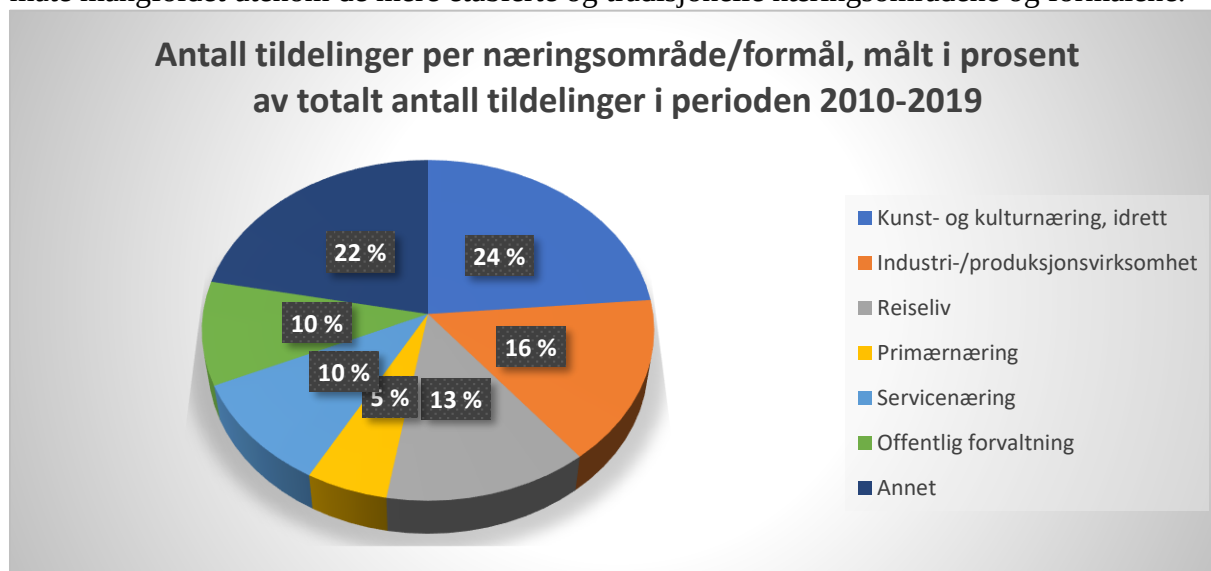
VEDLEGG 1: STATISTISKE FRAMSTILLINGER

Det er i perioden 2010-2019 blitt vedtatt 224 tildelinger fra Kautokeino kommunes næringsfond på til sammen kr.11.060.137. Den gjennomsnittlige sum kroner per år i tildelinger fra næringsfondet beregnes da til kr.1.106.013 og gjennomsnittlig antall tildelinger per år ligger på rundt 22.²¹

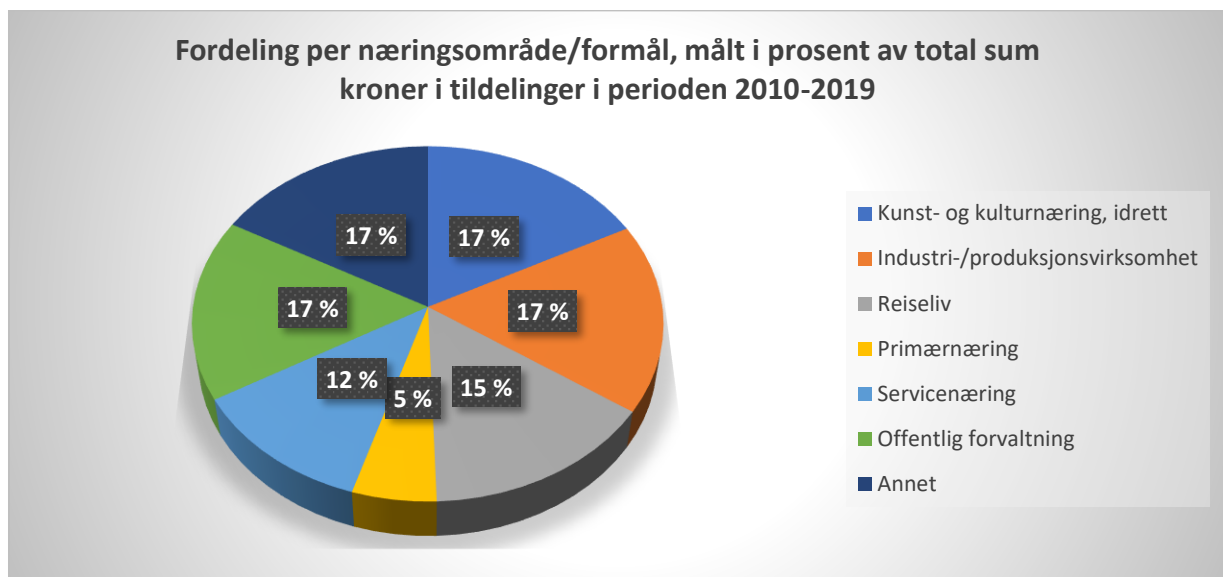
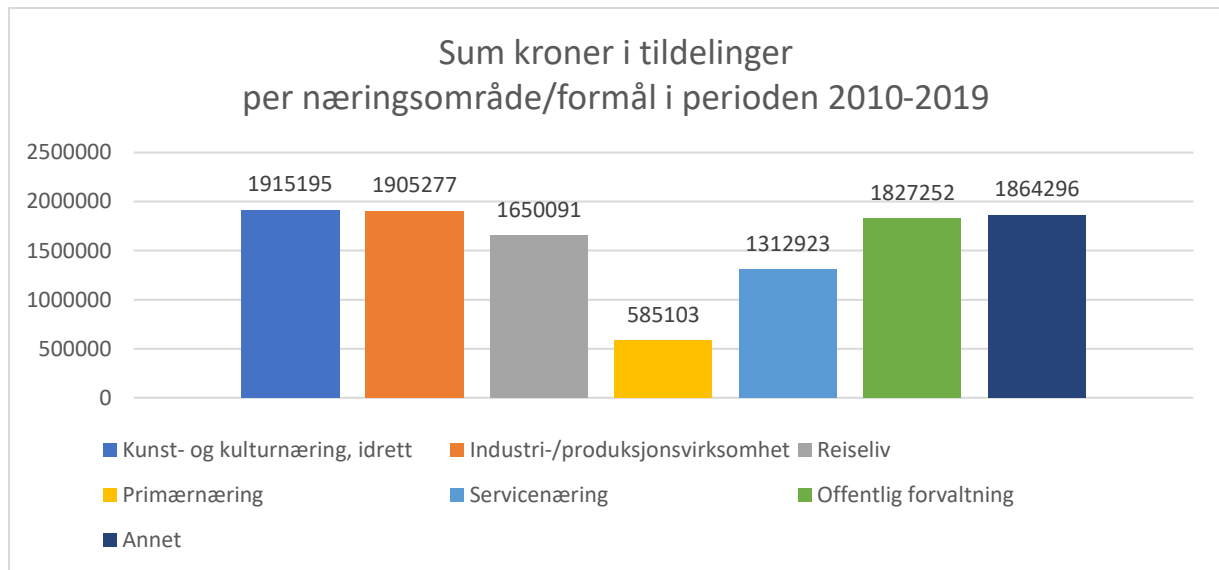
Nedenfor følger grafiske framstillinger av hvordan tildelingene er fordelt:

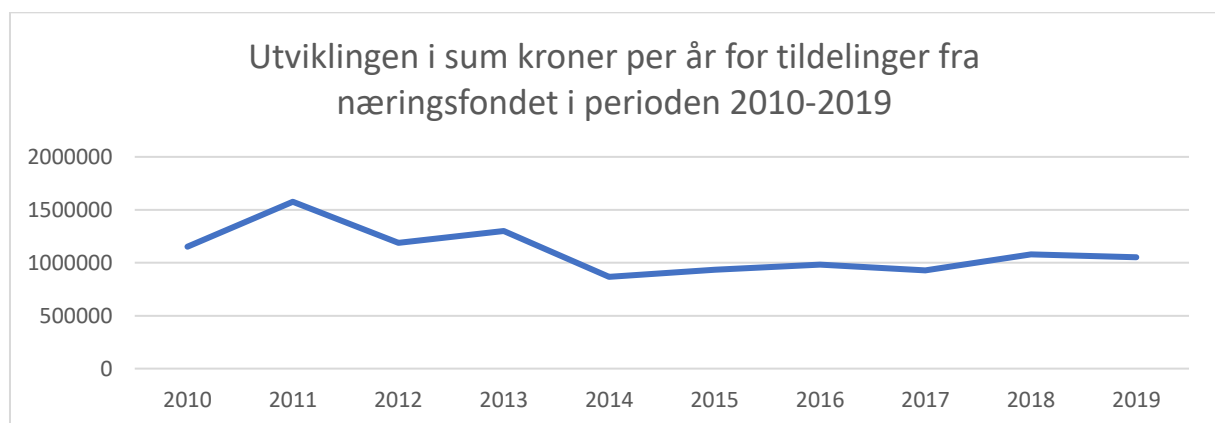
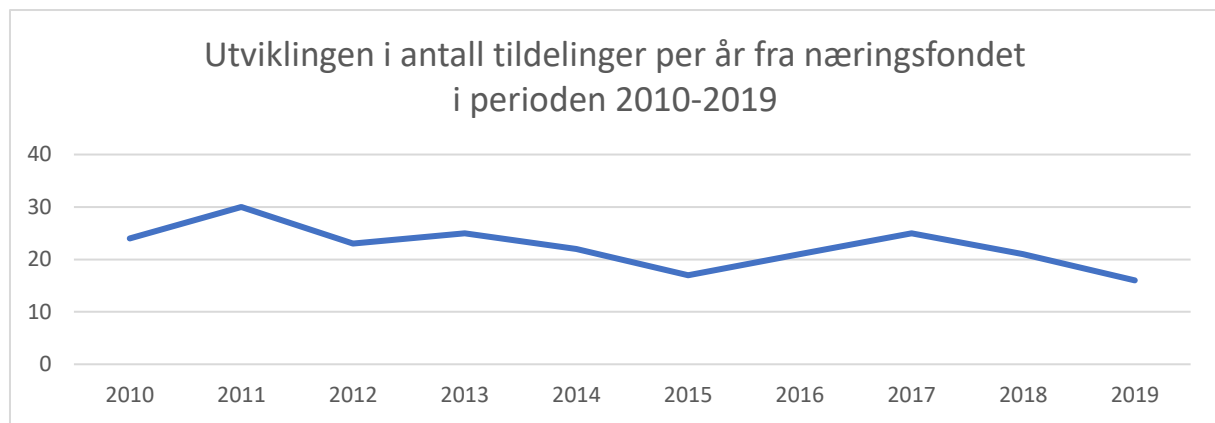


Revisjonens gjennomgang viser at tildelinger som er plassert i kategorien «Annet» er; støtte til festivaler og messer, rådgivende tjenester, konsulentvirksomhet, teknologi, eiendomsutvikling, diverse analyser, forprosjekter og prosjektstøtte, bedriftsetablering, og ellers det som ikke passer eller enkelt kan identifiseres som tilhørende noen av de andre kategoriene for næringsområde og formål. Kategorien «Annet» nedenfor representerer i så måte mangfoldet utenom de mere etablerte og tradisjonelle næringsområdene og formålene.

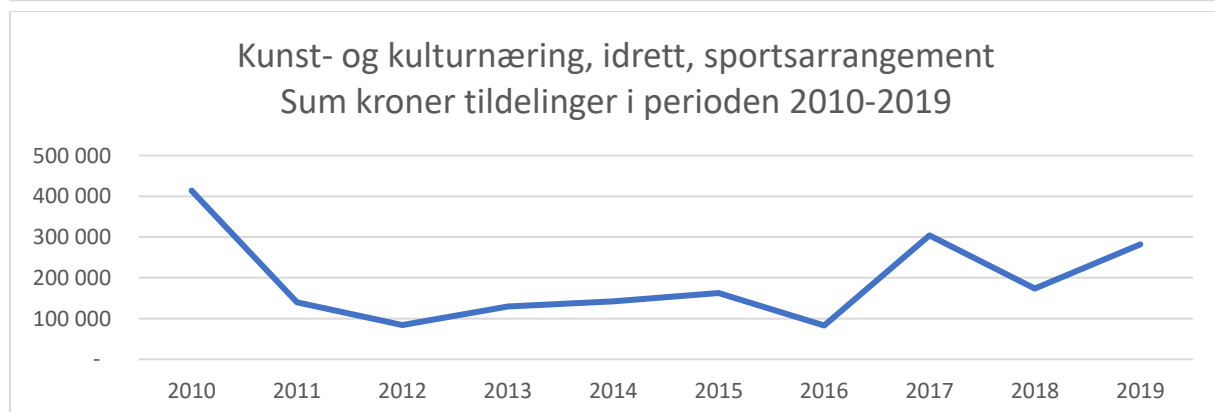
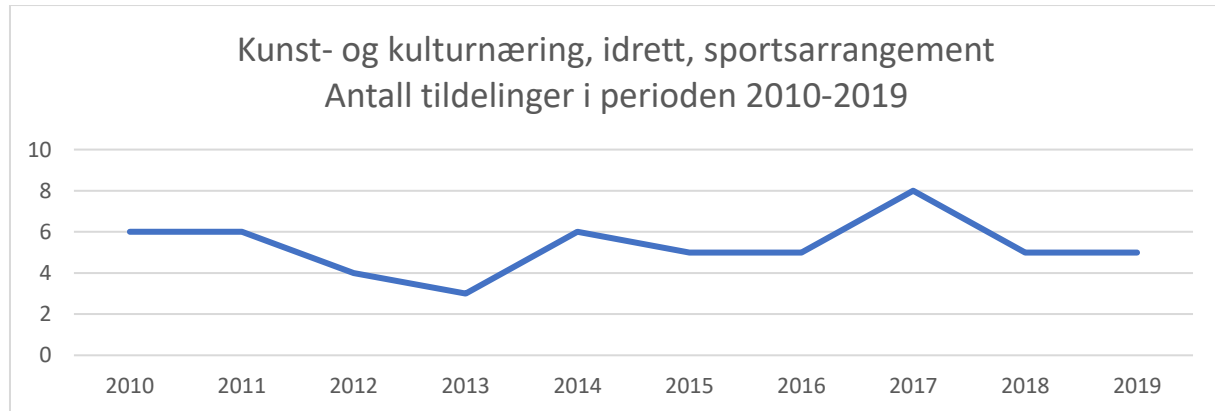


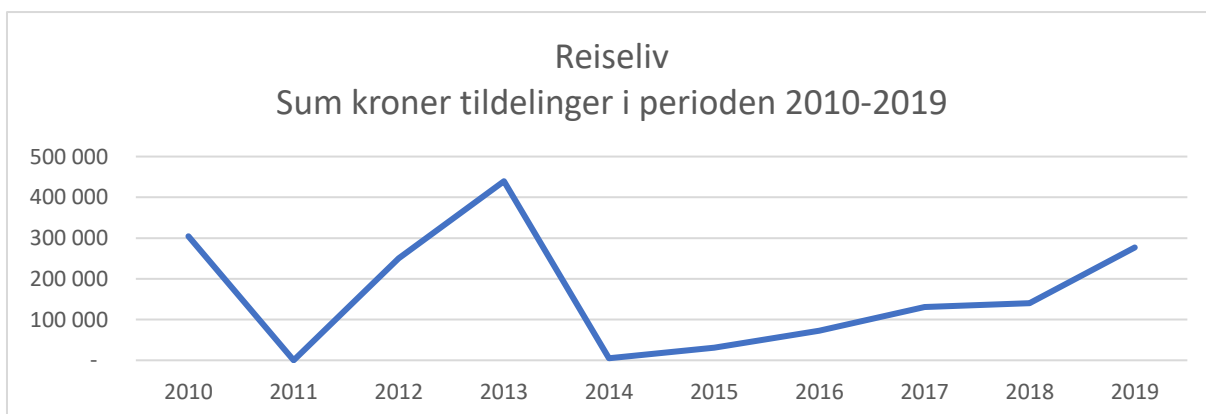
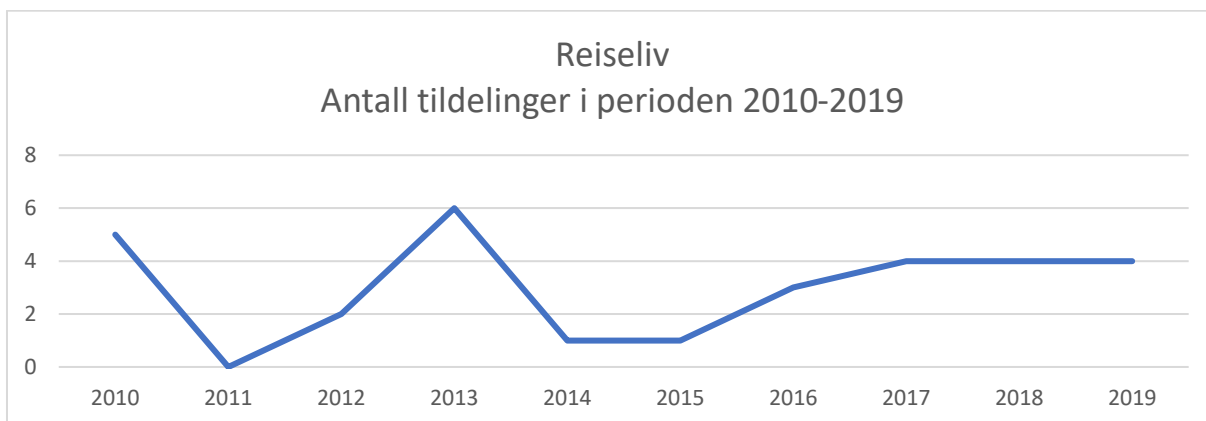
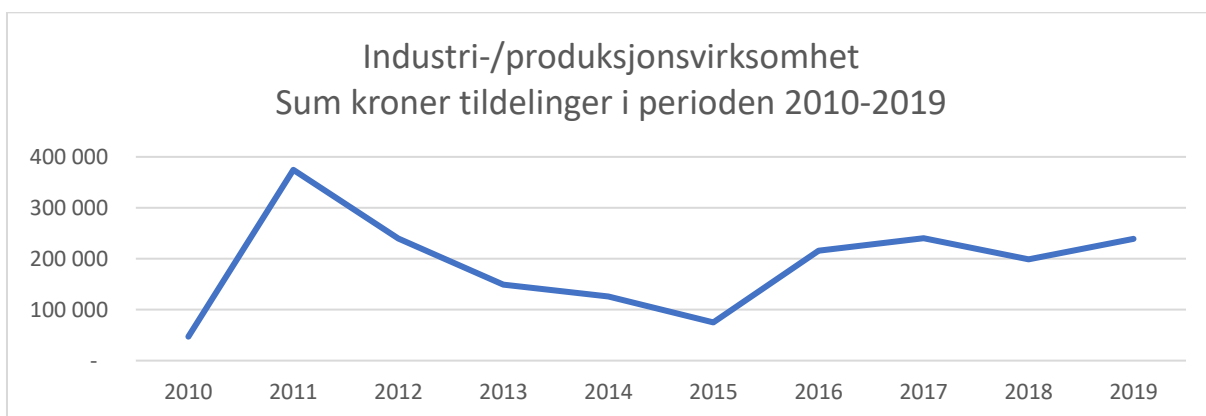
²¹ Tallene i avsnittet er utarbeidet av revisjonen basert på informasjon fra Kautokeino kommune, som er blitt forelagt revisjonen etter forespørsel sendt til kommunens næringsavdeling.

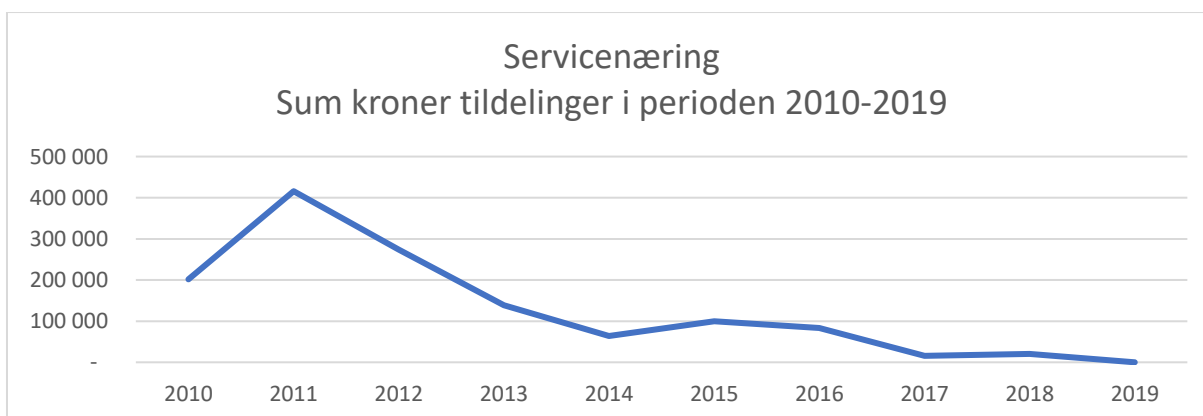
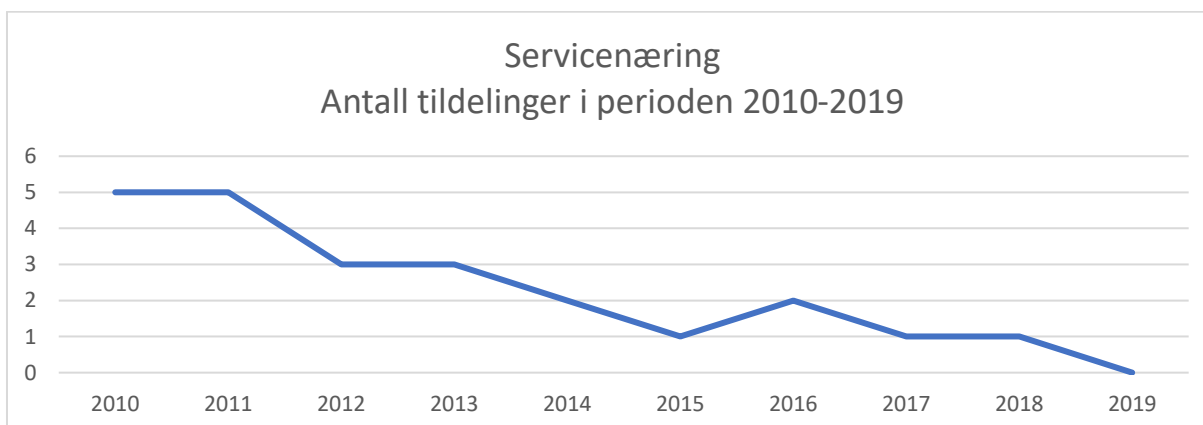
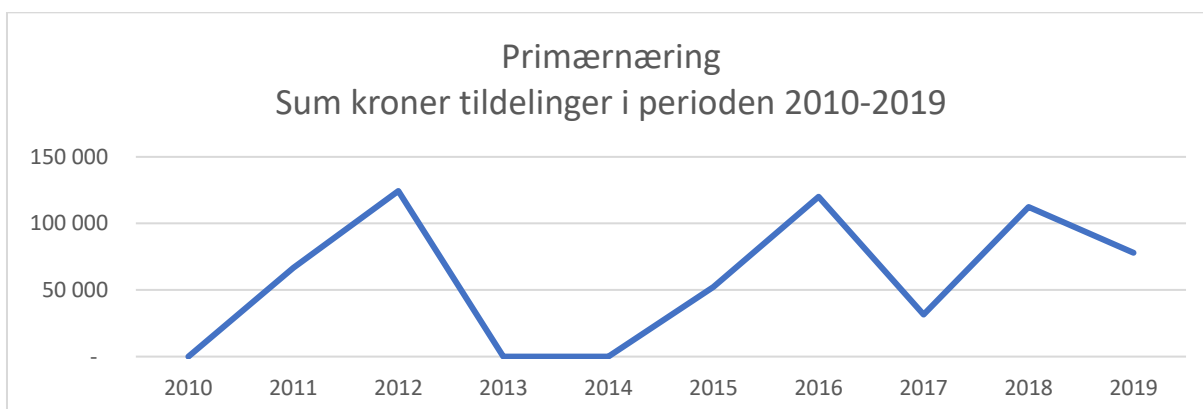
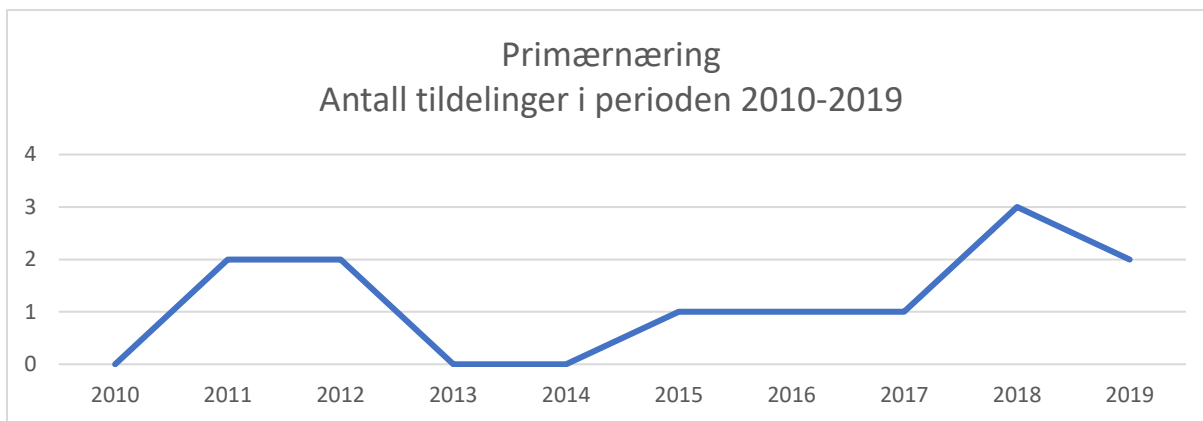


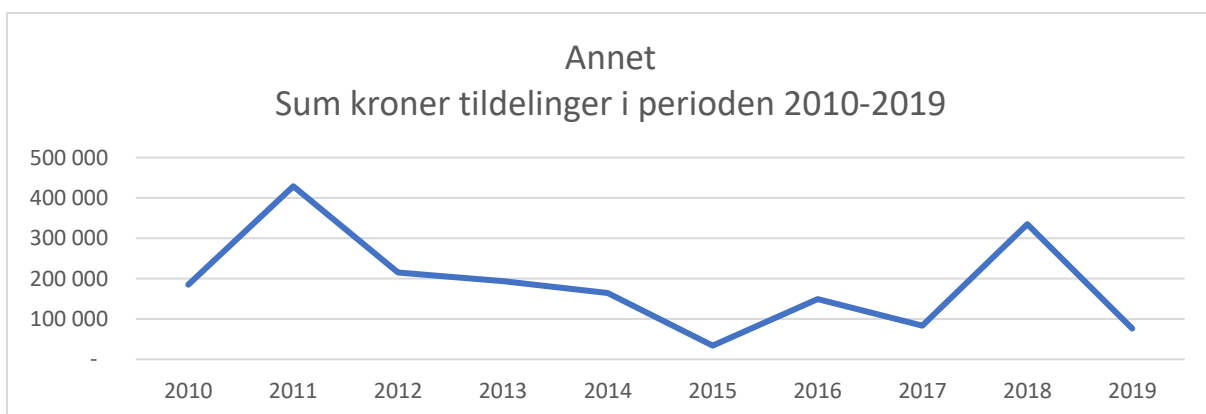
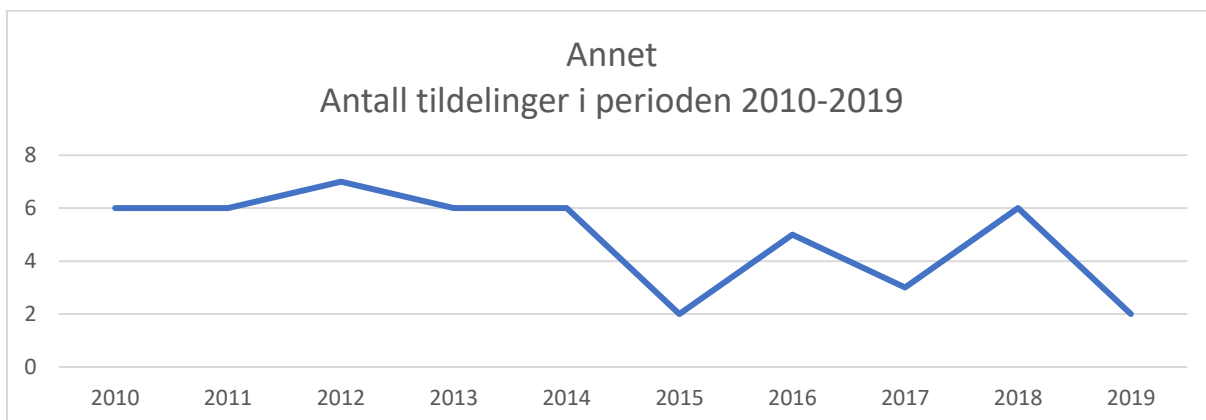
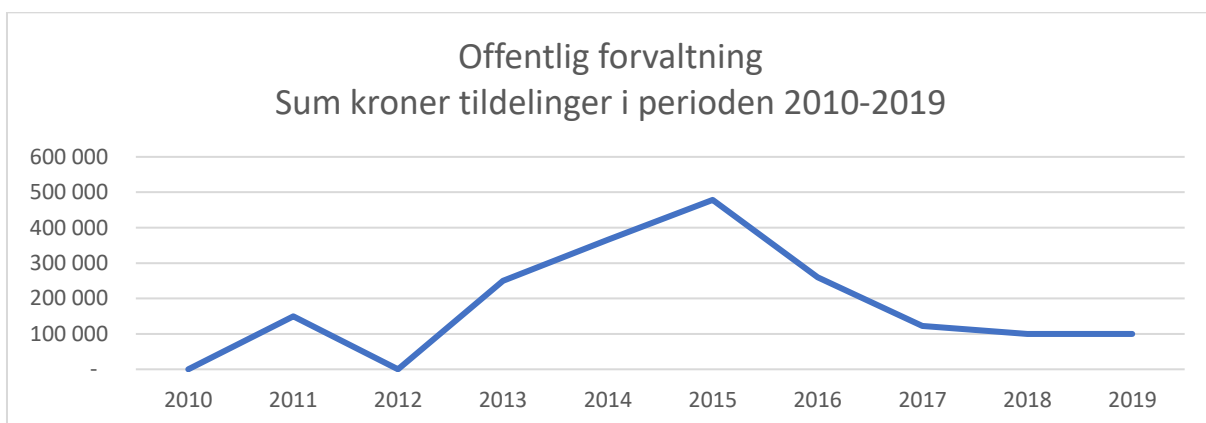
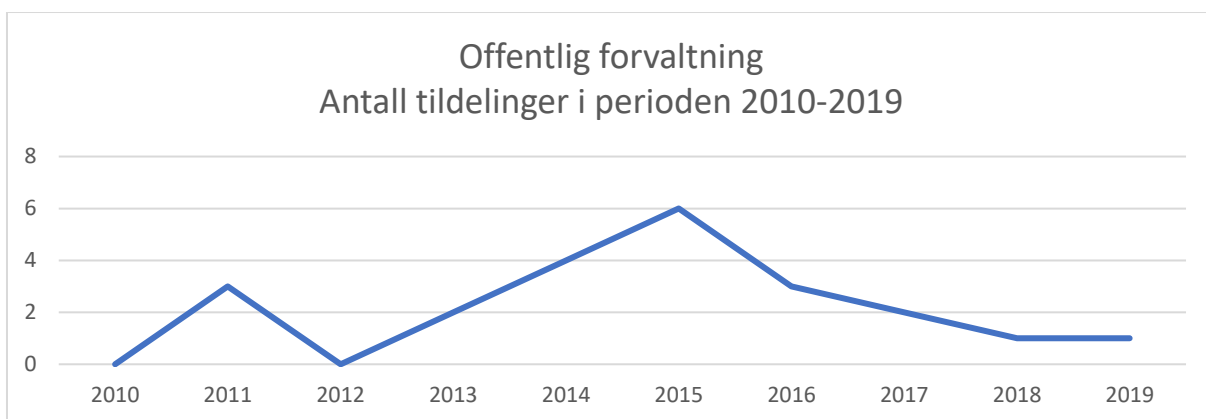


Separat framstilling av hvert enkelt næringsområde og formål:









VEDLEGG 2: RÅDMANNENS KOMMENTARER

Fra: Kent Valio <kent.valio@kautokeino.kommune.no>

Sendt: mandag 18. mai 2020 16:01

Til: Bjørn-Christian Johansen <bjorn@vefik.no>

Kopi: Nils Runar Hætta <nils.runar.haetta@kautokeino.kommune.no>; Kautokeino kommune <e-post@kautokeino.kommune.no>

Emne: SV: Forvaltningsrevisjonsrapport til høring - Forvaltning av næringsfondet

Rådmannens uttalelse til rapporten "Forvaltning av næringsfondet":

Det mest sentrale med næringsfondet er om det har ønsket effekt i form av arbeidsplasser, lønnsomhet og utvikling. Jeg er derfor enig i at det er nødvendig å evaluere effekten av de tildelte midlene, fordi de offentlige midlene som tildeles er av betydelig størrelse og fordi dette vil gi anledning til å justere kursen for å få bedre effekt.

Retningslinjer for tildeling og handlingsplan for næringsutvikling kan også med fordel oppdateres.

Jeg slutter meg også til anbefalingen om årlig rapportering til kommunestyret og at vurdering av habilitet blir en del av saksfremlegget i saker, der det er aktuelt.

Jeg er ellers tilfreds med at forvaltningen av midlene er i tråd med regelverk, fullmakter og delegert myndighet og at vurderingen er at saksbehandlingen holder høy kvalitet.

Dearvvuođat/Med hilsen

Kent Valio

Ráđđeolmmái/Rådmann

Tlf: +47 97773540

e-boasta: kent.valio@kautokeino.kommune.no

Forstår du ikke samisk? Dette programmet oversetter for deg:

<http://gtweb.uit.no/jorgal/index.sme.html?dir=sme-nob#translation>



Guovdageainnu suohkan
Kautokeino kommune

VEDLEGG 3: METODE OG GJENNOMFØRING

Generelt om forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av kommunens/fylkeskommunens økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets/fylkestingets vedtak og forutsetninger. Herunder om:

- a) forvaltningen bruker ressurser til å løse oppgaver som samsvarer med kommunestyrets/fylkestingets vedtak og forutsetninger,
- b) forvaltningens ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til målene som er satt på området,
- c) regelverket etterleves,
- d) forvaltningens styringsverktøy og virkemidler er hensiktsmessige,
- e) beslutningsgrunnlaget fra administrasjonen til de politiske organer samsvarer med offentlige utredningskrav,
- f) resultatene i tjenesteproduksjonen er i tråd med kommunestyrets eller fylkestingets forutsetninger og/ eller om resultatene for virksomheten er nådd.

Formålet med forvaltningsrevisjon er å bidra til:

- økt produktivitet, effektivitet og måloppnåelse
- at kommunal virksomhet drives i samsvar med regelverket
- å skaffe fram informasjon som gir grunnlag for kommunestyrets/fylkestingets tilsyn med forvaltningen

Det er kontrollutvalget i den enkelte kommune/fylkeskommune som skal påse at kommunens/fylkeskommunens virksomhet årlig blir gjenstand for forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalget skal minst en gang i valgperioden utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon, som skal vedtas av kommunestyret/fylkestinget.

Det er kommunens/fylkeskommunens revisor som gjennomfører selve forvaltningsrevisjonen. Utførelsen skal skje i tråd med god kommunal revisjonsskikk, herunder RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon (vedtatt av styret i Norges kommunerevisorforbund).

Sluttproduktet i hver forvaltningsrevisjon er en rapport som oversendes til behandling i kommunens/fylkeskommunens kontrollutvalg. Kontrollutvalget rapporterer videre til kommunestyret/fylkestinget om de gjennomførte prosjektene.

Bestilling fra kontrollutvalget

Revisor må gjennomføre forvaltningsrevisjonen i samsvar med kontrollutvalgets bestilling.²²

Denne undersøkelsen er blitt gjennomført på bakgrunn av én hovedproblemstilling vedtatt av kontrollutvalget i Kautokeino kommune den 26. oktober 2016 (sak 13/2016). I tillegg har revisjonen utarbeidet seks underproblemstillinger.

Hovedproblemstillingen har vært som følger:

Skjer tildelingen av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond i tråd med regelverk og retningslinjer?

Undersøkelsen har hatt følgende seks underproblemstillinger:

1. Vurderer beslutningstakere og saksbehandlere sin habilitet ved behandling av søknader til næringsfondet?
2. Blir saksbehandling og vedtak om tildeling foretatt i henhold til fullmakter og delegert myndighet?
3. Legges næringsfondets formål og bestemmelser til grunn for saksbehandling og vedtak?
4. Tilfredsstiller søknadenes form og innhold kravene som stilles i regelverk og retningslinjer?
5. Krever kommunen at tilskuddsmottaker framlegger nødvendig dokumentasjon ved anmodning om utbetaling av tilskudd?
6. Blir forvaltningen av næringsfondet rapportert rutinemessig?

Revisjonen har forholdt seg til vedtaket i sak 13/16, der kontrollutvalget overlater til revisjonen å utarbeide underproblemstillinger og eventuelle tilleggsproblemstillinger i tilknytning til den vedtatte hovedproblemstillingen. Revisjonen har i forbindelse med gjennomføringen av undersøkelsen også belyst kommunens rutiner for habilitetshåndtering i forvaltningen av næringsfondet, samt utarbeidet en statistisk oversikt over ulike næringsområder som har fått tildelt tilskudd i perioden 01.01.2010 – 31.12.2019.

²² RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, pkt. 10.

Oppstart

Revisor skal sende oppstartsbrev til administrasjonssjefen (kommunedirektøren) så tidlig som mulig i prosjektet.²³ Revisjonen sendte oppstartsbrev til kommunedirektøren (rådmannen) i Kautokeino kommune den 11. april 2017, hvor det ble det orientert om kommunestyrets vedtak om plan for forvaltningsrevisjon, med videre henvisning til plan og rammer for undersøkelsen *Forvaltning av næringsfondet*.

Det er i forbindelse med gjennomføringen av dette forvaltningsrevisjonsprosjektet blitt avholdt ett orienteringsmøte der rådmann, utviklingsrådgiver og kommunalleder for rådmannens stab stilte sammen i møte med revisjonen.

Rådmann Kent Valio utpekte utviklingsrådgiver Nils Runar Hætta til å bistå revisjonen som kontaktperson i arbeidet med datainnsamlingen.

Datainnsamling

Revisor må innhente data i tilstrekkelig omfang til å kunne gjøre vurderinger og svare på problemstillingen(e) i undersøkelsen. Eksempler på metoder som kan benyttes er intervju, spørreskjema, observasjon, dokumentanalyse, statistiske analyser, regnskapsanalyse og systemanalyse.²⁴

I den grad det er tjenlig, bør det benyttes flere metoder for innsamling av data (data- og metodetriangulering).

Nedenfor redegjør revisjonen nærmere for de metoder for innsamling av data som er benyttet i denne undersøkelsen:

Hovedproblemstilling:

Skjer tildelingen av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond i tråd med regelverk og retningslinjer?

For å finne svar på hovedproblemstillingen har følgende konkrete metoder vært benyttet:

- Intervjuer med utviklingsrådgiver, rådmann, ordfører 2015-2019 og et formannskapsmedlem 2015-2019
- Dokumentanalyse
 - Gjennomgang av framlagt dokumentasjon knyttet til kommunens nærings- og utviklingsarbeid og forvaltningen av næringsfondet, herunder møteprotokoller og saksprotokoller fra formannskapet
 - Gjennomgang av det skriftlige rammeverket knyttet til planer, systemer og rutiner for kommunens nærings- og utviklingsarbeid og forvaltning av næringsfondet
 - Gjennomgang av søknader fra tilskuddssøkere og relevante saksdokumenter vedrørende tildelinger, avslag og utbetalinger knyttet til næringsfondet
- Statistiske analyser
 - Bearbeiding av data innhentet fra NAV, Statistisk sentralbyrå og Brønnøysundregistrene
 - Utarbeide en statistisk oversikt over vedtatte tildelinger fra næringsfondet

²³ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, pkt. 13.

²⁴ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, pkt. 26.

Revisjonen har av ressursmessige årsaker og etter revisjonsfaglige vurderinger avgrenset denne undersøkelsen. Rammene for prosjektet har ikke gitt rom for å gå inn på effekter (for bedrifter, næringsliv) av midlene fra kommunens næringsfond og revisjonen har ikke sett på alle forhold knyttet til fondsforvaltningen. Kapittel 2 i denne rapporten representerer en deskriptiv del av undersøkelsen og det er videre revisjonens vurdering at sentralt i forvaltningen av næringsfondet står selve søknadsbehandlingen med tilhørende pålagte oppgaver og viktige milepæler fra mottak av søknad til vedtak fattes. Ved gjennomføringen av denne undersøkelsen har oppmerksomheten i stor grad blitt rettet mot den prosessuelle delen av fondsforvaltningen.

Revisjonen har i dette forvaltningsrevisjonsprosjektet gjennomført fire semi-strukturerte intervjuer med følgende relevante informanter i Kautokeino kommune:

- Utviklingsrådgiver
- Rådmann
- Ordfører 2015-2019
- Et formannskapsmedlem 2015-2019

Intervjuene ble gjennomført ved bruk av intervjuguider med spørsmål utledet fra undersøkelsens problemstillinger og revisjonskriterier. Intervjuguidene var på forhånd utarbeidet av revisjonen og sendt til informantene slik at de kunne forberede seg.

Vest-Finnmark kommunerevisjon stilte med to forvaltningsrevisorer som referenter i de til sammen fire intervjuene. Data som ble innhentet ved hjelp av disse intervjuene er blitt verifisert ved at informantene fikk tilsendt intervjunotatene fra sine respektive intervju, til gjennomlesning og godkjenning.

Formålet med intervjuene var å søke informasjon direkte fra kommunen på hvordan sentrale personer selv vurderer sin praksis samt kjennskap til lovverk, reglementer, retningslinjer, systemer og rutiner knyttet til forvaltningen av Kautokeino kommunes næringsfond. Utvalget av informanter er blitt foretatt etter relevansvurderinger samt på bakgrunn av informantenes kjennskap til formålet med den gjennomførte forvaltningsrevisjonen og dens problemstillinger. Antallet informanter som har vært til intervju med revisjonen, utgjør omtrent halvparten av det totale antallet personer som er bemyndiget i det operative arbeidet med kommunens næringsfond. Svarene skulle gi god hjelp og støtte til revisjonen i det videre arbeidet med å løse problemstillingene i undersøkelsen. Intervjuene vurderes av revisjonen som viktige supplement til datagrunnlaget for undersøkelsen, samt at det å møtes fysisk for en gjennomgang av aktuelle tema noen ganger kan være bedre enn for eksempel bare mailkorrespondanse.

Til dokumentanalyse så er kommunens egne dokumenter og data, samt annet som foreligger nedskrevet i kommunen, og er relevant for undersøkelsen, blitt gjenstand for gjennomgang og vurdering. I tillegg er det blitt foretatt en gjennomgang av reelle søknader som er innkommet til næringsfondet og blitt behandlet av kommunen.

Revisjonen har som en del av dokumentanalyse i dette prosjektet foretatt en gjennomgang av møteprotokoller og saksprotokoller fra formannskapet, som er fondsstyret for næringsfondet. Videre er administrasjonens søknadsbehandling med saksfremstillinger blitt analysert av revisjonen. Det er også blitt foretatt gjennomgang av kommunens styringsdokumenter, årsmeldinger, planer, mål, strategier og egne retningslinjer knyttet til nærings- og utviklingsarbeidet og forvaltningen av næringsfondet. Revisjonen har også aktivt benyttet kommunens internettsider som en inngang til relevant data for å svare på bestillingen fra kontrollutvalget. En rekke revisjonshandlinger knyttet til dokumenter har vært mulig å gjennomføre uten å fysisk trenge å kontakte kommunen.

Revisjonen har også søkt informasjon via mappegjennomgang, herunder som nevnt foretatt vurdering av enkeltsaker/søknader som er innkommet til næringsfondet og blitt behandlet av kommunen. Tidsmessig har prosjektet i all hovedsak vært avgrenset til å gjelde undersøkelse av praksis i årene 2018 og 2019. På enkelte områder har revisjonen vurdert det som nødvendig å gå noe lengre tilbake i tid. Revisjonen har foretatt en gjennomgang av alle tildelinger, avslag og utbetalinger knyttet til søknader til næringsfondet, behandlet i perioden 1. juni 2018 - 15. august 2019. I forbindelse med undersøkelsen av de utvalgte søknadene og utbetalingene benyttet revisjonen kontrollskjema for å ha som støtte i operasjoner med å strukturere og behandle informasjon knyttet til saksbehandlingen. Det ovennevnte utvalget til nærmere undersøkelse utgjør 26 søknader og 15 utbetalinger. Søknadene og utbetalingene er blitt metodisk valgt ut ved stratifisert og systematisk bestemt utvelgelse. Stratifisert fordi utvalget som er kontrollert er blitt behandlet av kommunen i årene 2018 og 2019, samt at alle sakene gjelder Kautokeino kommunes næringsfond. Systematisk bestemt fordi revisjonen har periodisert utvalget til å gjelde undersøkelse av alle søknader som er registrert innkommet og behandlet i perioden 1. juni 2018 – 15. august 2019. Revisjonens vurderinger og konklusjoner baserer seg i denne undersøkelsen i all hovedsak på informasjonen fra utvalgte søknader og utbetalinger knyttet til Kautokeino kommunes næringsfond i ovennevnte periode. Autoritative kilder til revisjonskriterier har i denne forvaltningsrevisjonen derfor vært lover, forskrifter og dokumenter som har vært i kraft, samt kommer til anvendelse som gjeldende for tidsperioden 01.06.2018 – 15.08.2019. Dokumentanalysen er blitt gjennomført av revisjonen for å kunne vurdere hvordan Kautokeino kommune ivaretar sin rolle og sitt ansvar som forvalter av en kommunal tilskuddsordning, samt for å kontrollere om tildelinger fra kommunens næringsfond skjer i tråd med både statlige retningslinjer og kommunens egne retningslinjer på området. Selve behandlingen av problemstillingene for denne undersøkelsen er blitt prosessert i rapportens kapittel 3, og dokumenter som er mottatt, innhentet samt benyttet som kilder og data, er ført opp i rapportens kapittel 6- *Kilder og litteratur*. Statistiske analyser har i denne forvaltningsrevisjonen vært bearbeiding av data, som ble innhentet fra NAV, Statistisk sentralbyrå og Brønnøysundregistrene. Informasjonen fra statistiske analyser er i hovedsak blitt framstilt i rapportens kapittel 2 og vedlegg 1. Dokumentert praksis er blitt holdt opp mot problemstillingene og revisjonskriteriene som er omtalt i kapittel 1 i denne rapporten.

Gyldighet og pålitelighet

I valg av metode må revisor sikre dataens relevans (gyldighet/validitet) i forhold til problemstillingen(e).²⁵ Datainnsamlingen må gjennomføres på en måte som sikrer dataens pålitelighet (reliabilitet).

Revisjonen vurderer at revisjonsdialogen med revidert enhet har vært god.

Dataens gyldighet er sikret ved at revisjonen har innhentet eller etterspurt all relevant dokumentasjon om kommunens praksis på det reviderte området. Revisjonen har innhentet autoritativ dokumentasjon knyttet til alle enkeltsøknadene som er blitt valgt ut til nærmere undersøkelse i denne forvaltningsrevisjonen. I de tilfeller der det har vært mangler i tilsendt dokumentasjon har revisjonen etterlyst dette. Dersom revisjonen har hatt spørsmål knyttet til den tilsendte dokumentasjonen, har det vært korrespondanse med utviklingsrådgiver – enten per epost eller per telefon. Dataens gyldighet er videre sikret ved at revisjonen underveis igjennom hele prosjektet har jobbet systematisk for å få tilstrekkelig informasjon til å kunne å ta stilling til om revisjonskriteriene er oppfylt eller ikke.

²⁵ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, pkt. 27.

Datainnsamlingen er utelukkende blitt gjennomført med utgangspunkt i revisjonskriteriene.

Revisjonen valgte å innhente relevant informasjon direkte fra kommunen som forvalter av næringsfondet. Dokumenter er i hovedsak blitt overlevert til revisjonen av ansatte som innehar en sentral rolle på området. Enkelte dokumenter har vært å finne på kommunens nettsider. Noen av dokumentene er også blitt behandlet i kommunestyret i Kautokeino. Dokumentasjonen som er innhentet omfatter konkrete mål, strategier og retningslinjer for kommunens nærings- og utviklingsarbeid og forvaltningen av næringsfondet.

Informasjonen er også blitt sammenholdt med statlige og nasjonale føringer som gjelder for kommunale næringsfond. I tillegg har revisjonen innhentet dokumenter som omhandler de føringer som kommunestyret har vedtatt. Man har søkt etter dokumentasjon for den praksis som skal være gjeldende på de aktuelle områdene og videre undersøkt den reelle virkelige praksis.

Revisjonen har også i intervjuer med relevante informanter fått bekreftelser på hvordan det til daglig jobbes med forvaltningen av næringsfondet. Alt dette i sum gir et viktig bidrag til revisjonen når konkrete tilskuddssøknader skal undersøkes nærmere og kommunens virkelige praksis skal holdes opp mot revisjonskriteriene. De data som er innhentet er også relatert til konkrete søknader til næringsfondet i Kautokeino kommune og på den måten undersøker revisjonen en rekke prosesser fra planer til handling. Dette blir gjort for å kunne svare på problemstillingene i undersøkelsen. I de tilfeller der det har vært mangler i dokumentasjonen som er blitt etterspurt har revisjonen etterlyst dette.

Dataens pålitelighet er sikret ved at fakta i rapporten er verifisert av aktuelle kontaktpersoner i Kautokeino kommune. Bruk av flere metoder for datainnsamling, samt revisjonens interne rutiner for kvalitetssikring har også medvirket til å sikre at innsamlet data er pålitelig. Dataens pålitelighet er videre sikret ved at revisjonen har intervjuet flere sentrale personer med overlappende kunnskap om de forhold som er undersøkt. Revisjonen anser også at de dokumenter som er innhentet, og informasjon fra undersøkelse av enkeltsøknader, for å være pålitelige kilder.

Revisjonen vurderer samlet sett at framgangsmåtene for datainnsamling har belyst problemstillingene, samt medvirket til å fremskaffe et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å kunne konkludere på om tildelingen av tilskudd fra Kautokeino kommunes næringsfond skjer i tråd med regelverk og retningslinjer.

Verifisering

Data som er innsamlet ved hjelp av intervju skal som hovedregel verifiseres.²⁶ I praksis innebærer dette at et utkast til rapport blir sendt til informantene i revidert(e) enhet(er) for gjennomlesing. Dette gjøres for å unngå faktafeil, og for å sikre at det materialet som undersøkelsen bygger på blir mest mulig fullstendig og pålitelig.

Revisjonen har fått verifisert alle referatene fra intervjuene med informantene som har vært til intervju i forbindelse med denne undersøkelsen.

Rapporten for dette prosjektet ble sendt på verifisering til utviklingsrådgiver og rådmann i Kautokeino kommune den 15. mai 2020. Frist for tilbakemelding ble satt til den 22. mai 2020. Det var ved fristens utløp ingen som hadde anmerkninger av en slik karakter som utløser krav til vesentlige endringer av rapporten.

²⁶ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, pkt. 29.

Intern kvalitetssikring

Utføring av forvaltningsrevisjon skal kvalitetssikres.²⁷ Kvalitetssikringen skal sikre at undersøkelsen og rapporten har nødvendig faglig og metodisk kvalitet. Videre må det sikres at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Forvaltningsrevisor Bjørn-Christian Johansen har vært prosjektleder for dette forvaltningsrevisjonsprosjektet. Forvaltningsrevisor Jørund Sagedal og John Vidar Nordseth har vært prosjektmedarbeidere. Foreliggende rapport er blitt kvalitetssikret av ekstern kvalitetssikrer, Cisel T. Aarrestad, samt igjennom revisjonens interne rutiner for kvalitetssikring. Fakta i rapporten er også blitt verifisert av aktuelle kontaktpersoner i Kautokeino kommune.

Tidligere oppdrags- og fagansvarlig forvaltningsrevisor i Vest-Finnmark kommunerevisjon, Tom Øyvind Heitmann, har hatt en sentral rolle med å foreta gjennomgang, vurdering og kvalitetssikring av den innledende planfasen for denne undersøkelsen. Endelig prosjektplan ble videre bearbeidet og ivaretatt igjennom revisjonens interne rutiner for kvalitetssikring.

Prosjektgruppa har igjennom hele prosessen avholdt jevnlig arbeidsmøter der man har diskutert framdrift og hvordan arbeidet med undersøkelsen skal legges opp. Faglige konsultasjoner, bearbeiding og analyse av innsamlet data har også blitt oppsummert i arbeidsmøter i prosjektgruppa.

I møter med revidert enhet har både prosjektleder og prosjektmedarbeidere i hovedsak deltatt sammen, i tillegg til at notater er tatt med påfølgende sammenstilling av informasjon.

Høring

Administrasjonssjefen skal gis anledning til å gi uttrykk for sitt syn på de forhold som framgår av rapporten.²⁸ Høringssvaret skal vedlegges rapporten som går til behandling i kontrollutvalget.

Forvaltningsrevisjonsrapporten *Forvaltning av næringsfondet*, ble sendt på høring til rådmannen i Kautokeino kommune den 15. mai 2020. Høringsfristen ble satt til den 22. mai 2020.

Revisjonen mottok rådmannens høringssvar den 18. mai 2020.

Rådmannens kommentarer framgår av rapportens vedlegg 2.

²⁷ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, pkt. 45.

²⁸ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, pkt. 16.

