



LESJA KOMMUNE

MØTEPROTOKOLL - KONTROLLUTVALGET

Møtedato:	Tid:	Møtestad:
Torsdag 26.10.23	Kl. 09.00-12.00	Lesja kommunehus, kommunestyresalen

Til stades:

Medlemmer: Anders Norderhus (leiar), Oddvar Romundset (nestleiar), Anne Cathrine Enstad, Kari Kjøde Enger)
Varamedlem: ~~Dag Vidar Enebo~~ (for Konrad Eithun).
Andre: Elin Marit Andgard, sekretær i SKNG
~~Per Dag Hole, kommunedirektør (sak 20)~~

Saker som vart handsama:

26/23 Spørsmål om myndigheit til å opprette stilling
27/23 Protokoll og orienteringar
28/23 Evaluering av kontrollutvalets arbeid

Andre opplysningar:

Møteinnkalling: 16. oktober 2023
Sakspapir utsendt: 21. oktober 2023
Møteleiar: Anders Norderhus.
Referent: Elin Marit Andgard, sekretær SKNG

Underskrifter:

Vi stadfester med vår underskrift at det som er ført i saksnummer 26-28/2023 er i samsvar med det som vart vedtatt i møtet.

Oddvar Romundset *Kari Kjøde Enger*
Ann-Cathrine Enstad *Anders Norderhus*

Utskrift:

Protokoll fra kontrollutvalsmøtet går til: Kommunen, kontrollutval-medlemmer, Innlandet Revisjon IKS, dagspresse, SKNG si heimeside.

Møtedato:	Journalnr.:	Saksnr.:	Saksbehandlar:
26.10.2023	186/23	26-28/2023	Elin Marit Andgard, SKNG

Godkjenning av innkalling og sakliste

Innkalling og sakliste er godkjent.

Konrad Eithun har meldt forfall. Dag Vidar Enebo var innkalla, men møtte ikkje.

SAK 26/23 SPØRSMÅL OM MYNDIGHEIT TIL Å OPPRETTE STILLING

Bakgrunn:

Kontrollutvalet vedtok i møte 3. oktober d.å:

Kontrollutvalet ber sekretariatet kontakte revisjonen med spørsmål om dei kan avklare om stillinga som kommunalsjef helse og oppvekst er oppretta etter kommuneloven og kommunens interne reglement.

Samstundes med at sekretariatet fulgte opp vedtaket, la kontrollutvalsleiar fram spørsmålet pr. telefon til statsforvaltaren.

Fakta:

Statsforvaltaren ved Marianne Wiker, svarer i mail 10.10.23:

Vi viser til telefonsamtale den 06.10.2023

Vi oppfatter at spørsmålet ditt var om kommunedirektøren i Lesja kommune kan opprette ny kommunalsjefstilling.

Av det oversendte tilsettingsreglementet punkt. 3.1 framgår det at det er kommunestyret som har rett til å opprette fast stillingshjemmel. Av punkt 3.3 framgår det at kommunedirektøren kan opprette tidsavgrenset stilling for inntil 6 måneder når kostnadene er innenfor rammen av godkjent årsbudsjett.

Vi tolker dette slik at kommunedirektøren ikke har fått myndighet opprette ny fast kommunalsjefsstilling, uten at dette har vært behandlet i kommunestyret.

Nedanfor er tatt inn lovverk sekretariatet meiner er relevant for problemstillinga frå kommuneloven samt frå forarbeidene til loven (NOU 4:2016 og Prop. 46L).

Kommuneloven § 13-1 Kommunedirektør. Myndighet og oppgaver.

Kommunedirektøren skal lede den samlede kommunale eller fylkeskommunale administrasjonen, med de unntak som følger av lov, og innenfor de instruksjer, retningslinjer eller pålegg kommunestyret eller fylkestinget gir.

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

Kommunedirektøren skal påse at vedtak som treffes av folkevalgte organer, blir iverksatt uten ugrunnet opphold. Hvis kommunedirektøren blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettingen av vedtaket, skal han eller hun gjøre det folkevalgte organet oppmerksom på dette på en egnet måte.

Kommunedirektøren har møte- og talerett i alle kommunale eller fylkeskommunale folkevalgte organer, med unntak av kontrollutvalget. Kommunedirektøren kan la en av sine underordnede utøve denne retten på sine vegne.

Et folkevalgt organ kan gi kommunedirektøren myndighet til å treffe vedtak i saker som ikke har prinsipiell betydning, hvis ikke kommunestyret eller fylkestinget selv har bestemt noe annet.

Kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner, hvis ikke noe annet er fastsatt i lov.

Prop. 46L: Lov om kommuner og fylkeskommuner

Frå punkt 9.4 Roller og oppgaver for administrasjonen - 9.4.2 Utvalgets forslag

Prinsipielle saker

Utvalget ønsker at alle prinsipielle saker skal behandles av folkevalgte organer. Dette innebærer at kommunedirektøren heller ikke skal kunne få avgjørelsesmyndighet delegert til seg i (enkelt)saker som har prinsipiell betydning. Adgangen til å delegerer myndighet til kommunedirektøren skal således kun gjelde for saker som ikke har prinsipiell betydning.

Personalsaker

Utvalgets prinsipielle utgangspunkt er at kommunestyret har ansvaret for budsjettet og arbeidsgiverpolitikken. Arbeidsgiverpolitikk vil for eksempel kunne omfatte ledelsesfilosofi, bemanningsnormer, valg av antall stillinger innenfor en kategori innenfor vedtatt budsjett og hvilke stillingskategorier eller antall årsverk som skal reduseres ved nedbemanninger. Dette bør kommunestyret fortsatt ha ansvaret for. Et eksempel på dette er hvor mange helsesøstre det skal være i kommunen. Dette er både et politisk og et økonomisk spørsmål som det er naturlig at politikerne tar stilling til.

Samtidig peker utvalget på at det er en fordel om kommunedirektøren har ansvar og myndighet for de enkelte ansettelsene og de løpende personalsakene. Utvalget foreslår derfor at kommunedirektøren gis et større ansvar for personalsaker i loven slik at det ikke blir nødvendig å delegerer myndigheten til kommunedirektøren. Slik delegering gjøres i stor grad i dag. Utvalget foreslår å lovfeste at kommunedirektøren skal ha det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, avskjed og tjenstlig reaksjon, hvis ikke annet er fastsatt i lov.

Ved å legge dette ansvaret til kommunedirektøren ved lov, fratras kommunestyrene en kompetanse de har i dag. Etter kommuneloven § 24 er dette en kompetanse som i utgangspunktet ligger hos kommunestyret, men som kan delegeres. Utvalget mener en slik endring vil være godt begrunnet. Blant annet vil det styrke det grunnleggende skillet mellom de folkevalgte og administrasjonen. Siden kommunedirektøren har ansvaret for administrasjonen både faglig og administrativt, er det nærliggende å ha ansvaret for de som er ansatt i administrasjonen, og for at de rette personene med den rette kompetansen blir ansatt. Videre peker utvalget på at det er den som leder

administrasjonen som har best forutsetninger for å sikre og videreutvikle en velfungerende administrasjon. Som formelt ansvarlig for alt administrasjonen gjør, er det også nærliggende og en logisk konsekvens at kommunedirektøren får råderett til selv å administrere

NOU 4:2016 Ny kommunelov:

Frå punkt 8.6 Forholdet mellom folkevalgte og administrasjonen - 8.6.2 Utvalgets vurderinger under punktet Personalsaker:

Utvalget har vurdert om kommunedirektøren bør gis større myndighet i loven slik at det ikke er nødvendig å delegerer denne myndigheten. Etter utvalgets vurdering bør kommunedirektøren ha det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, avskjed og tjenstlig reaksjon hvis ikke annet er fastsatt i lov.

Utvalgets prinsipielle utgangspunkt her er at kommunestyret har ansvaret for budsjettet og arbeidsgiverpolitikken. Arbeidsgiverpolitikk vil for eksempel kunne omfatte ledelsesfilosofi, bemanningsnormer, valg av antall stillinger innenfor en kategori innenfor vedtatt budsjett og hvilke stillingskategorier eller antall årsverk som skal reduseres ved nedbemanninger. Dette bør kommunestyret fortsatt ha ansvaret for. Ansvaret for den løpende håndteringen av personalsaker, som hvem som skal ansettes eller sies opp, bør imidlertid legges til kommunedirektøren

Utvalget foreslår således at det lovfestes at kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, avskjed og tjenstlig reaksjon hvis ikke annet er fastsatt i lov. Dette er altså løpende personalsaker i kommunen. Ansettelse mv. av kommunedirektøren er det derimot kommunestyret selv som gjør. Kommunestyret vil fortsatt ha det overordnede ansvaret for arbeidsgiverpolitiske spørsmål. Dette delvis fordi kommunestyret har det økonomiske og politiske ansvaret, og i den grad personal- og arbeidsgiverspørsmål berøres av politikk og økonomi, vil og bør kommunestyret ha ansvaret. Dette vil for eksempel kunne være beslutning om og budsjettering til stillinger. Hvor mange helsesøstre det skal være i kommunen, er både et politisk og et økonomisk spørsmål som det er naturlig at politikerne beslutter

Kommunestyret vil fortsatt ha det overordnede ansvaret for arbeidsgiverpolitiske spørsmål. Dette delvis fordi kommunestyret har det økonomiske og politiske ansvaret, og i den grad personal- og arbeidsgiverspørsmål berøres av politikk og økonomi, vil og bør kommunestyret ha ansvaret. Dette vil for eksempel kunne være beslutning om og budsjettering til stillinger. Hvor mange helsesøstre det skal være i kommunen, er både et politisk og et økonomisk spørsmål som det er naturlig at politikerne beslutter. Kommunestyret vil imidlertid fortsatt kunne overlate også disse overordnede spørsmålene til kommunedirektøren gjennom budsjettvedtak eller annen delegasjon. Kommunestyret vil således kunne bestemme over de arbeidsgiverpolitiske spørsmålene og de budsjettmessige og politiske avgjørelsene, mens de ordinære personalsakene er det kommunedirektøren som etter loven har ansvaret for. Skillet vil her grovt sett gå mellom politikk og administrasjon.

Tilsettingsreglement for Lesja kommune, gjeldende frå 1.8.2021:

§ 3 Oppretting, inndragning og omgjøring av hjemmel

Den som har rett til å opprette stillingshjemmel, har også rett til å inndra den.

3.1 Kommunestyret

Retten til å opprette fast stillingshjemmel ligger til kommunestyret. Dette gjelder også fast utviding av stillingshjemmel.

3.2 Administrasjonsutvalget

- skal behandle/uttale seg om forslag til nye faste stillinger, jf 3.1
- kan omgjøre stillinger innenfor godkjent bemanningsramme og budsjett
- kan opprette tidsavgrenset stilling for inntil ett år når det er dekning for det innenfor godkjent budsjett. Utover dette ligger slik myndighet til kommunestyret.

3.3 Kommunedirektøren

kan opprette tidsavgrenset stilling for inntil 6 måneder når kostnadene ligger innenfor rammen av godkjent årsbudsjett.

Anna:

Høvet mellom folkevalgte og administrasjonen blir vurdert og konkretisert med eksempel i rapporten "Styrket lederskap i kommunal sektor – gjeldende rett, roller og rolleforståelse mellom folkevalgte og kommunedirektør" fra UiA Senter for anvendt kommunalforskning og KS. Rapporten er på 157 sider og sekretariatet finn den for omfattende til å trekke den inn i saksutgreiinga.

Uttale frå kommunedirektør:

I samsvar med kommunelovens § 23-5. Rapportering til kommunestyret:

Kontrollutvalget skal rapportere resultatene av sitt arbeid til kommunestyret eller fylkestinget. I saker som skal oversendes til kommunestyret eller fylkestinget, skal kommunedirektøren gis anledning til å uttale seg før kontrollutvalget behandler saken.

er det bedt om uttale frå kommunedirektør i det sekretariatet vurderer at det er ganske truleg at kontrollutvalet sender over saken til kommunestyret.

Det er bedt om at uttale blir oversendt sekretariatet seinast 20. oktober.

Sekretariatet har ikkje motteke noko uttale frå kommunedirektøren innan fristen.

Vurdering:

Om kontrollutvalet skal handsame ei sak, vil vere avhengig av om saka ligg innanfor mandatet til kontrollutvalet. I tillegg bør kontrollutvalet vurdere om saka representerer ein høg nok risiko for manglande måloppnåing, regeletterleving eller vedtaksoppfølging.

Sekretariatet vil i dette punktet vurdere fylgjande spørsmål:

- Er saka innanfor kontrollutvalets rolle og mandat?
- Er saka viktig ut frå risiko- og vesentlegvurdering?
- Er saka forsvarleg utgreid og førebudd?
- Habilitet
- Har kommunedirektøren myndigheit til å opprette ny stillingsheimel?

Er saka innanfor kontrollutvalets rolle og mandat?

Kontrollutvalet skal i fylgje kommuneloven §§ 22-23 føre løpande kontroll med kommunens verksemd på vegner av kommunestyret. Utvalet skal m.a. sjå til at rekneskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og eigarskapskontroll blir gjennomført og fulgt opp.

Kommunal- og distriktsdepartementet skriv i kap. 4 i "Kontrollutvalsboka" - ein rettleiar om rolla og oppgåvene til kontrollutvalet:

- *I tillegg til å gjennomføre lov- og forskriftsbestemte oppgåver, kan kontrollutvalet i stor grad ta initiativ til saker dei vil handsame.*
- *Det er viktig at kontrollutvalet nyttar høve til å ta opp eit breitt spekter av saker, og at utvalet er klår over at kontrolloppgåver omfattar meir enn berre revisjon. Dette er avgjerande for at kontrollutvalet skal opplevast som nyttig, både for kommunestyret som oppdragsgjevar og forvaltninga som blir kontrollert. Kontrollutvalet skal medverke til å realisere dei overordna måla i kommunen.*
- *Kontrollutvalet skal handsame saker knytte til revisjon og eigarskapskontroll, men dette er ikkje tilstrekkeleg for å ta hand om det løpande kontrollansvaret.*

KS har sagt det slik om kontrollutvalet: "*Kontrollutvalget er kort og godt kommunestyrets redskap for demokratisk innsyn og kontroll i alle sider ved kommunens virksomhet. Kontrollutvalget skal påse at kommunen følger regelverket, og at virksomheten er målrettet, effektiv og etisk til beste for kommunens innbyggere.*"

Kontrollutvalsboka frarår at kontrollutvalet handsamer saker som er til handsaming hjå politi/rettsvesen eller under politisk arbeid. Etter det sekretariatet kjenner til, er ikkje dette noko aktuell problemstilling i denne saka.

Oppsummering:

Kontrollutvalget kan i prinsippet ta opp alle høve ved kommunens verksemd så lenge det kan definerast som kontrollarbeid. Denne saka er innanfor kontrollutvalets rolle og mandat.

Er saka viktig ut frå risiko- og vesentlegvurdering?

Kontrollutvalet må vurdere om ei sak representerer ein høg nok risiko for manglande måloppnåing, regeletterleving eller vedtaksoppfølging. Utvalget må også vurdere om saka er vesentleg. Vesentlegvurdering er ingen objektiv storleik, men blir sett på ut frå ulike perspektiv (t.d. økonomisk, politisk, brukar, tilsette, samfunn og miljø).

Saka handler om korvidt kommunedirektøren har fullmakt til å opprette ein ny stillingsheimel. Og med det fylgjer spørsmålet om kommunestyrets vedtak blir fulgt av administrasjonen og/eller om det kan være ein svikt i kommunens sakshandsaming. Det blir vurdert som at det er ein risiko for manglande regeletterleving og vedtaksoppfølging.

Sekretariat er kjent med mange og hyppige skifte i stillinga som kommunedirektør, og skjønner at det kan være krevjande for einkvar ny tilsett å sette seg inn i alle rutiner og vedtak som gjeld i kommunen.

Kommunelovens § 25-1 stiller krav om at kommunen har internkontroll, med omtale av verksemda sine oppgåver, mål, organisering, rutiner og prosedyrer osb. I alle kommuner vil det være naudsynt å ha rutiner for tilsetjing og opplæring av nye tilsette. Spørsmålstillinga i saka kan indikere at kommunens internkontrollsystem ikkje fungerer godt nok, noko som i seg sjølv er ein risiko.

I vesentlegvurdering vil sekretariatet peike på at saka også omhandlar forholdet og skillet mellom folkevalde og kommunedirektøren (ansvar, oppgåver, samhandling og dialog), kommunen som ein stor verksemd og arbeidsplass, bruk av offentleg midler og med det prioriteringar. Samt at innbyggjarane og omverda stiller ekstra store krav til ryddig sakshandsaming i det offentlege, og det er viktig for tilliten til kommunen.

Oppsummering:

Saka representerer ein risiko for manglande måloppnåing, regeletterleving eller vedtaksoppfølging. Den er også vesentleg ut frå fleire perspektiv, m.a. økonomisk, politisk, tilsette og innbyggjarane.

Er saka forsvarleg utgreid og førebudd?

Kommuneloven § 23-7 set krav om at sekretariatet skal påsjå at saker som skal handsamast av kontrollutvalet er forsvarleg utgreid.

Dette er å forstå som at saksframlegget inneheld informasjon og vurderingar slik at utvalet kan gjere eigne vurderingar og vedtak på mest mogleg opplyst grunnlag.

Vanlegvis lager sekretariatet saksframlegg med informasjon, vurdering og forslag til vedtak. Saksframlegg og handsaming må være basert på fakta, relevant lovverk m.v.

Sekretariatet vurderer at det ligg utanfor saka å vurdere korvidt kommunestyret har vedtatt reglement etter gjeldande lovverk, men at kontrollutvalet kan be om forvaltningsrevisjon om det meiner at det er ein aktuell problemstilling i saka.

I saker som skal oversendast til kommunestyret, skal kommunedirektøren ha høve til uttale seg før kontrollutvalet handsamer saka (kommuneloven § 23-5). Uttalen frå kommunedirektøren skal då være eindel av saksopplysningane. Sekretariatet har vurdert at det er ganske truleg at kontrollutvalet gjer vedtak om å sende saka til kommunestyret og har i mail 16.10 bedt om uttale frå kommunedirektøren innan 20.10. Ved fristens utløp har ikkje kommunedirektøren gjeve noko uttale.

Utvalsleiar og sekretariatet vurderte at det var viktig at sittande kontrollutval handsama denne saka ferdig og at omsynet til dette var viktigare enn lang svarfrist. Korkje sekretariatet eller utvalsleiar har ikkje motteke spørsmål om forlenga frist.

Oppsummering:

Saka er forsvarleg utgreid og førebudd.

Habilitet:

Sekretariatet vurderer å være habil i saken og har ikkje kjennskap til at nokon av dei faste utvalsmedlemmene vil være inhabil ved handsaming av saken.

Har kommunedirektøren myndigheit til å opprette stillingsheimel?

Ny kommunelov har på fleire områder tydeleggjort høvet mellom kommunedirektøren og kommunestyret. Syner til lovtekst og forarbeidet til kommuneloven under punktet fakta.

Sekretariatet baserer seg på vurdering og konklusjonen som er gjeve av Statsforvalteren. Statsforvalteren har hatt tilgang på kommunens reglement for tilsetting og delegering. Sekretariatet forutset at statsforvalteren har naudsynt juridisk kompetanse til å vurdere og uttale seg om problemstillinga som er stilt.

Oppsummering:

Sekretariatet tilrår at kontrollutvalet sluttar seg til Statsforvaltarens vurdering og konklusjon.

Sekretariatets forslag til vedtak:

1. Kontrollutvalet sluttar seg til Statsforvaltaren vurdering og konklusjon i spørsmålet om kommunedirektøren kan opprette ny kommunalsjefstilling.
2. Kontrollutvalet vedtek å sende fylgjande til kommunestyret:

Kontrollutvalet har i møte 26.10.23 handsama spørsmålet om kommunedirektøren har fullmakt til å opprette ny stillingsheimel for kommunalsjef helse og oppvekst.

Spørsmålet har vore lagt fram for Statsforvalteren som i mail 10.10 d.å. svarer slik:

Vi oppfatter at spørsmålet ditt var om kommunedirektøren i Lesja kommune kan opprette ny kommunalsjefstilling.

Av det oversendte tilsettingsreglementet punkt. 3.1 framgår det at det er kommunestyret som har rett til å opprette fast stillingshjemmel. Av punkt 3.3 framgår det at kommunedirektøren kan opprette tidsavgrenset stilling for inntil 6 måneder når kostnadene er innenfor rammen av godkjent årsbudsjett.

Vi tolker dette slik at kommunedirektøren ikke har fått myndighet opprette ny fast kommunalsjefsstilling, uten at dette har vært behandlet i kommunestyret.

Kontrollutvalet er samde i Statsforvalteren vurdering og konklusjon.

I samsvar med kontrollutvalets rolle og mandat, rapporterer kontrollutvalet overfor kommunestyret om brot på kommunens tilsettingsreglement.

Kontrollutvalet tilrår at kommunestyret iverkset naudsynte tiltak.

Handsaming:

Uttale frå kommunedirektør datert 21. oktober samt kommunens delegeringsreglement og tilsettingsreglement er utsendt 25. oktober.

Det vart ikkje sett fram endrings- eller tilleggssforslag.

Vedtaket var einstemmig.

Vedtak:

1. Kontrollutvalet sluttar seg til Statsforvaltaren vurdering og konklusjon i spørsmålet om kommunedirektøren kan opprette ny kommunalsjefstilling.
2. Kontrollutvalet vedtek å sende fylgjande til kommunestyret:

Kontrollutvalet har i møte 26.10.23 handsama spørsmålet om kommunedirektøren har fullmakt til å opprette ny stillingsheimel for kommunalsjef helse og oppvekst.

Spørsmålet har vore lagt fram for Statsforvalteren som i mail 10.10 d.å. svarer slik:
Vi oppfatter at spørsmålet ditt var om kommunedirektøren i Lesja kommune kan opprette ny kommunalsjefstilling.

Av det oversendte tilsettingsreglementet punkt. 3.1 framgår det at det er kommunestyret som har rett til å opprette fast stillingshjemmel. Av punkt 3.3 framgår det at kommunedirektøren kan opprette tidsavgrenset stilling for inntil 6 måneder når kostnadene er innenfor rammen av godkjent årsbudsjett.

Vi tolker dette slik at kommunedirektøren ikke har fått myndighet opprette ny fast kommunalsjefsstilling, uten at dette har vært behandlet i kommunestyret.

Kontrollutvalet er samde i Statsforvalterens vurdering og konklusjon.

I samsvar med kontrollutvalets rolle og mandat, rapporterer kontrollutvalet overfor kommunestyret om brot på kommunens tilsettingsreglement.

Kontrollutvalet tilrår at kommunestyret iverkset naudsynte tiltak.

SAK 27/23 PROTOKOLL OG OG ORIENTERINGAR

- **Møteprotokoll frå kontrollutvalsmøtet 3. oktober 23**
Sekretariatet har ikkje motteke nokon merknad til protokollen.

Sekretariatets forslag til vedtak:

Protokoll frå kontrollutvalsmøtet 3.10.23 er godkjent.
Referatsaker er teke til orientering.

Vedtak:

Protokoll frå kontrollutvalsmøtet 3.10.23 er godkjent.
Referatsaker er teke til orientering.

SAK 28/23 EVALUERING AV KONTROLLUTVALETS ARBEID

Vedlegg:

- Evalueringsskjema

Bakgrunn:

Sjå sak 24/23.

Sekretariatets forslag til vedtak:

Kontrollutvalet ber sekretariatet ta med innspel frå evalueringa og bruke det i vidare forbetningsarbeid og i opplæring av nytt utval.

Handsaming:

Kontrollutvala gjekk gjennom evalueringsskjema.

Vedtak:

Kontrollutvalet ber sekretariatet ta med innspel frå evalueringa og bruke det i vidare forbetningsarbeid og i opplæring av nytt utval.