



Oppfølging av kommunestyrevedtak

Forvaltningsrevisjon

23.02.12

INNHOOLD

1. INNLEDNING	1
1.1 Vurderingskriterier	1
1.2 Problemstillinger	2
1.3 Avgrensninger	2
1.4 Metoder i prosjektet	4
1.5 Rådmannens kommentarer	4
2. SYSTEM FOR OVERORDNET OPPFØLGING	5
2.1 Funn/fakta.....	5
2.2 Revisjonens vurdering.....	7
3. FØLGES REGLEMENTER OG RUTINER?	8
3.1 Funn/fakta.....	8
3.2 Revisjonens vurdering.....	10
4. FØLGES ØKONOMIVEDTAKENE OPP?	12
4.1 Budsjettendringer	12
4.2 Vedtatt endring av økonomitallene	14
4.3 Revisjonens vurdering.....	14
5. FØLGES MELDINGER OPP?	16
5.1 Funn/fakta.....	16
5.2 Revisjonens vurdering.....	19
6. FØLGES VEDTAKENE I PLANSAKER OPP AV ADMINISTRASJONEN?.....	20
6.1 Funn/fakta.....	20
6.2 Revisjonens vurdering.....	23
7. OVERHOLDES FRISTER I VEDTAKENE?	25
7.1 Funn/fakta.....	25
7.2 Revisjonens vurdering.....	28
8. ØVRIGE SAKER	29
8.1 Manglende dokumentasjon.....	29
8.2 Mangelfull oppfølging?	29
8.3 Saker under arbeid.....	31
8.4 Revisjonens vurdering.....	32
9. REVISJONENS KONKLUSJON OG ANBEFALINGER	33
9.1 Hovedfunn.....	33
9.2 Anbefalinger	35
KILDEHENVISNINGER.....	36
VEDLEGG 1 RÅDMANNENS HØRINGSSVAR.....	37
VEDLEGG 2 REVISJONENS BEMERKNINGER.....	38

1. INNLEDNING

Kontrollutvalget vedtok å be revisjonen gjennomføre følgende forvaltningsrevisjon:¹

Er kommunestyrevedtak i inneværende periode blitt fulgt opp av administrasjonen?

1.1 Vurderingskriterier

Vurderingskriteriene omfatter politiske vedtak, lovkrav, regelverk etc. som inneholder krav eller mål som skal oppfylles på området.

1.1.1 Viktige lover og bestemmelser

Et hovedformål med kommuneloven er å legge til rette for et funksjonsdyktig kommunalt folkestyre.² Kommunestyret er kommunens øverste organ og treffer vedtak på vegne av kommunen med mindre annet følger av lov eller delegasjonsvedtak.³ Kommunestyret fastsetter selv ved reglement nærmere regler for saksbehandlingen i folkevalgte organer.⁴

Innenfor de rammer kommunestyret setter er rådmannen øverste leder for den samlede kommunale administrasjon,⁵ Rådmannen har ansvar for å påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt.⁶ Rådmannen skal videre sørge for at kommunens administrasjon drives i samsvar med gjeldende regelverk, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.⁷

1.1.2 Politiske vedtak

Kommunestyret har vedtatt *Reglement for Bærum kommunestyre* som i §§ 12-15 gir nærmere regler om vedtaksførhet og fremgangsmåten ved avstemninger i kommunestyret. I § 18 oppstilles regler for protokollering. Bortsett fra at rådmannen deltar i møtet med talerett og skal motta møtepapirene, står det ikke noe om rådmannens plikter i reglement for kommunestyret.

Kommunestyret har i *Vedtak om delegering av myndighet til rådmannen* med hjemmel i kommuneloven § 23 nr. 4 delegert myndighet til rådmannen til å treffe vedtak i enkeltsaker og typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning. Dette gjelder såfremt ikke annet følger av lov, i henhold til lov, kommunestyrevedtak, reglementene for formannskap og faste utvalg eller reglement for delegering av myndighet i budsjettsaker.

I kommunens økonomihåndbok⁸ står det under Handlingsprogrammets overordnede funksjon:

Det forutsettes at driften innenfor programområdene/tjenestestedene gjennomføres innenfor de rammer som er vedtatt i handlingsprogrammet og tilhørende resultatplaner. Nødvendige tiltak må eventuelt iverksettes for å oppnå dette.

¹ Kontrollutvalget møte 06.06.11, sak 021/11 *Forvaltningsrevisjon – revurdering av prosjektene.*

² Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25.09.92 nr. 107 § 1.

³ Jf. kommuneloven § 6.

⁴ Jf. kommuneloven § 39.

⁵ Jf. kommuneloven § 23 nr. 1.

⁶ Jf. kommuneloven § 23 nr. 2.

⁷ Jf. kommuneloven § 23 nr. 2.

⁸ Økonomihåndbok Kapittel 1 Overordnede bestemmelser. Godkjent av kommunestyret 17.06.09.

Under Lojalitet til kommunestyrets forutsetninger, står det:

Fullmakter som er gitt i dette reglement kan ikke brukes til å endre budsjettet i strid med kommunestyrets prioriteringer eller sentrale forutsetninger. Kommunestyrets budsjettvedtak skal følges lojalt både av de berørte politiske sektorutvalg og administrasjonen. Ved behov for rammeendringer og/eller andre endringer som ikke er delegert må vedkommende sak/spørsmål fremlegges for behandling i kommunestyret.

1.2 Problemstillinger

På bakgrunn av bestillingen fra kontrollutvalget har revisjonen valgt å se nærmere på følgende problemstillinger:

- Har administrasjonen et system for overordnet oppfølging av kommunestyrevedtak?
- Følges reglementer og rutiner ved forberedelsen og oppfølgingen av saker?
- Følges økonomivedtakene opp?
- Følges meldinger opp?
- Følges plansakene opp?
- Overholdes frister i vedtakene?
- Forekommer det avvik i oppfølgingen av øvrige saker?

1.3 Avgrensninger

Bestillingen fra kontrollutvalget gjelder administrasjonens oppfølging av kommunestyrevedtak i foregående periode..

Revisjonen legger til grunn at prosjektet gjelder oppfølgingen av vedtak fattet av kommunestyret. Vedtak fattet i andre politiske organer, for eksempel formannskapet eller sektorutvalg, faller utenfor.

Videre må det være en avgjørelse som kan betegnes som et vedtak, det vil si formelle beslutninger stemt over i tråd med reglene i § 15 i reglement for kommunestyret og som kommer til uttrykk i vedtaksteksten inntatt i protokollen fra møtet. Forslag som ikke blir vedtatt og uformelle ytringer fra kommunestyrets representanter, på talerstolen eller i andre sammenhenger, faller utenfor temaet for denne rapporten.

Revisjonen har kun sett på vedtak fra sist avsluttede kommunestyreperiode, det vil si vedtak fattet i kommunestyrets møter fra og med 10.10.07 til og med 15.06.11.

Bestillingen gjelder videre kun de kommunestyrevedtak som administrasjonen er ansvarlig for å følge opp. Med administrasjonen legges det til grunn at man mener den del av den kommunale virksomheten som ledes av rådmannen, jf. kommuneloven § 23 nr. 1. Saker som sendes til oppfølging andre steder, eksempelvis til formannskapet eller et sektorutvalg, faller utenfor. Saker som skal følges opp av kommunale selskap eller lignende faller også utenfor.

Endelig gjelder bestillingen kun de vedtak som krever oppfølging fra administrasjonen. Begrepet oppfølging er ikke nærmere definert og kan ha uklare grenser. En viss veiledning finner man i kommuneloven § 23 nr. 2 som angir at rådmannen er ansvarlig for at vedtak blir ”iverksatt”. Revisjonen legger til grunn at et vedtak må forutsette en viss aktiv handling fra administrasjonen før det kan sies å være et vedtak som krever oppfølging. Vedtak der kommunestyret beslutter å opprettholde eksisterende status eller tar en redegjørelse til

orientering vil således falle utenfor. I en del tvilstilfelle kan denne grensen være vanskelig å trekke og forståelsen av kravet til oppfølging vil variere ut fra variabler som saksområde og tydeligheten på formuleringen i vedtaket. Revisjonen vil komme tilbake til dette spørsmålet nedenfor i forbindelse med omtalen av de ulike vedtakene.

Tilgjengelig tid og ressurser har også medført begrensninger i hvor langt revisjonen kan gå i undersøke om et vedtak faktisk er oppfylt. For eksempel er det saker der kommunestyret vedtar endringer i ordlyden i reguleringsplanens bestemmelser, eksempelvis slik at det blir angitt at hus i et område ikke skal ha takhøyde over en gitt grense. Revisjonen har i slike tilfeller undersøkt at de aktuelle bestemmelsene faktisk er endret i tråd med kommunestyrets vedtak, men vi har ikke hatt anledning til å kontrollere at takene i et boligområde faktisk ikke overskrider tillatt maksimumsgrense.

For revisjonen har det også vært en utfordring at relativt mange vedtak ikke inneholder konkrete tidsfrister for når oppfølgingen skal være foretatt. Det blir dermed en vurderingssak når man kan kreve at vedtaket faktisk skal være oppfylt. Endelig er enkelte vedtak fattet såpass sent i kommunestyreperioden (2011) at det ikke er naturlig å forvente, eventuelt ikke mulig, å ha oppfylt dem enda.

Revisjonen har avgrenset gjennomgangen av økonomivedtak i forbindelse med behandlingen av handlingsprogrammene til å bare gjennomgå økonomivedtakene (drift og investering) i Vedtatt handlingsprogram 2011-2014.

Revisjonens avgrensning av sakene kan oppsummeres som følger:

- Vedtak som kun gjelder kommunestyrets godkjenning av protokollen fra forrige kommunestyremøte faller utenfor denne rapporten. Vedtakene i disse sakene retter seg mot formannskapskontoret og forutsetter sjelden oppfølging.
- Saker som er oppmeldt til behandling i kommunestyret, men som blir utsatt, faller utenfor denne rapporten. Dette fordi sakene ikke krever oppfølging fra administrasjonen.⁹
- Saker som gjelder valg/oppnevning av personer til uliker verv, komiteer og lignende faller utenfor denne rapporten. Dette fordi sakene krever oppfølging av andre enn rådmannen.
- Saker som oversendes formannskapet eller andre organer som ikke er underlagt rådmannen, faller utenfor denne rapporten. Dette gjelder selv om vedtaket forutsetter oppfølging.
- Saker som kommunestyret har tatt til ”orientering” eller ”etterretning” er ikke undersøkt nærmere da disse vedtakene etter sin ordlyd ikke forutsetter oppfølging. Rent språklig er det ingen forskjell på disse begrepene. Språkrådet opplyser at *Ta noe til etterretning og ta noe til orientering betyr altså det samme*.¹⁰ Revisjonen bemerker imidlertid at det kan se ut som disse uttrykkene tillegges forskjellig betydning når de benyttes i politiske vedtak. Eksempelvis har vi sett saker der innstillingen til vedtak er endret fra *tas til orientering* til *tas til etterretning*, eller motsatt. Revisjonen har forsøkt å klargjøre nærmere hvilken forskjell som eventuelt ligger i disse begrepene. Revisjonen har ikke funnet skriftlige prosedyrer, retningslinjer eller annen

⁹ Revisjonen har sette eksempler på saker som utsettes, men der det samtidig gjennom vedtaket bestilles et arbeid fra administrasjonen før saken kommer tilbake til Kommunestyret. I slike tilfeller er saken vurdert som en sak som krever oppfølging og dermed tatt med i revisjonens rapport.

¹⁰ <http://www.sprakrad.no/Aktuelt-ord/Til-etterretning-og-til-orientering/>

dokumentasjon som beskriver begrepene eller når de skal brukes i politiske sammenhenger.¹¹

- Kommunestyret behandler relativt mange plansaker, hvorav de fleste gjelder reguleringsplaner. Mange av sakene gjelder vedtakelsen av ordlyden i planbestemmelsene. For at vedtaket skal være tatt med i denne rapporten har revisjonen lagt til grunn at kommunestyret må ha vedtatt en endring i forhold til innstillingen som er fremlagt. Sakene der kommunestyrets vedtak kun går ut på å stadfeste forslaget til bestemmelser slik disse er fremlagt, forutsetter ingen reel oppfølging fra administrasjonen og anses dermed å falle utenfor. Tilsvarende betraktninger er gjort på andre områder der kommunestyrets vedtak opprettholder eller viderefører en eksisterende ordning.

1.4 Metoder i prosjektet

Prosjektet er gjennomført og rapportert i samsvar med *Standard for forvaltningsrevisjon organisert som prosjekt* (RSK 001).¹²

I dette avsnittet gis en kort framstilling av metodene som er brukt i rapporten. Ytterligere opplysninger om datagrunnlag, analyse og pålitelighet gis underveis i rapporten.

Dataene i rapporten er i hovedsak hentet fra tilgjengelig dokumentasjon i kommunen, herunder møteinnkallinger og protokoller fra kommunestyrets møter, kommunens nettsider (inter og intra), Websak/offentlig postjournal, samt skriftlige tilbakemeldinger fra administrasjonen på revisjonens henvendelser.

Revisjonen har gjennomført flere møter med enhetsleder for forvaltningsenheten som ble oppnevnt som kontaktperson i forbindelse med prosjektet. Revisjonen har også hatt samtaler med andre i administrasjonen.

Revisjonen har foretatt et relativt systematisk kartleggingsarbeid for å få oversikt over de vedtak bestillingen gjelder. Vi tok utgangspunkt i de totalt 41 protokollene fra kommunestyrets møter i perioden. Hver protokoll inneholder et bestemt antall saker som ble behandlet i møtet, og det er knyttet ett vedtak til hver sak.

Det er betydelige variasjoner med hensyn til hvor omfattende de ulike vedtakene er og i hvilken grad de eventuelt krever oppfølging fra administrasjonen. Generelt består de enkelte kommunestyrevedtak ofte av flere enkeltpunkter som hver for seg krever oppfølging. Dette gjelder særlig de fire sakene der kommunestyret vedtar kommunens handlingsprogram. I kartleggingen av oppfølgingen tok revisjonen derfor utgangspunkt i hvert enkelt punkt i vedtaket. Vi sortert enkeltpunktene for å sile ut de det var naturlig å avgrense mot.

Etter å ha foretatt en sortering og avgrensning basert på ovennevnte kriterier står revisjonen igjen med at kommunestyret i den aktuelle perioden har fattet vedtak i totalt 345 saker med tilnærmet 890 enkeltpunkter som krever oppfølging fra administrasjonen.

1.5 Rådmannens kommentarer

Rådmannens kommentarer til rapporten er vedlagt som vedlegg 1.

¹¹ Revisjonen har også vært i kontakt med formannskapskontoret som heller ikke kunne finne informasjon om dette.

¹² Fastsatt av styret i Norges Kommunerevisorforbund 23.05.05.

2. SYSTEM FOR OVERORDNET OPPFØLGING

Kommuneloven § 23 nr. 2 gir rådmannen det grunnleggende ansvaret for at folkevalgte organers vedtak blir iverksatt. Videre fremhever bestemmelsen uttrykkelig at rådmannen *skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjer, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.*

Bestemmelsen tydeliggjør at rådmannen har et ansvar for å føre kontroll med administrasjonens virksomhet, og herunder etablere tilfredsstillende rutiner for internkontroll.¹³

Regleverket stiller ikke krav til hvilke systemer som skal benyttes for å sikre en slik betryggende kontroll med virksomheten. De nærmere kravene kan variere ut fra tjenesteområdet man befinner seg på, kommunens størrelse, aktuelle utfordringer osv. Kjerneinnholdet i kravet er imidlertid at rådmannen som et minimum må sørge for å ha kontroll med at de oppgaver som skal utføres faktisk blir utført og at dette gjøres i samsvar med gjeldende regelverk og politiske føringer.

Kommunestyret er kommunens øverste organ og en kjerneoppgave for rådmannen blir derfor å påse og kontrollere at kommunestyrets vedtak faktisk blir fulgt opp i tråd med forventningene.

For denne problemstillingen legger revisjonen følgende kriterium til grunn:

- ⇒ Det skal være betryggende kontrollrutiner som sikrer at kommunestyrets vedtak blir fulgt opp

2.1 Funn/fakta

I 2003 gjennomførte revisjonen en forvaltningsrevisjon om *Oppfølging av politiske vedtak*. Rapporten kartla oppfølging av vedtak i perioden fra 1998 til og med juni 2002, og var ikke begrenset til kommunestyrets vedtak.

I rapporten påpekes det at rådmannen hadde innført et verktøy for oppslag i viktig styringsinformasjon, kalt *Styringsdata*. Dette verktøyet besto av fem ulike registre, hvorav ett gjaldt *Oppfølging av vedtak* og skulle gi en oversikt over hvordan rådmannen fulgte opp bestillinger gitt gjennom politiske vedtak. I Styringsdata registrerte man vedtakene som administrasjonen skulle gi tilbakemelding om. Styringsdata omfattet kun saker til formannskapet og kommunestyret. Systemet var tilgjengelig på kommunens intranett. Rent praktisk foregikk registreringen ved at den enkelte kommunalsjef gikk gjennom protokollene fra politiske utvalg og merket de vedtakene som skulle legges inn i Styringsdata. En ansatt fikk så protokollene og registrerte vedtakene i systemet. Hver seksjonssjef hadde ansvar for å gå gjennom og legge inn hvilken oppfølging deres seksjon hadde gjennomført. *Oppfølging av vedtak* skulle være oppdatert den første hver måned. Når en sak var ferdig fulgt opp ble den lagt i arkivet og slettet fra Styringsdata.

¹³ Ot. prp. 70 (2002-2003) side 104. Overå/Bernt: Kommuneloven med kommentarer, side 171.

Gjennom modulen *Oppfølging av vedtak* kunne man ta ut oversikter over vedtak fordelt etter overskrift, saksnummer/år, ansvarlig seksjon, vedtaksdato og hvilket organ som hadde fattet vedtaket.

Forvaltningsrevisjonen resulterte blant annet i en anbefaling fra kontrollutvalget om at Styringsdata, i tillegg til kommunestyre og formannskap, også burde omfatte vedtak fattet i de øvrige politiske utvalg med vedtaksmyndighet.

Revisjonen sendte den 08.11.11 en henvendelse til rådmannen og ba om en skriftlig redegjørelse for dagens rutiner for oppfølging av kommunestyrevedtak.¹⁴ Rådmannen har besvart revisjonens henvendelse i notat av 24.11.11.¹⁵

Det fremkommer av rådmannens redegjørelse at Styringsdata ble avvirket i 2002, formentlig i forbindelse med innføringen av Websak. Websak er kommunens elektroniske arkiv- og saksbehandlingssystem og ble innført i kommunen i perioden 2004-2006.¹⁶ Websak var i bruk i hele kommunen fra 2006 og alle politiske saker ble da skrevet/behandlet i dette systemet.

Det er uklart om man ved innføringen av Websak så for seg at dette systemet skulle ha tilsvarende egenskaper som Styringsdata hadde i forhold til oppfølgingen av politiske vedtak. I dag har man ikke, verken gjennom Websak eller på annen måte, et tilsvarende system for oppfølging av kommunestyrevedtak som det Styringsdata var. Rådmannens overordnede oppfølging skjer primært gjennom ledermøter og ukentlige møter med kommunalsjefene.¹⁷

Et visst system for oppfølging finnes også i Websak. Rutinen er at formannskapskontoret legger inn vedtakene på tilhørende sak i Websak. Deretter sendes det en melding til saksbehandler i Websak om at vedtak er påført saken.¹⁸ Det sendes imidlertid ikke melding til andre enn saksbehandler, for eksempel ansvarlig kommunalsjef. Utover dette har ikke Websak spesielle rutiner eller moduler som er særlig tilrettelagt med tanke på oppfølgingen av politiske saker. Websak er et generelt system som skal benyttes til all dokumenthåndtering og saksbehandling i kommunen. Systemet er således ikke spesialtilpasset for bestemte typer saker, for eksempel de som skal til politiske utvalg.

Når det gjelder sektorutvalgene har kommunen derimot mer systematiske rutiner for oppfølging av vedtakene. Det føres lister med vedtakene som jevnlig rapporteres tilbake til utvalget. Disse listene inneholder informasjon om møtedato, saksnummer, vedtakstekst, eventuelle merknader, saksbehandler, ansvarlig kommunalsjef og status i oppfølgingsarbeidet. Denne rutinen må sees i sammenheng med at *Reglement for faste sektorutvalg* § 5 stiller krav om at det aktuelle utvalget skal få *en enkel kvartalsvis tilbakerapportering fra rådmannen om administrasjonens oppfølging av politiske vedtak*

¹⁴ Arkivsak ID 11/24451 i Websak. Dokument nr. 2.

¹⁵ Arkivsak ID 11/24451 i Websak. Dokument nr. 6.

¹⁶ Samtale med dokumentasjonssenteret 24.01.12. Første pilot ble gjennomført høsten 2003. Websak ble innført gradvis i perioden 2004-2006, og de største tjenestestedene ble prioritert. Rådmannen og formannskapskontoret var blant de første tjenestestedene som tok Websak i bruk.

¹⁷ Jf. rådmannens notat av 24.11.11 der følgende fremkommer: *Rådmannen følger jevnlig opp vedtakene i kommunestyret. Rådmannens ledermøter et forum for oppfølging i tillegg er det ukentlige møter med kommunalsjefer for de ulike sektorene, der status på vedtak følges opp. I Årsrapportene utkwitteres også gjennomføring av vedtak.*

¹⁸ Reglement for Bærum formannskap § 13 som angir at formannskapskontoret blant annet skal sørge for at vedtak ekspederes uten unødig opphold.

innen utvalgets ansvarsområde/sector. Tilsvarende bestemmelse om overordnet tilbakerapportering på vedtak finnes ikke i reglementene for kommunestyret og formannskapet.

2.2 Revisjonens vurdering

Administrasjonen har i dag ikke et system for samlet registrering og tilbakerapportering om oppfølgingen av kommunestyrevedtak eller vedtak fra formannskapet. For vedtak i sektorutvalgene er derimot et slik system på plass. Revisjonen mener det er vanskelig å se en fornuftig begrunnelse for hvorfor man har slike rutiner på sektorutvalgsnivå, men ikke for vedtakene fra kommunens øverste organ. På den annen side er det ikke slik at administrasjonens oppfølging av kommunestyrevedtakene er uten struktur. Rådmannen opplyser at hun jevnlig følger opp status i arbeidet med kommunestyrevedtakene i sine ledermøter og ukentlige møter med de respektive kommunalsjefer.

Tidligere hadde man systemet Styringsdata som ga en samlet oversikt over oppfølgingen av kommunestyrevedtakene. Dette systemet ble avviklet i 2002 og ett tilsvarende system er ikke videreført i forbindelse med kommunens innføring av Websak. Da revisjonen gjennomførte en forvaltningsrevisjon om oppfølging av vedtak i 2003 var en anbefaling fra kontrollutvalget at Styringsdata i tillegg til kommunestyre og formannskap også burde omfatte vedtak fattet i de øvrige politiske utvalg. Det fremstår som et paradoks at man nå har et tilsvarende system på plass for oppfølgingen av vedtak i sektorutvalgene, samtidig som man har avviklet systemet for kommunestyret og formannskapets vedkommende. Revisjonen mener man burde vurdere å innføre et tilsvarende system for overordnet oppfølging av og tilbakerapportering om kommunestyrevedtak som det man i dag har på sektorutvalgsnivå.

Mangelen på overordnede systemer for samlet tilbakerapportering gjør at det stilles ekstra store krav til saksbehandler og kommunalsjef som er ansvarlig for det enkelte vedtak. Et system med faste rutiner for samlet tilbakerapportering vil gi ytterligere sikkerhet for at man fanger opp eventuelle saker som blir liggende ubehandlet uforholdsmessig lenge.

3. FØLGES REGLEMENTER OG RUTINER?

Kommuneloven § 23 nr. 2 angir at rådmannen har ansvar for å påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt.

Kommuneloven kapittel 6 inneholder bestemmelser om saksbehandlingsregler i folkevalgte organer. Her omtales blant annet prinsippene om møteoffentlighet og allmennhetens tilgang til saksdokumentene til møtene i folkevalgte organer. Kommunelovens § 39 angir videre at kommunestyret selv ved reglement fastsetter nærmere regler for saksbehandlingen i folkevalgte organer.

For denne problemstillingen legger revisjonen følgende kriterier til grunn:

- ⇒ Det enkelte kommunestyrevedtak skal være iverksatt i tråd med vedtakets ordlyd, politiske forventninger/føringer.
- ⇒ Det skal foreligge klare rutiner for hvordan saker skal legges frem for kommunestyret.
- ⇒ Kommunelovens saksbehandlingsregler og gjeldende reglementer og rutiner skal følges ved forberedelsen, behandlingen og oppfølgingen av politiske saker i Bærum kommune.

3.1 Funn/fakta

Revisjonen har forsøkt å kartlegge omfanget av skriftlige reglementer og andre rutiner om saksgangen og saksbehandlingen i saker som skal fremlegges for folkevalgte organer i kommunen. På grunn av rapportens tema har hovedfokus vært på saker som skal behandles i kommunestyret.

Det er en rekke reglementer som nærmere regulerer virksomheten til ulike kommunale organer, herunder blant annet *Reglement for Bærum kommunestyre*, *Reglement for Bærum formannskap* og *Reglement for faste sektorutvalg*. Formannskapskontoret har samlet de mest sentrale dokumentene i et eget hefte, senest oppdatert i november 2011.¹⁹

Reglementene er ikke lett tilgjengelige på kommunens nettsider. Eksempelvis er det ikke slik at når man går inn på siden til kommunestyret, formannskapet eller ett av de faste utvalgene, så finner man en link til gjeldende reglement for organet.²⁰ Et søk på kommunens nettsider etter ”reglement” medfører heller ikke at disse dokumentene kommer opp.²¹ Revisjonen måtte sende e-post til Formannskapskontoret for å få tak i seneste versjon av reglementsheftet.

¹⁹ Følgende er inntatt i heftet: Reglement for Bærum kommunestyre, Reglement for Bærum formannskap, Reglement for faste sektorutvalg, Reglement for sektorutvalg eiendom og administrasjon, Reglement for utvalget for samarbeid, Reglement for Planutvalget, Reglement for Bærum kommunes klagenavn, Reglement for eldrerådet, Reglement for rådsorgan, Reglement for folkevalgtes innsynsrett, Kommunestyrets vedtak om delegering av myndighet til rådmannen, prosedyre for behandling av habilitetsspørsmål, og Etske retningslinjer for Bærum kommunes folkevalgte.

²⁰ Pr 18.01.12. Går man inn på siden til klagenavnden finner man riktignok en link som heter *Reglement for utvalget*, men denne er tom når man klikker på den.

²¹ Et søk via ekstern søkemotor, eksempelvis Google, gir derimot treff på en eldre versjon av heftet fra 2008 på følgende adresse på kommunens nettsider:

https://www.baerum.kommune.no/Documents/Politiske%20organer/Reglementer_kstyret_utvalg_raad.pdf

Reglement for Bærum kommunestyre regulerer primært avviklingen av kommunestyrets møter og saksbehandlingen i disse møtene. Reglementet har få bestemmelser som stiller krav til saksbehandlingen som skal skje forut for og etter møtet. Noe informasjon står dog i reglementets § 1 om sakenes forberedelse og innkalling til møte mv. Denne bestemmelsen stiller blant annet krav om at innkallingen til hvert møte skal inneholde en oversikt over de saker som skal behandles. Hver sak på sakslisten skal inneholde innstilling fra formannskapet (evt. kontrollutvalget).²²

Utover disse reglementene foreligger det få, om noen, skriftlige rutiner som beskriver de krav som stilles til saksbehandling og saksgang før en sak kan fremlegges for kommunestyret.

Når det gjelder behandlingen i kommunestyrets møter er hovedreglen at et tema skal føres opp på sakslisten og behandles som formell sak i tråd med reglementet.²³ Er en sak tatt opp til behandling, kan møtet ikke heves før saken er avgjort ved avstemning, eller kommunestyret vedtar å utsette forhandlingene om den.²⁴ Det kan ikke treffes vedtak i saker som ikke er oppført på sakslisten hvis møtelederen eller 1/3 av de møtende medlemmer motsetter seg dette.²⁵

I praksis er det imidlertid slik at ikke alle tema som presenteres for kommunestyret blir oppført som formell sak på sakslisten og behandlet i tråd med reglementets krav til slike saker. Kommunestyret får med jevne mellomrom fremlagt notater, muntlige orienteringer, presentasjoner og lignende uten at disse er knyttet til en bestemt sak der det fattes vedtak. Revisjonen får opplyst at det varierer i hvilken grad det på forhånd gjennom sakslisten varsles om at denne typen presentasjoner, notater og lignende vil bli gitt i møtet.²⁶ I hastesaker er eksempelvis dette ikke alltid mulig.

Revisjonen får opplyst at det i praksis er ordføreren, eventuelt sammen med de ulike utvalgslederne, som avgjør om en sak kan legges frem for kommunestyret på annen måte enn som formell sak.²⁷

Reglement for Bærum kommunestyre angir at det skal føres skriftlig protokoll fra møtene i kommunestyret der blant annet vedtak som blir fattet i de ulike sakene fremkommer.²⁸ Videre får revisjonen opplyst at man nylig har iverksatt en rutine om at også de sakene som behandles av kommunestyret uten saksnummer skal protokollføres.²⁹ *Reglement for Bærum formannskap* angir at formannskapskontoret skal sørge for at kommunestyrets protokoller føres og oppbevares på en betryggende måte, og at vedtak ekspederes uten unødig opphold.³⁰ For øvrig finnes det ikke reglementer eller rutinebeskrivelser som stiller krav til hvordan oppfølgingen av kommunestyrevedtak skal skje. Denne mangelen på skriftlige rutiner gjør det vanskeligere å vurdere om enkelte kommunestyrevedtak er fulgt opp eller ikke.

²² Jf. Reglement for Bærum kommunestyre § 1.

²³ Jf. særlig Reglement for Bærum kommunestyre § 1 og § 6.

²⁴ Jf. Reglement for Bærum kommunestyre § 6.

²⁵ Jf. Reglement for Bærum kommunestyre § 6.

²⁶ E-post av 17.01.12 fra administrasjonen.

²⁷ Møte med administrasjonen den 11.01.12, samt e-post av samme dag.

²⁸ Jf. Reglement for Bærum kommunestyre § 18.

²⁹ Møte med administrasjonen den 11.01.12, samt e-post av samme dag.

³⁰ Jf. Reglement for Bærum formannskap § 13.

Revisjonens gjennomgang viser at det er enkelte saker der kommunestyret fatter vedtak med ordlyd av typen ”kommunestyret får et oppdatert overslag over”, ”kommunestyret vil ha rapport om”, ”kommunestyret imøteser sak om” eller lignende.³¹ Ordlyden i disse vedtakene uttrykker således en relativt klar forventning fra kommunestyret om at man på et senere tidspunkt skal få temaet saken gjelder tilbake til ny behandling.

Til tross for ordlyden i vedtaket er praksis i denne typen saker enkelte ganger at rådmannen (administrasjonen) iverksetter/utreder det kommunestyrets vedtak ber om, og deretter rapporterer tilbake til relevant sektorutvalg eller formannskapet. Saken går så ikke videre til kommunestyret.

Revisjonen får opplyst at dette er i samsvar med gjeldende praksis i Bærum kommune og at det er ordføreren og utvalgslederne som sammen bestemmer om en slik sak skal sendes videre oppover i systemet.³² I henhold til praksis avsluttes rådmannens ansvar for oppfølgingen av denne typen vedtak når saksfremlegget er ferdig utarbeidet og oversendt ordfører/formannskapskontoret for videre behandling.³³

En annen gruppe saker som kan være vanskelig å vurdere, er de hvor kommunestyrets vedtak uttrykkelig sier at det skal utarbeides en ”sak” om et tema, men ikke presiserer nærmere om dette må være en formell sak som skal føres på saklisten med saksnummer og innstilling til vedtak.³⁴

Ordlyden i disse vedtakene tyder på at man kan forvente at administrasjonen utarbeider en formell sak med saksnummer og innstilling til vedtak. På den annen side viser praksis at man i enkelte tilfeller utkvitterer denne typen vedtak på andre måter en gjennom en formell sak. Typiske eksempler er at det oversendes et notat om temaet til det aktuelle organet eller at det holdes en muntlig presentasjon i et av organets møter.³⁵ Revisjonen finner ikke eksempler på at det aktuelle folkevalgte organet har reagert negativt på at en slik ”uformell” fremgangsmåte er benyttet.

Revisjonen får opplyst at gjeldende praksis i Bærum kommune er at det er ordføreren eller aktuell utvalgsleder som bestemmer om et tema kan presenteres på denne måten eller om det skal opprettes en formell sak.³⁶ Som nevnt har man også nylig iverksatt en rutine om at sakene som behandles på denne måten skal protokollføres.

3.2 Revisjonens vurdering

Revisjonen mener det er en klar svakhet at reglementene som regulerer saksbehandlingen i kommunens politiske organer, ikke er gjort enkelt tilgjengelig på kommunens nettsider. Dette er sentrale dokumenter som er helt avgjørende for at den enkelte skal kunne sette seg inn i og forstå saksbehandlingen i kommunens folkevalgte organer.

³¹ Se for eksempel sak 085/07, 090/08, 092/09 og 071/10.

³² Møte med administrasjonen den 11.01.12, samt e-post av samme dag.

³³ I rådmannens interne rutiner for å skrive politiske saker stilles det for øvrig et krav om at man uttrykkelig skal vise til tidligere vedtak, eksempelvis fra kommunestyret, dersom disse er en del av bakgrunnen for saken som skrives.

³⁴ Se for eksempel sak 085/07, 090/08 og 092/09.

³⁵ Som regel i formannskapet eller ett sektorutvalg.

³⁶ Møte med administrasjonen den 11.01.12, samt e-post av samme dag.

Revisjonens gjennomgang viser at det er enkelte vedtak fra kommunestyret som ikke er fulgt opp på den måten ordlyden i vedtaket skulle tilsi. Etter revisjonens oppfatning er det likevel ikke grunnlag for å kritisere administrasjonens oppfølging av disse sakene, da oppfølgingen synes å være i henhold til gjeldende, uskrevne rutiner og sedvane for behandling av politiske saker i Bærum kommune. Revisjonen oppfatter rutinene som godt forankret i kommunen. Selv om ordlyden i vedtakene synes å forutsette at en sak skal forelegges for kommunestyret, har administrasjonen gjort det som forventes ved å sørge for at saken kommer frem til formannskapskontor, ordfører og utvalgsledere.

En konsekvens av dette er at man får en noe paradoksal situasjon der oppfølgingen av et vedtak er i tråd med gjeldende rutiner og praksis, men i strid med vedtakets ordlyd. Det er prinsipielt uheldig at det oppstår et slikt misforhold mellom ordlyden i vedtakene fra kommunens øverste organ og uskrevne rutiner. I tillegg blir det vanskelig å fange opp de sakene der kommunestyret sin hensikt med vedtaksformuleringen faktisk har vært å sikre at man får seg forelagt saken på et senere tidspunkt.

Revisjonen mener videre at det er uheldig at såpass mye av rutinene på et så sentralt område, er uskrevne. Dette medfører at regelverket blir vanskelig tilgjengelig, både for kommunens egne ansatte og andre som ønsker å sette seg inn i reglene for behandling og oppfølging av politiske saker i kommunen. Hensynet til åpenhet og demokratisk kontroll tilsier at det burde vært større tilgjengelighet rundt denne typen rutiner.

Revisjonen mener det er positivt at man nylig har innført en rutine om at også de sakene som behandles uten saksnummer skal protokollføres. Dette bidrar til å sikre notoritet og åpenhet omkring den behandling som skjer i kommunens viktigste organer.

4. FØLGES ØKONOMIVEDTAKENE OPP?

I følge reglement for delegering av myndighet i budsjettsaker³⁷ har rådmannen fullmakt til å fastsette og endre økonomisk ramme, fremdrift og prosjektbeskrivelse for alle enkeltprosjekter innen vedtatt ramme, også enkeltprosjekter med bruttoramme på over 60 mill kr.

For denne problemstillingen legger revisjonen følgende kriterier til grunn:

- ⇒ Det enkelte kommunestyrevedtak skal være iverksatt i tråd med vedtakets ordlyd, politiske forventninger/føringer.
- ⇒ Endringer i budsjettet skal være innen vedtatt ramme.

4.1 Budsjettendringer

Vedtatt om økonomiske omdisponeringer skjer i all hovedsak under behandlingen av det årlige forslaget til handlingsprogram eller de to årlige tertialrapportene.

Kommunestyret behandlet fire forslag til handlingsprogram i forrige kommunestyreperiode og knyttet til disse ble det vedtatt i alt 204 enkeltpunkter. Av disse innebar 140 endringer i driftsbudsjettet eller investeringsbudsjettet.³⁸ Til protokollen fra møtet der handlingsprogrammet behandles er det et vedlegg som inneholder oversikt over alle vedtakene. I dette er det kolonner for hvilke økonomiske endringer enkeltpunktene innebærer de neste fire årene på henholdsvis drifts- og investeringsbudsjett. Alle endringer er i forhold til rådmannens forslag til handlingsprogram. Nedenfor er to eksempel fra behandlingen av Handlingsprogram 2011-2014.³⁹

Forslag nr.	Forslagstekst Beskrivelse	Beløp i mill. kroner							
		Driftsutgift/-inntekt i				Kapitalutgift/-inntekt i			
		2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014

BARN OG UNGE									
1	Høvik skole,3-parallell.					60,0	60,0		
2	Foreldre med lav inntekt får ikke dyrere barnehageplass.	0,8	0,8	0,8	0,8				

Økonomitallene i forslaget til handlingsprogram blir utarbeidet samlet av administrasjonen i et eget regneark. Etter behandlingen i kommunestyret blir endringsvedtakene lagt inn i regnearket sammen med tekniske endringer (endringer pga. lønnsoppgjør, pensjonsutgifter etc.). Etter dette blir de nye tallene presentert i vedtatt handlingsprogram som blir sendt ut til kommunestyrets medlemmer.

³⁷ Økonomihåndbok, kap 1 Overordnede bestemmelser, Reglement for delegering av myndighet i budsjettsaker. Godkjent av kommunestyret 17.06.09.

³⁸ Også kalt kapitalutgift.

³⁹ Vedlegg protokoll kommunestyret møte 08.12.10 sak 071/10 Handlingsprogram 2011-2014.

Dette er en rutine og et system som ikke er endret vesentlig i perioden og revisjonen har derfor fokusert på oppfølgingen av økonomivedtakene i forslag til Handlingsprogram 2011-2014.⁴⁰ Revisjonen har sett på hvert enkelt økonomivedtak i protokollen og sjekket om disse er lagt inn i vedtatt budsjett og i kommunens økonomisystem.

Vi ser at alle kommunestyrets endringsvedtak i *driftsbudsjettet* i Handlingsprogram 2011-2014 er registrert inn i regnearket. I regnearket blir endringene summert opp på sektornivå og slått sammen med tekniske endringer. Vi har ikke vurdert grunnlaget for de tekniske endringene, men vi ser at tallene er summert opp riktig. Når vi sjekker vedtatt driftsbudsjett i kommunens økonomisystem, ser vi at driftsbudsjettet i vedtatt handlingsprogram er lagt riktig inn i økonomisystemet.

Kommunestyret fattet også sju endringsvedtak i *investeringsbudsjettet* i Handlingsprogram 2011-2014. Ett av disse er slik revisjonen ser det ikke er lagt inn i regnearket med riktig tall. Vedtaket er knyttet til Høvik skole. I forslag til handlingsprogram foreslår rådmannen å redusere investeringsbudsjettet til Høvik skole til en to-parallellskole.⁴¹

Kommunestyret vedtok i behandlingen av forslaget *Høvik skole, 3-parallell 60 millioner* i påplussning i 2011 og *60 millioner* i 2012.⁴² Vedtaket i kommunestyret er i samsvar med innstillingen fra formannskapet⁴³ og fra sektorutvalg BAUN.⁴⁴

I vedtatt handlingsprogram står det derimot at kommunestyrets endring er *56,0 millioner* i påplussning i 2011⁴⁵, altså 4 millioner mindre, og 75,9 millioner i 2012. Når revisjonen summerer vedtatte endringer med forslagene i handlingsprogrammet, stemmer tallene i vedtatt handlingsprogram for alle programområder med unntak av for programområde Barn og unge, der det mangler 4 millioner.

Vi får opplyst⁴⁶ at administrasjonen oppfattet at intensjonen med vedtaket var å legge den foreslåtte reduksjonen tilbake og at reduksjonen var beregnet til -56,0 og -75,8 millioner. Disse tallene er så langt revisjonen kan se, ikke opplyst i Handlingsprogrammet.⁴⁷ Sektorutvalg BAUN hadde derimot fått et notat om Høvik skole der det ble antydning en innsparing på 60 millioner.⁴⁸ I foreløpig saldering som ble sendt politikerne før behandling i kommunestyret, står det derimot 56,0 millioner på Høvik skole i 2011⁴⁹ og det samme står i vedtatt handlingsprogram.⁵⁰ Denne differansen har sannsynligvis ingen praktisk betydning for gjennomføringen av vedtaket da det dreier seg om anslåtte beløp.

⁴⁰ Kommunestyret 08.12.10 sak 071/10 Handlingsprogram 2011-2014 Behandling av rådmannens grunnlagsdokument.

⁴¹ Rådmannens forslag til handlingsprogram 2011-2014, side 56 under *Tiltak for å redusere budsjetttrammen*.

⁴² Kommunestyret 08.12.10 sak 071/10 Handlingsprogram 2011-2014 Behandling av rådmannens grunnlagsdokument, protokollen fra møtet, vedlagt oversikt over vedtakene.

⁴³ Protokoll formannskapets møte 24.11.10 sak 177/10 *Handlingsprogram 2011-2014 Behandling av rådmannens grunnlagsdokument*.

⁴⁴ Protokoll Sektorutvalg BAUN møte 16.11.10 sak 078/10 *Forslag til Handlingsprogram*.

⁴⁵ Handlingsprogram 2011-2014, vedtatt av kommunestyret 8. desember 2010, side 12 under C.2 Endringer i ramme.

⁴⁶ E-post 11.01.12.

⁴⁷ Revisjonen finner i Forslag til handlingsprogram 2011-2014 side 64, under kapittel 4.2.3 Barnehager, at det foreslås en innsparing på -56,0 millioner i investeringsbudsjettet i 2011 og -75,9 millioner i 2012. Dette er altså de samme tallene som rådmannen senere la til for Høvik skole og er det eneste stedet der disse tallene fremkommer i handlingsprogrammet.

⁴⁸ Sektorutvalg Barn og unge møte 19.10.11 notat *Høvik skole som to-parallell skole*.

⁴⁹ Vedlegg til protokoll formannskapets møte 24.11.10, Rådmannens foreløpige saldering av formannskapets innstilling til handlingsprogram 2011-2014, vedlagt regneark flipp *Endringer investeringer*.

⁵⁰ Handlingsprogram 2011-2014, vedtatt av kommunestyret 8. desember 2010, side 12

4.2 Vedtatt endring av økonomitallene

I desember 2010 vedtok kommunestyret:⁵¹

I fremtidige forslag til Handlingsprogram skal det ved alle endringer i rammer redegjøres i alle tabeller for både siste regnskapstall og siste budsjett, for formålet.

I handlingsprogrammet som kom året etter, er det tatt inn en tabell i nytt pkt 6.4 *Driftsbudsjett fordelt på sektor, programområder og formål.*⁵² Under tabellen står: *Kommunestyret vedtar budsjetttrammene på programområdenivå. Fordeling av budsjettet på formålsnivå innenfor programområdene kan endres noe ifb detaljbudsjetteringen etter at Handlingsprogrammet vedtas.* Det er ikke tatt inn en tilsvarende tabell i forslag til Handlingsprogram 2012-2015.

Vi får opplyst at årsaken til at kommunestyrets vedtak ikke ble fulgt opp i forslag til Handlingsprogram 2012-2015 var knyttet til et nytt forlag fra 2011. Formannskapet behandlet i januar 2011 oversendte forslag fra kommunestyret.⁵³ Formannskapet vedtok å oversende alle forslagene til rådmannen. Ett av disse forslagene gikk også på endring av presentasjon av den økonomiske informasjonen i handlingsprogrammene. Revisjonen mener at kommunestyrets vedtak i 2010 omhandler noe annet enn det oversendte forslaget i 2011.⁵⁴ Administrasjonen hadde et møte med forslagsstilleren for å få noen avklaringer knyttet til dette forslaget. Etter dette møtet valgte administrasjonen en annen løsning enn det som fulgte av kommunestyrets vedtak fra desember 2010.

Vi får opplyst at administrasjonen vil jobbe mer med saken til neste handlingsprogram og vil i vedtatt handlingsprogram for i år lage en tilsvarende oversikt som i Handlingsprogram 2011-2014.

4.3 Revisjonens vurdering

Revisjonen mener vedtatte endringer i driftsbudsjett i forbindelse med Handlingsprogram 2011-2014 er tatt inn i vedtatt handlingsprogram og at vedtakene er lagt inn i kommunens økonomisystem. Da rådmannen har brukt samme system for oppfølgingen av driftsvedtakene de tidligere årene, mener revisjonen at en kan anta at vedtak om driftsbudsjett i forbindelse med handlingsprogrammene er fulgt opp i perioden.

For investeringsbudsjettet i Handlingsprogram 2011-2014 mener revisjonen at de aller fleste vedtakene er fulgt opp med endringer i investeringsbudsjettet i samsvar med kommunestyrets vedtak. Revisjonen mener likevel at det knyttet til vedtaket om *Høvik skole, 3-parallell* er lagt inn 4 millioner for lite i vedtatt handlingsprogram. Dette fører også etter revisjonens vurdering til at det totale investeringsbudsjettet blir 4 millioner mindre enn vedtatt i kommunestyret (sum av forslag og vedtatte endringer). Rådmannen er delegert myndighet til

⁵¹ Kommunestyret møte 02.12.09 sak 092/09 *Handlingsprogram 2010-2013 behandling av rådmannens grunnlagsdokument.*

⁵² *Handlingsprogram 2011-2014 Behandling av rådmannens grunnlagsdokument*, side 168-172

⁵³ Formannskapet møte 12.01.11 sak 008/11 *Forslag oversendt fra kommunestyret 02.12.10 AD K-sak 071/10: Handlingsprogram 2011-2014.*

⁵⁴ Første vedtak ber om at det ved alle endringer i rammer redegjøres i alle tabeller for både siste regnskapstall og siste budsjett, for formålet. Det andre vedtaket ber om at driftsrammetabeller presenterer bruttotall i hver post i regnskaps- og budsjettkolonner i tillegg til foreslåtte endringer, i samtlige programområder. Slik vi tolker dette vedtar kommunestyret å ta inn siste regnskapstall og siste budsjett og så foreslås det å ta inn bruttotall.

å gjøre endringer i budsjettet innen vedtatt ramme, men kan her etter revisjonens vurdering ha endret rammen.

Kommunestyrets vedtak om endring av fremtidige forslag til handlingsprogram ble fulgt opp i handlingsprogrammet året etter, men ikke i påfølgende handlingsprogram. Årsaken er slik revisjonen forstår det, at ble holdt et møte med den som foreslo vedtaket i forbindelse med et forslag som var oversendt fra formannskapet året etter.

Et vedtak i kommunestyret er mer forpliktende enn et forslag oversendt rådmannen fra formannskapet. Et oversendt forslag kan avklares med forslagsstilleren og rådmannen er ikke forpliktet til å iverksette det. Et kommunestyrevedtak er derimot vedtatt av kommunens øverste organ og må etter revisjonens vurdering etterleves frem til det endres eller oppheves av kommunestyret eller andre med særskilt fullmakt til det. Revisjonen mener derfor det kan være grunn til å være kritisk til om vedtaket er fulgt godt opp.

5. FØLGES MELDINGER OPP?

For denne problemstillingen legger revisjonen følgende kriterier til grunn:

- ⇒ Det enkelte kommunestyrevedtak skal være iverksatt i tråd med vedtakets ordlyd, politiske forventninger/føringer.
- ⇒ Administrasjonen skal ved iverksettelsen av vedtakene forholde seg lojalt til de politiske føringer som blir gitt.
- ⇒ Administrasjonen skal iverksette kommunestyrets vedtak så snart som mulig og senest innen de frister som er satt.

5.1 Funn/fakta

I dette kapitlet gjennomgås og drøftes oppfølgingen av meldinger og mer langsiktige planer som er behandlet i kommunestyret i foregående fireårsperiode.

I perioden ble det behandlet åtte meldinger/planer i kommunestyret:

Møtedato	Saksnummer	Tittel
18.06.2008	054/08	Rusmiddelpolitisk Handlingsplan 2008
05.11.2008	074/08	Boligmelding 2008
05.11.2008	075/08	Omsorgsmeldingen 2008-2012
04.02.2009	005/09	Trafikksikkerhetsplan 2008-2011
28.10.2009	074/09	Energi- og klimaplan for Bærum kommune
28.10.2009	075/09	Helsemeldingen 2009-2015
25.11.2009	081/09	Melding om barnevernet i Bærum kommune 2009
27.01.2010	002/10	Oppfølging av boligmelding 2008/ Boligmelding 2

Meldinger er strategiske dokumenter der hensikten er å beskrive behov og utfordringer, og å trekke opp de lange linjene i utvikling av kommunens tilbud på det aktuelle området.⁵⁵ Dette gjenspeiles i ordlyden på vedtakene som blir fattet i forbindelse med behandlingen i kommunestyret, der det som oftest er et vedtak av typen ”*meldingen vedtas som grunnlag for den videre utviklingen på området*”. For fem av meldingene ble det fattet et slikt vedtak under behandlingen i kommunestyret.⁵⁶ For to av meldingene var dette eneste vedtak som ble fattet.⁵⁷

Revisjonen har ikke undersøkt i detalj om meldingene er lagt til grunn i den videre utviklingen på området. Begrunnelsen er særlig at meldingene har få konkrete kortsiktige mål og tiltak, og det er derfor tidkrevende å undersøke om de er fulgt opp. Revisjonen bemerker at kun to av planene⁵⁸ har vedtak om at det skal rapporteres tilbake til sektorutvalg om oppfølgingen.

I forbindelse med revisjonens dialog med administrasjonen om oppfølgingen av vedtakene, utarbeidet administrasjonen likevel skjemaer for tre av meldingene som viser

⁵⁵ Notat fra Rådmannen til Sektorutvalg for bistand og omsorg. Arkivsaksnr 09/5365.

⁵⁶ Kommunestyret sak 054/08, Kommunestyret sak 075/08, Kommunestyret sak074/09, Kommunestyret sak075/09, Kommunestyret sak081/09.

⁵⁷ Omsorgsmeldingen 2008-2012 og Melding om barnevernet i Bærum kommune 2009.

⁵⁸ Kommunestyret sak 005/09 og Kommunestyret sak074/09

hovedutfordringene omtalt i meldingene og hvilke forslag/tiltak som er iverksatt for å møte disse. Skjemaene er vedlagt rapporten.⁵⁹

Når det gjelder oppfølgingen av meldinger skriver rådmannen at:

Oppfølgingen skjer først og fremst ved at meldingen brukes som retningsgivende grunnlag når det senere skal utarbeides konkrete forslag om gjennomføring av tiltak som kan utvikle eller endre kommunens tilbud på det aktuelle området.⁶⁰

5.1.1 Oppfølging av enkeltpunkter vedtatt i forbindelse med kommunestyrets behandling av meldingene

Revisjonen mener det er totalt 26 enkeltpunkter fordelt på seks meldinger som krever oppfølging fra administrasjonens side.⁶¹ Fem av meldingene har enkeltpunkter der revisjonen mener det kan drøftes om oppfølgingen er tilstrekkelig. Totalt dreier det seg om elleve punkter. En nærmere omtale av disse følger nedenfor.

I sak 054/08 *Rusmiddelpolitisk handlingsplan* ble det vedtatt 7 enkeltpunkter.

Administrasjonen opplyser at tre av disse ikke fulgt opp.⁶² Dette gjelder følgende punkter:

5: Administrasjonen bes om å undersøke muligheten for å søke staten om eller andre om forskningsmidler for å skaffe ny/oppdatert informasjon om rusmiddelbruk i Bærum, spesielt blant unge.

6: Administrasjonen bes også om å undersøke muligheten for å søke staten eller andre om midler til å videreutvikle informasjons- og holdningsskapende arbeid mot rusmiddelbruk i Bærum, spesielt blant ungdom under 18 år.

7: Det ønskes en orientering til kommunestyret om barna til de rusmiddelavhengige i Bærum: hvilke tiltak rettes mot disse barna spesielt, oppfølgingen av disse barna, hvor mange bor hjemme, hvordan går det med dem over tid.

I samme sak var ett av enkeltpunktene som ble vedtatt:

Stimulere til opprettelse av og å bistå frivillige grupper av rusfrie voksne (som natteravnere og dagravner) som kan ferdes i nærmiljøet der unge mennesker kan komme i kontakt med rusmidler.⁶³

Etter det revisjonen erfarer er det ikke iverksatt tiltak for å følge opp vedtaket. Grunnen til dette er at det ble vurdert at ordningen fungerte tilfredsstillende slik den var og at det derfor ikke ble sett på som nødvendig å foreta seg noe for å følge opp vedtaket. På forespørsel om det er rutiner for tilbakemelding når administrasjonen foretar denne typen vurderinger, svarer administrasjonen at:

Rådmannen mener at det er en selvfølge at vedtak gjennomføres, og at det ikke er behov for detaljert rapportering når vedtatte tiltak settes ut i livet. Rådmannen mener det vil være rasjonelt å rapportere til folkevalgte organer dersom vedtatte planer ikke gjennomføres, eller gjennomføringen blir endret i forhold til vedtak.⁶⁴

I sak 005/09 *Trafikksikkerhetsplan 2008-2011* ble det vedtatt 6 enkeltpunkter. To av punktene lyder:

⁵⁹ Gjelder Rusmiddelpolitisk handlingsplan 2008-2012, Omsorgsmelding 2008-2015, Helsemeldingen 2009-2015

⁶⁰ Notat til Sektorutvalg for bistand og omsorg. Arkivsaksnr 09/5365

⁶¹ Som nevnt tidligere har revisjonen avgrenset fra bl.a. vedtak som lyder "tas til orientering" eller lignende, jmf kap 1.

⁶² E-post av 13.12.2011.

⁶³ Sak 054/08. Vedtakets punkt 1b).

⁶⁴ E-post av 10.01.2012

2. Sektorutvalg levekår får seg forelagt en årlig tilbakemelding om hvordan trafikksikkerhetsplanen er blitt fulgt opp, og om hvilke sikkerhetstiltak det med bakgrunn i planens anbefalinger har vært mulig å gjennomføre i perioden.
4. Bærum kommune skal i sin samfunnsplanlegging tilrettelegge for mindre bruk av bil samt trafikksikre løsninger for myke trafikanter.

Vedtaket punkt 2 er ikke fulgt opp, da det aktuelle sektorutvalg ikke har fått forelagt en årlig tilbakemelding om oppfølgingen av trafikksikkerhetsplanen. Administrasjonen opplyser likevel at det skal gis tilbakemelding på oppfølgingen i revidert plan som legges fram i 2012.

Vedtaket punkt 4 er i følge administrasjonen delvis fulgt opp i kommuneplanens arealdel, som omtaler blant annet punkter om trafikk, reisevaner, veibelastning og kollektivtransport.⁶⁵ Revisjonen har ikke forespurt hva administrasjonen selv mener skal til for at vedtaket fullt ut skal oppfylles.

I sak 074/08 *Boligmelding 2008* ble det vedtatt seks enkeltpunkter. Vedtakets punkt 5 lyder:

Tomten på Fornebu og andre tomter nyttiggjøres så raskt som mulig for å øke tilfanget av boliger til mennesker som trenger kommunens bistand i boligsammenheng.

Punktet er omtalt i oppfølgingen av boligmeldingen. Der heter det at: *Slik situasjonen har utviklet seg på Fornebu er det på kort og mellomlang sikt sannsynligvis få boliger som kan stilles til disposisjon for innfrielse av den sosiale boligprofil.* Enkeltpunktet er med andre ord ikke gjennomført i praksis, men begrunnelsen for dette framkommer i Boligmelding 2.0.

I sak 002/10 *Oppfølging av boligmeldingen (boligmelding 2.0)* ble det vedtatt syv enkeltpunkter. Revisjonen vurderer at to av enkeltpunktene bare delvis er fulgt opp. Dette gjelder punktene:

5. Det utarbeides en egen strategi om samarbeid med eksterne parter i boligsosialt arbeid.
6. Rådmannen bes utrede ulike modeller for kommunalt tomteerverv og boligkjøp som kan gi praktiske og økonomiske fordeler på kort og lang sikt i tråd med svingninger i markedet.

Vedrørende punkt 5 får revisjonen opplyst at det ikke er utarbeidet et eget strategidokument, og punktet er dermed, etter revisjonens vurdering, ikke oppfylt etter ordlyden. Det opplyses derimot at:

I forbindelse med et av de boligsosiale prosjektene er det valgt som et tiltak å forsøke å trekke inn frivillige i samarbeid med brukere (jf avsnittet "Nye samarbeidsformer" (s 50) i Boligmelding). Det opplyses at erfaringene så langt, blant annet på bakgrunn av gjennomført opplæring, at dette er et arbeid som krever mye fokus og innsats på forberedelser og avklaringer, ikke minst avklaring av hvilke oppgaver som er mulig å gå inn i for den frivillige og som det er behov for fra brukers side. P.t. er det ingen inngått avtale mellom brukere og frivillige. Det har deltatt 11 frivillige i opplæring.

Vedrørende punkt 6 opplyses det at det ikke er utarbeidet en egen modell for erverv av tomter og boliger, men at rådmannen fortløpende vurderer strategiske tomtekjøp for framtidig realisering av kommunens boligbehov. I Bærum kommune overtok Eiendom i

⁶⁵ Arkivsak ID: 08/20225

2011 ansvar fra Boligtjenesten for anskaffelse av boliger. Eiendom har utarbeidet egne rutiner i sitt TKL-system for erverv av boliger.⁶⁶

Revisjonen får også opplyst at det er opprettet en koordineringsgruppe med deltakelse fra aktuelle tjenestesteder som har som plattform ”strategisk plan for realisering av boliger i Bærum kommune”.

I sak 074/09 *Energi og klimaplan for Bærum kommune* ble det fattet fem vedtak. Vedtakets punkt 5 lyder:

Rådmannen bes legge fram en plan for utbedringer av eksisterende kommunal bygningsmasse med reduksjon av klimagassutslipp som siktemål, og fremme dette som egen sak i løpet av 2010.

Det opplyses at det har blitt fremmet en sak for Eiendom og Eierstyring om utfasing av oljefyring i januar 2011.⁶⁷ Saken vurderes av administrasjonen å være delvis fulgt opp. Revisjonen har ikke forespurt hva administrasjonen selv mener skal til for at vedtaket fullt ut skal oppfylles.

5.2 Revisjonens vurdering

Et av kriteriene som er lagt til grunn for oppfølging av vedtakene i denne rapporten er at administrasjonen skal iverksette kommunestyrets vedtak så snart som mulig og senest innen de frister som er satt. Dette skaper utfordringer i forhold til å vurdere oppfølgingen av meldinger, siden meldinger har et langt tidsperspektiv.

Bare to av planene har særskilt vedtak om tilbakerapportering om oppfølgingen av meldingen. Etter revisjonens vurdering er slik rapportering hensiktsmessig for å synliggjøre hvordan meldingene følges opp med iverksettelse av konkrete tiltak.

Enkelte av vedtakene er etter revisjonens vurdering ikke iverksatt i tråd med vedtakets ordlyd⁶⁸, politiske forventninger eller føringer⁶⁹. For eksempel gjelder dette saken der det skal utarbeides en egen strategi om samarbeid med eksterne parter i boligsosialt arbeid, eller saken der rådmannen ble bedt om å legge fram en plan for utbedringer av eksisterende kommunal bygningsmasse med reduksjon av klimagassutslipp som siktemål. I begge disse sakene er det dokumentert at administrasjonen har foretatt seg noe for å iverksette vedtakene. Uklarhet om hvorvidt enkeltpunktene som vedtas i forbindelse med behandlingen av meldingene har det samme lange tidsperspektivet for iverksettelse, gjør det imidlertid vanskelig å vurdere om oppfølgingen (så langt) er tilstrekkelig.

For øvrig er det fire enkeltpunkter som ikke er fulgt opp av administrasjonen.⁷⁰ Revisjonen mener det er kritikkverdig at disse ikke er fulgt opp, og kan ikke se at det er dokumentert noen grunn for manglende iverksettelse.

Etter revisjonens vurdering kan det være grunn til å være særlig konkret dersom man ved behandlingen av meldinger ønsker å vedta enkeltpunkter som det skal gis en snarlig tilbakemelding på.

⁶⁶ Dok. nr. Aa7-1.7.3 ”Rutine for kjøp av boliger i markedet”. Dette er et dokument som viser hvordan Eiendom arbeider med erverv av boliger i tillegg til bygging av boliger i egen regi.

⁶⁷ ArkivsakID 10/23526.

⁶⁸ Kommunestyret sak002/10. Punkt 5 og 6.

⁶⁹ Kommunestyret sak005/09 punkt 4 og Kommunestyret sak074/09 punkt 5.

⁷⁰ Kommunestyret sak054/08, punkt 5, 6 og 7, Kommunestyret sak005/09 punkt 2.

6. FØLGES VEDTAKENE I PLANSAKER OPP AV ADMINISTRASJONEN?

For denne problemstillingen legger revisjonen følgende kriterier til grunn:

- ⇒ Det enkelte kommunestyrevedtak skal være iverksatt i tråd med vedtakets ordlyd, politiske forventninger/føringer.
- ⇒ Administrasjonen skal ved iverksettelsen av vedtakene forholde seg lojalt til de politiske føringer som blir gitt.

6.1 Funn/fakta

Plan- og bygningstjenesten har ansvar for kommunens arealplanlegging, herunder blant annet saker som gjelder kommuneplan, kommunedelplaner, reguleringsplaner, byggesaker mv. Overordnede rammer for kommunens behandling av denne typen saker følger av plan og bygningsloven.⁷¹

I perioden 2007-2011 behandlet kommunestyret i Bærum totalt 74 plansaker, hvorav de fleste gjaldt reguleringsplaner. Både sakene og kommunestyrets tilhørende vedtak varierer i omfang. For å gi bedre oversikt har revisjonen delt kommunestyrets vedtak i disse 74 sakene opp i 249 enkeltpunkter. Det er imidlertid ikke slik at samtlige saker eller enkeltpunkter forutsetter aktiv oppfølging fra administrasjonen.⁷² Totalt har revisjonen kommet frem til at 152 av de 249 enkeltpunktene fordrer oppfølging fra administrasjonen.

Revisjonen har videre utkvittert et betydelig antall enkeltpunkter som fulgt opp av administrasjonen. En vesentlig del av disse gjelder saker der det vedtas mindre endringer eller tillegg til ordlyden i bestemmelsene til reguleringsplanene.⁷³ Totalt har revisjonen kommet frem til at 120 av 152 enkeltpunkter er fulgt opp av administrasjonen.

Etter dette gjenstår det 32 enkeltpunkter som revisjonen mener bør omtales nærmere, uten at dette nødvendigvis betyr at det er noe negativt eller kritikkverdig forbundet med administrasjonens oppfølging.⁷⁴ Det er 27 enkeltpunkter revisjonen har kategorisert som ”under arbeid” og fem enkeltpunkter revisjonen mener at kun delvis/ikke fullt ut er fulgt opp av administrasjonen.⁷⁵

Saker under arbeid

Det er flere grunner som tilsier at det er uproblematisk at oppfølgingen av ett vedtak, eller enkeltpunkter, kan karakteriseres som ”under arbeid”.

⁷¹ Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) av 27.06.08 nr. 71.

⁷² Et betydelig antall enkeltpunkter gjelder vedtakelsen av reguleringsbestemmelser uten at kommunestyret gjør tilføyelser eller endringer. Revisjonen har lagt til grunn at denne typen enkeltpunkter ikke krever oppfølging. Videre foreligger det punkter som krever oppfølging fra andre enn administrasjonen, typisk fra Plan- og miljøutvalget. Se for eksempel sak 011/08.

⁷³ Revisjonen har i disse tilfeller sjekket at bestemmelsene og kartene i kommunens kartportal og planregister er endret tråd med kommunestyrets vedtak. Revisjonen har derimot ikke vært på befaring og sjekket at tiltakene som beskrives i planbestemmelsene er fysisk implementert i geografien.

⁷⁴ Disse enkeltpunktene fordeler seg på følgende 13 plansaker: 042/08, 053/08, 069/08, 002/09, 064/09, 014/10, 015/10, 046/10, 055/10, 010/11, 024/11, 033/11 og 047/11.

⁷⁵ Ni av sakene har enkeltpunkter kategorisert som ”under arbeid” og 3 av sakene har enkeltpunkter kategorisert som delvis/ikke fulgt opp. Én sak (064/09) har enkeltpunkter i begge kategorier.

For det første gjelder en del av plansakene større kommuneplaner og lignende prosjekter som forutsettes å pågå over en lengre tidsperiode.⁷⁶ For det andre er en del av vedtakene fra saker behandlet sent i kommunestyreperioden (vår/sommer 2011), og som det av den grunn ikke er naturlig å forvente at man allerede er ferdig med å følge opp. For det tredje kan fremdriften i enkelte saker være forhindret av forhold utenfor kommunens kontroll. Dette vil typisk gjelde saker der det foreligger en klage eller innsigelse som må behandles av andre offentlige organer, for eksempel Miljøverndepartementet eller Fylkesmannen, før man kan gå videre med saken.⁷⁷ Endelig er det flere saker der kommunestyrets vedtak ikke fullt ut kan følges opp før det fremsettes søknad og konkret byggesak blir påbegynt.⁷⁸ Det vises til at det er gjennom byggesaksbehandlingen man angir hvilke krav som skal stilles til tiltaket og sikrer at disse overholdes. Beslektet med denne typen saker er de saker der man i utgangspunktet er avhengig av et initiativ fra grunneier for å sikre videre fremdrift i saken, men der slikt initiativ ikke kommer.⁷⁹

På den annen side er det saker som er kategorisert som ”under arbeid”, men der det kan stilles spørsmål ved om oppfølgingen er gitt tilstrekkelig prioritet fra administrasjonens side.⁸⁰ Sak 064/09 *Konkretisering av universell utforming i Bærum Kommune*, ble behandlet av kommunestyret 23.09.09. Ett av punktene i kommunestyrets vedtak angir at rådmannen skal utrede å stille krav om at HC-parkeringsplasser i flerleilighetsbygg organiseres som felleseie. Når det gjelder oppfølgingen av dette punktet opplyser administrasjonen at *Plan og bygningstjenesten er i gang med å se på disse problemstillingene mht juridiske forhold. Dette arbeidet er ikke sluttført. Vi vil fremme et notat for planutvalget i løpet av våren 2012.*

Saker som delvis/ikke fullt ut er fulgt opp

Revisjonen mener det er totalt fem enkeltpunkter, fordelt på fire ulike saker, som ikke fullt ut er fulgt opp fra administrasjonens side. En nærmere omtale av disse sakene følger nedenfor.

Sak 053/08 *Reguleringsplan for nytt kryss RV 160 Brynsveien X FV 152 Gamle Lommedalsvei*, ble behandlet av kommunestyret 18.06.08. Ett av punktene i kommunestyrets vedtak lyder som følger: *Etter at rundkjøringen er ferdigstilt, bør det følges opp med måling mht. trafiksikkerhet for myke trafikanter, spesielt skolebarn. Avhengig av resultatene, bør det vurderes om det skal innføres spesielle trafiksikringstiltak.*

På forespørsel fra revisjonen har administrasjonen gitt tilbakemelding om at *Trafikkanalyse etter fullføring ikke fulgt opp. Trafiksikkerhet vurdering ikke foretatt. Skal gjøres i 2012 ifm ny trafiksikkerhetsplan.*⁸¹

Revisjonen har ikke fått opplyst noen spesiell årsak til at dette ikke er gjennomført.

⁷⁶ Se for eksempel sak 014/10 om Kommuneplanens arealdel for 2010-2020 og 015/10 om Kommunedelplan for kulturminner og kulturmiljøer i Bærum 2010-2020.

⁷⁷ Se for eksempel sak 069/08 og 033/11.

⁷⁸ Se for eksempel sak 002/09, 046/10, 055/10, 010/11 og 047/11. I sak 010/11 er eksempelvis noe oppfølging gjort ved at det er gjennomført dialog med Jernbaneverket, men den resterende oppfølging må utstå til byggesaken.

⁷⁹ Se for eksempel sak 024/11 der kommunestyret ber om at det igangsettes arbeid med ny regulering for Durud-området med hensikt å innpasse rimelige boliger for ungdom, sykkelparkering og arealer for shuttlebusser. I denne saken er det dokumentert at kommunen har gjort grunneier kjent med kommunestyrets ønske om at det startes en reguleringsprosess, og at man avventer grunneiers initiativ i saken. Kommunen har foreløpig vurdert det slik at man ikke ønsker å gå videre med saken og tvinge gjennom en regulering.

⁸⁰ Se for eksempel sak 064/09.

⁸¹ Oversendt pr e-post den 15.12.11.

Sak 042/08 *Reguleringsplan og KU for Kolsåsbanen, Parsell Tjernsrud-Bekkestua, med lokk i Bekkestua sentrum*, ble behandlet av kommunestyret 18.06.08. Ett av punktene i kommunestyrets vedtak lyder som følger: *Rådmannen bes arbeide for løsninger for atkomst og parkering også på vinterstid samt snuplass for taxi, av/påstigning og varelevering ved Bekkestua seniorsenter.*

På forespørsel fra revisjonen har administrasjonen gitt tilbakemelding om at *Trafikkforhold seniorsenter ikke løst. Ikke fulgt opp. Seniorsentret vurderes flyttet.*⁸²

På bakgrunn av tilbakemeldingen ba revisjonen om noe mer informasjon knyttet til hva som er status i planene om flytting av seniorsenteret og når arbeidet med slike flytteplaner ble påbegynt.⁸³

I tilbakemeldingen fra administrasjonen vises det til at kommunestyret i sak 066/11 i møte 07.12.11 vedtok reguleringsplanen for Ringstadbekkveien 105. I denne planen er det omtalt en ide om å samlokalisere seniorsentrene i området, dvs. Bekkestua, Stabekk og Jar.⁸⁴

Revisjonen forstår tilbakemeldingen slik at det mot slutten av 2011 har inntruffet omstendigheter som gjør det mindre aktuelt å følge opp kommunestyrets opprinnelige vedtak. Samtidig gir det etter revisjonens vurdering ikke en fullgod forklaring på hvorfor ikke vedtaket fra juni 2008 ble fulgt opp før arbeidet med en slik samlokalisering ble aktuelt.

Sak 064/09 *Konkretisering av universell utforming i Bærum Kommune*, ble behandlet av kommunestyret 23.09.09. Ett av punktene i kommunestyrets vedtak lyder som følger: *For å imøtekomme utfordringene i forbindelse med den kommende eldrebølgen og det medfølgende behovet for å fremskaffe flere tilpassede leiligheter, skal Bærum kommune ved administrasjonen arbeide aktivt for å få til en statlig støtteordning for montering av heis i eller utenpå eldre blokkbebyggelse i kommunen. Målsettingen med en slik ordning er å gjøre det mulig for flere eldre å bli boende hjemme lenger.*

På forespørsel fra revisjonen har administrasjonen gitt tilbakemelding om at *Bærum kommune henviser der det er aktuelt til Husbankens tilskuddspott for installering av heis. Ordningen gjelder i bygg med mer enn tre etasjer og dekker 50 % av kostnader ved prosjektering og 50 % ved installering. Heis i eldre bygg ikke fulgt opp.*⁸⁵

På bakgrunn av tilbakemeldingen legger revisjonen til grunn at det ikke er iverksatt spesielle tiltak for å følge opp den delen av kommunestyrets vedtak som gjelder støtteordning for montering av heis i eller utenpå eldre bebyggelse.

I samme sak, dvs. 064/09, vedtok kommunestyret at rådmannen skulle *Utrede tiltak som kan stimulere til omforming av eldre boligprosjekter med UU standard, herunder at det kan gis dispensasjon for overskridelse av utnyttelsesgrad direkte knyttet til UU-tiltaket og nedsatt saksbehandlingsgebyr for UU tiltak.*⁸⁶

⁸² Oversendt pr e-post den 15.12.11.

⁸³ E-post av 21.12.11.

⁸⁴ E-post av 02.01.12 og møte med plansjefen den 02.01.12.

⁸⁵ Oversendt pr e-post den 15.12.11.

⁸⁶ UU er forkortelse for universell utforming.

På forespørsel fra revisjonen har administrasjonen gitt tilbakemelding om at *Tiltak delvis fulgt opp gjennom byggesaksbehandlingen*.⁸⁷ Det vises til at det allerede foreligger en praksis for å dispensere fra utnyttelse knyttet til UU-tiltak. Videre har man tidligere vurdert nedsatt gebyr, men funnet dette uaktuelt da det innebærer at kommunen enten må subsidiere arbeidet og kostnadene med slike saker, eller at andre byggesaker må betale. Det vises videre til at antallet slike saker er svært få, og det ble antatt at stimulering i form av redusert gebyr ville utgjøre en svært liten del av den totale kostnad ved tiltaket.⁸⁸

Revisjonen forstår tilbakemeldingen slik at man ikke har utredet disse spørsmålene på nytt etter kommunestyrets vedtak, hovedsakelig fordi man allerede har en relevant dispensasjonspraksis og fordi man basert på tidligere vurderinger ikke ønsker å innføre nedsatt saksbehandlingsgebyr.

Sak 015/10 *Kommunedelplan for kulturminner og kulturmiljøer i Bærum 2010-2020 – 2. gangs behandling*, ble behandlet av kommunestyret 24.03.10. Ett av punktene i kommunestyrets vedtak lyder som følger: *Bærum kommune bør være en pådriver for at offentlige tilskuddsordninger til bevaring av gamle kulturminner økes*.

Administrasjonen opplyser at vedtaket kun delvis er fulgt opp og angir at *Støtteordninger ikke fulgt opp pga HP kutt*. Det vises til at problemstillingene saken gjelder er fulgt opp av kulturminneadministrasjonen innenfor rammen av vanlig drift, men at det foreløpig ikke er funnet rom for alle tiltakene.⁸⁹ Videre viser administrasjonen til at *det er ikke innført noen egen kommunal støtteordning for bevaring av gamle bygg. Rådmannen må derfor hjelpe eiere av slike bygg med faglige råd og veiledning samt informasjon om statlige ordninger og fagmiljøer. Dette gjøres innenfor rammen av vanlig drift*.⁹⁰ På den annen side opplyser man samtidig at *Ingen kommunal støtteordning innen kulturminnevern er redusert pga budsjettkutt*.

Revisjonen ser at det kan stilles spørsmål ved om administrasjonen her fullt ut har fulgt opp kommunestyrets vedtak. Samtidig er ordlyden i vedtaket så vidt uklar at det kan hevdes at vedtaket er fulgt opp så lenge man har vurdert saken og ikke aktivt gått inn for å redusere gjeldende støtteordninger.

6.2 Revisjonens vurdering

Revisjonens gjennomgang viser at administrasjonen synes å ha god kontroll på oppfølgingen av kommunestyrets vedtak i plansaker. Kommunestyret behandler et betydelig antall slike saker og den vesentligste del av disse vedtakene er iverksatt.

Revisjonens gjennomgang har avdekket én sak som administrasjonen oppgir at er under arbeid, men der revisjonen mener oppfølgingen har tatt så lang tid at vedtaket ikke er gitt tilstrekkelig prioritet.⁹¹

⁸⁷ Oversendt pr e-post den 15.12.11.

⁸⁸ Møte med plansjefen den 02.01.12 og notat av 29.12.11 fra bygningsjefen.

⁸⁹ E-post av 21.12.11.

⁹⁰ Møte med plansjefen den 02.01.12 og notat av 30.12.11 fra tjenesteleder Natur og idrett.

⁹¹ Den delen av sak 064/09 som gjelder å utrede krav om at HC-parkeringsplasser i flerleilighetsbygg organiseres som felleseie.

Utover dette er det redegjort for fem enkeltpunkter, fordelt på fire saker, som ikke fullt ut er fulgt opp fra administrasjonen. I forhold til tre av punktene er det ikke fremlagt spesiell argumentasjon som forklarer hvorfor man ikke har fulgt disse opp.⁹² I en sak er det argumentert med at administrasjonen allerede har vurdert tiltaket kommunestyret ønsker utredet, og at man ikke kan se behov for en ny vurdering.⁹³

I en sak argumenteres det med at man har fulgt opp vedtaket innenfor rammen av vanlig drift, men at det på grunn av kommunens økonomiske situasjon ikke har vært mulig å øke rammene slik vedtaket gir uttrykk for at er ønskelig. Revisjonen mener for øvrig at ordlyden i dette vedtaket er så vidt uklar at det kan hevdes at vedtaket er fulgt opp så lenge man har vurdert saken og ikke aktivt gått inn for å redusere gjeldende støtteordninger.⁹⁴

Revisjonens gjennomgang avdekker verken omfattende eller systematiske avvik i forhold til etterlevelsen av kommunestyrets vedtak i plansaker. Tvert i mot synes arbeidet med å implementere kommunestyrets vedtak å være gitt høy prioritet, og de avvik som forekommer fremstår som tilfeldige.

⁹² Sak 042/08, 053/08 og den delen av sak 064/09 som gjelder heis i eldre bebyggelse.

⁹³ Den delen av sak 064/09 som gjelder dispensasjon for overskridelse av utnyttelsesgrad og nedsatt saksbehandlingsgebyr.

⁹⁴ Sak 015/10.

7. OVERHOLDES FRISTER I VEDTAKENE?

Kommuneloven § 23 nr. 2 angir at rådmannen har ansvar for å påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt.

Plikten gjelder generelt for alle folkevalgte organers vedtak, men må anses særlig sentral i forhold til kommunestyret ettersom dette er kommunens øverste organ.

For denne problemstillingen legger revisjonen følgende kriterium til grunn:

⇒ Administrasjonen skal iverksette kommunestyrets vedtak innen de frister som er satt.

7.1 Funn/fakta

Av de 346 sakene der kommunestyret fattet vedtak i forrige periode, er det bare tolv vedtak som angir når kommunestyret forventer at vedtaket skal være fulgt opp. Fem angir en klar tidsfrist, fem bruker uttrykk som snarest/umiddelbart/så snart som mulig⁹⁵ og to sier at det skal igangsettes/ha oppstart innen et bestemt tidspunkt.⁹⁶ Vi vil her trekke frem de enkeltpunktene der revisjonen mener oppfølgingen kan være i strid med kommunestyrets vedtak om fremdrift.

7.1.1 Vedtak med klare frister

Fem vedtak angir at oppfølging skal skje innen en klar frist, for eksempel *innen utgangen av 1. kvartal*. Ingen av disse fem ble fremlagt til behandling innen fristen. En gjennomgang av disse vedtakene følger nedenfor.

Kommunens pensjonsordning

Den mest omfattende saken er knyttet til kommunens pensjonsordning. I forrige kommunestyreperiode fattet kommunestyret fem vedtak knyttet til pensjonsordningen:

- I desember 2007 vedtok kommunestyret:⁹⁷

*Bærum kommune viderefører fra 1.1.2008 kommunens tjenstepensjonsordning for dets ansatte forvaltet av Vital Forsikring slik at ordningens pensjonsmidler plasseres i kollektivporteføljen med standard avkastningsmodell. Denne plasseringen vil gjelde inntil ny sak om strategier for kommunens pensjonsordning, herunder investeringsvalgsløsning, er lagt frem og vedtatt.*⁹⁸

- I mars 2008 vedtok kommunestyret:⁹⁹

⁹⁵ Vedtaket om selvassurandørordning i sak 092/09 *Handlingsprogram 2010-2013 behandling av rådmannens grunnlagsdokument*. Vedtaket om pensjonskasse i sak 071/10 *Handlingsprogram 2011-2014 behandling av rådmannens grunnlagsdokument*. Sak 092/09 *Handlingsprogram 2010-2013 behandling av rådmannens grunnlagsdokument*. Punktet: Tiltakene i energi- og klimaplanen må iverksettes så snart som mulig, og punktet Svømmebassenget på Lønnås sykehjem. Tiltaket igangsettes umiddelbart. Sak 052/09 *Mølla kompetansesenter bærum kf – fastsettelse av særregnskap og årsberetning for 2011* Punktet: 4. Det forutsettes at de avstemningsdifferanser som omtales i revisorrapporten ordnes snarest.

⁹⁶ Sak 085/07 *Handlingsprogram 2008-2011*, punkt: Rådmannen bes starte et arbeid med å opprette sommerskole med sikte på å forberede oppstart sommeren 2008. Sommerskole bør være i samarbeid med næringslivet. Sak 071/10 *Handlingsprogram 2011-2014 behandling av rådmannens grunnlagsdokument*. Punktet: Arbeidet med prøvescene i Bærum kulturhus, inkludert utbedring av garderobe- og sanitærforholdene, igangsettes i 2011.

Bærum kommune garanterer for, som ved investering i idrettsanlegg, bruttobeløpet (30. mill. kr.) og det søkes kontinuerlig om ekstern finansiering ved den regionale tilskuddsordningen (tippemidler) og andre fylkeskommunale og statlige tilskudd.

⁹⁷ Kommunestyret møte 12.12.07 sak 87/07 *Nye livsforsikringsregler og Bærum kommunes valg av investeringsprofil*.

⁹⁸ Kommunestyret møte 12.12.07 hadde også sak 087/07 *Konsekvensanalyse av nye rammebetingelser og vurdering av mulige strategier for kommunens pensjonsordning*, på møteinnkallingen men denne saken ble utsatt og vi kan ikke se at den senere ble fremlagt på nytt for kommunestyret.

⁹⁹ Kommunestyret møte 26.03.08 sak 21/08 *Strategier for kommunens pensjonsordning*.

3. Rådmannen får i oppgave å fortsette arbeidet med oppbyggingen av en pensjonskasse, søke konsesjon for opprettelse av en pensjonskasse pr 01.01.2010 og iverksette tiltak som er nødvendig for at pensjonsordningen kan overføres til en pensjonskasse på en sikker og økonomisk forsvarlig måte.

- I desember 2008 vedtok kommunestyret:¹⁰⁰

Spørsmål om etablering av egen pensjonskasse fremlegges til fornyet vurdering.

- I februar 2009 behandlet kommunestyret en foreløpig sak om pensjonsordning.¹⁰¹ Det står i saksfremstillingen at sak om pensjonskasse, jf. punkt 3 i vedtaket fra mars 2008, vil bli fremlagt i egen sak på nyåret 2009.

- I desember 2010 vedtok kommunestyret:¹⁰²

Sak om egen pensjonskasse, ref. vedtak i kommunestyret fra 2009, legges frem så snart som mulig.

I februar 2011 behandlet Eierstyring og eiendom¹⁰³ sak om pensjonsordning der vedtakene ovenfor er vist til og egen pensjonskasse så vidt er nevnt. Forslaget til vedtak var at rådmannen skulle følge utviklingen i markedet og arbeide for å endre påvirkelige vilkår til kommunens gunst. Eierstyring og eiendom vedtok å sende saken tilbake og ba på nytt om vurdering av egen pensjonskasse.

Revisjonen finner ingen saker om egen pensjonskasse etter dette. Vi får opplyst at rådmannen har igangsatt et utredningsarbeide og legger opp til å fremme en sak for politisk behandling i løpet av 1. halvår 2012. Saken er lovet fremlagt i alle handlingsprogrammene bortsett fra Handlingsprogram 2012-2015.¹⁰⁴

Andre saker med klare frister¹⁰⁵

I desember 2007 vedtok kommunestyret:¹⁰⁶

4. Rådmannen orienterer kommunestyret om hvordan sykefraværet i programområdene der det er størst fravær skal kunne reduseres ned mot sykefraværnsnivået i programområdene der fraværet er lavest. Hvilke konsekvenser for kommunens økonomi får det å senke hhv. korttids- og langtidssykefraværet til fra dagens nivå ned mot 4 % sykefravær? Orienteringen bes gitt innen utgangen av 1. kvartal 2008.

Saken ble fremlagt i Utvalg for samarbeid i mai 2008.¹⁰⁷

I desember 2008 vedtok kommunestyret:¹⁰⁸

¹⁰⁰ Kommunestyre møte 03.12.08 sak 090/08 *Handlingsprogram 2009-2012 behandling av rådmannens grunnlagsdokument.*

¹⁰¹ Kommunestyret møte 04.02.09 sak 009/09 *Bærum kommunes pensjonsordning - investeringsvalg.*

¹⁰² Kommunestyret møte 08.12.10 sak 071/10 *Handlingsprogram 2011-2014 behandling av rådmannens grunnlagsdokument.*

¹⁰³ Eierstyring og eiendom møte 11.01.11 sak 002/11 *Administrasjon av pensjonsordning for de ansatte.*

¹⁰⁴ Handlingsprogram 2009- 2012 og Handlingsprogram 2010- 2013 står det at oppstart av egen pensjonskasse er satt til 1. januar 2010. Rådmannen vil i 2009 legge frem sak for kommunestyret som omhandler oppbyggingen av en pensjonskasse.... (Det står nøyaktig det samme i begge handlingsprogrammene). Handlingsprogram 2011-14 står det: Rådmannen vil i løpet av høsten 2010 legge frem egen sak med vurdering om oppretting av egen pensjonskasse. (Revisjonen antar at det skal stå 2011 ikke 2010 i saken).

¹⁰⁵ I møte 28.10.09 vedtok kommunestyret følgende i sak 074/09 *Rådmannens saksfremlegg- energi- og klimaplan for Bærum kommune: Rådmannen bes legge fram en plan for utbedringer av eksisterende kommunal bygningsmasse med reduksjon av energibruk og reduksjon av klimagassutslipp som siktemål, og fremme dette som egen sak i løpet av 2010. Planen ble behandlet i møte i Eierstyring og eiendom 11.01.11 som sak 005/11 *Orientering oppfølging av energi og klimaplan innenfor Bærum kommune eiendoms områder.* Revisjonen anser denne saken som oppfylt og omtaler den ikke nærmere i dette kapittel.*

¹⁰⁶ Kommunestyret møte 12.12.2007 sak 082/07 *Tertialrapport 2/2007.*

¹⁰⁷ Utvalg for samarbeid møte 06.05.08 sak 018/08 *Sak om sykefraværets kostnader – 2007.*

1. Mølla kompetansesenter Bærum KF avvikles som kommunalt foretak pr. 31.12.2008.

Foretaket ble avviklet 28.02.09. Ifølge ledelsen ble selskapet av praktiske årsaker avviklet senere enn vedtaket tilsier, blant annet knyttet til forsinket avslutning av regnskapet for det kommunale foretaket.

I desember 2009 vedtok kommunestyret:¹⁰⁹

Prosjekt "0-toleranse for mobbing i skolen" som Bondevik regjeringen la frem revitaliseres. Kommunestyret vil ha rapport om tiltakene i løpet av våren 2011.

Så langt revisjonen kan se er oppfølgingen av dette vedtaket en rapport fremlagt i Sektorutvalg barn og unges møte i juni 2011.¹¹⁰ Saken viser til kommunestyrevedtaket.

7.1.2 Vedtak med uttrykk som "snaest" eller lignende

Fem vedtak angir at oppfølging skal skje snaest/umiddelbart/så snart som mulig. En gjennomgang av to av disse sakene følger nedenfor.

Selvassurandørordning

I desember 2009 vedtok kommunestyret:¹¹¹

Bærum kommune bør snaest vurdere en selvassurandørordning på lik linje med kommunene av tilsvarende størrelse i Norge, som det er naturlig for Bærum å sammenligne seg med, ASSS. Kommunen må som selvassurandør tegne en katastrofeforsikring.

I desember 2010 vedtok kommunestyret:¹¹²

Kommunestyret imøteser sak om selvassurandørordning i kommunen så snart som mulig, ref. kommunestyrevedtak i 2009.

I begynnelsen av 2011 behandlet Eierstyring og eiendom¹¹³ og formannskapet¹¹⁴ saken om *Forsikringsstrategi 2011-2014*.

Lønnås sykehjem

I sak 092/09 Handlingsprogram 2010-2013, behandling av rådmannens grunnlagsdokument ble det fattet følgende vedtak:

Svømmebassenget på Lønnås sykehjem. Tiltaket igangsettes umiddelbart.

Revisjonen har vært i kontakt med Lønnås sykehjem som opplyser at svømmebassenget var i drift igjen fra november 2011. Som forklaring på hvorfor det tok så lang tid før vedtaket ble iverksatt, svarer administrasjonen at dette i første omgang skyldtes at rehabiliteringsarbeidet ble mer komplisert enn forutsatt. Det viste seg også vanskelig å avdekke manglene og å

¹⁰⁸ Kommunestyret møte 19.12.2008 sak 094/08 *Mølla kompetansesenter Bærum KF fra kommunalt foretak til AS*.

¹⁰⁹ Kommunestyret møte 02.12.2009 sak 092/09 Handlingsprogram 2010-2013 behandling av rådmannens grunnlagsdokument.

¹¹⁰ Sektorutvalg barn og unge møte 14.6.2011 sak 043/11 *Arbeid mot å forebygge, avdekke og stoppe mobbing i Bærumsskolen*.

¹¹¹ Kommunestyret møte 02.12.09 sak 092/09 Handlingsprogram 2010-2013 behandling av rådmannens grunnlagsdokument.

¹¹² Kommunestyret møte 08.12.10 sak 071/10 *Handlingsprogram 2011-2014 behandling av rådmannens grunnlagsdokument*.

¹¹³ Eierstyring og eiendom møte 11.01.11 sak 003/11 *Forsikringsstrategi 2011 – 2014*.

¹¹⁴ Formannskapet møte 02.02.11 sak 015/11 *Forsikringsstrategi 2011 – 2014*.

skaffe nye deler til anlegget. Etter at bassenget ble erklært tett oppsto det flere ganger nye lekkasjer som gjorde at bassenget måtte tappes ned for å utbedre mangler.¹¹⁵

7.2 Revisjonens vurdering

Revisjonens gjennomgang viser at fire av fem saker med klare frister er forsinket. Kommunestyret vedtok i mars 2008 *opprettelse av en pensjonskasse pr 01.01.2010*. I januar 2012 er egen pensjonskasse ikke opprettet. Det er heller ikke orientert om saken for kommunestyret eller andre folkevalgte organ innen fristen. Revisjonen mener det kan være grunn til å være kritisk til fremdriften i denne saken.

Bortsett fra saken om pensjonsordning dreier de andre sakene med klare frister seg om noen måneders forsinkelse. Hver forsinkelse er altså ikke stor, men når nesten alle sakene er forsinket kan dette innebære en svakhet i systemet for oppfølging av vedtak. På den annen side er det ikke alltid klart hvor langt en skal ha kommet med saken innen fristen utløper. Er det for eksempel forventet at rådmannen kun skal ferdigstille saken innen fristen eller er det forventet at det politiske utvalget skal få saken til behandling innen fristen? Det er ingen klar regel eller rutine som avklarer dette. Det er heller ikke gitt at en hver forsinkelse skyldes rådmannen/administrasjonens oppfølging av saken. Som nevnt er rutinen i kommunen at rådmannen oversender sakene til det politiske systemet der ordfører og utvalgsleder fordeler sakene til de ulike møtene.¹¹⁶ Forsinkelser kan derfor også skyldes at saker blir satt opp på et senere møte.

Det er ikke selvsagt hva som ligger i uttrykk som ”snarest” eller lignende. Slike uttrykk må tolkes i lys av omfanget av bestillingen som gis i vedtaket. Revisjonen antar imidlertid at det kan være grunn til å være kritisk til om ett år er nødvendig for å vurdere en selvassurandørordning. Revisjonen mener også det kan være grunn til å være kritisk til tidsbruken fra vedtaket ble fattet til svømmebassenget på Lønnås sykehjem var i drift igjen.

¹¹⁵ E-post av 20.02.12 fra eiendomssjefen.

¹¹⁶ Jf. kapittel 3 ovenfor.

8. ØVRIGE SAKER

Det er i perioden vedtatt en rekke enkeltpunkter som ikke naturlig hører hjemme i kategoriene omtalt ovenfor. I dette kapitlet omtales de av disse sakene der revisjonen mener det kan være svakheter ved oppfølgingen.

Revisjonen legger følgende kriterium til grunn:

- ⇒ Det enkelte kommunestyrevedtak skal være iverksatt i tråd med vedtakets ordlyd, politiske forventninger og føringer.

8.1 Manglende dokumentasjon

Revisjonen har fått opplyst at to vedtak er gjennomført, men har ikke mottatt dokumentasjon på at så er tilfelle. Revisjonen kan derfor ikke gå god for at vedtakene er fulgt opp. En omtale av sakene følger nedenfor.

I møte 8. oktober 2008¹¹⁷ vedtok kommunestyret en høringsuttalelse til program for omstilling og utvikling i Helse Sør-Øst – Hovedstadsprosessen. Høringsfristen var 20. oktober 2008. Revisjonen har fått opplyst at høringsuttalelsen ble sendt, men at det ikke foreligger dokumentasjon på oversendelsen.¹¹⁸ Et dokument over mottatte hørings svar utarbeidet av Helse Sør-Øst viser derimot at det ikke er mottatt høringsuttalelse fra Bærum kommune.¹¹⁹

I sak 085/07 Handlingsprogram 2008-2012, behandling av rådmannens grunnlagsdokument ble følgende vedtak fattet:

Rådmannen bes fremlegge en sak om tilbudet av fritidsklubber/ møteplasser i Østre Bærum for ulike segmenter i aldersgruppen 10-18 år.

Administrasjonen opplyser at vedtaket er fulgt opp med et notat som skal være fremlagt sektorutvalg Levekår. Administrasjonen har ikke klart å dokumentere hvilket møte som notatet ble fremlagt i, og kan heller ikke vise til kopi av selve notatet.¹²⁰

8.2 Mangelfull oppfølging?

Nedenfor omtales vedtak der revisjonen mener oppfølgingen kan være mangelfull. Kategorien er en samling av vedtak som ikke hører naturlig inn under tidligere kapitler/kategorier.

Kommunestyret sak 075/07: *Registrering av verv og økonomisk eierinteresser – styrevervregisteret*. Følgende vedtak ble fattet:

1. Bærum kommune knytter seg til det webbasert styrevervregistrert som tilbys av KS.
2. Rådmannens forslag til ”Reglement for registrering av styreverv og økonomiske interesser” vedtas med virkning fra 1. juli 2007. Første gangs registrering skal foretas innen 1 mnd. etter at nytt kommunestyre er konstituert. Samtidig oppheves ”Reglement for

¹¹⁷ Kommunestyret sak067/08

¹¹⁸ E-post av 12.01.12, der det fremkommer at oversendelsen ikke er arkivert i WebSak eller lignende

¹¹⁹ Helse Sør-Øst: *Mottatte innspill/hørings svar i fbm høring: Hovedstadsprosessen i Helse Sør-Øst.*

¹²⁰ E-post av 16.12.2011 og 19.01.2012

økonomisk register for folkevalgte og administrative ledere i Bærum kommune”, vedtatt av kommunestyret 19.06.1991.

3. Kommunestyret oppfordrer de styrende organer i kommunalt eide selskaper og foretak å treffe vedtak om tilknytning til styrevervregisteret.

Vedrørende oppfølgingen har revisjonen sett at det tidligere er foretatt registreringer i systemet. Administrasjonen opplyser i sin tilbakemelding at det var iverksatt en rutine på registreringen fra vedtaket ble fattet og fram til 2010. Som en følge av at den ansvarlige administratoren for registeret sluttet, har det ikke blitt fulgt opp siden. Det opplyses imidlertid at det er tatt initiativ til avklaring med formannskapskontoret om hvem som skal ha ansvaret videre.¹²¹

I Kommunestyret sak085/07 *Handlingsprogram 2008-2012. Behandling av rådmannens grunnlagsdokument* ble det fattet to vedtak som legger opp til at det skal foretas en utredning:

[1]Det utredes hvordan man kan øke tilbudet om avlastning til pårørende med hjemmeboende pleietrengende slektninger.

Revisjonen bekjent foreligger ingen egen utredning om saken. Administrasjonen opplyser likevel at saken er fulgt opp i BIOM-075/10 *Inn på tunet – dagtilbud for yngre personer med demens*, samt at avlastning er omtalt i ”*de to siste års HP*”. Revisjonen er kritisk til om dette er en fullgod oppfølging av vedtaket som ble fattet, både fordi det vises til et konkret tiltak som er iverksatt og ikke en utredning, men også på grunn av tiden det har tatt fra vedtaket ble fattet til tiltaket ble iverksatt.

[2]Utredning om omsorgslønn. En utredning bør bl.a. inneholde:

1. Hvor mange er det aktuelt for å benytte seg av omsorgslønn, etter gitte kriterier?
2. Hvilken økonomisk betydning vil dette ha for brukere og for kommunen?
3. Får kommunen mer for hver krone?
4. Hva er en akseptabel omsorgslønn?
5. Hvem kan gi denne omsorgen, og hvordan sikre at den totale omsorgen blir et godt alternativ til en sykehjemsplass, på godt og vondt.

Revisjonen har fått opplyst at det ikke er utarbeidet en egen utredning om omsorgslønn. Administrasjonen opplyser derimot at det ble gitt en orientering til BIOM i 2010.¹²² Orienteringen omhandler utvikling og omfang av mottakere av omsorgslønn. Revisjonen er kritisk til om vedtaket er iverksatt i tråd med politiske forventninger og føringer.

Kommunestyret sak090/08: *Handlingsprogram 2009-2012: Behandling av rådmannens grunnlagsdokument*. I forbindelse med behandlingen ble det fattet følgende vedtak:

Rådmannen bes vurdere hvordan kommunen kan optimalisere bruken av avtaleleger med private hjemler.

Administrasjonen opplyser at ordningen ble vurdert å fungere optimalt allerede på vedtakstidspunktet. Det er derfor ikke foretatt en vurdering av hvordan bruken av avtaleleger

¹²¹ E-post av 12.12.2011.

¹²² Møte i BIOM 04.02.2010

med private hjemler kan optimaliseres. Etter det revisjonen erfarer er det ikke gitt tilbakemelding til politisk organ om vurderingen som er gjort.

8.3 Saker under arbeid

I dette underkapitlet omtales saker der administrasjonen har gitt tilbakemelding om at det arbeides med oppfølging av vedtaket, men der vedtaket per dags dato ikke er gjennomført.

Kommunestyret sak085/07: *Handlingsprogram 2008-2011 Behandling av rådmannens grunnlagsdokument*. I forbindelse med behandlingen ble følgende vedtak fattet:

På bakgrunn av at mange hjemmeboende pasienter, med for eksempel slag eller demens, får sitt behov for praktisk hjelp helt eller delvis dekket av nære omsorgspersoner, ber Sektorutvalg bistand og omsorg rådmannen vurdere IKT-basert pårørendestøtte. Målet er å øke pårørendes kunnskap om sykdom, pleie og omsorg, legge til rette for sosial nettverksbygging mellom pårørende og dermed forebygge utbrenthet hos pårørende.

Etter det revisjonen erfarer ble det vurdert å etablere et IKT-basert pårørende støtteprosjekt når *12 kommune samarbeidet har ferdigutviklet programvaren*.¹²³ Revisjonen får opplyst at rådmannen fortsatt avventer dette utviklingsarbeidet før prosjektet kan vurderes igangsatt.

I KST: 059/10: *Forvaltningsrevisjonsrapport - kompetansen på bo- og behandlingssentre* fattet kommunestyret blant annet følgende vedtak:

Kommunestyret ber rådmannen legge frem en sak for Sektorutvalg bistand og omsorg som viser hvilken kompetanse som vurderes som nødvendig og tilstrekkelig på våre bo- og behandlingssentre, samt ulike konsekvenser av kompetansenormsetting og etterleving av denne.

Vedtaket ble fattet i desember 2010 og administrasjonen opplyser at sak til BIOM nå er under utarbeidelse.

Kommunestyret sak062/10: *Strategisk valg – overgang til leasing av personbiler*. I saken ble det fattet følgende vedtak:

Det vises til rådmannens saksfremlegg, der de økonomiske konsekvensene av å eie/lease tjenestebiler er forsøkt illustrert. Kommunestyret ber rådmannen supplere de økonomiske beregningene ved å inkludere også følgende faktorer:

1. Tilbakeleveringskostnader/restverdi
 2. Økonomiske konsekvenser av antall kjørte km i forhold til kontraktsfestet kjørelengde
 3. Ulike alternativer for å spare verkstedskostnader, enten kommunen eier eller leaser tjenestebiler
 4. Verdien av eksisterende bilpark ved overgang til leasing
 5. Arbeidsbelastning for tjenestelederne ved oppfølging av bilordning
- Rådmannen bes også bredere belyse miljøeffekter av den foreslåtte ordning samt en konkretisering av en eventuell sikkerhetsgevinst for brukerne av bilene.

Vedtaket angir ikke frist for gjennomføring og heller ikke om eller hvor det skal rapporteres tilbake etter utførelse. Det er utarbeidet et notat til formannskapet i anledning saken som kort besvarer punktene vedtaket omhandler. Notatet er datert 29.11.11. Så vidt revisjonen kan se er notatet per i dag ikke behandlet i møte.

¹²³ Møte BIOM 17.04.08. Sak 19/08.

8.4 Revisjonens vurdering

Revisjonen har i kapitlet gjennomgått ulike kommunestyrevedtak der vi mener det kan være grunn til å stille spørsmål ved oppfølgingen av vedtakene.

To vedtak mangler dokumentasjon på oppfølgingen. En av disse er en høringsuttalelse der revisjonen har dokumentasjon på at uttalelsen ikke er mottatt av organet som sendte saken på høring. Andre mangler er for eksempel vedtak der det bestemmes at det skal foretas en utredning, men der det kun blir fremlagt et notat som diskuterer deler av problemstillingen som skulle utredes.

Flere av vedtakene omtalt i dette kapitlet er fattet tidlig i foregående kommunestyreperiode. I rapportens kapittel to ble det påpekt at rådmannen mangler et system for overordnet oppfølging av kommunestyrevedtakene. Det er revisjonens vurdering at et slikt system kunne ha sikret både oppfølgingen av vedtakene og dokumentasjon på iverksettelsen.

9. REVISJONENS KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

Kontrollutvalget ønsket å vurdere om kommunestyrets vedtak i forrige perioden ble fulgt opp av administrasjonen.

Gjennomgangen viser at administrasjonen generelt har god kontroll på oppfølgingen av kommunestyrets vedtak. I forrige periode fattet kommunestyret vedtak i 345 saker. Den vesentlige del av disse vedtakene er iverksatt. Gjennomgangen avdekker verken omfattende eller systematiske avvik i forhold til etterlevelsen av kommunestyrets vedtak. De avvik som forekommer fremstår som tilfeldige.

Rapporten fokuserer likevel på avvik på området, da hensikten er å belyse områder som kan forbedres.

9.1 Hovedfunn

- Forventningene til rådmannens oppfølging av kommunestyrets vedtak er i liten grad formalisert.
- Det mangler et system for overordnet oppfølging av og tilbakerapportering på kommunestyrevedtak.
- Flere vedtak synes å ha fått mangelfull oppfølging.

9.1.1 **Kommunestyrets forventninger til rådmannens oppfølging**

Et hovedformål med kommuneloven er å legge til rette for et funksjonsdyktig kommunalt folkestyre.¹²⁴ Kommunestyret er kommunens øverste organ og treffer vedtak på vegne av kommunen med mindre annet følger av lov eller delegasjonsvedtak.

Kommunestyret har så langt revisjonen kan se ikke stilt formelle krav til rådmannens oppfølging av vedtak utover det som følger av kommuneloven. Det foreligger ikke skriftlige, formelle rutiner for hvordan kommunestyrevedtak skal følges opp eller hvordan man skal utkvittere at slik oppfølging faktisk er foretatt. Det er dermed vanskelig for revisjonen eller andre å vurdere om rådmannens oppfølging er i samsvar med kommunestyrets forventninger.

Gjennomgangen viser at det er enkelte vedtak i kommunestyret som ikke er fulgt opp på den måten ordlyden i vedtaket skulle tilsi. Et vedtak kan si at *kommunestyret ber om en sak*, mens oppfølgingen kan være en orientering til et sektorutvalg. Slik revisjonen forstår det er det likevel ikke grunnlag for å kritisere administrasjonens oppfølging av disse sakene, da oppfølgingen er i henhold til gjeldende, uskrevne rutiner og sedvane for behandling av politiske saker i Bærum kommune. Selv om ordlyden i vedtakene synes å forutsette at en sak skal forelegges for kommunestyret, har administrasjonen gjort det som forventes ved å sørge for at saken kommer frem til formannskapskontor, ordfører og utvalgsledere. Problemet med en slik løsning er at alle partiene i kommunestyret ikke er representert i disse organene.

En konsekvens av dette er at oppfølgingen av et vedtak kan være i tråd med gjeldende rutiner og praksis, men i strid med vedtakets ordlyd. Det er prinsipielt uheldig at det oppstår et slikt misforhold mellom ordlyden i vedtakene fra kommunens øverste organ og uskrevne rutiner. I

¹²⁴ Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25.09.92 nr. 107 § 1.

tillegg blir det vanskelig å fange opp de sakene der kommunestyret sin hensikt med vedtaksformuleringen faktisk har vært å sikre at kommunestyret får seg forelagt saken.

Revisjonen mener videre at det er uheldig at rutinene på et så sentralt område, er uskrevne. Dette medfører at regelverket blir vanskelig tilgjengelig for de som ønsker å sette seg inn i reglene for behandling og oppfølging av politiske saker i kommunen. Hensynet til åpenhet og demokratisk kontroll kan tilsi at det burde vært større tilgjengelighet rundt denne typen rutiner. Revisjonen mener også at det regelverket som er vedtatt bør gjøres tilgjengelig på internett. Eksempelvis er ikke reglementene for kommunestyret, formannskapet og de faste sektorutvalgene i dag lett tilgjengelige på kommunens nettsider. Revisjonen mener formannskapskontoret bør legge ut dette.

9.1.2 System for overordnet oppfølging av kommunestyrevedtak

Rådmannen har ansvar for å påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt.¹²⁵ Rådmannen skal videre sørge for at kommunens administrasjon drives i samsvar med gjeldende regelverk, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.

Administrasjonen har i dag ikke et system for samlet registrering og tilbakerapportering om oppfølgingen av kommunestyrevedtak eller formannskapsvedtak. Tidligere hadde man systemet Styringsdata som ga en samlet oversikt over oppfølgingen av kommunestyrevedtak. Dette systemet ble avvirket i 2002. For vedtak i sektorutvalgene er det derimot et system på plass. Revisjonen mener det er vanskelig å se en fornuftig begrunnelse for hvorfor man har slike rutiner på sektorutvalgsnivå, men ikke for vedtakene fra kommunens øverste organ.

Mangelen på systemer for samlet tilbakerapportering gjør at det stilles ekstra store krav til saksbehandler og kommunalsjef som er ansvarlig for det enkelte vedtak. Et system med faste rutiner for samlet tilbakerapportering vil gi ytterligere sikkerhet for at man fanger opp eventuelle saker som blir liggende ubehandlet uforholdsmessig lenge.

9.1.3 Vedtak med mangelfull oppfølging

I foregående kommunestyreperiode fattet kommunestyret vedtak i 345 saker. 121 av disse fordret etter revisjonens vurdering oppfølging av rådmannen.

Da kommunestyret ikke har stilt formelle krav til rådmannens oppfølging av vedtak, er det vanskelig for revisjonen å vurdere om oppfølgingen er i samsvar med kommunestyrets forventninger. I kapitlene foran omtales ett eller flere enkeltpunkter fra vedtakene i 17 saker som revisjonen antar at kommunestyret vil være kritisk til oppfølgingen av.

Det er enklest å finne avvik der kommunestyret har gitt klare vedtak, dvs. vedtak der man gir en konkret og presis beskrivelse av tiltakene som skal iverksettes og/eller klare frister for når iverksettelsen skal skje. Blant annet finner revisjonen svakheter ved oppfølgingen av de fleste vedtak som inneholder klare frister. Dette kan skyldes en generell svakhet i systemet for oppfølging av vedtak med frister. På den annen side er det ikke formalisert hvilken fremdrift man forventer at den konkrete saken skal ha hatt innen fristens utløp. Er det for eksempel "kun" forventet at rådmannen skal ferdigstille saken innen fristen, eller er det forventet at det politiske utvalget skal få saken til behandling innen fristen?

¹²⁵ Kommuneleien § 23.

Det er også andre vedtak der oppfølgingen har tatt så lang tid at revisjonen er skeptisk til om vedtaket er gitt tilstrekkelig prioritet.

Kartleggingen viser at det er enkelte punkter som ikke er fulgt opp uten at revisjonen kan se at det foreligger noen grunn for manglende iverksettelse. Det er ikke fremlagt spesiell argumentasjon fra administrasjonen som forklarer hvorfor man ikke har fulgt disse opp.

I noen saker uten oppfølging er det argumentert med at administrasjonen allerede har vurdert tiltaket kommunestyret ønsker utredet, og at man ikke har sett behov for en ny vurdering.

Det har ikke vært mulig for revisjonen å gå i dybden på oppfølgingen av de enkelte vedtakene. Med 345 vedtak måtte denne gjennomgangen bli relativt overflatisk. Vedlagt rapporten følger likevel en summarisk oversikt over samtlige 345 vedtak og en kort kommentar knyttet til oppfølgingen. En gjennomgang av et mindre utvalg vedtak ville gitt en mer utfyllende kartlegging av oppfølgingen.

9.2 Anbefalinger

Revisjonen foreslår at kontrollutvalget vedtar følgende anbefalinger til rådmannen:

1. Det bør innføres et system for overordnet oppfølging av og tilbakerapportering om kommunestyrevedtak
2. Rådmannen bør se nærmere på de vedtak der det her er avdekket svak oppfølging.

KILDEHENVISNINGER

Formannskapet møteinnkallinger, med saker og protokoller på

<https://www.baerum.kommune.no/Lokaldemokrati/Formannskapet1/Moteplan-formannskapet1/>

Handlingsprogram 2007-2010, vedtatt av kommunestyret 13. desember 2006.

Handlingsprogram 2008-2011, vedtatt av kommunestyret 12. desember 2007

Handlingsprogram 2009-2012, vedtatt av kommunestyret 3. desember 2008

Handlingsprogram 2010-2013, vedtatt av kommunestyret 2. desember 2009

Handlingsprogram 2011-2014, vedtatt av kommunestyret 8. desember 2010.

Helse Sør-Øst: *Mottatte innspill/høringssvar i fbm høring: Hovedstadsprosessen i Helse Sør-Øst.*

<http://www.sprakrad.no/Aktuelt-ord/Til-etterretning-og-til-orientering/>

https://www.baerum.kommune.no/Documents/Politiske%20organer/Reglementer_kstyret_utvalg_raad.pdf

Kommunestyre møteinnkallinger med saker og protokoller på

<https://www.baerum.kommune.no/Lokaldemokrati/Kommunest/Moteplan-fkommunestyret1/>

Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25.09.92 nr. 107.

Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) av 27.06.08 nr. 71.

Notat av 29.12.11 fra bygningssjefen.

Notat av 30.12.11 fra tjenesteleder Natur og idrett.

Notat fra rådmannen av 24.11.11.

Notat fra rådmannen til Sektorutvalg for bistand og omsorg. Arkivsaksnr 09/5365.

Notat til Sektorutvalg for bistand og omsorg. Arkivsaksnr 09/5365

Ot. prp. 70 (2002-2003).

Overå/Bernt: *Kommuneloven med kommentarer.*

Reglement for Bærum formannskap, november 2011.

Reglement for Bærum kommunestyre, november 2011.

RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, Fastsatt av styret i Norges

Kommunerevisorforbund 23.05.05.

Sektorutvalg barn og unge møteinnkallinger med saker og protokoller på

<https://www.baerum.kommune.no/Lokaldemokrati/Utvalg-og-klagenevnden/Sektorutvalg-barn-og-unge1/Moteplan-for-utvalget1/>

Utvalg for samarbeid møteinnkallinger med saker og protokoller på

<https://www.baerum.kommune.no/Lokaldemokrati/Utvalg-og-klagenevnden/Samarbeid1/Moteplan-for-utvalget1/>

Økonomihåndbok. Godkjent av kommunestyret 17.06.09. Bærum kommune.

Årsrapport 2006, Bærum kommune 2007.

Årsrapport 2007, Bærum kommune 2008.

Årsrapport 2008, Bærum kommune 2009.

Årsrapport 2009, Bærum kommune 2010.

Årsrapport 2010, Bærum kommune 2011.

VEDLEGG 1 RÅDMANNENS HØRINGSSVAR

NOTAT

Dato: 22.02.2012
Arkivkode: N-011.7
J.postID: 12/23334
Dok. nr: 9
Arkivsaksnr: 11/24451

Til:

Eirik Lindstrøm

Fra:

Rådmannen

Vedrørende:

Høring forvaltningsrevisjon - oppfølging kommunestyrevedtak

Rådmannen er fornøyd med at gjennomgangen konkluderer med at ”administrasjonen generelt har god kontroll på oppfølging av kommunestyrevedtak”. Imidlertid peker revisjon på at enkelte punkter i 17 saker ikke er fulgt opp i tilstrekkelig grad, noe rådmannen mener er beklagelig. Årsakene til manglende oppfølging kan være flere og sammensatte. Rådmannen ser helt klart at et bedre system for oppfølging kan bidra til at kommunestyret i større grad kan få en tilbakemelding knyttet til framdrift og mulige problemstillinger knyttet til oppfølgingen av saken.

Iversatte tiltak

Rådmannen tar kommunerevisjonens anbefalinger til etterretning. Da rådmannen ble oppmerksom på svakhetene ved oppfølging av kommunestyrevedtak ble det umiddelbart innført et system for oppfølging av kommunestyrevedtakene på tilsvarende måte som administrasjonen har på sektorutvalgene. I tillegg arbeides det med å tilrettelegge funksjonalitet i kommunens elektroniske saksbehandlingssystem slik at oppfølgingen kan foretas på et mer effektiv måte og med sikrere dokumentasjon av sakene. Den nye funksjonaliteten vil bli levert innen 1. kvartal og vil bli utprøvd fram til 1.7.2012.

Når det gjelder anbefaling 2 som handler om se nærmere på vedtak hvor det er avdekket svak oppfølging, vil rådmannen utarbeide en plan for gjennomgang og oppfølging innen 1.4.2012.

Forvaltningsrevisjonsrapporten belyser områder hvor kommunen har et forbedringspotensial. Avslutningsvis vil rådmannen derfor takke for en nyttig rapport og et godt samarbeid i sakens anledning.

VEDLEGG 2 REVISJONENS BEMERKNINGER

Rådmannens hørings svar inneholder ikke momenter som gjør det nødvendig med ytterligere bemerkninger fra revisjonen.