

Medlemmer i Bodø kommunes kontrollutvalg

INNKALLING TIL MØTE I KONTROLLUTVALGET

Møtedato: Torsdag, 14. januar 2021, kl 09.00

Møtested: Formannskapssalen, Bodø rådhus

SAKSLISTE

Saksnummer	Sakstittel
01/21	Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 24. november 2020
02/21	Oppfølging av forvaltningsrevisjon Byteknikk - prosjektgjennomføring
03/21	Oppfølging av forvaltningsrevisjon HR-kontoret
04/21	Redegjørelse fra administrasjonen: Status for håndtering av mobbing / ivaretagelse av elevenes psykososiale miljø Bankgata ungdomsskole
05/21	Redegjørelse fra administrasjonen: Status for Innkjøpskontorets arbeid med anskaffelser
06/21	Redegjørelse fra administrasjonen: Status for kommunens barnevernstjenester
07/21	Vurdering av forvaltningsrevisjon – mulighet for forvaltningsrevisjon Bodø kommunale pensjonskasse
08/21	Orienteringer fra revisjon og sekretariat
09/21	Eventuelt

Eventuelle forfall bes meldt leder eller sekretariat (470 37 452)

Bodø, 7. januar 2021

Espen Rokkan (s)
Leder kontrollutvalget



Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget

Kopi sendes: Ordfører, rådmann, Salten kommunerevisjon IKS, varamedlemmer i kontrollutvalget til orientering (eventuell innkalling skjer særskilt).



SAK 01/20

Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 24. november 2020

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
14.01.2021

Vedlegg:

- a) Protokoll fra kontrollutvalgets møte 24. november 2020

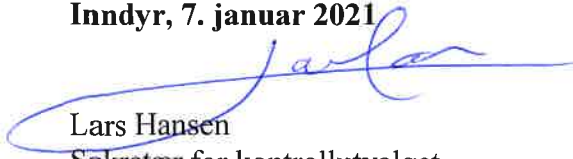
Bakgrunn for saken:

Protokoll fra forrige møte i kontrollutvalget legges frem for godkjenning.

Forslag til vedtak:

Protokoll fra kontrollutvalgets møte 24. november 2020 godkjennes.

Inndyr, 7. januar 2021



Lars Hansen

Sekretær for kontrollutvalget



PROTOKOLL – BODØ KONTROLLUTVALG

Møtedato: Tirsdag, 24. november 2020 kl. 09.00 – 12.00

Møtested: Formannskapssalen, Bodø rådhus

Saksnr.: 42/20 - 59/20

Til stede:

Espen Rokkan, leder
Charlotte Ringkjøb, nestleder
Lars Christensen, medlem
Arild Mentzoni, medlem

Forfall:

Åshild Opøyen, medlem

Varamedlemmer:

Bodil Bjørnaali Brattli møtte som vara for Åshild Opøyen.

Øvrige:

- Styreleder Ragnar Pettersen, og
- Direktør Bjørn Ove Moum, Iris Salten IKS, sak 52/20
- Rådmann Rolf Kåre Jenssen, sak 53/20
- Daglig leder Liv Anne Kildal,
- Regnskapsrevisor Svein Børre Olsen,
- Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Bjørn Vegard Gamst,
- Forvaltningsrevisor Kai Blix,
- Forvaltningsrevisor Mailen Evjen, Salten kommunerevisjon IKS
- Sekretariatsleder Lars Hansen, Salten kontrollutvalgsservice

**Godkjenning av innkalling
sakliste**

Innkalling og sakliste til møtet ble godkjent.

Merknader:

Ingen

SAKSLISTE

Saksnummer	Sakstittel
51/20	Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 15. oktober 2020
52/20	Redegjørelse fra Iris Salten IKS: Tiltak iverksatt for å skille på selvkost (husholdningsavfall) og næring for å ivareta den offentlige rollen Iris Salten IKS har i forhold til kommersielle aktører i markedet når det gjelder konkurranseutsetting, likebehandling og anbudsprossesser.
53/20	Rapport forvaltningsrevisjon: HR-kontoret
54/20	Revisors uttalelse etter forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen: Pasientregnskap
55/20	Dialog med revisor: Etterlevelseskontroll regnskapsåret 2020
56/20	Virksomhetsplan 2021 for kontrollutvalget
57/20	Årsrapport 2020 fra kontrollutvalget
58/20	Orienteringer fra revisjon og sekretariat
59/20	Eventuelt

51/20 Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 15. oktober 2020

Forslag til vedtak:

Protokoll fra kontrollutvalgets møte 15. oktober 2020 godkjennes.

Votering:

Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Protokoll fra kontrollutvalgets møte 15. oktober 2020 godkjennes.

52/20 Redegjørelse fra Iris Salten IKS: Tiltak iverksatt for å skille på selvkost (husholdningsavfall) og næring for å ivareta den offentlige rollen Iris Salten IKS har i forhold til kommersielle aktører i markedet når det gjelder konkurranseutsetting, likebehandling og anbudsprossesser.

Styreleder Ragnar Pettersen og direktør Bjørn Ove Moum møtte fra Iris Salten IKS for å redegjøre og svare på spørsmål.

Forslag til vedtak:

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Omforent forslag til vedtak:

Redegjørelsen fra Iris Salten IKS tas til etterretning.

Votering:

Omforent forslag ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Redegjørelsen fra Iris Salten IKS tas til etterretning.

53/20

Rapport forvaltningsrevisjon: HR-kontoret

Rådmann Rolf Kåre Jenssen møtte fra administrasjonen for å redegjøre og svare på spørsmål.

Forslag til vedtak (innstilling til bystyret):

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten HR-kontoret er forelagt bystyret i Bodø og tas til etterretning.
2. Bystyret ber rådmannen merke seg rapportens anbefalinger.
3. Bystyret vil særlig trekke frem følgende forhold for særskilt oppfølging

Omforent forslag til vedtak:

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten HR-kontoret er forelagt bystyret i Bodø og tas til etterretning.
2. Bystyret ber rådmannen merke seg rapportens anbefalinger.

Votering:

Omforent forslag ble enstemmig vedtatt.

Vedtak (innstilling til bystyret):

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten HR-kontoret er forelagt bystyret i Bodø og tas til etterretning.
2. Bystyret ber rådmannen merke seg rapportens anbefalinger.

54/20

Revisors uttalelse etter forenklet etterlevelsesk kontroll med økonomiforvaltningen: Pasientregnskap

Forslag til vedtak:

Bodø kontrollutvalg har mottatt notat datert 04.09.20 fra revisor etter at denne i samsvar med kommunelovens § 24-9 har gjennomført en forenklet etterlevelsesk kontroll angående økonomiforvaltning: Pasientregnskap.

Kontrollutvalget tar revisors notat til orientering. Utvalget ber revisor gjennomføre en kortfattet oppfølgingskontroll for å se til at påpekningene i notatet er rettet / fulgt opp.

Votering:

Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Bodø kontrollutvalg har mottatt notat datert 04.09.20 fra revisor etter at denne i samsvar med kommunelovens § 24-9 har gjennomført en forenklet etterlevelsesk kontroll angående økonomiforvaltning: Pasientregnskap.

Kontrollutvalget tar revisors notat til orientering. Utvalget ber revisor gjennomføre en kortfattet oppfølgingskontroll for å se til at påpekningene i notatet er rettet / fulgt opp.

55/20

Dialog med revisor: Etterlevelseskontroll regnskapsåret 2020

Forslag til vedtak:

Redegjørelsen fra revisor tas til orientering. Kontrollutvalget registrerer at det for regnskapsåret 2020 vil bli gjennomført etterlevelseskontroll med følgende tema:.....

Omforent forslag til vedtak:

Redegjørelsen fra revisor tas til orientering. Kontrollutvalget registrerer at det for regnskapsåret 2020 vil bli gjennomført etterlevelseskontroll med følgende tema Offentlige anskaffelser under terskelverdi kr 1,3 mill.

Votering:

Omforent forslag ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Redegjørelsen fra revisor tas til orientering. Kontrollutvalget registrerer at det for regnskapsåret 2020 vil bli gjennomført etterlevelseskontroll med følgende tema Offentlige anskaffelser under terskelverdi kr 1,3 mill.

56/20

Virksomhetsplan 2021 for kontrollutvalget

Forslag til vedtak:

Virksomhetsplan 2021 oversendes bystyret med de endringer som kom frem i møtet.

Votering:

Omforent forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Virksomhetsplan 2021 oversendes bystyret med de endringer som kom frem i møtet.

57/20 Årsrapport 2020 fra kontrollutvalget

Forslag til vedtak:

Årsrapport for kontrollutvalget 2020 oversendes kommunestyret med de endringer som fremkom i møtet.

Votering:

Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Årsrapport for kontrollutvalget 2020 oversendes kommunestyret med de endringer som fremkom i møtet.

Revisjonen orienterte:

- Det er gjennomført oppstartsmøte i Bodø kommune med rådmann og kommunaldirektør økonomi. Det er klart at økonomireglement og finansreglement ikke blir ferdig før til neste år. Revisor kommer tilbake til dette forholdet i revisors beretning.
- Revisor opplyser at hun har tatt opp med rådmannen at det er forsinkelser når det gjelder investeringer sett opp imot den vedtatte økonomiplan. Revisor har etterspurt om det gjøres analyser på hva som er vedtatt i økonomiplan opp mot status regnskapsmessig og fremdriftsmessig
- Revisor opplever en større etterspørsel etter rådgivning fra innkjøpskontoret enn disse kan levere.
- Bemanning: Mailen Evjen slutter som forvaltningsrevisor, intervjuprosesser er i gang med sikte på nyrekruttering. Det vil ta tid med rekruttering, deretter opplæring, så noe vakanse må påregnes.
- Revisor tok også opp til drøfting offentlighet ved overlevering / oversending av rapporter.

Sekretariatet orienterte:

- Om dokumenter vedlagt saken
- Om mottatte eposter fra Andreas Tymi 22. og 23. november 2020, vedlagt avtale datert november 2007 mellom Bodø kommune og Bodø kommunale pensjonskasse: *Forsikringsavtale om kommunal pensjonsordning mellom Bodø kommune og Bodø kommunale pensjonskasse*. Kontrollutvalget ble i sak 32/20 (18. juni 2020) orientert om henvendelse i form av brev fra ADI advokater AS, 3. juni 2020: Unntatt fra offentlighet, Off.lov § 13, jfr fvl § 13 – Brev til Bodø kommunale pensjonskasse v/ styreleder – kopi til kontrollutvalget: xxxxxxxx xxxxxxxx – varslingssak og arbeidsforhold. Tymi skriver i epost at «når avtalen eksisterer, så gir den kontrollutvalget og kommunerevisjon myndighet etter den nye kommuneloven til å undersøke virksomheten som omfattes av avtalen.» Utvalget ber om sak til neste møte.
- Til neste møte bes det om en sak vedrørende forvaltningsrevisjon.
- Mottatt henvendelse datert 19. juni 2020 fra Røst kommune vedr forvaltningsrevisjon innen barnevern.

Vedtak:

Saken tas til orientering.

Ingen ytterligere saker til behandling.

Bodø, 24. november 2020

Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget

Utskrift sendes:
Kontrollutvalgets medlemmer, varamedlemmer
Bodø kommune v/ ordfører og rådmann,
Salten kommunerevisjon IKS

SAK 02/21

Oppfølging av forvaltningsrevisjon Byteknikk - prosjektgjennomføring

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
14.01.2021

Vedlegg:

- a) Salten kommunerevisjon IKS, 23. september 2020: Rapport forvaltningsrevisjon Byteknikk - prosjektgjennomføring
- b) Bodø kontrollutvalg sak 44/20: Rapport forvaltningsrevisjon Byteknikk - prosjektgjennomføring
- c) Saksprotokoll Bodø kontrollutvalg sak 44/20: Rapport forvaltningsrevisjon Byteknikk - prosjektgjennomføring

Bakgrunn for saken:

Bystyret behandlet i sak 20/135 rapport fra forvaltningsrevisjon om Byteknikk. Rapporten og saksfremlegg fra behandlingen er lagt ved saken.

I henhold til Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 5 skal kontrollutvalget påse at kommunestyrets vedtak i tilknytning til behandlingen av rapporter om forvaltningsrevisjon følges opp. Bystyret fattet følgende vedtak i saken:

- 1. Forvaltningsrevisjonsrapporten Byteknikk – Prosjektgjennomføring er forelagt bystyret i Bodø og tas til etterretning.*
- 2. Bystyret ber rådmannen merke seg rapportens anbefalinger:*
 - 1. Bodø kommune skal utarbeide et økonomireglement innen utgangen av 2020*

- 2. Bodø kommune skal ajourføre rullerende økonomiplan i forhold til investeringer*
- 3. Bodø kommune bør utarbeide et investeringsreglement med prosjektmodell*
- 3. Bodø kommune skal stille krav til presisjonen på kostnadsoverslag for prosjekter i egenregi*
- 4. Bodø kommune skal utforme klare rutiner for:*
 - I. Rapportering av budsjettavvik (i tertialrapporten)*
 - II. Prosjektorganisering for investeringsprosjekter*
 - III. Løpende rapportering om prosjektets økonomi og fremdrift*
 - IV. Rolleavklaring og ansvarsfordeling i investeringsprosjekter*
 - V. Planlegging av investeringsprosjekter*
 - VI. Utarbeidelse av risikovurderinger og tiltak*
 - VII. Utarbeidelse av fremdriftsplan med milepæler*
 - VIII. Avviksrapportering*
 - IX. Oppfølging og avviksrapportering*
 - X. Gjennomføring av investeringsprosjekter*
 - XI. Evaluering av investeringsprosjekter*

Bystyret ber kontrollutvalget være særskilt oppmerksom på oppfølging av bystyrets vedtak i denne forvaltningsrevisjonen.

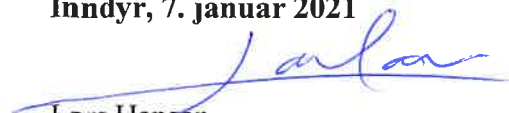
Vedlagt saken er rapport utarbeidet av revisor, saksfremlegg og saksprotokoll med kontrollutvalgets innstilling til bystyret.

Ut fra at saken er satt på dagsorden er rådmannen, eller den rådmannen bemyndiger, bedt om å møte i kontrollutvalget kl 09.00 for å redegjøre om den oppfølging vedtaket har fått fra administrasjonens side. Det er bedt om at en skriftlig versjon av redegjørelsen utarbeides og oversendes kontrollutvalget innen 12. januar 2021. Denne ettersendes så snart den foreligger. I tillegg kan kontrollutvalget ha ønske om i stille spørsmål i tilknytning til saken.

Forslag til vedtak:

1. Kontrollutvalget har i samsvar med Forskrift om kontrollutvalg § 5 gjennomført en oppfølging av bystyrets vedtak i sak 20/135 Rapport forvaltningsrevisjon: Byteknikk.
2. Administrasjonen har redegjort for på hvilken måte bystyrets vedtak er fulgt opp. Kontrollutvalget registrerer
3. Kontrollutvalgets vedtak oversendes bystyret til orientering.

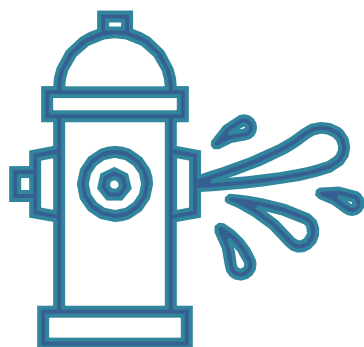
Inndyr, 7. januar 2021


Lars Hansen

Sekretær for kontrollutvalget



Forvaltningsrevisjon



Byteknikk - Prosjektgjennomføring

Bodø kommune

FORORD

Salten kommunerevisjon IKS eies av kommunene Beiarn, Bodø, Fauske, Gildeskål, Hamarøy, Meløy, Saltdal, Steigen og Sørfold i Salten- regionen i Nordland fylke.

Salten kommunerevisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon innenfor en rekke områder, og med forskjellige innfallsvinkler. Vi har 3 forvaltningsrevisorer med følgende profesjoner: Mailen Evjen - statsviter, Kai Andre Blix - siviløkonom og Bjørn Vegard Gamst - jurist, alle med bred erfaringsbakgrunn fra både offentlig- og privat virksomhet.

Forvaltningsrevisjon er en pålagt oppgave i henhold til kommunelovens § 23-3. Formålet med forvaltningsrevisjon er å utføre systematiske undersøkelser av den kommunale tjenesteproduksjon, myndighetsutøvelse og økonomiske forvaltning, herunder se etter muligheter til forbedringer, eventuelt påpeke svakheter og mangler.

Vi gjennomfører oppdragene i samsvar med Norges kommunerevisorforbunds standard for forvaltningsrevisjon (RSK1).

Kontrollutvalget i Bodø kommune vedtok i møte 15. november 2019 saksnummer 45/19 å gjennomføre en undersøkelse av Bodø Byteknikk, for å undersøke om prosjektene styres, med særlig vekt på tidsbruk, ulempebetrakninger og økonomi. Denne rapporten oppsummerer resultatene fra undersøkelsen. Ansvarlig for gjennomføring av undersøkelsen har vært forvaltningsrevisorer Kai Andre Blix. Forvaltningsrevisor Mailen Evjen har medvirket til undersøkelsen.

Bodø, den 23.09.20



Kai Andre Blix
Forvaltningsrevisor



Mailen Evjen
Forvaltningsrevisor



Bjørn Vegard Gamst
Ansvarlig forvaltningsrevisor

Innholdsfortegnelse

FORORD	2
SAMMENDRAG	5
ANBEFALINGER	8
1 INNLEDNING	9
1.1 KONTROLLUTVALGETS BESTILLING OG BAKGRUNN	9
1.2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER	10
1.2.1 Problemstillinger	10
1.2.2 Revisjonskriterier	10
1.3 METODE OG AVGRENSNING	13
1.3.1 Dokumentanalyse	13
1.3.2 Intervju	13
1.3.3 Verifiseringsprosesser	14
1.3.4 Avgrensning	14
2 UTLEDEDE REVISJONSKRITERIER OG FAKTA	15
2.1 PROBLEMSTILLING 1	15
2.2 FAKTA	15
2.2.1 Historikk og økonomi	15
2.2.2 Prosjektmodell	18
2.2.3 Planlegging/planer og behov	19
2.2.4 Detaljprosjektering	20
2.2.5 Anleggsfasen	21
2.2.6 Tidsbruk/Evaluering	22
2.2.7 Informasjon til beboere/allmenheten	27
2.2.8 Oppfølging/informasjonsstruktur	28
2.2.9 Økonomistyring	29
2.2.10 Overlevering av prosjektet	32
2.2.11 Prosjektarbeid i dag:	33
2.2.12 Planer tilhørende prosjektet	33
2.3 PROBLEMSTILLING 2	34
2.3.1 Politiske vedtak	34

2.3.2 Prosjektorganisering	35
2.3.3 Roller, ansvar og myndighet	36
2.3.4 Planer og andre styringsrammer.....	39
2.4 PROBLEMSTILLING 3	40
2.4.1 Rutiner for prosjektoppfølgning	40
2.4.2 Framdrift og ressursbruk.....	40
2.4.3 Håndtering av risiko	41
2.4.4 Håndtering av endringsmeldinger.....	42
2.4.5 Løpende informasjon og kontroll med prosjektets økonomi.....	43
3 REVISORS SAMLET VURDERING	47
3.1 KONKLUSJON OG ANBEFALING	50
3.1.1 Konklusjon	50
3.1.2 Anbefalinger.....	53
4 RÅDMANNENS KOMMENTAR	54
5 LITTERATUR OG KILDEREFERANSER	55
LOVER OG FORSKRIFTER.....	55
OFFENTLIGE DOKUMENTER	55
TABELLOVERSIKT	56
FIGUROVERSIKT	56
6 VEDLEGG.....	57
VEDLEGG 1. HØRINGSSVAR FRA RÅDMANNEN	57
VEDLEGG 2. ORGANISASJONSPLAN.....	60

SAMMENDRAG

Salten kommunerevisjon IKS har i denne forvaltningsrevisjonen undersøkt i hvilken grad Bodø kommune har etablert rutiner og retningslinjer som skal sikre en god styring av investeringsprosjekter, samt å se på i hvilken grad kommunen praktiserer dette. Investeringsprosjektet Bertnes Avløpsoppdyrning del 1 er grunnlaget for denne undersøkelsen

I undersøkelsen har vi sett på følgende problemstillinger:

- *Hvordan har Bodø kommune i praksis gjennomført prosjektet Bertnes del 1?*
- *Er det tilfredsstillende grunnlag for økonomisk styring i prosjektet Bertnes del 1?*
- *Er økonomistyringen i Bertnes prosjektet del 1 tilfredsstillende?*

Revisjonen har innhentet og analysert relevant dokumentasjon knyttet til den overordnede styringen av investeringsprosjektet Bertnes Avløpsoppdyrning del 1. Det er i tillegg innhentet bystyrevedtak, årsregnskap, investeringsregnskap, tertialrapporter, økonomiplaner o.l. for årene 2014-2020, samt selvkost/Momentum – anleggsregister 2015-2018. Revisjonen har gjennomført intervju med kommunaldirektør for økonomi, Leder for plan og utbygging (prosjektansvarlig), Prosjektleder på vann og avløp, Seksjonsleder på anlegg og anleggsleder på Bertnes – prosjektet

Konklusjon

Investeringsprosjektet Bertnes avløpsoppdyrning (Bertnes prosjektet) var et hasteprojekt som ikke var med i den opprinnelige avløpsplanen. Prosjektet skulle vise seg å bli mer utfordrende enn kommunen hadde sett for seg. Prosjektet ble vedtatt med en budsjettert investeringsramme på 6,5 millioner kroner i 2015 og budsjettert med 27,7 millioner i 2020 med faktiske kostnader på rundt 35 millioner kroner.

Bertnes prosjektet har blitt vedtatt på korrekt nivå i Bystyret, og til korrekt tid. Underveis i prosjektet registrerer revisjonen at budsjettet ikke er à jour i henhold til faktiske påløpte kostnader. Budsjettet kan dermed antas vedtatt på ufullstendig grunnlag.

Prosjektorganisasjonen har ikke vært tilstrekkelig robust i henhold til omfang og kompleksitet. Revisjonen påpeker at det for lettvint å skylde på knappe ressurser til planlegging, oppfølging og gjennomføring. Blir det ikke levert nok ressurser til planlegging og gjennomføring i ett prosjekt etter tidsplan må det formelt rapporteres videre og eventuelt leveres avviksmelding.

Roller, ansvar og myndighet er ikke formelt definert.

Fremdriftsplaner og alle andre styringsdokumenter mangler. Mangler på dette nivået vil gjøre økonomistyring og kvalitetsledelse nærmest umulig.

Rutiner for prosjektplanlegging mangler. Det samme gjelder ressursplanlegging utover at det er gjort kostnadsoverslag før utførelse av arbeidene. Dette fører til at de ikke har kontroll på kostnadsnivået og må søke om midler i etterkant på bakgrunn av kostnadsoverslagene hver gang. Dette fører til manglende kontroll og overskridelser.

Etter at en fremdriftsplan er lagt med milepæler, bør «prosjektteamet» diskutere hvilke utfordringer som kan hindre prosjektet å nå sine mål og hvordan disse utfordringene kan håndteres. Det finnes ingen risikovurderinger av prosjektet, eller eventuelle tiltaksplaner. Mangel på slike planer forhindrer god fremdrift og økonomistyring på prosjektet, samt økt ulempe for offentligheten.

Fra revisjonens side har det vært utfordrende å se hvorvidt Bodø kommune som «prosjekteier», er løpende orientert om prosjektets økonomi og fremdrift. Manglende informasjon på økte investeringer, ikke ajourførte økonomiplaner manglende rapportering og oppfølging og resulterer i svak økonomistyring.

Bodø kommune har ikke et økonomireglement, som er et krav etter den nye kommuneloven §14-2 d). Økonomireglementet er imidlertid under utarbeidelse. Ifølge økonomidirektør så vil

kommunen i den forbindelse også utarbeide et investeringsreglement med prosjektmodell som skal ivareta oppfølging, rapportering, roller, risiko, økonomi o.l. rundt investeringsprosjekter.

Det finnes ingen dokumentasjon på avvik i framdrift, kvalitet, omfang, finansielle vilkår og sluttkostnad i forhold til budsjett. Det er dermed heller ingen dokumentasjon på årsak, konsekvens og eventuelle korrigerende tiltak på avvikene. Dette fører til at avvik ikke blir rettet, og gir liten kontinuerlig læring og utvikling, som kan få negative økonomiske konsekvenser utover i prosjektet og i fremtidige prosjekter.

Bodø kommune er klar over at investeringsprosjektet Bertnes avløpsopprydning var et dårlig planlagt og styrt prosjekt. De har evaluert prosjektet og denne evalueringen ligger i sin helhet under faktadelen i rapporten.

Likevel mener revisjonen at de formelle manglene i dette prosjektet avspeiler kommunens håndtering av slike prosjekter på generelt grunnlag.

Svar på følgende problemstillinger:

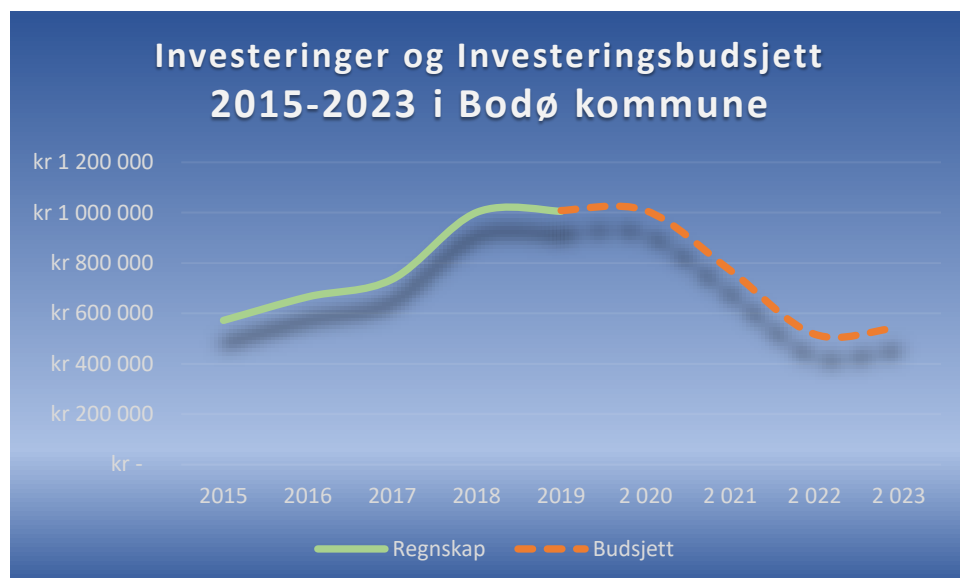
- ***Hvordan har Bodø kommune i praksis gjennomført Bertnes prosjektet del 1?***
Deskriptivt, ligger under faktadelen i rapporten
- ***Er det tilfredsstillende grunnlag for økonomisk styring i Bertnes prosjektet del 1?***
 - ❖ *Det er ikke tilfredsstillende grunnlag for økonomisk styring i Bertnes prosjektet del 1.*
- ***Er økonomistyringen i Bertnes prosjektet del 1 tilfredsstillende?***
 - ❖ *Økonomistyringen er i liten grad tilfredsstillende i Bertnes prosjektet del 1.*

Anbefalinger

1. Bodø kommune skal utarbeide et økonomireglement innen utgangen av 2020
2. Bodø kommune skal ajourføre rullerende økonomiplan i forhold til investeringer
3. Bodø kommune bør utarbeide et investeringsreglement med prosjektmodell
4. Bodø kommune bør stille krav til presisjonen på kostnadsoverslag for prosjekter i egenregi
5. Bodø kommune bør utforme klare rutiner for:
 - I. Rapportering av budsjettavvik (i tertialrapporten)
 - II. Prosjektorganisering for investeringsprosjekter
 - III. Løpende rapportering om prosjektets økonomi og fremdrift
 - IV. Rolleavklaring og ansvarsfordeling i investeringsprosjekter
 - V. Planlegging av investeringsprosjekter
 - VI. Utarbeidelse av risikovurderinger og tiltak
 - VII. Utarbeidelser av fremdriftsplan med milepæler
 - VIII. Avviksrapportering
 - IX. Oppfølging og avviksrapportering
 - X. Gjennomføring av investeringsprosjekter
 - XI. Evaluering av investeringsprosjekter(listen er ikke uttømmende)

1 INNLEDNING

Bodø kommune hadde i 2018 og 2019 faktiske utgifter på investeringsprosjekter på over 2 milliarder kroner totalt. I grafen under viser utviklingen i investeringsprosjekter fra 2015-2019 og budsjettutvikling til 2023.



Figur 1 - Investeringer og investeringsbudsjett 2015-2023 i Bodø kommune. Tall i 1000 kr

Investeringsprosjekter er krevende. Grunnleggende planlegging og oppfølging har stor betydning for utviklingen i et prosjekt.

En prosjektmodell/investeringsreglement gir deg oversikt og kontroll over faser og beslutningspunkter alle prosjekter skal igjennom. Den bidrar til et økt fokus på styring, planlegging og kvalitet, presiserer målet med fasen og hvordan man går frem steg for steg. En prosjektmodell i seg selv gir liten verdi med mindre man sikrer at alle involverte vet hvordan man skal bruke den og ikke minst at de faktisk tar den i bruk.

1.1 Kontrollutvalgets bestilling og bakgrunn

På bakgrunn av overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon for Bodø Kommune, vedtatt av kommunestyret 27.10.2016 i sak nr. 16/182.

På denne bakgrunn har Salten kommunerevisjon IKS utarbeidet en prosjektplan for en forvaltningsrevisjon på byteknikk i Bodø, for å undersøke hvordan prosjektene styres i forhold til tidsbruk, ulempebetraktninger og kostnader.

Bestillingen av prosjektet er vedtatt i kontrollutvalget i Bodø kommune 15.11.2019.

1.2 Problemstillinger og revisjonskriterier

Med bakgrunn i bestillingen og formålet med forvaltningsrevisjonen, er følgende overordnede problemstillinger undersøkt:

1.2.1 Problemstillinger

- *Hvordan har Bodø kommune i praksis gjennomført prosjektet Bertnes del 1?*
- *Er det tilfredsstillende grunnlag for økonomisk styring i prosjektet Bertnes del 1?*
- *Er økonomistyringen i Bertnes prosjektet del 1 tilfredsstillende?*

1.2.2 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal vurderes mot. Revisjonskriteriene danner grunnlaget revisjonen trenger for å vurdere om det foreligger avvik eller svakheter på det området som skal revideres.

Denne rapporten bygger hovedsakelig på disse revisjonskriteriene:

- Kommuneloven
- Standard for prosjektstyring, Norsk standard NS-ISO 10006
- COSO – rammeverket for intern kontroll
- Veileder fra Kommunal -og regionaldepartementet: Budsjettering av investeringer og avslutning av investeringsregnskapet
- Concept rapport nr. 45 «Kommunale investeringsprosjekter. Prosjektmodeller og krav til beslutningsgrunnlag».
- FOR-2009-08-03-1028 Forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- eller anleggsplasser. SHA-plan.
- Kommunens interne rutiner.
- Kommunens økonomiplaner og investeringsbudsjetter for 2015 – 2016 – 2017 – 2018 – 2019 – og 2020.
- Kommunens Årsregnskap for 2015 – 2016 – 2017 – 2018 – 2019.

Kommuneloven har ingen bestemmelser eller standarder som pålegger kommunen å organisere investeringsprosjektene på en bestemt måte. Men loven har generelle krav om at saker som kommunedirektøren skal legge fram for folkevalgte organer skal være forsvarlig utredet, samt sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.

1.2.2.1 Norsk standard NS-ISO 10006

Norsk Standards retningslinjer for kvalitetsstyring i prosjekter og veiledning i prosjektledelse.

Revisjonen har sett på teori som omhandler prosjektstyring. Teorien representerer en idealmåte på hvordan kommunen bør planlegge og gjennomføre et investeringsprosjekt. Revisjonskriteriene revisjonen har utledet er momenter fra prosjektteorien, hovedsakelig fra Norsk standard NS-ISO 10006 som er en anerkjent standard om god praksis for prosjektstyring.

Norsk Standard har utarbeidet retningslinjer for kvalitetsstyring i prosjekter¹ (NS-ISO 10006:2003). Der går det frem at man, i forbindelse med ressursplanlegging, bør fastsette og dokumentere hvilke ressurser som er nødvendig for prosjektet på ulike tidspunkt i gjennomføringen. Hvilken formell kompetanse og personlige egenskaper som er nødvendig bør fastsettes. Videre bør det utarbeides arbeidsbeskrivelser som inkluderer ansvar og myndighet. Norsk Standard sin veiledning i prosjektledelse (NS-ISO 21500:2012), slår i tillegg fast at en bør identifisere gap mellom tilgjengelig og nødvendig kompetanse for prosjektgjennomføring, og håndtere ev. avvik som avdekkes.

Videre går det frem av NS-ISO 10006:2003 at prosjektstyring omfatter den kontinuerlige planleggingen, organiseringen, overvåkingen, reguleringen, rapporteringen og ved behov gjennomføring av korrigerende tiltak for alle prosesser som må gjennomføres for å realisere prosjektet. Det bør etableres en plan for prosjektstyring som tydeliggjør hva som er

¹ Systemer for kvalitetsstyring – Retningslinjer for kvalitetsstyring i prosjekter (NS-ISO 10006:2003). Standard Norge

nødvendig for å nå prosjektets mål, og denne planen bør inkludere prosjektets kvalitetsplan. Videre bør det fastsettes dokumenter for å sikre virkningsfull planlegging, iverksettelse og oppfølging av prosjektet. I tillegg bør planen for prosjektstyring, der det er relevant, blant annet inkludere plan for organisering, ressurser, tidsforbruk, budsjettering og risikostyring.

NS-ISO 10006:2003 slår videre fast at det er nødvendig å styre prosjektprosesser med et system for kvalitetsstyring for å oppnå prosjektets mål. Systemet bør dokumenteres og inkluderes/refereres i en kvalitetsplan for prosjektet. En slik kvalitetsplan bør angi nødvendige aktiviteter for å nå prosjektets kvalitetsmål, og innlemmes i plan for prosjektstyring (omtalt over).

Ifølge NS-ISO 10006:2003 bør det utarbeides kostnadsoverslag der alle prosjektkostnader er identifisert. Kostnadsoverslagene bør ta hensyn til både nåværende og forventede tendenser i økonomien som kan påvirke hvor realistiske anslagene er. En bør identifisere, vurdere, dokumentere og behandle usikkerhet knyttet til overslagene, og ev. inkludere en post for uforutsette kostnader i overslagene dersom det er bestående usikkerhet.

Det bør etableres et system for økonomistyring før noe forbruk finner sted i prosjektet. Hyppighet for datainnsamling og prognoser bør avklares, for å sikre god informasjon og styring av prosjektet. Prosjektorganisasjonen bør kunne bekrefte at det gjenstående arbeidet kan fullføres innenfor den resterende delen av budsjettet. Ethvert avvik fra budsjettet bør identifiseres. Dersom avvik fra budsjett overskrider fastsatte grenser, bør dette analyseres og behandles. Endringer i prosjektets mål bør godkjennes før forbruk finner sted.

Gjennom prosjektforløpet må prosjektledelsen ha oversikt over regnskapet for prosjektet og overvåke fremdrift og kvalitet. Som et ledd i oppfølgingen bør prosjektledelsen ha fokus på avvik og årsaker til avvik. Hensikten med et avviksrapporteringssystem er å kunne iverksette tiltak på et tidligst mulig tidspunkt for å kunne gjøre nødvendige justeringer i prosjektet og ta høyde for konsekvensene av avvik.

Av NS-ISO 10006:2003 fremgår det videre at en bør identifisere risiko både ved oppstart, ved fremgangsvurderinger og ev. andre tilfeller der viktige beslutninger blir tatt. Identifisert risiko bør vurderes og ikke-akseptert risiko bør behandles. Det bør være etablert system eller rutiner for å overvåke risikoen i hele prosjektperioden og styre den gjennom identifisering, vurdering og behandling.

De utledede revisjonskriteriene er nærmere presentert innledningsvis under hver problemstilling i rapporten.

1.3 Metode og avgrensning

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til Norges kommunerevisorforbunds Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001.

Forvaltningsrevisor hadde oppstartsmøte 29. januar 2020 med de involverte.

1.3.1 Dokumentanalyse

Revisjonen har innhentet og analysert relevant dokumentasjon knyttet til den overordnede styringen av investeringsprosjektet Bertnes Avløpsopprydning del 1 i Teknisk avdeling, samt dokumentasjon tilknyttet ressursstyring i prosjektet Hernes med sideveier.

Dokumentene har både blitt benyttet som bakgrunnsinformasjon, og som grunnlag for vurdering av styring og oppfølging av investeringsprosjektene. Det er i tillegg innhentet bystyrevedtak, årsregnskap, investeringsregnskap, tertialrapporter, økonomiplaner o.l. for årene 2014-2020. Innsamlet dokumentasjon har blitt vurdert opp mot revisjonskriteriene.

1.3.2 Intervju

Revisjonen har gjennomført intervju med kommunaldirektør for økonomi, Leder for plan og utbygging (prosjektansvarlig), Prosjektleder på vann og avløp, Seksjonsleder på anlegg og anleggsleder på Bertnes – prosjektet. Det er til sammen gjennomført 5 intervjuer i forbindelse med forvaltningsrevisjonen.

1.3.3 Verifiseringsprosesser

Oppsummering av intervju er sendt til de som er intervjuet for verifisering. Det er informasjon fra de verifiserte intervjureferatene som er benyttet i rapporten.

Faktadelen i rapporten ble sendt til kontaktperson for verifisering, som grunnlag for justering av eventuell fakta og vurderinger før utsendelse av høringsutkast.

Høringsutkast av rapporten er sendt til Rådmann i Bodø kommune for uttalelse.

Høringsuttalelsen vil bli lagt ved den endelige rapporten.

1.3.4 Avgrensning

Ifølge prosjektplan som ble vedtatt i kontrollutvalget 15.11.19. var det to utvalgte prosjekter revisjonen skulle undersøke, Hernesveien og Bertnes prosjektene. Etter påbegynt revisjon har vi valgt å konsentrere oss om Bertnes-prosjektet. Dette på grunn av tidsbruk, da det er et omfattende tema. Det er allikevel tatt med momenter fra Hernesprosjektet som påvirker Bertnesprosjektet.

Revisor legger til grunn at de fakta som er innsamlet gir tilstrekkelig grunnlag for å svare på problemstillingen.

2 Utledede revisjonskriterier og fakta

I dette kapitlet har vi i første problemstilling beskrevet hvordan Bodø kommune har gjennomført prosjektet Bertnes, og blir som et faktagrunnlag for problemstilling 2 og 3. Videre i kapitlet har vi utledet revisjonskriteriene som utgjør grunnlaget for å vurdere Bodø kommune sin praksis for prosjektstyring. De utledede revisjonskriteriene ligger i problemstilling 2 og 3, og vurderinger ligger etter hver av de utledede revisjonskriteriene.

2.1 Problemstilling 1.

*Hvordan har Bodø kommune i praksis gjennomført prosjektet Bertnes
Avløpsopprydning del 1?*

Deskriptivt design, intervjuer med alle involverte ledere i prosjektet: Prosjektansvarlig, prosjektleder, seksjonsleder, anleggsleder og kommunens økonomidirektør.

2.2 Fakta

2.2.1 Historikk og økonomi

Bertnes Avløpsopprydning del 1, (heretter prosjektet Bertnes) prosjektet var ikke opprinnelig i hovedplanen VA. Her fikk kommunen inn en bekymringsmelding, da det var oversvømmelse i en av gatene. Det var gjentakende problemer med kjelleroversvømmelser i R.M.Andersens vei. Drift vann og avløp meldte at man ikke kunne påregne forsikringsdekning av flere kjelleroversvømmelser, men måtte dekke alle kostnader. Det ble sett på ulike alternative løsninger på problemene, og grovt antatt en kostnad. Eksakt løsning var ikke bestemt, men det var viktig å få prosjektet med i budsjett/økonomiplan. Det viste seg at ledningsnettets måtte forbedres for å redusere risiko for kjelleroversvømmelse i området. Leder for plan og utbygging sier videre:

«Uansett var det behov for å gjøre noe med ledningsnettets. Det er mange dårlige ledningsnett i byen. Mye vannlekkasjer, tilstopninger på avløpsnett. Så det er stadig behov for å fornye ledningsnettets i mange områder».

Prosjektet Bertnes blir første gang behandlet i Bystyret, PS 14/180 Økonomiplan 2015-2018. Årsbudsjett og investeringsbudsjett 2015.

I Årsmeldingen sto det den gang:

«Kommunen har gjennomført en betydelig utbygging av store vann- og avløpsanlegg, samt gjennomført omfattende sanering og fornyelse av eksisterende VA-nett i sentrumsområdet de siste 12-14 årene. Satsingen på oppgradering og vedlikehold av infrastrukturen på vann- og avløpsområdet videreføres. Tjenestene vann og avløp er selvfinansierende gjennom gebyrer, og har ingen direkte påvirkning på kommunens øvrige driftsbudsjett.»

Prosjekt Bertnes var et nytt prosjekt med 6,5 mill. totalkalkyle med start i 2015, kr. 500.000, - første år, og fordelt med 3 mill. på 2016 og 3 mill. på 2017 slik det går frem av i budsjettene. Bertnes avløpsopprydding investeringsprosjekt nr. 100. Som informasjon til investeringen: Opprydding i Bertnesområdet, både med hensyn til tilknytning av boliger til kommunalt avløpsnett og utskifting av ledninger for å redusere overvannsmengder i avløpsnettet.

2015

- Investeringsprosjektet får ansvarsområde 9650
- Faktiske kostnader i 2015 er kr. 115.700, -

2016

- Detaljprosjektering ble foretatt av COWI 2016.
- Bystyrebehandling: PS 16/188, Årsbudsjett 2017, økonomiplan 2017-2020.
Budsjettøkning på 4 mill. Ny total ramme på 10,5 mill.
- Faktiske kostnader i 2016 er kr. 1.000.367, -
- Akk. Kostnader er kr. 1 116 067,-
Som informasjon til budsjett/økonomiplan: 138. Bertnes vannledning i forbindelse med avløp. Forsterking av vannledningsnett og tilrettelegging for fremtidig boligbygging ved etablering av ny vannledning langs Fenesveien, samtidig med avløpsprosjekt.

2017

- Oppstart prosjekt Bertnes, januar
- Bystyrebehandling: PS 0176/17, Årsbudsjett 2018, økonomiplan 2018-2021.
Budsjettøkning på 7,2 mill. Ny totalramme på 17,7 mill.
- Faktiske kostnader i 2017 er kr. 8 625 578,-
- Akk. Kostnader er kr. 9 741 645,-
Som informasjon til budsjett/økonomiplan: 133. Bertnes avløpsopprydding.
Opprydding i Bertnesområdet, både med henhold til tilknytning av boliger til kommunalt avløpsnett og utskifting av ledninger for å redusere overvannsmengder i avløpsnettet.
Nytt avløpsnett må etableres langs Fenesveien mot Innstrandaveien.

2018

- Bystyrebehandling: PS 0180/18, Budsjett 2019 og økonomiplan 2019-2022.
Budsjettøkning på 1.mill. Ny totalramme på 18,7 mill.
- Faktiske kostnader i 2018 er kr. 9 372 400,-
- Akk. Kostnader er kr. 19 114 045,-
Som informasjon til budsjett/økonomiplan: 134. Bertnes avløpsopprydding.
Opprydding i Bertnesområdet, både med hensyn til tilknytning av boliger til kommunalt avløpsnett og utskifting av ledninger for å redusere overvannsmengder i avløpsnettet. Nytt avløpsnett må etableres langs Fenesveien mot Innstrandaveien.
- Ny seksjonsleder på Anlegg starter i sin stilling i oktober.

2019

- Bystyrebehandling: PS 0222/19, Budsjett 2020 og økonomiplan 2020-2023.
Budsjettøkning på 9 mill. Ny total ramme på 27,7 mill.
- Faktiske kostnader i 2019 er kr. 15 409 389,-
- Akk. Kostnader er kr. 34 523 434,-
- Prosjektet ferdigstilles
- Evalueringsrapport levert 30.10.2019

2020

- Faktiske kostnader i 2020 er kr. 2 851 609,- (i dette ligger noe fra prosjektets del 2)
- Akk. Kostnader er kr. 37 375 043,-

Mer om økonomi i kap. 2.4.5 Løpende informasjon og kontroll med prosjektets økonomi.

2.2.2 Prosjektmodell

Revisjonen har etterspurt rutiner på prosjekter og hvilken prosjektmodell de bruker.

Revisjonen har mottatt mange relevante maler for hvordan prosjekter kan kvalitetssikres og gjennomføres, men ikke noen konkrete rutiner eller prosjektmodeller satt i system.

Ifølge økonomidirektør jobbes det nå med å få på plass en prosjektmodell som skal brukes i alle investeringsprosjekter.

En av malene revisjonen har mottatt er «Mal for prosjektgjennomføring», dette dokumentet prosjekt- gjennomføringsplan utarbeides på større og komplekse prosjekter, men alle prosjektene følger samme gjennomføringsrutine som definert i prosjekt- gjennomføringsplan ifølge leder plan og utbygging.

Malen inneholder følgende punkter:

1. Målbilde (her formål, resultatmål og ytelser og funksjoner)
2. Fremdrift og milepæler
3. Styring og rapportering
4. Bemanning/organisering
5. Plan for involvering av brukere og andre interesser
6. Risikostyring
7. Budsjett

På spørsmål fra revisjonen om denne blir brukt, svarer Leder for plan og utbygging:

«Nei den ble ikke brukt, men den følger samme måten å gjennomføre prosjekter på, man lager ikke det dokumentet som heter prosjekt- gjennomføringsplan».

Siden kommunen ikke har en prosjektmodell som de følger, har revisjonen valgt å beskrive hvordan Bertnes-prosjektet faktisk har blitt gjennomført.

Hovedvekt på:

- Tidsbruk,
- Ressursbruk
- Ulempe for offentligheten
- Økonomi

2.2.3 Planlegging/planer og behov

Leder på plan og utbygging sier til revisjonen at kommunen lager en overordnet plan:

- Hovedplan avløp
- Hovedplan vann
- Saneringsplan på vann og avløpsnett

Leder på plan og utbygging informerer revisjonen om at det er prosjektleder som er med å definere hva som skal inngå i prosjektet. Dette gir grunnlag for å lage et budsjett og få det inn i økonomiplanen. Han sier videre at prosjektet blir vedtatt etter at budsjettet er på plass.

«Så utarbeider prosjektleder en prosjektdefinering, med et konkurransegrunnlag for rådgivertjenesten og det er det som skal gjennomføres i planleggingsfasen».

Dette sendes det ut til rådgivere for priskonkurranse. Det inngås til slutt kontrakt med den rådgiveren som vinner konkurransen. På Bertnes-prosjektet var det COWI AS som kommunen inngikk kontrakt med.

På spørsmål fra revisjonen om det er størrelsen på prosjektet som avgjør om kommunen gjør prosjektene selv, har leder for plan og utbygging svart:

«I utgangspunktet legger vi ut alle prosjekter til rådgivere for planlegging og prosjektering. Vi planlegger ikke selv, vi kjøper de tjenester på planleggingssiden og prosjekteringssiden. På utfører siden, så er det en del av de prosjektene som går i egenregi. Som anleggsavdelingen utfører. Mens de øvrige prosjektene går ut til leverandørkonkurranse».

Når det gjelder prosjekter på vann og avløp så går i hovedsak disse prosjektene i egenregi. Noen prosjekter settes ut i anbudskonkurranse for entreprenører og noen prosjekter gjennomføres i egenregi. Egenregi benyttes ofte i prosjekter hvor det er usikre tekniske løsninger og høy risiko for endringer underveis under utførelsen av prosjektet. Begrunnelsen for dette er ifølge leder plan og utbygging at det er for stor risiko for kostnadsavvik at de ikke får inn noen tilbydere.

2.2.4 Detaljprosjektering

Når det gjelder prosjektgjennomføringen var prosjektleder for vann og avløp ansvarlig for detaljprosjekteringen. Dette menes fra interne møter da det ble laget noen alternative løsninger og hvordan dette skulle løses, til å lyse ut dette på anbud til detaljprosjektering hos eksterne konsulenter i 2016. COWI AS stod for prosjekteringen på Bertnes-prosjektet.

Prosjektleder for vann og avløp har videre uttalt:

«Når vi har planlagt ferdig, så har jeg et møte med de på anlegg, så går vi igjennom det som skal gjøres sånn at de er orientert om det også tar de ansvaret videre»

Prosjektleder på vann og avløp har også hatt ansvar ved at hun har fått beskjed i forbindelse med problemer som har dukket opp underveis som er relatert til detaljplanene. Av og til må noe endres eller tilpasses i prosjektet da det ikke kan løses slik det er prosjektert. Selve driften har likevel seksjonslederen på anlegget ansvaret for.

Revisjonen har mottatt en ingeniørgeologisk rapport av COWI datert 30.06.2016. Her beskriver COWI grunnforholdene knyttet til prosjektet på følgende måte:

«Grunnforholdene på stedet er preget av marine hav og strandavsetninger. Mektigheten er ukjent og varierer. Stedvis kommer fjell frem i dagen.

NVE sitt skredatlas har ikke merket dette området som aktsomhetsområde for kvikkleire eller risikoområde for kvikkleire. Dog kan kartleggingen fra NVE være mangelfull i områder som dette.

Resultatet fra prøvegravingene viser generelt sandige masser under et humusholdig vegetasjondekke med overgang til mer finkornige leirige masser mot dypet. Massene er stein og blokkførende.

Om en ser bort fra anleggsperioden vil planlagte inngrep ha mindre innvirkninger på stabiliteten i området gitt at terrenget settes tilbake omtrent samme tilstand som før tiltaket. Fenesveien er sprengt ut i fjell og flere av byggene i Gammelveien synes være fundamentert på fjell eller nær fjellgrunn.

Drenering av grøftene kan senke grunnvannsstanden i området.

Ovenstående sammen med resultatet fra prøvegravingene, vurderer vi, viser at grunnen har tilstrekkelig bæreevne til å gjennomføre planlagte tiltak. I grøftene må en påvente og treffe fjell og enkelte bløtere områder. Stabiliteten av grøfteskråningene må derfor vurderes fortløpende under arbeidet av fagkyndig person».

2.2.5 Anleggsfasen

Seksjonsleder på anlegg startet i sin stilling oktober 2018. Da var Bertnes-prosjektet allerede startet. Seksjonsleder informerer revisjonen om at da han kom inn i prosjektet høsten 2018 var det ingen framdriftsplan med milepeler. Det var ingen styringsverktøy da.

Noe av det første seksjonsleder sa han måtte gjøre var å lage en framdriftsplan, slik at de fikk et styringsverktøy i dette prosjektet. Planen måtte revideres flere ganger underveis.

«Jeg måtte inn å ta styringen og kontroll på prosjektet. Jeg var inne aktivt i prosjektet».

Han informerte revisjonen om at det ikke var en byggeleder i prosjektet. Det ble seksjonsleder som tok den rollen da han startet som seksjonsleder.

Anleggsleder styrer prosjektet (de har ofte flere prosjekter de er ansvarlige for), deres ansvarsområde er fremdriften og styre bemanningen i nært samarbeid med seksjonsleder. Anleggsleder jobber litt i kulissene. Formannen er til stede på anlegget til enhver tid. Formannen har ansvaret for fremdriften i grøftene, samt at han styrer folkene på anlegget. Formannen styrer gravemaskinene og lastebilene. Han er også sprengningsansvarlig.

2.2.6 Tidsbruk/Evaluering

Prosjektleder på vann og avløp sier at de begynte å snakke om Bertnes-prosjektet i 2015. Og planen var å starte opp høsten 2016, men på grunn av anleggskapasitet ble det ikke oppstart før tidlig 2017. Prosjektet ble avsluttet høsten 2019.

Anleggsleder informerer revisjonen at de ikke hadde en framdriftsplan å følge.

«Det har vi heller ikke hatt de senere årene. Det er først nå i det siste året at vi virkelig har fått det. seksjonsleder på anlegg kom inn og satte fremdriftsplan og mannskap og alt det der».

Ifølge informantene var det flere grunner til at det ble så store forsinkelser og ekstra kostnader på dette prosjektet.

Revisjonen lister opp noen av hovedpunktene her:².

² Seksjonsleder på anlegg med flere har evaluert prosjektet, evalueringen ligger i sin helhet på side 25

1. **Bemanning.** Det var dårlig med bemanning, det var flere som var langtidssykemeldt. Det var ingen flere arbeidslag å ta av. Det ble stopp i prosjektet i en periode på to måneder, da anlegg valgte å bruke bemanningen på prosjektet i Hernesveien /Fredensborgveien den perioden. Seksjonsleder på anlegg sier:

«Vi er jo en gruppe. På x antall folk, når de først har startet prosjektet, det er ikke bare å stoppe prosjektet og sette opp sperreband, så da må man heller gjøre noen interne justeringer. Evt. gå ned på bemanningen på ett anlegg og øke en annen plass. Som er mer utsatt for beboere og næringsliv og innbyggerne i Bodø. For å få litt fortgang».

Seksjonsleder sier at det er vanskelig å hente inn annen arbeidskraft ved sykefravær.

«Det er mye å gjøre i markedet og prisene er deretter»

Leder på plan og utbygging sier:

«På Bertnes-prosjektet, en del utfordringer med bemanningen på anlegget, både de som skulle sprengne(sprengningsfolk) og pluss at vi har andre prosjekter. Så hvilke anlegg de velger å prioritere innenfor den arbeidstokken de har. Så det var nok en del utfordringer, med å holde oppe produksjonen som vi ønsket». «Men jeg registrerer.. jeg så at i det prosjektet, burde man nesten ha leid inn folk for å holde oppe bemanningen på prosjektet. Vi hadde heller ikke anledning til å benytte innleie av personell fra bemanningsbyrå».

2. **Fenesveien:** Informantene sier at det var mer fjell enn først antatt i Fenesveien. Dermed ble det mye sprengningsarbeid. I tillegg fikk de ikke lov til å strenge veien, da omveien ikke hadde kapasitet til all trafikken. Dette gjorde også at sprengningsarbeidet tok lang tid.
3. **Underveis i prosjektet** fant de ut at siden de allerede skulle grave og stenge gang og sykkelvei langs RV 80, så burde kommunen få lagt nye ledninger over veien i tillegg. Da området over veien hadde behov for avløpsoppyrdding senere, ellers hadde kommunen vært nødt til å grave og stenge veien på nytt ved en senere anledning.

Evaluering av prosjekter

Revisjonen spurte leder for plan og utbygging om det blir gjort evalueringer etter endt prosjekt? Han svarer:

«Vil si at vi skal gjøre evaluering etter endt prosjekt, men om vi gjør det.. skal jeg være ærlig, så er vi ikke veldig god på prosjektevaluering. Med en gang et prosjekt er ferdig er det andre prosjekter i kø og venter. Så er det å få samlet de som var involvert i prosjektet, men vi sier at vi ønsker å gjøre det, men er litt short med folk og kapasitet. Men jeg ser at det er klart nyttig å gjøre en slik evaluering etter endt prosjekt, for å lære».

«På byggeleder siden er det greit nå, men totalt sett er vi for få til å gjennomføre de prosjektene vi har. Vi klarer ikke å gjøre alle prosjektene som står i budsjettet. Og det går på.. det primere er at vi mangler kapasitet med folk».

Seksjonsleder på anlegg har informert revisjonen om at han gjorde en evaluering av Bertnes-prosjektet høsten 2019.

«Det var et prosjekt som gikk veldig dårlig ser man i ettertid. Så vi må jo lære av de feilene og hvordan vi egentlig... vi har jo tatt tak i en del ting etterpå. Og fått ting mer systematisert. Få laget fremdriftsplan. Og har laget budsjettplan og fått mer kontroll på kostnadene».

Evalueringen ble gjort 30.10.2019 og legges ved her helhetlig:

Negative faktorer:

- For lite folk. Kunne ha vært satt inn flere arbeidslag.
- Det burde ha vært innleid et sprengningslag, i tillegg til BK sitt.
- For lite oppfølging fra anleggsledelsen.
- Anleggsavdelingen har bare hatt 1 anleggsleder i ca. 1 år, og for mye prosjekter, derav lite oppfølging.
- Har vært utskiftninger av anleggsledelsen og leder på anlegg. Lite erfaringsutveksling.
- Ingen byggemøter.
- Manglende avviksbehandling.
- HMS oppfølging har ikke vært tilfredsstillende.
- Ingen framdriftsplan i første del av prosjektet.
- For mye dødtid og venting da anleggsledelsen ikke har vært nok i forkant.
- Dårlig prosjektert. Ledninger kunne vært prosjektert grunnere.
- Mye ekstra arbeid som ikke var prosjektert på forhånd.
- Kart over installasjoner under bakken har ikke vært korrekt.
- Prosjektleder fra PU har vært lite involvert i prosjektet.
- Lite eller ingen økonomistyring.
- Lang byggetid har medført store riggutgifter.
- Dårlig nett på riggen.
- Mye frustrasjon og dårlig stemning i perioder.
- Frustrasjon på innleid gravepersonell.
- For lite informasjon til beboere

Positive faktorer

- Samme arbeidsstyrken.
- Formann har hatt god oversikt.
- Ryddig og god sikring av anleggsplassen.
- God kvalitet på arbeidet som har vært utført.
- Lite klager fra berørende beboere

- Har holdt framdriftsplanen i g/s vegen langs RV80
- Anleggstyrken har hatt en god dialog med beboere.

Hva kan vi overføre til neste prosjekt?

- Leder og anleggsleder bør være med så tidlig som mulig i planfasen.
- Formannen bør være involvert i prosjektplanene hvis det er kapasitet.
- Ha god informasjonsflyt fra start til slutt.
- Det må lages framdriftsplan.
- Det må gjennomføres oppstartsmøte.
- Byggemøter må gjennomføres.
- Anleggsledelsen må vurdere om prosjekter lar seg gjennomføre med den ledelse og anleggstyrken som er tilgjengelig.
- Kjøre på med flere arbeidslag for å korte ned byggetiden.
- Anleggsleder må ha kapasitet til å følge opp prosjektet.
- HMS må løftes enda mere fram i prosjektene.
- Bedre avvik og kostnadskontroll
- Se på smarte og nye løsninger for å effektivisere driften i prosjektet
- Ha mest mulig utstyr selv, så vi ikke blir så avhengig av tredjepart.
- Må gjennomføre overtakelsesbefaring.

Informasjonen i evalueringen er sammenfallende med informasjonen fra andre informanter revisjonen har snakket med.

2.2.7 Informasjon til beboere/allmenheten

Revisjonen har mottatt et dokument som COWI har laget, *Bertnes avløpsoppdydding – ulempeplan* datert 10.08.2016. I dokumentet er det sju punkter som omhandler entreprenør (I Bertnes-prosjektet er entreprenør i dette tilfelle anleggsavdelingen i Bodø kommune) sin varsling av berørte partner gjennom fremdriften.

1. Bodø kommune
2. Kommunaltekniske anlegg
3. Nordlandsnett og øvrige kabeleiere
4. Grunneiere/naboer
5. Miljø
6. Varsling og informasjon
7. Riggplass

Revisjonen ser her på punkt 4 og 6. Punkt 4 omhandler å gi informasjon til berørte parter. Dette er entreprenør sitt ansvar ut ifra dokumentet. Det står videre at grunneiere/naboer skal inviteres til møte/befaring med entreprenør og byggherre for orientering av arbeidet. Punkt 6 omhandler blant annet at entreprenør i samråd med byggherre løpende skal gi nødvendig informasjon til vegtrafikksentralen, AMK-sentral, Salten Brann, Politi og Arbeidstilsynet. I tillegg står det at entreprenør i samråd med byggherre skal gi informasjon gjennom media om forhold som kan ha betydning for trafikanter.

Revisjonen spør seksjonsleder på anlegg om de informerer allmennheten ved endringer i planlagt fremdrift? På det svarer seksjonsleder at:

«det gjør vi sjeldent, kan være at vi informerer berørte parter og næringsliv».

Leder på plan og utbygging informerer revisjonen om at det innkalles til folkemøte med de berørte i et nytt prosjekt. Der får de informasjon om prosjektet og entreprenør er gjerne med (der det er entreprenør).

«Det er vi godt fornøyd med i de nyeste prosjektene vi har hatt. Akkurat den delen. Det er ikke gjort i disse konkrete prosjektene dere undersøker her».

Ellers er Bodø kommunes hjemmeside tilgjengelig for allmenheten. Leder for plan og utbygging sier:

«Der er hvert prosjekt omtalt. Men er usikker på om det er den rette kanalen for å nå ut til folk».

«Vi har snakket en god del om det i prosjektgjennomføringen. Hvordan skal vi nå ut til folk»

Leder for plan og utbygging informerer revisjonen om at det er ansatt en kommunikasjonsrådgiver på teknisk avdeling og de ønsker å benytte seg av den i fremtidige prosjekter.

2.2.8 Oppfølging/informasjonsstruktur

Dokumentet *mal for prosjektgjennomføring* har 7 punkter.

Punkt 3 beskriver ansvarsfordelingen mellom styringsgruppen, prosjektansvarlig og prosjektleder. Som nevnt innledningsvis sa leder for plan og utbygging at dette dokumentet ikke ble brukt i Bertnes-prosjektet.

Revisjonen har sett på ansvarsfordelingen som er beskrevet her, og i samtale med informantene i denne revisjonen, kommer det frem ulike syn på styringsdialogen og ansvarsområdene til de enkelte.

Seksjonsleder på anlegg har informerer revisjonen om at det var dårlig økonomioppfølging fra plan og prosjekt mot anleggsavdelingen.

«De spurte en gang iblant hvor mye vi hadde forbrukt».

Videre fortalte han:

«Jeg har budsjettansvar for anleggsavdelingen, men det er kun lønnskostnadene, driftskostnadene til avdelingen, kurs, etc. Prosjektene har jeg ikke jeg noen budsjettansvar for».

Seksjonsleder har sagt til revisjonen at de har blitt mer fremoverlent i prosjektene de har nå.

«Det er noen prosjekter som vi har gitt en pris på. Og det er jo veldig nyttig for oss, da får man et mer forhold til kostnadene, istedenfor at vi bare skal gjøre en jobb, det blir for bakoverlent. Hvis man har priser, så blir man mer fremoverlent, det merker man på guttene ute også. De er ivrige. Vi driver frem masse prosjekter, og vi ligger godt foran fremdriftsplan på de fleste prosjektene. Vi har også gått over til 4 dagers uke. Summen av alt dette har god effekt.»

Økonomistyringen er det ifølge prosjektleder på vann og avløp, seksjonsleder på anlegg som er ansvarlig for. Ved rapportering (tertialvis) melder prosjektleder på vann og avløp om eventuelle nødvendige behov for økt bevilgning til prosjektet til leder på plan og utbygging som tar dette videre inn i budsjettmøtene.

Leder for plan og utbygging informerte revisjonen om at det er prosjektleder på vann og avløp som har dialogen med andre involverte i prosjektene vedrørende økonomistyring.

2.2.9 Økonomistyring

Revisjonen viser økonomidirektøren en tabell over uttrekk fra økonomiplan fra perioden 2015 - 2020 og vedtatte bevilgninger i bystyret, samt et diagram som viser forskjell over faktiske utgifter og akkumulert budsjett³.

På spørsmål om hvorfor det er så stor økning i budsjetttrammene på prosjektet, og hvorfor det blir bevilget for lite midler når de faktiske kostnader er mye høyere enn budsjetterte i prosjektet? svarer økonomidirektøren:

³ Tabell og graf ligger under kapittelet «2.4.5 Løpende informasjon og kontroll med prosjektets økonomi»

«Det jo kan være flere årsaker. Man starter et prosjekt og man kan bli usikker om kostnadskalkylene og da blir det best estimert kostnadskalkyler. Det er veldig usikkert når man skifter gamle rør og hva man finner, og det kan øke kostnader. Og da går det informasjon til bystyret om kostnadsøkning og som igjen øker og godkjenner kostnadsrammen for prosjektet.»

«Det som også kan skje i tillegg er at så begynner man med et prosjekt og så kommer privat med sitt prosjekt, og det kan være hensiktsmessig med å gjøre endringer i prosjektet når man kan se at disse endringene bidrar til lavere kostnader, ved at andre prosjekter som kan ha nytte av eksisterende prosjekt.»

«Vi har opplevd de siste 3-4 årene at vi ikke treffer riktig kostnadsoverslag, og vi gjør for eksempel som de andre store kommuner gjør ved f.eks. bygging av en skole, og selv om vi går på anbud er ikke dette nok og vi går med kostnader langt over det budsjetterte.»

«Derfor jobber vi med prosjektmodell som vi kommer til å bruke på alle våre investeringsprosjekter, vi kjører mulighetsstudie der vi ser hva vi trenger for å komme til riktig kostnadsoverslag før vi ber bystyret om bevilgning, ellers blir det hele tiden at det ikke er bevilget nok midler til prosjektene på grunn av for lite kostnadsoverslag og de må hele tiden tilbake til bystyret for å få bevilget mere midler.»

Når det gjelder spørsmålet om ajourføring/regulering av budsjettmidler, så skal dette bli foretatt i tertiær rapportene og reguleres ved budsjettframlegg. Hvorfor det ikke er blitt gjort i dette prosjektet kan ikke økonomidirektøren svare på, og legger til:

Når det gjelder finansiering av prosjekter så er det slik at hvis det er lite midler på et prosjekt så kan det finansieres fra et annet prosjekt så gjøres det da en regulering til neste år på prosjektene. Det har vært en fordel med en finansieringsramme på alle prosjekter, men dette ville blitt så uoversiktlig siden Bodø kommune har så mange prosjekter. Vi er nødt og styre etter prosjekt.

Økonomidirektøren i Bodø kommune har informert revisjonen om at kommunen pr. i dag arbeider med å lage et økonomireglement. Og i den sammenhengen ønsker de å utarbeide et investeringsreglement.

«Investeringsreglementet som vil da definere sånt forhold som vi tar opp nå f.eks. når det gjøres prosjektjusteringer, hvordan dette skal gjøre, hva skal til bystyret, og hva kan rådmannen få administrativ fullmakt til å gjøre, slik at vi slipper å springe tilbake til bystyret hver gang det er endringer. Men dette investeringsreglementet blir nok ikke ferdig før i oktober i år».

På spørsmål fra revisjonen om hvem som har den økonomiske tråden i prosjektet, og hvem som skal rapportere hvis det er overforbruk i prosjektet, har økonomidirektøren svart:

«Det er prosjektleder ved hvert prosjekt som har dette ansvaret og ved budsjett overskridelse så rapporteres dette til nærmeste kommunaldirektør, og så går dette direkte til tertiær rapport, og rapporteres til bystyret.»

«Prosjektleder skal organisere, hente anbud og rapportere.»

«Hvis noen har delegert ansvar videre som må det være klart hvem som har det ansvaret og de må være klar over dette ansvaret.»

Ifølge økonomidirektøren tas det stikkprøver på prosjekter og det rapporteres i tertialrapportene, og ved regnskapsavslutningene. Og prosjektlederne ved avdelingene rapportere. Og de tallene som de får de stemmer ifølge økonomidirektør.

På spørsmål fra revisjonen om hvordan Bodø kommune sikrer at man har kontroll på alle ansvarsområdene på prosjektene? Så sier økonomidirektøren at det forskjellig, men at det er stort sett økonomidirektør som har jobbet med denne oppfølgingen og tilføyer:

«Dessverre er det slik at de ikke har ressurser nok til å følge opp investeringsprosjekter så mye som de skulle ønske.»

Når revisjonen spør hvilke utfordringer det er Bodø kommune har når det gjelder oppfølginger investeringer og prosjekter svarer økonomidirektøren:

«Bodø kommune bruker ca. 95% av tiden vår på oppfølging og optimalisering av drift- og driftsregnskapet og resterende på investeringsprosjekter og vi har årlige investeringer på 1 milliard. Vi har kommet dit på at vi må se på hva vi skal gjøre i tiden fremover, nå er låneopptakene så store at rentevilkårene kan bli større, og lånene må splittes for å opprettholde eksisterende rentevilkår.. og sett dette opp imot oppfølging av prosjekter så er det åpenbart at vi trenger mere ressurser for å ivareta alle fremtidige prosjekter.»

«slik det er i dag så har det ikke blitt ansatt flere prosjektleder, selv om prosjektene er flere og de er blitt mer kompliserte og dyrere»

2.2.10 Overlevering av prosjektet

Det fins en mal på sjekkliste ved overtakelse som revisjonen har mottatt. Slik revisjonen forstår det, bruker det ikke nødvendigvis å være en offisiell overtakelse når det er kommunen selv som er entreprenør.

Seksjonsleder på anlegg sier til revisjonen:

«Vi har jo ikke hatt overtakelsesbefaring på Bertnes. Det må bare sies. Men vi bruker.. vi skal nå kjøre overtakelse på Hernesveien etter hvert.»

2.2.11 Prosjektarbeid i dag:

På spørsmål fra revisjonen om hvordan prosjektarbeidet er i dag sier seksjonsleder på anlegg at det er en fordel å komme inn i planleggingsfasen allerede, når det er prosjekter de skal ta.

«Det er en fordel å vite i en tidlig fase, og vite om det er vi som skal ta det eller ikke, da ønsker jeg bli med i denne prosessen. For da kjenner jeg prosjektet så godt at vi får et bedre prosjekt også i forhold til kostnader»

«det har vi fått til i de siste fire prosjektene. Jeg har vært tidlig inne i dem og drevet det frem og vært i møter med prosjektleder og prosjekteringen. Av og til har jeg tatt med meg anleggsleder som skal ha det prosjektet. Man får en helt annen kjennskap til prosjektet, det blir bedre. Du får eierskap til prosjektet. Anlegg har anleggserfaringen».

På spørsmål fra revisjonen om seksjonsleder på anlegg er med i arbeidet om å utarbeide prosjektmodell i dag, svarer han at han ikke er involvert i det.

2.2.12 Planer tilhørende prosjektet

1. Økonomiplan VA følger den rullerende økonomiplanen med tilhørende investeringsbudsjett
2. Hovedplan VA – Vann – 2016-2019, vedtatt 07.05 2015 omhandler blant annet tilknytning av kommunal vannforsyning til nye forsyningsområder. Planen omhandler også behov for tiltak i de eksisterende forsyningsområdene og for det enkelte vannverk. Det samme gjelder hovedplan for avløp 2019-2026, vedtatt i Bodø bystyre 25.10.2018 som beskriver tilstand og behov for tiltak på avløpsanlegg.

I hovedplan avløp er det prosjektert med 2,5 mill. på T23 (tiltak 23) Bertnes avfallsopprydning del 2. budsjett 2019

3. Saneringsplan VA, 2013 – 2023 vedtatt 07.05.2015 i Bodø bystyre. – Omhandler hovedsakelig saneringsprosjekter som geografisk befinner seg i sentrumsnære områder av Bodø by, der undersøkelser viser at behovet for sanering av vann- og avløpsledninger er størst.

4. SHA-Plan. Forskriftens formål er å verne arbeidstakerne mot farer ved at det tas hensyn til sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- eller anleggsplasser i forbindelse med planlegging, prosjektering og utførelse av bygge- eller anleggsarbeider. Plan er utarbeidet 28.06. 2016 og tilpasset Bertnes avløpsopprydning (COWI)
5. Ulempeplan, 10.08.2016, utarbeidet av COWI, som inneholder bl.a. varsling av berørte parter.
6. ingeniørgeologs rapport av COWI 30.06.2016. beskrivelse av grunnforholdene knyttet til prosjektet

2.3 Problemstilling 2

Er det tilfredsstillende grunnlag for økonomisk styring i prosjektet Bertnes del.1?

2.3.1 Politiske vedtak

- Bystyret skal vedta investeringsbudsjettet der prosjektet er oppført.
- Bystyret skal vedta budsjettreguleringer i tertialrapportene.
- Bystyret skal vedta økninger i investeringsbudsjettet i rullerende økonomiplan.

Vurderinger:

Bertnes prosjektet har vært omtalt i kommunens økonomiplaner og budsjettet før oppstart. Bystyret vedtok desember i 2014 i sak PS 14/180 en kostnadsramme for prosjektet på 6,5 millioner kroner for prosjektet. Det har siden den gang hvert flere økninger på kostnadsrammen på Bertnes prosjektet:

- I økonomiplanen for 2017-2020 var det i sak PS 16/188 framlagt en økning av kostnadsrammen til 10,5 millioner kroner på prosjektet.
- I økonomiplanen for 2018-2021 var det i sak PS 0176/17 framlagt en økning av kostnadsrammen til 17,7 millioner kroner på prosjektet.
- I økonomiplanen for 2019-2022 var det i sak PS 0180/18 framlagt en økning av kostnadsrammen til 18,7 millioner kroner på prosjektet.
- I økonomiplanen for 2020-2023 var det i sak PS 0222/19 framlagt en økning av kostnadsrammen til 27,7 millioner kroner på prosjektet.

Det er registrert 2 bystyrevedtak om budsjettreguleringer utenom økonomiplan i perioden 2015-2020. Budsjettreguleringene var i 2019., tertialrapport 1 (juni) og tertialrapport 2 (oktober) med en økning med hhv, 6 mill. og 3,5 mill.

- PS 19/116 Tertialrapport 1/2019 med budsjettreguleringer. Prosjektet er utvidet med å forberede videre avløpsoppdydding i Munarvollen ved boring for nye ledninger under Rv 80. Dette har medført økte kostnader og økt byggetid og prosjektet må styrkes med kr 6 mill.
- PS 19/192 Tertialrapport 2/2019 med budsjettreguleringer. Prosjektet har økte kostnader grunnet kompliserte grunnforhold og mye kabler i grunnen. Prosjektet må styrkes med 3,5 mill.

Etter revisjonens vurdering har Bertnes prosjektet blitt vedtatt på korrekt nivå, og til korrekt tid. Underveis i prosjektet mener revisjonen at budsjettet ikke er à jour i henhold til faktiske påløpte kostnader. Når faktiske utgifter forrige år er større enn det som presenteres i budsjettet økonomiplan neste år, viser det at rapporteringen er mangelfull.

Ifølge investeringsregnskapet som er presentert i årsregnskapene er det foretatt økninger i investeringsrammen, dette kommer ikke frem av tertialrapportene i 2016, 2017 og 2018.

Ifølge økonomidirektøren skal disse avvikene i forhold til fastlagt budsjett reguleres i tertialrapportene.

2.3.2 Prosjektorganisering

Revisjonskriterier

God økonomisk styring av investeringsprosjekter forutsetter at man har etablert en prosjektorganisasjon som er tilpasset prosjektets størrelse og kompleksitet. Henhold til system for kvalitetsstyring (ISO 10006) bør prosjektorganisasjonen ha nødvendig kompetanse og kapasitet. Prosjektet bør videre bygge på erfaringer fra tilsvarende prosjekter som er gjennomført tidligere.

- Om prosjektorganisasjonen er tilstrekkelig robust i forhold til omfang og kompleksitet
 - Prosjektorganisasjonen må:
 - Ha tilstrekkelig kapasitet
 - Nødvendig kompetanse

Vurderinger:

Siden dette var et hasteprojekt, var ikke prosjektet tatt med i noen planer og gjennomgått nøye. Ved slike prosjekter vil det alltid innebære en risiko som utfordrer kvalitetsstyringen. På Bertnes prosjektet var det utfordring med kapasiteten. Med underbemanning på grunn av mye sykemeldinger, omrokkering av personell på andre prosjekter, gjorde at prosjektet stoppet opp i to måneder. Ifølge leder på plan og utbygging hadde de heller ikke muligheter til å leie inn personell fra bemanningsbyrå grunnet kommunalt ansettelses reglement. Når det gjelder kompetansen, mener revisjonen at denne har vært til stede i hele prosessen, men knapphet på ressurser/personell gjør det vanskelig å opprettholde god kvalitetsstyring, men med en fungerende prosjektorganisasjon og prosjektplan ville dette vært fulgt opp med korrigerende tiltak.

2.3.3 Roller, ansvar og myndighet

Revisjonskriterier

Det bør framgå av styringsdokumentene hvem som har hvilke roller, ansvar og myndighet i prosjektene. Disse bør være entydig og tydelig definert.⁴ Om roller, ansvar og myndighet er entydig nedfelt i den aktuelle prosjektorganisasjonen, og om forståelsen av disse er omforent.

- Det bør foreligge skriftlige rollebeskrivelser, herunder om det kommer klart frem hvilke oppgaver den enkelte aktør har ansvar for å gjennomføre samt hvilken myndighet vedkommende har.
- Roller, ansvar og myndighet bør være hensiktsmessig i forhold til oppgavene.
- Det bør være klargjort hvem som har myndighet til å godkjenne endringer og det bør være hensiktsmessig, klart definert og entydig nedfelt i styringsdokumentene, samtidig må forståelsen av roller, ansvar og myndighet være omforent.
- Det bør være tydelig nedfelt hvem som har myndighet til å godkjenne endringer

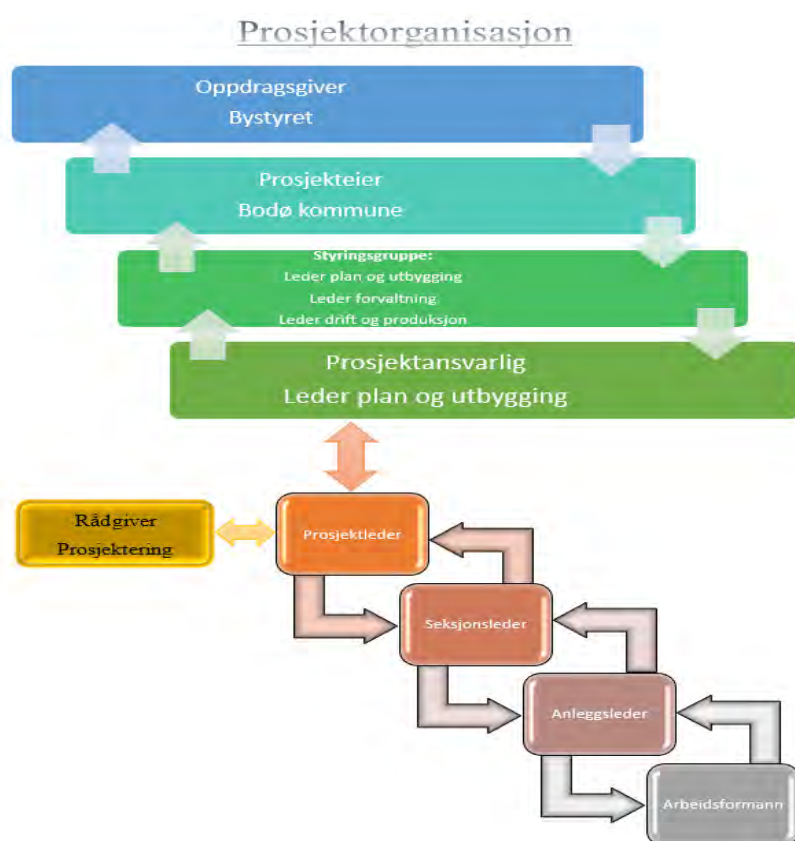
⁴ ISO-standard 10006 Systemer for kvalitetsstyring

Vurderinger:

I SHA⁵-planen som Bodø kommune har utarbeidet på Bertnes prosjektet ligger det en organisasjonsplan for prosjektet. Der kommer det fram en plan for prosjektorganisasjon.⁶

Revisjonen har laget en forenklet utgave av denne modellen (figur 1) I vår modell er det ikke tatt med referansegruppe og prosjektgruppe da disse ikke er dokumentert brukt. Dette er en modell som bygger på en hierarkisk prosessmodell, der Bystyret er øverste organ og arbeidsformann nederst.

Det foreligger ingen eksakte dokumenterte beskrivelser om roller, ansvar og hvilke myndigheter disse har, utover denne modellen.



Figur 2 - Prosjektorganisasjon - forenklet versjon

⁵ Byggherreforskriften § 7 fastslår at det før oppstart av bygge- eller anleggsarbeid skal foreligge en skriftlig plan for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø (SHA-plan) som beskriver hvordan risikoforholdene i prosjektet skal håndteres. Innholdet i planen framgår av § 8.

⁶ ligger som vedlegg nr. 2 i rapporten.

Av informantene revisjonen har intervjuet får vi et inntrykk av at det ikke er klare roller og det er tvil om hvem som har ansvar for hva.

- ❖ Styringsgruppen har ikke vært i bruk på dette prosjektet.
- ❖ Prosjektansvarlig har hatt rapporteringsansvar vedrørende budsjett og reguleringer av dette.
- ❖ Prosjektleder er i den oppfatning at det er utelukkende er forprosjektering og innhenting av anbud som er prosjektleders oppgave, men det rapporteres også til prosjektleder hvis det dukker opp uforutsette ting som omhandler detaljplanen og som seksjonsleder eller anleggsleder rapporterer om. Når prosjektet er ferdig detaljplanlagt går ansvaret for prosessen videre til seksjonsleder. Ifølge Økonomidirektøren skal prosjektleder følge prosjektet hele tiden.
- ❖ Seksjonsleder er utelukkende budsjettansvarlig for seksjonen drift og personell på anlegg. Økonomien på prosjektet er ikke seksjonslederens ansvarsområde. Prosjektleder mener det er seksjonsleder som har ansvar for økonomistyringen på prosjektet og skal rapportere til prosjektansvarlig (leder for plan og utbygging).
- ❖ Ny seksjonsleder som begynte i stillingen i oktober 2018, måtte inn å ta styring og kontroll på prosjektet, og fungerte som en prosjektleder
- ❖ Anleggsleders ansvar er ifølge seksjonsleder styring av fremdriften og bemanning i samarbeid med seksjonsleder
- ❖ Arbeidsformannen har ansvar for fremdriften i grøftene og rapporterer til anleggsleder.
- ❖ Økonomidirektøren har ansvaret for å følge opp budsjettreguleringer på prosjekt og kontrollere dette.

Etter revisjonens vurdering er roller, ansvar og myndighet ikke definert og dokumentert i det gjennomgåtte prosjektet, men revisjonen har fått forklart hvordan de har fordelt ansvar, roller og myndighet i prosjektet.

2.3.4 Planer og andre styringsrammer

Revisjonskriterier

Det bør foreligge framdriftsplaner som inneholder viktige milepæler, samt kostnadskalkyler og budsjetter som prosjektene skal styres etter. For kvalitetsstyring av prosjektene anbefales et kvalitetsstyringsdokument⁷. I dette dokumentet kan en referere til planer som angår organisering, ressurser, tidsforbruk, budsjettering, risikostyring, miljøstyring med mer. Realismen i framdriftsplanene og prosjektkalkylene bør vurderes. Det bør i denne sammenheng gjennomføres en risikovurdering av prosjektet før byggestart.⁸

- Både en overordnet og en detaljert fremdriftsplan bør foreligge.
- Vesentlige risikovurderinger bør fremgå av planene.
- Innhold og frekvens for rapportering, alt fra entreprenør, til byggeleder, til ekstern og intern prosjektleder, samt videre i linjeorganisasjonen bør være avklart.
- Hensiktsmessig frekvens for ordinær rapportering må vurderes ut fra prosjektets omfang, tidsplan, kompleksitet og risiko.

Vurderinger

Det foreligger ingen fremdriftsplaner, overordnet eller detaljerte. Det er krav til fremdriftsplan i SHA-planen, slik at det settes av tilstrekkelig tid spesielt ved krevende og risikofylte arbeidsoperasjoner. Risikofylte aktiviteter skal angis spesielt på fremdriftsplanen (som sprengning), med milepæl for sikker jobb analyse (SJA).⁹

Slik revisjonen ser det så foreligger det heller ingen andre styringsdokumenter med tanke på organisering, ressurser, tidsforbruk, budsjettering, risikostyring, miljøstyring med mer.

⁷ Etter ISO 10006:2003 er det krav (3.7) om ett kvalitetsstyringsdokument som angir hva som er nødvendig for å nå prosjektets mål (3.5). I dette dokumentet kan man referere til planer som angår organisering, ressurser, tidsforbruk, budsjettering, risikostyring med mer.

⁸ Jamfør ISO 10006:2003, se punkt 7.7. Prosesser forbundet med risiko. Det følger også av krav til intern kontroll fokus på styring og håndtering av risikoer (jf COSO-rammeverket for intern kontroll).

⁹ Byggherreforskriften §8b - b) en fremdriftsplan som beskriver når og hvor de ulike arbeidsoperasjoner skal utføres, jf. § 5 andre ledd bokstav c, hvor det tas hensyn til samordning av de forskjellige arbeidsoperasjonene.

2.4 Problemstilling 3

Er økonomistyringen i Bertnes prosjektet del 1 tilfredsstillende?

2.4.1 Rutiner for prosjektoppfølgning

Revisjonskriterier

For å sikre god økonomisk styring av investeringsprosjekter er det viktig at man har etablert rutiner for prosjektoppfølgning, og at disse er oppdatert og evaluert.¹⁰

- Det bør etableres rutiner for prosjektoppfølgning.
- Det bør være etablert rutiner som sikrer at kontraktsbetingelsene overholdes.

Vurdering

Kommunen har hatt manglende rutiner for prosjektplanlegging og prosjektoppfølgning på Bertnes prosjektet, og leder for plan og utbygging nevner også på grunn av manglende ressurser¹¹ har gjort at det ikke har vært satt av tid til prosjektoppfølgning. Det er foretatt en evaluering av prosjektet Bertnes, foretatt 30.10.19 som viser positive og negative hendelser ved prosjektet, samt hva som kan forbedres og kan være til støtte i fremtidige prosjekter.

Det utarbeides ikke noen kontrakt for prosjekter som utføres i egenregi. Her baseres anleggsgjennomføring, fremdrift og økonomi på tillit. Leder for plan og utbygging ser og har sett at de må være tettere på anleggsseksjonen og har i senere tid benyttet egen byggeleder som skal følge opp anleggsgjennomføringen.

2.4.2 Framdrift og ressursbruk

Revisjonskriterier

For å sikre god økonomisk styring av investeringsprosjekter er det viktig at man har etablert rutiner som sikrer at planlagt fremdrift og ressursbruk overholdes. Det bør avklares om

¹⁰ Krav til prosjektoppfølgning følger av ISO 100006, kvalitetsstyring av prosjekter og krav til intern kontroll (COSO- rammeverket).

¹¹ Med manglende ressurser her menes mangel på personell på planlegging og oppfølging, for mye prosjekter som jobbes på samtidig

ressursbruk står i forhold til framdrift. Både en overordnet og en detaljert fremdriftsplan bør foreligge.¹²

- Det bør foreligge rutiner for å sikre framdriften i prosjektet, herav om ressursbruk står i forhold til framdrift.

Vurdering

Rutiner for prosjektoppfølgning er viktig for vurdering av utførelse og fremdrift av prosjektet, samt oppdatere planen for prosjektstyring. I prosjektet Bertnes var det ikke etablert rutiner for fremdrift og ressursbruk.

2.4.3 Håndtering av risiko

Revisjonskriterier

Prosjektet må gjennomføre og dokumentere risikovurderinger.¹³ Prosjektets risiko, både den som ble identifisert innledningsvis og risiko som oppstår underveis, bør overvåkes og rapporteres sammen med den øvrige fremdriftsrapporteringen.¹⁴

- Prosjektet bør gjennomføre og dokumentere risikovurderinger.
- Prosjektets risiko – både den som ble identifisert innledningsvis og risiko som oppstår underveis – bør overvåkes og rapporteres sammen med prosjektets fremdriftsrapportering.

Vurderinger

Det finnes ingen dokumenterte risikovurderinger i Bertnes prosjektet. Knappe ressurser på personell er jo en stor risiko som burde være dokumentert, og ha en tiltaksplan på. Leder for plan og utbygging har tidligere nevnt at prosjekter som er forbundet med stor risiko med usikre tekniske løsninger og høy risiko for endringer underveis gjøres i egen regi. Dette er jo i

¹² Kriterier på dette området ligger blant annet i ISO 10006, punkt 5.2.8 og 5.3.2.

¹³ Med risikovurderinger mener vi her forhold som gir økonomisk risiko for prosjektet. Prosjektet kan også ha andre risikoforhold som vil kunne inngå i risikovurderinger.

¹⁴ Kriterier for dette finner vi i ISO 10006 kapittel 7.7, COSO-rammeverket kapittel 5 og 6

høyeste grad risikovurderinger som skulle vært fulgt opp, rapportert og evaluert. COWI AS stod for detaljprosjektering på Bertnes prosjektet. I en ingeniørgeologisk rapport fra COWI AS står det «*Fenesveien er sprengt ut av fjell*» «*i grøftene må en påvente og treffe fjell og enkelte bløtere områder*», som var en av begrunnelsene for at prosjektet tok mer tid og ble dyrere enn først anslått.

2.4.4 Håndtering av endringsmeldinger

Revisjonskriterier

Endringer og tilleggsarbeider må være godkjent av aktører med myndighet til å godkjenne slike. Godkjenningen må skje før endringer og tilleggsarbeider gjennomføres, og det oppstår en økonomisk forpliktelse. Endringsmeldinger medfører ofte at prosjektene fordyres og bør derfor begrenses.

Partene må gjennomføre en økonomisk vurdering knyttet til endringsmeldinger.

- Endringer og tilleggsarbeider bør være godkjent av aktører med myndighet til å godkjenne slike. Godkjenningen bør skje før endringer og tilleggsarbeider gjennomføres, og det oppstår en økonomisk forpliktelse.
- Partene bør gjennomføre en økonomisk vurdering knyttet til endringsmeldinger.

Vurderinger

Det har vært en stor endring i prosjektet når arbeidene med utskifting av VA-ledninger under Rv 80 måtte utføres. Prosjektleder fremla problemstillingen etter råd fra anleggsledelsen samt at drift vann og avløp var involvert. Leder for Plan og utbygging tok beslutningen om å iverksette endringen. Det ble utarbeidet et kostnadsoverslag i forkant av at det ble besluttet å utføre arbeidene.

2.4.5 Løpende informasjon og kontroll med prosjektets økonomi

Revisjonskriterier

For å ha styringsmuligheter må prosjekteier (bestiller) være løpende orientert om prosjektets økonomi og fremdrift. Det må være etablert rutiner for rapportering mellom de ulike ansvarsnivåene i kommunen¹⁵. Det bør utarbeides tilfredsstillende prognoser for endelig prosjektkostnad og fremdrift.

Prosjektets økonomi og fremdrift må være gjenstand for jevnlig rapportering i prosjektorganisasjonen, ledelsen, overfor bestiller og politisk nivå. Ved betydelig avvik i framdrift, kvalitet, omfang, finansielle vilkår og sluttkostnad sammenlignet med budsjett, skal det redegjøres for årsak, konsekvens og eventuelle korrigerende tiltak.

Kriterier på dette området ligger i system for kvalitetsstyring

(ISO 10006 kapittel 7.6) og COSO - rammeverkets kapittel 8.

- For å ha styringsmuligheter må prosjekteier (Bodø kommune) være løpende orientert om prosjektets økonomi og fremdrift. Det må etableres rutiner for rapportering til enhetsleder, bestiller og politisk nivå.
- Det skal utarbeides tilfredsstillende prognoser for endelig prosjektkostnad og fremdrift¹⁶.
- Prosjektets økonomi og fremdrift skal være gjenstand for jevnlig rapportering i prosjektorganisasjonen, ledelsen, overfor bestiller og politisk nivå.
- Ved betydelig avvik i framdrift, kvalitet, omfang, finansielle vilkår og sluttkostnad ift. budsjett, skal det redegjøres for årsak, konsekvens og eventuelle korrigerende tiltak.
- Ledelsen i virksomheten skal ha informasjon om prosjektets økonomi og fremdrift for å holde oversikt over prosjektporteføljen

¹⁵ Prosjektleder, enhetsleder, bestiller i rådmannens fagstab og prosjekteier ved kommunaldirektør for virksomhetsområdet.

¹⁶ Kommuneloven §14-4 økonomiplan og årsbudsjett

Fra revisjonens side har det vært utfordrende å se hvorvidt kommunen (prosjekteier) er løpende orientert om prosjektets økonomi og fremdrift. Revisjonen vil illustrere dette med en økonomisk tabell og en graf.

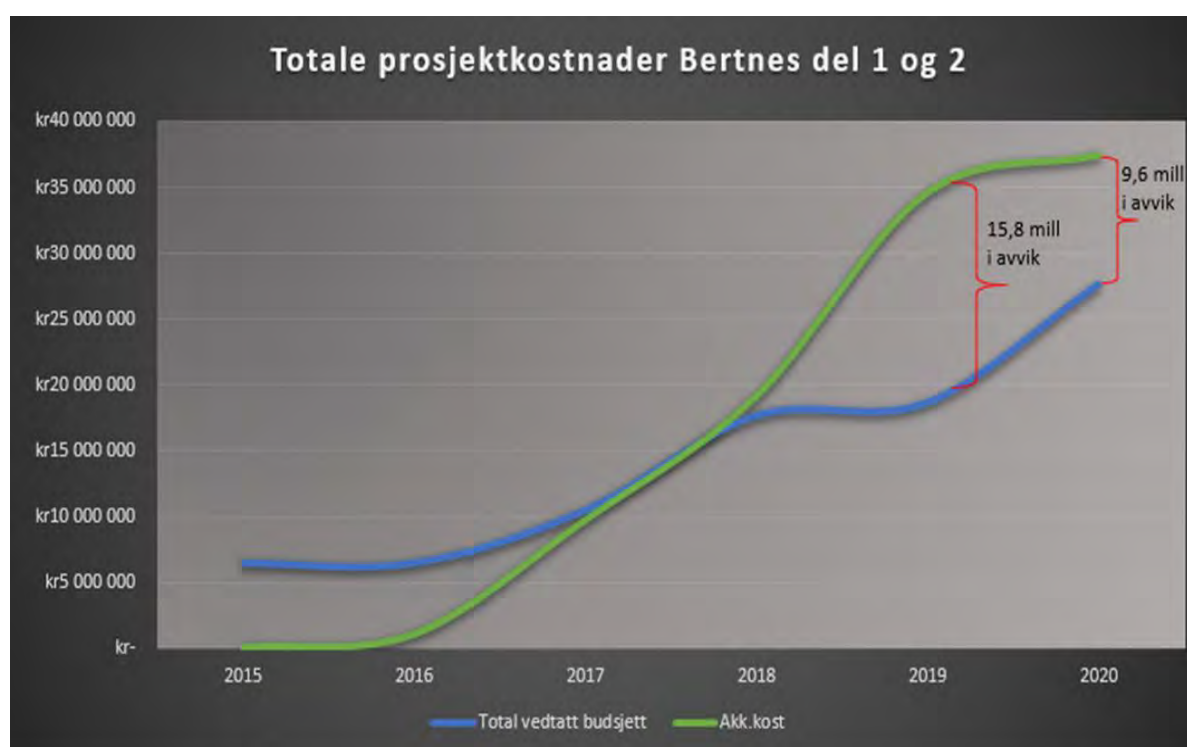
Bystyrebehandling saks.nr	Gjelder for	Økonomiplan	Total vedtatt budsjetttramme i økonomiplan	Bevilgning	Revidert budsjett, investeringsregnskap	Faktisk kostnader	Akk.kost	Negativt avvik budsjett/ faktiske kostnader
PS 14/180	2015	2015-2018	6 500 000	500 000	500 000	115 700	115 700	
PS 15/127	2016	2016-2019	6 500 000	3 000 000	1 000 000	1 000 367	1 116 067	
PS 16/188	2017	2017-2020	10 500 000	7 000 000	8 520 000	8 625 578	9 741 645	
PS 0176/17	2018	2018-2021	17 700 000	5 700 000	9 400 000	9 372 400	19 114 045	- 1 414 045
PS 0180/18	2019	2019-2022	18 700 000	2 500 000	16 000 000	15 409 389	34 523 434	- 15 823 434
PS 0222/19	2020	2020-2023	27 700 000	9 000 000	9 000 000	2 851 609	37 375 043	- 9 675 043
Totalt				27 700 000	44 420 000	37 375 043		

Tabell 1 - Økonomisk oversikt over prosjektet Bertnes 2015-2020

Ifølge økonomidirektør skal endringer i budsjett utenom økonomiplan foretas i tertialrapportene, men det trenger ikke reguleres og ajourføres før ved budsjettframlegg av ny økonomiplan. Det er ikke uvanlig at det tas midler fra andre prosjekter i investeringsporteføljen, men da må dette avstemmes ved budsjettframlegg. Det er kun i året 2019 at det er forelagt tertialrapport som sier noe om økt tillegg av midler som skyldes utfordringer med prosjektet.

Med revidert budsjett i investeringsregnskapet og siste vedtatte budsjettøkning på prosjektet, skulle budsjetttrammen i økonomiplanen vært på ca. 44,4 millioner kroner. Faktiske kostnader ligger på rundt 37 millioner kroner¹⁷, mens den vedtatte budsjetttrammen i økonomiplanen ligger på 27,7 millioner kroner. Budsjettet som legges frem for vedtak er ikke ajourført i henhold til faktiske kostnader.

¹⁷ Det skal sies at ca. 2 millioner kroner av disse tilhører del 2 av Berntnesprosjektet, men har blitt ført på samme anvarsområdet.



Figur 3 – Totale prosjektkostnader - total budsjettramme

Av grafen over, ser vi avviket mellom budsjett og faktiske kostnader.

Bodø kommune har hatt i snitt rundt ca. 1 milliard kroner i investeringer pr. år de siste 2 årene og ifølge økonomidirektør så bruker de 5% på oppfølging av investeringer, og klarer ikke å følge opp alle prosjektene slik de ønsker. Når et prosjekt har økt med nesten 475% fra oppstart til slutt, så bør det være dokumentert hva endringer i økonomiplanene gjennom årene skyldes.

Bodø kommune har ikke et økonomireglement. Dette er et krav etter den nye kommuneloven §14-2 d)¹⁸, men den er under utarbeidelse. Ifølge økonomidirektør så vil kommunen i den forbindelse utarbeide en investeringsplan som skal ta opp forhold rundt investeringer. Bodø kommune holder også på med utarbeidelse av prosjektmodell som skal anvendes i hele kommunen.

¹⁸ Bokstav d er ny. Den lovfester en plikt for kommunestyret og fylkestinget til å fastsette nærmere regler for kommunens og fylkeskommunens økonomiforvaltning (økonomireglement). Bestemmelsen stiller ikke krav til innholdet i økonomireglementet. Innholdet i økonomireglementet vil bero på øvrige lov- og forskriftskrav til økonomiforvaltningen, økonomifaglige normer og en risiko- og vesentlighetsvurdering for den enkelte kommune og fylkeskommune

Når det gjelder dette kriteriet «*ved betydelig avvik i framdrift, kvalitet, omfang, finansielle vilkår og sluttkostnad ift. budsjett, bør det redegjøres for årsak, konsekvens og eventuelle korrigerende tiltak*» så er det mye mangelfull dokumentasjon. Vi har fått en redegjørelse på hvorfor det har vært utfordrende i prosjektets fremdrift, men når det gjelder de andre momentene så er det gjennomgående lite dokumentert.

3 Revisors samlede vurdering

Politiske vedtak

Etter revisjonens vurdering har Bertnes prosjektet blitt vedtatt på korrekt nivå, og til korrekt tid. Underveis i prosjektet mener revisjonen at budsjettet ikke er à jour i henhold til faktiske påløpte kostnader. Når faktiske utgifter forrige år er større enn det som presenteres i budsjettet økonomiplan neste år, viser det at rapporteringen er mangelfull.

Ifølge investeringsregnskapet som er presentert i årsregnskapene er det foretatt økninger i investeringsrammen, dette kommer ikke frem av tertialrapportene i 2016, 2017 og 2018.

Ifølge økonomidirektør skal disse avvikene i forhold til fastlagt budsjett reguleres i tertialrapportene.

Prosjektorganisering

Siden dette var et hasteprojekt, så var ikke dette tatt med i noen planer og gjennomgått nøye. Ved slike prosjekter vil det alltid innebære en risiko som utfordrer kvalitetsstyringen. På Bertnes prosjektet var det utfordring med kapasiteten. Underbemanning på grunn av mye sykemeldinger og omrokking av personell til andre prosjekter, stoppet prosjektet opp i to måneder. Ifølge leder på plan og utbygging hadde de heller ikke muligheter å leie inn personell fra bemanningsbyrå grunnet kommunalt ansettelsesreglement. Når det gjelder kompetansen, så mener revisjonen at denne har vært til stede i hele prosessen, men knapphet på personalressurser gjør det vanskelig å opprettholde god kvalitetsstyring, men med en fungerende prosjektorganisasjon og prosjektplan ville dette vært fulgt opp med korrigerende tiltak.

Roller ansvar og myndighet

I SHA -planen som Bodø kommune har utarbeidet for Bertnes prosjektet ligger det en organisasjonsplan for prosjektet. Der kommer det fram en plan for prosjektorganisasjon¹⁹. Det foreligger ingen eksakte dokumenterte beskrivelser om roller, ansvar og hvilke myndigheter disse har, utover denne prosjekt organisasjonsplanen.

¹⁹ Vedlegg 2

Av informantene revisjonen har intervjuet får vi et inntrykk av at det er ikke klare roller og tvil om hvem som har ansvar for hva.

Etter revisjonens vurdering er roller, ansvar og myndighet ikke definert og dokumentert i det gjennomgåtte prosjektet. Revisjonen har fått forklart hvordan de har fordelt ansvar, roller og myndighet i prosjektet.

Planer og andre styringsrammer

Det foreligger ingen fremdriftsplaner, overordnet eller detaljerte. Det er krav til fremdriftsplan i SHA-planen, slik at det settes av tilstrekkelig tid spesielt ved krevende og risikofylte arbeidsoperasjoner. Risikofylte aktiviteter skal angis spesielt på fremdriftsplanen (som sprengning), med milepæl for sikker jobb analyse (SJA).

Slik revisjonen ser det så foreligger det ingen andre styringsdokumenter med tanke på organisering, ressurser, tidsforbruk, budsjettering, risikostyring, miljøstyring med mer.

Rutiner for prosjektoppfølgning

Kommunen har hatt manglende rutiner for prosjektplanlegging og prosjektoppfølgning på Bertnes prosjektet, og leder for plan og utbygging nevner også på grunn av manglende ressurser har gjort at det ikke har vært satt av tid til prosjektoppfølgning. Det er foretatt en evaluering av prosjektet Bertnes, foretatt 30.10.19 som viser positive og negative hendelser ved prosjektet, samt hva som kan forbedres og kan være til støtte i fremtidige prosjekter.

Det utarbeides ikke noen kontrakt for anlegg som utføres i egenregi. Her baseres anleggsgjennomføring, fremdrift og økonomi på tillit. Leder for plan og utbygging ser og har sett at de må være tettere på anleggsseksjonen og har i senere tid benyttet egen byggeleder som skal følge opp anleggsgjennomføringen.

Framdrift og ressursbruk

Rutiner for prosjektoppfølgning er viktig for vurdering av utførelse og fremdrift av prosjektet, samt oppdatere planen for prosjektstyring. I prosjektet Bertnes var det ikke etablert rutiner for fremdrift og ressursbruk.

Håndtering av risiko

Det finnes ingen risikovurderinger dokumentert i Bertnes prosjektet. Knappe ressurser på personell er jo en stor risiko som burde være dokumentert, og ha en tiltaksplan på. Leder for plan og utbygging har tidligere nevnt at prosjekter som er forbundet med stor risiko med usikre tekniske løsninger og høy risiko for endringer underveis gjøres i egen regi. Dette er jo i høyeste grad risikovurderinger som skulle vært fulgt opp, rapportert og evaluert. COWI AS stod for prosjektering av prosjekteringen på Bertnes prosjektet. I en ingeniørgeologisk rapport fra COWI AS står det «Fenesveien er sprengt ut av fjell» «i grøftene må en påvente og treffe fjell og enkelte bløtere områder», som var en av grunnene til at prosjektet tok mer tid og en risiko for fremdriften og økonomien av prosjektet.

Håndtering av endringsmeldinger

Det har vært en stor endring i prosjektet når arbeidene med utskifting av VA-ledninger under Rv 80 måtte utføres. Prosjektleder fremla problemstillingen etter råd fra anleggsledelsen samt at drift vann og avløp var involvert. Leder for Plan og utbygging tok beslutningen om å iverksette endringen. Det ble utarbeidet et kostnadsoverslag i forkant av at det ble besluttet å utføre arbeidene.

Løpende informasjon og kontroll med prosjektets økonomi

Fra revisjonens side har det vært utfordrende å se hvorvidt kommunen (prosjekteier) er løpende orientert om prosjektets økonomi og fremdrift.

Ifølge økonomidirektør, så skal endringer i budsjett utenom økonomiplan foretas i tertialrapportene, men det trenger ikke reguleres og ajourføres før ved budsjettframlegg av ny økonomiplan. Det er ikke uvanlig at det tas midler fra andre prosjekter i investeringsporteføljen, men da må dette avstemmes ved budsjettframlegg. Det er kun i året 2019 at det er forelagt tertialrapport som sier noe om økt tillegg av midler som skyldes utfordringer med prosjektet.

Med revidert budsjett i investeringsregnskapet og siste vedtatte budsjettøkning på prosjektet, så skulle budsjetttrammen i økonomiplanen vært på ca. 44,4 millioner kroner. Faktiske kostnader ligger på rundt 37 millioner kroner, mens den vedtatte budsjetttrammen i

økonomiplanen ligger på 27,7 millioner kroner. Budsjettet som legges frem for vedtak er ikke ajourført i henhold til faktiske kostnader.

Bodø kommune har hatt i snitt rundt ca. 1 milliard kroner i investeringer hvert år de siste 2 årene og ifølge økonomidirektør så bruker de 5% på oppfølging av investeringer, og klarer ikke å følge opp alle prosjektene slik de ønsker. Når et prosjekt har økt med nesten 475% fra oppstart til slutt, så bør det være mer dokumentert på hva endringer i økonomiplanene gjennom årene skyldes.

Bodø kommune har ikke et økonomireglement, som er et krav etter den nye kommuneloven §14-2 d), men den er under utarbeidelse. Ifølge økonomidirektør så vil kommunen i den forbindelse utarbeide en investeringsplan som skal ta opp forhold rundt investeringer. Bodø kommune holder også på med utarbeidelse av prosjektmodell som skal anvendes i hele kommunen.

Når det gjelder dette kriteriet *«ved betydelig avvik i framdrift, kvalitet, omfang, finansielle vilkår og sluttkostnad ift. budsjett, bør det redegjøres for årsak, konsekvens og eventuelle korrigerende tiltak»* så er det mye mangelfull dokumentasjon. Vi har fått en redegjørelse på hvorfor det har vært utfordrende i prosjektets fremdrift, men når det gjelder de andre momentene så er det gjennomgående lite dokumentert.

3.1 Konklusjon og anbefaling

3.1.1 Konklusjon

Investeringsprosjektet Bertnes avløpsopprydning (Bertnes prosjektet) var et hasteprojekt som ikke var med i den opprinnelige avløpsplanen. Prosjektet skulle vise seg å bli mer utfordrende enn kommunen hadde sett for seg. Prosjektet ble vedtatt med en budsjettert investeringsramme på 6,5 millioner kroner i 2015 og budsjettert med 27,7 millioner i 2020 med faktiske kostnader på rundt 35 millioner kroner.

Bertnes prosjektet har blitt vedtatt på korrekt nivå i Bystyret, og til korrekt tid. Underveis i prosjektet registrerer revisjonen at budsjettet ikke er à jour i henhold til faktiske påløpte kostnader. Budsjettet kan dermed antas vedtatt på ufullstendig grunnlag.

Prosjektorganisasjonen har ikke vært tilstrekkelig robust i henhold til omfang og kompleksitet. Revisjonen påpeker at det for lettvint å skylde på knappe ressurser til planlegging, oppfølging og gjennomføring. Blir det ikke levert nok ressurser til planlegging og gjennomføring i ett prosjekt etter tidsplan må det formelt rapporteres videre og eventuelt leveres avviksmelding.

Roller, ansvar og myndighet er ikke formelt definert.

Fremdriftsplaner og alle andre styringsdokumenter mangler. Mangler på dette nivået vil gjøre økonomistyring og kvalitetsledelse nærmest umulig.

Rutiner for prosjektplanlegging mangler. Det samme gjelder ressursplanlegging utover at det er gjort kostnadsoverslag før utførelse av arbeidene. Dette fører til at de ikke har kontroll på kostnadsnivået og må søke om midler i etterkant på bakgrunn av kostnadsoverslagene hver gang. Dette fører til manglende kontroll og overskridelser.

Etter at en fremdriftsplan er lagt med milepæler, bør «prosjektteamet» diskutere hvilke utfordringer som kan hindre prosjektet å nå sine mål og hvordan disse utfordringene kan håndteres. Det finnes ingen risikovurderinger av prosjektet, eller evt. tiltaksplaner. Mangel på slike planer forhindrer god fremdrift og økonomistyring på prosjektet, samt økt ulempe for offentligheten.

Fra revisjonens side har det vært utfordrende å se hvorvidt Bodø kommune som «prosjekteier», er løpende orientert om prosjektets økonomi og fremdrift. Manglende informasjon på økte investeringer, ikke ajourførte økonomiplaner manglende rapportering og oppfølging og resulterer i svak økonomistyring.

Bodø kommune har ikke et økonomireglement, som er et krav etter den nye kommuneloven §14-2 d). Økonomireglementet er imidlertid under utarbeidelse. Ifølge økonomidirektør så vil kommunen i den forbindelse også utarbeide et investeringsreglement med prosjektmodell som skal ivareta oppfølging, rapportering, roller, risiko, økonomi o.l. rundt investeringsprosjekter.

Det finnes ingen dokumentasjon på avvik i framdrift, kvalitet, omfang, finansielle vilkår og sluttkostnad i forhold til budsjett. Det er dermed heller ingen dokumentasjon på årsak, konsekvens og eventuelle korrigerende tiltak på avvikene. Dette fører til at avvik ikke blir rettet, og gir liten kontinuerlig læring og utvikling, som kan få negative økonomiske konsekvenser utover i prosjektet og i fremtidige prosjekter.

Bodø kommune er klar over at investeringsprosjektet Bertnes avløpsoppdyrking var et dårlig planlagt og styrt prosjekt. De har evaluert prosjektet og denne evalueringen ligger i sin helhet under faktadelen i rapporten.

Likevel mener revisjonen at de formelle manglene i dette prosjektet avspeiler kommunens håndtering av slike prosjekter på generelt grunnlag.

Svar på følgende problemstillinger:

- ***Hvordan har Bodø kommune i praksis gjennomført Bertnes prosjektet del 1?***
Deskriptivt, ligger under faktadelen i rapporten
- ***Er det tilfredsstillende grunnlag for økonomisk styring i Bertnes prosjektet del 1?***
 - ❖ Det er ikke tilfredsstillende grunnlag for økonomisk styring i Bertnes prosjektet del 1.
- ***Er økonomistyringen i Bertnes prosjektet del 1 tilfredsstillende?***
 - ❖ Økonomistyringen er i liten grad tilfredsstillende i Bertnes prosjektet del 1.

3.1.2 Anbefalinger

1. Bodø kommune skal utarbeide et økonomireglement innen utgangen av 2020
2. Bodø kommune skal ajourføre rullerende økonomiplan i forhold til investeringer
3. Bodø kommune bør utarbeide et investeringsreglement med prosjektmodell
4. Bodø kommune bør stille krav til presisjonen på kostnadsoverslag for prosjekter i egenregi
5. Bodø kommune bør utforme klare rutiner for:
 - I. Rapportering av budsjettavvik (i tertialrapporten)
 - II. Prosjektorganisering for investeringsprosjekter
 - III. Løpende rapportering om prosjektets økonomi og fremdrift
 - IV. Rolleavklaring og ansvarsfordeling i investeringsprosjekter
 - V. Planlegging av investeringsprosjekter
 - VI. Utarbeidelse av risikovurderinger og tiltak
 - VII. Utarbeidelser av fremdriftsplan med milepæler
 - VIII. Avviksrapportering
 - IX. Oppfølging og avviksrapportering
 - X. Gjennomføring av investeringsprosjekter
 - XI. Evalueringsprosjekter(listen er ikke uttømmende)

4 Rådmannens kommentar

Rådmannens kommentar ligger som vedlegg 1 til denne rapporten.

Det er ikke gjort endringer i rapporten på grunnlag av kommentaren.

5 Litteratur og kildereferanser

Lover og forskrifter

1. Kommuneloven
2. Standard for prosjektstyring, Norsk standard NS-ISO 10006
3. COSO – rammeverket for intern kontroll
4. Veileder fra Kommunal -og regionaldepartementet: Budsjettering av investeringer og avslutning av investeringsregnskapet
5. Concept rapport nr. 45 «Kommunale investeringsprosjekter. Prosjektmodeller og krav til beslutningsgrunnlag».
6. FOR-2009-08-03-1028 Forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- eller anleggsplasser. SHA-plan.

Offentlige dokumenter

1. Hovedplan VA – Vann – 2016-2019, vedtatt 07.05 2015
2. Hovedplan for avløp 2019-2026, vedtatt i Bodø bystyret 25.10.2018
3. Saneringsplan VA, 2013 – 2023 vedtatt 07.05.2015 i Bodø bystyre. –
4. SHA-Plan.. Plan er utarbeidet 28.06. 2016 og tilpasset Bertnes avløpsopprydning (COWI)
5. Ulempeplan, 10.08.2016, utarbeidet av COWI, som inneholder bl.a. varsling av berørte parter.
6. ingeniørgeologis rapport av COWI 30.06.2016. beskrivelse av grunnforholdene knyttet til prosjektet
7. Bodø kommune sitt årsregnskap for 2015 – 2016 – 2017 – 2018 – 2019
8. Bodø kommune sine økonomiplaner og investeringsbudsjetter for 2015 – 2016 – 2017 – 2018 – 2019 – og 2020.

Tabelloversikt

Tabell 1 - Økonomisk oversikt over prosjektet Bertnes 2015-2020	44
---	----

Figuroversikt

Figur 1 - Investeringer og investeringsbudsjett 2015-2023 i Bodø kommune. Tall i 1000 kr ..	9
Figur 2 - Prosjektorganisasjon - forenklet versjon.....	37
Figur 3 – Totale prosjektkostnader - total budsjettramme	45

6 Vedlegg

Vedlegg 1. Høringssvar fra rådmannen

Høringsvar

Rådmannen har med interesse lest revisjonsrapporten; som i stor grad støtter opp under rådmannens egne vurderinger hva angår det undersøkte prosjektet; Bertnes avløpsoppdrydding del 1. Dette prosjektet var et hasteprojekt som åpenbart ikke er håndtert godt.

Samtidig påpeker rådmannen at dette prosjektet ikke fullt ut er representativt for alle andre investeringsprosjekter i Bodø kommune; både tilvarende utbyggingsprosjekter i regi av Byteknikk – eller utbyggingsprosjekter i regi av Utbyggings- og eiendomsavdelingen. Rådmannens påstand er at disse prosjektene i hovedsak nå håndteres godt; men at det selvsagt er forbedringer å gjøre i måten vi håndterer prosjektene. I så måte er konklusjon og anbefalinger gode å ha med seg.

Så til selve rapporten:

Rådmannen er i hovedsak enig i de funnene som er gjort i revisjonsrapporten. Flere av forbedringspunktene som gjelder gjennomføring av anleggsprosjektet er også påpekt av kommunaldirektør for Teknisk avdeling tidligere. En har sett behovet for en bedre styring av prosjekter som utføres i egenregi. I okt. 2018 ble det tilsatt ny leder for anleggsseksjonen. Det ble da gjort endringer i hvordan prosjektene gjennomføres. I forbindelse med omorganiseringen av Teknisk avd. ble anleggsseksjonen flyttet fra tidligere Plan og utbygging til Byteknikk. Dette ble blant annet gjort for at seksjonen skulle få en nærhet til overordnet ledelse, samt at det vurderes som positivt for prosjektgjennomføringen å ha et skarpere skille mellom VA-prosjektseksjonen og anleggsseksjonen som utførende på egenregianlegg.

Egenregianlegg bør gjennomføres på samme måte som entreprisekontrakter med private entreprenører. Dette innebærer at det benyttes byggeleder som følger opp utførelsen og som rapporterer på fremdrift og økonomi. Det gjennomføres nå byggemøter med fokus på fremdrift og økonomi. I flere nye prosjekter må anleggsseksjonen nå kalkulere prosjektene før oppstart samt angi forventet byggetid. Ved endringer må det skrives endringsmeldinger slik at konsekvenser av endringene kan dokumenteres i forhold til fremdrift og økonomi.

Anleggsseksjonen har også gjort endringer for å bedre anleggsgjennomføringen, slik det fremkommer i evalueringsrapportens side 26. Det gjennomføres nå innleie av personell ved kortvarige bemanningsutfordringer slik at byggetidene overholdes. Dette for å unngå unødig belastning for beboere og næringsdrivende som berøres av anleggsaktiviteten.

Bertnes avløpsoppdrydding del 1 var ferdig prosjektert i 2016 og hadde oppstart i 2017. Prosjektet har hatt en betydelig kostnadsøkning underveis. Faktiske kostnader er på kr 32,3 mill. Dette kan forklares med følgende:

- Prosjektet var underkalkulert av rådgiver

- Det meste av merkostnadene skyldes at det var betydelig mer fjell og mer behov for grøftesprengning enn beregnet.
- Det var kompliserte grunnforhold i nedre del av Fenesveien
- Det ble gjort endringer underveis i prosjektet ved at det ble boret nye ledninger under Rv 80
- Mye plunder og heft grunnet kabelanlegg i traseen

Det er også slik at prosjektet har hatt økte kostnader grunnet mangelfull anleggsoppfølging.

Bodø kommune har rutiner for gjennomføring av investeringsprosjekter, men samtidig er dette et område hvor vi kontinuerlig jobber med forbedringer. Områder vi spesielt ser på er rapportering, fremdriftsplanlegging og avvikshåndtering. Det er generelt behov for å gjennomføre evaluering av investeringsprosjekter ved avslutning av prosjektene. Rådmannen vi avslutningsvis nevne at prosjektene som nå utføres i egenregi har god fremdrift og bedre styring. Siden prosjektet i Hernesveien har vært mye omtalt i media kan det nevnes at akkurat dette prosjektet ligger godt foran skjema (12 uker).

De anbefalinger revisjonsrapporten angir vil bli benyttet til ytterligere forbedringer i rutinene.

Øvrige spørsmål/ kommentarer:

Utarbeiding av et økonomireglement

Kommunen har et reglement, men det arbeides nå med utarbeidelse av nytt/ revidert økonomireglementet. Målet er at dette legges frem til politisk behandling i første tertial 2021. Økonomisk styring og økonomisk kontroll utøves i mellomtiden i samsvar med vedtatte reglementer og etablerte rutiner for hele økonomitjenestene.

Ajourføre rullerende økonomiplan i forhold til investeringer

Bodø kommune foretar en årlig ajourføring og rullering av den 4-årige økonomiplanen, og denne vedtas av bystyret i desember hvert år. Arbeidet med rullering begynner i august, og rulleringen innebærer både at investeringsprosjekt kan bli tatt ut eller nye prosjekt kan bli tatt inn. I tillegg blir kostnadene for prosjektene vurdert. I denne prosessen er ledere, økonomikonsulenter og i siste instans kommunaldirektørene involvert; før rådmannens investeringsplan legges fram for politikerne til beslutning.

Rådmannen er imidlertid svært opptatt av at investeringsprosjektene har riktig kostnad når de legges fram til beslutning, og vi ser at dette ikke alltis er tilfelle. Dette betyr at vi må styrke kvalitetskontrollen av forarbeid; inkl. kostnaskalkyler før investeringsprosjekter vedtas.

Bodø kommune har rutiner for rapportering av budsjettavvik, og dette gjelder også investeringsprosjektene. Vi kan alltid bli bedre, og i forbindelse med hver tertialrapportering stiller rådmannen nå krav om rapportering av avvik på prosjektene, og inndekning av avviket.

Utarbeidelse av et investeringsreglement med prosjektmodell

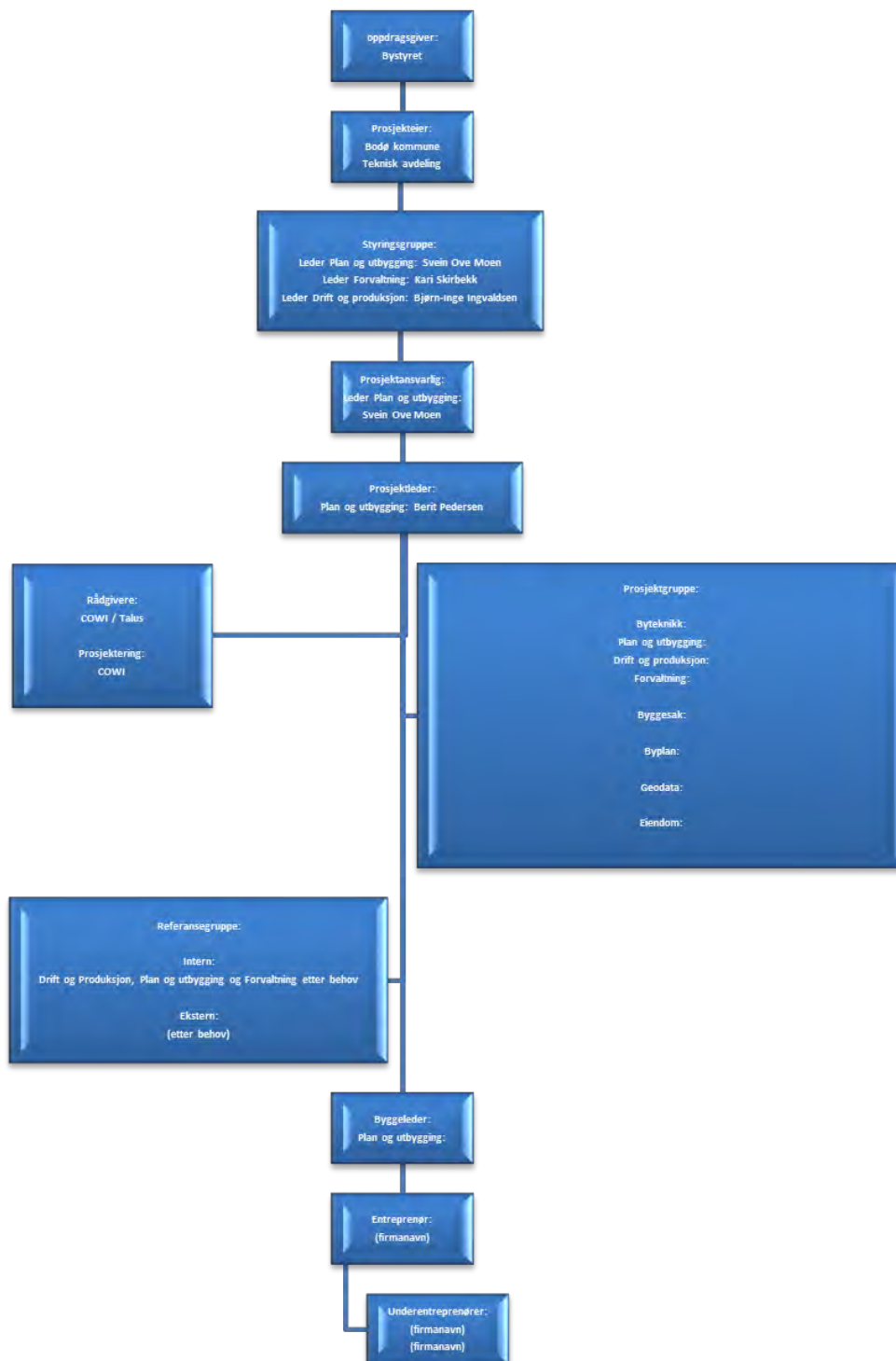
Kommunen arbeider med utarbeidelse av investeringsreglement. Reglementet vil bli lagt frem til politisk behandling sammen med økonomireglement; dvs i løpet av 1 tertial 2021.

Ressurser

Rådmannen har over tid sett på behov for å sette av mere ressurser til oppfølging av økonomien i investeringsprosjekter. Det er satt i gang ansettelsesprosess av en stilling ved økonomikontoret som skal ha oppfølging av investeringer som hovedoppgave. Rådmannen regner med at en slik stilling vil kunne være i drift fra januar/februar neste år.

30.09.20 Rolf Kåre Jensen/ rådmann

Vedlegg 2. Organisasjonsplan





b

SAK 44/20

Rapport forvaltningsrevisjon: Byteknikk – Prosjektgjennomføring

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
15.10.2020

Vedlegg:

- a) Salten kommunerevisjon IKS, 23. september 2020: Rapport forvaltningsrevisjon
Byteknikk - prosjektgjennomføring

Bakgrunn:

Rapporten er bestilt med bakgrunn i Plan for forvaltningsrevisjon for 2016-2019 som ble vedtatt i bystyrets sak 16/182. I vedtaket ga bystyret kontrollutvalget myndighet til å foreta endringer av planen i planperioden der kontrollutvalget finner det nødvendig. På denne bakgrunn, og ut fra endrede forutsetninger, har utvalget i sak 37/19 pekt ut Byteknikk som tema, og har deretter i sak 45/19 bestilt gjennomføring av forvaltningsrevisjon.

Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke hvordan prosjektene i Byteknikk styres i forhold til tidsbruk, ulempebetraktninger og kostnader

Følgende tre problemstillinger har vært undersøkt i denne revisjonen:

1. Hvordan har Bodø kommune i praksis gjennomført prosjektet Bertnes del 1?
2. Er det tilfredsstillende grunnlag for økonomisk styring i prosjektet Bertnes del 1?
3. Er økonomistyringen i Bertnes prosjektet del 1 tilfredsstillende?

Problemstilling er en rent deskriptiv problemstilling, og det er dermed ikke satt opp revisjonskriterier tilknyttet denne.

Revisjonskriterier (krav og forventinger som kan stilles til den funksjon/aktivitet som undersøkes av revisjonen), er utledet fra bl.a:

- Kommuneloven
- Standard for prosjektstyring, Norsk standard NS-ISO 10006
- Veileder fra Kommunal -og regionaldepartementet: Budsjettering av investeringer og avslutning av investeringsregnskapet
- FOR-2009-08-03-1028 Forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- eller anleggsplasser. SHA-plan.
- Kommunens interne rutiner.
- Kommunens økonomiplaner og investeringsbudsjetter for 2015 – 2016 – 2017 – 2018 – 2019 – og 2020.
- Kommunens Årsregnskap for 2015 – 2016 – 2017 – 2018 – 2019.

Revisjonskriteriene er i stor grad utledet fra Norsk Standard sin retningslinje for kvalitetsstyring i prosjekter og veiledning i prosjektledelse. Rapportens kap 1.2.2.1 gir en detaljert beskrivelse av innholdet i standarden, herunder:

- Fastsettelse av nødvendige ressurser, kompetanse og personlige egenskaper
- Gjennomføring av korrigerende tiltak ved behov
- Behov for kvalitetsstyring for å nå prosjektets mål
- Utarbeidelse av kostnadsoverslag, inkludert identifisering og behandling av usikkerhet i disse
- Analysering og behandling av budsjettavvik
- Avviksrapporteringssystem.

Undersøkelsene er gjennomført ved gjennomgang av dokumenter, samt intervju med Kommunaldirektør for økonomi, Leder for plan og utbygging (prosjektansvarlig), Prosjektleder på vann og avløp, Seksjonsleder på anlegg og anleggsleder på Bertnes – prosjektet.

Revisors konklusjon:

Revisors konklusjon tas med i sin helhet, idet konklusjonen inneholder en oppsummering av de omfattende undersøkelsene og av revisors funn:

Investeringsprosjektet Bertnes avløpsopprydning (Bertnes prosjektet) var et hasteprojekt som ikke var med i den opprinnelige avløpsplanen. Prosjektet skulle vise seg å bli mer utfordrende enn kommunen hadde sett for seg. Prosjektet ble vedtatt med en budsjettert investeringsramme på 6,5 millioner kroner i 2015 og budsjettert med 27,7 millioner i 2020 med faktiske kostnader på rundt 35 millioner kroner.

Bertnes prosjektet har blitt vedtatt på korrekt nivå i Bystyret, og til korrekt tid. Underveis i prosjektet registrerer revisjonen at budsjettet ikke er å jour i henhold til faktiske påløpte kostnader. Budsjettet kan dermed antas vedtatt på ufullstendig grunnlag.

Prosjektorganisasjonen har ikke vært tilstrekkelig robust i henhold til omfang og kompleksitet. Revisjonen påpeker at det for lettvint å skylle på knappe ressurser til planlegging, oppfølging og gjennomføring. Blir det ikke levert nok ressurser til planlegging og gjennomføring i ett prosjekt etter tidsplan må det formelt rapporteres videre og eventuelt leveres avviksmelding.

Roller, ansvar og myndighet er ikke formelt definert. Fremdriftsplaner og alle andre styringsdokumenter mangler. Mangler på dette nivået vil gjøre økonomistyring og kvalitetsledelse nærmest umulig.

Rutiner for prosjektplanlegging mangler. Det samme gjelder ressursplanlegging utover at det er gjort kostnadsoverslag før utførelse av arbeidene. Dette fører til at de ikke har kontroll på kostnadsnivået og må søke om midler i etterkant på bakgrunn av kostnadsoverslagene hver gang. Dette fører til manglende kontroll og overskridelser.

Etter at en fremdriftsplan er lagt med milepæler, bør «prosjektteamet» diskutere hvilke utfordringer som kan hindre prosjektet å nå sine mål og hvordan disse utfordringene kan håndteres. Det finnes ingen risikovurderinger av prosjektet, eller evt. tiltaksplaner. Mangel på slike planer forhindrer god fremdrift og økonomistyring på prosjektet, samt økt ulempe for offentligheten.

Fra revisjonens side har det vært utfordrende å se hvorvidt Bodø kommune som «prosjekteier», er løpende orientert om prosjektets økonomi og fremdrift. Manglende informasjon på økte investeringer, ikke ajourførte økonomiplaner manglende rapportering og oppfølging og resulterer i svak økonomistyring.

Bodø kommune har ikke et økonomireglement, som er et krav etter den nye kommuneloven §14-2 d). Økonomireglementet er imidlertid under utarbeidelse. Ifølge økonomidirektør så vil kommunen i den forbindelse også utarbeide et investeringsreglement med prosjektmodell som skal ivareta oppfølging, rapportering, roller, risiko, økonomi o.l. rundt investeringsprosjekter.

Det finnes ingen dokumentasjon på avvik i framdrift, kvalitet, omfang, finansielle vilkår og sluttkostnad i forhold til budsjett. Det er dermed heller ingen dokumentasjon på årsak, konsekvens og eventuelle korrigerende tiltak på avvikene. Dette fører til at avvik ikke blir rettet, og gir liten kontinuerlig læring og utvikling, som kan få negative økonomiske konsekvenser utover i prosjektet og i fremtidige prosjekter.

Bodø kommune er klar over at investeringsprosjektet Bertnes avløpsoppdyrking var et dårlig planlagt og styrt prosjekt. De har evaluert prosjektet og denne evalueringen ligger i sin helhet under faktadelen i rapporten.

Likevel mener revisjonen at de formelle manglene i dette prosjektet avspeiler kommunens håndtering av slike prosjekter på generelt grunnlag.

Når det gjelder problemstilling 2: *Er det tilfredsstillende grunnlag for økonomisk styring i Bertnes prosjektet del 1?* konkluderer revisor med at det ikke er tilfredsstillende grunnlag for økonomisk styring i prosjektet.

I forhold til problemstilling 3: *Er økonomistyringen i Bertnes prosjektet del 1 tilfredsstillende?* er revisors konklusjon at økonomistyringen er i liten grad tilfredsstillende.

Revisors anbefalinger:

1. Bodø kommune skal utarbeide et økonomireglement innen utgangen av 2020
 2. Bodø kommune skal ajourføre rullerende økonomiplan i forhold til investeringer
 3. Bodø kommune bør utarbeide et investeringsreglement med prosjektmodell
 4. Bodø kommune bør stille krav til presisjonen på kostnadsoverslag for prosjekter i egenregi
 5. Bodø kommune bør utforme klare rutiner for:
 - I. Rapportering av budsjettavvik (i tertialrapporten)
 - II. Prosjektorganisering for investeringsprosjekter
 - III. Løpende rapportering om prosjektets økonomi og fremdrift
 - IV. Rolleavklaring og ansvarsfordeling i investeringsprosjekter
 - V. Planlegging av investeringsprosjekter
 - VI. Utarbeidelse av risikovurderinger og tiltak
 - VII. Utarbeidelser av fremdriftsplan med milepæler
 - VIII. Avviksrapportering
 - IX. Oppfølging og avviksrapportering
 - X. Gjennomføring av investeringsprosjekter
 - XI. Evaluering av investeringsprosjekter
- (listen er ikke uttømmende)

Rådmannens kommentar:

Rådmannens kommentar er i sin helhet lagt ved rapporten.

Vurdering:

Salten kommunerevisjon IKS har gjennomført en undersøkelse og utarbeidet en rapport angående Byteknikk i samsvar med bestillingen.

Rapporten får frem omfattende og grunnleggende mangler ved prosjektstyringen. Revisor skal gi anbefalinger ved avleggelse av rapport. Grunnet rapportens funn blir anbefalingene dermed tilsvarende omfattende, og til dels også grunnleggende.

Rapporten er forsinket i forhold til opprinnelig fremdrift som tilsa leveranse innen 31. mai 2020. Kontrollutvalget ble informert om forsinkelse i sine møter 18.juni og 25. august.

Forslag til vedtak (innstilling til bystyret):

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten Byteknikk – Prosjektgjennomføring er forelagt bystyret i Bodø og tas til etterretning.
2. Bystyret ber rådmannen merke seg rapportens anbefalinger.

Inndyr, 7. oktober 2020

Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget



SAKS PROTOKOLL – KONTROLLUTVALGET I BODØ

Saksbehandler: Lars Hansen

Saksgang

Kontrollutvalget i Bodø 15.10.2020 44/20

44/20 Rapport forvaltningsrevisjon: Byteknikk – Prosjektgjennomføring

Forslag til vedtak (innstilling til bystyret):

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten Byteknikk – Prosjektgjennomføring er forelagt bystyret i Bodø og tas til etterretning.
2. Bystyret ber rådmannen merke seg rapportens anbefalinger.

Omforent forslag til vedtak:

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten Byteknikk – Prosjektgjennomføring er forelagt bystyret i Bodø og tas til etterretning.
2. Bystyret ber rådmannen merke seg rapportens anbefalinger:
 1. Bodø kommune skal utarbeide et økonomireglement innen utgangen av 2020
 2. Bodø kommune skal ajourføre rullerende økonomiplan i forhold til investeringer
 3. Bodø kommune bør utarbeide et investeringsreglement med prosjektmodell
 4. Bodø kommune bør stille krav til presisjonen på kostnadsoverslag for prosjekter i egenregi
 5. Bodø kommune bør utforme klare rutiner for:
 - I. Rapportering av budsjettavvik (i tertialrapporten)
 - II. Prosjektorganisering for investeringsprosjekter
 - III. Løpende rapportering om prosjektets økonomi og fremdrift
 - IV. Rolleavklaring og ansvarsfordeling i investeringsprosjekter
 - V. Planlegging av investeringsprosjekter
 - VI. Utarbeidelse av risikovurderinger og tiltak

VII. Utarbeidelser av fremdriftsplan med milepæler

VIII. Avviksrapportering

IX. Oppfølging og avviksrapportering

X. Gjennomføring av investeringsprosjekter

XI. Evaluering av investeringsprosjekter

3. Bystyret ber kontrollutvalget være særskilt oppmerksom på oppfølging av bystyrets vedtak i denne forvaltningsrevisjonen.

Votering:

Omforent forslag ble enstemmig vedtatt.

Vedtak (innstilling til bystyret):

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten Byteknikk – Prosjektgjennomføring er forelagt bystyret i Bodø og tas til etterretning.
2. Bystyret ber rådmannen merke seg rapportens anbefalinger:
 1. Bodø kommune skal utarbeide et økonomireglement innen utgangen av 2020
 2. Bodø kommune skal ajourføre rullerende økonomiplan i forhold til investeringer
 3. Bodø kommune bør utarbeide et investeringsreglement med prosjektmodell
 4. Bodø kommune bør stille krav til presisjonen på kostnadsoverslag for prosjekter i egenregi
 5. Bodø kommune bør utforme klare rutiner for:
 - I. Rapportering av budsjettavvik (i tertialrapporten)
 - II. Prosjektorganisering for investeringsprosjekter
 - III. Løpende rapportering om prosjektets økonomi og fremdrift
 - IV. Rolleavklaring og ansvarsfordeling i investeringsprosjekter
 - V. Planlegging av investeringsprosjekter
 - VI. Utarbeidelse av risikovurderinger og tiltak
 - VII. Utarbeidelser av fremdriftsplan med milepæler
 - VIII. Avviksrapportering
 - IX. Oppfølging og avviksrapportering
 - X. Gjennomføring av investeringsprosjekter
 - XI. Evaluering av investeringsprosjekter

Bystyret ber kontrollutvalget være særskilt oppmerksom på oppfølging av bystyrets vedtak i denne forvaltningsrevisjonen

Rett utskrift:

Dato: 16. oktober 2020

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Lars Hansen', written over a horizontal line.

Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget

Saksprotokoll sendt:
Bodø bystyre



SAK 03/21

Oppfølging av forvaltningsrevisjon HR-kontoret

Saksgang:

Kontrollutvalget

Møtedato:

14.01.2021

Vedlegg:

- d) Salten kommunerevisjon IKS, 18. november 2020: Rapport forvaltningsrevisjon HR-kontoret
- e) Bodø kontrollutvalg sak 51/20: Rapport forvaltningsrevisjon HR-kontoret
- f) Saksprotokoll Bodø kontrollutvalg sak 51/20: Rapport forvaltningsrevisjon HR-kontoret

Bakgrunn for saken:

Bystyret behandlet i sak 20/190 rapport fra forvaltningsrevisjon om HR-kontoret. Rapporten og saksfremlegg fra behandlingen er lagt ved saken.

I henhold til Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 5 skal kontrollutvalget påse at kommunestyrets vedtak i tilknytning til behandlingen av rapporter om forvaltningsrevisjon følges opp. Bystyret fattet følgende vedtak i saken:

1. *Forvaltningsrevisjonsrapporten HR-kontoret er forelagt bystyret i Bodø og tas til etterretning.*
2. *Bystyret ber rådmannen følge opp revisors anbefalinger på følgende pkt:*
 - a) *Rådmannen må få på plass rutinemessig kontroll og oppfølging av alle varslingssaker i Bodø kommune.*

- b) Rådmannen må få på plass rutiner for å ivareta habilitet i varslings saker på alle nivåer i organisasjonen, også på rådmannsnivå.*
- c) Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at saksbehandlingsfristen overholdes i alle kommunens varslings saker.*
- d) Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at ledere i Bodø kommune har kompetanse til å følge opp Varslingsrutinens retningslinjer om mottak av varslings saker.*
- e) Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at varslere ikke blir utsatt for ugunstig behandling som kan oppfattes som en reaksjon på at det er blitt varslet.*
- f) Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at kravene til habilitet i forvaltningsloven følges opp på alle saksområder i HR-kontoret.*
- g) Rådmannen må få på plass en rutine som sikrer reell drøfting på plasstillitsvalgt nivå før det iverksettes endring i stilling for medarbeiderne på HR-kontoret.*
- h) Rådmannen må iverksette tiltak som sikrer kompetanse og korrekt oppfølging av alle kontrakter i Bodø kommune.*

3. Bystyret ber rådmannen starte prosessen med etablering av eksternt varslingsorgan

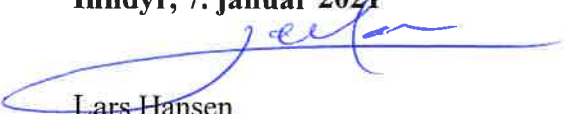
Vedlagt saken er rapport utarbeidet av revisor, saksfremlegg og saksprotokoll med kontrollutvalgets innstilling til bystyret.

Ut fra at saken er satt på dagsorden er rådmannen, eller den rådmannen bemyndiger, bedt om å møte i kontrollutvalget kl 09.20 for å redegjøre om den oppfølging vedtaket har fått fra administrasjonens side. Det er bedt om at en skriftlig versjon av redegjørelsen utarbeides og oversendes kontrollutvalget innen 12. januar 2021. Denne ettersendes så snart den foreligger. I tillegg kan kontrollutvalget ha ønske om i stille spørsmål i tilknytning til saken.

Forslag til vedtak:

1. Kontrollutvalget har i samsvar med Forskrift om kontrollutvalg § 5 gjennomført en oppfølging av bystyrets vedtak i sak 20/190 Rapport forvaltningsrevisjon: HR-kontoret.
2. Administrasjonen har redegjort for på hvilken måte bystyrets vedtak er fulgt opp. Kontrollutvalget registrerer
3. Kontrollutvalgets vedtak oversendes bystyret til orientering.

Inndyr, 7. januar 2021


Lars Hansen

Sekretær for kontrollutvalget



Forvaltningsrevisjon

HR-kontoret

Bodø kommune

FORORD

Salten kommunerevisjon IKS eies av kommunene Beiarn, Bodø, Fauske, Gildeskål, Hamarøy, Meløy, Saltdal, Steigen og Sørfold i Salten- regionen i Nordland fylke.

Salten kommunerevisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon innenfor en rekke områder, og med forskjellige innfallsvinkler. Vi har 3 forvaltningsrevisorer med følgende profesjoner: Mailen Evjen - statsviter, Kai Andre Blix - siviløkonom og Bjørn Vegard Gamst - jurist, alle med bred erfaringsbakgrunn fra både offentlig- og privat virksomhet.

Forvaltningsrevisjon er en pålagt oppgave i henhold til kommunelovens §23-3. Formålet med forvaltningsrevisjon er å utføre systematiske undersøkelser av den kommunale tjenesteproduksjon, myndighetsutøvelse og økonomiske forvaltning, herunder se etter muligheter til forbedringer, eventuelt påpeke svakheter og mangler.

Vi gjennomfører oppdragene i samsvar med Norges kommunerevisorforbunds standard for forvaltningsrevisjon (RSK001).

Kontrollutvalget i Bodø kommune vedtok i møte 15.10.2020 sak 43/20 å gjennomføre en denne forvaltningsrevisjonen på HR-kontoret i Bodø kommune. Denne rapporten oppsummerer resultatene fra undersøkelsen. Ansvarlig for gjennomføring av undersøkelsen har vært oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Bjørn Vegard Gamst.

Bodø, den 18.11.2020.



Ansvarlig forvaltningsrevisor

Innholdsfortegnelse

FORORD	2
SAMMENDRAG	5
1 INNLEDNING	8
1.1 KONTROLLUTVALGETS BESTILLING OG BAKGRUNN	8
1.2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER	8
1.2.1 Problemstilling	8
1.2.2 Revisjonskriterier	9
1.3 METODE OG AVGRENSNING	10
2 UTLEDEDE REVISJONSKRITERIER OG FAKTA	12
2.1 FAKTADEL	14
3 REVISORS VURDERING	28
3.1 KONKLUSJON OG ANBEFALING	37
3.1.1 Konklusjon	37
3.1.2 Anbefalinger	39
4 KOMMUNEDIREKTØRENS KOMMENTAR	41
4.1 BEMERKNINGER TIL KOMMUNEDIREKTØRENS KOMMENTAR	41
5 LITTERATUR OG KILDEREFERANSER	41
6 VEDLEGG	50

VEDLEGG 1. HØRINGSSVAR FRA KOMMUNEDIREKTØREN.....	50
VEDLEGG 2. UTLEDNING TIL REVISJONSKRITERIER	71

SAMMENDRAG

Salten kommunerevisjon IKS har i dette prosjektet gjennomført undersøkelser rundt en rekke forhold ved Administrasjonsavdelingen (HR-kontoret) i Bodø kommune.

Formålet med prosjektet har vært å finne ut om HR-kontoret i Bodø kommune ivaretar sine oppgaver i henhold til gjeldende lover og retningslinjer.

Innsamlingen av data baserer seg på dokumentstudier samt intervju og samtaler med en rekke personer ved HR-kontoret og i organisasjonen.

Undersøkelsen er avgrenset på bakgrunn av funn som ble gjort ved faktaundersøkelsen som ble bestilt av kontrollutvalget forut for bestillingen av denne forvaltningsrevisjonen.

Problemstillingene er satt opp på bakgrunn av bestillingen fra kontrollutvalget og er basert på retningslinjer som gjelder på de områdene som er undersøkt.

Problemstillinger og konklusjon:

1. I hvilken grad følger Bodø kommunes HR-kontor opp sine varslingssaker i henhold til gjeldende retningslinjer?

Revisor finner at det er redegjort for at HR-sjefen ikke har ført nødvendig kontroll med at varslingsrutinen følges opp i kommunen.

HR-sjefen har ikke sørget for at kommunen har formelle rutiner for å ivareta habiliteten i varslingssaker dersom det varsles på Rådmannsnivå i kommunen.

Med saksbehandlingstid på opp imot ett år og over et år på minst fire saker kan HR-sjefen ikke sies å ivareta at saksbehandlingstiden overholdes i varslingssakene.

Det forekommer gjentatte ganger at ledere i Bodø kommune og HR-kontoret ikke tar imot muntlige og skriftlige varsel slik Varslingsrutinen krever.

I faktadelen viser vi til forhold som kan oppfattes som en reaksjon på at det er varslet. HR-sjefen kan dermed ikke sies å ivareta at at varsler ikke blir utsatt for gjengjeldelse.

I faktadelen viser vi til utfordringer med å ivareta habilitet i saksbehandlingen av varslingsaker og stillingsendringer. Habilitetsreglene kan dermed ikke sies å være tilstrekkelig oppfulgt.

Konklusjon:

Bodø kommunes HR-kontor følger i liten grad opp sine varslingsaker i henhold til gjeldende retningslinjer.

2. I hvilken grad følger Bodø kommunes HR-kontor opp kravet til drøfting ved endring av stilling og arbeidsoppgaver?

Revisor har her undersøkt kravet til drøfting og funnet at dette ikke kan dokumenteres i mer enn en av ni saker.

Konklusjon:

Kravet til drøfting ved endring av stilling og arbeidsoppgaver er i liten grad fulgt opp av Bodø Kommunes HR-kontor.

3. Har Bodø kommune fulgt opp kontrakten med Stamina Helse¹ i henhold til kontrakten og andre gjeldende retningslinjer?

Det har forekommet bestillinger utenfor kontrakt i Stamina-saken, det har nylig vært planlagt nye bestillinger utenfor kontrakt, men disse ble stoppet. Bestillinger utenfor kontrakt vil bryte med bestemmelsene i kontrakten og skal dermed ikke forekomme. HR-sjefen har utfordringer med å følge opp at kjøp utenfor kontrakt skal føre til ny anbudskonkurranse.

På bakgrunn av alle feil som ble gjort de første årene i kontraktsoppfølgingen burde HR-sjefen sørget for at vedkommende som ble satt til denne oppfølgingen hadde kompetanse og mulighet til å følge opp kontrakten på en forsvarlig måte.

Konklusjon: Kontrakten med Stamina Helse er liten grad fulgt opp i henhold til kontrakten og andre gjeldende retningslinjer.

¹ Stamina Helse er virksomheten som leverer lovpålagt bedriftshelsetjeneste (BHT) til Bodø kommune.

1 INNLEDNING

1.1 Kontrollutvalgets bestilling og bakgrunn

På Kontrollutvalgets møte 25.08.20, i sak 36/20 ble det bestilt en faktaundersøkelse for å etablere en forståelse rundt diverse forhold ved HR- kontoret² i Bodø.

Det ble på bakgrunn av denne undersøkelsen levert et notat til Kontrollutvalgets møte den 15.10.2020. På oppfordring fra kontrollutvalget leverte revisor i samme møte en plan for forvaltningsrevisjon på bakgrunn av undersøkelsen. Forvaltningsrevisjon på bakgrunn av denne planen ble bestilt i samme møte i sak 43/20.

Formålet med prosjektet er å finne ut om HR - kontoret i Bodø kommune ivaretar sine oppgaver i henhold til gjeldende lover og retningslinjer.

1.2 Problemstillinger og revisjonskriterier

1.2.1 Problemstillinger

Vi har på bakgrunn av kontrollutvalgets bestilling satt opp følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad følger Bodø kommunes HR-kontor opp sine varslingssaker i henhold til gjeldende retningslinjer?

² HR står for Human Resources - menneskelige ressurser.

2. I hvilken grad følger Bodø kommunes HR-kontor opp kravet til drøfting ved endring av stilling og arbeidsoppgaver?
3. Har Bodø kommune fulgt opp kontrakten med Stamina Helse³ i henhold til kontrakten og ande gjeldende retningslinjer?

Revisor har justert alle problemstillingene for å bedre kunne oppfylle kontrollutvalgets mål med undersøkelsen. Dette vil ikke innebære en vesentlig endring i rapportens vurderingstema i forhold til det som var forespeilet kontrollutvalget ved bestilling.

1.2.2 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som den reviderte enhet i kommunen skal vurderes opp imot. Revisjonskriteriene danner grunnlaget revisjonen trenger for å vurdere om det foreligger avvik eller svakheter på det området som skal revideres.

Kriteriene er hentet fra

- Kommuneloven
- Arbeidsmiljøloven
- Forvaltningsloven
- Lov om offentlige anskaffelser
- Forskrift om offentlig anskaffelse

³ Stamina Helse er virksomheten som leverer lovpålagt bedriftshelsetjeneste (BHT) til Bodø kommune.

- Kommunens egne retningslinjer og kontrakter
- Hovedtariffavtalen for kommunene
- Veiledning til regelverket om offentlige anskaffelser

1.3 Metode og avgrensning

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til Norges kommunerevisorforbunds Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001. Ettersom RSK 001 nylig er revidert vil dette få noen følger for denne undersøkelsen.

Ettersom forvaltningsrevisjonen ble bestilt på møte i kontrollutvalget 15.10.2020 er det den nye RSK 001 som legges til grunn for utarbeidelsen av revisjonsrapporten. Orienteringen om faktaundersøkelsen ble sendt Rådmannen før 30.09.2020. For denne delen er det dermed den gamle standarden som anvendes.

Rådmannen ble ved oppstartsbrevet 27.10.2020 informert om kontrollutvalgets bestilling og at forvaltningsrevisjonsrapporten vil bygge på den allerede gjennomførte faktaundersøkelsen supplert med eventuelle nye fakta. Oppstartsmøte er ikke gjennomført ettersom vi allerede hadde opprettet kontakt med de vi trengte kontakt med i kommunen for å få gjennomført dette prosjektet.

Etter at rapportutkastet ble oversendt Rådmannen ble det gjort små presiseringer i kriteriene, fakta og endringer av visse formuleringer i rapporten for å bedre språket. Vi har også gjort noen endringer i layout mens rapporten har vært til høring.

Alle fakta som brukes i rapporten er enten hentet fra skriftlig materiale som revisor har fått seg forelagt eller gjennom muntlig overleverte fakta som er verifisert av kilden.

Innsamlingen av data baserer seg på intervju med følgende personer:

1. Assisterende Rådmann
2. Tidligere HR-sjef
3. Konstituert HR-sjef
4. Hovedverneombudet

Det er også gjennomført samtaler med:

1. Hovedtillitsvalgt Unio
2. HMS-rådgiver, varsler i Stamina-saken

I undersøkelsen er det gått igjennom store mengder dokumenter som er innhentet fra HR-kontoret.

Ved undersøkelsen har vi gjennomgått dokumenter som er innhentet på bakgrunn av vårt oppdrag fra kontrollutvalget. Funnene som er gjort er tilfeldige på bakgrunn av de dokumentene vi har undersøkt.

Revisor legger til grunn at de fakta som er innsamlet gir tilstrekkelig grunnlag for å svare på problemstillingene.

2 Utledede revisjonskriterier og fakta

I dette kapitlet har vi satt opp de utledede revisjonskriteriene som utgjør grunnlaget for å vurdere HR-kontoret i Bodø kommune sin praksis på området. Vi har deretter presentert fakta som gir grunnlag for å svare på om Bodø kommune oppfyller revisjonskriteriene. I kapittel 3 vil vi komme med vurderinger opp mot revisjonskriteriene.

2.1 revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal vurderes mot. Revisjonskriteriene danner grunnlaget revisjonen trenger for å vurdere om det foreligger avvik eller svakheter på det området som skal revideres. Utledningen til revisjonskriteriene ligger som vedlegg 2 til rapporten.

På bakgrunn av faktaundersøkelsen og de autoritative retningslinjene som finnes på de aktuelle saksområdene har vi satt opp følgende revisjonskriterier.

- 1. Rådmannen skal føre nødvendig kontroll med at varslingsrutinen følges opp i Bodø kommune.*
- 2. Rådmannen bør sørge for at kommunen har rutiner for å ivareta habilitet i varslingssakene på alle nivåer i organisasjonen.*
- 3. Rådmannen skal føre kontroll med at saksbehandlingsfristen overholdes i alle kommunens varslingssaker.*
- 4. Alle ledere i Bodø kommune skal ta imot muntlige og skriftlige varsel i henhold til Varslingsrutinen og sørge for at sak opprettes i Elements.*
- 5. Rådmannen skal føre kontroll med at varsler ikke blir utsatt for ugunstig behandling som kan oppfattes som en reaksjon på at det er blitt varslet.*
- 6. Rådmannen skal føre kontroll med at kravene til habilitet i forvaltningsloven følges opp på alle saksområder ved HR-kontoret.*
- 7. Rådmannen skal føre kontroll med at drøfting gjennomføres på hovedsammenslutningsnivå før det iverksettes endring i stilling for medarbeiderne ved HR-kontoret.*
- 8. Rådmannen skal føre kontroll med at drøfting gjennomføres med stedstillitsvalgte før det iverksettes endring i stilling for medarbeiderne ved HR-kontoret.*
- 9. Rådmannen skal føre kontroll med at kjøp utenfor den inngåtte kontrakten med Stamina Helse fører til ny konkurranse.*
- 10. Rådmannen skal føre kontroll med at kontraktsoppfølgingen i kontrakten med Stamina Helse ivaretas av en medarbeider med nødvendig kompetanse.*

2.2 faktadel

Nedenfor har vi satt opp kriteriene først og de faktaene som er innhentet til kriteriene nedenfor kriteriene. Av hensyn til framstillingen av fakta og at fakta til forskjellige kriterier henger sammen i de samme saksbeskrivelsene vil det også forekomme fakta til kriteriene andre plasser i faktadelen av rapporten. Hovedmengden av fakta er imidlertid plassert under kriteriet.

Ansvar for varsling i Bodø kommune er slik vi forstår av delegasjonsreglementet til Bodø kommune delegert fra Rådmannen til HR-sjefen. Utgangspunktet er derfor at HR-sjef er ansvarlig overfor Rådmannen til å følge opp dette området i henhold til lovgivningen på området. Både Assisterende Rådmann, tidligere HR-sjef og konstituert HR-sjef har gitt uttrykk overfor revisor om at de kjenner til dette.

Det ble i regi av HR-kontoret utarbeidet en ny Varslingsrutine i 2018 (Varslingsrutinen). Denne ble revidert etter lovendringer i 2019 og vedtatt i kommunestyret i mai 2020. Rutinen inneholder bestemmelser om hvem som kan varsle, hva som er varsling, hvilket vern varslere har krav på, behandlingstid, habilitetsregler og saksbehandlingsregler mm. Hovedverneombudet svarte på spørsmål fra revisor om Varslingsrutinen: *Rutinen er grei nok den, men den må følges opp, og det er det nok større utfordringer med.*

Kriterie:

1. *Rådmannen skal føre nødvendig kontroll med at varslingsrutinen følges opp i Bodø kommune?*

Revisor er ikke gjort kjent med at det finnes egne rutiner for kontroll og oppfølging av varslingssaker.

Assisterende Rådmann har etter sin forklaring ikke har bedt om å få rapporter om restanse på varslingssakene. Videre har Assisterende Rådmann fortalt at det er HR-sjefen som skal følge opp varslingssakene. Assisterende Rådmann har spurt hvor mange varslingssaker HR har, men har ikke spurt om behandlingstid og utfordringer med saker. Assisterende Rådmann gir også uttrykk for at Assisterende Rådmann ikke har hatt oversikt over hvor lenge varslingssakene kan ha blitt liggende. Assisterende Rådmann sa videre at det også av og til er vanskelig å fastslå når et varsel har kommet inn. Hvis det har kommet inn utenfor Kvalitetslosen⁴ er dette veldig avhengig av hvordan varselet ble mottatt og hva som er notert.

Tidligere HR-sjef har fortalt at hun ikke fikk rapporter med oversikt over varslingssakene og at hun heller ikke ba om det. Videre fortalte tidligere HR-sjef at HR-avdelingen ikke skulle saksbehandle varslene og at Juristene fra HR var med på denne behandlingen, men de rapporterte ikke til HR-sjefen. Tidligere HR-sjef sa også at det var mange forhold ved behandling av varslingssakene som kunne ta tid, og det var sjelden at dette kunne lastes HR.

På spørsmål om hvordan HR-følger opp varsel som kommer utenfor Kvalitetslosen sier Konstituert HR-sjef at de skal registreres på Elements⁵ og at de dermed får en oversikt over dem der.

⁴ Kvalitetslosen er Bodø kommune sitt kvalitetssystem som er levert av Compilo AS.

⁵ Saksbehandlingssystemet HR-kontoret anvender.

Kriterie:

2. *Rådmannen bør sørge for at kommunen har rutiner for å ivareta habilitet i varslingssakene på alle nivåer i organisasjonen.*

Etter Varslingsrutinen skal varslingssakene behandles av nærmeste habile leder. Både Assisterende Rådmann, Konstituert HR-sjef og tidligere HR-sjef har fortalt om og forklart seg om dette systemet. Alle har også svart at Varslingsrutinen mangler beskrivelse av hvem som skal behandle saken dersom det varsles på Rådmannen. De har alle gitt uttrykk for at det finnes forskjellige løsninger for dette, men at det ikke er besluttet en fast rutine for dette.

Kriterie:

3. *Rådmannen skal føre kontroll med at saksbehandlingsfristen overholdes i alle kommunens varslingssaker.*

I Varslingsrutinen fremgår det som en frist for behandling at saken skal behandles innen rimelig tid.

Konstituert HR-sjef har informert revisor om at deres oversikt over varslingssaker teller 24 saker siden 2015. Revisor har sett på flere varslingssaker både i HR kontoret og i resten av Bodø kommune.

Hovedverneombudet forteller at de kjenner til at det forekommer flere varslingssaker som er over ett år gamle. Revisor har fått dokumentert fire varslingssaker som er over et år gamle. Dette er medregnet saken nedenfor som fikk konklusjon nesten ett år etter at den først var meldt til arbeidsgiver.

Kriterie:

4. *Alle ledere i Bodø kommune skal ta imot muntlige og skriftlige varsel i henhold til Varslingsrutinen og sørge for at sak opprettes i Elements.*

Alle de fire varslingssakene som ble nevnt ovenfor ble i første omgang påvarslet utenfor Kvalitetslosen. De har ikke blitt registrert i Elements⁶ slik de skulle etter rutinen, av leder som mottok varselet, og har dermed ikke framgått av den eventuelle oversikten som Konstituert HR-sjef mener å ha i Elements.

Hovedverneombudet var etter sin forklaring med på å levere et varsel i en sak til Assisterende Rådmann sammen med en varsler. Varsler innkalte Assisterende Rådmann til møte sammen med Hovedverneombudet. Varsler la fram en sak hvor varsler og Hovedverneombudet i god tro meldte om et mislighold av kontrakten med Stamina Helse på over 1,5 millioner kr (Stamina-saken). Både hovedverneombud og varsler har forklart at møtet ble avholdt på et møterom i Moloveien. Revisor har fått dokumentert innkallingen til møtet vedlagt en powerpointpresentasjon som ble gjennomgått for assisterende Rådmann på møtet.

Assisterende Rådmann har på direkte spørsmål om dette benektet at det har vært avholdt et møte om Stamina-saken. Assisterende Rådmann mener det kan ha vært snakket om dette over bordet i kantina eller liknende; *men det har ikke vært noe møte.*

⁶ Saksbehandlingssystemet HR-kontoret anvender.

Varsler i Stamina-saken har forklart at saken ble lagt fram for Assisterende Rådmann fordi HR-sjefen ikke gav uttrykk for å ville gjøre tilstrekkelig med saken. Saken ble ikke meldt på Kvalitetslosen fordi varsler mente det skulle være unødvendig etter å ha varslet om den først til HR-sjefen og deretter til Assisterende Rådmann.

Assisterende Rådmann sørget imidlertid ikke for å få dette skrevet ned og lagt inn i Elements slik Varslingsrutinen krever. Da saken ble forelagt HR-sjefen noen måneder tidligere ble den heller ikke skrevet ned og registrert i Elements slik rutinen krever.

Kriterie:

- 5. Rådmannen skal føre kontroll med at varsler ikke blir utsatt for ugunstig behandling som kan oppfattes som en reaksjon på at det er blitt varslet.*

Hovedverneombudet og varsler har begge hver på sitt hold forklart at de ble bedt om å ikke gjøre noe ut av dette. De mente det som ble sagt fra Assisterende Rådmann var å forstå som at de fikk munnkurv om saken.

Assisterende Rådmann sier om dette at det ikke stemmer, og at hun; *veldig sjelden gir folk munnkurv.*

Om varsling generelt sier Assisterende Rådmann:

Jeg har som sagt ikke oppfattet at vi har hatt varsler på HR. Når en oppfatter at en ikke har fått et varsel er det vanskelig å si noe om hvordan de eventuelle varslerne er blitt behandlet.

I Varslingsrutinen til Bodø kommune er vernet mot gjengjeldelse tydeliggjort. Både tidligere HR-sjef, konstituert HR-sjef og Assisterende rådmann har gitt uttrykk for at de kjenner til dette vernet og at de har fokus på å ivareta varsler, men også den som er varslet på.

Det framgår av Varslingsrutinen at varsler skal tas inn til samtale for å avklare innholdet i varselet, etter at varsel har kommet inn. Hovedverneombudet uttaler om dette at varslere Hovedverneombudet har snakket med mener de i slike møter har følt at de ikke blir trodd. De kan bli utsatt for kritikk og få en forståelse av at de ikke burde varslet. Denne forståelsen bekreftes også av Hovedtillitsvalgte i Unio⁷.

Kriterie:

- 6. Rådmannen skal føre kontroll med at kravene til habilitet i forvaltningsloven følges opp på alle saksområder ved HR-kontoret.*

Revisjonen har fått en beskrivelse av HR-kontoret fra både Assisterende Rådmann og de to Lederne fra HR som har vært intervjuet i dette prosjektet. De oppgir at HR-kontoret primært har oppgave som lederstøtte. HR-kontoret overtar varslingssaker ved habilitetsutfordringer i ytre etat og yter lederstøtte ved behandling av varslingssaker.

Revisor vil her referere til en varslingssak som kom opp tidlig i 2019 (her Habilitets-saken). Saken er gjengitt på bakgrunn av dokumenter som ligger i saken og HMS-rådgivers redegjørelse på forespørsel fra revisor.

⁷ Utdanningsforbundets, fagforening

I Habilitets-saken var det først varslet til ledelsen i avdelingen. Fire måneder senere ble det varslet på Kvalitetslosen ettersom varsler mente ledelsen ikke foretok seg noe. Heller ikke i denne saken hadde lederne som tok imot varselet i første omgang fulgt Varslingsrutinen og notert ned varselet og registrert det i Elements. Varselet som kom inn gjennom Kvalitetslosen var rettet mot en rekke ledere deriblant Assisterende HR-sjef. I tillegg var varselet rettet mot en av HR juristene. HR-sjefen har som oppgave å fordele varslingssaker til saksbehandler. Dette varselet ble, i første omgang, fordelt til lederne som var påvarslet. Varsler motsatte seg at lederne som varselet var rettet mot skulle behandle varselet.

Varsler ble i henhold til rutinen innkalt til avklaringsmøte for å avklare innholdet i varselet. Dette møtet ble gjennomført av Assisterende HR-sjef, som var påvarslet, og den HR-juristen som var påvarslet. I referatet fra møtet står det:

Bakgrunnen for at HR-kontoret ved de navngitte personene er omfattet av varslet, forstås som relatert til usikkerhet når det gjelder hvilken rolle HR-kontoret har i denne type saker...

HR-sjefen vil ta en beslutning vedrørende hvem som skal undersøke varselet ...

Etter dette møtet ble saksbehandlingen av varselet fordelt til HMS-rådgiveren og den av HR-juristene det ikke var blitt varslet på. HMS-rådgiveren meldte seg inhabil til å behandle varselet. Begrunnelsen var at varselet var rettet mot HMS-rådgiverens leder, Assisterende HR-sjef. HMS-rådgiveren har redegjort for at HR-juristen ble gjort oppmerksom på at også HR-juristen var inhabil av samme årsak. HR-juristen valgte etter å ha konferert med Assisterende HR-sjef å behandle saken. Det ligger ingen formell habilitetsvurdering i saken.

Rådmannen gir i sin høringsuttalelse opplysninger om en e-post som 05.06.2019 ble sendt til varslere og tillitsvalgt. Eposten inneholder en vurdering fra HR-sjefen på vegne av de påvarslede ved HR-kontoret:

Det foreligger ikke per dags dato noen utfyllende begrunnelse for, opplysninger om eller dokumentasjon på at jeg som HR-sjef eller «sladdet» som ass. HR-sjef er inhabil i saken, med den konsekvens av at ingen medarbeidere ved HR-kontoret kan saksbehandle dette varselet.

Avklaringsmøtet hvor denne habilitetsutfordringen gjorde seg gjeldende ble avholdt 20.05.2019 over to uker før denne habilitetsvurderingen ble dokumentert.

HMS-rådgiver ble på bakgrunn av å ha meldt seg inhabil innkalt til personalsamtale av Assisterende HR-sjef. HMS-rådgiver forteller at Assisterende HR-sjef la press på henne for å behandle saken.

På direkte spørsmål om innkalling av varslere til møte sier Assisterende HR-sjef:

Vi har ikke innkalt varslere eller varslere til samtale, men at det i en type tilbakemelding, uenighet, meningsbrytning, faglig utveksling der en har ulike syn og oppfatninger så kan det innkalles personer til samtale for å avklare forholdene, eller som ledd i det daglige samarbeidet som vi har mellom både operative og strategiske rådgivere på HR-kontoret.

Videre forteller Konstituert HR-sjef at han ikke har registrert eller observert noe varsel i deres kvalitetssystem (Kvalitetslosen) eller via andre kanaler som kan tolkes som et varsel mot HR-ledelsen relatert til kritikkverdige forhold:

Det være seg oppfølging og forvaltning av BHT-avtalen (Stamina- saken) eller andre forhold. Dermed kan vi heller ikke ha noen avvik fra rutinen med å løfte saken til nærmeste habile leder.

Etter Stamina-saken som det refereres til under første kriterie, ble varslerens fratatt sine tidligere oppgaver som HMS-rådgiver mot sin vilje. Dette ble varsler informert om på medarbeidersamtale 17.12.2019. Konstituert HR-sjef forklarte at dette ble gjort blant annet på grunn av det økonomiske nedtrekket⁸ HR-kontoret er belastet med, og nødvendig omprioritering av arbeidsoppgaver på grunn av vakanse og for å tilpasse seg kommunens behov for oppfølging.

Varsler i Stamina-saken leverte etter medarbeidersamtalen 17.12.2019 tre dager senere 20.12.2019 et nytt varsel om kritikkverdige forhold. På bakgrunn av dette varselet ble varsleren innkalt til personalsamtale 24.01.2020. I referat fra personalsamtalen med varsleren omtales varselet som *en e-post* fra varsler til HR-sjef og seksjonsleder for personal. Referatet er skrevet av, på dette tidspunkt, Assisterende HR-sjef. Innholdet i e-posten fra varsler er beskrevet på følgende måte i referatet:

Innholdet i e-posten var en åpenbar kritikk av ledelsen ved HR-kontoret når det gjaldt ulike prosesser, personaloverganger internt, manglende informasjon og medvirkning.

⁸ Nedjusteringen av budsjettet/bevilgninger til HR-kontoret som følge av innsparing.

I referatet fra personalsamtalen gjengis deretter en rekke spørsmål rundt den ovenfor nevnte e-posten. Blant annet refererer Assisterende HR-sjef til medarbeidersamtale som ble avholdt 17.12.19 og stiller følgende spørsmål:

Ble du oppfordret i denne medarbeidersamtalen til å ta opp andre forhold direkte med meg som ikke nødvendigvis framkom i malen for medarbeidersamtalen? Stemmer det at du svarte at hvis det var noe så kommer jeg til å ta dette direkte opp med deg?

E-posten ble ikke oppfattet som et varsel og det ble ikke registrert sak i Elements slik Varslingsrutinen legger opp til ved slike saker.

Varsler sier om denne prosessen:

Jeg har en helt klar opplevelse av å bli presset ut av min stilling og ut av kommunen som gjengjeldelse for at jeg varsler om kritikkverdige forhold v/HR, nekter å gjøre ting som er i strid lov-/avtaleverk eller kontrakt for å dekke over feil som er gjort ved HR, og meldte meg inhabil til å behandle varsel og ta ut de påvarslede på HR fra behandlingen av varslet.

Varsler har fortalt revisor at varsler heldigvis hadde mulighet til å få seg en annen jobb og at valget ble å si opp sin stilling i Bodø Kommune som følge av den behandlingen varsler har blitt utsatt for. Oppsigelsen ble også levert som en følge av at informasjonen fra ledelsen i HR i hele 2020 har gått på at HMS ikke ville bli prioritert framover. Og at varsler dermed nok ikke ville få tilbake sine oppgaver som HMS-rådgiver.

Etter nærmere undersøkelser har imidlertid revisor kommet over dokumentasjon hvor det framgår at Konstituert HR-sjef, kort tid etter at varsler sa opp sin stilling har igangsatt en prosess med å utlyse en stilling som HMS-rådgiver i HR-kontoret i Bodø kommune.

Hovedverneombudet som var med på møtet da Stamina-saken ble framlagt for Assisterende rådmann, har forklart at det våren 2019 har kommet forslag om at nedtrekket på Administrasjonsavdelingen (HR) også skulle ramme frikjøpet av hovedverneombudene. Han sier videre om dette at det *kan* settes i sammenheng med hans deltakelse ved fremlegg av varselet om mislighold i Stamina-saken. Dette begrunner han med at dette ikke hadde vært tema før denne saken kom opp, og intensiteten i selve forslaget.

Kriterier:

På bakgrunn av Konstituert HR-sjef sin forståelse av hvilket nivå drøftelse skal gjennomføres på har vi satt opp følgende kriterie:

7. *Rådmannen skal føre kontroll med at drøfting gjennomføres på hovedsammenslutningsnivå før det iverksettes endring i stilling for medarbeiderne på HR kontoret.*

På bakgrunn av gjeldende retningslinjer fra Hovedavtalen⁹ har vi formulert følgende kriterie:

⁹ Hovedtariffavtalen som er inngått mellom fagforeningene og kommunene.

8. *Rådmannen skal føre kontroll med at drøfting gjennomføres med stedstillitsvalgte før det iverksettes endring i stilling for medarbeiderne i HR.*

For å følge opp egen forståelse av kravet til drøfting og medvirkning må HR-sjefen sørge for at en av disse kriteriene er oppfylt.

Konstituert HR-sjef har skrevet i oversendelsesbrevet til revisor om partssamarbeidet i HR:

Det viktigste nå og uavhengig av vår enighet om at en nå formelt sett har opprett et lokalt partssamarbeid på vårt nivå i organisasjonen, noe som blant annet skal sikre at de ansattes interesser ivaretas gjennom deres lokale tillitsvalgte. Enkelte saker og prosesser må nok fortsatt løftes til sentralt medbestemmelses nivå for endelig beslutning, fordi at vi utgjør en sentral operativ og strategisk stab/støttefunksjon for hele organisasjonen. Vår arbeidsfordeling, organisering og interne prioriteringer er av betydning for våre eiere som er hele linjeorganisasjonen og må ha forankring i sentrale styringsdokumenter og kommunens samlede målbilde.

På spørsmål fra revisjonen om hvordan HR-forholder seg til medvirkning. Har Konstituert HR-sjef svart at de har kjørt medvirkningsprosess, men at dette er gjort på hovedsammenslutningsnivå. På bakgrunn av den forståelsen de hadde med partene på dette tidspunkt. I tillegg forteller han at de i HR-prøver å få til frivillighet ved endring av stillinger. Men at de av og til må benytte seg av instruks når de ikke får til frivillighet.

Revisor har bedt om dokumentasjon på medvirkningsprosessene som er gjennomført for 15 stillingsendringer i HR. Revisor fikk dokumentasjon overlevert på minnepenn for 9 av disse stillingsendringene. Av disse 9 sakene var det dokumentert referat fra drøftinger i en av sakene. Denne drøftingen var gjennomført på stedstillitsvalgnivå. I en av sakene foreligger

det referat fra møte mellom rådmann, assisterende rådmann, hovedsammenslutningene og hovedverneombud.

Konstituert HR-sjef har i intervju redegjort for revisor om at de på HR-kontoret gjennomfører nødvendige prosesser mot de tillitsvalgte i saker om stillingsendringer.

Hovedtillitsvalgt i Unio har gitt uttrykk for overfor revisor at de ikke er kjent med at det er gjennomført drøftinger på hovedsammenslutningsnivå ved de aktuelle stillingsendringene.

I Referat fra møte 30.01.2020 mellom assisterende rådmann, hovedsammenslutningene og hovedverneombud refereres følgende:

Fagforbundet¹⁰ tok opp at det i den senere tid har vært ekstremt mange tilsetninger uten gode prosesser, uten at stillinger har vært utlyst. Stillinger skal være offentlig tilgjengelig.

Fagforbundet har en liste over stillinger hvor de mener at det ikke har vært gode prosesser.

Fagforbundet mener at dette har utviklet seg til å bli et problem.

Arbeidsgiver viste til at det kan være gode svar på dette, men det bør ikke komme som en overraskelse på de hovedtillitsvalgte.

Fagforbundet viste til tilsettingen av leder ved bemanningsenheten som ett eksempel. Dette har vært et problem over tid og Fagforbundet kommer gjerne med flere konkrete eksempler.

¹⁰ Fagforening

Hva med alle engasjementene som går under radaren når det gjelder stillingsstopp? Behov for å diskutere dette.

Hovedtillitsvalgte i Unio stiller seg bak Fagforbundets uttalelse her og reagerer på mengden stillingsendringer i Administrasjonsavdelingen (HR-kontoret).

Blant de ni sakene om endring i stilling som revisjonen fikk dokumentasjon på, gjaldt en av sakene endring av stillingskode og lønnsinnplassering. Saken gjelder en ansatt som HMS-rådgiver i HR har beskrevet som en nær venninne av Konstituert HR-sjef, tidligere, Assisterende HR-sjef. Assisterende HR-sjef saksbehandlet denne saken om stillingsendring og lønnsopprykk for en nær venninne av sin kone. Saken inneholder ingen habilitetsvurdering og det foreligger ingen dokumentasjon for drøfting på noe nivå i saken.

Kriterie:

- 9. Rådmannen skal føre kontroll med at kjøp utenfor den inngåtte kontrakten med Stamina Helse fører til ny konkurranse.*

Det framgår av kontrakten mellom Bodø kommune og Stamina Helse at alle tjenestene som Bodø kommune skal få fra Stamina Helse skal ligge innenfor de avtalte timene i kontrakten utenom kurs og lederstøtte ved større prosesser som omstilling/endring.

Tidligere HR-sjef legger til grunn at det har foregått fakturering utenfor kontrakt i Stamina -saken.

Revisor har mottatt dokumentasjon hvor det framgår at Konstituert HR-sjef så sent som i september 2020 arbeidet med å få på plass en bestilling til Stamina-Helse av gjennomføring av prosjekter i to kommunale barnehager. Prosjektene skulle som utgangspunkt utgjøre 100 timeverk. Dette var tjenester som ligger utenfor de avtalte timene Bodø kommune har i kontrakten og bestillingen gjaldt ikke «kurs og lederstøtte ved omstilling/endring» som er det eneste som etter kontakten er lov å bestille utenfor kontrakt.

Bestillingen ble stoppet etter at HMS-rådgiver gjorde oppmerksom på at det ikke var anledning til å bestille utenfor kontrakt.

Kriterie:

10. Rådmannen skal føre kontroll med at kontraktsoppfølgingen i kontrakten med Stamina Helse ivaretas av en medarbeider med nødvendig kompetanse.

Tidligere HR-sjef har ved intervju uttalt om dette:

Dette er jo en langvarig sak som jeg arvet da jeg begynte som HR-sjef. Det var ikke bare feilfakturerings - det var ekstremt mye rot. Da jeg startet, var vi to år inn i avtaletiden. Da var det mye som sto på spill for vi fikk ikke rapportering på brukte timer og de hadde en ustabil KAM¹¹. Bestiller verktøyet fungerte ikke og de hadde ikke kontroll.

På den andre siden så hadde ikke vi heller kontroll. Da jeg kom inn i organisasjonen var det ingen dedikerte ressurser som jobbet med dette. Det var nesten katastrofe. Det var ikke satt

¹¹ Key Account Manager. I denne sammenheng, Bodø kommunes kontaktperson hos leverandøren.

av penger eller tid til oppfølging av BHT avtalen fra vår side selv om det hadde vært en forutsetning da kommunen gikk fra egen BHT-tjeneste til Stamina. Stamina hadde jo dermed heller ingen drahjelp av kommunen.

Men vi ryddet nå sakte, men sikkert opp i dette. Vi fikk også etter hvert på plass en HMS-rådgiver som kunne være en faglig kontaktperson i Bodø kommune.

Det er etter det revisor har undersøkt ikke beskrevet i kontrakten eller på annet hold hva slags kompetanse som kreves for å følge opp en slik kontrakt.

Revisor har mottatt informasjon om at kontrakten ble fulgt opp av flere ansatte i HR-kontoret fra da kontrakten ble inngått.

3 Revisors vurdering

Vurderinger

- 1. Rådmannen skal føre nødvendig kontroll med at varslingsrutinen følges opp i Bodø kommune.*

Revisor er enig med Assisterende Rådmann i at oppfølging av varslingssaker etter delegasjonsreglementet¹² er HR-sjefens oppgave. Dette betyr imidlertid ikke at rådmannsnivået ikke fortsatt har ansvaret for dette. Av ledelsen i HR har revisor fått forklart at de ikke innhenter rapporter for oppfølging av varslingssaker. Det framgår riktignok av Varslingsrutinen at nærmeste habile leder er ansvarlig for saksbehandlingen. Dette kan likevel etter revisors forståelse ikke bety at Rådmannen kan la være å følge dette opp.

Revisor finner at det er gjort rede for at Rådmannen ikke har ført nødvendig kontroll med at varslingsrutinen følges opp i kommunen.

2. Rådmannen bør sørge for at kommunen har rutiner for å ivareta habilitet i varslingssakene på alle nivåer i organisasjonen.

Varslingsrutinen har vist seg å mangle en beskrivelse av hvem som skal behandle varslingssaker der Rådmannen er påvarslet.

Revisor mener likevel det er svært uheldig at dette ikke er klarlagt i rutinen. Dersom en ansatt skulle ha en sak som retter seg mot Rådmannen vil vedkommende ikke ha noen trygghet for hvordan saken vil bli behandlet dersom vedkommende skulle driste seg til å varsle på dette nivået.

HR-sjefen har ikke sørget for at kommunen har rutiner for å ivareta habilitet i varslingssaker på alle nivåer i organisasjonen.

¹² Bodø kommunes delegasjonsreglement, delegerer myndighet fra rådmannen og nedover.

3. *Rådmannen skal føre kontroll med at saksbehandlingsfristen overholdes i alle kommunens varslingssaker.*

Revisor har kjennskap til tre varslingssaker hvor saksbehandlingstiden fram til konklusjon i saken er over ett år. I tillegg kjenner vi til en sak som var nesten et år gammel før konklusjonen var på plass. Ett år er lenge å gå uten avklaring i en varslingssak og må på generelt grunnlag anses å være for lang saksbehandlingstid. Varsling er et område som må prioriteres. Bare hensynet til at lang saksbehandlingstid også fort kan oppleves som gjengjeldelse tilsier at saksbehandlingstiden bør være mye kortere enn ett år i varslingssaker.

Konstituert HR-sjef har skriftlig informert revisjonen om at kommunen har 24 varslingssaker siden 2015. Revisor har ikke sett på flere enn de fire sakene som er nevnt ovenfor. Dette gir likevel en forståelse av at over 15% av sakene de siste fem årene ikke holder seg innenfor begrepet «rimelig tid» i Varslingsrutinen. HR-sjefen kan dermed ikke sies å ivareta at saksbehandlingstiden overholdes i varslingssakene.

4. *Alle ledere i Bodø kommune skal ta imot muntlige og skriftlige varsel i henhold til Varslingsrutinen og sørge for at sak opprettes i Elements.*

Vi har ovenfor gitt en faktabeskrivelse som viser at det forekommer at ledere både ved HR-kontoret og i ytre etat¹³ i kommunen, ikke tar imot saker utenfor Kvalitetslosen slik Varslingsrutinen krever. Om dette er fordi de ikke gjenkjenner varsling eller ikke kjenner rutinen har vi ikke undersøkt.

¹³ De forskjellige tjenesteområdene i kommunen f.eks. helse, skole, teknisk mm.

Når Varslingsrutinen legger opp til at varsling kan skje både muntlig og skriftlig utenfor Kvalitetslosen vil det å ikke følge opp dette, undergrave hele varslingsinstituttet. HR-sjefen mister mulighet til å føre kontroll over varslings sakene, varslerne får ikke den beskyttelsen de har krav på, saksbehandlingstiden trekker ut fordi en ikke har definert og registrert en varslings sak, varslere kan oppleve dette som en belastning og i verste fall gjengjeldelse og situasjonen vil fort eskalere. Ordet varsling vil ofte ikke bli brukt av varslerne. Derfor er det viktig at lederne gjenkjenner varsling på bakgrunn av innholdet, og noterer ned og registrerer sak når det er varsling.

Dersom leder som mottar kritikk som varslere mener er varsling, men lederen mener det ikke er et varsel, bør dette etter revisors forståelse likevel skrives ned og registreres i Elements. Det er når en starter saksbehandlingen en kartlegger varselet og undersøker videre.

Dersom dette da viser seg å ikke være noen større sak, vil behandlingen gå raskt og varsleren føle seg ivaretatt slik at situasjonen ikke eskalerer.

Revisor vil her tilføye at det vil kunne stilles særlige krav til ledelsen i HR på dette området, som kommunens ekspertise på slike saker. Når heller ikke ledere på dette nivået gjenkjenner en varslings sak eller forholder seg til rutinen om nedskrivning og registrering må en kunne anse dette som en systemsvikt. Vi må etter dette legge til grunn at kriteriet ikke er oppfylt.

5. Rådmannen skal føre kontroll med at varslere ikke blir utsatt for ugunstig behandling som kan oppfattes som en reaksjon på at det er blitt varslet.

Revisor har i faktadelen vist til en rekke forhold hvor varslere er blitt behandlet på en måte som kan oppfattes som en reaksjon på at det er blitt varslet.

Det vi har beskrevet ovenfor er at det er flere ledere som ikke forholder seg til Varslingsrutinen når de opplever at noen varsler om kritikkverdige forhold. Vi ser at det er gjentakende mangel på oppfølging av Varslingsrutinens bestemmelser om å skrive ned og registrere saken. Vi ser at varslere blir møtt på en uheldig måte. Det er uheldig når leder innkaller til personalsamtale og konfronterer varslere på bakgrunn av varselet. Det er også uheldig når varslere innkalles til avklaringssamtale av to av de som er påvarslet. Dette er forhold som fort oppleves som gjengjeldelse. Vi kan ikke generalisere på bakgrunn av dette å si at dette trolig gjelder alle saker. Det er imidlertid tilstrekkelig alvorlig at det gjelder i noen få saker.

Varsler i Stamina-saken ble fratatt sine arbeidsoppgaver som HMS-rådgiver og tildelt andre arbeidsoppgaver. Dette under en forståelse fra varslers side om at stillingen ble lagt ned av andre årsaker. Når det så opprettes sak for å opprette stillingen på ny bare uker etter at varslere har sagt opp sin stilling, er det vanskelig å ikke se konturene av gjengjeldelse. Dette må også ses i lys av behandlingen den samme HMS-rådgiveren fikk da HMS-rådgiveren meldte seg inhabil til å behandle en sak. Disse handlingene er også gjennomført av Konstituert HR-sjef som burde gå foran som et godt eksempel i slike saker.

Revisor mener de sakene som revisor har undersøkt viser tegn på at varslere i liten grad er sikret det vernet de har krav på i Bodø kommune, og at gjengjeldelse kan forekomme. HR-sjefen kan dermed ikke sies å føre tilstrekkelig kontroll med at varslere ikke blir utsatt for gjengjeldelse.

6. *Rådmannen skal føre kontroll med at kravene til habilitet i forvaltningsloven følges opp på alle saksområder ved HR-kontoret.*

Det at HR-kontorets primæroppgave anses som lederstøtte kan i seg selv være en utfordring dersom de skal behandle varslingssaker mot ledere de har veiledet i tiden før varslingssaken oppsto. Det kan derfor stilles spørsmål ved om det er en god løsning at disse også overtar varslingssaker ved habilitetsutfordringer i ytre etat og yter lederstøtte ved behandling av varslingssaker.

Habilitets-saken som kort er gjengitt ovenfor, gir en forståelse av at hele ledelsen i HR da denne saken kom inn hadde liten tanke for habilitet. Av saken framgår det at ledelsen til tross for at habilitet ble tatt opp av varsler og HMS-rådgiveren ikke tok hensyn til Varslingsrutinen, forvaltningslovens krav eller alminnelig forståelse av hvordan en sikrer habilitet i saksbehandlingen.

Revisor har ved Rådmannens høringsuttalelse fått seg forelagt et brev som viser en slags habilitetsvurdering gjennomført av HR-sjefen med støtte av jurister og kommuneadvokaten. Vurderingen viser at dette har vært tema etter at det allerede var gjennomført handlinger i saken av personer som i henhold til varselet, i alle fall i første omgang, burde vært holdt utenfor denne behandlingen.

Revisor viser også til en sak om stillingsendring der Assisterende HR-sjef etter revisors vurdering burde ha sikret habiliteten i saksbehandlingen.

Revisor mener også at det har betydning at det er ledelsen i HR som har unnlatt å følge opp Varslingsrutinen og habilitetsreglene i disse sakene. Dette gir uheldige signaler i hele organisasjonen.

Revisor må på denne bakgrunn komme til at kriteriet ikke er oppfylt.

7. *Rådmannen skal føre kontroll med at drøfting gjennomføres på hovedsammenslutningsnivå før det iverksettes endring i stilling for medarbeiderne ved HR-kontoret.*
8. *Rådmannen skal føre kontroll med at drøfting gjennomføres med stedstillitsvalgte før det iverksettes endring i stilling for medarbeiderne ved HR-kontoret.*

Ettersom det er en viss uenighet om hvilket kriterie som kan stilles når det gjelder drøfting på HR-kontoret har vi satt opp to subsidiære kriterier.

Gjennomgangen ovenfor viser at det bare unntaksvis er gjennomført drøftinger ved stillingsendringer ved HR-kontoret.

Det er en betydelig mengde stillingsendringer som er gjennomført. Dersom drøfting var en del av rutinen ved stillingsendringer måtte revisor ha fått seg forelagt dokumentasjon som viste dette i mer enn én av ni saker.

Når stillingsendring gjennomføres i så stor skala uten at en kan vise til riktig prosess må revisor stille seg spørsmål ikke dette vil være egnet til å skjule gjengjeldelse i form av endring i stilling og oppgaver. Hvis HR-kontoret hadde vist til korrekt prosess ville det ikke vært plass til slike spørsmål.

Ettersom det nå er innført drøfting på stedstillitsvalgnivå på HR-kontoret er det naturlig å forholde seg til disse retningslinjene.

Det er ikke dokumentert at drøfting gjennomføres rutinemessig ved stillingsendringer ved HR-kontoret.

9. Rådmannen skal føre kontroll med at kjøp utenfor den inngåtte kontrakten med Stamina Helse fører til ny konkurranse.

Revisor har fått bekreftelse fra tidligere HR-sjef på at det har forekommet fakturering utenfor kontrakt i Stamina-saken.

Så sent som i september 2020 arbeidet HR-kontoret med å få på plass en bestilling til Stamina-Helse bestillingen ble stoppet da den viste seg å være utenfor kontrakten.

Det at det planlegges bestilling av tjenester utenfor kontrakt indikerer at det ikke er stor nok fokus på å følge opp på dette området. At bestillingen likevel ble stoppet viser at det muligens er oppnådd en forståelse av hvordan de må forholde seg til kontraktens grenser.

Revisor er likevel usikker på hvordan HR-kontoret vil følge opp dette når HMS-rådgiveren ikke lenger er der til å følge dette opp, siden HMS-rådgiveren har vært den som har arbeidet for å unngå slike brudd på kontrakten.

10. Rådmannen skal føre kontroll med at kontraktsoppfølgingen i kontrakten med Stamina Helse ivaretas av en medarbeider med nødvendig kompetanse.

Det er ikke beskrevet i kontrakten eller på annet hold hva slags kompetanse som kreves for å følge opp en slik kontrakt.

Vi har ovenfor vist til beskrivelsen tidligere HR-sjef har gitt i saken. Beskrivelsen tydeliggjør at de som var satt til dette arbeidet de første årene av kontrakten ikke har vært i stand til å følge dette opp på en forsvarlig måte. HR-sjefen burde sørget for at ansatte som ble satt til dette hadde kompetanse og mulighet til å følge opp kontrakten på en forsvarlig måte. Dette både med hensyn til arbeidssituasjon for de ansatte og med hensyn til riktig oppfølging av kontrakten.

3.1 Konklusjon og anbefaling

3.1.1 Konklusjon

1. I hvilken grad følger Bodø kommunes HR-kontor opp sine varslingsaker i henhold til gjeldende retningslinjer?

Revisor finner at det er redegjort for at HR-sjefen ikke har ført nødvendig kontroll med at varslingsrutinen følges opp i kommunen.

HR-sjefen har ikke sørget for at kommunen har rutiner for å ivareta habilitet på alle nivåer i organisasjonen.

HR-sjefen kan ikke sies å ivareta at saksbehandlingstiden overholdes i varslingssakene.

Det forekommer gjentatte ganger at ledere i Bodø kommune og HR-kontoret ikke tar imot muntlige og skriftlige varsel slik Varslingsrutinen krever.

I faktadelen viser vi til forhold som kan oppfattes som en reaksjon på at det er varslet. HR-sjefen kan dermed ikke sies føre tilstrekkelig kontroll med at varsler ikke blir utsatt for gjengjeldelse.

I faktadelen viser vi til utfordringer med å ivareta habilitet i saksbehandlingen av varslingsaker og stillingsendringer. Habilitetsreglene kan dermed ikke sies å være tilstrekkelig oppfulgt.

Konklusjon:

Bodø kommunes HR-kontor følger i liten grad opp sine varslingsaker i henhold til gjeldende retningslinjer.

2. I hvilken grad følger Bodø kommunes HR-kontor opp kravet til drøfting ved endring av stilling og arbeidsoppgaver?

Revisor har her undersøkt ni saker og funnet at drøfting ikke kan dokumenteres i mer enn n av ni saker.

Konklusjon:

Kravet til drøfting ved endring av stilling og arbeidsoppgaver er i liten grad fulgt opp av HR-sjefen.

3. Har Bodø kommune fulgt opp kontrakten med Stamina Helse i henhold til kontrakten og andre gjeldende retningslinjer?

Det har forekommet bestillinger utenfor kontrakt i Stamina-saken, det har nylig vært planlagt nye bestillinger utenfor kontrakt, men disse ble stoppet. HR-sjefen har utfordringer med å følge opp at kjøp utenfor kontrakt skal føre til ny anbudskonkurranse.

På bakgrunn av alle feil som er blitt gjort i kontraktsoppfølgingen burde HR-sjefen sørget for at vedkommende som ble satt til denne oppfølgingen hadde kompetanse og mulighet til å følge opp kontrakten på en forsvarlig måte.

Konklusjon: Kontrakten med Stamina Helse er liten grad fulgt opp i henhold til kontrakten og andre gjeldende retningslinjer.

3.1.2 Anbefalinger

Revisor har følgende anbefalinger til Bodø kommune:

- 1. Rådmannen bør få på plass rutinemessig kontroll og oppfølging av alle varslingsaker i Bodø kommune.*
- 2. Rådmannen bør få på plass rutiner for å ivareta habilitet i varslingsaker på alle nivåer i organisasjonen, også på rådmannsnivå.*
- 3. Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at saksbehandlingsfristen overholdes i alle kommunens varslingsaker.*
- 4. Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at ledere i Bodø kommune har kompetanse til å følge opp Varslingsrutinens retningslinjer om mottak av varslingsaker.*
- 5. Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at varslere ikke blir utsatt for ugunstig behandling som kan oppfattes som en reaksjon på at det er blitt varslet.*
- 6. Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at kravene til habilitet i forvaltningsloven følges opp på alle saksområder i HR-kontoret.*
- 7. Rådmannen bør få på plass en rutine som sikrer reell drøfting på plasstillitsvalgnivå før det iverksettes endring i stilling for medarbeiderne på HR-kontoret.*

8. *Rådmannen må iverksette tiltak som sikrer kompetanse og korrekt oppfølging av alle kontrakter i Bodø kommune.*

4 Rådmannens kommentar

4.1 Bemerkninger til Rådmannens kommentar

Revisor sendte rapporten til høring hos Rådmannen 06.11.2020. Rådmannen ble gitt frist til 13.11.2020.

På ettermiddagen 13.11.2020 mottok revisor SMS fra Rådmannen med ønske om utvidet frist. Rådmannen ble umiddelbart forespurt om å konkretisere begrunnelsen for å få utvidet frist.

Revisor mottok svar fra Rådmannen 17.11.2020.

Rådmannen har gjennomgått rapporten og gitt et høringssvar på 17 sider.

Rådmannen mener at Rådmannen skal være pliktsubjekt for rapporten. Revisor har ingen motforestilling mot dette ettersom ansvaret uansett ligger på Rådmannen.

Revisor har gjort noen endringer i rapporten på bakgrunn av rådmannens kommentar. Kommentaren har imidlertid vist seg å være så vidt omfattende og sparsomt konkretisert at det er vanskelig å gjøre endringer på bakgrunn av Rådmannens uttalelser. Revisors mener endringene som er gjort ikke fører til vesentlige endringer i rapportens hovedlinjer.

Endringene følger av revisors kommentar til Rådmannens høringssvar.

Revisor har følgende kommentarer til Rådmannens høringssvar:

1. Rådmannen mener revisor i oversendelsesbrevet til høringen la til grunn at revisor ikke ville endre rapporten. Teksten rådmannen henviser til refererer til at innholdet i rapporten Rådmannen får oversendt i stor grad er slik det skal være før rådmannen gir

sin kommentar. Ikke at vi ikke vil endre rapporten dersom kommentaren tilsier det. Vi oppfordrer jo nettopp til å komme med rettelser.

2. Rådmannen mener det er uklart hva revisor bygger kriteriene på. Dette er behandlet i vedlegg 2 til rapporten.
3. Rådmannen mener varselet burde vært forelagt Rådmannen. Revisjonen behandler ikke varselet, men ser på om det er forhold i kommunens HR-kontor som tilsier at varslingsrutinen ikke behandles som det skal. Det refereres derfor til enkeltsaker hvor revisjonen mener det kan dokumenteres at ting ikke har gått riktig for seg.
4. Rådmannen mener revisor i for stor grad legger til grunn varslersens framstilling. Revisor tar utgangspunkt i kravene i varslingsrutinen og lovgivningen. Dokumentasjon som viser flere brudd på disse er tilstrekkelig til å konkludere med at det ikke er ført tilstrekkelig kontroll.
5. Rådmannen mener revisor ikke har utredet kriteriene. Utledningen av kriteriene følger som vedlegg 2 i rapporten.
6. Rådmannen mener revisor ikke har fulgt NKRF's veiledning ved utledning av kriteriene. Revisor kjenner veiledningen og har utformet kriteriene i henhold til varslingsrutinen revisor har fått tilsendt fra HR-kontoret, kommuneloven og andre autoritative kilder som en kan hente kriterier fra.
Revisor legger også merke til at Rådmannen ikke trekker fram noe konkret han mener er feil. Det vil føre for langt å forklare hvorfor alle kriteriene er i henhold til alle kravene i veiledningen. Kriteriene er gjennomgått og presisert i den endelige rapporten.
7. Rådmannen bemerker at revisor ikke har gjengitt intervjuet på en god måte og at Assisterende Rådmann mener intervjuet er gitt feil mening. Revisor skriver alltid referat fortløpende etter lydfilen. Da dette er mest praktisk. Intervjuguiden var skrevet etter tema og det var derfor også mulig å bruke temaoppdeling på samme måte i referatet. Da vi fikk referatet tilbake etter verifisering var det gjort betydelige

anmerkninger og vi måtte anta at de rettelsene som var blitt gjort nettopp ivaretok fakta på en måte som Assisterende Rådmann kunne stå inne for. Revisor har på denne måten tatt assisterende rådmanns kommentarer til etterretning.

8. Rådmannen kommenterer at kriteriene er feil, men er lite konkret i sin tilbakemelding på dette området.
9. Rådmannen påpeker at han ikke har fått seg forelagt dokumentasjonsgrunnlaget og at Rådmannen ikke har vært godt nok informert. Grunnlagsmaterialet er hentet fra kommunens egne saker. Og bør kunne legges fram for Rådmannen internt. Revisor ser at Rådmannen har fått litt sparsomt med informasjon særlig innledningsvis i saken. Dette handler om hvordan saken oppsto for kontrollutvalget og at det måtte gjøres visse undersøkelser før en kunne legge til grunn at det var en sak. Rådmannens rett til uttalelse til rapporten anses likevel ivaretatt ved at rapportutkastet har vært til høring hos Rådmannen.
10. Rådmannen mener det empiriske grunnlaget ikke er riktig. Faktaene som er lagt til grunn i saken er gjengitt for å vise de utfordringene som foreligger på dette området. Revisor legger ikke til grunn at faktaene er representative for alt som skjer i Bodø kommune. Faktaene viser likevel gjentakende uheldige behandlinger av forhold hvor slike handlinger ikke må forekomme. Faktaene viser også at de uheldige omstendighetene gjentatte ganger forekommer på HR-kontoret.
11. Rådmannen viser til en forvaltningsrevisjon som er gjennomført i Sola og mener dette er en bedre metode. Revisor er ikke uenig i at det kunne vært lagt ned mye mer ressurser i denne saken. Revisor har imidlertid et vedtak fra kontrollutvalget å forholde seg til og har forsøkt å gjennomføre dette på en måte som gjorde det mulig å belyse de funnene revisor gjorde. Det finnes mange måter å gjennomføre revisjoner på. Revisor har ikke gjennomgått revisjonen fra Sola, men har ingen grunn til å anta noe annet enn at den er gjennomført på en god måte. Revisor må forholde seg til bestillingen.

12. Rådmannen er uenig i revisors vurderinger av habilitet, men sier ikke konkret hva uenigheten går ut på. Den som et varsel er rettet mot er også inhabil til å vurdere om varselet er rettet mot vedkommende eller ikke.
13. Rådmannen mener assisterende rådmann ikke gjorde vedtak om endring av stilling i saken som omhandlet dette. Revisor har ikke lagt til grunn at assisterende HR-sjef gjorde vedtaket. Han har imidlertid skrevet under som saksbehandler for forberedelsen av saken for vedtak.
14. Rådmannen mener arbeidsgiver har styringsrett ved disponering av medarbeidere. Revisor er enig i dette, men legger til grunn at styringsrett ikke betyr at endringen ikke trenger å drøftes.
15. Rådmannen mener mange andre har fått stillingsendringer og at revisjonen burde undersøke hvorfor disse ble «straffet». forhold burde vært trukket fram. Revisor har undersøkt om det finnes eksempler på gjengjeldelse. Vi har ikke lagt til grunn at all stillingsendring er straff. Vi har ikke nevnt straff. Revisor har trukket frem opplysninger som viser at Varslingsrutinen ikke overholdes.
16. Rådmannen mener revisor må ta stilling til partsrettigheter. Prosjektet retter seg ikke mot enkeltpersoner, men revisor må benytte faktiske saker for å belyse forholdene. Revisor har i dette prosjektet ingen interesse i hvem som innehar titlene og hvordan Rådmannen har tenkt å reagere på eventuelle utfordringer han blir gjort oppmerksom på gjennom denne rapporten. Vi må her gjøre oppmerksom på at revisjonen ikke driver saksbehandling av varslingssaker.
17. Rådmannen mener Assisterende Rådmann og HR-sjefen burde fått mulighet til innsyn og å forklare seg. Assisterende Rådmann og HR-sjefen er bedt om å forklare seg på forhånd ved intervju. De valgte å ikke si noe om disse forholdene da de ble spurt om dette.
18. Rådmannen mener revisor trekker slutninger fra et for smalt saksfelt. Slik revisjonen er innrettet er det ikke nødvendig å omtale hele kommunens saksfelt. Vi har undersøkt

noen få viktige saker. De tegn på manglende oppfølging og uheldig behandling som viser seg er tilstrekkelig på et felt hvor slike feil ikke bør forekomme. Revisor påstår ikke at dette gjelder alle saker.

19. Rådmannen mener enkeltpersoner ikke skulle vært trukket fram i faktagrunnlaget.

Rapporten retter seg ikke mot personer, men det er nødvendig å oppgi stillingen til de som har gjennomført de forskjellige handlingene i de sakene vi viser til. Målet er å se om Rådmann overholder sine retningslinjer.

20. Rådmannen er ikke enig i valgte kriterier. Revisor forstår at det finnes flere metoder for å oppnå nødvendig kvalitet på de forskjellige saksområdene. Tillit er viktig, men målet for Rådmannen er å ha betryggende kontroll og sakene vi har gjennomgått kan gi et inntrykk av at spillerommet er for stort.

21. Rådmannen mener revisor ikke kan instruere Rådmannen. Revisor gjør ingen forsøk på å instruere Rådmannen, men gjør rådmannen oppmerksom på retningslinjene som må og bør følges.

22. Rådmannen mener revisors bruk av tidligere HMS-rådgiver er uriktig da hun fortsatt innehar denne stillingen. Revisor har endret dette i rapporten.

23. Rådmannen mener revisors kriterie om at habilitet skal følges opp på alle kommunens saksområder ikke er riktig formulert. Vi har gjort presiseringer i kriteriene slik at dette kriteriet lyder: Rådmannen skal føre kontroll med at kravene til habilitet i forvaltningsloven følges opp på alle saksområder ved HR kontoret.

24. Rådmannen mener det ikke er riktig at rådmannen skal føre kontroll, fordi dette følges opp gjennom tillit til organisasjonen. Revisor kan ikke se at kriteriet er uriktig og mener det finnes enkle tiltak for å sørge for at habiliteten ivaretas.

25. Rådmannen mener revisor burde undersøkt mere i saken. Revisor har ikke gjort en fullverdig gjennomgang av hvordan kommunen håndterer varsling i sin helhet, ettersom kontrollutvalget ikke bestilte dette.

26. Rådmannen mener revisor har misforstått HR-kontorets rolle og mandat. Revisor har lagt til grunn at det ligger på HR-sjefen å sørge for at HR-kontoret følger de regler og retningslinjer de skal følge.

Revisor er ikke av den oppfatning at medarbeiderne på HR-kontoret er ukritiske eller partiske i sin praksis, men at de står i fare for å møte seg selv i døren dersom de eksempelvis skal følge opp varslingssaker i saker de selv har gitt støtte og råd i forut for varslingssaken. Dette kan avhjelpes med formelle habilitetsvurderinger.

Hoveddelene av revisors faktagjennomgang hviler på dokumentasjon som revisor har vurdert så objektivt som mulig.

Revisor legger til grunn de vurderingne og begrunnelsene, og konklusjonene som framstilles i rapporten.

27. Rådmannen er undrende til at revisor har navngitt den ene saken som er del av faktagrunnlaget. Det er gitt et navn på saken av praktiske hensyn for å kunne omtale saken på en enkel måte slik at alle forstår hvilken sak vi omtaler.

28. Rådmannen trekker inn et brev revisor ikke har funnet i dokumentasjonen revisor har mottatt i saken. Brevet er tatt til følge og omtalt i rapporten.

29. Rådmannen mener faktaundersøkelsen i Habilitetssaken er godkjent av varslers advokat i saken. Revisor har ikke gjort noen vurdering av selve faktaundersøkelsen.

30. Rådmannen mener det ikke ble lagt press på HMS-rådgiver etter at HR-sjefen hadde vurdert habiliteten til alle de påvarslede på HR-kontoret. Det er vel et prinsipp at habilitet vurderes av saksbehandler selv. Å stille spørsmål ved den vurderingen som er gjort av saksbehandler må anses å ha et visst element av press.

31. Rådmannen mener revisor legger til grunn feile tall når revisor snakker om at mer enn 15% av sakene er over et år gamle. De fire varslingssakene revisor henviser til er dokumenterbare, men det er varslingssaker og ikke egnet til å identifisere i rapporten uten videre.

Tallet på 24 saker siden 2015 har konstituer HR-sjef levert revisor skriftlig.

32. Rådmannen mener det er alvorlig hvis Hovedverneombudet har frarådet varsling. Hovedverneombudet har ved verifisering av sine uttalelser fjernet denne formuleringen. Det er en glipp fra revisors side at denne formuleringen ikke ble endret før utsendelsen av utkastet.
33. Styringsretten gjelder uansett stillingsendring. Drøftingsplikten.
34. Rådmannen viser til at HR kontoret sto i en ekstraordinær situasjon med vakanser på to av våre IA-rådgivere som var relatert til henholdsvis permisjon, alvorlig sykdom og dødsfall i nær familie. Dette rammet HR-kontoret og særskilt etablert HMS/IA-teamet hardt, og det ble derfor helt nødvendig med en midlertidig omfordeling på oppgaver. Det er med andre ord godt innenfor styringsretten å gi en rådgiver andre arbeidsoppgaver *i sin rådgiverstilling* i en nærmere tidsavgrenset periode. Revisor har gjort rede for at kommunen hadde andre begrunnelser for stillingsendringen. Revisor har ikke sagt at styringsretten ikke kan brukes. Revisor mener imidlertid at det skal drøftes med tillitsvalgte først.
35. Rådmannen mener uttalelsen til fagforbundet om drøfting av nye stillinger ikke er relevant for problemstillingen med stillingsendringer. Revisor mener det har relevans for å vise om kommunen har utfordringer med sin praksis rundt drøfting i saker der de skal gjennomføre drøftinger med tillitsvalgte.

Avslutningsvis i høringsuttalelsen sier Rådmannen seg enig med revisor i noen av vurderingene og revisjonskriteriene revisor har satt opp.

Uttalelsen er så vidt omfattende at med utallige innsigelser om løst og fast som revisor har sett seg nødt til å gjennomgå. Noe av dette er kommentert andre forhold kunne nok vært kommentert, men vi må sette en strek en plass.

5 Litteratur og kildereferanser

Lover og forskrifter

- Kommuneloven, LOV-2018-06-22-83
- Arbeidsmiljøloven, LOV-2005-06-17-62
- Forvaltningsloven, LOV-1967-02-10
- Lov om offentlige anskaffelser, LOV-2016-06-17-73
- Forskrift om offentlig anskaffelse FOR-2016-08-12-974
- Hovedtariffavtalen mellom kommunene og fagforeningene

Offentlige dokumenter

- Hovedtariffavtalen mellom kommunene og fagforeningene
- Veiledning til forskrift om offentlige anskaffelser fra 2017

Interne dokumenter

- Varslingsrutinen til Bodø kommune (vedtatt i mai 2020)
- Kontrakten med Stamina Helse om BHT
- Delegasjonsreglement for Bodø kommune

Nettsider

- Compilo.no

- Bodo.kommune.no
- Arbeidstilsynet.no

6 Vedlegg

Vedlegg 1. Høringssvar fra kommunedirektøren

Her følger kommunedirektørens høringssvar i sin helhet.

Høringssvaret er datert 13.11.2020 men kom inn til revisor 17.11.2020.

Tilsvar til revisjonsrapport november 2020

Viser til Salten kommunerevisjon sin e-post av 06.11.20 og vedlagt rapport hvis formål har vært å undersøke om HR-kontoret følger opp lover og retningslinjer på utvalgte områder.

Rådmannen legger merke til at revisjonen ber om uttalelse med kort svarfrist, samtidig som rapporten etter dette kun vil bli gitt små justeringer før oversendelse til Kontrollutvalget. Rådmannen påpeker at denne saken fra min side er svært spesiell; både i innledende fase der rådmannen ikke har fått drøftet med Kontrollutvalget grunnlaget for «saken», eller har fått tilstrekkelig tilgang til opplysninger før saken nå er presentert som en nærmest ferdig rapport. Det påpekes at rådmannen ønsker at revisjonen foretar en reell vurdering av alle de innsigelser som fremkommer i rådmannens uttalelse av dagens dato, og ser uansett fram til å møte Kontrollutvalget for fremleggelse av våre synspunkter som til dels står i sterk kontrast med revisjonsrapportens konklusjoner.

Oppsummering og sammendrag:

Rapporten omtaler flere sider; der det er ganske vanskelig å etterspore hva som er bakgrunn og kriterier.

Det er således uklart om revisjonen har:

- gjennomført en forvaltningsrevisjon; der rådmannen mener kriteriene baserer seg på feil tolking, eller
- saksbehandlet/vurdert behandlingen av et konkret varsel knyttet til HR-kontoret, eller
- saksbehandlet/vurdert behandlingen av varslinger generelt i Bodø kommune, eller
- saksbehandlet/ett eller flere påstander om gjengjeldelse etter varsling, eller
- saksbehandlet/vurdert HR-sjefens utøvelse av sin styringsrett overfor en enkelt medarbeider, eller
- saksbehandlet/vurdert HR-sjefens personaldisposisjoner i kontoret i sin alminnelighet,

- reelt sett vurdert kommunens kontraktsoppfølging av BHT Stamina, alternativt om rapporten er resultatet av en kombinasjon av disse forhold fordi alt behandles samlet.

Rådmannen har ikke fått seg forelagt varselet, noe som begrenser mulighetene for å kommentere den siden av saken. Rådmannen konstaterer at heller ikke HR-sjef, assisterende rådmann eller andre har mottatt varslet. Man kan sikkert prosedere rundt dette, men synes det er verdt på påpeke at «varsler» gjennom sitt arbeid på HR-kontoret nettopp arbeider med disse problemstillinger, og således bedre enn andre burde fått tydeliggjort for rette vedkommende at det nå er varslet.

Rådmannen konstaterer at konklusjonene i rapporten ikke tar inn over seg ledelsens beskrivelse av situasjonen, og spør hva som er grunnen til at konklusjonene så ensidig bærer preg av varslers fremstilling av fakta.

Et sammendrag av rådmannens merknader til rapporten kan sammenfattes slik:

1. Rådmannen er uenig i forutsetningene for konklusjonene i rapporten, det vil si de angitte revisjonskriterier.

- a. I rapportens pkt. 1.2.2 er det henvist til en rekke lover, avtaler og retningslinjer/ kontrakter, og selvsagt følger kommunen disse. Men rådmannen merker seg at hverken varslingsrutinen eller delegeringsreglementet nevnes.
- b. I pkt. 2.1 har revisjonen på egen hånd stillet opp 10. revisjonskriterier.
 - a. Disse er ikke i samsvar med hverken delegert myndighet eller gjeldende retningslinjer. Det blir derfor helt feil utgangspunkt når revisjonen foretas på bakgrunn av uriktige kriterier.
 - b. I NKRF's «Veileder i forvaltningsrevisjon, revidert 2016», pkt. 9.5 Utforming av revisjonskriterier heter det:
 1. *Revisjonskriterier skal være relevante og konkrete, og kunne brukes i revisors vurderinger. Gode kriterier bør i tillegg være tydelige og ha aksept.*
 2. *Revisjonskriteriene skal være **relevante**: de skal være i samsvar med de kravene som faktisk gjelder for revisjonsobjektet innenfor den tidsperioden forvaltningsrevisjonen undersøker.*
 3. *Kriteriene må være så **konkrete** at det er tydelig både for revisor, for revidert enhet og for andre hva vi skal måle de innsamlede dataene opp mot. Kriterier som ikke er konkrete, bør operasjonaliseres videre hvis de skal danne grunnlag for forvaltningsrevisjonen. Typiske begreper som så langt som mulig bør operasjonaliseres videre er f.eks.: hensiktsmessig, tilfredsstillende, godt, forsvarlig.*
 4. *Revisjonskriteriene skal være **objektive** og utledet fra autoritative kilder. De skal ikke uttrykke subjektive oppfatninger fra revisors side.*

5. Kriteriene bør kunne bli vurdert som **akseptable** og rimelige av den reviderte virksomheten selv og av eksperter på området. En hensiktsmessig framgangsmåte for å sikre at kriteriene er aksepterte er å presentere dem for kommunen i en tidlig fase av undersøkelsen. Hvis det skulle oppstå uenigheter om kriteriene, er det gunstig om disse uenighetene kan avklares så tidlig som mulig i prosessen. Det betyr selvsagt ikke at virksomheten selv skal definere hvilke kriterier som skal legges til grunn. Det er viktig med en god dialog rundt dette. Revisjonskriteriene bør være **tydelige** og så klart uttrykt at meningsinnholdet ikke kan misforstås. Blant annet bør revisor skille mellom kriterier som uttrykker absolutte krav (skal-kriterier) og kriterier som uttrykker anbefalinger (bør-kriterier).

Etter rådmannens klare oppfatning er de valgte revisjonskriterier ikke i tråd med dette.

- c. Det bemerkes allerede her at revisor bygger på tolking av utsagn fra bla assisterende rådmann og HR-sjef. Her bemerkes at assisterende rådmann i mail av 27. oktober påpekte at intervjuet med henne er gitt feil mening (i den oppsummeringen som kom 1,5 måned etter intervjuet), der intervjuet er delt opp og «kryssklippet» slik at hun «ikke kjente seg igjen». Assisterende rådmann står ikke inne for at hun har sagt/ ment det rapporten hevder; hvorfor kommenteres ikke dette i det minste. De samme kommentarene kommer fra tidligere HR-sjef; og også hun kan dokumentere at hun ikke går god for påstandene som fremmes av hva hun har sagt. At revisor ikke tar dette til etterretning er bemerkelsesverdig.
- d. I Bodø kommune skal alle ledere følge varslingsrutinene og hensynet til etikk/ habilitet. Dette følges opp i linjen, konkret betyr dette via kontor/ seksjonsledere til kommunaldirektører – og i siste instans rådmannen. HR-kontoret skal bistå i oppfølgingen, og kan i ekstra omfattende saker yte tyngre bistand; eks på juridisk område.
- e. Hva er grunnen til at revisjonen ikke i det minste sjekker ut en så vesentlig fakta før med rådmannen før revisjonen iverksettes?
- f. De angitte kriteriene er feil; og bygger hverken på den vedtatte varslingsrutinen, på delegeringsreglementet; og hvordan ansvar/ myndighet utøves i Bodø kommune.

2. Rådmannen har ikke fått seg forelagt det dokumentasjonsgrunnlaget revisor bygger sine konklusjoner på.

- a. Rådmannen var i kontakt med både Salten kontrollutvalgsservice og leder av Kontrollutvalget i en tidlig fase, men fikk beskjed om at en ikke kunne få stille i møte eller få mere informasjon.
 - b. At en nå får en rapport, der en ikke har kunne gitt sin versjon før nå, stiller rådmannen spørsmålstegn ved om er i tråd med god forvaltningsskikk; jfr. NKRF's veileder.
- 3. Rådmannen oppfatter nå at et viktig element i det som nå er oppe i rapporten er behandling av et varsel.**
- a. Varslingsrutinene beskriver hvordan et varsel skal håndteres; blant annet ved leder og overordnet leders rett og plikt til saksbehandling.
- 4. Det empiriske grunnlaget for rapporten er ikke representativt.**
- a. Som sagt stiller rådmannen spørsmålstegn ved om det er en-tre enkeltsaker som nå er under vurdering; eller om det er samlet praksis for håndtering av varsler, habilitet eller kontraktsinngåelse som er under vurdering.
 - a. Men revisors vurdering i pkt. 3. gir ingen tvil; her tas helheten opp, og rutiner og praksis samlet sett vurderes ut fra en svært dårlig empiri.
 - b. Rådmannen har senere i dette brevet beskrevet en revisjonsbehandling fra Sola kommune, der de har intervjuet ca. 30 stk. på ulike nivå for å få god nok informasjon. Rådmannen mener intervju med 6 i Bodø er svært tynt for å få et riktig bilde av status.
- 5. Rådmannen er ikke gitt anledning til å bidra med supplementer og korrektiver til det anvendte grunnlagsmaterialet.**
- a. Dette er omtalt over, og det stilles spørsmålstegn om dette er god forvaltningsskikk.
- 6. Revisor har lagt til grunn feil faktaforståelse når det gjelder HR-kontorets/HR-sjefens mandat, i vurderingene av om saksbehandlingen av et varsel ble gjort av habile personer, og hva gjelder påstander om gjengjeldelse.** Rådmannen er uenig i revisors konklusjoner på disse punkter, og avviser forøvrig både påstandene om inhabil saksbehandling av varslingssak, gjengjeldelse og ellers deler av kritikken rettet mot personaldisponeringene i HR-kontoret som feil.
- a. Rådmannen understreker at det var HR-sjefen; i kraft av delegert myndighet som avgjorde sakene. Rådmannen har ikke kjennskap til assisterende HR-sjefs vennskap, men understreker at det ikke var han som fattet aktuelt vedtak.
 - b. Når det gjelder disponering av medarbeidere minner rådmannen om arbeidsgivers styringsrett. Jeg kan understreke at i den situasjonen som har vært, og i den situasjonen som kommer, må mange medarbeidere påta seg nye oppgaver for kortere og lengre tid.

I 99 % av tilfellene går dette utmerket; fordi ansatte i kommunen forstår at slik må det være i en tid med nedskjæringer, omstillinger, stillingsstopp (vedtatt av Bystyret) og korona.

I tillegg opplyses at også andre medarbeidere i HMS/ IA-teamet fikk midlertidig andre oppgaver; uten at dette medførte påstander om «gjengjeldelse» og «straff». I tillegg belyses det ikke hvorfor dette teamet ble opprettet og at samhandling/felles oppgaveløsning på fagområdene var sentralt. Burde ikke revisjonen sjekke om dette stemmer; eventuelt undersøke hva de andre medarbeidere «straffes for». I seg selv er dette en urimelig påstand; etter rådmannens oppfatning.

- c. Hva er grunnen at rapporten ensidig beskriver de konkrete tilfellene fra «varslers synspunkt». En burde i det minste fått frem kommunens/ arbeidsgivers synspunkter; og så trukket konklusjonene etter å ha vurdert begge sider.

7. Revisor har ikke vurdert partsforholdet (hvem har status som part?), med den konsekvens at medarbeidere i rådmannens administrasjon ikke har fått anledning til innsyn i og til å uttale seg til opplysninger som gjelder dem personlig. Innsynsretten gjelder forøvrig uavhengig partsstatus.

- a. «Bystyret kjenner bare rådmannen», men i dette tilfellet klemmer revisjonen til, der HR-sjefen i klartekst ikke har gjort jobben på de fleste punktene.
 - a. En ting er at kriteriene er feil; jfr. at ansvaret er ensidig lagt på HR-sjefen
 - b. Rapporten gjør heller ikke noe forsøk på å la HR-sjef eller assisterende rådmann få innsyn eller forklare seg.
 - c. Hva er bakgrunnen for at en går sånn ut mot enkeltpersoner; som fremstår som ganske «rettsløse».
 - d. Selvsagt kan de det gjelder få forklart seg i ettertid, men all erfaring er jo at en slik rapport; rett eller feil, uansett blir vanskelig å påvirke når konklusjonene foreligger.

8. Rådmannen mener rapporten langt fra er dekkende for de saksområder som er forsøkt belyst. En har gjort noen undersøkelser knyttet til enkeltsaker, og bygger det videre til å omtale hele saksfeltet i Bodø kommune. I tillegg stiller rådmannen spørsmål på om det er gjort objektive vurderinger; så langt rådmannen vurderer det er varslers syn ensidig vektlagt, og kommunens syn er dårlig framlagt og i alle fall vanskelig å finne igjen i vurderingene og konklusjonene.

9. Anbefalinger

- a. Med all respekt mener jeg rapportens anbefalinger viser at en ikke forstår styringssystemet i en formannskapsmodell.
- b. At revisor gir anbefalinger til HR-sjefen er utenfor myndigheten. En kan anbefale Bodø kommune, og gjerne rådmannen, men ikke enkelt-medarbeidere i rådmannens organisasjon.

Rådmannen respekterer revisors rett og plikt til å trekke egne konklusjoner, men forbeholder seg retten til å påpeke uenighet og forslag til korrigeringer i så vesentlige ting som forslaget til rapport innebærer.

Slik saken fremstår er det rådmannens oppfatning at de fakta som er anvendt ikke gir et tilstrekkelig grunnlag for å avklare de problemstillingene som rapporten angivelig skal besvare. Rådmannens manglende muligheter for innsyn i grunnlagsmaterialet er alene en sviktende forutsetning for å kunne konkludere med at alle relevante fakta er belyst.

Rapporten gir heller ikke en objektiv og systematisk vurdering på lærings- og forbedringspunkter i hele organisasjonen hva gjelder håndtering av varslingssaker, slik andre forvaltningsrevisjoner er gjennomført i andre deler av kommunesektoren.

Rapporten inneholder tekst som indikerer at konkrete navn og medarbeidere i administrasjonen er nevnt i faktagrunnlaget. Det fremgår ikke at oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor i denne prosessen har ivaretatt juridiske prinsipper som *kontradiksjon*, personvern, dokumentinnsyn og uttalerett. For ordens skyld vises det også til retten til innsyn i varselet og rapporten. Rapporten inneholder heller ingen deler som viser at revisor har vurdert hvem som bør gis partsstatus.

Rådmannen har et arbeidsgiveransvar for de nevnte medarbeidere, herunder et ansvar for at deres personlige interesser og rettigheter blir ivaretatt. Vi ber om tilbakemelding på spørsmålet om revisor vil sørge for at de personer det er referert til i rapporten får den informasjon og anledning til medvirkning de har krav på, alternativt om oppdragsgiver vil påse at dette blir gjort.

I vår varslingsrutine ([Varsling](#)) presiseres viktigheten av kontradiksjonsprinsippet på ethvert trinn i prosessen i punkt 10:

Partsrettigheter betyr at partene i saken har rett til innsyn i alle sakens dokumenter til enhver tid, og rett til å uttale seg og til å gi tilsvarende og motsvar (såkalt kontradiksjon). Det anbefales at leder gir begge parter samtidig innsyn i så mye som mulig av sakens dokumenter løpende og uoppfordret. Unntatt fra innsynsretten er personsensitive opplysninger om andre.

Merk særlig «til enhver tid», «samtidig innsyn», «løpende» og «uoppfordret». Retten til kontradiksjon skal med andre ord være ivaretatt *før* konklusjon foreligger. I denne saken har revisjonen konkludert først, og gir rådmannen anledning til kontradiksjon etterpå. Det er et brudd på kontradiksjonsprinsippet.

Revisjonskriteriene

HR handler om å skape gode tjenester og gode arbeidsplasser med utgangspunkt i kommunens menneskelige og organisatoriske ressurser. Forutsetningene som legges til grunn for revisjonen tilknyttet delegerte fullmakter og mandat for et HR-kontoret er ikke presist angitt i kriteriene. Det er ikke innenfor HR-sjefens mandat å føre kontroll med at politisk vedtatt varslingsrutine, regelverk, avtaleverk og andre interne retningslinjer etterleves i alle arbeidsprosesser i avdelingene/virksomhetene. Alle ledere i Bodø kommune har i samsvar med vedtatt og gjeldende delegeringsreglement fått tildelt myndighet og et selvstendig ansvar når det gjelder oppfølging av

personal-, budsjett-/økonomi og fag-/driftsansvar. Varslingsrutinen er tydelig på grensesnittet mellom hvem som skal gjøre hva, hvorfor, hvordan og når ved et mottatt varsel om kritikkverdige forhold i organisasjonen. Det sist nevnte fremkommer i rutinens punkt 10, nærmere bestemt nr. 2 som tilsier at; *Det er nærmeste leder som skal saksbehandle varselet, eventuelt leder over dersom det er nærmeste leder det er varslet på. Saksbehandlingen kan delegeres nedover eller sideveis, men ikke ut av avdelingen. Dersom varsel om kritikkverdig forhold er rettet mot kommunaldirektør kan rådmannen delegere saksbehandlingen til en annen avdeling.*

Revisjonen har lagt til grunn at HR-sjefen har et selvstendig ansvar for alle varslingssaker. Det er feil.

Revisjonskriteriene og innholdet i rapporten gir inntrykk av at revisjonen har i for stor grad basert vurderinger og metodikk på ensidige påstander, informasjon og dokumentasjon som rådmannen ikke har fått innsyn i eller fått uttale seg til.

Rådmannen er ikke enig i de valgte revisjonskriterier som grunnlag for å undersøke denne saken. Delvis er kriteriene basert på misforståelser, alternativt manglende forståelse for regler, kommunens praksis og rådmannens styringsprinsipper. Eksempelvis er ikke kontroll, oppfølging og rapportering rådmannens foretrukne styringsverktøy. Vår HR-strategi ([HER](#)) angir ambisjonsnivå og felles retning ved at; *God ledelse handler om å skape resultater gjennom andre. Ledere i Bodø kommune viser vei og er gode rollemodeller for sine medarbeidere. De avklarer forventninger og utfordrer medarbeidere i oppgaveløsningen. Ledere i Bodø kommune legger til rette for medarbeiderskap der tillit, selvbestemmelse og mestring er sentrale faktorer.*

Merk særlig formuleringen «tillit, selvbestemmelse og mestring». Rådmannen ser ikke på kontroll som et egnet virkemiddel for å bygge tillit, selvbestemmelse og mestring.

Kontroll som styringsverktøy vil nok ikke bli innført ved håndtering av varslingssaker som følge av det rådmannen her oppfatter er en instruks fra revisor. Salten Kommunerevisjon kan ikke instruere rådmannen når det gjelder administrative delegeringer, organisering, løpende personaldisponeringer eller arbeidsprosesser, jf. kommuneloven § 13-1.

Et godt og relevant eksempel som tydeliggjør krav til formål, avgrensning av oppdraget, revisjonskriterier, fullmaktsforhold, bredden av gjennomførte intervju, er rapporten fra **Rogaland Revisjon IKS** med tittelen *Forvaltningsrevisjon av varslingsrutiner og varslingsrutiner i Sola kommune – Oktober 2018* ([HER](#))

I denne rapporten fremkommer oppdraget tydelig beskrevet som;

Formålet med dette forvaltningsrevisjonsprosjektet har vært å vurdere hva slags rutiner Sola kommune har for varsling og hvordan kommunen arbeider for å håndtere varslingssaker. Følgende problemstillinger er omfattet av revisjonen:

- Hva slags rutiner har kommunen for varsling og varslingshåndtering?
- Er disse kjent blant ansatte og ledere?
- Blir varslingssakene håndtert i tråd med kommunens egne rutiner?
- Hvordan registreres og rapporteres varslingsaker?
- Har kommunen en kultur for at det er akseptabelt å varsle om kritikkverdige forhold?
- Hvilke erfaringer har de ansatte med å varsle om kritikkverdige forhold?
- Hvordan sikrer kommunen at varslingsrutinene fungerer?
- Hva slags internkontroll gjennomføres for varslingsområdet?
- Er det foretatt risikovurderinger som har betydning for varsling og varslingshåndtering?

Det er gjort ca. 30 intervjuer i forbindelse med prosjektet som inkluderer rådmannens ledergruppe, virksomhetsledere, advokater, hovedtillitsvalgte/plasstillitsvalgte, hoved-verneombud, varslere, utvalgte ansatte (vikarer) og HMS-ansvarlige. I tillegg til intervjuer er det gjennomgått dokumenter som belyser lovverk, konkrete varslingsaker, varslingsrutiner og forskning på feltet. Det er foretatt en sammenligning av Sola kommunes varslingsrutiner med de som Sandnes kommune og Stavanger kommune har utarbeidet.

Hovedbudskap

- Sola kommune har i hovedsak gode rutinebeskrivelser for varsling og varslingshåndtering som er lett tilgjengelige for de aller fleste ansatte i kommunen.
 - Det store flertall av ansatte synes å kjenne til at kommunen har en varslingsordning.
- Detalj kunnskap om retningslinjene synes imidlertid å være mer begrenset.*
- Varslingsaker håndtert på rådmannsnivået er i all hovedsak i tråd med de retningslinjer og rutiner som gjelder for mottak, håndtering og lukking av sakene.
 - Gjennomgående får Sola kommune god skår på betingelsene for å kunne ytre seg om kritiske forhold på arbeidsplassen. Overordnet ledelse har gjentatte ganger oppfordret de ansatte om å melde fra, bl.a. om kritiske forhold på jobben.
 - Varslerne er i stor grad blitt tatt på alvor ved varsling av kritikkverdige forhold.
 - Omfanget av varslingsaker som er håndtert på virksomhetsnivå er usikkert. Det bør vurderes å styrke kunnskapen om varslingsaker som håndteres på virksomhetsnivå og i hvilken grad det gjøres risiko- og sårbarhetsvurderinger lokalt.

I rapporten fra Salten kommunerevisjon fremkommer det at;

Innsamlingen av data baserer seg på intervju med følgende personer:

1. Assisterende Rådmann
2. Tidligere HR-sjef
3. Konstituert HR-sjef
4. Hovedverneombudet

Det er også gjennomført samtaler med:

- 1. Hovedtillitsvalgt UNIO*
 - 2. Tidligere HMS-rådgiver, varslere i Stamina-saken*
-

Rådmannen har ikke registrert at revisor har foretatt en systematisk kartlegging av andre kommuners varslingsrutiner og/eller hvilken rolle HR/personalkontor er tillagt i denne type saker i sammenlignbare kommuner.

Det er ikke riktig henvisning til samtale med «tidligere» HMS-rådgiver ettersom vedkommende både er og fortsatt har et ansettelsesforhold til Bodø kommune i samsvar med gyldig arbeidskontrakt (tittel HMS-rådgiver).

Kontrasten fra mottatt revisjonsrapport til rapporten **Rogaland Revisjon IKS om samme tema** er også relevant når det gjelder metodikk, bredden av intervju og informasjonsinnhenting som er foretatt i sakens anledning;

Det er gjort ca. 30 intervjuer i forbindelse med prosjektet, om lag dobbelt så mange som opprinnelig planlagt (jf. oversikt i vedlegg). Dette omfatter intervjuer med:

- Rådmannens ledergruppe (6 ledere)*
- 6 tillitsvalgte (hovedtillitsvalgte og plasstillitsvalgte)*
- Hovedverneombudene*
- 3 varslere*
- 3 vikarer*
- HMS-leder*
- 2 advokater (kommuneadvokat og advokat i Advokatfirmaet Kluge)*
- 6 virksomhetsledere*

Til sammen representerer informantene ulike roller på forskjellige nivåer og ståsteder i Sola kommune, noe som har vist seg nyttig i innsamlingen av informasjon.

Intervjuene har gitt kjennskap til flere saker i Sola kommune der en krevende situasjon skal håndteres. Det er snakk om eksempler på arbeidskonflikter, klager, bekymrings-meldinger og også saker som er håndtert som varsel i tråd med retningslinjene. Rapporten omtaler disse sakene i generelle ordelag. Vi er opptatt av hvorvidt rutiner og retningslinjer er fulgt, ikke å gå i detalj i saker som ofte er svært vanskelige.

I tillegg til intervjuene, er det gjennomgått dokumenter, både varslings saker, lovverk, anbefalinger og lokale retningslinjer og årsrapporter, samt forskning og utredninger på dette feltet. FAFOs forskning på dette feltet står sentralt i kunnskapsgrunnlaget. Det samme gjør en forvaltningsrevisjon som Rogaland Revisjon gjennomførte om varslings og konflikthåndtering i Stavanger kommune.¹ Videre er det foretatt en sammenligning av Sola kommunes retningslinjer for varslingshåndtering med retningslinjene i Sandnes og Stavanger kommuner. Dokumentasjonen er vist i vedlegg.

Samlet sett anses datafangsten å være tilstrekkelig til å få belyst problemstillingene.

Verdigrunnlag/ Etikk

Rådmannen observerer at revisor ikke har kommentert kommunens verdigrunnlag og ønsket praksis hva gjelder ytringskultur slik dette fremgår av arbeidsreglementet og FAFOs undersøkelser. Bodø var en av casekommunene i denne rapporten fra FAFO - *Ytringsfrihet og varsling i norske kommuner og fylkeskommuner* - [HER](#)

Det er grunn til å vise til lignende offentlig tilgjengelige rapporter;

[Etikk, varsling og risikostyring](#)

Buskerud Kommunerevisjon IKS (2015)

[Varslingsrutiner i Midt-Hedmark brann- og redningsvesen IKS \(MHBR IKS\)](#)

Hedmark Revisjon IKS (2018)

[Kvalitetssystem, mobbing og varsling](#)

Telemark kommunerevisjon IKS (2018)

[Etikk og varsling](#)

Revisjon Midt-Norge IKS (2014)

[Varslings- og ytringsklima blant ansatte og ledere i Grimstad kommune](#)

Aust-Agder Revisjon IKS (2017)

[Etikk og varsling](#)

Buskerud Kommunerevisjon IKS (2016)

Habilitet – Faktadelen – Forvaltningsloven §§ 6 følgende og kommuneloven § 13.

Det er et grunnleggende prinsipp i offentlig sektor at enhver tjenestemann eller folkevalgt har en selvstendig plikt til å vurdere sin habilitet og melde ifra dersom man mener seg inhabil. Denne forutsetningen, og som både forvaltningsloven og kommunelovens regulerer, er ikke hensyntatt i rapporten. Elementære juridiske vurderinger på automatisk, skjønnsmessig og avledet inhabilitet fremgår ikke av rapporten og til dels på uriktig/ukjent faktagrunnlag eller utelukkende fra fremsatte påstander om inhabilitet.

På side 27 (pkt. 6) fremkommer det et tydelig eksempel på at HR- sjefen tildeles et mandat/myndighet som HR-sjefen ikke har eller skal ha:

HR-sjefen skal påse og føre kontroll med at kravene til habilitet i forvaltningsloven følges opp på alle saksområder.

Det er ikke rådmannen enig i. Rådmannen har full tillit til at alle administrasjonens medarbeidere forholder seg profesjonelt overfor grunnleggende forvaltningsprinsipper i situasjoner der ens upartiskhet kan bli utfordret. Utover den ressursbruk revisjonens forslag ville medføre, er det verken nødvendig eller ønskelig fra rådmannens side å iverksette kontrolltiltak på dette punkt.

Revisjonen har heller ikke gjennomført kartleggingssamtaler med sentrale medarbeidere i kontoret eller ledere om hvilke vurderinger disse gjør og hvordan de håndterer problemstillingen dersom HR-kontoret har bistått linjeledere i forkant av et varsel. Det fremkommer heller ikke at kommunen har investert i en sertifisering av egne faktaundersøkere utenfor HR-kontoret og som ikke arbeider med personalsaker nettopp i den hensikt å unngå habilitetsutfordringer. I tillegg er det stor bevissthet og fokus på dette blant våre medarbeidere som både har juridisk spisskompetanse og som bistår inn i saksbehandlingen av varslingsaker. Dessuten gir arbeidsfordelingen, interne rutiner og at det er egne hovedkontaktpersoner opp imot avdelingene/virksomhetene på ulike fagområder i HR-kontoret mulighet for å motvirke habilitetsinnsigelser.

Revisor synes å ha misforstått HR-kontorets rolle og mandat. Rådmannen forventer at HR støtter linjelederne i utøvelsen av sitt lederskap og organisasjonsutvikling m.m., og bidrar til at lederne etterlever lovkrav, politiske vedtak, interne regler og retningslinjer og etablert verdigrunnlag. HR skal være en samarbeids- og samtalepart, prosessveileder og kunnskapsbase tilgjengelig for ledere som søker slik kompetanse. På denne måten kvalitetssikrer rådmannen utøvelsen og utviklingen av lederskapet og medarbeiderskapet i Bodø kommune.

Juristene ansatt ved HR er en *kvalitetssikrende*, ikke svekkende, faktor i kommunens personalforvaltning i alminnelighet, og håndtering av varslingsaker i særdeleshet. Rapporten gir inntrykk av at revisor har en oppfatning av at medarbeidere i HR er ukritisk og/eller partisk i sin praksis. Rådmannen forutsetter at revisor praktiserer en kritisk og analytisk holdning til de meningsytringer som måtte komme til uttrykk i en varslings sak, og ikke lar seg påvirke av eller kun basere seg på informanternes beskrivelser og påstander. Dersom revisjonen i denne sammenheng mener å uttrykke mistillit til deler av rådmannens administrasjon, så forutsettes det at en slik holdning begrunnes, dokumenteres og kommer klart og tydelig til uttrykk. At *varsleren* ikke har tillit er oppfattet.

Arbeidsmiljøloven § 2 A-4. Forbud mot gjengjeldelse

Rådmannen har mottatt en henvendelse fra varslers advokat før endelig rapport foreligger om at det vil fremmes erstatningskrav og søksmål ovenfor Bodø kommune i forbindelse med en varslings sak, jf. tvisteloven § 5 – 2. Arbeidsgiver vil gi sitt tilsvaret til både kravet og grunnlaget. Både kravet og enhver påstand eller insinuasjon om at HMS-rådgiver skal være «behandlet» på en spesielt negativ eller ugunstig måte avvises kategorisk. Det vil være opp til domstolene å ta endelig stilling til dette erstatningskravet og det er derfor ikke grunn til å gå nærmere inn på denne saken her. I tillegg bør

ikke Salten kommunerevisjon eller Kontrollutvalget ut fra sine respektive mandat/oppdrag kommentere en enkeltsak der domstolsbehandling er bebudet og uten at all grunnlagsdokumentasjon foreligger eller at ytterligere bevis og vitneførsel kan gjennomføres. Her er det igjen grunnlag til å henvise til hva som står i rapporten fra Rogaland Revisjon IKS om at;

Intervjuene har gitt kjennskap til flere saker i Sola kommune der en krevende situasjon skal håndteres. Det er snakk om eksempler på arbeidskonflikter, klager, bekymrings-meldinger og også saker som er håndtert som varsel i tråd med retningslinjene. Rapporten omtaler disse sakene i generelle ordelag. Vi er opptatt av hvorvidt rutiner og retningslinjer er fulgt, ikke å gå i detalj i saker som ofte er svært vanskelige.

Forslaget til reduksjon i antall hovedverneombud framkommer i arbeidet med og utarbeidelse av tiltak i forbindelse med Agenda Kaupang rapporten. Formålet var blant annet å finne felles løsninger/tiltak for driftstilpasning/økonomisk innsparing i Bodø kommune. Denne rapporten og mulighetsstudiet vedlegges tilsvar av dagens dato. Dette handler overhodet ikke om gjengjeldelse etter varslings som Arbeidsmiljøloven § 2 A-4 regulerer. Brev fra rådmannen den 27. juni 2019 adressert til samtlige ledere og tillitsvalgte i Bodø kommune vedlegges i sin helhet tilsvar av dagens dato.

«Habilitetssaken»

Rådmannen er undrende til at revisor har valgt å gi varselet et egennavn («Habilitetssaken») slik det her er gjort. For det tilfelle at dette grep er et uttrykk for at revisor mener det foreligger partiskhet i saksbehandlingen av det aktuelle varselet, så er rådmannen uenig i det.

Her har revisjonen delvis utelatt vesentlige faktaopplysninger og delvis gjengitt faktum feil noe også vurderingene bærer preg av. Ble det undersøkt nærmere og stilt spørsmål til arbeidsgiver ved denne reelle begrunnelsen for at HMS-rådgiver trakk seg fra saken og måten dette ble gjort på? Er det gjennomført samtaler med de juristene varsler mener var inhabile, og som det henvises til i rapporten? Er det undersøkt hvorfor varsler *signaliserte usikkerhet* når det gjelder hvilken rolle HR-kontoret har i denne type saker? Har en dokumentert, kartlagt om og hvilke vurderinger daværende HR-sjef og assisterende HR-sjef foretok på selvstendig grunnlag i denne saken og om det var en avledet inhabilitet? Har revisor lest varselet? En person blir ikke inhabil utelukkende fordi vedkommende nevnes i et varsel, om dette skulle være grunnlaget for revisors konklusjoner.

Den 5. juni 2019 ble sendt en e-post fra daværende HR-sjef til varsler og tillitsvalgt i denne saken og med følgende ordlyd (sladdet navn og mulighet for identifikasjon);

*Hei, jeg viser til tidligere dialog rundt varslet fra (**sladdet**) og saksbehandling av dette.*

*Jeg har i dag fått avklart med **Sladdet** (HMS rådgiver) og **Sladdet** (jurist HR) at de saksbehandler varselet.*

*Det foreligger ikke per dags dato noen utfyllende begrunnelse for, opplysninger om eller dokumentasjon på at jeg som HR-sjef eller **Sladdet** som ass. HR-sjef er inhabil i saken, med den konsekvens av at ingen medarbeidere ved HR-kontoret kan saksbehandle dette varselet.*

I denne omgang vil jeg bare henvise til forvaltningsloven §§ 6 flg. med tilhørende veileder - https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/komm/veiledere/habilitet_i_kommuner_og_fylkeskommuner.pdf

***Sladdet** og **Sladdet** har heller ingen kjennskap/relasjon til de impliserte parter, situasjonen eller vært kontaktperson når det gjelder oppfølging og lederstøtte i **Sladdet**.*

*Jeg er kjent med at varsler og **Sladdet** ønsker at kommuneadvokaten skal saksbehandle dette, men saken er forelagt begge kommuneadvokatene og de er tydelige i tilbakemeldingen om at dette varselet etter deres vurdering bør håndteres av HR-kontoret. **Sladdet** og **Sladdet** er klare til å starte opp på tirsdag den 11. juni 2019 og vil da lage en fremdriftsplan samt innkalle til møter.*

Med hilsen

Sladdet

HR-sjef

Dette dokumenterer for Rådmannen at ikke mindre enn fire jurister (rådgivere og kommuneadvokatkontoret) og ledelsen i HR-kontoret har vurdert og konkludert annerledes enn det som synes å være hovedpåstanden fra HMS-rådgiver og det revisjonsrapporten ser ut til å legge til grunn når det gjelder habilitet. I tillegg fremkommer det ikke at denne rapporten som ble utarbeidet dannet grunnlag for en sertifisering av to faktaundersøkere fra henholdsvis HR-kontoret og Teknisk avdeling. Med andre ord er denne faktaundersøkelsen eksternt vurdert og godkjent fra varslers advokat i saken.

Det medfører heller ikke riktighet at assisterende HR-sjef la press på HMS-rådgiver, men at det ble stilt spørsmål ved den faglige begrunnelsen all den tid habilitet hadde blitt juridisk vurdert av flere andre medarbeidere.

Allerede i e-post datert den **25.03.18** fra daværende fagleder i personalforvaltning i HR-kontoret til tre sentrale medarbeidere i HR-kontoret inkludert HMS-rådgiver (kopi HR-sjefen) fremkommer det at;

Hei;

Vi ser en utvikling i at antall krav om faktaundersøkelser vil øke i fremtiden med bakgrunn i fokus på varslings i samfunnet for øvrig, og at både medarbeidere og tillitsvalgte har en større bevissthet og innsikt i denne type metodikk ved håndtering av mobbing, konflikthåndtering og krevende

arbeidsmiljøsaker på arbeidsplassen. Dette betyr også at vi i Bodø kommune vil være tjent med en kompetanseheving og en sertifisering av flere faktaundersøkere enn det vi har i dag, og at en innhenting av denne type kompetanse eksternt er **svært kostnadsdrivende**.

HR-kontoret vil derfor være tjent med at vi også har egne sertifiserte faktaundersøkere. I første omgang ønsker vi derfor at dere tre blir sertifisert. Dette betyr at dere koordinerer påmelding og sender meg og **Sladdet** et kostnadsoverslag.

Min anbefaling er at man benytter seg av kursene til Arbeidsmiljøspesialistene representert ved psykolog og forsker Ståle Einarsen og advokat Harald Pedersen. De er ansett å være blant fremste i landet når det gjelder opplæring og bruk av faktaundersøkelser, og vi har i hvert fall ved et tidligere tilfelle brukt Pedersen som faktaundersøker.

På deres hjemmeside fremkommer blant annet følgende;

Ny Metode; Faktaundersøkelse

Arbeidsmiljøspesialistene har de siste årene utviklet helt nye metoder for håndtering av konflikter og mobbing på arbeidsplassen, hvor man sikrer en etiske forsvarlig og juridisk korrekt fremgangsmåte i slike saker. Metoden er ny i Norge og inspirert av en metode anvendt i Engelsk arbeidsliv i mange år. Metoden har vært på høring hos partene i arbeidslivet og har mottatt positiv respons fra både arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner. Faktaundersøkelse anbefales av Arbeidstilsynet når påstander om mobbing og trakassering foreligger. Metoden gir et nødvendig grunnlag for videre arbeid og er særlig nødvendig når påstand står mot påstand. Faktaundersøkelse sikrer en forsvarlig, rask og rettferdig behandling av saken, og gjør det mulig å sette punktum i slike saker. Metoden inngår i en helhetlig tilnærming til forebygging og håndtering av mobbing i den enkelte virksomhet. Metoden er i tråd med arbeidsmiljøloven og sentrale juridiske saksbehandlingsregler, og bør benyttes i alle sammenhenger der det foreligger påstand eller mistanke om brudd på arbeidsmiljøloven eller interne føringer.

Dere følger opp dette og gir meg og **Sladdet** tilbakemelding

Rapportens empiriske grunnlagsmateriale

Revisor refererer til «flere» saker uten å identifisere disse og uten at de er nærmere tallfestet. Konklusjonen om at 15% av varslingssakene er mer enn ett år gamle baserer seg på fire saker. Alt grunnlagsmateriale er innhentet etter varslersens forslag, alternativt også de to andre informantene. Revisor har ikke tatt stikkprøver ut over de sakene varsler og de to informantene har referert til, og har heller ikke etterspurt supplerende varslingssaker fra administrasjonen som en balansering av varslersens fremstilling. Verken varsler, hovedverneombudet eller Unios representant skal ha eller har oversikt over kommunens samlede portefølje av varslingssaker.

Det er heller ikke undersøkt noe om årsakene til at disse fire sakene tok ett år å behandle.

Kommunen har samlet sett håndtert ca. femti varslingssaker de siste tre årene. Revisors ovenfor nevnte og meget begrensede grunnlagsmateriale er ikke representativt for de konklusjoner som er gjort. De anvendte saker danner en unyansert fremstilling av faktadelen. Det er å beklage at dette påvirker rådmannens tillit til revisors objektivitet.

Rådmannen merker seg forøvrig hovedverneombudets uttalelse om at han fraråder varslings. Dette er for rådmannen en ny opplysning og som hovedverneombudet burde brakt til rådmannens kunnskap på et langt tidligere tidspunkt. Uttalelsen fra hovedverneombudet er svært alvorlig.

Personaldisponeringer og lønnsfastsettelsessak

Her legger revisjonsrapporten bare til grunn følgende fakta uten at assisterende HR-sjef fikk anledning til å uttale seg og henviser til en påstand om at;

Blant de ni sakene om endring i stilling som revisjonen fikk dokumentasjon på, gjaldt en av sakene endring av stillingskode og lønnsinnplassering. Saken gjelder en ansatt som tidligere HMS-rådgiver i HR har beskrevet som en nær venninne av Konstituert HR-sjef, den gang, Assisterende HR-sjef. Assisterende HR-sjef saksbehandlet denne saken om stillingsendring og lønnsopptrykk for en nær venninne av sin kone. Saken inneholder ingen habilitetsvurdering og det foreligger ingen dokumentasjon for drøfting på noe nivå i saken.

I henhold til delegerte fullmaktsforhold i Bodø kommune ble denne lønnsjusteringen og stillingskodeendringen endelig besluttet av daværende HR-sjef, og bakgrunnen/begrunnelsen for dette vet faktisk ikke revisjonen noe om eller har undersøkt nærmere. I tillegg tar ikke revisjonen inn over seg betydningen av ulike prosesser i Hovedavtalen og Hovedtariffavtalen tilknyttet representasjon fra tillitsvalgte i ulike saker og prosesser kontra dersom du er uorganisert. Arbeidsgiveransvaret gjelder likevel for lønnsfastsetting og lønnsutvikling for alle arbeidstakere, uavhengig av om en er organisert eller ikke. Dette fremkommer av vår omforente og politisk

vedtatte lønnspolitikk ved at [Lønnspolitisk plan 2017-2021](#)

3. Uorganiserte

Arbeidsgiver har ansvar for å ivareta en forsvarlig lønnspolitikk for alle ansatte uavhengig av om arbeidstakerne er organisert eller ikke.

4. Delegering

For å sikre en helhetlig behandling og kontinuitet i forbindelse med lønnsfastsetting og lønnsforhandlinger, har Bodø kommune sentralisert lønnsfastsettelse og lønnsforhandlinger. Det kan gjøres unntak fra hovedregelen for kommunale foretak (KF) og kommuneloven § 27 samarbeid.

Rådmannen v/HR-sjefen gjennomfører forhandlinger etter HTA kapittel 3, 4 og 5. HR-sjefen og stedfortreder har delegert myndighet til å fastsette lønn ved særskilte forhandlinger og ved tilsetninger med avlønning utover minstelønn garantilønn. Fastsetting av lønn skjer ut fra anbefaling fra nærmeste leder med personalansvar.

I de tilfellene hvor daglig leder i et kommunalt foretak eller § 27 interkommunalt samarbeid, selv fasetter lønn eller har ansvar for lønnsforhandlingene, skal det skje i samsvar med vår lokale lønnspolitikk og ellers i tråd med tariffavtaler og føringer satt for lønnsforhandlingene lokalt, og føringer i forbindelse med budsjettbehandlingen (og evt. Tildelingsbrev).

Det er spesielt 6 forhold som har påvirket disponeringen av personalressursene i HR-kontoret de siste årene:

1. Rådhusprosjektet, der vi har bidratt i hele prosjektet og særskilt tilknyttet OU-delen av prosjektet
 2. Opprettelse, drift og utvikling av lærlingetjenesten
 3. Fokus og uttalte prioriteringer både politisk og administrativt på nærvær, forebygging og sykefraværsoppfølging i organisasjonen
 4. Nedtrekk i budsjett og etterlevelse av vedtatte innsparingskrav
 5. Oppfølging av arbeidstaker initierte initiativ på bytte av oppgaver/stilling og arbeidsgivers saklige behov for omdisponering
 6. Tilbakemeldinger fra kommunaldirektørene om prioriteringer av oppgaver og ansvarsområder i HR-kontoret i 2021
-

HR-kontoret har kun ved en anledning i de senere årene benyttet seg av en skriftlig instruks. Arbeidsgivers styringsrett og vårt politisk vedtatte arbeidsreglement tilsier som kjent at; *Arbeidsgiver kan foreta endringer i de ansattes arbeidsoppgaver og arbeidsplass når dette er saklig begrunnet.* ([Arbeidsreglementet i Bodø kommune](#))

HR kontoret sto i en ekstraordinær situasjon med vakanser på to av våre IA-rådgivere som var relatert til henholdsvis permisjon, alvorlig sykdom og dødsfall i nær familie. Dette rammet HR-kontoret og særskilt etablert HMS/IA-teamet hardt, og det ble derfor helt nødvendig med en midlertidig omfordeling på oppgaver. Det er med andre ord godt innenfor styringsretten å gi en rådgiver andre arbeidsoppgaver i sin rådgiverstilling i en nærmere tidsavgrenset periode. Slik omdisponering av ressurser er ganske vanlige i en organisasjon i endring, og i en organisasjon der ressursene til drift blir redusert. Rådmannen minner her om at kommunen på tross av vedtak om stillingsstopp ikke har sagt opp ansatte. I samtaler med tillitsvalgte har det vært enighet om at dette må bety at en som arbeidstaker må akseptere å påta seg andre oppgaver for en tid; og dette går smertefritt i de aller fleste tilfeller.

Kanskje revisjonen burde utredet arbeidsgivers styringsrett bedre; og gjerne sett på om Bodø kommune har benyttet seg av dette virkemidlet i tilstrekkelig grad. En kunne da også sett på hvilke konsekvenser det kan ha for medarbeidere om motsetter seg denne styringsretten. I forhold til HR-kontoret er det åpenbart at HR-sjefens plikt var å få løst de oppgaver som lå der; innenfor den disponible ressursrammen som var til disposisjon. Og når det ikke var lov å utlyse stillinger på grunn av stillingsstopp var omdisponering av ressurser en mulighet. Har revisjonen vurdert å ta inn denne type fakta i saken, og ta det inn i den endelige vurderingen?

Rådmannen er også blitt gjort kjent med at det nå er etablert et lokalt partssamarbeid ved HR-kontoret i overensstemmelse med de lokale tillitsvalgte. Det sist nevnte må sees i sammenheng med vedtatt struktur for tillitsvalgtordning i Bodø kommune, etablert praksis over flere år og reguleringer i Hovedavtalen med tilhørende veileder som stiller minimumskrav til partssamarbeidet og ulike typer medvirkningsprosesser i kommunal sektor.

Dersom formalitetene tilknyttet Hovedavtalen ikke overholdes av arbeidsgiver finnes det et eget tvisteinstitutt i Hovedavtalens del A §§ 7-1 flg. som skal benyttes først og fremst. Overholdelse av Hovedavtalen er etter rådmannens syn ikke omfattet av denne forvaltningsrevisjon. Det er grunn til å bemerke at ingen sentrale og/eller lokale tillitsvalgte i perioden fra 2013 og frem til dags dato har fremmet en formell påstand med krav om forhandlinger med bakgrunn i at HR-kontoret har over tid og konsekvent har brutt sin informasjons- og drøftingsplikt etter Hovedavtalen.

Det er vanskelig for Rådmannen å kommentere Unio sin påstand på side 22 i rapporten om at; *Hovedtillitsvalgte i Unio stiller seg bak Fagforbundets uttalelse her og reagerer på mengden stillingsendringer i Administrasjonsavdelingen.*

Det bemerkes forøvrig at Fagforbundets uttalelse gjaldt nye stillinger, ikke endring i stillingsinnhold, og har derfor ikke relevans her.

Rådmannen forutsetter i likhet med at revisjonen at saksbehandlingsfristen skal overholdes i alle kommunens varslingssaker. Dette ansvaret er delegert til habilt ledernivå i den enkelte varslingssak

og skal håndteres i samsvar med politisk vedtatt varslingsrutine. Rådmannen er enig i at saksbehandlingstiden i noen varslingssaker har vært uforholdsmessig lang selv om årsakssammenhengene kan være sammensatte, noen ganger som en følge av partenes tendens til å bringe inn nye momenter i kontradiksjonen. Den tiden dette tar er uansett uheldig både av hensyn til den som varsler og de(n) det blir varslet på.

For øvrig er rådmannen enig i at det foreligger en forpliktelse for alle ledere i Bodø kommune om å ta imot muntlige og skriftlige varsel i henhold til varslingsrutinen og sørge for saksopprettelse i Elements.

Når det gjelder overholdelse av det lovmessige forbudet mot gjengjeldelse etter varslingsrutine er dette ivare tatt og regulert i vår nylige reviderte varslingsrutine. Hva angår de konkrete påstandene om gjengjeldelse i revisors rapport er disse allerede behørig kommentert og imøtegått fra rådmannen i tilsvaret.

Ivaretagelse av medvirkningsprosesser både på HR-kontoret og i kommunen forøvrig skal alle lederne i samsvar med delegerte fullmakter, organisasjonsstruktur, regelverk og avtaleverk ivareta.

Varsel mot rådmannen

Det er tidligere gitt tilbakemelding til revisjonen om at dette punktet ble vurdert, men ikke medtatt i vår varslingsrutine. I tillegg forespurte vi KS om det samme og som meldte tilbake til oss den 07.04.20 at;

Kommunen bestemmer selv hvordan varsel på rådmannen skal håndteres. Det er viktig å holde fast på at veldig mange varsel på rådmannen likevel skal håndteres av rådmannen, nettopp fordi det tilligger rådmannen det øverste administrative ansvaret i kommunen. Mange varsler gjelder ikke slike forhold at kommunen skal ha en setterrådmann eller at politisk nivå skal håndtere varselet. Så til deres spørsmål:

1. Kommunen bestemmer selv hvilket politisk organ som skal håndtere et varsel. Det er kommunestyret som har arbeidsgiveransvaret for rådmannen, og det kan delegeres til formannskapet eller en gruppe (arbeidsgiverutvalg eller forhandlingsutvalg). Det er normalt lite hensiktsmessig at varsler på rådmannen behandles i kommunestyret.

2. Etter min mening bør ikke ethvert varsel på rådmannen håndteres av en nabokommune som en fast ordning. Kommunen gir med dette bort et sentralt ansvar for oppfølging av egen leder. Noen annet vil være at kommunen, etter en vurdering, kan kontakte annen kommune som en settekommune.

3. Saksbehandlingen blir vel som ellers, men rådmannen må tre ut av saken. De som er underordnede vil likevel kunne forberede saken.

Dette er omfattende spørsmål som vi ikke har noen fasit på.

Basert på revisors anmerkning, vil rådmannen ta dette punktet opp til ny vurdering når det gjelder innarbeidelse av et særskilt punkt og regulering i vår varslingsrutine. Det er for øvrig slik at rådmannens forhold og praktisering av sin ledelse; inkl. ansvar og arbeidsutførelse er tema for de møter rådmannen har med de bystyreoppnevnte «arbeidsgiverutvalg for rådmannen»; bestående av ordfører, varaordfører og opposisjonsleder. Her er det en åpen tone der rådmannen får tilbakemeldinger. Men rådmannen er trygg på at også kritiske ting, som for eksempel et varsel, ville blitt grundig vurdert av dette utvalget.

BHT Stamina Helse – Kontraktsoppfølging – Krav til kompetanse

Rådmannen vil anføre at HR-kontoret har fulgt opp denne kontrakten og at det har vært helt nødvendig å ha tverrfaglig kompetanse inn i dette arbeidet. Både innkjøpsfaglig, juridisk, HMS/IA kompetanse, og tidligere leder av intern BHT med flere har bidratt inn på ulikt vis og omfang i kontraktsoppfølgingen. Det er derfor ikke mangel på kompetanse som har vært utfordringen i vårt samarbeid og oppfølgingen av kontrakten med BHT Stamina Helse.

Det ble som kjent ansatt en HMS rådgiver nettopp med et dedikert ansvar for BHT, men det er ikke riktig å hevde at det var ressurser uten kompetanse før denne tilsettingen ble foretatt.

Avtalen er også fulgt opp i følgende saker i SAMU i de senere årene;

16. mai 2018	Sak 15-2018 Fordeling av timer Stamina
	Sak 16-2018: Årsrapport Stamina
9. sep. 2018	Sak 25- 2018 Gjennomgang av tjenesteleveranser fra Stamina 2016-2018
20. feb. 2019	Sak 9-2019 Forbruk Stamina
8. mai. 2019	Sak 15-2019 Årsrapport Stamina Sak 17- 2019 Forbruk timer Stamina
25. sep. 2019	Sak 32 -2019 Leveranseoversikt Stamina Sak 33-2019
	Ber om skriftlig redegjørelse fra HR-sjef om kontraktsforvaltning
27. nov 2019	Sak 40-2019 Stamina Redegjørelse, oppfølging av sak 33-2019
5. feb. 2020	Sak 7-2020 Forbruk Stamina 2019

Redegjørelsen fra HR-sjefen den 27.11.19 til SAMU vedlegges tilsvaret av dagens dato fordi den gir en balansert, god og presis fremstilling på dette punktet. Her det verdt å merke seg at SAMU tok denne til etterretning i møtet med hovedverneombud, hovedtillitsvalgte og kommunaldirektører til stede.

I tillegg har det vært avholdt kvartalsvis og i perioder hyppigere møter med HR- sjef m. flere og BHT Stamina Helse.

Med mindre rådmannen har oversett noe, har en ikke avholdt kartleggingssamtaler/intervjuer med vår leverandør av BHT tjenester, tidligere HR-sjefer og sentralt involverte medarbeidere i HR-kontoret om vårt samarbeid og arbeidet med denne kontraktsoppfølgingen fra oppstart og frem til dagens dato.

Selv om kontraktsoppfølgingen ikke har vært optimal i hele kontraktsperioden har denne saken i høyeste grad tatt blitt på alvor og fulgt opp, men arbeidsgiver har selvsagt registrert og respektert at en ansatt ikke vært enig i ledelsenes beslutninger, oppfølging og faglige vurderinger. For ordens skyld gjør rådmannen oppmerksom på at faglig uenighet med arbeidsgiver og/eller kollegaer anses å falle utenfor varslingsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven, jf. «ytring om forhold som kun gjelder arbeidstakers eget arbeidsforhold».

Bodø kommune vil etter en utlysning og anbudsrunde inngå en ny kontrakt i nær fremtid på leverandør av BHT-tjenester til kommunen. I denne forbindelse vil rådmannen sørge for en gjennomgang og evaluering av tidligere forbedrings- læringspunkter på kontraktsoppfølging. Det blir også viktig å sørge for tilstrekkelig kapasitet og tilgang på tverrfaglig kompetanse, få på plass rutiner/systemer, ansvarsfordeling og at rolleklarhet internt blir etablert og fulgt opp. Allerede opprettet HMS/IA-team og rekruttering av HMS-rådgiver vil være sentrale aktører og medarbeidere inn i dette arbeidet.

Avslutningsvis og tiltak

Rådmannen vil her bemerke at på tross av tidligere gjennomførte opplæring/kurs i både konflikthåndtering og varslings m.m. vil det være behov for nye og kontinuerlige målrettede opplæringstiltak i hele organisasjonen tilknyttet revidert varslingsrutine og saksbehandling av denne type saker. Varslingsrutinen skal også evalueres.

Bodø kommune har i likhet med andre kommunen er et kvalitetssystem (Kvalitetslosen) og en egen varslingsmodul der varsel fortrinnsvis bør fremmes. Likevel kan varsel fremmes på andre måter også. Vi har allerede henvendt oss til leverandøren Compilo når det gjelder behov for endret funksjonalitet og påkrevde tilpasninger til vår vedtatte varslingsrutine m.m. Dette arbeidet følges opp av HR-kontoret og det er nedsatt en egen ressursgruppe på tvers av avdelingene tilknyttet vårt kvalitetssystem som har meldt inn behov for en rekke andre forbedringspunkter.

Varslingsrutinen er tilgjengelig for ansatte og ledere i Kvalitetslosen, på vårt intranett og <https://bodo.kommune.no/en-attraktiv-arbeidsplass/category2796.html>. Økningen i antall varslingsaker i de senere år tyder på at ansatte er kjent med retten til å varsle om kritikkverdige

forhold. Varsler blir hørt selv om de ikke alltid får medhold etter at arbeidsgiver har undersøkt, vurdert og konkludert i saken.

Mvh

Rolf Kåre Jensen
Rådmann
Bodø kommune

Vedlegg 2. Utledning til revisjonskriterier

Ansvar for varsling i Bodø kommune er slik vi forstår av delegasjonsreglementet til Bodø kommune delegert fra Rådmannen til HR-sjefen.

Utgangspunktet er derfor at HR-sjef er ansvarlig overfor rådmannen til å følge opp dette området i kommunen.

Etter dette har vi formulert følgende kriterie:

- 1. Rådmannen skal føre nødvendig kontroll med at varslingsrutinen følges opp i Bodø kommune.*

Etter kommuneloven § 25-1 om internkontroll i kommunen og fylkeskommunen skal kommuner og fylkeskommuner ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren er ansvarlig for internkontrollen.

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren

- a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik

På bakgrunn av dette har vi formulert følgende kriterie:

2. *Rådmannen bør sørge for at kommunen har rutiner for å ivareta habilitet i varslingssakene på alle nivåer i organisasjonen.*

Når det er varslet om kritikkverdige forhold i virksomheten, skal arbeidsgiver etter Varslingsrutinen sørge for at varselet blir tilstrekkelig undersøkt innen rimelig tid.

For å gi en forståelse av hvor viktig tidsaspektet er ved behandling av varslingssaker fremgår det også av Varslingsrutinen at saksbehandler ikke skal vente uforholdsmessig lenge på at noen som er innkalt eller som skal møte sammen med en av partene kan møte.

Ansvar for saksbehandlingen ligger til nærmeste habile ledernivå (virksomhetsleder, områdeleder eller kommunaldirektør). Unntaket er når kritikken er rettet mot nærmeste leder (inhabilitet). I disse tilfeller har nærmeste overordnede ledernivå ansvaret for saksbehandlingen.

På bakgrunn av dette har vi formulert følgende kriterie:

3. *Rådmannen skal føre kontroll med at saksbehandlingsfristen overholdes i alle kommunens varslingssaker.*

Etter Varslingsrutinen kan arbeidstaker varsle internt til arbeidsgiver muntlig, skriftlig eller via Kvalitetslosen som likevel er den anbefalte varslingsmetoden.

Når varsel mottas utenfor Kvalitetslosen, skal arbeidstaker oppfordres til å varsle skriftlig. Dersom vedkommende ikke vil formulere meldingen skriftlig må den som tar imot det muntlige utsagnet gjøre det, som et formelt referat. Dette følger av Varslingsrutinen.

Videre følger det av rutinen at den som mottar et varsel skal levere det tjenestevei (til nærmeste leder eller overordnet leder), med mindre mottakeren selv er rett adressat.

Leder skal opprette en saksmappe i Elements utelukkende for behandlingen av saken. Alle dokumenter skal lagres på saken i Elements, og graderes etter forvaltningsloven § 13.

På bakgrunn av dette har vi formulert følgende kriterie:

4. *Alle ledere i Bodø kommune skal ta imot muntlige og skriftlige varsel i henhold til Varslingsrutinen og sørge for at sak opprettes i Elements.*

Arbeidsgiver skal etter Varslingsrutinen særlig påse at den som har varslet, har et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Dersom det er nødvendig, skal arbeidsgiver sørge for tiltak som er egnet til å forebygge gjengjeldelse. Den som har varslet er etter rutinen vernet mot enhver ugunstig behandling som er en reaksjon eller kan oppfattes som en reaksjon på at det er blitt varslet. For videre å beskrive hva som ligger i betegnelsen "gjengjeldelse" er arbeidsmiljøloven § 2A-4 direkte sitert i Varslingsrutinen.

Med gjengjeldelse menes enhver ugunstig handling, praksis eller unnlatelse som er en følge av eller en reaksjon på at arbeidstaker har varslet, for eksempel

- a) *trusler, trakassering, usaklig forskjellsbehandling, sosial ekskludering eller annen utilbørlig opptreden*
- b) *advarsel, endring i arbeidsoppgaver, omplassering eller degradering*
- c) *suspensjon, oppsigelse, avskjed eller ordensstraff*

På bakgrunn av dette har vi formulert følgende kriterie:

5. *Rådmannen skal føre kontroll med at varsler ikke blir utsatt for ugunstig behandling som kan oppfattes som en reaksjon på at det er blitt varslet.*

Etter kommuneloven § 13-3 gjelder bestemmelsene om inhabilitet i forvaltningsloven kapittel II ved behandlingen av saker i kommunens og fylkeskommunens administrasjon, med de særreglene som følger av denne paragrafen.

Videre framgår av kommuneloven at dersom en klage skal behandles etter forvaltningsloven § 28 andre ledd, er en ansatt som har vært med på å forberede eller treffe vedtaket, inhabil til å delta i klageinstansens behandling av vedtaket, eller i forberedelsen av saken for klageinstansen.

Til slutt kan heller ikke en direkte underordnet ansatt delta i klageinstansens behandling av saken eller i forberedelsen av saken for klageinstansen dersom en overordnet ansatt er inhabil i en sak.

Etter forvaltningsloven § 6 første ledd gjelder habilitetsbestemmelsene for «offentlig tjenestemann». Etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav d) er offentlig tjenestemann definert som «en embetsmann eller annen som er ansatt i statens eller en kommunes tjeneste».

Etter forvaltningsloven §6 følger det at en rekke tilknytningskategorier fører til inhabilitet.

Selv om en tjenestemann eller folkevalgt ikke faller inn under noen av tilknytningskategoriene i § 6 første ledd, kan vedkommende likevel bli inhabil etter en skjønnsmessig vurdering etter § 6 annet ledd. Etter denne bestemmelsen kan en tjenestemann eller folkevalgt bli inhabil hvis det foreligger andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til tjenestemannens upartiskhet. I denne vurderingen skal det etter bestemmelsen legges vekt på om tjenestemannen selv eller noen som hun eller han har en «nær personlig tilknytning til», får noen fordel eller ulempe av avgjørelsen.

I Varslingsrutinen legges det til grunn at den et varsel er rettet mot regnes som inhabil. Det vil da etter rutinen være nærmeste habile leder som skal behandle varselet.

Varslingsrutinen har imidlertid ingen regel om hvem som skal behandle saken dersom det varsles på Rådmannen selv.

En som er inhabil må avstå fra å «tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe avgjørelse i en forvaltningssak».

Med tilrettelegging siktes det til arbeidet med å utrede eller forberede saken. Man kan grovt sett si at den saksbehandlingen som skjer i forkant av at en avgjørelse fattes, er å tilrettelegge saken.

Begrepet avgjørelse er ikke definert i forvaltningsloven, men favner videre enn vedtaksbegrepet slik det er definert i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav a. Beslutninger som ledd i alle typer forvaltningsvirksomhet, blant annet privatrettslige avgjørelser om innkjøp og beslutninger knyttet til det offentliges service- og tjenesteytelser, er omfattet.

På bakgrunn av dette har vi formulert følgende kriterie:

6. *Rådmannen skal føre kontroll med at kravene til habilitet i forvaltningsloven følges opp på alle saksområder ved HR-kontoret.*

Det framgår av arbeidsmiljøloven § 4-2 første ledd at arbeidstakerne og deres tillitsvalgte skal holdes løpende informert om systemer som nyttes ved planlegging og gjennomføring av arbeidet. De skal gis nødvendig opplæring for å sette seg inn i systemene, og de skal medvirke ved utformingen av dem. Etter annet ledd framgår det at det i utformingen av den

enkeltes arbeidssituasjon skal den enkelte arbeidstaker ivaretas på en rekke områder som følger av bestemmelsens bokstav a-e.

Av tredje ledd følger videre at arbeidsgiver under omstillingsprosesser som medfører endring av betydning for arbeidstakernes arbeidssituasjon, skal sørge for den informasjon, medvirkning og kompetanseutvikling som er nødvendig for å ivareta lovens krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

Videre følger av arbeidsmiljøloven §8-1 første ledd, at det i virksomhet som jevnlig sysselsetter minst 50 arbeidstakere skal arbeidsgiver informere om og drøfte spørsmål av betydning for arbeidstakernes arbeidsforhold med arbeidstakernes tillitsvalgte.

Plikten til informasjon og drøfting etter arbeidsmiljøloven §8-1 omfatter etter §8-2:

- a) informasjon om den aktuelle og forventede utvikling av virksomhetens aktiviteter og økonomiske situasjon,*
- b) informasjon om og drøfting av den aktuelle og forventede bemanningssituasjon i virksomheten, inkludert eventuelle innskrenkninger og de tiltak arbeidsgiver vurderer i den forbindelse,*
- c) informasjon om og drøfting av beslutninger som kan føre til vesentlig endring i arbeidsorganisering eller ansettelsesforhold.*

(2) Informasjon etter første ledd bokstav a skal skje på et passende tidspunkt. Informasjon og drøfting etter første ledd bokstavene b og c skal skje så tidlig som mulig.

(3) Informasjonen skal gis slik at det er mulig for de tillitsvalgte å sette seg inn i saken, foreta en passende undersøkelse, vurdere saken og forberede eventuell drøfting. Drøftingen skal bygge på

informasjon fra arbeidsgiver, finne sted på det nivå for ledelse og representasjon som saken tilsier og skje på en måte og med et innhold som er passende. Drøftingen skal gjennomføres slik at det er mulig for de tillitsvalgte å møte arbeidsgiveren og få et grunnlagt svar på uttalelser de måtte avgi. Drøfting etter første ledd bokstav c skal ta sikte på å oppnå en avtale.

Av referat fra konstituerende partssamarbeid i HR-kontoret den 17.08.2020 følger det at bakgrunnen for å etablere er formalisert partssamarbeid ved HR-kontoret, blant annet, er at det i mange år har vært etablert og omforent praksis at prosesser tilknyttet medvirkning og drøftinger ved HR-kontoret har vært løftet til sammenslutningsnivå (Akademikerne - K – LO-K – YS-K – UNIO – K)¹⁴. I disse møtene deltar assisterende rådmann og HR-sjef.

Dette er også en forklaring Konstituert HR-sjef har informert revisjonen om. I dette gir han uttrykk for at endringer i stillinger i HR-kontoret skal drøftes på hovedsammenslutningsnivå og ikke på plasstillitsvalgnivå.

Hovedtillitsvalgte i Unio gir i samtale med revisor uttrykk for at dette ikke er riktig. Han sier at det er drøfting av saker, rutiner og liknende som gjelder for hele kommunen som skal drøftes på dette nivået. Drøftelse av stillingsendringer skal drøftes på det nivået stillingsendringen opptrer og med tillitsvalgte der som kjenner forholdene. Dette sier han følger av en alminnelig forståelse av Hovedavtalen¹⁵.

Dersom HR-ledelsen likevel har hatt en forståelse av at denne medvirkningsprosessen skulle foregå på hovedsammenslutningsnivå stiller vi følgende kriterie:

14 Fagforeningene som er etablert på hovedsammenslutningsnivå i Bodø kommune.

15 Hovedtariffavtalen mellom fagforeningene og kommunen.

7. *Rådmannen skal føre kontroll med at drøfting gjennomføres på hovedsammenslutningsnivå før det iverksettes endring i stilling for medarbeiderne ved HR-kontoret.*

På bakgrunn av gjeldende retningslinjer fra Hovedavtalen har vi formulert følgende kriterie:

8. *Rådmannen skal føre kontroll med at drøfting gjennomføres med stedstilltsvalgte før det iverksettes endring i stilling for medarbeiderne ved HR-kontoret.*

For å følge opp egen forståelse av kravet til drøfting og medvirkning må en av disse kriteriene være oppfylt.

I Bodø kommunes kontrakt med Stamina helse framgår det at alle tjenestene som Bodø kommune skal få fra Stamina Helse skal ligge innenfor de avtalte timene i den inngåtte kontrakten. Unntatt er kurs og lederstøtte ved større prosesser som omstilling/endring. Dette kan faktureres utenfor kontrakten. Alt ut over dette vil dermed være utenfor kontrakten og vil etter reglene om offentlig anskaffelse medføre ny anbudskonkurranse.

Dette gjelder etter lov om offentlige anskaffelser §2 første ledd, for alle anskaffelser over kr 100.000, -.

I punkt 7.1.4 i Veilederen til regelverket om offentlige anskaffelser står det:

Når det gjelder anskaffelser under 100.000 kroner ekskl. mva. bør oppdragsgiveren også se hen til og opptre i henhold til de grunnleggende prinsippene. Ved behandling av lov om offentlige anskaffelser påpekte Stortinget at det er viktig at all offentlig ressursbruk skal fremme det offentliges måloppnåelse. Man skal opptre ansvarlig, slik at alle har tillit til at det offentlige gjennomfører alle anskaffelser på en hensiktsmessig måte, og sikrer konkurranse og effektiv ressursutnyttelse.

Oppdragsgiveren bør ha gode internrutiner og god økonomistyring som ivaretar dette. Som hovedregel vil det være fornuftig for oppdragsgiveren å hente inn tilbud fra flere leverandører for å sikre effektiv ressursbruk og motvirke korrupsjon.

Etter alminnelig forståelse av rettsområdet og det grunnleggende prinsippet om konkurranse ved offentlige anskaffelser bør kommunen kjøre konkurranse fra første krone.

- 9. Rådmannen skal føre kontroll med at kjøp utenfor den inngåtte kontrakten med Stamina Helse fører til ny anbudskonkurranse.*

HR-sjefen har ansvaret for å ivareta kontraktsoppfølgingen i avtalen mellom Bodø kommune og Stamina Helse. I henhold til kommuneloven er HR-sjefen dermed på vegne av Kommunedirektøren (Rådmannen i Bodø) ansvarlig for at kontrakten følges opp på en måte som sikrer at kommunen holder seg innenfor alle retningslinjer som gjelder på området og også retningslinjene i kontrakten selv.

For å sikre god oppfølging av kontrakten mellom Bodø kommune og Stamina Helse forutsettes at kontraktsoppfølgingen ivaretas av ansatte med kompetanse på HMS-området og har kontroll på hva som er innenfor og utenfor kontrakt og forstår viktigheten av å følge dette opp. Riktig kompetanse vil slik kunne være med på å sikre at kontrakten følges opp og at Bodø kommunes intensjon om innsparing ivaretas.

Etter dette har vi satt opp følgende kriterie:

- 10. Rådmannen skal føre kontroll med at kontraktsoppfølgingen i kontrakten med Stamina Helse ivaretas av en medarbeider med nødvendig kompetanse.*



b

SAK 53/20

Rapport forvaltningsrevisjon: HR-kontoret

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
24.11.2020

Vedlegg:

- a) Salten kommunerevisjon IKS, 18.11.2020: Rapport forvaltningsrevisjon HR-kontoret

Bakgrunn:

Rapporten er en forvaltningsrevisjon bestilt utenom Plan for forvaltningsrevisjon 2020-2023. Bestilling ble foretatt av utvalget med bakgrunn i endret behov og den fullmakt bystyret ga utvalget til å foreta endringer i planen.

Videre har bestillingen sin bakgrunn i utvalgets sak 36/20 (25. august 2020), hvor utvalget bestilte en avgrenset faktaundersøkelse fra revisor med bakgrunn i en henvendelse om kommunens forvaltning av en inngått avtale om bedriftshelsetjeneste, samt kommunens håndtering av varsling. Revisor notat fra faktaundersøkelsen ble lagt frem i utvalgets sak 43/20 (15. oktober 2020) med en anbefaling om å gå videre med en forvaltningsrevisjon. I samme sak bestilte kontrollutvalget gjennomføring av en forvaltningsrevisjon med følgende formål:

å finne ut om HR - kontoret i Bodø kommune ivaretar sine oppgaver i henhold til gjeldende lover og retningslinjer på området.

Revisor har utarbeidet rapport på bakgrunn av undersøkelse av følgende tre problemstillinger:

1. I hvilken grad følger Bodø kommunes HR-kontor opp sine varslingssaker i henhold til gjeldende retningslinjer?

2. I hvilken grad følger Bodø kommunes HR-kontor opp kravet til drøfting ved endring av stilling og arbeidsoppgaver?

3. Har Bodø kommune fulgt opp kontrakten med Stamina Helse i henhold til kontrakten og andre gjeldende retningslinjer?

Revisjonskriterier (krav og forventinger som kan stilles til den funksjon/aktivitet som undersøkes av revisjonen), er utledet fra bl.a:

- KommuneLOven
- ArbeidsmiljøLOven
- ForvaltningsLOven
- Lov om offentlige anskaffelser
- Forskrift om offentlig anskaffelse
- Kommunens egne retningslinjer og kontrakter
- Hovedtariffavtalen for kommunene
- Veiledning til regelverket om offentlige anskaffelser

Med grunnlag i faktaundersøkelsen og «*autoritative retningslinjene som finnes på de aktuelle saksområdene*» har revisor formulert følgende revisjonskriterier:

1. Rådmannen skal føre nødvendig kontroll med at varslingsrutinen følges opp i Bodø kommune.
2. Rådmannen bør sørge for at kommunen har rutiner for å ivareta habilitet i varslingssakerne på alle nivåer i organisasjonen.
3. Rådmannen skal føre kontroll med at saksbehandlingsfristen overholdes i alle kommunens varslingssaker.
4. Alle ledere i Bodø kommune skal ta imot muntlige og skriftlige varsel i henhold til Varslingsrutinen og sørge for at sak opprettes i Elements.
5. Rådmannen skal føre kontroll med at varsler ikke blir utsatt for ugunstig behandling som kan oppfattes som en reaksjon på at det er blitt varslet.
6. Rådmannen skal føre kontroll med at kravene til habilitet i forvaltningsLOven følges opp på alle saksområder ved HR kontoret.
7. Rådmannen skal føre kontroll med at drøfting gjennomføres på hovedsammenslutningsnivå før det iverksettes endring i stilling for medarbeiderne ved HR kontoret.
8. Rådmannen skal føre kontroll med at drøfting gjennomføres med stedstillitsvalgte før det iverksettes endring i stilling for medarbeiderne ved HR kontoret.
9. Rådmannen skal føre kontroll med at kjøp utenfor den inngåtte kontrakten med Stamina Helse fører til ny konkurranse.

10. Rådmannen skal føre kontroll med at kontraktsoppfølgingen i kontrakten med Stamina Helse ivaretas av en medarbeider med nødvendig kompetanse.

En fullstendig utledning av revisjonskriterier finnes i rapportens vedlegg 2, side 71-79.

Undersøkelsene er gjennomført ved gjennomgang av dokumenter, samt intervju med assisterende rådmann, tidligere HR-sjef, konstituert HR-sjef og hovedverneombud. I tillegg samtale med hovedtillitsvalgt Unio, og HMS-rådgiver, varsler i Stamina-saken.

Revisors vurderinger (knyttet til det enkelte revisjonskriterium):

1. Rådmannen skal føre nødvendig kontroll med at varslingsrutinen følges opp i Bodø kommune.

Revisor er enig med Assisterende Rådmann i at oppfølging av varslingssaker etter delegasjonsreglementet er HR-sjefens oppgave. Dette betyr imidlertid ikke at rådmannsnivået ikke fortsatt har ansvaret for dette. Av ledelsen i HR har revisor fått forklart at de ikke innhenter rapporter for oppfølging av varslingssaker. Det framgår riktignok av Varslingsrutinen at nærmeste habile leder er ansvarlig for saksbehandlingen. Dette kan likevel etter revisors forståelse ikke bety at Rådmannen kan la være å følge dette opp.

Revisor finner at det er gjort rede for at Rådmannen ikke har ført nødvendig kontroll med at varslingsrutinen følges opp i kommunen.

2. Rådmannen bør sørge for at kommunen har rutiner for å ivareta habilitet i varslingssakene på alle nivåer i organisasjonen.

Varslingsrutinen har vist seg å mangle en beskrivelse av hvem som skal behandle varslingssaker der Rådmannen er påvarslet.

Revisor mener likevel det er svært uheldig at dette ikke er klarlagt i rutinen. Dersom en ansatt skulle ha en sak som retter seg mot Rådmannen vil vedkommende ikke ha noen trygghet for hvordan saken vil bli behandlet dersom vedkommende skulle driste seg til å varsle på dette nivået.

HR-sjefen har ikke sørget for at kommunen har rutiner for å ivareta habilitet i varslingssaker på alle nivåer i organisasjonen.

3. Rådmannen skal føre kontroll med at saksbehandlingsfristen overholdes i alle kommunens varslingssaker.

Revisor har kjennskap til tre varslingssaker hvor saksbehandlingstiden fram til konklusjon i saken er over ett år. I tillegg kjenner vi til en sak som var nesten et år gammel før konklusjonen var på plass. Ett år er lenge å gå uten avklaring i en varslingssak og må på generelt grunnlag anses å være for lang saksbehandlingstid. Varsling er et område som må prioriteres. Bare hensynet til at lang saksbehandlingstid også fort kan oppleves som gjengjeldelse tilsier at saksbehandlingstiden bør være mye kortere enn ett år i varslingssaker.

Konstituert HR-sjef har skriftlig informert revisjonen om at kommunen har 24 varslingssaker siden 2015. Revisor har ikke sett på flere enn de fire sakene som er nevnt ovenfor. Dette gir likevel en forståelse av at over 15% av sakene de siste fem årene ikke holder seg innenfor begrepet «rimelig tid» i Varslingsrutinen. HR-sjefen kan dermed ikke sies å ivareta at saksbehandlingstiden overholdes i varslingssakene.

4. Alle ledere i Bodø kommune skal ta imot muntlige og skriftlige varsel i henhold til Varslingsrutinen og sørge for at sak opprettes i Elements.

Vi har ovenfor gitt en faktabeskrivelse som viser at det forekommer at ledere både ved HR-kontoret og i ytre etat i kommunen, ikke tar imot saker utenfor Kvalitetslosen slik Varslingsrutinen krever. Om dette er fordi de ikke gjenkjenner varsling eller ikke kjenner rutinen har vi ikke undersøkt.

Når Varslingsrutinen legger opp til at varsling kan skje både muntlig og skriftlig utenfor Kvalitetslosen vil det å ikke følge opp dette, undergrave hele varslingsinstituttet. HR-sjefen mister mulighet til å føre kontroll over varslingssakene, varslerne får ikke den beskyttelsen de har krav på, saksbehandlingstiden trekker ut fordi en ikke har definert og registrert en varslingssak, varslere kan oppleve dette som en belastning og i verste fall gjengjeldelse og situasjonen vil fort eskalere. Ordet varsling vil ofte ikke bli brukt av varslerne. Derfor er det viktig at lederne gjenkjenner varsling på bakgrunn av innholdet, og noterer ned og registrerer sak når det er varsling.

Dersom leder som mottar kritikk som varslere mener er varsling, men lederen mener det ikke er et varsel, bør dette etter revisors forståelse likevel skrives ned og registreres i Elements. Det er når en starter saksbehandlingen en kartlegger varselet og undersøker videre. Dersom dette da viser seg å ikke være noen større sak, vil behandlingen gå raskt og varsleren føle seg ivaretatt slik at situasjonen ikke eskalerer.

Revisor vil her tilføye at det vil kunne stilles særlige krav til ledelsen i HR på dette området, som kommunens ekspertise på slike saker. Når heller ikke ledere på dette nivået gjenkjenner en varslingssak eller forholder seg til rutinen om nedskriving og registrering må en kunne anse dette som en systemsvikt. Vi må etter dette legge til grunn at kriteriet ikke er oppfylt.

5. Rådmannen skal føre kontroll med at varslere ikke blir utsatt for ugunstig behandling som kan oppfattes som en reaksjon på at det er blitt varslet.

Revisor har i faktadelen vist til en rekke forhold hvor varsler er blitt behandlet på en måte som kan oppfattes som en reaksjon på at det er blitt varslet.

Det vi har beskrevet ovenfor er at det er flere ledere som ikke forholder seg til Varslingsrutinen når de opplever at noen varsler om kritikkverdige forhold. Vi ser at det er gjentakende mangel på oppfølging av Varslingsrutinens bestemmelser om å skrive ned og registrere saken. Vi ser at varslere blir møtt på en uheldig måte. Det er uheldig når leder innkaller til personalsamtale og konfronterer varsler på bakgrunn av varselet. Det er også uheldig når varsler innkalles til avklaringssamtale av to av de som er påvarslet. Dette er forhold som fort oppleves som gjengjeldelse. Vi kan ikke generalisere på bakgrunn av dette å si at dette trolig gjelder alle saker. Det er imidlertid tilstrekkelig alvorlig at det gjelder i noen få saker.

Varsler i Stamina-saken ble fratatt sine arbeidsoppgaver som HMS-rådgiver og tildelt andre arbeidsoppgaver. Dette under en forståelse fra varslers side om at stillingen ble lagt ned av andre årsaker. Når det så opprettes sak for å opprette stillingen på ny bare uker etter at varsler har sagt opp sin stilling, er det vanskelig å ikke se konturene av gjengjeldelse. Dette må også ses i lys av behandlingen den samme HMS-rådgiveren fikk da HMS-rådgiveren meldte seg inhabil til å behandle en sak. Disse handlingene er også gjennomført av Konstituert HR-sjef som burde gå foran som et godt eksempel i slike saker.

Revisor mener de sakene som revisor har undersøkt viser tegn på at varslere i liten grad er sikret det vernet de har krav på i Bodø kommune, og at gjengjeldelse kan forekomme. HR-sjefen kan dermed ikke sies å føre tilstrekkelig kontroll med at varsler ikke blir utsatt for gjengjeldelse.

6. Rådmannen skal føre kontroll med at kravene til habilitet i forvaltningsloven følges opp på alle saksområder ved HR kontoret.

Det at HR-kontorets primæroppgave anses som lederstøtte kan i seg selv være en utfordring dersom de skal behandle varslingssaker mot ledere de har veiledet i tiden før varslingssaken oppsto. Det kan derfor stilles spørsmål ved om det er en god løsning at disse også overtar varslingssaker ved habilitetsutfordringer i ytre etat og yter lederstøtte ved behandling av varslingssaker.

Habilitets-saken som kort er gjengitt ovenfor, gir en forståelse av at hele ledelsen i HR da denne saken kom inn hadde liten tanke for habilitet. Av saken framgår det at ledelsen til tross for at habilitet ble tatt opp av varsler og HMS-rådgiveren ikke tok hensyn til Varslingsrutinen, forvaltningslovens krav eller alminnelig forståelse av hvordan en sikrer habilitet i saksbehandlingen.

Revisor har ved Rådmannens høringsuttalelse fått seg forelagt et brev som viser en slags habilitetsvurdering gjennomført av HR-sjefen med støtte av jurister og kommuneadvokaten. Vurderingen viser at dette har vært tema etter at det allerede var gjennomført handlinger i saken av personer som i henhold til varselet, i alle fall i første omgang, burde vært holdt utenfor denne behandlingen.

Revisor viser også til en sak om stillingsendring der Assisterende HR-sjef etter revisors vurdering burde ha sikret habiliteten i saksbehandlingen.

Revisor mener også at det har betydning at det er ledelsen i HR som har unnlatt å følge opp Varslingsrutinen og habilitetsreglene i disse sakene. Dette gir uheldige signaler i hele organisasjonen.

Revisor må på denne bakgrunn komme til at kriteriet ikke er oppfylt.

7. Rådmannen skal føre kontroll med at drøfting gjennomføres på hovedsammenslutningsnivå før det iverksettes endring i stilling for medarbeiderne ved HR kontoret.
8. Rådmannen skal føre kontroll med at drøfting gjennomføres med stedstillitsvalgte før det iverksettes endring i stilling for medarbeiderne ved HR kontoret.

Ettersom det er en viss uenighet om hvilket kriterie som kan stilles når det gjelder drøfting på HR-kontoret har vi satt opp to subsidiære kriterier.

Gjennomgangen ovenfor viser at det bare unntaksvis er gjennomført drøftinger ved stillingsendringer ved HR-kontoret.

Det er en betydelig mengde stillingsendringer som er gjennomført. Dersom drøfting var en del av rutinen ved stillingsendringer måtte revisor ha fått seg forelagt dokumentasjon som viste dette i mer enn én av ni saker.

Når stillingsendring gjennomføres i så stor skala uten at en kan vise til riktig prosess må revisor stille seg spørsmål ikke dette vil være egnet til å skjule gjengjeldelse i form av endring i stilling og oppgaver. Hvis HR-kontoret hadde vist til korrekt prosess ville det ikke vært plass til slike spørsmål.

Ettersom det nå er innført drøfting på stedstillitsvalgnivå på HR-kontoret er det naturlig å forholde seg til disse retningslinjene.

Det er ikke dokumentert at drøfting gjennomføres rutinemessig ved stillingsendringer ved HR-kontoret.

9. Rådmannen skal føre kontroll med at kjøp utenfor den inngåtte kontrakten med Stamina Helse fører til ny konkurranse.

Revisor har fått bekreftelse fra tidligere HR-sjef på at det har forekommet fakturering utenfor kontrakt i Stamina-saken.

Så sent som i september 2020 arbeidet HR-kontoret med å få på plass en bestilling til Stamina-Helse bestillingen ble stoppet da den viste seg å være utenfor kontrakten. Det at det planlegges bestilling av tjenester utenfor kontrakt indikerer at det ikke er stor nok fokus på å følge opp på dette området. At bestillingen likevel ble stoppet viser at det muligens er oppnådd en forståelse av hvordan de må forholde seg til kontraktens grenser.

Revisor er likevel usikker på hvordan HR-kontoret vil følge opp dette når HMS-rådgiveren ikke lenger er der til å følge dette opp, siden HMS-rådgiveren har vært den som har arbeidet for å unngå slike brudd på kontrakten.

10. Rådmannen skal føre kontroll med at kontraktsoppfølgingen i kontrakten med Stamina Helse ivaretas av en medarbeider med nødvendig kompetanse.

Det er ikke beskrevet i kontrakten eller på annet hold hva slags kompetanse som kreves for å følge opp en slik kontrakt.

Revisors konklusjon:

Revisors konklusjon per problemstilling:

1. I hvilken grad følger Bodø kommunes HR-kontor opp sine varslingssaker i henhold til gjeldende retningslinjer?

Konklusjon:

Bodø kommunes HR-kontor følger i liten grad opp sine varslingsaker i henhold til gjeldende retningslinjer.

2. I hvilken grad følger Bodø kommunes HR-kontor opp kravet til drøfting ved endring av stilling og arbeidsoppgaver?

Konklusjon:

Kravet til drøfting ved endring av stilling og arbeidsoppgaver er i liten grad fulgt opp av HR-sjefen.

3. Har Bodø kommune fulgt opp kontrakten med Stamina Helse i henhold til kontrakten og andre gjeldende retningslinjer?

Konklusjon: Kontrakten med Stamina Helse er liten grad fulgt opp i henhold til kontrakten og andre gjeldende retningslinjer.

Revisors anbefalinger:

1. Rådmannen bør få på plass rutinemessig kontroll og oppfølging av alle varslingsaker i Bodø kommune.

2. Rådmannen bør få på plass rutiner for å ivareta habilitet i varslingsaker på alle nivåer i organisasjonen, også på rådmannsnivå.

3. Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at saksbehandlingsfristen overholdes i alle kommunens varslingsaker.

4. Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at ledere i Bodø kommune har kompetanse til å følge opp Varslingsrutinens retningslinjer om mottak av varslingsaker.

5. Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at varslere ikke blir utsatt for ugunstig behandling som kan oppfattes som en reaksjon på at det er blitt varslet.

6. Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at kravene til habilitet i forvaltningsloven følges opp på alle saksområder i HR-kontoret.

7. Rådmannen bør få på plass en rutine som sikrer reell drøfting på plasstillitsvalgnivå før det iverksettes endring i stilling for medarbeiderne på HR-kontoret.

8. Rådmannen må iverksette tiltak som sikrer kompetanse og korrekt oppfølging av alle kontrakter i Bodø kommune.

Rådmannens kommentar:

Rådmannens kommentar er i sin helhet lagt ved rapporten, som vedlegg 1. Revisor har i rapportens side 41-47 gitt bemerkninger til rådmannens kommentar.

Andre opplysninger tilknyttet saken:

Sekretariatet har fått oversendt fra revisor kopi av en sms fra rådmannen til revisor 13.11.2020. Av denne fremgår det at rådmannen er *«sterkt kritisk til både prosess, mange faktafeil og rapportens sterke konklusjoner. Jeg kommer til å be om møte med Salten kommunerevisjon for å drøfte hele dette feltet, og ikke minst om revisjonen er tilfreds med måten dette arbeidet er gjennomført.»* I og med at kontrollutvalget har et ansvar for tilsyn med revisjonen, har sekretariatet i brev til rådmannen 16.11.2020 bedt om en skriftlig tilbakemelding til kontrollutvalget med konkretisering om, og på hvilken måte revisor skal ha brutt regelverk eller faglige / etiske standarder i sitt arbeid. Det er satt en frist til 23. november 2020 med å gi en slik tilbakemelding.

Vurdering:

Salten kommunerevisjon IKS har gjennomført en undersøkelse og utarbeidet en rapport angående HR-kontoret i samsvar med bestillingen.

Særlig når det gjelder behandling av varslingsaker får rapporten tydelig frem at kommunen i liten grad følger opp sine varslingsaker, sammenholdt med gjeldende retningslinjer.

Der hvor det er vist til feil eller svakheter i kommunens forvaltning, har revisor gitt anbefalinger til forbedringer. Rapportens funn er omfattende, og gjelder i utgangspunktet 3 ulike saksområder. Av denne grunn blir anbefalingene dermed tallmessig omfattende. Anbefalingenes innhold er hver for seg imidlertid ikke omfattende. For en stor del inneholder anbefalingene enkle, konkrete grep hvor endringer bør kunne gjennomføres innen et forholdsvis kort tidsperspektiv.

Forslag til vedtak (innstilling til bystyret):

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten HR-kontoret er forelagt bystyret i Bodø og tas til etterretning.
2. Bystyret ber rådmannen merke seg rapportens anbefalinger.
3. Bystyret vil særlig trekke frem følgende forhold for særskilt oppfølging

Inndyr, 19. november 2020

Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget



SAKSPROTOKOLL – KONTROLLUTVALGET I BODØ

Saksbehandler: Lars Hansen

Saksgang

Kontrollutvalget i Bodø 24.11.2020 53/20

53/20 Rapport forvaltningsrevisjon: HR-kontoret

Rådmann Rolf Kåre Jenssen møtte fra administrasjonen for å redegjøre og svare på spørsmål.

Forslag til vedtak (innstilling til bystyret):

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten HR-kontoret er forelagt bystyret i Bodø og tas til etterretning.
2. Bystyret ber rådmannen merke seg rapportens anbefalinger.
3. Bystyret vil særlig trekke frem følgende forhold for særskilt oppfølging

Omforent forslag til vedtak:

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten HR-kontoret er forelagt bystyret i Bodø og tas til etterretning.
2. Bystyret ber rådmannen merke seg rapportens anbefalinger.

Votering:

Omforent forslag ble enstemmig vedtatt.

Vedtak (innstilling til bystyret):

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten HR-kontoret er forelagt bystyret i Bodø og tas til etterretning.
2. Bystyret ber rådmannen merke seg rapportens anbefalinger.

Retts utskrift:

Dato: 25. november 2020

Lars Hansen

Sekretær for kontrollutvalget

SAK 04/21

**Redegjørelse fra administrasjonen: Status for håndtering av mobbing / ivaretagelse av elevenes psykososiale miljø
Bankgata ungdomsskole**

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
14.01.2021

Vedlegg:
○ Ingen

Bakgrunn for saken:

Saken er satt på dagsorden etter avtale med utvalgets leder.

Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) stiller en rekke krav til skole og skoleeier. Dette gjelder bl.a elevenes skolemiljø (lovens kap 9A), hvor de mest sentrale bestemmelsene er som følger:

§ 9 A-2. Retten til eit trygt og godt skolemiljø

Alle elevar har rett til eit trygt og godt skolemiljø som fremjar helse, trivsel og læring.

§ 9 A-3. Nulltoleranse og førebyggjande arbeid

Skolen skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering.

Skolen skal førebyggje brot på retten til eit trygt og godt skolemiljø ved å arbeide kontinuerleg for å fremje helsa, trivselen og læringa til elevane.

§ 9 A-4. Aktivitetsplikt for å sikre at elevar har eit trygt og godt psykososialt skolemiljø

Alle som arbeider på skolen, skal følgje med på om elevane har eit trygt og godt skolemiljø, og gripe inn mot krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering dersom det er mogleg.

Alle som arbeider på skolen, skal varsle rektor dersom dei får mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø. Rektor skal varsle skoleeigaren i alvorlege tilfelle.

Ved mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarast undersøkje saka.

Når ein elev seier at skolemiljøet ikkje er trygt og godt, skal skolen så langt det finst eigna tiltak sørgje for at eleven får eit trygt og godt skolemiljø. Det same gjeld når ei undersøking viser at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø.

Skolen skal sørgje for at involverte elevar blir høyrde. Kva som er best for elevane, skal vere eit grunnleggjande omsyn i skolen sitt arbeid.

Skolen skal lage ein skriftleg plan når det skal gjerast tiltak i ei sak. I planen skal det stå

- a) kva problem tiltaka skal løyse
- b) kva tiltak skolen har planlagt
- c) når tiltaka skal gjennomførast
- d) kven som er ansvarleg for gjennomføringa av tiltaka
- e) når tiltaka skal evaluerast.

Skolen skal dokumentere kva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikta etter første til femte ledd.

§ 9 A-5. Skjerpa aktivitetsplikt dersom ein som arbeider på skolen, krenkjer ein elev

Dersom ein som arbeider på skolen, får mistanke om eller kjennskap til at ein annan som arbeider på skolen, utset ein elev for krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering, skal vedkommande straks varsle rektor. Rektor skal varsle skoleeigaren. Dersom det er ein i leiinga ved skolen som står bak krenkinga, skal skoleeigaren varslast direkte av den som fekk mistanke om eller kjennskap til krenkinga. Undersøking og tiltak etter § 9 A-4 tredje og fjerde ledd skal setjast i verk straks.

Ut fra at saken er satt på dagsorden er rådmannen, eller den rådmannen bemyndiger, bedt om å møte i kontrollutvalget kl 09.40 for å redegjøre om status for håndtering av mobbing / ivaretagelse av elevenes psykososiale miljø ved skolen. Det er bedt om at det redegjøres for

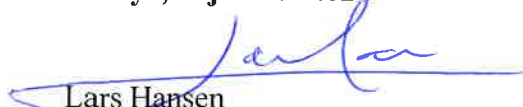
- Omfang og utvikling de siste to årene av hendelser som må anses som krenking, jfr Opplæringslovas § 9 A-3
- Hvordan har skolen ivaretatt sin aktivitetsplikt etter Opplæringslova § 9 A-4, når det gjelder
 - at ansatte skal varsle rektor hvis de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.
 - å snarest undersøke saker ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.
 - skolens muligheter for å finne egnede tiltak som sørger for at eleven får et trygt og godt skolemiljø
 - utarbeidelse av skriftlig plan når det gjøres tiltak i en sak
 - om skolens rutiner og praksis for å dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten etter Opplæringslova § 9 A-4
- Hvordan har skolen ivaretatt den skjerpede aktivitetsplikten som følger av Opplæringslova § 9 A-5. Hvilket omfang er det eventuelt av denne type saker?
- Har skolen i sitt kontinuerlige og systematiske arbeid på dette området gjort undersøkelser om bakenforliggende eller overordnede årsaker til omfanget av krenking? Synes f.eks krenkende adferd å være et allment problem uavhengig av hvilken 1.-7.-skole elevene kommer fra, eller er det enkeltstående 1.-7. skoler som er overrepresentert i denne type saker?

Det er bedt om at administrasjonen utarbeider et skriftlig notat med svar som gjelder de nevnte punktene, og at dette oversendes innen 12. januar 2021, slik at redegjørelsen / uttalelsen kan oversendes kontrollutvalgets medlemmer på forhånd. I tillegg er det gjort oppmerksom på at utvalget vil kunne ha ønske om å stille spørsmål i tilknytning til saken.

Forslag til vedtak:

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Inndyr, 7. januar 2021


 Lars Hansen
 Sekretær for kontrollutvalget



SAK 05/21

Redegjørelse fra administrasjonen: Status for Innkjøpskontorets arbeid med anskaffelser

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
14.01.2021

Vedlegg:

- Ingen

Bakgrunn for saken:

Saken er satt på dagsorden etter avtale med utvalgets leder. Kontrollutvalget har ved tidligere anledninger fått redegjørelser fra administrasjonen på dette området, senest 15. januar 2020.

Ut fra at saken er satt på dagsorden er rådmannen, eller den rådmannen bemyndiger, bedt om å møte i kontrollutvalget kl 10.10 for å redegjøre om følgende:

- En generell status for Innkjøpskontorets arbeid med inngåelse av rammeavtaler, og arbeidet med informasjon og veiledning til avdelingene / tjenesteenhetene.
- I hvilken grad foretas det undersøkelser av om inngåtte avtaler etterleves av avdelingene / tjenesteenhetene?
- Administrasjonen har i tidligere møter informert kontrollutvalget om ulike forhold angående rammeavtalen Bodø kommune har inngått for kjøp av IKT-driftstjenester og tilhørende utstyr. KOFA har 9. desember 2020 fattet et gebyrvedtak rettet mot Røst kommune, i tilknytning til denne kommunens intensjonsavtale med Bodø kommune om digital fusjon. Rammeavtalen nevnes i klagenemndas utredning. Får dette

gebyrvedtaket noen betydning for kommunens fremtidige forvaltning av rammeavtalen?

- Hva er status for utarbeidelse av nytt anbud innen IKT-varer og -tjenester?

Det er bedt om at administrasjonen utarbeider et skriftlig notat med svar vedrørende de nevnte punktene, og at dette oversendes innen 12. januar 2021, slik at redegjørelsen / uttalelsen kan oversendes kontrollutvalget medlemmer på forhånd. Det er i tillegg gjort oppmerksom på at kontrollutvalget kan ha ytterligere spørsmål.

Forslag til vedtak:

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Inndyr, 7. januar 2021



Lars Hansen

Sekretær for kontrollutvalget



SAK 06/20

Redegjørelse fra administrasjonen: Status for kommunens barnevernstjenester

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
14.01.2021

Vedlegg:
a) Ingen

Bakgrunn for saken:

Saken er satt på dagsorden slik det var lagt opp til i kontrollutvalgets virksomhetsplan for 2021.

I forbindelse med at saken er satt på dagsorden er rådmannen, eller den rådmannen bemyndiger, bedt om å komme til møtet kl 10.25 for å redegjøre om status for kommunens barnevern. Det er bedt om at redegjørelsen inkluderer følgende:

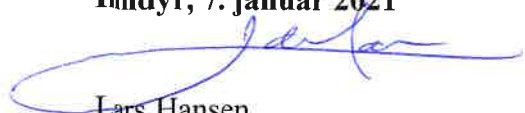
- Status for ivaretagelse av barnevernets tjenester
- Status når det gjelder bemanning og sykefravær innen kommunens barnevern.

I tillegg er det gjort oppmerksom på at utvalget kan ha spørsmål.

Forslag til vedtak:

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Inddyr, 7. januar 2021



Lars Hansen

Sekretær for kontrollutvalget

SAK 07/21

Vurdering av forvaltningsrevisjon – mulighet for forvaltningsrevisjon Bodø kommunale pensjonskasse

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
14.01.2021

Vedlegg:

- Forsikringsavtale om kommunal pensjonsordning mellom Bodø kommune og Bodø kommunale Pensjonskasse (november 2007)

Bakgrunn for saken:

Kontrollutvalget ble i møte 24. november 2020 orientert om mottatte eposter fra Andreas Tymi 22. og 23. november 2020, vedlagt avtale datert november 2007 mellom Bodø kommune og Bodø kommunale pensjonskasse: *Forsikringsavtale om kommunal pensjonsordning mellom Bodø kommune og Bodø kommunale pensjonskasse*. Henvendelsen har tilknytning til en tidligere sak i utvalget (32/20, 18. juni 2020) hvor utvalget ble orientert om henvendelse i form av brev fra ADI advokater AS, 3. juni 2020: Unntatt fra offentlighet, Off.lov § 13, jfr fvl § 13 – Brev til Bodø kommunale pensjonskasse v/ styreleder – kopi til kontrollutvalget: xxxxxxxx xxxxxxxx – varslingssak og arbeidsforhold.

Tymi skrev i sin epost at «*når avtalen eksisterer, så gir den kontrollutvalget og kommunerevisjon myndighet etter den nye kommuneloven til å undersøke virksomheten som omfattes av avtalen.*» Utvalget besluttet å be om sak til neste møte.

Henvendelsen fra ADI advokater AS datert 3.juni 2020 var stilet til Bodø kommunale pensjonskasse (BKP) v/ styreleder, og sendt som kopi til kontrollutvalget. Brevet har varsling / gjengjeldelse som tema, og tar opp at en av BKP sine ansatte over tid har varslet internt i pensjonskassen, deretter til tilsynsmyndigheter, om kritikkverdige forhold. Det opplyses om at

varsler i september 2019 sendte varsel til Datatilsynet, Fylkesmannen i Nordland, Sivilombudsmannen og Finanstilsynet. Oppsummert omhandler varselet brudd på lov- og regelverk knyttet til personvern, informasjonssikkerhet, forvaltningslov/saksbehandling og arbeidsmiljø.

Angående forvaltningsrevisjon eller andre undersøkelser i pensjonskasser

BKP er en selvstendig juridisk enhet (pensjonsforetak) etter finansforetaksloven, og altså ikke eid av Bodø kommune. Etter gammel kommunelov (1992) hadde kommunale kontrollutvalg innsyn i og rett til å kreve opplysninger i «*interkommunale selskaper etter lov 29. januar 1999 nr. 6, i interkommunale styrever etter § 27 og i aksjeselskaper der en kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper direkte eller indirekte eier alle aksjer*».

Innføring av ny kommunelov (2018) har gitt kommunale kontrollutvalg utvidet rett til innsyn og undersøkelser. Utvidelsen er i praksis knyttet til kommunelovens § 23-6 siste ledd: *Kontrollutvalgets innsynsrett og rett til å foreta undersøkelser etter første og andre ledd gjelder på tilsvarende måte overfor andre virksomheter som utfører oppgaver på vegne av kommunen eller fylkeskommunen. Innsynet og undersøkelsene skal imidlertid bare omfatte det som er nødvendig for å undersøke om kontrakten blir oppfylt.*

Loven og lovforarbeidene avklarer ikke eksplisitt om denne rett til innsyn og undersøkelser inkluderer kommunale pensjonskasser. En rekke bykommuner har egen selvstendig pensjonskasse. En gjennomgang av et utvalg av de nevnte kommunenes plan for forvaltningsrevisjon, viser at noen nevner pensjonskasse som et mulig og / eller ønskelig tema for forvaltningsrevisjon, mens andre ikke nevner pensjonskasse i en slik sammenheng overhodet.

Undersøkelser opp mot yrkesfaglig interesseorganisasjon (NKRF) og øvrige kontrollutvalgsekretariat viser at det ikke foreligger noen allmenn forståelse av om pensjonskasser er omfattet av rett til innsyn / undersøkelser etter § 23-6, femte ledd. Flere har pekt på Kommunal- og moderniseringsdepartementet som rette instans til å gi en avklarende uttalelse på dette området, og Salten kontrollutvalgsservice har på denne bakgrunn bedt departementet avklare om pensjonsforetak er omfattet av den nevnte retten til innsyn og undersøkelser. Brev om dette ble sendt 11. desember 2020, men er så langt ikke besvart.

Bystyrets vedtak Plan for forvaltningsrevisjon 2020-2023:

Bystyret godkjenner kontrollutvalgets forslag til plan for forvaltningsrevisjon 2020-2023 med følgende prioriterte tema for forvaltningsrevisjon:

1. *Renovasjon*
2. *Helse og omsorg – institusjonsdrift*
3. *Grunnskole, spesialundervisning*
4. *Personvern / Informasjonssikkerhet*
5. *Sykefraværsoppfølging, heltidsprosjektet*
6. *Barnevern – vertskommunesamarbeid*
7. *Forvaltning av boliger*
8. *Offentlige anskaffelser*

Bystyret delegerer myndighet til kontrollutvalget til å foreta endringer og omprioriteringer i planene, samt til å kunne definere og avgrense konkrete prosjekter innenfor de utvalgte områdene i planen.

Kontrollutvalget har gjort følgende endringer / omprioriteringer så langt

1. Renovasjon: Risiko- og vesentlighetsvurderingen (Plan for forvaltningsrevisjon 2020-2023) gjorde rede for at kontrollutvalget allerede hadde initiert undersøkelser knyttet til internprising mellom mor- og datterselskaper, og at gjennomføring av en forvaltningsrevisjon ville avhenge av resultatet av undersøkelsen. På bakgrunn av de tiltak selskapet har iverksatt for å skille tydeligere mellom selvkost (husholdningsavfall) og næring, synes det klart at forvaltningsrevisjon ikke vil være et egnet verktøy for videre kontroll med selskapet / renovasjon.
2. HR-kontoret: Sett i forhold til vedtatt plan for forvaltningsrevisjon, er dette et helt nytt tema. Kontrollutvalget bestilte gjennomføring av forvaltningsrevisjon høsten 2020, på bakgrunn av funn i en noe mindre omfattende undersøkelse utført av revisor.
3. Helse og omsorg: Kontrollutvalgets første bestilling for perioden ble besluttet i august 2020, og det var opprinnelig planlagt leveranse desember 2020. Grunnet prioritering av ressurser knyttet til forvaltningsrevisjon HR-kontoret, er det klart at forvaltningsrevisjon Helse og omsorg blir noe forsinket.

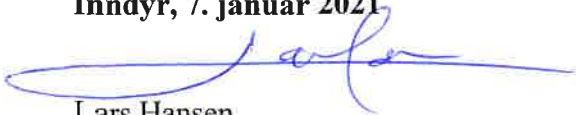
Vurdering:

Slik bystyrets delegering av myndighet er formulert, så har utvalget et handlingsrom til å ta inn nye prosjekter. HR-kontoret var et slikt prosjekt, og gitt at kontrollutvalgets rett til innsyn / undersøkelser også gjelder for pensjonskasser, så kan forvaltningsrevisjon være aktuelt også her. I så tilfelle må det gjøres de vanlige avveininger om prioritering av kommende tema for forvaltningsrevisjon, deretter klargjøres formål, innretning, problemstillinger etc i en egen bestilling.

Forslag til vedtak:

Saken legges frem for drøfting

Inndyr, 7. januar 2021



Lars Hansen

Sekretær for kontrollutvalget

FORSIKRINGSAVTALE

om kommunal pensjonsordning

mellom

Bodø Kommune

(i det følgende kalt Forsikringstaker)

og

Bodø kommunale Pensjonskasse

(i det følgende kalt BKP)

Foretaksnummer 940.027.365

Forsikringsavtalen er inngått mellom Forsikringstaker og Bodø kommunale pensjonskasse (BKP) for å sikre pensjoner til alle ansatte og tidligere ansatte hos Forsikringstaker som har rettigheter etter Regelverket.

Forsikringsavtalen løper fra 01.01.2008. Forsikringen er en fortsettelse av Forsikringstakers tidligere pensjonsordning i BKP og omfatter alle arbeidstakere, fratrådte arbeidstakere, pensjonister og folkevalgte som var med i denne, samt dem som fyller opptaksreglene i TPO vedtektene kap. 2 og 3.

Det betales premie fra etableringsdato.

Regelverket for Pensjonsordningen er gitt i:

- denne forsikringsavtalen (Avtalen)
- BKPs forsikringsvilkår av 1. januar 2008 (Vilkårene)
- Tillegg til forsikringsvilkårene – pensjonsordning for folkevalgte
- KS hovedtariffavtale (Kap.2 Pensjonsforhold, Vedlegg 4 Vedtekter for avtalefestet pensjon og Vedlegg 5 Vedtekter for tjenstepensjonsordning - TPO). I tillegg gjengis innledningsvis enkelte av Vilkårene, i det følgende og som samlebetegnelse for disse delene kalt (Tariffavtalen)
- Avtale om overføring og samordning av pensjonsrettigheter (Overføringsavtalen)
- samt Selskapsvedtekter for Bodø kommunale pensjonskasse.

I tillegg reguleres pensjonsordningen blant annet av forsikringsloven av 10. juni 2005 nr. 44, forskrift til forsikringsloven 30. juni 2006 nr. 869, forsikringsavtaleloven av 16. juni 1989 nr. 69, samt andre bestemmelser gitt i eller med hjemmel i lov av betydning for avtaleforholdet.

Ved motstrid mellom Tariffavtalen og Vilkårene går Vilkårene foran. Ved motstrid mellom Vilkårene og Avtalen, går Avtalen foran.

Avtalen innebærer en aksept av Regelverket, samt avtalevilkår som knytter seg til den enkelte Forsikringstaker.

Vilkårene inneholder de generelle vilkår som gjelder for Avtalen. Definerte ord i Avtalen og Vilkårene er skrevet med stor forbokstav i disse. Vilkårene omhandler særlig forpliktelser mellom Forsikringstaker og BKP. Tariffavtalens bestemmelser om ytelsene, premiebetaling, pensjonsutbetaling, innmeldings-, utmeldings- og endringsrutiner, utfylles og fravikes på noen punkter i Vilkårene.

Deler av de tariffbestemte pensjoner er ikke forsikringsbare og kan dermed ikke forsikres i forkant gjennom den ordinære årspremie. Sentralt i Vilkårene er en beskrivelse av de deler av de tariffbestemte pensjonsytelser som er forsikret og som sikres ved ordinær årspremie. (Vilkårene § 10 med underpunkter og § 11). Differansen mellom ytelser som følger av Regelverket og ytelser som er forsikret/dekket ved ordinær årspremie, dekkes ved premie som omhandlet i Vilkårene § 14 og § 15

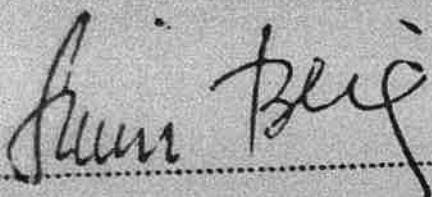
Tariffavtalen, særlig Vedlegg 5 (TPO vedtektene), fastsetter medlemmenes rettigheter og krav på ytelser fra pensjonsordningen. Pensjonsreglene for kommunal tjenstepensjonsordning er tilnærmet like de bestemmelser som gjelder for Statens Pensjonskasse, og oppfyller de pensjonsvilkår som kreves for en tilslutning til **Overføringsavtalen**.

Regelverket

Forsikringstaker bekrefter å ha mottatt Regelverket som utgjør hele avtaleforholdet mellom partene.

Bodø, den.....

7.11.07

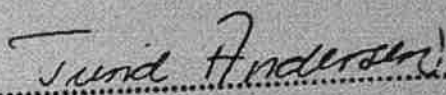


Forsikringstakers stempel og underskrift

Bodø, den.....

2/11-07

Bodø kommunale pensjonskasse



daglig leder
BKPs stempel og underskrift

**Bodø Kommunale
Pensjonskasse**

Postboks 319 · 8001 Bodø
Tlf 75 55 75 70/73 · Fax 75 55 75 78

SAK 08/21

Orienteringer fra revisjon og sekretariat

Saksgang:
Kontrollutvalget**Møtedato:**
14.01.2021**Vedlegg:**

- a) Bodø kommune, bystyret 09.12.2020: Særutskrift Rapport forvaltningsrevisjon: HR-kontoret
- b) Yngve Øverland, 10.12.2020: Epost – varslingsordningen i Bodø kommune
- c) Brev til Bodø kommune 02.12.2020: Spørsmål angående klagesaksbehandling vedr matrikkel og eiendomsskatt
- d) Bodø kommune 07.01.2021: SV: Brev med spørsmål om klagebehandling
- e) Epost til Bodø kommune 07.01.2021: Svar på epost vedr Brev med spørsmål om klagebehandling
- f) Epost 8.12.2020 fra Marianne Bjørklund: Innsyn i dokumenter
- g) Epost 14.12.2020 til Marianne Bjørklund: Svar på krav om innsyn i dokumenter: Avslag
- h) Epost 13.12.2020 fra Julie Embrå: Innsynskrav
- i) Epost 16.12.2020 til Julie Embrå: Svar på Innsynskrav (avslag)
- j) Epost 31.12.2020 fra Marianne Bjørklund: (nytt krav om innsyn i dokumenter)
- k) Epost 06.01.21 til Marianne Bjørklund: Svar på krav om Innsyn i dokumenter: Avslag
- l) Epost 06.01.21 fra Marianne Bjørklund: Klage på avslag om innsyn
- m) Kopi til kontrollutvalget av epost fra Ragnhild Skålbones til Salten kommunerevisjon IKS: Innsynsbegjæring

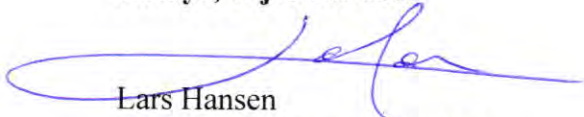
Bakgrunn for saken:

Kontrollutvalget gis orienteringer fra revisjon og sekretariat om status når det gjelder arbeidet med kontroll og tilsyn, herunder fremdrift for bestilt forvaltningsrevisjon.

Vedlegg c) - e) er tilknyttet tidligere saker / henvendelser fra Elsa Sund angående hhv matrikkel og eiendomsskatt. Som det fremkommer av epost fra kommunen (vedlegg d) er det gjennomført behandling av eiendomsskatteklage. Det gjenstår imidlertid fortsatt å få kopi av dokumentene i saken. Videre fremkommer at klagesak vedr matrikkel ble oversendt fra kommunen til Fylkesmannen i Nordland i oktober 2020. Her gjenstår det svar på hvorfor det har tatt så lang tid fra kommunen konkluderte med oversendelse til fylkesmannen (20. mars 2020), og til den ble oversendt.

Vedlegg f) – l) er kopi av innsynsbegjæringer til sekretariatet med tilknytning til rapport fra forvaltningsrevisjon HR-kontoret, samt svar på begjæringene. Vedlegg m) retter en innsynsbegjæring mot revisor, men med kopi til kontrollutvalget.

Inndyr, 7. januar 2021



Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget

Salten kontrollutvalgservice	
Dato	16.12.2020
Jnr.	20/1359
Arkiv nr.	412
Særutskrift	
Hjemmel u d	

Saksnummer	Utvalg	Møtedato
20/190	Bystyret	09.12.2020

Rapport forvaltningsrevisjon: HR-kontoret

Bystyrets behandling i møte den 10.12.2020:

Forslag

Fellesforslag fremmet av Lars Vestnes:

Nytt punkt 2:

2. Bystyret ber rådmannen følge opp revisors anbefalinger på følgende pkt:

- Rådmannen må få på plass rutinemessig kontroll og oppfølging av alle varslingssaker i Bodø kommune.
- Rådmannen må få på plass rutiner for å ivareta habilitet i varslingssaker på alle nivåer i organisasjonen, også på rådmannsnivå.
- Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at saksbehandlingsfristen overholdes i alle kommunens varslingssaker.
- Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at ledere i Bodø kommune har kompetanse til å følge opp Varslingsrutinens retningslinjer om mottak av varslingssaker.
- Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at varslere ikke blir utsatt for ugunstig behandling som kan oppfattes som en reaksjon på at det er blitt varslet.
- Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at kravene til habilitet i forvaltningsloven følges opp på alle saksområder i HR-kontoret.
- Rådmannen må få på plass en rutine som sikrer reell drøfting på plasstillitsvalgt nivå før det iverksettes endring i stilling for medarbeiderne på HR-kontoret.
- Rådmannen må iverksette tiltak som sikrer kompetanse og korrekt oppfølging av alle kontrakter i Bodø kommune.

Fellesforslag fremmet av Anne Mari Haugen:

Nytt punkt 3:

Bystyret ber rådmannen starte prosessen med etablering av eksternt varslingsorgan

Votering

Innstillingens punkt 1 ble enstemmig vedtatt

Forslag fra Vestnes ble enstemmig vedtatt

Forslag fra Haugen ble enstemmig vedtatt

Vedtak

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten HR-kontoret er forelagt bystyret i Bodø og tas til etterretning.
2. Bystyret ber rådmannen følge opp revisors anbefalinger på følgende pkt:
 - a) Rådmannen må få på plass rutinemessig kontroll og oppfølging av alle varslingssaker i Bodø kommune.
 - b) Rådmannen må få på plass rutiner for å ivareta habilitet i varslingssaker på alle nivåer i organisasjonen, også på rådmannsnivå.
 - c) Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at saksbehandlingsfristen overholdes i alle kommunens varslingssaker.
 - d) Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at ledere i Bodø kommune har kompetanse til å følge opp Varslingsrutinens retningslinjer om mottak av varslingssaker.
 - e) Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at varslere ikke blir utsatt for ugunstig behandling som kan oppfattes som en reaksjon på at det er blitt varslet.
 - f) Rådmannen må iverksette tiltak for å sikre at kravene til habilitet i forvaltningsloven følges opp på alle saksområder i HR-kontoret.
 - g) Rådmannen må få på plass en rutine som sikrer reell drøfting på plasstillitsvalgt nivå før det iverksettes endring i stilling for medarbeiderne på HR-kontoret.
 - h) Rådmannen må iverksette tiltak som sikrer kompetanse og korrekt oppfølging av alle kontrakter i Bodø kommune.
3. Bystyret ber rådmannen starte prosessen med etablering av eksternt varslingsorgan

Kontrollutvalgets innstilling:

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten HR-kontoret er forelagt bystyret i Bodø og tas til etterretning.
2. Bystyret ber rådmannen merke seg rapportens anbefalinger.

Hva aktualiserer saken?

Kontrollutvalget har behandlet forvaltningsrevisjonsrapport HR-kontoret. Rapporten skal forelegges bystyret.

Saksopplysninger

På vegne av kontrollutvalget fremmes saken med dette for bystyret. Saksframlegg, forvaltningsrapport og protokoll fra kontrollutvalgets møte 24. november 2020 følger som vedlegg til saken.

Berit Skaug
Leder politisk sekretariat

Saksbehandler: Berit Skaug

Trykte vedlegg:

- | | |
|---|---|
| 1 | Saksframlegg til kontrollutvalgets møte 24.11.2020 |
| 2 | Saksprotokoll fra kontrollutvalgets møte 24.11.2020 |
| 3 | Forvaltningsrevisjonsrapport |

Rett utskrift: Berit Skaug

Lars Hansen

Fra: orntuva3@gmail.com
Sendt: torsdag 10. desember 2020 14:30
Til: Post Sekretariatet
Emne: Varslingsordningen i Bodø kommune

Salten kontrollutvalgsservice
Dato 16.12.2020
Jnr. 20 / 1360
Arkiv nr. 412 6-1
Hjemmel u off:

Hei Lars. Takk for sist. Det er for tiden mye snakk om "Varslingsordningen" i Bodø kommune. I april 2018 sendte jeg bekymringsmelding/varsel til Bodø kommune ved rådmannen, og fikk kun en litt ufin tilbakemelding fra en saksbehandler på eiendomsavdelingen. Det er slik jeg ser det ingen tvil om at de mangler rutiner for varsling fra innbyggerne og brukerne av kommunale tjenester.

Mvh
Yngve

Sent from Mail for Windows 10
Yngve Øverland
Maurveien 22
8027 Bodø

18.04.2018

Bodø kommune
Rådmannen
Postboks 319

8001 Bodø

BEKYMRRINGSMELDING/VARSEL OM URIMELIG FORSKJELLBEHANDLING AV UTSKRIVNING AV EIENDOMSSKATT

Saken gjelder eiendomsskatt. Det er ikke klage på egen eiendomsskatt, men en bekymringsmelding/varsel om urimelig og uforståelig forskjellsbehandling på tilnærmet like boliger i eget boligområde.

Kort om saken:

Jeg har tatt utgangspunkt i oversikten over utskrevet eiendomsskatt på kommunens hjemmesider. Jeg bor i Maurveien i Kjellmyrlia. Boligfeltet ble i all hovedsak utbygd i 1981. De fleste boligene har garasje. Ut fra omsetningstall de siste årene ligger prisnivået på eneboliger i snitt på +/- kr 4 mill.

Av de 21 eiendommene i veien jeg har oversikt over ligger utskreven eiendomsskatt på i snitt ca kr 9.500 – kr 10.000, men en enebolig stikker seg ut med kr 4.659,- i eiendomsskatt. Denne boligen har stort sett samme areal som de øvrige boligene, og er bygd samme år. Med andre ord tilnærmet 100% forskjell.

Tidligere behandling av saken:

Undertegnede tok opp saken under den ordinære klagebehandlingen i 2017, men fikk tilbakemelding om at Klagenemnda ikke hadde funnet at det foreligger usaklig forskjellsbehandling, jf brev av 19.01.2018, saksnr 2017/2342-4, arkivkode 231.

En annen av huseierne i Maurveien tok opp saken muntlig med kommunen for en tid siden (servicetorget). Han ble bryskt avvist.

Ut fra det som er kommet frem i ettertid, er jeg usikker på kvaliteten på arbeidet som er gjort under klagebehandlingen. Som det kommer frem i innledningen, velger jeg å klassifisere denne henvendelsen som

en bekymringsmelding/varsel. Det er uforståelig at eneboliger som er bygd samme år, stort sett samme areal og standard skal gi en forskjell på tilnærmet 100% i utskreven eiendomsskatt.

Ut fra hjemmesiden kan jeg ikke se at Bodø kommune har noen formalisert varselordning der innbyggerne, eller brukerne av kommunens tjenester kan varsle om forhold de mener ikke er som de burde være. Jeg er derfor usikker på om Bodø kommunes kontrollutvalg er rett instans. Jeg velger imidlertid i første omgang å sende saken til Rådmannen.

I Norge med en stor fellesfinansiert offentlig sektor er det viktig at innbyggerne/skattebetalerne føler at skatter og avgifter blir fordelt på en rettferdig måte. Jeg ber derfor om at kommunen ser på saken igjen, og begrunner hvorfor Maurveien 15 bare skal betale halvparten av den eiendomsskatten vi andre blir belastet med.

Vedlagt følger utskrift over utskreven eiendomsskatt i Maurveien, samt bilder av eiendommen det gjelder og eiendommer i nærheten.

Med hilsen

Yngve Øverland



Bodø kommune
v/ rådmannen
Postboks 319

8001 BODØ

Bodø: Spørsmål angående klagesaksbehandling vedr matrikkel og eiendomsskatt

Kontrollutvalget fikk i sitt møte 19. mai 2020, sak 23/20, en orientering fra administrasjonen om klagesaksbehandling for matrikkel/eiendomsskatt. Redegjørelsen ble tatt til etterretning.

Bakgrunnen for at utvalget satte på dagsorden denne saken, var en henvendelse til utvalget fra en innbygger som fremsatte kritikk av kommunens saksbehandling. En gjennomgang av sakens dokumenter viste at de inneholdt to klager som ikke var behandlet. På spørsmål herfra tidligere i år om status for sakene, har kommunen besvart dette som følger:

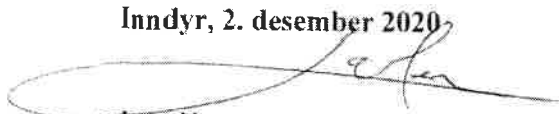
- 1) Vedlegg 1) Brev 25.2.2020 fra kommunen til Salten kontrollutvalgsservice, hvor det opplyses at *«Saken skulle vært behandlet i eiendomsskattenemnda allerede i fjor. Vi har ingen god forklaring på hvorfor dette ikke ble gjort utover at det beror på en feil at saken ikke ble nemndsbehandlet. Saken vil bli lagt frem for eiendomsskattenemnda i neste møte. Møtedato er ikke fastsatt pr i dag.»*
- 2) Vedlegg 2) Epost 20. mars 2020 fra kommunen til Salten kontrollutvalgsservice. Denne gjelder en klage på kommunens avslag om retting av matrikkelen, en klage fremsatt per epost 29.09.2018. I eposten opplyses det følgende: *«Eposten av 29.09.2018 er siste journalpost i saken. Den burde vært oppfattet som en klage på vedtaket og skulle vært oversendt fylkesmannen uavhengig av om den er åpenbart grunnløs. Det vil bli sørget for at klagen oversendes.»*

Spørsmål til dokument benevnt som Vedlegg 1) over: Er klagebehandling i eiendomsskattenemnda nå gjennomført? Kan jeg få kopi av saksfremlegg og vedtak fra nemndas behandling?

Spørsmål til dokument benevnt som Vedlegg 2) over: Kommunen har i brev til Fylkesmannen i Nordland 08.10.2020 oversendt klage på matrikkel datert 29.09.2018. (Jeg ser av videre korrespondanse med fylkesmannen, at kommunen i brev datert 20.10.2020 ber fylkesmannen se bort fra oversendelsen av klagen. Dette med bakgrunn i epost fra klager 17.10.2020) Kommunen gir 20. mars 2020 uttrykk for at det vil bli sørget for at klagen oversendes. Har saken fra dette tidspunkt og frem til oversendelse til fylkesmannen 08.10.2020 vært gjenstand for ytterligere saksbehandling fra kommunens side? Hvis det ikke er gjennomført ytterligere behandling av saken, hva er da årsaken til at klagen oversendes først 08.10.2020?

Jeg ber om å få skriftlig svar på spørsmålene innen utgangen av 2020.

Inndyr, 2. desember 2020

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Lars Hansen', written over a horizontal line.

Lars Hansen

Sekretær for kontrollutvalget

Vedlegg 1)

SALTEN KONTROLLUTVALGSERVICE

c/o Gildeskål kommune Inndyrveien 72
8140 INNDYR

Dato	25.02.2020
Saksbehandler	Øyvind Næss
Telefon direkte	75 55 53 89
Deres ref.	
Løpenr.	17690/2020
Saksnr./var ref.	2019/1545
Arkivkode	231

Avgifter e/skatt - Elsa Hogndal Sund - Kulturveien 36 - gbnr
88/11

Det vises til henvendelse av 24.02.2020 vedr. ovennevnte.

Saken skulle vært behandlet i eiendomsskattenemnda allerede i fjor. Vi har ingen god forklaring på hvorfor dette ikke ble gjort utover at det beror på en feil at saken ikke ble nemndsbehandlet.

Saken vil bli lagt frem for eiendomsskattenemnda i neste møte. Møtedato er ikke fastsatt pr i dag.

Vi går ikke nærmere inn på sakens materielle spørsmål eller klagers anførsler, men det nevnes at det som følge av innføring av en reduksjonsfaktor i eiendomsskattetakstene på boliger ikke påløper eiendomsskatt på eiendommen fra og med 2020.

Med hilsen

Kari Skirbekk
leder Bygg og miljøØyvind Næss
rådgiver*Dette brevet er godkjent elektronisk og har derfor ikke underskrift*

Kopi til:

Thomas Wilson
Elsa Hogndal Sund

Kleivaveien 27

8009

Bodo

Eiendomsskatt

Postadresse:
Postboks 319, 8001 Bodo
Besøksadresse:Telefoner:
Sentralbord: 75 55 50 00
Ekspedisjon: 75 55 50 00
Telefax:Elektroniske adresser:
postmottak@bodo.kommune.no
Øyvind.Næss@bodo.kommune.no
www.bodo.kommune.noOrgnr.:
972 418 013
Bankkonto:
4500 55 00080

20.3.2020

Gmail - 88/11 og 31/390

MGmail

Lars Hansen <kontrollutvalgsalten@gmail.com>

VEDL (5)
Vedlegg 2

88/11 og 31/390

Øyvind Næss <Oyvind.Næss@bodo.kommune.no>
Til: Lars Hansen <kontrollutvalgsalten@gmail.com>

Hei,

Beklager sen tilbakemelding. Har hatt hjemmekontor denne uka, men teknikken har ikke fungert optimalt.

Eposten av 29.09.2018 er siste journalpost i saken. Den burde vært oppfattet som en klage på vedtaket og skulle vært oversendt fylkesmannen uavhengig av om den er åpenbart grunnløs.

Det vil bli sørget for at klagen oversendes.

Øyvind Næss

[Sjort tekst skjult]

Salten kontrollutvalgsservice
Dato 20.03.2020
Jnr. 20. mars 2020 kl. 10:39 20/3/2020
Arkiv nr. 412 6.1
Hjemmel u off.

Fra: Kari Skirbekk <Kari.Skirbekk@bodo.kommune.no>
Sendt: torsdag 7. januar 2021 15:16
Til: Lars Hansen
Kopi: Rolf Kåre Jensen; Knut Andreas Hernes
Emne: SV: Brev med spørsmål om klagebehandling

Hei,
Og beklager sent svar.

Sakene som ble diskutert i kontrollutvalget er avsluttet hos oss.

Eiendomsskatteklagen ble behandlet i nemnda 28. juni 2020 (2020/1858). Om dere ønsker det kan dokumenter og møteprotokoll oversendes.

Når det gjelder den andre saken, som omhandlet krav om matrikkelretting (2018/7990), ble vedtaket som ble påklaget opprinnelig ikke oppfattet som en klage til fylkesmannen, men som en klage til kontrollutvalget. Da kontrollutvalget tok kontakt med kommunen i vinter gjennomgikk administrasjonen klagen på nytt, og det ble da konkludert med at klagen burde vært forstått som en klage til fylkesmannen som er klageinstans. Klagen ble derfor i høst oversendt fylkesmannen. I den forbindelse sa klager uttrykkelig at hun ikke hadde klaget til fylkesmannen. Kommunen sendte derfor brev til fylkesmannen om at de kunne se bort fra oversendelsen av klagen.

Med vennlig hilsen



Kari Skirbekk

Leder, Bygg og miljø

75 55 55 30

90 16 24 88

Kari.Skirbekk@bodo.kommune.no

Fra: Lars Hansen <lars@sekretariatet.no>

Sendt: 7. januar 2021 14:39

Til: Postmottak Bodø Kommune <postmottak@bodo.kommune.no>

Kopi: Rolf Kåre Jensen <Rolf.Kare.Jensen@bodo.kommune.no>; Knut Andreas Hernes <Knut.Andreas.Hernes@bodo.kommune.no>; Espen Rokkan Bodø <espen@pbl.no>

Emne: SV: Brev med spørsmål om klagebehandling

Hei!

Jeg har ikke mottatt svar på denne henvendelsen, og etterlyser derfor dette.

Med vennlig hilsen

Lars Hansen

Sekretariatsleder

Lars Hansen

Fra: Lars Hansen
Sendt: torsdag 7. januar 2021 21:23
Til: 'Kari Skirbekk'
Kopi: Rolf Kåre Jensen; Knut Andreas Hernes; Espen Rokkan Bodø
Emne: SV: Brev med spørsmål om klagebehandling

Hei,

Takk for informasjon om at eiendomsskatteklagen ble behandlet i nemnda 28. juni 2020, og at dokumenter og møteprotokoll kan oversendes. Jeg viser til følgende i brevet mitt datert 02.12.2020: «Kan jeg få kopi av saksfremligg og vedtak fra nemndas behandling?». Dette gjenstår fortsatt.

Når det gjelder den andre saken, så gjenstår fortsatt svar spørsmålet som ble stilt i brevet mitt. Har saken i perioden fra 20. mars 2020 frem til oversendelse til fylkesmannen 08.10.2020 vært gjenstand for ytterligere saksbehandling fra kommunens side? Hvis det ikke er gjennomført ytterligere behandling av saken, hva er da årsaken til at klagen oversendes først 08.10.2020?

Med vennlig hilsen
Lars Hansen
Sekretariatsleder
Saltens kontrollutvalgsservice
www.Sekretariatet.no
Tlf 470 37 452

Fra: Kari Skirbekk <Kari.Skirbekk@bodo.kommune.no>
Sendt: torsdag 7. januar 2021 15:16
Til: Lars Hansen <lars@sekretariatet.no>
Kopi: Rolf Kåre Jensen <Rolf.Kare.Jensen@bodo.kommune.no>; Knut Andreas Hernes <Knut.Andreas.Hernes@bodo.kommune.no>
Emne: SV: Brev med spørsmål om klagebehandling

Hei,
Og beklager sent svar.

Sakene som ble diskutert i kontrollutvalget er avsluttet hos oss.

Eiendomsskatteklagen ble behandlet i nemnda 28. juni 2020 (2020/1858). Om dere ønsker det kan dokumenter og møteprotokoll oversendes.

Når det gjelder den andre saken, som omhandlet krav om matrikkelretting (2018/7990), ble vedtaket som ble påklaget opprinnelig ikke oppfattet som en klage til fylkesmannen, men som en klage til kontrollutvalget. Da kontrollutvalget tok kontakt med kommunen i vinter gjennomgikk administrasjonen klagen på nytt, og det ble da konkludert med at klagen burde vært forstått som en klage til fylkesmannen som er klageinstans. Klagen ble derfor i høst oversendt fylkesmannen. I den forbindelse sa klager uttrykkelig at hun ikke hadde klaget til fylkesmannen. Kommunen sendte derfor brev til fylkesmannen om at de kunne se bort fra oversendelsen av klagen.

Lars Hansen

Fra: Marianne Bjørklund <Marianne.Bjoerklund@live.no>
Sendt: tirsdag 8. desember 2020 15:40
Til: Post Sekretariatet
Kopi: post@salten-revisjon.no
Emne: Innsyn i dokumenter
Vedlegg: Utdrag fra rapport Salten Kontrollutvalgsservice 171120.pdf

Salten kontrollutvalgsservice
Dato 11.12.2020
Jnr. 20 / 1346
Arkiv nr. 412 61
Hjemmel u off:

Jeg viser til sak for Kontrollutvalget 53/20.

Jeg ber med dette om innsyn i de deler av grunnlagsmaterialet for saken som refererer til meg som person, nevnt ved navn eller rolle.

Jeg er den ene av de to juridiske rådgiverne ved HR som er omtalt. Jeg har merket av de deler av saksdokumentene som refererer til meg. Se vedlegg.

Marianne Bjørklund
95909787

Lars Hansen

Fra: Post Sekretariatet
Sendt: mandag 14. desember 2020 08:18
Til: Marianne Bjørklund
Emne: SV: Svar på krav om Innsyn i dokumenter: Avslag

Salten kontrollutvalgsservice	
Dato	14.12-2020
Jnr.	20/1347
Arkiv nr.	412 6-1
Hjemmel u off.	

Hei!

Jeg viser til din begjæring om innsyn datert 8. desember 2020, og beklager at det har tatt noe tid før du nå får svar.

Du viser til kontrollutvalget sak 53/20, og ber om innsyn i de deler av grunnlagsmaterialet for saken som refererer til deg som person. Som et vedlegg til din begjæring om innsyn har du lagt ved et vedlegg med tittelen *Utdrag fra rapport Salten kontrollutvalgsservice 171120*. For ordens skyld gjør jeg deg oppmerksom på at Salten kontrollutvalgsservice ikke har utarbeidet noen rapport. Sidene du har lagt ved er hentet fra rapport fra forvaltningsrevisjon utarbeidet av Salten kommunerevisjon IKS.

Du får avslag på din begjæring om innsyn. Rapporten som ble behandlet i kontrollutvalgets sak 53/20 er som nevnt utarbeidet av Salten kommunerevisjon IKS. Ved overlevering av rapporten til kontrollutvalget v/ sekretariatet er det kun selve rapporten som overleveres, og ikke noen form for bakgrunnsmateriale. Jeg må derfor begrunne avslaget med henvisning til Offentleglova § 4, 2.ledd, i og med at det du begjærer innsyn i ikke er «dokument som er komme inn til eller lagde fram for eit organ», her kontrollutvalget.

Dersom du fortsatt ønsker innsyn i det du benevner som grunnlagsmateriale, så vil Salten kommunerevisjon IKS være rett adressat for en slik henvendelse.

Med vennlig hilsen
Lars Hansen
Sekretariatsleder
Salten kontrollutvalgsservice
www. Sekretariatet.no
Tlf 470 37 452

Fra: Marianne Bjørklund <Marianne.Bjoerklund@live.no>
Sendt: tirsdag 8. desember 2020 15:40
Til: Post Sekretariatet <post@sekretariatet.no>
Kopi: post@salten-revisjon.no
Emne: Innsyn i dokumenter

Jeg viser til sak for Kontrollutvalget 53/20.

Jeg ber med dette om innsyn i de deler av grunnlagsmaterialet for saken som refererer til meg som person, nevnt ved navn eller rolle.

Jeg er den ene av de to juridiske rådgiverne ved HR som er omtalt. Jeg har merket av de deler av saksdokumentene som refererer til meg. Se vedlegg.

Marianne Bjørklund
95909787

Lars Hansen

Fra: Julie Embrå <embrajulie@gmail.com>
Sendt: søndag 13. desember 2020 14:54
Til: Post Sekretariatet; anette.bjorklund@bodo.kommune.no
Kopi: post@salten-revisjon.no
Emne: Innsynskrav
Vedlegg: Utdrag fra rapport.pdf

Salten kontrollutvalgsservice	
Dato	15/12 - 2020
Jnr.	20/1350
Arkiv nr.	412 61
Hjemmel u off:	

Viser til Salten kommunerevisjon sin rapport - sak for Kontrollutvalget 53/20. I rapporten omtales juridiske rådgivere ved HR-kontoret. Det er to juridiske rådgivere på HR, jeg er en av dem. Jeg er den ene dere omtaler i rapporten, se blant annet min understreking i vedlegget.

Verken Salten Kommunerevisjon eller Kontrollutvalget har tilbudt meg innsyn i eller uttalerett til de deler av dokumentasjonen som omhandler meg som person. Jeg ber derfor om innsyn i alle de dokumenter i saken hvor jeg er omtalt, nevnt ved navn eller rolle.

Kopi til tillitsvalgt for Juristforbundet, til orientering.

Med hilsen
Julie Embrå

Lars Hansen

Fra: Post Sekretariatet
Sendt: onsdag 16. desember 2020 14:14
Til: Julie Embrå
Emne: SV: Innsynskrav

Salten kontrollutvalgsservice	
Dato	16.12.2020
Jnr.	20 / 1351
Arkiv nr.	412 6.1
Hjemmel u off:	

Hei!

Jeg viser til din begjæring om innsyn datert 13. desember 2020.

Du viser til rapport utarbeidet av Salten kommunerevisjon IKS, og ber om innsyn i eller uttalerett til de deler av dokumentasjonen hvor du er omtalt, ved navn eller rolle.

Salten kontrollutvalgsservice må gi avslag på din begjæring om innsyn. Rapporten som ble behandlet i kontrollutvalgets sak 53/20 er som nevnt utarbeidet av Salten kommunerevisjon IKS. Ved overlevering av rapporten til kontrollutvalget v/ sekretariatet er det kun selve rapporten som overleveres, og ikke noen form for dokumentasjon ut over dette. Jeg må derfor begrunne avslaget med henvisning til Offentleglova § 4, 2.ledd, i og med at det du begjærer innsyn i ikke er «dokument som er komme inn til eller lagde fram for eit organ», her kontrollutvalget.

Dersom du fortsatt ønsker innsyn i det du benevner som grunnlagsmateriale, så vil Salten kommunerevisjon IKS være rett adressat for en slik henvendelse.

Med vennlig hilsen
Lars Hansen
Sekretariatsleder
Salten kontrollutvalgsservice
www. Sekretariatet.no
Tlf 470 37 452

Fra: Julie Embrå <embrajulie@gmail.com>
Sendt: søndag 13. desember 2020 14:54
Til: Post Sekretariatet <post@sekretariatet.no>; anette.bjorklund@bodo.kommune.no
Kopi: post@salten-revisjon.no
Emne: Innsynskrav

Viser til Salten kommunerevisjon sin rapport - sak for Kontrollutvalget 53/20. I rapporten omtales juridiske rådgivere ved HR-kontoret. Det er to juridiske rådgivere på HR, jeg er en av dem. Jeg er den ene dere omtaler i rapporten, se blant annet min understreking i vedlegget.

Verken Salten Kommunerevisjon eller Kontrollutvalget har tilbudt meg innsyn i eller uttalerett til de deler av dokumentasjonen som omhandler meg som person. Jeg ber derfor om innsyn i alle de dokumenter i saken hvor jeg er omtalt, nevnt ved navn eller rolle.

Kopi til tillitsvalgt for Juristforbundet, til orientering.

Med hilsen
Julie Embrå

Lars Hansen

Fra: Marianne Bjørklund <marianne.bjoerklund@live.no>
Sendt: torsdag 31. desember 2020 11:27
Til: Post Sekretariatet
Emne: Sv: Svar på krav om Innsyn i dokumenter: Avslag

Salten kontrollutvalgsservice
Dato 6.1.2021
Jnr. 21709
Arkiv nr. 412 6.1
Hjemmel u off:

Den henvendelsen det vises til i sak 36/20, det er vel «dokument som er komme inn til eller lagde fram for eit organ»?

Jeg ber da om innsyn for de deler av dokumentet som gjelder meg.

Eller, jeg vil egentlig se dokumentet uavhengig av om det står noe om meg der eller ikke. Et vanlig krav om dokumentinnsyn.

Marianne Bjørklund
95909787

Fra: Post Sekretariatet <post@sekretariatet.no>
Sendt: mandag 14. desember 2020 08:18
Til: Marianne Bjørklund <Marianne.Bjoerklund@live.no>
Emne: SV: Svar på krav om Innsyn i dokumenter: Avslag

Heil!

Jeg viser til din begjæring om innsyn datert 8. desember 2020, og beklager at det har tatt noe tid før du nå får svar.

Du viser til kontrollutvalget sak 53/20, og ber om innsyn i de deler av grunnlagsmaterialet for saken som refererer til deg som person. Som et vedlegg til din begjæring om innsyn har du lagt ved et vedlegg med tittelen *Utdrag fra rapport Salten kontrollutvalgsservice 171120*. For ordens skyld gjør jeg deg oppmerksom på at Salten kontrollutvalgsservice ikke har utarbeidet noen rapport. Sidene du har lagt ved er hentet fra rapport fra forvaltningsrevisjon utarbeidet av Salten kommunerevisjon IKS.

Du får avslag på din begjæring om innsyn. Rapporten som ble behandlet i kontrollutvalgets sak 53/20 er som nevnt utarbeidet av Salten kommunerevisjon IKS. Ved overlevering av rapporten til kontrollutvalget v/ sekretariatet er det kun selve rapporten som overleveres, og ikke noen form for bakgrunnsmateriale. Jeg må derfor begrunne avslaget med henvisning til Offentleglova § 4, 2.ledd, i og med at det du begjærer innsyn i ikke er «dokument som er komme inn til eller lagde fram for eit organ», her kontrollutvalget.

Dersom du fortsatt ønsker innsyn i det du benevner som grunnlagsmateriale, så vil Salten kommunerevisjon IKS være rett adressat for en slik henvendelse.

Med vennlig hilsen
Lars Hansen
Sekretariatsleder
Salten kontrollutvalgsservice
www.Sekretariatet.no
Tlf 470 37 452

Dato

Jnr.

Arkiv nr.

Hjemmel u off.

Lars Hansen

Fra:
Sendt:
Til:
Emne:

Post Sekretariatet
onsdag 6. januar 2021 11:41
Marianne Bjørklund
SV: Svar på krav om Innsyn i dokumenter: Avslag

Hei!

Jeg viser til eposten din fra 31.12.2020 der du ber om innsyn.

Det aktuelle dokumentet inneholder opplysninger som er underlagt lovbestemt taushetsplikt. Vi avslår begjæringen med henvisning til offentleglova (offl.) § 13, jf forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1). Det gis heller ikke innsyn i resten av dokumentet. Vi viser her til at de taushetsbelagte opplysningene utgjør den vesentligste delen av dokumentet, jf. offl. § 12 bokstav c.

Med vennlig hilsen
Lars Hansen
Sekretariatsleder
Salten kontrollutvalgsservice
www.Sekretariatet.no
Tlf 470 37 452

Fra: Marianne Bjørklund <marianne.bjoerklund@live.no>
Sendt: torsdag 31. desember 2020 11:27
Til: Post Sekretariatet <post@sekretariatet.no>
Emne: Sv: Svar på krav om Innsyn i dokumenter: Avslag

Den henvendelsen det vises til i sak 36/20, det er vel «dokument som er komme inn til eller lagde fram for eit organ»?

Jeg ber da om innsyn for de deler av dokumentet som gjelder meg.

Eller, jeg vil egentlig se dokumentet uavhengig av om det står noe om meg der eller ikke. Et vanlig krav om dokumentinnsyn.

Marianne Bjørklund
95909787

Fra: Post Sekretariatet <post@sekretariatet.no>
Sendt: mandag 14. desember 2020 08:18
Til: Marianne Bjørklund <Marianne.Bjoerklund@live.no>
Emne: SV: Svar på krav om Innsyn i dokumenter: Avslag

Hei!

Lars Hansen

Fra: Marianne Bjørklund <marianne.bjoerklund@live.no>
Sendt: onsdag 6. januar 2021 20:43
Til: Post Sekretariatet
Emne: Sv: Svar på krav om Innsyn i dokumenter: Avslag

Salten kontrollutvalgsservice
Dato
Jnr.
Arkiv nr.
Hjemmel u off.

Ok, takk. Da klager jeg herved på vedtaket.

Begrunnelsen er at rapporten fra Salten kommunerevisjon, som er et resultat av denne henvendelsen til Kontrollutvalget i sak 36/20, inneholder i det alt vesentlige *ikke* taushetsbelagte opplysninger, så det må være deler av den henvendelsen i sak 36/20 jeg bør kunne få innsyn i.

Jeg forutsetter da at dette også er et avslag med hensyn til den delen av innsynskravet som gjelder opplysninger om meg selv. Ettersom dette ikke er kommentert så klager jeg på det grunnlaget også.

Marianne Bjørklund

Fra: Post Sekretariatet <post@sekretariatet.no>
Sendt: onsdag 6. januar 2021 11:40
Til: Marianne Bjørklund <marianne.bjoerklund@live.no>
Emne: SV: Svar på krav om Innsyn i dokumenter: Avslag

Hei!

Jeg viser til eposten din fra 31.12.2020 der du ber om innsyn.

Det aktuelle dokumentet inneholder opplysninger som er underlagt lovbestemt taushetsplikt. Vi avslår begjæringen med henvisning til offentleglova (offl.) § 13, jf forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1). Det gis heller ikke innsyn i resten av dokumentet. Vi viser her til at de taushetsbelagte opplysningene utgjør den vesentligste delen av dokumentet, jf. offl. § 12 bokstav c.

Med vennlig hilsen
Lars Hansen
Sekretariatsleder
Salten kontrollutvalgsservice
www. Sekretariatet.no
Tlf 470 37 452

Fra: Marianne Bjørklund <marianne.bjoerklund@live.no>
Sendt: torsdag 31. desember 2020 11:27
Til: Post Sekretariatet <post@sekretariatet.no>
Emne: Sv: Svar på krav om Innsyn i dokumenter: Avslag

Lars Hansen

Fra: Espen Rokkan <post@espenrokk.no>
Sendt: torsdag 7. januar 2021 14:41
Til: Post Sekretariatet
Emne: Fwd: Innsynsbegjæring

Salten kontrollutvalgsservice

Dato

Jnr.

Arkiv nr.

Hjemmel u off:

Godt nytt år!

T.o.

Espen

Last ned [Outlook for Android](#)

Fra: Ragnhild Skålbones <skaalrag@gmail.com>
Sendt: onsdag 6. januar 2021, 08:45
Til: post@salten-revisjon.no
Kopi: post@espenrokk.no
Emne: Innsynsbegjæring

Jeg viser til Rapport Forvaltningsrevisjon HR-kontoret Bodø kommune. November 2020

Jeg har lest rapporten som er offentliggjort. I den finner jeg beskyldninger som går direkte på min jobbutførelse. Jeg mistenker også at det foreligger anklager om at jeg har fratatt HMS-rådgiver oppgaver, og at det stilles spørsmål om min kompetanse. Dersom dette stemmer mener jeg at jeg har krav på å få framlagt slike beskyldninger, og at jeg burde ha fått kommet med min versjon før det ble konkludert.

Jeg ber om innsyn i det som er sagt om meg.
Det gjelder særskilt på tre punkt

1. Side 28:

«Konstituert HR-sjef så sent som i september 2020 arbeidet med å få på plass en bestilling til Stamina-helse av gjennomføring av prosjekter i to kommunale barnehager Bestillingen ble stoppet etter at HMS-rådgiver gjorde oppmerksom på at det ikke var anledning til å bestille utenfor kontrakten»

I september 2020 var jeg hovedkontakt mot Stamina helse (BHT) og ansvarlig for området. Dette oppleves derfor som beskyldning om dårlig jobbutførelse, og stemmer ikke med virkeligheten, noe som jeg kan dokumentere.

2. Hva er sagt om prosessen knyttet til endring i min stilling ved HR-kontoret sommeren 2019?

3. Overføring av arbeidsoppgaver fra HMS-rådgivers til meg.

1.juli 2019 ble jeg overflytta Personalseksjonen. Avtalen var at jeg skulle jobbe sammen med HMS-rådgiver og overta noen av hennes arbeidsoppgaver. ER jeg anklaget for å ha fratatt henne oppgaver?

Med vennlig hilsen
Ragnhild Skålbones
HR-rådgiver Bodø kommune

Sendt fra [E-post](#) for Windows 10



Salten Kontrollutvalgsservice

Postboks 54, 8138 Inndyr

Vår dato:
07.01.2021

Jnr
21/021

ark
412- 5.3

SAK 09/21

Eventuelt

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
14.01.2021

Vedlegg:

Forslag til vedtak:

Inndyr, 7. januar 2021

Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget