

Kontrollutvalget i Holtålen kommune

Deres ref:

Vår ref. HO2018096E

Dato: 13.08.2018

Notat til kontrollutvalget

Forvaltning av mottatte gaver hvor formålet er å tilgodese ansatte eller å tilgodese beboere

Vi har innhentet årsoppgaver fra Haltdalen Sparebank pr 31.12.2017. Det viste seg at Holtålen Helsesenter hadde to beholdninger registrert under eget virksomhetsnummer, og som tidligere år ikke har inngått i kommuneregnskapet og heller ikke har vært revidert. Den ene kontoen gjelder gavemidler som skal tilgodese beboere, og den andre kontoen er etter det vi kjenner til gaver hvor formålet er å tilgodese de ansatte. Helsesenteret har mottatt slike gaver over flere år. Gavemidler med formål beboere er tatt inn kommuneregnskapet i 2017, mens gavemidler med formål ansatte er, etter det vi har fått opplyst, overført til en annen konto.

Aktuell lov og forskrift som omhandler helsepersonells adgang til å motta gaver er:

- FOR-2005-08-29-941 Forskrift om begrensninger i helsepersonells adgang til å motta gave, provisjon, tjeneste eller annen ytelse
- Lov om helsepersonell § 9. *Forbud mot gaver m.v. i tjenesten:*
Helsepersonell må verken på egne eller andres vegne motta gave, provisjon, tjeneste eller annen ytelse som er egnet til å påvirke helsepersonells tjenestlige handlinger på en utilbørlig måte. Helsepersonell må heller ikke motta fra pasient eller bruker gave, provisjon, tjeneste eller annen ytelse som har mer enn en ubetydelig verdi.
- Kommunens etiske retningslinjer punkt 05
Kommunens ansatte skal i alle sammenhenger opptre slik at tilliten til oss og vår forpliktelse til rettferdig likebehandling bevares. Vi aksepterer heller ikke gaver, fordeler, rabatter eller lignende som kan skape tvil om vi handler i tråd med dette idealet. Gaver av ubetydelig verdi som blomster, konfekt eller lignende fra fornøyde samarbeidspartnere eller brukere, og oppmerksomhetsgaver som utveksles i samsvar med skikk og bruk er i utgangspunktet akseptable. Når vi er i tvil skal vi rådføre oss med nærmeste leder.
- Forskrift om årsregnskap og årsberetning § 3
I Forskrift om årsregnskap og årsberetning § 3 er det beskrevet at driftsregnskapet skal omfatte alle løpende inntekter og innbetalinger i året.

Gjeldende regelverk tilsier at gavemidler bør samles på felles konti slik Helsen senteret har gjort. Vi mener at det bør være åpenhet om hvilke gaver som mottas og hva midlene brukes til, og at gavemidler ikke bør holdes utenfor kommuneregnskapet. Det gjelder både for gavemidler som skal komme beboerne til gode og gavemidler som skal komme de ansatte til gode. Gaver hvor formålet er å tilgodese ansatte har kommet med bakgrunn i at de ansatte er i kommunens tjeneste.

Vi ba om en vurdering fra rådmannen om gavemidler hvor formålet er å tilgodese ansatte bør tas inn i kommuneregnskapet.

Vi mener at det er viktig å håndtere gavemidler på en ryddig og åpen måte i samsvar med lov, forskrift og gjeldene retningslinjer. Vi anbefalte at kommunen utarbeider regler for forvaltningen av gavemidler.

Innledningen ovenfor er i sin helhet hentet fra vårt brev til rådmannen som er gradert med utsatt offentlighet iht lov om offentlighet § 5.2.

I sitt svarbrev skriver rådmannen:

«Det har ikke vært kommunens intensjon og holde bankkontoen utenfor kommunens regnskap. Mange pårørende har vært bekymret for at pengegaver skulle gå inn i kommunens drift.

For å sikre et større skille ble det i 2017 undersøkt med tidligere regnskapssjef fra Helse om hvordan dette kunne gjøres. Vi ble det anbefalt å etablere en ansatte forening som skulle styre og ha oversikt over gavekontoen for ansatte. Dette arbeidet ble startet og foreningen og styret er registrert i Brønnøysund. Foreningens navn er VELPLO med org.nr. 920 491 014. Foreningens formål/ virksomhet er disponering av gavemidler mottatt for ulike velferdstiltak for ansatte i pleie- og omsorgstjenesten i Holtålen kommune. Gjelder hjemmetjenester og institusjon. Det er utarbeidet statuer for foreningen. (se vedlegg)

Før innestående beløp på gavekonto for ansatte fysisk blir overført vil det bli fremmet sak for driftsutvalget høsten 2018 med en klausul om at foreningen skal revideres av kommunens revisjonsselskap».

I henhold til foreningens vedtekter er alle fast ansatte i pleie- og omsorgstjenesten i Holtålen kommune medlemmer i foreningen. Foreningens medlemmer er valgbare som tillitsvalgte i foreningen.

Opprettelse av forening i kommunal regi

Relevante lover og forskrifter som er grunnlag for å vurdere opprettelse av forening i kommunal regi:

Kommuneloven (heretter kalt KL) § 4:

Kommunen skal drive aktiv informasjon om sin virksomhet. Forholdene skal legges best mulig til rette for offentlig innsyn i den kommunale forvaltning.

Fra dokumentet Kommentarer til KL §4 (utdrag):

Et levende demokrati forutsetter at velgerne er informert om og engasjerer seg i kommunal anliggender. Det er en sentral oppgave for den kommunale forvaltningen og sørge for at allmennheten får best mulig informasjon.

Det kreves at man tar stilling til hvordan man skal oppfylle lovens krav. Det må også legges opp til en størst mulig grad av «merinnsyn».

KL § 23 Administrasjonens oppgaver nr. 4:

Kommunalt og fylkeskommunalt folkevalgt organ kan gi administrasjonssjefen myndighet til å treffe vedtak i enkeltsaker eller typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning, hvis ikke kommunestyret eller fylkestinget har bestemt noe annet.

Fra dokumentet Kommentarer til KL §23 (utdrag):

På denne bakgrunn fant lovgiver det nå riktig med en oppmyking av skrankene for delegasjon til administrasjonen. På samme måte som tidligere er det en åpen adgang til å overlate til administrasjonen å avgjøre konkrete enkeltsaker, altså ved individuelt delegasjonsvedtak. I tillegg gis det adgang til sakstypebestemt delegasjon i «typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning». I dette siste ligger en skranke både for hva delegasjonsvedtaket kan gå ut på, og for hvordan delegasjonsfullmakten kan benyttes. Det vil ikke være adgang til å delegere generell avgjørelsesmyndighet til administrasjonen i saker som etter sin art må anses av prinsipiell betydning, og delegasjonsvedtaket må leses med den begrensning at den som har fått delegert myndighet, har plikt til å gå tilbake til det folkevalgte organet hvis en enkeltsak innenfor en generell fullmakt må anses å ha prinsipiell betydning.

Hva som er av prinsipiell betydning, må fastsettes ikke bare ut fra vedtakets karakter og konsekvenser og ut fra kommunens eller fylkeskommunens størrelse, men også ut fra en vurdering av i hvilken utstrekning de viktige skjønsmessige sider av den aktuelle avgjørelsen må anses klarlagt gjennom politiske vedtak, instruksjer eller tidligere praksis. Bestemmelsen gir dermed kommunestyret og fylkestinget et vidt spillerom for å vurdere hva som i det enkelte tilfelle er forsvarlig og hensiktsmessig.

KL § 80 innsyn og undersøkelser i selskapet

Det er ifølge denne paragrafen ikke lovfestet innsynsrett for kontrollutvalg og revisor i foretak organisert som forening, stiftelse, SA, delvis offentlig og privateide AS.

KL § 77 nr. 5 kontrollutvalget:

Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper m.m.

Forskrift om kontrollutvalg:

§13: *Kontrollutvalget skal påse at det foretas kontroll med forvaltningen av kommunens interesser i selskapet m.m.*

§14: *...herunder å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser i selskapet gjør dette i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger.*

Vurdering:

Kan administrasjonen etablere foretak/forening uten politisk beslutning? Kontrollutvalgets og revisors innsynsrett.

Det framgår ikke direkte i lovtekst og kommentarer til kommuneloven at administrasjonen ikke kan etablere foretak uten en politisk beslutning. Når det er sagt, viser utdragene ovenfor at man må foreta en vurdering om opprettelse av foretak kan utføres av rådmannen. I lovteksten ligger det føringer om at man må vurdere om det er en prinsippsak eller ikke. I dette tilfellet kan det neppe oppfattes som en kurant sak som ligger innenfor rådmannens generelle myndighetsområde. Til det er de etiske dilemmaene for store.

Når det videre i KL § 80 og forskrift om kontrollutvalg er bruket betegnelsen «forvaltningen av kommunens interesser i selskaper mm.» omfatter dette etter vår mening også andre foretaksformer enn de som er nevnt i KL § 80. Videre står det i forskrift om kontrollutvalg § 14herunder å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser i selskapet gjøre dette i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Ut i fra beskrivelser som er trukket fram fra lovgivningen gir dette en pekepinn på at det ved etablering av et nytt foretak, så vil det være en politisk beslutning å godkjenne dette som et forvaltningsorgan.

Andre forhold som det er viktig å kjenne til for å ivareta en lovlig og betryggende forvaltning av foretak organisert som forening:

Når det opprettes et foretak som ikke er nevnt i KL § 80, har ikke kontrollutvalget og kommunens revisor automatisk innsynsrett. Følgende bør ivaretas gjennom egne vedtak og vedtekter:

- a. Kontrollutvalget gis innsynsrett
- b. Regnskapene revideres av kommunens revisor
- c. Årsregnskap og revisjonsberetning oversendes til politisk behandling

Bakgrunn for oversendelse til kontrollutvalget

Når det mottas gaver som er knyttet til at brukerne har fått kommunale tjenester mener vi at forvaltningen må underlegges kommunal forvaltning og kontroll, - enten som en del av kommuneregnskapet eller i et foretak opprettet etter et forvaltningsvedtak med tilsvarende kontrollmulighet.

Vi mener videre at det ligger utenfor rådmannens delegerte myndighet å opprette et slikt foretak. Det kan neppe oppfattes som en kurant sak som ligger innenfor rådmannens generelle myndighetsområde. Til det er de etiske dilemmaene for store.

Det kan oppstå et dilemma når kommunen skal avveie giverens vilje mot hva som er etisk akseptabelt. Det bør derfor være i administrasjonens interesse at forvaltningen skjer etter tydelige retningslinjer som er fastsatt innenfor rammene av kommunens etiske reglement. Dersom slike avveininger ikke blir gjort, - eller at foretaksdanning/retningslinjene ikke er fastsatt av kompetent organ, - er det risiko for at det kan oppstå situasjoner kommunen ikke er tjent med.

Saken oversendes til kontrollutvalget for oppfølging og sikring av at det skjer en betryggende forvaltning av mottatte gaver.

Svein Magne Evavold
Revisjonssjef

Merete Lykken
Revisor

Dokumentet er godkjent elektronisk og har ingen signatur.

Vedlegg:
Vedtekter for Velplo