

# Samarbeidet mellom Herøy kommune og Herøy ASVO

Herøy kommune  
Eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon

**2023**

EK1040/FR1227



# FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne eierskapskontrollen og forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra kontrollutvalget i Herøy kommune i perioden desember 2022 til august 2023.

Kontrollen er gjennomført i henhold til Standard for eierskapskontroll (RSK 002) og Standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001)<sup>1</sup>

Vi vil takke alle i Herøy ASVO AS og i Herøy kommune som har bidratt med informasjon i prosjektet.

Alle rapporter fra Revisjon Midt-Norge SA publiseres på [www.revisjonmidtnorge.no](http://www.revisjonmidtnorge.no).

Trondheim, 21.8.2023

Anna Ølnes

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Sunniva T. Sæter

prosjektmedarbeider

---

<sup>1</sup> NKRF.no

# SAMMENDRAG

## Eierskapskontroll

Det er blitt gjennomført eierskapskontroll av Herøy ASVO utfra følgende problemstillinger:

1. Følger Herøy kommune KS sine anbefalinger om å utarbeide årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene?
2. Følger Herøy kommune KS sine anbefalinger om å holde jevnlige eiermøter i Herøy ASVO AS?
3. Følger Herøy kommune KS sine anbefalinger om å sørge for god sammensetning og kompetanse i styret i Herøy ASVO AS?
4. Har kommunestyret vært involvert i revidering av vedtekter?

Problemstillingene belyses i kapittel 2 i denne rapporten. Det er informasjon basert på intervju med ordfører, gjennomgang av kommunens eierskapsmelding og protokoller fra generalforsamlinger og ekstraordinære generalforsamlinger som ligger til grunn for vurderinger og konklusjon. I tillegg, er svar på spørsmål om eierstyring i intervju med styreleder og daglig leder lagt til grunn, i tillegg til forslag fra selskapet til eierstrategi for Herøy ASVO. Vi har også gjennomgått tilsendte referat fra eiermøter. Et utkast til rapport har vært sendt til eierrepresentanten for uttalelse. Eierrepresentantens uttalelse er lagt ved i vedlegg 2. Revisors håndtering av uttalelsen er beskrevet i kapittel 1.4.

Revisors vurderinger knyttet til problemstillinger og kriterier er:

- Kommunestyret har behandlet en eierskapsmelding i valgperioden, men den mangler å angi kommunens formål med og eie det enkelte selskap
- Kommunestyret får ikke en årlig oppdatering om status i selskapene
- Eier har tatt initiativ til å gjennomføre eiermøter for å sikre gjensidig informasjonsutveksling, forventningsavklaringer, drøfte generell utvikling og rammevilkår for virksomheten.
- Eier sørger i noen grad for at det er system som sørger for å ivareta at styret har en komplementær kompetanse og erfaring som er tilpasset selskapets behov.
- Eier har vedtektsfestet bruk av valgkomité.

- Eier har sørget for at det er retningslinjer for valgkomitéens arbeid, gjennom generelle bestemmelser i eierskapsmeldingen.
- Eier har sikret at det er kjønnsbalanse i styret.
- Eier har ikke anbefalt styret å vurdere egen kompetanse samt behov for opplæring, men har ytret ønske om at styret anskaffer ekstern kompetanse for å kunne legge strategier for selskapet fremover.
- Eier har til dels jevnlig revidert styringsdokumentene og avtalene for selskapet.

På **første problemstilling** konkluderer vi med at Herøy kommune ikke følger KS sine anbefalinger om å utarbeide årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene. Kommunen har heller ikke oppfylt lovkravet om eierskapsmelding når det gjelder angivelse av *kommunens* formål med eierskapet. I **den andre problemstillingen** konkluderer vi med at Herøy kommune følger KS sine anbefalinger om å holde jevnlige eiermøter. Revisor ønsker likevel å understreke at Herøy kommune løpende må vurdere behovet for flere eiermøter. Revisor opplever at det er en uløst konflikt mellom selskapet og kommunen. Dette tilsier at det burde vært flere kontaktpunkter mellom selskapet og kommunen. For **den tredje problemstillingen** konkluderer vi med at Herøy kommune følger KS sine anbefalinger om å sørge for god sammensetning og kompetanse i styret i Herøy ASVO AS. På **den fjerde problemstillingen** konkluderer vi med at kommunestyret i liten grad har vært involvert ved revidering av selskapets vedtekter. Endringen i selskapets vedtekter har vært relativt enkel, som ikke nødvendiggjør behandling i kommunestyret. Kommunestyret har blitt orientert om vedtektsendringen i etterkant av generalforsamlingen, men har ikke fått anledning til å uttale seg eller diskutere vedtektsendringen i forkant av faktisk endring. Det kunne vært fornuftig om kommunestyret fikk mulighet til å uttale seg i forkant, om det kunne vært aktuelt å gjøre mer prinsipielle endringer i vedtektene. Kommunen har ikke i tilstrekkelig grad utarbeidet en eierstrategi, som synliggjør kommunens strategi og forventninger med framtidig eierskap av selskapet. På bakgrunn av dette anbefaler vi Herøy kommune å:

- utarbeide en eierskapsmelding som tilfredsstillende lovkravet, herunder å angi *kommunens* målsetting eller formål med eierskapet i Herøy ASVO,
- behandle eierskapsmeldingen eller statusrapporter om selskapene sine årlig
- vurdere behovet for flere eiermøter med Herøy ASVO,
- sikre at kommunestyret og eierrepresentanten har rutiner for god dialog og god eierstyring av sine selskaper,
- utarbeide en eierstrategi med krav og forventninger til selskapet sitt.

## Forvaltningsrevisjon

Det er gjennomført forvaltningsrevisjon av samarbeidet mellom Herøy kommunes administrasjon og tjenester og Herøy ASVO. Følgende problemstillinger er belyst:

1. Har Herøy kommune/NAV Ytre Helgeland og Herøy ASVO AS etablert skriftlige rutiner som bidrar til samarbeid og koordinering av tiltak, og følges disse?
2. Er det etablert skriftlige avtaler for ansvarsfordeling som sikrer effektiv ressursutnyttelse på tvers av Herøy kommune og Herøy ASVO AS?
3. Er omfanget av tjenesteleveransene mellom Herøy kommune og Herøy ASVO AS i samsvar med effektiv ressursutnyttelse?

Vi belyser problemstilling 1 og 2 i kapittel 4, der problemstilling 2 belyses først, deretter problemstilling 1. I kapittel 5 belyser vi problemstilling 3.

I Herøy ASVO har vi gjennomført intervju med selskapets ledelse, ved styreleder, øvrige styremedlemmer og daglig leder. I tillegg har vi intervjuet to andre ansatte i selskapet, som har arbeidslederfunksjon. Vi har gjennomgått en rekke dokumenter, som styreprotokoller, strategidokument, økonomiplan og -rapporter, månedsbrev, i tillegg til eposter og annen skriftlig dialog mellom selskapets ledelse og kommunens politiske og administrative ledelse. Vi har også fått tilsendt avtaler mellom selskapet og kommunen.

I kommunens administrasjon og tjenester har vi intervjuet kommunalsjef for helse, omsorg og integrering, to medarbeidere i tjeneste for psykisk helse og rus, daværende enhetsleder for miljøtjenesten, i tillegg til at vi har hatt intervju med medarbeidere i NAV. Intervjuene, med noen få unntak, er gjennomført fysisk. Vi har også fått tilsendt skriftlige dokument fra kommunalsjefen.

Et utkast til rapport har vært sendt til selskapets ledelse og kommunedirektøren til uttalelse. Uttalelsen fra selskapet er lagt ved i vedlegg 2. Revisors håndtering av uttalelsen er beskrevet i kapittel 1.4.

Revisors vurdering på problemstillinger og kriterier er.

- Etter revisors vurdering er det i noen grad etablert skriftlige avtaler mellom Herøy ASVO og Herøy kommune som inneholder ansvarsfordeling, prisopplysninger, varighet av avtalen og signatur.
  - *Det er Herøy kommune, ved kommunedirektørens ansvar for at avtaler om tjenester reforhandles.*
  - *Herøy ASVOs ledelse bør påse at avtaler de har inngått blir reforhandlet, med tanke på riktig pris og varighet, for å skape bedre forutsigbarhet knyttet til tjenestene*
  
- Etter revisors vurdering finnes det ikke skriftlige rutiner og prosedyrer for samhandling og koordinering rundt felles tiltak og brukere.
  - *Herøy kommune har ansvar for at det er skriftlige samarbeidsrutiner rundt samhandlingen om sine brukere, og at det er tydelig hva som er kommunens oppgaver og ansvar, og hvilken informasjon som kan utveksles med eksterne aktører (som Herøy ASVO er).*
  - *Herøy ASVO bør påse at deres samhandling med kommunen skjer med tydelige, skriftlige rutiner, og ha slike rutiner for sin ledelse og ansattes samhandling med kommunens tjenester.*
  
- Etter revisors vurdering er det nødvendig dialog mellom Herøy ASVO og Herøy kommune rundt enkelte tjenester, med andre tjenester er det ikke nødvendig dialog.
- Etter revisors vurdering er det forsvarlig dialog mellom Herøy ASVO og enkelte tjenester i Herøy kommune, med andre tjenester er dialogen konfliktfylt og ikke forsvarlig.
  - *Herøy kommune har ansvar for at det er nødvendig dialog med Herøy ASVO, at dialogen er forsvarlig og at den respekterer de rammebetingelsene som selskapet drives etter.*
  - *Herøy ASVO bør sørge for at dialogen som selskapet har med Herøy kommune er forsvarlig, og respektere regelverket som forplikter kommunen rundt deres tjenester og brukere.*
  - *Dårlig samarbeid og dialog mellom Herøy kommune og Herøy ASVO kan få uheldige konsekvenser for kommunen, selskapets ansatte og brukere.*
- Etter revisors vurdering drives Herøy ASVOs virksomhet i hovedsak i tråd med tiltaksforskriftens rammer.

- *Revisor har stilt spørsmål ved om tjenesten rundt skoleskyss har vært i tråd med forskriften. For skoleåret 2023/24 vil tjenesten i hovedsak bli utført av VTA-deltakere.*
- Herøy ASVO, i samarbeid med Herøy kommune, organiseres og drives i tråd med anskaffelsesregelverket og kommunestyrets vedtak om reserverte kontrakter.
- Etter revisors vurdering har Herøy ASVO i begrenset grad langsiktige mål og strategier for virksomheten.

Denne forvaltningsrevisjonen om ansvarsfordeling og samarbeid rundt tjenester mellom Herøy kommune og Herøy ASVO viser en eskalerende konflikt mellom kommunen og selskapet de siste årene. Vi har sett på hvorvidt det er skriftlige avtaler og rutiner som regulerer tjenester og samarbeid mellom partene.

Konklusjonen på **problemstilling om avtaler** er at det i noen grad er etablert avtaler om tjenester som Herøy ASVO skal utføre for Herøy kommune, men at disse er foreldet og ikke reforhandlet. Det er kommunens, ved kommunedirektøren, ansvar å sørge for at tjenester som eksterne aktører utfører for kommunen, blir oppdaterte og reforhandlet. Selskapet, på sin side bør sørge for at det inngås avtaler, og avtalene revideres, for å skape forutsigbarhet for sine ansatte og brukere. Avtaler, som regelmessig oppdateres, kan bidra til mer effektiv ressursutnyttelse.

Det er utstrakt samhandling mellom ledelse og ansatte i kommunen og Herøy ASVO rundt tjenester for felles brukere. Konklusjonen på **problemstilling om rutiner** er at det er få, om noen, skriftlige rutiner og prosedyrer rundt denne samhandlingen. Det er kommunens, ved kommunedirektøren, ansvar å sørge for at det er skriftlige rutiner som ivaretar brukernes rettigheter rundt samhandlingen med eksterne aktører, som Herøy ASVO er. Herøy ASVO bør etablere rutiner og prosedyrer som ivaretar grenseoppgangen i ansvar mot kommunen, når brukere er hos dem. Skriftlige rutiner kan bidra til mer effektiv ressursutnyttelse.

Bedre system rundt avtaler og skriftlige rutiner kan bidra til å klargjøre hverandres ansvar og rollefordeling, og forebygge uenigheter, og i verste fall konflikter rundt hverandres ansvar.

Undersøkelse rundt den **tredje problemstillingen, om omfanget av tjenesteleveransene er samsvar med effektiv ressursutnyttelse**, viser at det er nedgang i Herøy ASVOs hovedvirksomhet, tilrettelagt arbeid, og at selskapet står overfor framtidige utfordringer. Selskapet utøver virksomheten sin innenfor tiltaksforskriftens bestemmelser og anskaffelsesforskriftens bestemmelser om reserverte kontrakter (med forbehold om usikkerhet rundt enkelte tjenester).

Når det gjelder strategidokument viser vår forvaltningsrevisjon (og eierskapskontroll) at selskapet strever med å få på plass strategier som viser hvordan fremtiden kan møtes. Selskapet savner tydeligere føringer fra eier, og eier etterlyser planer og strategier fra selskapet. Selskapets (styrets) egne strategidokument er kortsiktige, og har mer preg av å være årsplaner, med tiltak. Ressursutnyttelsen kan bli mer effektiv dersom selskapet tar ansvar for egen utvikling og får på plass strategier for å møte framtidige utfordringer. Revisor vil trekke det fram som positivt at ansatte og brukere involveres i dette arbeidet.

På bakgrunn av vurderinger og konklusjoner, anbefaler revisor at:

Herøy kommune, ved kommunedirektøren, sørger for å:

- etablere, oppdatere og revidere avtaler mellom kommunen og selskapet,
- tydeliggjøre kommunens og selskapets ansvar og roller,
- etablere rutiner for samhandling mellom kommunen og selskapet for å redusere mulighet for konflikt og uenighet rundt tjenesteleveranser og brukere,
- arbeide for at dialog med Herøy ASVOs ledelse og ansatte blir mindre konfliktfylt og mer løsningsorientert

Herøy ASVO, ved styret, sørger for å:

- påse at de har avtaler med kommunen, og at disse er oppdaterte,
- etablere skriftlige rutiner for samhandlingen med kommunens ulike tjenester om brukere
- følge opp signaler og føringer fra kommunens eierrepresentant
- etablere langsiktige mål og strategier for egen virksomhet
- arbeide for at dialog med eier og administrasjon i kommunen blir mindre konfliktfylt og mer løsningsorientert



# INNHALDSFORTEGNELSE

Forord .....	2
Sammendrag.....	3
Innholdsfortegnelse .....	9
1 Innledning.....	11
1.1 Bestilling.....	11
1.2 Problemstillinger.....	12
1.3 Metode .....	12
1.3.1 Eierskapskontroll.....	12
1.3.2 Forvaltningsrevisjon .....	13
1.4 Uttalelse om rapport .....	14
2 Eierskapskontroll .....	17
2.1 Problemstilling .....	17
2.2 Kriterier.....	17
2.3 Beskrivelse av data .....	18
2.3.1 Eierskapsmelding.....	18
2.3.2 Eiermøter .....	18
2.3.3 Sammensetning og kompetanse i styret .....	19
2.3.4 Vedtekter og eierstrategi for selskapet .....	20
2.4 Revisors vurdering.....	22
2.5 Konklusjon.....	25
2.6 anbefalinger .....	26
3 Organisering og drift .....	29
3.1 Kommunen.....	29
3.2 NAV – stat/region .....	29
3.3 Herøy ASVO.....	29
4 Avtaler og rutiner .....	32
4.1 Problemstillinger .....	32
4.2 Revisjonskriterier .....	32
4.3 Beskrivelse av data .....	33
4.3.1 Avtaler .....	33
4.3.2 Rutiner for samhandling om felles brukere.....	36
4.3.3 Nødvendig og forsvarlig dialog mellom Herøy ASVO og kommunen.....	38
4.4 Revisors vurdering.....	41
5 Tjenesteleveranser – omfang og effektivitet.....	43
5.1 Problemstilling .....	43
5.2 Revisjonskriterier.....	43
5.3 Funn.....	43
5.3.1 Tiltaksforskriften.....	43

5.3.2	Reserverte kontrakter .....	46
5.3.3	Framtidige mål og strategier .....	46
5.4	Revisors vurdering.....	49
6	Konklusjoner og anbefalinger .....	52
6.1	Konklusjon.....	52
6.2	Anbefalinger .....	53
	Kilder .....	55
	Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier.....	56
	Eierskapskontroll .....	56
	Forvaltningsrevisjon .....	62
	Vedlegg 2 – høringsvar.....	67
	Eierrepresentant .....	67
	Herøy ASVO .....	69
	Kommunedirektøren .....	77

## Tabell

Tabell 1.	Styret i Herøy ASVO pr. 20.03.2023.....	19
-----------	-----------------------------------------	----

# 1 INNLEDNING

Her oppsummerer vi kontrollutvalgets vedtak om å bestille eierskapskontroll av Herøy ASVO og forvaltningsrevisjon av samarbeidet mellom Herøy ASVO og Herøy kommune.

## 1.1 Bestilling

Kontrollutvalget vedtok en bestillingssak den 30.3.2022, i sak 7/22. I bestillingssaken framgår det at det skal gjennomføres eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i Herøy ASVO AS, i tillegg til forvaltningsrevisjon av kommunens sosiale tjenester/helse- og omsorgstjenester.

Innspill til problemstillinger for eierskapskontrollen var:

1. I hvilken grad følger kommunen KS sine anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll – nærmere avgrenset til:
  - Utarbeide en årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene for kommunestyret
  - Holde jevnlige eiermøter
  - Sørge for god sammensetning og kompetanse i styret

Innspill til problemstillinger i forvaltningsrevisjon var:

### 1. Samarbeid og koordinering [forvaltningsrevisjon]

- Hvilke prosedyrer er etablert for å sikre samarbeid mellom enhetene og koordinering av tjenestetilbudet til brukerne?
- I hvilken grad bidrar tiltakene til effektiv ressursutnyttelse på tvers av enheter?

### 2. Forretningsmessige forhold [forvaltningsrevisjon]

- Hvilket omfang har tjenesteleveransene mellom Herøy ASVO og Herøy kommune/NAV
- I hvilken grad begrenser forretningsmessige grensesnitt og avtaleformer effektiv ressursutnyttelse på tvers av enheter?

Revisor la fram prosjektplaner for eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon for kontrollutvalget den 23.11.2022, i sak 21/22. I tillegg til å slutte seg til problemstillingene i prosjektplanen (se nedenfor), ba kontrollutvalget om å få resultatene for eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i én rapport.

I kontrollutvalgets møte den 21.2.2023 ble ytterligere en problemstilling lagt til eierskapskontrollen, om revidering av vedtekter og andre styringsdokumenter.

## 1.2 Problemstillinger

### Eierskapskontroll:

1. Følger Herøy kommune KS sine anbefalinger om å utarbeide årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene?
2. Følger Herøy kommune KS sine anbefalinger om å holde jevnlige eiermøter i Herøy ASVO AS?
3. Følger Herøy kommune KS sine anbefalinger om å sørge for god sammensetning og kompetanse i styret i Herøy ASVO AS?
4. Har kommunestyret vært involvert i revidering av vedtekter og andre styringsdokument knyttet til strategi for eierskapet?

### Forvaltningsrevisjon

1. Har Herøy kommune/NAV Ytre Helgeland og Herøy ASVO AS etablert skriftlige rutiner som bidrar til samarbeid og koordinering av tiltak, og følges disse?
2. Er det etablert skriftlige avtaler for ansvarsfordeling som sikrer effektiv ressursutnyttelse på tvers av Herøy kommune og Herøy ASVO AS?
3. Er omfanget av tjenesteleveransene mellom Herøy kommune og Herøy ASVO AS i samsvar med effektiv ressursutnyttelse?

Vi belyser problemstilling 1 og 2 i kapittel 4, der problemstilling 2 belyses først, deretter problemstilling 1. I kapittel 5 belyser vi problemstilling 3.

## 1.3 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRF - kontroll og revisjon i kommunenes standarder for eierskapskontroll (RSK 002) og forvaltningsrevisjon (RSK 001).

Denne rapporten er en eierskapskontroll av Herøy kommunes eierstyring av Herøy ASVO og forvaltningsrevisjon av samarbeidet mellom Herøy kommune og selskapet Herøy ASVO, og det er brukt metoder for datainnsamling og -analyse som er tilpasset problemstillingene for disse kontrollene.

### 1.3.1 Eierskapskontroll

#### Intervju

I eierskapskontrollen har vi gjennomført intervju med ordfører, som har fullmakt til å være generalforsamling i Herøy ASVO. Intervjuet ble gjennomført gjennom videoverktøyet Teams. Vi har fulgt opp med spørsmål på epost i etterkant, som vi har fått svar på.

## **Dokumentgjennomgang**

Videre har vi gjennomgått dokumenter som viktige for å se på eierstyringen: Eierskapsmelding, med eventuell eierstrategi for selskapet, protokoller fra generalforsamling (2019 – 2022), samt referat fra eiermøter og vedtekter.

Vi mener at den informasjonen vi har innhentet er tilstrekkelig for å svare ut problemstillingene på eierskapskontrollen.

### **1.3.2 Forvaltningsrevisjon**

#### **Intervju**

Vi har gjennomført intervju med følgende funksjoner:

*Herøy kommune:*

- Kommunedirektør og kommunalsjef for helse og omsorg (oppstartsmøte) - Teams
- Kommunalsjef for helse og omsorg (individuell intervju)
- Rådgivere i rus og psykisk helsetjeneste
- Daværende enhetsleder for miljøtjenesten (individuell intervju)
- To ledere ved NAV -Ytre Helgeland - Teams
- Tidligere NAV-ansatt, Herøy kommune (individuell intervju)– telefonintervju

*Herøy ASVO:*

- Styreleder og daglig leder (oppstartsmøte) – Teams
- Styreleder (individuell intervju)
- Daglig leder (individuell intervju)
- Styremedlemmer (fire individuelle intervju, hvorav det ene med ansattrepresentant) – to på Teams
- Arbeidsledere (tre individuelle intervju, hvorav det ene med ansattrepresentant i styret)

## **Dokumentgjennomgang**

Vi har fått tilsendt dokumenter både fra kommunen og fra Herøy ASVO. Disse dokumentene er:

- Vedtekter for Herøy ASVO
- Protokoller fra generalforsamlinger (2019 – 2022)
- Innkallinger/saksutredninger og protokoller fra styremøter i Herøy ASVO (2019 – 2022)
- Eierskapsmelding, Herøy kommune
- Forlag til eierstrategi (23.1.2020)
- Strategiplaner for Herøy ASVO (2020- 2021)
- Avtaler mellom Herøy kommune og Herøy ASVO om tjenester
- Månedsbrev fra administrasjonen til styret i Herøy ASVO
- Godkjenningbrev med vedlegg fra NAV Nordland fylke
- Referater fra eiermøter og andre møter mellom kommunen og Herøy ASVO og kommunen
- Brev og eposter mellom Herøy ASVO og Herøy kommune

### **Vurdering av metode**

Revisor vurderer at informasjonsgrunnlaget i denne rapporten er tilfredsstillende for å belyse problemstillingene og underbygge vurderinger og konklusjon. Enkelte utkast til referat er ikke verifiserte. De er ikke brukt som datagrunnlag.

## **1.4 Uttalelse om rapport**

En foreløpig rapport ble sendt til eierrepresentanten i Herøy ASVO den 31.7.2023, med frist for uttalelse den 18.8.2023. Den ble også sendt til selskapets ledelse, ved styreleder og daglig leder, i tillegg til kommunedirektøren, samme dag og med samme frist.

Eierrepresentanten leverte uttalelse, datert 7.8.2023. Eierrepresentanten påpekte at hun ikke hadde vært involvert i, men informert om konflikten mellom kommunens administrasjon og Herøy ASVO. Dette er korrigert i kapittel 2.3.2. I samme kapittel gjengis et utsagn fra daglig leder i selskapet, om initiativ til eiermøter. Eierrepresentanten har lagt ved uttalelsen en kopi av epost som viser at hun har tatt initiativ til eiermøte. Vi har tilføyd den opplysningen i kapittel 2.3.2. Utover det har vi ikke gjort endringer som følge av eierrepresentantens uttalelse. Vi viser til vedlegg 2, der uttalelsen er gjengitt i sin helhet.

Den 17.8. mottok vi uttalelse fra selskapets ledelse, ved daglig leder (styreleder på kopi). I uttalelsen utdyper daglig leder en del av informasjonen, og revisor viser til den vedlagte uttalelsen for kommentarene fra daglig leder. På noen områder har revisor korrigert informasjonen i rapporten på bakgrunn av opplysninger fra selskapets uttalelse til rapporten. Daglig leder viser til kapittel 4.3.3, og uttalelse fra tidligere enhetsleder ved miljøtjenesten om praksis rundt taushetsbelagt informasjon. Daglig leder viser til referat fra møter mellom kommunen og Herøy ASVO hvor det framgår at taushetserklæringer er gjennomgått og funnet i orden. I referat som revisor har mottatt fremgår dette, og vi har tilføyd i kapittel 4.3.3 at dette fremgår. Daglig leder skriver at generalforsamlingen har behandlet styrets forslag til eierstrategi i 2020 og i 2021. Revisor har korrigert i kapittel 5.3.3, og tilføyd at det framgår av protokoller fra disse årene at generalforsamlingen skal ta forslaget til eierstrategi med seg til videre behandling. Dette er også tatt inn i kapittel 2.3.1.

Daglig leder påpeker at alle tjenester i selskapet i noen grad utføres av ordinært ansatte, og at dette er i tråd med arbeidsmarkedsforskriften. Revisor har moderert informasjonen i 5.3.1, også slik at vurderingene i kapittel 5.4 er noe justert.

Vi har skrevet, i kapittel 5.3.3 at selskapets strategi er toårig. Daglig leder har påpekt at den er treårig. Vi har korrigert dette i omtalen av strategien, både i kapittel 5.3.3 og i kapittel 5.4. Vi viser ellers til selskapets høringsuttalelse i vedlegg 2.

Utover dette har endringene ikke medført justeringer av vurderinger og konklusjoner av prinsipiell art. Vi gjør oppmerksom på at sidetallene som det henvises til, er forskjøvet med 5 sider i endelig rapport.

Kommunedirektøren, ved kommunalsjefen, har gjennomgått rapporten, og har ikke kommentarer, jf. vedlagte epost (vedlegg 2).

# EIERSKAPSKONTROLL



## 2 EIERSKAPSKONTROLL

### 2.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstillinger for denne eierskapskontrollen:

1. Følger Herøy kommune KS sine anbefalinger om å utarbeide årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene?
2. Følger Herøy kommune KS sine anbefalinger om å holde jevnlige eiermøter i Herøy ASVO AS?
3. Følger Herøy kommune KS sine anbefalinger om å sørge for god sammensetning og kompetanse i styret i Herøy ASVO AS?
4. Har kommunestyret vært involvert i revidering av vedtekter og andre styringsdokument knyttet til strategi for eierskapet?

### 2.2 Kriterier

Det er utarbeidet følgende kriterier for denne eierskapskontrollen:

- Kommunestyret må behandle eierskapsmelding som inneholder lovens minstekrav minst én gang i løpet av valgperioden
- Kommunestyret bør få en årlig rapport om tilstanden i selskapene
- Eier bør ta initiativ til å gjennomføre eiermøter for å sikre gjensidig informasjonsutveksling, forventningsavklaringer, drøfte generell utvikling og rammevilkår for virksomheten
- Eier bør sørge for at styret har en komplementær kompetanse og erfaring som er tilpasset selskapets behov
- Eier bør vedtektsfeste bruk av valgkomité
- Eier bør sørge for at det finnes retningslinjer for valgkomiteens arbeid
- Eier må sikre at det er kjønnsbalanse i styret
- Eier bør anbefale styret å vurdere egen kompetanse samt behov for opplæring
- Eier bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene<sup>2</sup> for selskapet

Utleddningen av kriteriene finnes i vedlegg 1.

---

<sup>2</sup> I dette kapitlet er det eiers dokumenter og avtaler vi har fokus på. Avtaler, eksempelvis tjenesteavtaler mellom selskapet og kommunen, omtales nærmere i forvaltningsrevisjonen av selskapet.

## **2.3 Beskrivelse av data**

### **2.3.1 Eierskapsmelding**

Kommunen har en eierskapsmelding som ble behandlet i kommunestyremøtet 22.02.2022, i sak 3/22. Før dette hadde ikke kommunen noen eierskapsmelding. Eierskapsmeldingen inneholder blant annet kommunens eierskapspolitikk med krav til utøvelse av eierrollen, oversikt over kommunens eierandeler, ulike selskapsformer, samt prinsipper for sammensetning og oppgaver for eierorgan og styrer. I eierskapsmeldingen er det lagt opp til at eierskapsmeldingen skal revideres minst én gang hver valgperiode, og kommunens balanse/eierportefølje skal gjennomgå minst én gang i valgperioden.

Det nye kommunestyret som velges høsten 2023 bør ta tak i det som mangler i gjeldende eiermelding (den mangler å presentere kommunens formål med selskapene), forteller eierrepresentanten (ordfører).

Eierrepresentanten forteller at Herøy ASVO har utarbeidet et forslag til eierstrategi, som ble lagt fram som referatsak for kommunestyret i 2020. Eierrepresentanten mener forslaget var for lite framtidsrettet. I protokollene fra generalforsamling i 2020 og 2021 går det fram at styret har lagt fram et forslag til eierstrategi, som generalforsamlingen har vedtatt å ta med seg til videre behandling. Bearbeiding og politisk behandling av strategien har ikke skjedd, grunnet en konflikt mellom selskapet og Miljøtjenesten i kommunen, ifølge eierrepresentanten. Denne vil omtales i forvaltningsrevisjonsdelen av denne rapporten.

Kommunens formål med å eie Herøy ASVO er ganske sammenfallende med selskapets formål, mener eierrepresentanten. Samtidig bør framtidens utfordringer gjenspeiles i kommunens formål med å eie selskapet.

Selskapets ledelse har orientert i kommunestyret, siste gang var i 2020. Eierrepresentanten peker på at det er viktig at kommunestyret er orientert om hva som skjer i selskapene. Det er imidlertid utfordrende å få på plass et fungerende årshjul som sikrer informasjon.

### **2.3.2 Eiermøter**

Eierrepresentanten forteller at Herøy ASVO har vært, og fremdeles er, en viktig bedrift for Herøy kommune. Bedriften har mange suksesshistorier og viktige samarbeid. Det har vært en omorganisering i kommuneorganisasjonen, ved at det ble opprettet en miljøtjeneste rundt enkeltklienter. Dette utløste en konfliktsituasjon mellom kommunen og Herøy ASVO. Eierrepresentanten har vært informert om denne situasjonen. Eierrepresentanten har utfordret

Herøy ASVO på å utvikle seg for fremtiden. Det er en økende dreining fra psykisk utviklingshemming til psykiske vansker og utenforskap i befolkningen, og eierrepresentanten mener at Herøy ASVO må utvikle seg for å møte denne trenden. Herøy ASVO har VTA-tilbud og dagtilbud, og står i fare for å miste plasser. Eierrepresentanten forteller at selskapet har reagert på eierrepresentantens innspill, og synes hun har vært krass. Selskapsledelsen og kommuneadministrasjonen sin beskrivelse av situasjonen, omtales i forvaltningsrevisjonsdelen av denne rapporten.

Eierrepresentanten forteller at det har vært tre eiermøter i Herøy ASVO etter 2021. Da er det ordfører (eierrepresentanten), varaordfører og kommunedirektør som har deltatt fra kommunens side. Det er daglig leder som har ansvaret for å skrive referat fra møter. Revisor har mottatt eksempler på referat fra eiermøter. Det ene referatet er blankt. Revisor har spurt daglig leder om dette, som svarte følgende: «Dette eiermøtet var det første møtet hvor den nye kursen ble nevnt. Daglig leder begynte å skrive referat, men han synes det ble for dumt, og valgte å ikke skrive referat for å glemme saken. Dette skulle også bidra til å ikke eskalere saken. Alle eiermøter har kommet etter ønske fra selskapet, aldri fra eier». Eierrepresentanten har sendt kopi av en epost<sup>3</sup>, datert 12.8.2021, som viser at hun har tatt initiativ til eiermøte overfor styreleder, og foreslått alternative datoer.

I eiermøtene har konflikten mellom kommunen og selskapet vært tema. Kommunedirektøren har fått i oppdrag å etablere dialog mellom kommunen og selskapet. Det har vært eksterne ressurser inne som har forsøkt å bistå i denne dialogen.

### 2.3.3 Sammensetning og kompetanse i styret

Styret består pr. 20.03.2023 av følgende medlemmer:

Tabell 1. Styret i Herøy ASVO pr. 20.03.2023<sup>4</sup>

Rolle	Navn	Valgt inn i styret
Styreleder	Einar Martin Nordnes	2004
Nestleder	Oddbjørn Alstad Lorvik	2022
Styremedlem	Yngve Magnussen	2017

<sup>3</sup> I forbindelse med høringsuttalelse (vedlegg 2)

<sup>4</sup> Revisor har foretatt storparten av datainnsamlingen rundt dette tidsrommet. Styret var fortsatt det samme pr. 01.07.2023 og har ikke endret seg underveis i prosjektet.

Styremedlem	Ragnhild Bjørg Larsen	2007
Styremedlem	Hilde Kristin Bonde	2023

Kilde: [www.soliditet.no](http://www.soliditet.no)

Det er nylig opprettet en egen valgkomité for Herøy ASVO AS. Valgkomitéen er løsrevet fra andre politiske utvalg. Den har bred politisk representasjon, uten at det har vært førende. I selskapets vedtekter står at det at valgkomitéen skal velges av generalforsamlingen. Dette kom inn i en endring av vedtektene i 2022. Det ble valgt en valgkomité på ekstraordinær generalforsamling i 2022. Det er ingen andre bestemmelser om valgkomité i vedtektene.

Eierrepresentanten forteller at det ikke er noen egne retningslinjer for valgkomitéens arbeid i Herøy ASVO. I eierskapsmeldingen framgår prinsipper for sammensetning og oppgaver for eierorgan og styre. Følgende bør ligge til grunn i vurdering av kandidater til styrer i selskap og foretak man oppnevner styremedlemmer:

- Selskapets og foretakets helhetlige behov, da med søkelys på styremedlemmets realkompetanse, formalkompetanse, sosiale ferdigheter, og personlige egenskaper.
- Få riktig kjønnsbalanse i selskapene og foretakenes ledelse
- Aktive folkevalgte skal i normale ikke sitte i styrer i selskap og foretak.

Valgkomitéen måtte iverksette arbeid med å finne ny representant for en som gikk ut av styret. Det er nå to nye representanter i styret. Dette kan ha bidratt til å endre dynamikken i styret. Eierrepresentanten forteller at noe av årsaken til at de gikk ut, er at det har vært for mye politikk i styret. Eierrepresentanten forteller at styret har vært uendret i mange år. Styreleder kom inn i kommunestyret for opposisjonen i forrige kommunevalg. Dette har eierrepresentanten drøftet med styreleder.

Eierrepresentanten forteller at hun i flere eiermøter og i møter med styreleder har bedt om at styret burde få tilført kompetanse utenfra for å se på hvordan man ønsker at Herøy ASVO skal møte fremtiden, «kanskje med andre utfordringer enn 10 år tilbake i tid». Dette var noe av det første hun tok tak i da hun ble eierrepresentant, og det er fortsatt et ønske.

### **2.3.4 Vedtekter og eierstrategi for selskapet**

Selskapets vedtekter ble endret i 2022. Vedtektene ble endret i to ekstraordinære generalforsamlinger: sak 5/22 Valgkomité og sak 2/22 Formål.

Protokoller fra generalforsamlinger i Herøy ASVO er behandlet som referatsaker i kommunestyret i sak RS 43/22 og 44/22. Eierrepresentanten forteller at hun har bedt om at også styrets protokoller skal behandles som referat, slik kommunen gjør i sitt andre heleide selskap Herbo AS. Dette for at alle i kommunestyret skal ha oversikt over selskapet. Eierrepresentanten forteller at Herøy ASVO ikke har oversendt protokoller enda. Daglig leder sier at kommunestyret ikke får saker fra Herøy ASVO, selv om noen kommunestyrerepresentanter har etterspurt dette. Daglig leder opplever at når de gir informasjonen fra seg, så går ikke informasjonen videre. Daglig leder fortalte videre at etter kommunestyremøtet i februar, kom det en epost fra kommunen om at de ikke hadde mottatt protokoller fra Herøy ASVO, kun fra Herbo (et annet selskap som er heleid av kommunen). Daglig leder sier at Herøy ASVO ikke har blitt spurt om å sende fra seg protokoller, og at det må komme en forespørsel om at disse skal sendes til kommunen. Styreleder forteller at årsmeldinger og protokoller fra generalforsamling har blitt etterspurt av kommunestyret. Et styremedlem har bedt om at det skal protokollføres i et styremøte at styret skal være på tilbudssiden til eier, og sende protokoller til eier. Resten av styret ønsket ikke å sende dette, og foretrekker at eier skal etterspørre protokollene.

Revisor spurte eierrepresentanten om hun har vurdert å diskutere formålsendringen i Herøy ASVO med kommunestyret. Eierrepresentanten forteller at Herøy ASVO hadde en orientering til kommunestyret tidlig i valgperioden. Da det ble ansatt ny kommunedirektør (tidligere kommunedirektør), fikk kommunen på plass eierskapsmeldingen (februar 2022) og kommunens formål med aksjeselskapene, som ble behandlet i kommunestyret. Eierrepresentanten ba deretter Herbo og Herøy ASVO om å lage en eierstrategi, som kommunestyret kunne behandle. Dette ble gjort i Herbo, hvor man fikk på plass en strategi tuftet på det overordnede formålet med selskapet. Herøy ASVO ønsket i stedet at kommunestyret skulle komme med en strategisk eierstrategi til dem. Eierrepresentanten har flere ganger tatt opp med styreleder at selskapet må tenke nytt, og komme med dette til kommunestyret. Eierrepresentanten opplever selskapet sliter på dette området. Etter sist møte mellom eierrepresentanten og styreleder, satte eierrepresentanten et krav om at selskapet må få hjelp utenfra. Eierrepresentanten mener at kommunestyret som eier har et overordnet formål med Herøy ASVO, og eierrepresentanten er ikke vant til at kommunestyret skal detaljstyre strategiene i et AS. Dette opplever hun som et styreanliggende.

Vi viser til kapittel 5.3.3, der vi presenterer arbeid med mål og strategier fra selskapets side.

## 2.4 Revisors vurdering

### Eierskapsmelding

Kommunestyret har behandlet en eierskapsmelding i valgperioden, men den mangler å angi kommunens formål med å eie det enkelte selskap.

Kommunen oppfylder lovkravet om å ha behandlet en eierskapsmelding i løpet av valgperioden. KS anbefaler at eierskapsmeldingen, eller en årlig status for selskapene, behandles årlig. Dette har ikke blitt gjennomført, og er heller ikke ambisjonen i Herøys eierskapsmelding. Dersom kommunen innlemmer formålet med det enkelte eierskap og behandler meldingen i løpet av inneværende valgperiode, vil man tilfredsstillende lovkravet også for eierskapsmeldingens innhold. En oppdatert Eiermelding gjør at man har fått en helhetlig oversikt over hva kommunen eier og hvilke føringer som ligger til grunn for eierutøvelsen. Når også formålet med eierskapet er på plass, blir eierskapsmeldingen et godt redskap både for folkevalgte og eierrepresentanten.

Kommunestyret får ikke en årlig oppdatering om status i selskapene.

Noen kommuner velger å behandle eierskapsmeldingen årlig, eller deler av den, for å sikre at kommunestyret er orientert. Andre velger å ha eksempelvis årlige presentasjoner fra selskapet, eller sikre at kommunestyret er orientert om selskapene sine eksempelvis gjennom å få innkallinger og protokoller fra generalforsamlinger, samt årsmeldinger og lignende til politisk behandling.

### Eiermøter

Eier har tatt initiativ til å gjennomføre eiermøter for å sikre gjensidig informasjonsutveksling, forventningsavklaringer, drøfte generell utvikling og rammevilkår for virksomheten.

Det er gjennomført flere eiermøter i perioden, noe som er spesielt viktig siden det er en kjent konflikt mellom selskapet og kommunen. Revisor kan ikke si noe om innholdet i møtene, men det er positivt at det er gjennomført eierskapsmøter. Det er et steg på veien for å sikre en god dialog mellom selskapet og kommunen. Et av eiermøtene mangler referat. Her burde

eierrepresentanten etterspurt et faktisk referat fra møtet, i stedet for at man har et blankt dokument.

### **Sammensetning og kompetanse i styret**

Eier sørger i noen grad for at det er system som sørger for å ivareta at styret har en komplementær kompetanse og erfaring som er tilpasset selskapets behov.

Det har blitt opprettet en egen valgkomite for Herøy ASVO, og denne har vært i bruk ved den siste endringen i styret. Eierrepresentanten har gitt noen forventninger til at styret bør få tilført ekstern kompetanse. Revisor kjenner ikke til om denne forventningen er fulgt opp av styret.

Eier har vedtektsfestet bruk av valgkomité.

Valg av valgkomité er omtalt i vedtektene til selskapet, og revisor anser dette for implisitt å bety at valgkomitéen skal brukes til å fremme innstilling til generalforsamlingen ved valg av styre.

Eier har sørget for at det er retningslinjer for valgkomitéens arbeid, gjennom generelle bestemmelser i eierskapsmeldingen.

Dette bidrar til å sikre at valgkomitéen foreslår et styre som sammenfaller med eiers forventninger. Revisor har ikke undersøkt om valgkomitéen er informert om føringene som står i eierskapsmeldingen.

Eier har sikret at det er kjønnsbalanse i styret.

Styret består av to kvinner og tre menn. Eierrepresentanten forteller at det er en forventning til valgkomiteen at det skal sikres kjønnsbalanse. Denne forventningen omtales også i eierskapsmeldingen.

Eier har ikke anbefalt styret å vurdere egen kompetanse samt behov for opplæring, men har ytret ønske om at styret anskaffer ekstern kompetanse for å kunne legge strategier for selskapet fremover.

Dette har, så lang revisor er kjent med, ikke blitt gjort av styret.

## **Vedtekter og strategi for eierskapet**

Eier har til dels jevnlig revidert styringsdokumentene og avtalene for selskapet.

Styringsdokumentene er tatt opp som referatsaker i kommunestyret i forbindelse med behandling av protokoll. Ved større endringer i eksempelvis vedtekter ville det vært hensiktsmessig å behandle dette politisk før generalforsamlingen. Eierskapsmeldingen har ikke noen tydelige mål eller formål med kommunens eierskap for Herøy ASVO.

Det kan se ut til at det er motstrid mellom eiers og selskapets forventninger til hvem som skal utarbeide en strategi for selskapet.

Revisor bygger sine vurderinger på NUES<sup>5</sup> (Norsk utvalg for eierstyring og selskapsledelse 2021), som slår fast at styret skal fastsette strategi, budsjetter og retningslinjer for virksomheten. Videre at «styret bør utarbeide klare mål, strategier og risikoprofil for virksomheten, slik at selskapet skaper verdier for aksjonærene på en bærekraftig måte (...) Styret bør evaluere mål, strategier og risikoprofil minst årlig.» I aksjeloven står det i § 6-12 *Forvaltningen av selskapet* at det er styret som sørger for forsvarlig organisering av virksomheten, og at styret i nødvendig utstrekning skal fastsette planer og budsjetter for selskapets virksomhet. (Nærings- og fiskeridepartementet 1997a) I en artikkel(Sommerset n.d.) fra Samfunnsbedriftene om god eierstyring står det at:

«God eierstyring og selskapsledelse krever at det bygges opp et samspill mellom eiere, styret og ledelsen. Samspillet forutsetter at disse tre organene er enige om hvilken retning virksomheten skal velge og hvilke forventninger partene har til måloppnåelse. (...) Selskapslovgivningen skiller tydelig mellom eierens rolle, styrets rolle og ledelsens rolle.

---

<sup>5</sup> NUES (Den norske anbefalingen om eierstyring og selskapsledelse) er rettet mot børsnoterte selskaper, men vi velger her å vise til NUES for å vise og klargjøre rollefordelingen mellom aksjeeiere, styret og daglig ledelse utover det som følger av lovgivningen.



Eieren skal sette overordnede mål og rammer for selskapet – og ikke drive detaljstyring. Styret skal sørge for forvaltning av selskapet innenfor eierens formulerte mål og krav. (...) Daglig ledelse har ansvaret for å gjennomføre styrets strategi for å nå målene som eierne har satt».

Det er derfor eier som fastsetter mål for selskapet, og styret som utarbeider en strategi for selskapet. Selskapsstrategien er ikke den samme som eierstrategien. En eierstrategi kan gjelde generelt for kommunens eierskap, og kan bakes inn i eierskapsmeldingen til kommunen. Det kan opprettes selskaps-spesifikke eierstrategier i samråd med selskap, som vedtas politisk. En slik selskaps-spesifikk eierstrategi utdyper formålet med selskapet, fastsetter overordnede målsettinger og tydeliggjør eiers krav og forventninger til selskapets drift og selskapets styre. (Sommerset n.d.)

I kommunens eierskapsmelding skiller man mellom eierskapspolitikk (overordnede premisser) og eierstrategi (prioriteringer, tiltak og resultatkrav fra kommunen til selskap for å ivareta eierens målsettinger). Videre at utforming av eierskapspolitikk og eierstrategier er primært en oppgave for de folkevalgte.

Etter revisors vurdering kan det se ut som at det er uenighet mellom eierrepresentanten og selskapets ledelse når det gjelder eierstrategi for selskapet. Eier mener at selskapet i større grad må levere en strategi for hvordan de skal møte fremtiden, mens selskapets ledelse synes at kommunen har utydelige målsettinger for eierskapet av selskapet. Til tross for eiermøter og forsøk på dialog mellom eier og selskapets ledelse, har man ikke klart å få et godt samspill for å sikre en god eierstyring av Herøy ASVO.

Revisor vurderer på bakgrunn av dette at kommunen kun til dels har jevnlig revidert styringsdokumentene og avtalene for selskapet, da kommunen ikke i tilstrekkelig grad har utarbeidet en eierstrategi, som synliggjør kommunens strategi og forventninger med framtidig eierskap av selskapet.

Vi viser til kapittel 5.4 for vurdering av selskapets arbeid med mål og strategier.

## 2.5 Konklusjon

Det er fire problemstillinger i denne eierskapskontrollen.

**Den første problemstillingen** undersøker om Herøy kommune følger KS sine anbefalinger om å utarbeide årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene. Her konkluderer vi med at Herøy kommune ikke følger KS sine anbefalinger om å utarbeide årlig eierskapsmelding eller

rapport om selskapene. Kommunen har heller ikke oppfylt lovkravet om eierskapsmelding når det gjelder at den skal angi kommunens formål med eierskapet.

I den **andre problemstillingen** undersøker vi om Herøy kommune følger KS sine anbefalinger om å holde jevnlig eiermøter i Herøy ASVO AS. Her konkluderer vi med at Herøy kommune følger KS sine anbefalinger om å holde jevnlig eiermøter. Revisor ønsker likevel å understreke at Herøy kommune løpende må vurdere behovet for flere eiermøter. Revisor opplever at det er en uløst konflikt mellom selskapet og kommunen. Dette tilsier at det burde vært flere kontaktpunkter mellom selskapet og kommunen.

I den **tredje problemstillingen** undersøker vi om Herøy kommune følger KS sine anbefalinger om å sørge for god sammensetning og kompetanse i styret i Herøy ASVO AS. Her konkluderer vi med at Herøy kommune følger KS sine anbefalinger om å sørge for god sammensetning og kompetanse i styret i Herøy ASVO AS.

I den **fjerde problemstillingen** undersøker vi om kommunestyret har vært involvert i revidering av vedtekter og andre strategidokument for eierskapet. Her konkluderer vi med at kommunestyret i liten grad har vært involvert ved revidering av selskapets vedtekter. Endringen i selskapets vedtekter har vært relativt enkel, som ikke nødvendiggjør behandling i kommunestyret. Kommunestyret har blitt orientert om vedtektsendringen i etterkant av generalforsamlingen, men har ikke fått anledning til å uttale seg eller diskutere vedtektsendringen i forkant av faktisk endring. Det kunne vært fornuftig om kommunestyret fikk mulighet til å uttale seg i forkant, om det kunne vært aktuelt å gjøre mer prinsipielle endringer i vedtektene. Kommunen har ikke i tilstrekkelig grad utarbeidet en eierstrategi, som synliggjør kommunens strategi og forventninger med framtidig eierskap av selskapet.

## 2.6 Anbefalinger

- Herøy kommune bør utarbeide en eierskapsmelding som tilfredsstillende lovkravet, herunder å angi målsetting eller formål med eierskapet i Herøy ASVO
- Herøy kommune bør behandle eierskapsmeldingen eller statusrapporter om selskapene sine årlig
- Herøy kommune bør vurdere behovet for flere eiermøter med Herøy ASVO
- Herøy kommune bør sikre at kommunestyret og eierrepresentanten har rutiner for god dialog og god eierstyring av sine selskaper.
- Herøy kommune bør utarbeide en eierstrategi med krav og forventninger til selskapet sitt.



# FORVALTNINGSREVISJON

## 3 ORGANISERING OG DRIFT

Forvaltningsrevisjonsdelen i denne undersøkelsen handler om samarbeidet mellom kommunen og Herøy ASVO, og de avtaler og rutiner som er etablert rundt det.

### 3.1 Kommunen

Det er tjenestene under kommunalsjef for helse og omsorg vi har rettet oppmerksomheten mot i denne forvaltningsrevisjonen. Dette dreier seg om miljøtjenesten, som ble opprettet i 2019, og rus- og psykiatritjenesten.

I tillegg har vi sett på den delen av NAV som kommunen har ansvar for. Den kommunale delen av NAV gikk inn vertskommunesamarbeid, med Alstahaug som vertskommune i 2022.

### 3.2 NAV – stat/region

Vi har også vært i kontakt med den statlige delen av NAV, som tildeler arbeidsmarkedstiltak og godkjenner bedriftene som tilbyr slike arbeidsmarkedstiltak.

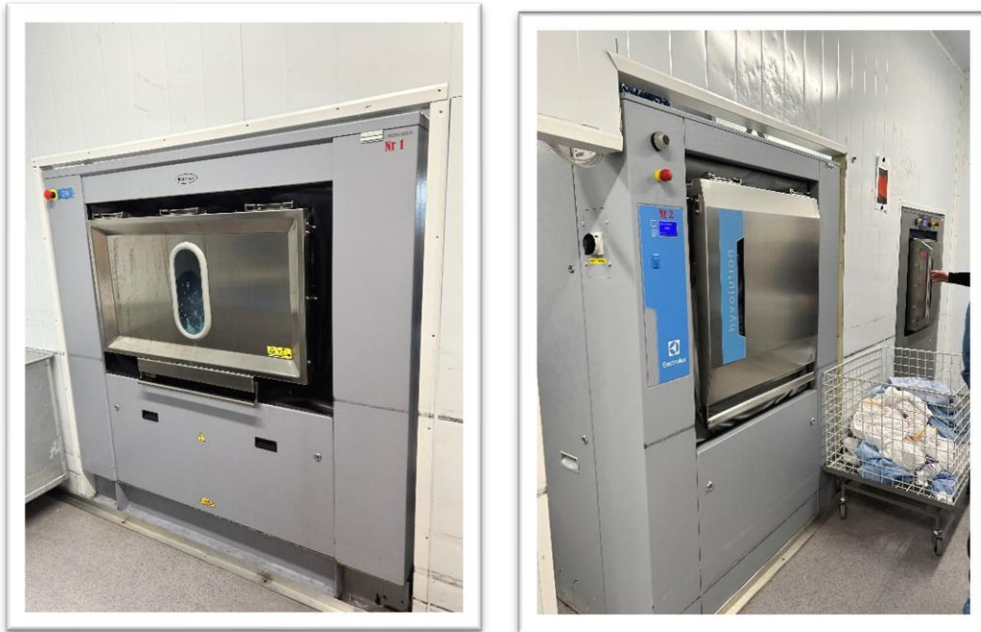
Det regionale NAV (stat) godkjenner tiltaksarrangørene. Godkjenningen gjelder for 4 år. Tiltaksarrangørene skal rapportere til NAV (stat) om alle forhold av betydning for gjennomføringen av tiltaket, og skal årlig levere regnskap for virksomheten. Det godkjente selskapets virksomhet skal kun omfatte tiltakene arbeidsforberedende trening (AFT) og varig tilrettelagt arbeid (VTA). Innenfor godkjenningen vil det være mulig å tillate andre tilbud for tilsvarende målgrupper. Eksempler på denne typen tjenester kan være:

- dagsenter eller aktivitetstilbud for uføre som står langt fra arbeidsmarkedet
- kommunale arbeidstiltak og lavterskeltilbud
- yrkesopplæring for elever med nedsatt arbeidsevne/funksjonsevne som har behov for et tilbud utover det som gis i et ordinært skoletilbud.

### 3.3 Herøy ASVO

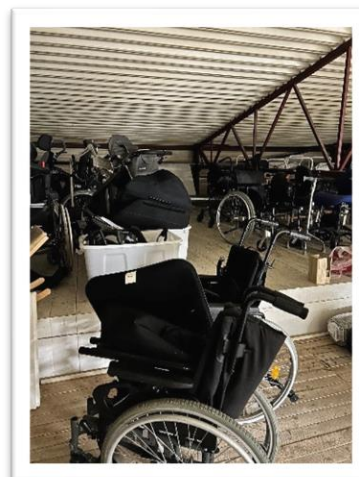
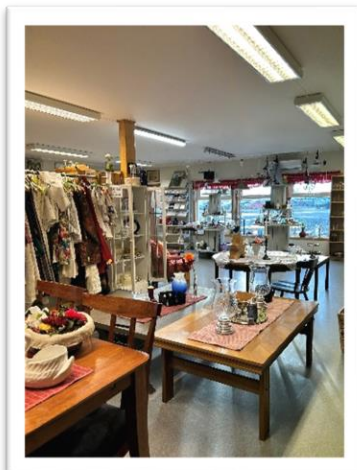
Navnet på selskapet er Herøy ASVO AS. ASVO står for «arbeidssamvirke i offentlig virksomhet». Herøy ASVO er en vekstbedrift som er heleid av Herøy kommune. Selskapet har som formål å skape arbeidsplasser og aktivitetstilbud til personer som har behov for et tilrettelagt tilbud i kortere eller lengre perioder. Grunnlaget for sysselsettingen er produksjon av varer og tjenester til det ordinære markedet. Sysselsettingen skal bidra til å kvalifisere, utvikle ressurser og øke livskvaliteten hos den enkelte. Målgruppen for selskapet er personer

som av ulike årsaker har behov for bistand i et tilrettelagt tilbud(Herøy ASVO AS 2022). Vedtektene ble sist endret i 2022. Da måtte setningen *Selskapet kan eie eller delta i andre selskaper som fremmer bedriftens formål* tas bort, på grunn av begrensninger i regelverket. Selskapet har 12 VTA-plasser. Selskapet driver ulike tjenester for kommunen og næringsvirksomheter i kommunen. Den største virksomheten er vaskeritjenester. På hjemmesiden til selskapet framgår det at de driver et moderne vaskeri, hvor selskaper vasker arbeidstøy, sengetøy, institusjonstøy, privattøy, mopper og matter.



Herøy ASVO driver et moderne barrierevaskeri, med fysisk adskilt ren og uren sone. (Foto: Revisjon Midt-Norge)

I tillegg driver de systue, der dagsenteret har sin hovedbase. Her strikker, syr, og reparerer de på bestilling og for faste kunder. Dagsenteraktiviteten er omsorgsoppgaver, hvor de prøver å stimulere til å finne og utvikle personlige ferdigheter. Trygghet og sosial nettverksbygging er viktig her. Selskapet driver dessuten bruktbuikk, hvor en kan levere eller få kjøpt alt fra pyntegenstander til kjøleskap og fryserer. Herøy ASVO driver også det kommunale hjelpemiddellageret for Herøy kommune.



Herøy ASVO har flere tjenester og tilbud. (Alle foto: Revisjon Midt-Norge)

# 4 AVTALER OG RUTINER

I dette kapitlet har vi slått sammen de to første problemstillingene. Den første problemstillingen, om avtaler, belyses først. Deretter den andre problemstillingen om rutiner.

## 4.1 Problemstillinger

Problemstillingene er:

- Er det etablert skriftlige avtaler for ansvarsfordeling som sikrer effektiv ressursutnyttelse på tvers av Herøy kommune og Herøy ASVO AS?
- Har Herøy kommune/NAV Ytre Helgeland og Herøy ASVO AS etablert skriftlige rutiner som bidrar til samarbeid og koordinering av tiltak, og følges disse?

## 4.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for disse to problemstillingene:

- Det bør være skriftlige avtaler mellom kommunen og Herøy ASVO for eventuelle samarbeid, som inneholder:
  - Ansvarsfordeling
  - Pris
  - Tidsavgrensning
  - Dato og underskrift
- Det bør være skriftlige rutiner og prosedyrer for samhandling og koordinering rundt tiltak og felles brukere, som inneholder:
  - Oppgaver og ansvarsfordeling
  - Informasjonsflyt, og eventuelle bestemmelser om rutiner for håndtering av taushetsbelagt informasjon
- Det bør være nødvendig og forsvarlig dialog mellom Herøy ASVO og kommunen om tjenester og felles brukere.

Disse kriteriene vil være viktige for å sikre effektiv ressursutnyttelse.

Revisjonskriteriene gjelder for både kommunedirektøren og for ledelsen av selskapet. For kommunen er det kommuneloven, § 25 Internkontroll, og for selskapet er det kapittel 6 i aksjeloven, selskapets ledelse – styret og daglig leders ansvar. Vi viser til vedlegg 1, der kriteriene er konkretisert.



## 4.3 Beskrivelse av data

I dette kapittelet beskriver og vurderer vi rutine og dialogen rundt tiltak som ikke er av forretningsmessig karakter.

### 4.3.1 Avtaler

#### *Kommunen*

Kommunalsjefen viste til at det er kommunedirektøren som signerer avtaler på vegne av kommunens tjenester. Kommunalsjefen fortalte at det er inngått avtaler mellom kommunen og ASVO på forskjellige områder, blant annet avtale om dagtilbud. Avtalene er inngått tilbake i tid, f.eks. i 2004 for dagtilbudets del, men er ikke gjennomgått eller reforhandlet etter den tid.

Vi har fra Herøy ASVO fått tilsendt et utvalg avtaler som er inngått mellom Herøy ASVO og kommunen. Siden avtalene gjelder tjenester som Herøy ASVO utfører for kommunen, presenterer vi avtalene under dette kapittelet.

Vi har mottatt protokoll fra kontraktsmøte mellom Herøy kommune og Herøy ASVO. Protokollen gjelder vaskeritjenester og leie og vask av tøy til Herøy omsorgssenter. Protokollen ble signert den 27.9.2011. Protokollen inneholder bestemmelser om hva Herøy ASVO forplikter seg til, prinsipper for prisfastsettelse og at avtalen kan forlenges med ett år i gangen etter avtaleperiodens utløp. Informasjonen vi har mottatt tyder på at avtalen ikke er reforhandlet og forlenget i henhold til dette.

Det ble inngått avtale mellom Herøy ASVO og kommunen om vask av arbeidstøy for uteseksjonen (Herøy Brannstasjon). Avtalen omtaler hva kommunen forplikter seg til og hva Herøy ASVO forplikter seg til. Den inneholder videre pris for tjenesten. Avtalen er signert den 9.10.2014. Det framgår ikke varighet for avtalen. Revisor har ikke informasjon om avtalen er reforhandlet etter 2014.

Det er inngått avtale mellom Herøy ASVO og Herøy kommune om organisering av avfall i sommersesongen 2021. Avtalen går ut på at Herøy ASVO utplasserer og fester avfallsdunker på utvalgte steder i kommunen, hvor bobiler og andre besøkende stanser. I avtalen framgår det også at Herøy ASVO skal samle inn mat- og restavfall fra disse dunkene etter behov, og ut fra en avtalt pris<sup>6</sup> per tur. Kommunen har ansvar for å kjøpe inn dunker, i tillegg til den innsamlingsstasjonen som er plassert ved lokalene til Herøy ASVO. Avtalen er signert den

---

<sup>6</sup> Avtalt pris framgår ikke i dokumentet

16.6.2021, og det framgår at den skal starte opp så snart som mulig og avsluttes etter nærmere avtale, når turistsesongen er avsluttet. Vi har ikke fått tilsendt avtaler for andre år.

Vi har mottatt et brev som viser til at det er inngått reklameavtale mellom Herøy kommune og Herøy ASVO, på ett år av gangen, datert 10.11.2011. I brevet framgår det at faktura for 2022 ettersendes. Vi har ikke mottatt selve avtalen.

Det er inngått avtale om drift av psykiatrisk dagsenter (som beskrevet ovenfor) mellom Herøy ASVO og kommunen, datert 23.1.2004. I dokumentet framgår det om bakgrunnen for avtalen, at [Kommunens] dagsenter og Herøy ASVO AS har drevet i samdrift de siste to år. En samdrift som har fungert veldig bra og kommet begge parter til gode. Begge henvender seg til samme brukergrupper. Herøy ASVO AS ønsker å overta og drive dagsentret for kommunen.

I avtalen framgår det at Herøy ASVOs ansvar er å drifte dagsenteret i samsvar med formålet (gjengitt i avtalen) med dagsenteret, og i samsvar med de kriteriene som er satt. De skal tilby treffpunkt for målgruppen, tilby tilpassa aktiviteter, turer og tilbud om arbeidsoppgaver. Herøy kommunes ansvar er å veilede ansatte i Herøy ASVO etter avtale og følge opp brukerne av dagsenteret. Det er kommunens psykiske helsearbeidere som skal følge opp dette. I avtalen framgår pris for kommunen, for lønnsmidler til assistent 50%, inklusive sosiale utgifter, leie av lokaler og transport/materiell. Videre framgår det en pris som Herøy ASVO AS leier i de lokaler som i dag benyttes til dagsentret, i tillegg til de arealer som de allerede leier ved inngåelse, dette for å ivareta driften av dagsentret. Det framgår av avtalen at partene har ett år gjensidig oppsigelse. Avtalepartene har ikke signert på det avtaledokumentet som revisor har fått tilsendt.

De to ansatte ved rus og psykisk helsetjeneste bekreftet at det ble inngått en samarbeidsavtale tilbake i tid. Fortløpende gjøres det muntlige avtaler om brukere de har kontakt med. Den første formen for utadrettet sosial aktivitet psykisk helsetjeneste tilbyr sine brukere, er dagtilbudet ved Herøy ASVO. Det er et trekantsamarbeid mellom Herøy ASVO, psykisk helsetjeneste og NAV. Disse tre er ofte sammen med brukerne om å avtale oppfølging og aktiviteter.

Herøy kommune inngikk vertskommuneavtale om kommunal del av NAV med Alstahaug kommune i 2022 (Ytre Helgeland). Det er ikke avtale mellom NAV kommune og Herøy ASVO.

I 2016 tok NAV kommune initiativ til et prosjekt «Jeg kan også bidra». Det ble inngått en avtale mellom Herøy kommune og Herøy ASVO, signert 12.12.2016, om samarbeid om prosjektet. Den beskriver partenes ansvar for organisering og drift av prosjektet. Avtaleperioden var 1.1. – 31.12.2017. Ifølge kommunalsjefen var målet med prosjektet å fange opp unge mennesker

som har falt utenfor arbeidslivet og skole. Denne gruppen kan være sårbar når det gjelder rekruttering inn i rusmiljø og avhengighet. NAV fikk prosjektmidler til prosjektet, men hadde ikke kapasitet til å gjennomføre det selv. Herøy ASVO ble involvert, og det ble inngått avtale mellom kommunen og Herøy ASVO. Kommunen hadde rapporteringsansvar for prosjektet, og ansvar for å søke om midler til eventuell ny prosjektperiode. I evalueringsrapporten som fulgte, framgår det at det ble søkt, og innvilget midler årlig, i perioden 2017 – 2020. Det ble rapportert til fylkesmannen.

Da den eksterne finansieringen ble avsluttet, ble prosjektet fra kommunens side ikke videreført. Men kommunen poengterte i prosjektperioden, ifølge kommunalsjefen, at erfaringene med prosjektet skal tas med inn i den daglige driften, uten at det følger mer ressurser med. Kommunalsjefen mente at det var opp til NAV og Herøy ASVO å finne ut hvilke tiltak som er viktige å ta med videre i samarbeidet. Kommunalsjef mente at beslutningen å avvikle prosjektet ikke hadde noe med oppgavefordeling, eller omorganiseringer i kommunen, å gjøre.

Den tredje, viktige tjenesten, hvor det er samhandling mellom Herøy kommune og Herøy ASVO, er Miljøtjenesten. Tidligere leder for miljøtjenesten sa at det ikke er avtaler mellom miljøtjenesten og Herøy ASVO. Samarbeidet rundt de pågående avtalene fungerer helt greit, ifølge de vi snakket med i kommunen.

#### *Herøy ASVO*

Det er inngått medfinansieringsavtale mellom Herøy kommune og Herøy ASVO, med referanse til §§ 14-1 – 14-3 i tiltaksforskriften<sup>7</sup>. Ansvaret for oppretting av medfinansieringsavtale ligger hos tiltaksbedriften, altså Herøy ASVO. Tiltaksbedriften, ved eierne, forplikter seg til at VTA drives etter gjeldende regelverk. Herøy kommune forplikter seg med denne avtalen til å dekke 40 % av den statlige støttesatsen til deltakere i VTA. Minimumskravet er 25 %. Avtalen er signert av daværende kommunedirektør og daglig leder i Herøy ASVO den 20.4.2022. Avtalen avløser medfinansieringsavtale, datert 19.1.2010. Vi har ikke kontrollert om denne avtalen innfris i praksis.

Daglig leder trakk også fram samarbeid med f.eks. og flyktningetjeneste. Når Herøy ASVO har elever eller brukere av flyktningetjeneste inne hos seg, har de samarbeidsavtaler med den enkelte deltaker. Revisor har mottatt eksempel på slike samarbeidsavtaler. Dette er

---

<sup>7</sup> Forskrift om arbeidsmarkedstiltak

individuelle samarbeidsavtaler. Avtalene som revisor har fått tilsendt er kun signert av daglig leder for Herøy ASVO. Det framgår av avtalen hvilken varighet den skal ha.

I oppstartsmøtet fortalte styreleder og daglig leder i Herøy ASVO at det er vedtak i kommunestyret om unntak fra krav om offentlige anskaffelser ved bruk av reserverte kontrakter (se kapittel 5). Disse kontraktene skal legges ut på anbud til ASVO-bedrifter. De viste ellers til finansieringsavtale mellom Herøy ASVO og kommunen. Videre viste de til de nevnte avtalene om dagsenter, og avtaler rundt tjenester som Herøy ASVO leverer. Noen av disse avtalene er gamle. De fortalte ellers at det ikke er avtaler som gjelder generelt samarbeid og oppgavefordeling mellom kommunen og Herøy ASVO.

Daglig leder ved Herøy ASVO mente at prosjektet kunne vært et grunnlag for å utvide dagtilbudet. Etter hans oppfatning var avviklingen av tilbudet et ledd i å «plukke alt fra Herøy ASVO», og overføre disse tilbudene til miljøtjenesten.

Når det gjelder de andre, pågående avtalene sa daglig leder i Herøy ASVO at disse fungerer helt greit. Det er ikke noen samarbeidsavtale mellom kommunen og felles brukere, men tidligere praksis har vært at Herøy ASVO har vært en naturlig del av møter rundt brukere, sammen med pårørende, bofelleskap, psykiatri, og leger. Herøy ASVO har ikke deltatt på slike møter på fire år.

Revisor har ikke dokumentasjon på om det finnes generelle avtaler mellom Herøy kommune, ved kommunedirektøren, og Herøy ASVO om generell oppgavefordeling.

#### **4.3.2 Rutiner for samhandling om felles brukere**

##### *Herøy kommune*

Herøy kommune og Herøy ASVO har også samhandling utenom de områdene som er det avtaler for.

Ifølge kommunalsjefen er samarbeidet mest omfattende mellom NAV og Herøy ASVO. Når NAV har fått brukere som har hatt behov for sosialhjelp, har de samarbeidet med ASVO, for å tilfredsstille kravet til aktivitetsplikt for sosialhjelpsmottakere.

Ifølge tidligere og nåværende ledere ved NAV Ytre Helgeland er det ikke skriftlige rutiner mellom NAV kommune og Herøy ASVO.

Psykisk helsetjeneste har aldri hatt behov for å ha noen skriftlige rutiner med Herøy ASVO. Ifølge de to ansatte som vi intervjuet, har samarbeidet alltid fungert veldig godt. De fortalte at

det er faste møter hver sjette uke med NAV. Herøy ASVO og flyktningstjenesten kan inviteres inn ved behov. Behovet varierer etter hvem som er på Herøy ASVO.

Videre beskrev psykisk helsetjeneste samarbeidet med Herøy ASVO og aktuelle brukere på følgende måte: Psykisk helsetjeneste foreslår Herøy ASVO som aktivitet for en person. De drar til Herøy ASVO og får en omvisning, prater om interesser og får presentert aktivitetene Herøy ASVO har. De tar deretter en prat og blir enige om personen ønsker å være på Herøy ASVO eller ikke. Noen brukere er mulige kandidater for VTA-plasser. Psykisk helsetjeneste foreslår ASVO for alle som er inaktive. Det er ikke mer formelt enn at de tar en telefon til Herøy ASVO, og avtaler å komme dit. Psykisk helsetjeneste foretar et journalnotat i egne systemer på at initiativet er tatt, og hvilke avtaler som blir gjort.

I 2019 ble miljøtjenesten opprettet som selvstendig enhet under området for pleie og omsorg. Miljøtjenesten har to avdelinger, en avdeling for bofelleskap og en avdeling for medleverordning. Det er bofelleskapet (Valsåsen) som har mest samhandling med Herøy ASVO, ved at noen av de som bor der har VTA-plass, og noen har tilbud ved dagsenteret. Kommunalsjefen understreket at det er forskjellig regelverk rundt disse brukerne, når de er i bofelleskapet og når de er ved Herøy ASVO. Bofelleskapet er hjemmet deres, og Herøy ASVO er jobben deres. Herøy kommune fatter vedtak i henhold til helse- og omsorgstjenesteloven, forvaltningsloven, mv. rundt disse brukerne, det gjør ikke Herøy ASVO.

Det er ikke inngått skriftlige rutiner for samhandlingen rundt disse brukerne, ifølge kommunalsjefen.

Tidligere enhetsleder ved miljøtjenesten bekrefter at det ikke er skriftlige rutiner rundt samarbeidet med Herøy ASVO. I bofelleskapet er det tilrettelegging av hverdagen til beboerne med vekking og henting. Noen beboere blir hentet av ansatte ved Herøy ASVO, noen reiser selv.

### *Herøy ASVO*

Intervjuinformasjon fra daglig leder i Herøy ASVO bekrefter og at det ikke er skriftlige rutiner rundt samhandlingen med kommunen, utover de nevnte avtalene i kapittel 4.3.1. Daglig leder i Herøy ASVO trakk fram hjelpemiddeltjenesten som selskapet har for kommunen. Det har vært utfordringer rundt hjelpemidlene. Herøy ASVO har fått tilbakemelding om at Herøy kommune hadde store svakheter når det gjaldt bortkomne hjelpemidler. Hverken kommunen, herunder NAV, eller Herøy ASVO har kontroll. Herøy ASVO har foreslått å få på plass bedre rutiner, slik at alle får bedre kontroll. Det hadde ikke kommet svar fra kommunen, ifølge daglig

leder, på det tidspunktet intervjuet ble gjennomført. Vi har ikke informasjon om hvor vidt Herøy ASVO har egne rutiner for dette.

### **4.3.3 Nødvendig og forsvarlig dialog mellom Herøy ASVO og kommunen**

I dette delkapittelet vil vi se på om kommunen og Herøy ASVO har lagt til rette for at dialogen er forsvarlig og innrettet til det beste for felles brukere.

#### *Herøy kommune*

Kommunalsjefen la vekt på at Herøy ASVO er en svært nyttig bedrift for kommunen. Svært mange mennesker bringes opp til en meningsfylt tilværelse gjennom Herøy ASVO. Tjenestene som Herøy ASVO leverer for kommunen, er kommunen svært fornøyd med.

De to ansatte ved rus og psykisk helsetjeneste uttrykte også tilfredshet med Herøy ASVO. De to har ulik fartstid i tjenesten, og vernepleieren som hadde jobbet lengst i tjenesten at det alltid hadde vært tett samarbeid med Herøy ASVO; «Samarbeidet har alltid fungert glimrende. Det er mange som nyter godt av å kunne møte opp på Herøy ASVO, gjøre noe konkret og få mening i livet. Tilbudet på Herøy ASVO har variert gjennom årene. Tidligere var det sykkelverksted og vedsentral. Nå er det mer søkelys på sy- og arbeidsstue, mat og vaskeri. De har også hjelpemiddelutlevering.»

Også tidligere NAV-leder i kommunen fortalte at det var godt samarbeid mellom NAV og Herøy ASVO i den tiden hun var leder. Det var åpne linjer begge veier. Hvis det var et behov for møte med Herøy ASVO, fikk de det raskt. Det var aldri noe problem med kommunikasjonen. Det gjaldt både hos NAV og Herøy ASVO. Kommunalsjefen viste til at NAV Ytre Helgeland har vært fornøyd med det brede tilbudet til brukerne som finnes i Herøy. Det er gode muligheter for aktivitet.

Hun forteller videre at brukerne som tidligere hadde vært på Herøy ASVO gikk over til miljøtjenesten da denne ble etablert. NAV var ikke involvert i dette. Det var fagleder ved NAV som hadde tettest samarbeid med Herøy ASVO. Det var knyttet til enkeltbrukere og til samarbeidet generelt.

Kommunalsjefen opplever at de ulike aldersgruppene i kommunen har hatt ulike tilbud. Det var et behov for å etablere et tilbud til yngre brukere som hadde behov for oppfølging. De eldre har alltid hatt et godt omsorgstilbud i kommunen. Det ble derfor opprettet en enhet som skulle gi tilbud til yngre brukere, miljøtjenesten i Herøy. De gir praktisk bistand, avlastning og

støttekontakt til de som har et hjelpebehov. De har også et lavterskeltilbud til denne gruppen for å jobbe forebyggende, også innenfor rusproblematikk.

Kommunen er i prøvefasen om hva miljøtjenesten skal jobbe med utover lovpålagt tjenestetilbud til denne gruppen. Kommunalsjefen har registrert at det er utfordringer med å gi et helhetlig tilbud til unge brukere. Kommunalsjefen sa at det ikke er alle som passer inn i Herøy ASVO sitt tilbud, eller som ønsker å benytte seg av tilbud ved Herøy ASVO eller i Miljøtjenesten.

Tidligere enhetsleder i miljøtjenesten beskriver samarbeidet som at det fungerer etter hensikten for den enkelte brukeren som bor i leilighetene sine i Valsåsen. Enhetsleder la til at det også har vært et samarbeid som har vært preget av konflikt, basert på ulik forståelse av rettigheter og lovverk. Han viste til at det, over flere tiår, har vært en praksis som ikke har vært i tråd med dagens lovverk. Det gjelder brukeres rett til medvirkning og medbestemmelse i egen hverdag. Tidligere enhetsleder la til at det også har vært vanskelig å få til en felles aksept og forståelse for deling av sensitiv informasjon uten samtykke, f.eks. personers helseopplysninger. Tidligere enhetsleder var opptatt av at praksis må være i tråd med lovverket. Nå har det har det vært søkelys på å få til en felles forståelse av lovverket.

Det ble etablert en arbeidsgruppe som skulle ha faste arbeidsmøter med Herøy ASVO. Det var to miljøarbeidere og en helsefagarbeider. Dette gjorde at situasjonen ble bedre og hadde en større forståelse for at man kan ha det formelle på plass, samtidig som man yter en best mulig tjeneste.

Kommunalsjef opplever at det er en personkonflikt mellom Herøy ASVO og Miljøtjenesten, som dels går utover tjenestene. Konflikten gjør at en ikke klarer å se framover, ifølge kommunalsjefen. Kommunalsjef mener det viktigste er å tilby en god tjeneste til brukerne, og så er det uviktig om tjenesten kommer fra Herøy ASVO eller Miljøtjenesten.

Det har vært en bekymringssak, hvor Herøy ASVO varslet kommunen om samarbeidsproblemer. Det har vært noen møter mellom tidligere leder av miljøtjenesten og leder av Herøy ASVO. Det har også vært møter hvor leder for Herøy ASVO, NAV-ansatt, leder for miljøtjenesten, kommunalsjefen og en ekstern person har deltatt, hvor målet har vært å forsone partene. Det finnes referater fra disse møtene.

Kommunalsjefen mener at fagmiljøet må diskutere faglig om samarbeid og utfordringer, og styret i Herøy ASVO må ta signaler de får fra fagmiljøet. Hun trakk også fram kommunen som eier (politisk nivå), og at Herøy ASVO må få styringssignaler om hva de kan bidra med til kommunen. Det som er mangelfullt, ifølge kommunalsjefen, er at det ikke har vært

regelmessighet i samarbeidsmøter, det har vært skifte av kommunedirektører og avtalene mellom kommunen og selskapet har ikke vært gjennomgått eller reforhandlet.

### *Herøy ASVO*

I oppstartsmøtet, og senere intervju med daglig leder i Herøy ASVO, omtales samarbeidet mellom Herøy kommune og Herøy ASVO som ødelagt i løpet av de siste 3-4 årene. Etter deres vurdering er det uenighet rundt Herøy ASVOs rolle inn mot kommunen, hvor selskapet ønsker å bli sett på som del av kommunen, mens den administrative kommuneledelsen ser på Herøy ASVO som en ekstern tjenesteleverandør.

I intervju med styreleder fortalte han at styret har blitt dradd med i konflikten. Styret har fått rapporter om at samarbeidet ikke fungerer, og at det har blitt levert varsel og bekymringsmeldinger om at samhandlingen med enkelte kommunale tjenester ikke lenger fungerte, slik som det har gjort tidligere. Revisor har ikke sett på varslene, eller bekymringsmeldingene, og oppfølgingen av disse.

Etter initiativ fra styret i selskapet, har det vært flere møter med eier og administrasjonen. Styreleder sa at tidligere kommunedirektør beskrev selskapet som «inne i en malstrøm som går nedover». Styreleder har ikke opplevd møtene som en invitasjon til samarbeid. Styreleder har vært i kontakt med selskapets bedriftshelsetjeneste, for å få hjelp til hva styret kan gjøre. Flere av styremedlemmene gir uttrykk for de samme erfaringene som styreleder, at det er store utfordringer i samarbeidet mellom Herøy ASVO og kommunen. Et styremedlem hadde inntrykk av at kommuneledelsen, inklusive ordfører, kjenner godt til utfordringene mellom Herøy ASVO og miljøtjenesten, men at de legger ansvaret for problemet på selskapet. Det er også styremedlemmer som nyanserer tilbakemeldingene. Et styremedlem forsøkte å lytte til både selskapets ledelse i konflikten, og til ordfører, kommunedirektør og kommunalsjef. Styremedlemmet mente at det har vært vanskelig å være enig med daglig leders ordvalg i forbindelse med referater fra møter, og signere som styremedlem på noe en ikke kan stå inne for. Styremedlemmet sa at kritikken mot kommunen i hovedsak har gått mot administrasjonen, som ikke har gjort noe med Miljøtjenesten, slik at ASVO kan være en naturlig samarbeidspartner rundt felles brukere. Da miljøtjenesten ble omorganisert, ble samtidig prosjektet «Jeg kan også bidra» avsluttet. Styremedlemmet sa at det ble konflikt mellom ASVO om dagtilbudet, og selskapet opplevde at det var få brukere fra bofellesskapet på Valsåsen. Mangel på respons har fra selskapets side blitt opplevd som hinder mot samarbeid. Kommunen har hatt konsulentbistand for å rydde opp i konflikten. Styremedlemmet viser til at selskapets ledelse ønsker at kommunen som eier skal være mer på banen.



Revisor har fått tilsendt skriftlig dokumentasjon i form av styreprotokoller, månedsbrev og andre referater fra perioden 2019 – 2023. Dokumentasjonen viser at konflikten har vært preget av, og har vokst fra en konflikt mellom miljøtjenesten i kommunen og administrasjonen i Herøy ASVO, til også å omfatte kommuneledelsen.

## 4.4 Revisors vurdering

Etter revisors vurdering er det i noen grad etablert skriftlige avtaler mellom Herøy ASVO og Herøy kommune som inneholder ansvarsfordeling, prisopplysninger, varighet av avtalen og signatur.

De skriftlige avtalene inneholder i hovedsak ansvarsfordeling. Noen av tjenestene vi har fått tilsendt avtale for er protokoll fra kontraktsmøter, eller brev som viser til avtale. Etter revisors vurdering er flere avtaler «foreldet» og ikke reforhandlet. **Etter revisors vurdering er det Herøy kommune, ved kommunedirektøren ansvar for at avtaler om tjenester reforhandles.**

**Herøy ASVOs ledelse bør påse at avtaler de har inngått blir reforhandlet, med tanke på riktig pris og varighet, for å skape bedre forutsigbarhet knyttet til tjenestene.**

Etter revisors vurdering finnes det ikke skriftlige rutiner og prosedyrer for samhandling og koordinering rundt felles tiltak og brukere.

Etter revisors vurdering er det utstrakt samhandling rundt tiltak og brukere mellom Herøy kommune og Herøy ASVO. Det finnes ikke skriftlige rutiner rundt denne samhandlingen, som f.eks. avklarer møtepunkt, informasjonsflyt, taushetsplikt osv. **Herøy kommune har ansvar for at det er skriftlige samarbeidsrutiner rundt samhandlingen om sine brukere, og at det er tydelig hva som er kommunens oppgaver og ansvar, og hvilken informasjon som kan utveksles med eksterne aktører (som Herøy ASVO er).**

**Herøy ASVO bør påse at deres samhandling med kommunen skjer med tydelige, skriftlige rutiner, og ha slike rutiner for sin ledelse og ansattes samhandling med kommunens tjenester.**

Etter revisors vurdering er det nødvendig dialog mellom Herøy ASVO og Herøy kommune rundt enkelte tjenester, med andre tjenester er det ikke nødvendig dialog.

Etter revisors vurdering er det forsvarlig dialog mellom Herøy ASVO og enkelte tjenester i Herøy kommune, med andre tjenester er dialogen konfliktfylt og ikke forsvarlig.

Samhandlingen og dialogen mellom Herøy ASVO og Herøy kommunes tjenester er god på noen områder, som f.eks. NAV og tjeneste for rus og psykiatri. Dialogen mellom Herøy ASVO og miljøtjenesten har vært kjennetegnet av konflikt, en konflikt som har eskalert til også å gjelde kommuneledelsen.

**Herøy kommune har ansvar for at det er nødvendig dialog med Herøy ASVO, at dialogen er forsvarlig og at den respekterer de rammebetingelsene som selskapet drives.**

**Herøy ASVO bør sørge for at dialogen som selskapet har med Herøy kommune er forsvarlig, og respekterer regelverket som forplikter kommunen rundt deres tjenester og brukere.**

**Dårlig samarbeid og dialog mellom Herøy kommune og Herøy ASVO kan få uheldige konsekvenser for kommunen, selskapets ansatte og brukere.**

# 5 TJENESTELEVERANSER – OMFANG OG EFFEKTIVITET

## 5.1 Problemstilling

Er omfanget av tjenesteleveransene mellom Herøy kommune og Herøy ASVO AS i samsvar med effektiv ressursutnyttelse?

## 5.2 Revisjonskriterier

- Selskapet bør, i samarbeid med kommunen organiseres og drives innenfor mulighetene av:
  - tiltaksforskriften
  - anskaffelsesregelverket og kommunestyrevedtak om reserverte kontrakter
- Selskapet bør ha framtidige mål og strategier for virksomheten

## 5.3 Funn

### 5.3.1 Tiltaksforskriften

Vi ser her på om selskapet drives innenfor mulighetene av tiltaksforskrift, men vi går ikke detaljert inn i om alle, relevante bestemmelser i tiltaksforskriften følges. I vedtektene til Herøy ASVO framgår det at formålet med selskapet er å skape arbeidsplasser og aktivitetstilbud til personer som har behov for et tilrettelagt tilbud i kortere eller lengre perioder. Grunnlaget for sysselsettingen er produksjon av varer og tjenester til det ordinære markedet. Sysselsettingen skal bidra til å kvalifisere, utvikle ressurser og øke livskvaliteten hos den enkelte.

Målgruppen for selskapet er personer som av ulike årsaker har behov for bistand i et tilrettelagt tilbud.

Den viktigste aktiviteten til Herøy ASVO er å tilby varig tilrettelagt arbeid (VTA) til mennesker som av ulike grunner ikke kan delta i det ordinære arbeidslivet. Herøy ASVO har 12 godkjente tiltaksplasser og 14-15 deltakere. Det har vært en nedgang i antall deltakere, og selskapet står i fare for å komme under de 12 godkjente plassene. Vaskeritjenester er hovedaktiviteten til selskapet, og ved siden av kommunen, har selskapet andre, store kunder som Mowi (lakseslakteri). Daglig leder fortalte at det er flere deltakere som går ut enn som kommer inn, og at det er rekruttering som er utfordringen.

I tillegg til VTA-plassene driver Herøy ASVO et dagsenter. Som vi så i et tidligere kapittel, ble det inngått avtale mellom Herøy ASVO og kommunen i 2004, en avtale som ikke er reforhandlet etter den tid. Dagsentertilbudet er noe som særlig tjenesten for rus og psykiatri anbefaler for sine brukere.

Daglig leder ser stort potensial i dagsenteraktiviteten. I forbindelse med «Jeg kan også bidra», ønsket selskapet å videreføre prinsippene i prosjektet til målgruppen innenfor dagsenteraktiviteten.

I tillegg til de nevnte tjenestene, har Herøy ASVO i større eller mindre grad drevet hjelpemiddelsentral og utlånssentral (tilsvarende BUA).

Revisor har fått tilsendt det siste godkjenningsbrevet fra NAV for tiltaksplasser. Godkjenningen er datert den 18.11.2022. I vedlagte sjekklister går det fram at Herøy ASVO har levert separate regnskap for VTA-plassene og dagsenter. Videre har selskapet bekreftet at vedtektene skal endres med tanke på at de ikke skal ha eierinteresser i andre selskap, og at avtalen om utleie av venterom skal avvikles.

Revisor har vært i kontakt med rådgiver ved NAV Nordland fylke, som gjennomførte kontrollen. De har ikke notert seg noe knyttet til godkjenning av Herøy ASVO som tiltaksleverandør, som det er viktig å være oppmerksomme på i vår sammenheng.

Regelverket rundt bedrifter som organiserer VTA-plasser er strengt, og setter begrensinger på hvilke tjenester Herøy ASVO kan tilby. De har en avtale med Nordlandsbuss, signert 23.11.2007, som underleverandør av skoleskyss for skolebarn i Herøy kommune. Nordlandsbuss er leverandør av skoleskyss for Nordland fylkeskommune. På spørsmål til daglig leder fortalte han at det er deltakere på VTA-plasser som er sjåførere på skoleskyssen, men at det ved fravær er ordinære ansatte som kjører skolebarna. En av arbeidslederne fortalte at dette var en oppgave som hen noen ganger utførte. Rådgiver ved NAV kjente ikke til denne aktiviteten, og var usikker på om det var i henhold til tiltaksforskriften. I uttalelse til rapport skriver daglig leder at alle tjenester som Herøy ASVO utfører, til en viss grad blir utført av ordinært ansatte. Han mener at dette er tråd med forskriftens bestemmelser. Skoletransport er vurdert avviklet da kravet til kompetanse for å være sjåfør, er skjerpet, og rekruttering har vært vanskeligere. Dette ser ut til å ordne seg. Fra skolestart har selskapet 3 sjåførere til disposisjon, og tjenesten kan bli tilnærmet 100 % utført av VTA deltakere.

*Herøy kommune*

De vi intervjuet fra NAV-Ytre Helgeland sa at de benytter statlige plasser på Herøy ASVO (VTA). Det er regulert. Da NAV var innenfor kommuneorganisasjonen, brukte NAV kommune Herøy ASVO i større utstrekning. Det ble endringer i kommuneorganisasjonen ved at Miljøtjenesten ble opprettet. De overtok en del av oppgavene til Herøy ASVO. Det var mer samarbeid mellom NAV og Herøy ASVO før vertskommunesamarbeidet. Nå samarbeides det mindre.

En tidligere NAV-leder (kommune) fortalte at brukerne i den kommunale delen fikk aktiviteter som var tilrettelagt for seg så langt det var mulig. Det kom et aktivitetskrav for økonomisk sosialhjelp. Da var det viktig å ha en sparringspartner (Herøy ASVO) for å gi de et tilbud og en aktivitet, så de kunne oppfylle aktivitetskravet. NAV har vært fornøyde med det brede tilbudet som finnes i Herøy. Det er gode muligheter for aktivitet.

NAV kjøpte også tjenester gjennom prosjektet «Jeg kan også bidra». I prosjektet ble brukerne tett fulgt opp og fikk arbeidsoppgaver og aktiviteter. Det har også vært «kosekvelder» på kveldstid (spill, mat, film), hvor både NAV, Herøy ASVO og brukerne selv har bidratt.

Kommunalsjefen fortalte at Herøy ASVO driver i hovedsak VTA-plasser. Kommunen har en avtale med Herøy ASVO om at de også skal drive et psykiatrisk dagsenter, det er i hovedsak for yngre brukere. Den eldre brukergruppen omfattes av omsorgstjenesten. Psykisk helsetjeneste har et veiledningsansvar opp mot Herøy ASVO.

De som benytter dagsenteret, har ikke vedtak. Dagsenteret er et lavterskeltilbud som ikke er lovregulert. I de tilfellene hvor det foreligger et vedtak, altså der brukeren har et krav opp mot pasient- og brukerrettighetsloven eller helse- og omsorgstjenesteloven, faller denne brukeren under kommunens ansvar (miljøtjeneste, sykehjem eller hjemmetjeneste), ikke Herøy ASVO. Herøy ASVO har kun VTA og lavterskeltilbud for de uten vedtak.

Eksempelvis kan beboere på Valsåsen delta på aktiviteter på dagsenteret, men uten at det foreligger vedtak. Hun sa videre, at brukere kan ha vedtak på at de skal ha en aktivitet. Noen ganger kan miljøtjenesten gi aktiviteten, andre ganger kan Herøy ASVO det. Brukere kan oppfordres til å dra på Herøy ASVO av lege, NAV etc.

Når det gjelder lavterskeltilbud som er overlappende med hva Herøy ASVO ønsker å tilby, har det vært utfordringer med å gi et helhetlig tilbud til unge brukere. Det er ikke alle som passer inn i Herøy ASVO sitt tilbud, eller som ønsker å benytte seg av tilbud ved Herøy ASVO. Her kan miljøtjenesten spille en rolle.

Daværende enhetsleder for miljøtjenesten fortalte at tjenesten tilbyr støttekontakter og «lavterskeltjenester» innenfor sine to avdelinger. Enheten samarbeider med psykiatrisk helsetjeneste.

På spørsmål om de har tilbud til ungdom, svarte han at de har et tilbud som de kaller tirsdagsklubben. Dette er fast annenhver tirsdag, og er rettet mot personer i alderen 18-30 år. Miljøtjenesten kan også gi tilbud om aktivitet på dagtid og kveldstid etter avtale. Tirsdagsklubben er som en fritidsklubb; det kan være kinotur, biljard, bordtenning, brettspill, eller bare en samtale og en kopp kaffe.

Herøy ASVO har varig tilrettelagt arbeid (VTA) som sin hovedaktivitet, i tillegg til dagsenteret. Selskapet kan ikke eie, eller ha interesser i andre selskap. Vi har ikke oppfattet at Herøy ASVO ønsker det. Vi har tidligere pekt på at det er nedgang i deltakere innenfor VTA, og at selskapet kan miste godkjente plasser og tilskudd. Daglig leder og styreleder var begge skeptiske til andre organisasjonsformer, f.eks. organisering i konsern eller sammenslåing med andre, tilsvarende selskap. I en konsernorganisering kan selskapet organisere den skjerma aktiviteten (VTA) i datterselskap, mens morselskapet kan tilby flere arbeidsmarkedsretta tjenester i konkurranse.

### **5.3.2 Reserverte kontrakter**

Anskaffelsesforskriften åpner for at oppdragsgiveren kan reservere retten til å delta i konkurransen for bestemte virksomheter på visse nærmere angitte vilkår. Herøy kommunestyre har vedtatt at de kan bruke reserverte kontrakter. Det er et vedtak som ligger ti år tilbake i tid. Det brukes på blant annet vaskeritjenester og hjelpemiddelsentral. Revisor har etterspurt vedtaket i kommunestyret, men den dokumentasjonen vi har fått tilsendt gjelder ikke vedtaket.

Revisor har ikke gjennomgått anskaffelser som kommunen har gjennomført innenfor disse tjenestene. Det framgår likevel ikke av intervjuinformasjon eller annen dokumentasjon som vi har fått, at kommunen har gjort anskaffelser i det åpne markedet på slike tjenester. Vi har heller ikke kontrollert om kommunen har åpnet for at flere tiltaksbedrifter kan konkurrere om tjenestene.

### **5.3.3 Framtidige mål og strategier**

*Innspill til eierstrategi*

Utarbeidelse av eierstrategi er eiers ansvar, noe vi har omtalt i kapittel 2. I dette kapitlet ser vi på selskapets forhold til føringer og signaler fra eier. Styreleder og daglig leder trakk fram et forslag til eierstrategi for selskapet som styret har jobbet med, med bistand fra ASVL (bransjeorganisasjonen for ASVO-bedrifter). Styret vedtok, i sak 11/20, selskapets forslag til eierstrategi for Herøy kommune. I vedtaket framgår det at forslaget oversendes eierrepresentanten (ordfører).

Innspillet til eierstrategi er begrunnet av styreleder med at eier staker ut kursen for selskapet, gjennom vedtekter og eierstrategi, ikke styret. Ifølge daglig leder skal styret styre selskapet etter retningslinjene gitt av eier.

Eierstrategien ble behandlet i generalforsamlingen, både i 2020 og i 2021. I protokollen fra begge årene går det fram at generalforsamlingen tar forslaget til videre behandling. Kommunestyret har hatt forslaget til eierstrategi opp som referatsak. Ordføreren oppgir flere årsaker til at den foreslåtte eierstrategien ikke er behandlet i kommunestyret. Ordfører skrev i et svar, i epost, at hun hadde utfordret flere heleide selskap, deriblant Herøy ASVO, til å utarbeide en eierstrategi. Herøy ASVO ønsket at kommunestyret skulle utarbeide en eierstrategi. Ordfører har flere ganger tatt opp med styreleder at selskapets styre må tenke nytt og utvikle en strategi, om nødvendig med bistand fra ASVL. Ordfører mente at det er selskapets styre som må utvikle strategi for selskapet, og at eier ikke kan detaljstyre strategien i et AS.

Ordfører har utfordret selskapets styre på å utvikle seg for framtiden. Det er en økende dreining fra psykisk utviklingshemming til psykiske vansker og utenforskap i befolkningen, og ordfører mener at Herøy ASVO må utvikle seg for å møte denne trenden. Herøy ASVO har VTA-tilbud (også dagtilbud), og står i fare for å miste plasser. Selskapet har reagert på ordførerens innspill, og synes det er krevende.

Revisor har mottatt referat fra flere eiermøter, hvorav det ene referatet, fra møte den 19.3.2021 er uten innhold. På spørsmål om forklaring, svarte daglig leder at dette eiermøtet var det første møtet hvor den nye kursen ble nevnt. Daglig leder begynte å skrive referat, men han syntes «det ble for dumt, og valgte å ikke skrive referat for å glemme saken». Dette skulle også bidra til å ikke eskalere saken. Han fortalte videre at alle eiermøter har kommet etter ønske fra selskapet, aldri fra eier.

Daglig leder viste til at styret har sendt flere brev til ordfører, som ikke er svart ut. Det er også blitt holdt flere møter, hvor ordfører har møtt innspill fra styret med at de må finne en ny kurs.

På spørsmål fra styret om hva som ligger i det, har ordfører svart at det må styret finne ut av selv.

Ett av styremedlemmene stilte spørsmål ved engasjementet til eierrepresentanten, og etterlyste sterkere engasjement. Styremedlemmet mente at selskapet har potensial til å finne nye oppgaver og tjenester. Han stilte spørsmål om Herøy ASVOs tilgang på brukere har vært for stor, og på kant med lovverket, ved å gå for mye inn i det som tilhører miljøtjenesten eller psykisk helse.

Et annet styremedlem trakk fram at det er en utfordring for selskapet at de ikke fyller alle plassene. Samarbeidet med kommunen er ikke så godt, og det resulterer i at Herøy ASVO ikke utnyttes som den ressursen selskapet er.

Et annet styremedlem, som også er kommunestyremedlem, har i styremøte ønsket at det skal protokollføres at styret skal være på tilbudssiden til eier, og at protokoller fra styremøter skal sendes til eier. Styreprotokoller fra andre heleide selskap er lagt ved som referatsak i kommunestyremøtene. Resten av styret ønsket ikke å sende dette, og ønsker heller at eier skal etterspørre dette dersom de er interessert i å se protokoller. Styremedlemmet mener at selskapet må være på tilbudssiden og gi informasjon til eieren sin. Styremedlemmet ønsker at selskapet skal gi eier innsikt i hva de jobber med.

Et tredje styremedlem viste til at Herøy ASVO bestandig har hatt flere brukere enn de har hatt kapasitet til. Nå er det plutselig for få, og Herøy ASVO er på grensa til å miste støtte. Det er ikke så mange andre, potensielle brukere, og styremedlemmet opplever at ordfører ikke har forståelse for dette. Herøy ASVO må forholde seg til rammer fra NAV.

### *Styrets strategi*

Revisor har fått tilsendt strategidokumenter fra 2020 - 2022. Styret vedtar årlig en treårig strategi for selskapets virksomhet. Strategidokumentene inneholder evaluering av forrige års aktiviteter innenfor 10 temaområder, deriblant samarbeid, brukermedvirkning, kompetanse, attføringsarbeid, produksjon av varer og tjenester, organisering av bedriften. Videre er det satt opp mål for utvikling, tiltak og forbedring innenfor de samme områdene i nærmeste toårsperiode. Strategidokumentet inneholder så mål for kommende år. De fleste målene er tiltak av mer praktisk karakter, mens noen mål er mer strategiske for å møte framtiden. Det



gjelder mål innenfor kompetanse, aktivt arbeid i bransjeorganisasjonen, og styrking av samarbeidet med kommunen.

Styreleder og daglig leder fortalte at styret og administrasjonen årlig gjennomfører en strategisamling sammen med deltakere og ansatte. Styret har deretter et styremøte hvor de vedtar strategi for kommende [to] år og prioriterer forslag til investeringer. Dette gjøres årlig.

Ett av styremedlemmene har erfart at strategiarbeidet i Herøy ASVO har en annen form enn det hen er vant til. Strategien tar mer for seg de daglige problemene, og ikke hovedproblemet.

Et annet styremedlem viste til at daglig leder og styreleder har ønsket at det er eier som skal komme med denne strategien (eierstrategi). Eier, på sin side, sier at det er styret som skal jobbe med dette. Arbeidet har stått litt på stedet hvil. Styremedlemmet opplever at daglig leder er sliten av konflikten med kommunen. Styremedlemmet etterlyser også mer lojalitet til eier.

## 5.4 Revisors vurdering

Etter revisors vurdering drives Herøy ASVOs virksomhet i hovedsak i tråd med tiltaksforskriftens rammer.

Herøy ASVO ble godkjent av NAV så sent som i november 2022, noe som tilsier at hovedaktiviteten, varig tilrettelagt arbeid, er organisert og drives i tråd med forskriften. Herøy ASVO leverer tjenester til flere enn Herøy kommune. Revisor har stilt spørsmål ved om tjenesten rundt skoleskyss har vært i tråd med forskriften. For skoleåret 2023/24 vil tjenesten i hovedsak bli utført av VTA-deltakere.

Herøy ASVO, i samarbeid med Herøy kommune, organiseres og drives i tråd med anskaffelsesregelverket og kommunestyrets vedtak om reserverte kontrakter.

Revisor har ikke kontrollert om kommunen har foretatt anskaffelser fra andre innenfor disse tjenestene, og vi har heller ikke kontrollert om andre tiltaksbedrifter har blitt invitert til å delta i konkurranse om tjenestene.

Etter revisors vurdering har Herøy ASVO i begrenset grad langsiktige mål og strategier for virksomheten.

Etter revisors vurdering har Herøy ASVO vært pådriver for at kommunen, som eier, skal lage en eierstrategi for selskapet (se eierskapskontroll). På den måten har selskapets ledelse søkt langsiktighet i mål og strategi. Eier har gitt muntlige signal om at selskapet må tenke nytt, mens selskapet mener at dette er for lite konkrete føringer, og ønsker at eier skal være mer konkret. Vi viser til delen om eierskapskontroll for mer informasjon om dette. Etter revisors vurdering har selskapets ledelse møtt disse forventningene på en lite konstruktiv måte.

Styret vedtar årlig en treårig strategiplan. Revisor vil trekke det fram som positivt at ansatte og brukere blir involvert i den prosessen. Etter revisors vurdering mangler strategiplanene langsiktighet, ved at de har et toårsperspektiv, og at de har mest søkelys på kortsiktige tiltak. Selskapet har behov for, og eier har etterlyst, mer langsiktige planer for å møte utfordringene selskapet allerede er i; eksempelvis et strengere regelverk for drift av ASVO-selskaper og et mindre tilfang av brukere av ASVO-tjenester.

**Det er styret i Herøy ASVOs ansvar å følge opp føringer og signaler fra eier, og etablere en strategiprosess som har mer langsiktighet i seg, og som søker å møte utfordringer på kort og lang sikt, og finne nye løsninger. Vi viser ellers til eiers ansvar for å ha eierstrategi for selskapet (kapittel 2.3.4 og 2.4)**



# 6 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

Her konkluderer vi på problemstillingene i forvaltningsrevisjonen. Forvaltningsrevisjonen er rettet mot kommunens administrasjon og tjenester, ved kommunedirektøren, og Herøy ASVO, ved styret og daglig ledelse.

## 6.1 Konklusjon

Denne forvaltningsrevisjonen om ansvarsfordeling og samarbeid rundt tjenester mellom Herøy kommune og Herøy ASVO viser en eskalerende konflikt mellom kommunen og selskapet de siste årene. Vi har sett på hvorvidt det er skriftlige avtaler og rutiner som regulerer tjenester og samarbeid mellom partene.

**Konklusjonen på problemstilling om avtaler** er at det i noen grad er etablert avtaler om tjenester som Herøy ASVO skal utføre for Herøy kommune, men at disse er foreldet og ikke reforhandlet. Det er kommunens, ved kommunedirektøren, ansvar å sørge for at tjenester som eksterne aktører utfører for kommunen, blir oppdaterte og reforhandlet. Selskapet, på sin side bør sørge for at det inngås avtaler, og avtalene revideres, for å skape forutsigbarhet for sine ansatte og brukere. Avtaler, som regelmessig oppdateres, kan bidra til mer effektiv ressursutnyttelse.

Det er utstrakt samhandling mellom ledelse og ansatte i kommunen og Herøy ASVO rundt tjenester for felles brukere. **Konklusjonen på problemstilling om rutiner** er at det er få, om noen, skriftlige rutiner og prosedyrer rundt denne samhandlingen. Det er kommunens, ved kommunedirektøren, ansvar å sørge for at det er skriftlige rutiner som ivaretar brukernes rettigheter rundt samhandlingen med eksterne aktører, som Herøy ASVO er. Herøy ASVO bør etablere rutiner og prosedyrer som ivaretar grenseoppgangen i ansvar mot kommunen, når brukere er hos dem. Skriftlige rutiner kan bidra til mer effektiv ressursutnyttelse.

Bedre system rundt avtaler og skriftlige rutiner kan bidra til å klargjøre hverandres ansvar og rollefordeling, og forebygge uenigheter, og i verste fall konflikter rundt hverandres ansvar.

Undersøkelse rundt den tredje problemstillingen, **om omfanget av tjenesteleveransene er samsvar med effektiv ressursutnyttelse**, viser at det er nedgang i Herøy ASVOs hovedvirksomhet, tilrettelagt arbeid, og at selskapet står overfor framtidige utfordringer. Selskapet utøver virksomheten sin innenfor tiltaksforskriftens bestemmelser og

anskaffelsesforskriftens bestemmelser om reserverte kontrakter (med forbehold om usikkerhet rundt enkelte tjenester).

Når det gjelder strategidokument viser vår forvaltningsrevisjon (og eierskapskontroll) at selskapet strever med å få på plass strategier som viser hvordan framtiden kan møtes. Selskapet savner tydeligere føringer fra eier, og eier etterlyser planer og strategier fra selskapet. Selskapets (styrets) egne strategidokument er kortsiktige, og har mer preg av å være årsplaner, med tiltak. Ressursutnyttelsen kan bli mer effektiv dersom selskapet tar ansvar for egen utvikling og får på plass strategier for å møte framtidige utfordringer. Revisor vil trekke det fram som positivt at ansatte og brukere involveres i dette arbeidet.

## 6.2 Anbefalinger

Herøy kommune, ved kommunedirektøren bør sørge for å:

- Etablere, oppdatere og revidere avtaler mellom kommunen og selskapet
- Tydeliggjøre kommunens og selskapets ansvar og roller
- Etablere rutiner for samhandling mellom kommunen og selskapet for å redusere mulighet for konflikt og uenighet rundt tjenesteleveranser og brukere
- Arbeide for at dialog med Herøy ASVOs ledelse og ansatte blir mindre konfliktfylt og mer løsningsorientert

Herøy ASVO, ved styret bør sørge for:

- Påse at de har avtaler med kommunen, og at disse er oppdaterte.
- Etablere skriftlige rutiner for samhandlingen med kommunens ulike tjenester om brukere
- Følge opp signaler og føringer fra kommunens eierrepresentant
- Etablere langsiktige mål og strategier for egen virksomhet
- Arbeide for at dialog med eier og administrasjon i kommunen blir mindre konfliktfylt og mer løsningsorientert



# KILDER

Arbeids- og sosialdepartementet. 2015. "Forskrift Om Arbeidsmarkedstiltak." [https://www.ntnu.no/documents/1261860271/1262010703/Concept+rapport\\_Nullalternativet\\_web.pdf/a9ac8aba-5d6b-0aeb-0aff-1873d626a945?t=1678959184534](https://www.ntnu.no/documents/1261860271/1262010703/Concept+rapport_Nullalternativet_web.pdf/a9ac8aba-5d6b-0aeb-0aff-1873d626a945?t=1678959184534).

Herøy ASVO AS. 2022. "Vedtakter 2022."

Justis- og beredskapsdepartementet. 2006. "Lov Om Rett Til Innsyn i Offentleg Verksemd (Offentleglova).

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. 2018. "Lov Om Kommuner Og Fylkeskommuner (Kommuneloven)."

Kommunal og moderniseringsdepartementet. 2021. "Veilder-Internkontroll\_november-2021."

Nærings- og fiskeridepartementet. 1997a. "Lov Om Aksjeselskaper (Aksjeloven)."

1997b. "Lov Om Aksjeselskaper (Aksjeloven)." <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1997-06-13-44?q=aksjeloven>.

Næring- og fiskeridepartementet. 2016. "Forskrift Om Offentlige Anskaffelser (Anskaffelsesforskriften).

Norsk utvalg for eierstyring og selskapsledelse. 2021. "Den Norske Anbefalingen for Eierstyring Og Selskapsledelse (NUES)." 2021.

Sommerset, Agnete B. n.d. "Eierstyring Av Kommunale Selskaper: Hva Kjenner God Eierstyring?" Samfunnsbedriftene. Accessed June 20, 2023.

# VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Ifølge forskrift om kontrollutvalg og revisjon (§15) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, samt statlige føringer og praksis. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier:

## Eierskapskontroll

### 1. Har Herøy kommune/NAV Ytre Helgeland og Herøy ASVO AS etablert skriftlige rutiner som bidrar til samarbeid og koordinering av tiltak, og følges disse?

I Herøy kommune vil det være tjenester og funksjoner innen helse og omsorg, inklusive kommunalt NAV).

#### 1.1. Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsordningen (sosialtjenesteloven)

Disse kriteriene gjelder for NAV kommune. Vi definerer ASVO-bedrifter som annen tjenesteyter.

#### § 13 Samarbeid med andre offentlige organer, tjenesteytere og samordning

Kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen skal medvirke til at sosiale hensyn blir ivaretatt av andre offentlige organer som har betydning for at formålet med loven blir oppnådd.

Kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen skal samarbeide med andre sektorer, forvaltningsnivåer og tjenesteytere dersom samarbeid er nødvendig for å gi en person oppfølging og et helhetlig og samordnet tjenestetilbud, og når dette kan bidra til å løse oppgavene som kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen er pålagt etter denne loven. Blir det påvist mangler ved de tjenester som andre deler av forvaltningen skal yte til personer med et særlig hjelpebehov, skal kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen om nødvendig ta opp saken med rette vedkommende. Er det uklarhet eller uenighet om hvor ansvaret ligger, skal kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen søke å klargjøre forholdet.



.....

Kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen skal, i tillegg til å følge opp enkelte personer, samarbeide med andre sektorer, forvaltningsnivåer og tjenesteytere, slik at kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen og de andre tjenesteyterne kan ivareta sine oppgaver etter lov og forskrift. Som ledd i disse oppgavene skal kommunen i arbeids- og velferdsforvaltningen gi uttalelser og råd og delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomheten og i de samarbeidsorganene som blir opprettet.

#### § 29 Kvalifiseringsprogram

Kvalifiseringsprogram gjelder for personer mellom 18 og 67 år med vesentlig nedsatt arbeids- og inntektsevne og ingen eller svært begrensede ytelser til livsopphold etter folketrygdloven eller arbeidsmarkedsloven.

Rett til kvalifiseringsprogram forutsetter at søkeren har gjennomgått en arbeidsevnevurdering og at tett og koordinert bistand gjennom deltakelse i programmet vurderes som hensiktsmessig og nødvendig for å styrke vedkommendes mulighet for deltakelse i arbeidslivet.

Kommunen er ikke forpliktet til å innvilge program dersom det på grunn av forhold ved søkeren vil være uforholdsmessig byrdefullt å tilby et program.

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om retten til kvalifiseringsprogram og om bruken av arbeidsevnevurderinger.

#### § 30 Kvalifiseringsprogrammets innhold

Innholdet i kvalifiseringsprogrammet skal tilpasses den enkeltes behov og forutsetninger. Den vesentlige delen av programmet skal bestå av tiltak som direkte forventes å styrke deltakers muligheter for overgang til arbeid etter endt program. Programmet kan også inneholde tiltak som kan være med på å støtte opp under og forberede overgang til arbeid. Det kan settes av tid til aktiviteter som bedrer deltakers helse.

Programmet skal være helårig og på full tid. Inntil 50 prosent stilling eller gjennomføring av læretid kan kombineres med fortsatt deltakelse i kvalifiseringsprogrammet. Summen av inntektsgivende arbeid og andre aktiviteter innenfor programmet skal minst utgjøre full tid.

- Herøy kommune, ved NAV Ytre Helgeland, og Herøy ASVO kan samarbeide om brukere hvis dette kan bidra til å løse oppgavene som Herøy kommune er pålagt.
- Kvalifiseringsprogram, er tiltak som Herøy kommune, ved NAV Helgeland, kan samarbeide om.

- Det bør inngås skriftlig avtale mellom Herøy kommune, ved NAV Helgeland ved eventuelt samarbeid, som inneholder bestemmelser om oppfølging av den enkelte deltaker og av tiltak.

Herøy kommune kjøper tjenester, som vaskeri, mv., fra Herøy ASVO. Slike anskaffelser er omfattet av Lov om offentlige anskaffelser og forskrift. I forskriften framgår det at kommunen kan reservere retten til å delta i konkurranser i enkelte tilfeller:

## **1.2. Forskrift om offentlige anskaffelser**

### § 30-2 Reserverte kontrakter for visse helse- og sosialtjenester

(1) Oppdragsgiveren kan reservere retten til å delta i konkurranser om helse- og sosialtjenester som angitt i vedlegg 4, til organisasjoner som oppfyller følgende vilkår:

- a. organisasjonens formål er å utføre offentlige oppdrag knyttet til slike tjenester;
- b. de ansatte eier eller medvirker i ledelsen av organisasjonen, eller de ansatte, brukere eller interessenter deltar aktivt i ledelsen;
- c. organisasjonens overskudd blir brukt til å oppnå organisasjonens mål. Eventuell utdeling eller omfordeling av overskudd skal skje i tråd med kravene til medvirkning eller deltakelse som nevnt i bokstav b; og
- d. organisasjonen har ikke hatt kontrakt om levering av de samme tjenestene i løpet av de siste tre årene med den samme oppdragsgiveren etter denne bestemmelsen.

(2) Kontraktslengden skal ikke overstige tre år.

(3) Kunngjøringen av konkurransen skal vise til denne bestemmelsen

### § 30-3 Kontrakter som reserveres for virksomheter med funksjonshemmede eller vanskeligstilte personer

Oppdragsgiveren kan begrense konkurransen til virksomheter eller programmer som har som hovedformål å innlemme funksjonshemmede eller vanskeligstilte personer i arbeidslivet. Dette gjelder bare når minst 30 prosent av de ansatte i virksomheten eller programmet har

en funksjonshemming eller er vanskeligstilte. Dersom oppdragsgiveren bruker denne muligheten, skal han angi dette i kunngjøringen.

**2. Er det etablert skriftlige avtaler for ansvarsfordeling som sikrer effektiv ressursutnyttelse på tvers av Herøy kommune/NAV Ytre Helgeland (kommunalt NAV) og Herøy ASVO AS?**

**3. Er omfanget av tjenesteleveransene mellom Herøy kommune/NAV Ytre Helgeland (kommunalt NAV) og Herøy ASVO AS i samsvar med effektiv ressursutnyttelse?**

Tjenestene som Herøy ASVO leverer for Herøy kommune er forankret i Lov om arbeidsmarkedstjenester og tilhørende forskrift om arbeidsmarkedstiltak. I vedtektene for Herøy ASVO heter det at formålet med selskapet er: «Å skape arbeidsplasser og aktivitetstilbud til personer som har behov for et tilrettelagt tilbud i kortere eller lengre perioder. Grunnlaget for sysselsettingen er produksjon av varer og tjenester til det ordinære markedet. Sysselsettingen skal bidra til å kvalifisere, utvikle ressurser og øke livskvaliteten hos den enkelte. Målgruppen for selskapet er personer som av ulike årsaker har behov for bistand i et tilrettelagt tilbud. Selskapet kan eie eller delta i andre selskaper som fremmer bedriftens formål.»

### **3.1. Forskrift om arbeidsmarkedstiltak**

Herøy ASVO har tjenester som i hovedsak er hjemlet i forskriftens kapittel 14: Varig tilrettelagt arbeid.

## **Eierskapskontroll**

### Eierskapsmelding

Kommuneloven § 26-1 stiller krav til at kommunen minst én gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Eierskapsmeldingen skal inneholde:

- a. Kommunens prinsipper for eierstyring
- b. En oversikt over selskaper, kommunale foretak og andre virksomheter som kommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i
- c. Kommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomhetene nevnt i bokstav b.

KS' anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll nummer 4 anbefaler å behandle eierskapsmeldingen årlig, eller at kommunestyret får en årlig rapport om tilstanden i selskapene.

### Eiermøter

KS' anbefaling nummer 6 anbefaler at det jevnlig gjennomføres eiermøter for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet. Et eiermøte er et møte mellom eier(ne), styret og daglig leder. Dette er en uformell arena hvor det ikke skal treffes vedtak, men hvor eieren og selskapet kan ha gjensidig informasjonsutveksling, forventningsavklaringer og drøfte generell utvikling og rammevilkår for virksomheten. All eierstyring skal skje i generalforsamlingen, og eiermøtene er uforpliktende både for eier og selskapet.

### Sammensetning og kompetanse i styret

KS' anbefaling nr. 9 anbefaler at eier bør, gjennom selskapets eierorgan, sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskaps formål og virksomhet. Habilitetsspørsmål i valg av styremedlemmer bør også vurderes. Det anbefales at selskapet sikrer opplæring av styremedlemmene. Kommunen og eierorganet må definere hva slags kompetanse og kapasitet som forventes av styremedlemmene. Her kan man ta utgangspunkt i selskapets formålsparagraf, langsiktige strategier og situasjonsbestemte forhold de nærmeste årene. Det bør etterstrebes en sammensetning med komplementær kompetanse og erfaring.

KS' anbefaling nr. 10 anbefaler at bruk av valgkomité ved styreutnevnelser skal vedtektsfestes, og at det bør lages retningslinjer som regulerer valgkomitéens arbeid

KS' anbefaling nr. 11 anbefaler at eierorganet bør sikre balansert kjønnsrepresentasjon i styret. Aksjeloven § 20-6 om representasjon av begge kjønn i styret gjelder for aksjeselskap hvor kommuner og fylkeskommuner eier til sammen minst 2/3 av aksjene i selskapet. Dette gjør at aksjelovens krav om kjønnsbalanse kommer til anvendelse for Herøy ASVO AS.

KS' anbefaling nr. 12 anbefaler at eier bør anbefale styret å jevnlig vurdere egen kompetanse ut ifra eiernes formål med selskapet. KS anbefaler at styret har følgende rutiner:

- Foretar en egevaluering hvert år

- Vurderer behovet for ekstern styreopplæring. Nye styremedlemmer skal gis opplæring om ansvar, oppgaver og rollefordeling
- Gjennomfører egne styreseminarer om roller, ansvar og oppgaver
- Fastsetter en årlig plan, herunder møteplan, for sitt arbeid med vekt på mål, strategi og gjennomføring
- Gir en samlet redegjørelse for selskapets styring og ledelse i en årsrapport.

KS anbefaler også i nr. 14 at det bør oppnevnes numeriske vararepresentanter til styret for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret.

### Styringsdokumenter

KS' anbefaling nr. 5 handler om jevnlig revidering av styringsdokumenter og avtaler. Det anbefales at kommunestyret eller fylkestinget skal utarbeide og bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.

«Vedtektene for aksjeselskaper, kommunale foretak, og selskapsavtalen for IKS regulerer viktige sider ved selskapenes og det kommunale foretakets rettsforhold. Formålet med vedtektene er å regulere og avklare forholdet mellom eierne og selskapet, eller interne forhold i virksomheten.

Dersom vedtektene/selskapsavtalen kun regulerer de forholdene som er nødvendig (minstekrav) etter den aktuelle selskapsloven, kan det noen ganger være hensiktsmessig å utarbeide andre styringsdokumenter. Kommunen eller fylkeskommunen kan ha strategi- og styringsdokumenter som alle selskapene må forholde seg til, for eksempel en generell miljøpolicy, åpenhetsprofil eller mål om lokale utviklingstiltak som selskapene skal bidra til å realisere.»

### Utlede revisjonskriterier:

- Kommunestyret må behandle eierskapsmelding som inneholder lovens minstekrav minst én gang i løpet av valgperioden
- Kommunestyret bør få en årlig rapport om tilstanden i selskapene
- Eier bør ta initiativ til å gjennomføre eiermøter for å sikre gjensidig informasjonsutveksling, forventningsavklaringer, drøfte generell utvikling og rammevilkår for virksomheten

- Eier bør sørge for at styret har en komplementær kompetanse og erfaring som er tilpasset selskapets behov
- Eier bør vedtektsfeste bruk av valgkomité
- Eier bør sørge for at det finnes retningslinjer for valgkomiteens arbeid
- Eier må sikre at det er kjønnsbalanse i styret
- Eier bør anbefale styret å vurdere egen kompetanse samt behov for opplæring
- Eier bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene for selskapet

## Forvaltningsrevisjon

**Kommuneloven – kommunedirektørens internkontroll** (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2018)

§ 25-1. Internkontroll i kommunen og fylkeskommunen

Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen 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
- d. dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig**
- e. evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.**

Vi tolker punkt b., d., og e. som at dette også gjelder avtaler, og nødvendigheten av å ha det på plass ved utsetting av tjenester og samhandling med eksterne aktører.

**Veileder – internkontroll i kommunesektoren** (Kommunal og moderniseringsdepartementet 2021)

Kommuneloven oppstiller et krav om å ha nødvendige rutiner og prosedyrer (§ 25-1 tredje ledd bokstav b). Rutiner og prosedyrer er viktig for å sikre regeletterlevelse i kommunen. Hvilke og hvor mange rutiner som trengs for de ulike områdene må vurderes konkret. Loven sier at man skal ha det som er "nødvendig". I forarbeidene sies det at hva som er nødvendig må ses i sammenheng med de andre kravene i bestemmelsen, og vil måtte bero på en konkret vurdering. Sentralt vil blant annet være vurderingen av risiko for avvik. Vurderingen må gjøres konkret og tilpasset det området de skal gjelde for og det konkrete risikobildet. Målet for slike rutiner og prosedyrer vil være å sikre regeletterlevelse.

I praksis kan disse rutinene og prosedyrene være både muntlige og skriftlige. De fleste litt større og viktige rutinene vil gjerne fastsettes skriftlig. Det er ikke et lovkrav om at enhver rutine og prosedyre skal være skriftlige, men ut fra en helhetlig tolkning av internkontrollkravet i loven vil skriftlighet ofte være nødvendig. Ifølge forarbeidene vil spørsmålet om det er krav til skriftlighet måtte avklares ved å se kravet om nødvendige rutiner og prosedyrer i sammenheng med dokumentasjonskravet i bokstav d. Se nærmere omtale av dette nedenfor i punkt 2.4.5.

I forarbeidene står det også at av et krav om å ha rutiner, følger det indirekte at disse både må gjelde for virksomheten, gjøres kjent og være tilgjengelige. Det holder altså ikke å bare lage et sett med rutiner som deretter blir glemt. Rutinene skal gjelde for virksomheten i praksis. De må også gjøres kjent for de som trenger å vite om dem.

Hvem det er, må avgjøres konkret, ut fra blant annet hva slags rutiner og virksomhet det er snakk om.

***Kildene og kriteriene ovenfor er knyttet til kriteriene i problemstillingene 1 og 2 (kapittel 4)***

**Aksjeloven – selskapsledelsens (styreleder og daglig leder) oppgaver og saksbehandling mv. (Nærings- og fiskeridepartementet 1997b)**

**§ 6-12. Forvaltningen av selskapet**

(1) Forvaltningen av selskapet hører under styret. Styret skal sørge for forsvarlig organisering av virksomheten.

(2) Styret skal i nødvendig utstrekning fastsette planer og budsjetter for selskapets virksomhet. Styret kan også fastsette retningslinjer for virksomheten.

§ 6-12 punkt 3-5 er ikke belyst i denne forvaltningsrevisjonen

**§ 6-13. Styrets tilsynsansvar**

- (1) Styret skal føre tilsyn med den daglige ledelse og selskapets virksomhet forøvrig.  
(2) § 16-13 punkt 2-4 er ikke berørt i denne forvaltningsrevisjonen  
§ 16-13 punkt 2-4 er ikke berørt i denne forvaltningsrevisjonen

## **§ 6-14.Daglig ledelse**

- (1) Daglig leder står for den daglige ledelse av selskapets virksomhet og skal følge de retningslinjer og pålegg styret har gitt. Har selskapet ikke daglig leder, står styret for den daglige ledelse.  
(2) Den daglige ledelse omfatter ikke saker som etter selskapets forhold er av uvanlig art eller stor betydning.

### **Den norske anbefalingen for eierstyring og selskapsledelse**

#### **Kapittel 10**

Styret skal påse at selskapet har god intern kontroll og hensiktsmessige systemer for risikostyring i forhold til omfanget og arten av selskapets virksomhet.

#### **Kildene, bestemmelsene og anbefalingene ovenfor er knyttet til kriter for selskapet, problemstilling 1 og 2 (kapittel 4)**

Styret bør årlig foreta en gjennomgang av selskapets viktigste risikoområder og den interne kontroll.

*Kommentarer til kapittel 10:*

*Intern kontroll omfatter retningslinjer, prosesser, oppgaver, adferd og andre forhold som*

*• legger til rette for målrettet og effektiv virksomhet i selskapet og som gjør det mulig å håndtere forretningsrisiko, operasjonell risiko, risiko for overtredelse av lover og forskrifter samt annen risiko som er av betydning for oppnåelse av selskapets forretningsmål*

*• bidrar til å sikre kvaliteten på intern og ekstern rapportering*

*• bidrar til å sikre at selskapet opererer i samsvar med relevante lover, forskrifter og interne retningslinjer for virksomheten.*

*Om styrets årlige oppfølging:*

*Styrets årlige gjennomgang av risikoområder og internkontrollsystemet bør omfatte forhold som er tatt opp i rapporter til styret gjennom året, og eventuell tilleggsinformasjon som er nødvendig for å sikre at styret har tatt i betraktning alle forhold knyttet til selskapets interne kontroll.*



*Gjennomgangen bør ta for seg*

• *endringer i forhold til forrige års gjennomgang knyttet til art og omfang av risikoer av betydning, og selskapets evne til å tilpasse seg virksomhetsendringer og eksterne endringer;*

***Kildene og anbefalingene ovenfor er knyttet til kriterier for selskapet, problemstilling 3 (kapittel 5)***

**Forskrift om arbeidsmarkedstiltak (tiltaksforskriften)** (Arbeids- og sosialdepartementet 2015)

### **§ 1-6. Krav til tiltaksarrangører**

Tiltaksplasser skal ikke fortrenge ordinær arbeidskraft i tiltaksarrangørs virksomhet, og skal ikke virke konkurransevridende.

En virksomhet som er arrangør av flere arbeidsmarkedstiltak, eller driver ordinær forretningsdrift, må dokumentere

- a. økonomioppfølging og kvalitets- og resultatkrav for det enkelte tiltak eller den enkelte tilskuddsordning,
- b. at tiltakene organiseres slik at faglige og økonomiske krav oppfylles, og**
- c. at subsidiering ikke forekommer på tvers av de enkelte tiltakene eller fra tiltaket til annen virksomhet som for eksempel forretningsdrift.**

Tiltaksarrangørene kan ikke få tilskudd til arbeidsmarkedstiltak for egne familiemedlemmer eller andre nærstående, med mindre særlige grunner foreligger.

**Tiltaksarrangørene skal rapportere til Arbeids- og velferdsetaten om alle forhold av betydning for gjennomføringen av tiltaket.**

### **§ 14-5. Krav til virksomheter som skal arrangere varig tilrettelagt arbeid**

Virksomheten skal være organisert som et aksjeselskap med kommunal eller fylkeskommunal aksjemajoritet. Arbeids- og velferdsetaten kan godta annen organisering dersom det anses hensiktsmessig ut fra hensynet til gjennomføringen av tiltaket i det enkelte tilfellet.

For å bli godkjent som tiltaksarrangør må virksomheten i tillegg oppfylle følgende krav:

- a. attføring eller varig tilrettelagt arbeid skal være tiltaksarrangørens primære virksomhet,**

- b. overskudd skal forbli i virksomheten og komme atfføringsarbeidet og deltakerne til gode,
- c. det skal ikke utbetales utbytte, og
- d. virksomheten kan ikke eie eller kontrollere annen forretningsvirksomhet.**

Begrensningen gjelder ikke etablering og drift av salgsvirksomhet for å fremme omsetning av bedriftens produkter.

Ideelle organisasjoner som har som sin primære virksomhet å drive sosiale aktiviteter for vanskeligstilte personer, kan godkjennes som tiltaksarrangør. Vilåårene i foregående ledd bokstav b til d gjelder tilsvarende for disse.

Kravene i annet ledd gjelder ikke for enkeltplasser i ordinære virksomheter.

***Disse bestemmelsene er knyttet til kriteriene for problemstilling 3, (kapittel 5)***

**Forskrift om offentlige anskaffelser** (Nærings- og fiskeridepartementet 2016)

§ 30-3. Kontrakter som reserveres for virksomheter med funksjonshemmede eller vanskeligstilte personer

Oppdragsgiveren kan begrense konkurransen til virksomheter eller programmer som har som hovedformål å integrere funksjonshemmede eller vanskeligstilte personer i arbeidslivet. Dette gjelder bare når minst 30 prosent av de ansatte i virksomheten eller programmet har en funksjonshemming eller er vanskeligstilte. Dersom oppdragsgiveren bruker denne muligheten, skal han angi dette i kunngjøringen.

# VEDLEGG 2 – HØRINSSVAR

## Eierrepresentant

Hei – og takk for grundig rapport ang Herøy Asvo.

Jeg har noen innspill,- som vi gjerne kan drøfte ved behov:

1. Side 11 står det at eierrepresentant har vært *involvert* i konflikten, det riktige er å si at eierrepresentant har vært *informert*. Kommunens administrasjon har vært involvert.
2. Det hevdes at eier ikke har tatt initiativ til eiermøte, noe som ikke er riktig. Alle eiermøtene har vært omforente – og jeg legger ved kopi av en mail der jeg tok særskilt initiativ bare for å beskrive det som hevdes i rapporten:

**Fra:** Elbjørg Larsen <Elbjorg.Larsen@heroy-no.kommune.no>

**Dato:** tirsdag, 31. august 2021 kl. 10:07

**Til:** Einar M. Nordnes <nord-ele@online.no>, Jørn Moe (jm@heroyasvo.no) <jm@heroyasvo.no>

**Kopi:** John Arne Andersen <John.Arne.Andersen@heroy-no.kommune.no>

**Emne:** Eiermøte

Hei,

Viser til epost av 12.08.2021 (vedlegg) der det etterlyses handling fra eier i forhold som beskrives i brevet.

Jeg ønsker å ha et eiermøte på denne saken. I og med at miljøtjenesten er nevnt i brevet, vil jeg at kommunedirektøren blir med på møtet.

Jeg har to forslag til datoer: 7. september eller 16. september.

Kom med tilbakemelding.

Med vennlig hilsen

**Elbjørg Larsen**

Ordfører

**Herøy kommune**



8850 Herøy

Mobil: 48006554

Sentralbord: 75 06 80 00

[post@heroy-no.kommune.no](mailto:post@heroy-no.kommune.no)

[www.heroy-no.kommune.no](http://www.heroy-no.kommune.no)

3. Så til klarheter om eierstrategi: «Herøy kommune må utarbeide en eierskapsmelding som tilfredsstillende lovkravet, herunder å angi målsetting eller formål med eierskapet i Herøy ASVO»

Revisjonen har foretatt dokumentanalyse og vedtak i kommunestyret fra 22.02.22 og mener kommunen ikke oppfyller kravene som settes fra KS. Her er vi langt på vei enige i flere punkter, spesielt om hvem som skal utforme eierstrategien. Det som er viktig er et godt samspill mellom kommunen og bedriften for et godt resultat.

Som beskrevet så har kommunen to heleide AS som eier har tendens til å sammenligne, men fremdriften og dialogen er forskjellige.

Det er også underlig å lese at styret har avstemming om protokoller skal sendes til kommunen som rutine, eller om eier skal etterspørre?

Det positive er at det er utarbeidet eierskapsmelding for kommunens selskaper, noe som har vært mangelfullt de siste valgperiodene.

Men jeg får ikke dette helt til å stemme med det vedtaket vi har gjort for Herøy Asvo A/S :

**Konkretisering av opplysninger om selskapene jfr. kommunelovens § 26-1 pkt c (kommunens formål med sine eierinteresser)**

**Herøy Asvo**

*Vedtektfestet formål:*

*Å skape arbeidsplasser og aktivitetstilbud til personer som har behov for et tilrettelagt tilbud i kortere eller lengre perioder. Grunnlaget for sysselsettingen er produksjon av varer og tjenester til det ordinære markedet. Sysselsettingen skal bidra til å kvalifisere, utvikle ressurser og øke livskvaliteten hos den enkelte. Målgruppen for selskapet er personer som av ulike årsaker har behov for bistand i et tilrettelagt tilbud. Selskapet kan eie eller delta i andre selskaper som fremmer bedriftens formål.*

Dette er mine innspill, vi kan gjerne snakkes for avklaringer.

Med vennlig hilsen  
**Elbjørg Larsen**

Ordfører Herøy kommune



8850 Herøy  
Mobil: 48006554  
Sentralbord: 75 06 80 00  
[post@heroy-no.kommune.no](mailto:post@heroy-no.kommune.no)  
[www.heroy-no.kommune.no](http://www.heroy-no.kommune.no)

## Herøy ASVO

Hei

Her er mine kommentarer til forvaltningsrevisjonen.



### Kommentar til forvaltningsrevisjon

Uttalelser fra eierrepresentanten fra side 39 i rapporten:

*Ordfører har utfordret selskapets styre på å utvikle seg for fremtiden. Det er en økende dreining fra psykisk utviklingshemming til psykiske vansker og utenforskap i befolkningen, og ordfører mener at Herøy ASVO må utvikle seg for å møte denne trenden.*

Her har eierrepresentanten rett i at det er færre med psykisk utviklingshemming og flere med psykiske vansker i samfunnet. Forskjell på disse gruppene er at personer med psykisk utviklingshemming vil ha diagnosen hele livet, mens personer med psykiske vansker kan komme ut av diagnosen, eller den kan bedre seg. Diagnosen kan gjelde i en periode i livet.

Dette har arbeidsmarkedspolitikken tatt inn over seg, og legger til rette for at personer med VTA plass kan gå over i ordinær jobb, eller andre tiltak som bringer dem nærmere en ordinær jobb. Rammeverket vårt, Tiltaksforskriften, Kravspesifikasjonen og samarbeidsavtalen med NAV, krever at vi legger til rette for at VTA plasser blir mer rullerende, ved at de skal tilpasses overgang til jobb eller andre tiltak som er nærmere jobb.

I gjeldende samarbeidsavtale står følgende:

#### **Varig tilrettelagt arbeid:**

#### **Mål for kvalitet i avtaleperioden:**

- Tilby hensiktsmessige arbeidsrettede aktiviteter - både på interne og på eksterne arenaer.
- o Tilby en stabil varig arbeidsplass hvor tiltaksdeltakere kan utvikle sin arbeidsevne og som kan bidra til økt livskvalitet.
- Tilby faglig opplæring knyttet til bedriftens ulike arbeidsområder for å styrke læring, mestring og utvikling i VTA.

- Oppfølging av deltakere minimum hver 6 måned for å vurdere muligheter for overgang til arbeid eller utdanning.
- Tiltaksdeltakere skal få tilbud om og fa veiledning om utprøving i ordinært arbeidsliv etter behov, herunder å benytte permisjonsordningen.
- Tiltaksdeltakere skal oppmuntres til overgang til VT A i ordinær virksomhet og til overgang til andre tiltak i vanlig arbeidsliv. Arbeidstakere som uttrykker et ønske om å prøve seg i ordinært arbeidsliv skal få et tilbud om dette så snart de er klare for det. Dette gjelder særlig arbeidstakere som har behov for andre eller mer utfordrende arbeidsoppgaver enn det den skjermede arbeidsplassen kan tilby.
- Tiltaksarrangør bør tilby arbeidstakeren arbeidsoppgaver innenfor næringer som har tilknytning til lokalsamfunnet, slik at de kan få en kompetanse som kan gi bedre muligheter for integrering i det ordinære samfunns- og arbeidsliv.
- Tiltaksarrangør skal, i samarbeid med arbeidstaker, skaffe til veie ekstern utprøvingsarena for arbeidstakere som ønsker det, så langt det lar seg gjøre
- Tiltaksarrangør bør tilby arbeidstakerne tilrettelagte kvalifiseringsopplegg.
- Kvalifiseringen bør tilknyttes bedriftens virksomhet og kompetanseområder. Kvalifiseringen må tilpasses den enkeltes forutsetninger, og bør konkretiseres med tydelige læringsmål og en plan for progresjon. Gjennomført kvalifisering må kunne dokumenteres.

### **Resultatmål for avtaleperioden:**

Minimum 10 % av arbeidstakerne i VTA skal prøve seg i ordinært arbeidsliv.

For å nå dette målet, stilles det krav til hvilken kompetanse ansatte i bedriften samlet sett skal ha. Kravspesifikasjonen gir følgende krav:

### **6. KRAV TIL KOMPETANSE HOS TILTAKSARRANGØR**

*Det er tiltaksarrangørens ansvar å sørge for nødvendig yrkesfaglig, pedagogisk og arbeidsinkluderingskompetanse innen sitt virksomhetsområde. Alt utførende personell skal ha og må dokumentere relevant faglig formalkompetanse og/eller erfaring med tilsvarende arbeidsoppgaver. Utførende personell skal til sammen dekke følgende kompetanseområder:*

- *Kompetanse i veiledning av mennesker med fysiske, psykiske eller sosiale funksjonsnedsettelse*
- *Arbeidsmarkedets mekanismer og behov, særlig regionalt/lokalt arbeidsmarked*
- *Yrkes- og karriereveiledning og erfaring med relevante verktøy på dette området*
- *Veiledningsmetodikk*
- *Erfaring fra inkludering av utsatte grupper i ordinært arbeidsliv, herunder oppfølging av arbeidsgivere*

● **Kompetanse på hvordan det kan tilrettelegges i arbeidssituasjoner for personer som har behov for spesiell tilrettelegging og tett oppfølging**

● **Kompetanse på krav til fagopplæring/kjennskap til fagopplæringsplaner, opplæringskontor, og grunnleggende ferdigheter.**

● **Oversikt over og kunnskap om aktuelle samarbeidspartnere**

Dette er mål/krav/føringer med tanke på at deltakere skal rullere. Bedriften skal dimensjoneres slik at VTA deltakere kan få overgang til ordinært arbeid, eller til andre tiltak som bringer dem nærmere ordinært arbeid. For at dette skal bli bærekraftig, er vi avhengig av å lykkes i begge ender. Når vi lykkes med å få personer ut, må vi ha et samarbeid slik at vi får rekruttering. Hvis ikke, blir ikke dette bærekraftig.

Og det er her vi er nå. Det er flere personer som går ut av tiltaket, enn det er personer som kommer. Dette gjør at vi har en underdekning av plasser, og vi vet at dette tallet vil øke i nær fremtid. **Det er grunnen til at selskapet ber om hjelp til rekruttering.**

**Ordfører har utfordret selskapets styre på å utvikle seg for fremtiden».** Eierrepresentanten legger føringer for hvordan selskapet skal utvikle seg.

Dette er et eksempel på utfordringer fra eierrepresentanten når utfordringen **med rekruttering og mangel** på deltakere tas opp:

- Styret må stake ut ny kurs.
- Vi må begynne med AFT plasser. (et NAV tiltak som ikke er tilgjengelig for oss)
- Vi må starte opp med «Digitale talenter», et tiltak som en frivillig aktør i Mosjøen har startet. (dette er et tiltak som retter seg mot en liten gruppe. Vi har hatt samarbeid med dem, hatt 5 kandidater som har fått prøve seg. Ingen viste seg å være aktuelle for tiltaket)
- **Styrke oss for å møte utviklingen med psykiske vansker og utenforskapet i befolkningen.**

Jeg skal ikke ta for meg alle punktene, men skal belyse det siste punktet, om psykiske vansker og utenforskap.

Arbeids og Velferdsdirektoratet (NAV) har definert at vår rolle i for å hjelpe personer med psykiske vansker og utenforskap, er arbeid og aktivitet, kunnskap om næringsliv og kunnskap som kan føre til en overgang fra VTA til ordinært arbeid, eller andre tiltak som er nærmere ordinært arbeid.

Viss eierrepresentanten har andre meninger om hvordan vi som selskapet skal utvikle oss for å møte fremtiden enn det Arbeids og Velferdsdirektoratet har, må hun være villig til å dele det med oss.

Det er det som gjør at dette blir vanskelig både for styret og administrasjonen å iverksette, når vi tross gjentatte henvendelser ikke får konkrete svar.

La se hva vi har for å møte utfordringen med utenforskap og psykiske vansker, ut over det som gitt fra Arbeids og Velferdsdirektoratet.

Fra kommunalsjefen side 37 i rapporten:

**Kommunen har en avtale med Herøy ASVO om at de også skal drive et psykiatrisk dagsenter, det er i hovedsak for yngre brukere.**

Fra kommunalsjefen side 37 i rapporten

Psykisk helsetjeneste har et veiledningsansvar opp mot Herøy ASVO.

Fra psykisk helsetjeneste side 30:

De to ansatte ved rus og psykisk helsetjeneste uttrykte også tilfredshet med Herøy ASVO. De to har ulik fartstid i tjenesten, og vernepleieren som hadde jobbet lengst i tjenesten at det alltid hadde vært tett samarbeid med Herøy ASVO; «Samarbeidet har alltid fungert glimrende. Det er mange som nyter godt av å kunne møte opp på Herøy ASVO, gjøre noe konkret og få mening i livet.

Kommunalsjefen side 30:

Kommunalsjefen viste til at NAV Ytre Helgeland har vært fornøyde med det brede tilbudet til brukerne som finnes i Herøy. Det er gode muligheter for aktivitet.

Personer med psykiske utfordringer og personer i utenforskapet er et kommunalt ansvar. Det er det kommunale tjenesteapparatet som står i førstelinje til disse gruppene. Skal vi bygge opp tilbud til disse gruppene må det gjøres i samspill med de som har ansvar, og med og føringer fra eier om vår rolle i dette samspillet. Her kan en eierstrategi spille inn.

Utfordringen med samarbeid om rekruttering startet for 4 år siden. Det ble et regimeskifte, både politisk og administrativt. Utøvelsen av eierskapet ble overlatt til enkeltansatt i kommunen. Vi ble utelukket fra alt samarbeid, og all informasjon om deltakere uteble. Veldig mange av de vi samarbeidet med endret totalt adferd over for oss.

Jeg har en klar formening om hva som ligger bak og viser til sitat fra tidligere enhetsleder for Miljøtjenesten.

Tidligere enhetsleder side 31:

Han viste til at det, over flere tiår, har vært en praksis som ikke har vært i tråd med dagens lovverk. Det gjelder brukeres rett til medvirkning og medbestemmelse i egen hverdag. Tidligere enhetsleder la til at det også har vært vanskelig å få til en felles aksept og forståelse for deling av sensitiv informasjon uten samtykke, f.eks. personers helseopplysninger.

Her er vi ved kjernen av problemet vi står i. Enhetslederen hadde en kunnskap og en forståelse av lovverket som ble adoptert, av både de som var over, og under han. Han fikk satt seg selv i førersetet for et regime der lovverket, og ikke minst konsekvensen for å bryte det, var hovedfokus. Deltakere som hadde vært hos oss, ble tatt ut av tilbudet, uten at vi fikk vite hvorfor eller være en del av samarbeidet videre. Personer ble ikke vekket da de manglet vedtak. All informasjon uteble på grunn



av mangel på samtykkeerklæringer. På den måten ble alt samarbeid blant de som jobber innenfor vårt samarbeidsfelt, ødelagt. Innad i kommunen førte dette førte til sykemeldinger, varslingsaker, oppsigelser og et dårligere tilbud til brukeren.

Varslingssakene ble fulgt opp av møter hvor jeg deltok.

Kommunalsjef side 31:

*Det har også vært møter hvor leder for Herøy ASVO, NAV-ansatt, leder*

*for miljøtjenesten, kommunalsjefen og en ekstern person har deltatt, hvor målet har vært å*

*forsone partene. Det finnes referater fra disse møtene.*

På disse møtene ble lovverket, eller praktisering av det, identifisert som et hinder for samarbeid. Alle fikk i oppgave å gå gjennom sine taushetserklæringer og samtykkeerklæringer til neste møte. Da viste det seg at alle hadde alt i orden. Siden da, har vi 2 ganger gått gjennom og oppdatert taushets og samtykkeerklæringer. Informasjonen om at vi har nødvendige samtykker til å dele relevant og livskritisk informasjon om alle deltagere vi samarbeider om, når ikke ut til de ansatte. Slik er det i stor grad den dag i dag. Referatene fra møtet bekrefter dette.

Eierstrategi

Vi rådførte oss med ASVL om hvordan vi skulle handtere denne situasjonen. De anbefalte av vi skulle utarbeide et forslag på eierstrategi og oversende eier, slik at eier fikk et bevist forhold til eierskapet.

Fra rapporten side 39 uttaler eierrepresentanten følgende:

*Eierstrategien har ikke blitt behandlet i generalforsamlingen. Kommunestyret har hatt forslaget*

*til eierstrategi opp som referatsak. Ordføreren oppgir flere årsaker til at den foreslåtte*

*eierstrategien ikke er behandlet i kommunestyret. Ordfører skrev i et svar, i epost, at hun hadde*

*utfordret flere heleide selskap, deriblant Herøy ASVO, til å utarbeide en eierstrategi.*

Styret i Herøy ASVO har ved 3 anledninger utarbeidet og oversendt et forslag til eierstrategi til eierrepresentanten. Eierstrategien er revidert mellom hver oversendelse. Eierstrategien ble oversendt på generalforsamling 2020, generalforsamling 2021 og på eiermøte etter generalforsamling 2023.

Her er kopi fra vedtak:

**Generalforsamling 2020**

**Sak 05/20 Styrets forslag til eierstrategi for Herøy ASVO AS.**

**Vedtak: Generalforsamlingen tar forslaget til videre behandling.**

**Generalforsamling 2021**

**Sak 05/21 Styrets forslag til eierstrategi for Herøy ASVO AS.**

**Vedtak: Generalforsamlingen tar forslaget til videre behandling.**

**INNKALLING TIL EIERMØTE**

Det er ønskelig fra styret i Herøy ASVO AS å ha et eiermøte etter generalforsamling som er **onsdag den 28.06.2023 kl. 17.00**

Møtested er Herøy ASVO's lokaler på Flostad.

På styremøte den 21.04.2023 ble det fattet 4 enstemmige vedtak der en ønsker å diskutere med eier. Sakene er som følger:

Sak 15/23 Gjennomgang av Herøy Kommune sin eierskapsmelding.

**Vedtak: Styret tar initiativ til gjennomgang av eiermeldingen på neste eiermøte.**

Sak 16/23 Oversending av dokumenter til eier.

**Vedtak: Styret oversender et forslag til eier på eierstrategi der den oppdateres med møtepunkter og hvordan det skal kommuniseres mellom eier og selskapet.**

Sak 17/23 Kurs for styret i styrearbeid.

**Vedtak: Herøy ASVO skal tilby kurs til nye styremedlemmer i hva styrerollen innebærer av oppgaver og ansvar. Dette legges inn i bedriftens årshjul. Styret tar initiativ til at det utarbeides en instruks for valgkomiteen. Denne instruksjonen foreslås innlemmet i et eierstrategidokument.**

Sak 18/23 Forslag til eierstrategi.

**Vedtak: Styret oversender forslaget på eierstrategi til eier. Forslaget oversendes på kommende eiermøte.**

Herøy den 21.06.2023

Styreleder i Herøy ASVO AS

Fra kommunalsjef side 31

*Kommunen er i prøvefasen om hva miljøtjenesten skal jobbe med utover lovpålagt tjenestetilbud til denne gruppen.*

I en slik prøvefase kunne styringsdokumenter som definerer de forskjellige sin rolle i et samarbeid. Miljøtjenesten utgjør førstelinjetjeneste for personer som kan være aktuell for et tilbud hos oss. Da kan et styringsdokument som eierstrategi si noe om en ønsker å benytte arbeid og aktivitet, eller et kommunalt tilbud. Ofte kan svaret være begge deler. Slik det er nå, er det kun et alternativ.

Selskapet strategi

Fra rapporten side 41.

**Styret vedtar årlig en toårig strategiplan.**

Selskapet vedtar årlig treårige strategier. (2020- 2021 -2022).

Fra rapporten side 41.

*Noen avtaler, som skoletransport, kan*

*ha vært i strid med forskriftens bestemmelser, ettersom det til en viss grad har blitt utført av ordinært ansatte. Denne avtalen er nå avviklet.*

Alle tjenester vi utfører blir til en viss grad utført av ordinært ansatte. Dette i tråd med forskriftens bestemmelser. Skoletransport er vurdert avviklet da kravet til kompetanse for å være sjåfør, er skjerpet, og rekruttering har vært vanskeligere. Dette ser ut til å ordne seg. Fra skolestart har 3 sjåfører til disposisjon, og tjenesten kan bli tilnærmet 100 % utført av VTA deltakere.

Fra rapporten side 41:

*Eier har gitt muntlige signal om at selskapet må tenke nytt, mens*

*selskapet mener at dette er for lite konkrete føringer, og ønsker at eier skal være mer konkret.*

*Vi viser til delen om eierskapskontroll for mer informasjon om dette. Etter revisors vurdering har selskapets ledelse møtt disse forventningene på en lite konstruktiv måte.*

Revisor side 36

*Regelverket rundt bedrifter som organiserer VTA-plasser er strengt, og setter begrensinger på hvilke tjenester Herøy ASVO kan tilby.*

Tiltaksforskriften, og andre styrende dokumenter setter begrensinger for hva vi kan foreta oss. Samtidig setter de klare krav på hva som er oppdraget vårt og hvilken kompetanse vi skal ha for å løse det. Selskapet resurser er bundet opp i å innfri tiltaksforskriftens krav.

Når selskapet er bedt om å tenke nytt, har vi ved alle anledninger spurt etter innspill, tanker, eller føringer. Hva er bra med det vi har, og bør ta med oss videre? Hva mangler i dagens tilbud? Jeg har hatt møte, og styret har hatt møte og bedt om signaler. Vi har aldri fått svar, utover at vi må finne ut av det selv.

Vi kan se på hva vi har, og hvilke muligheter som finnes.

Grunnlaget for bedriften er 12 VTA plasser. Av de ca. 200 bedriftene vi er organisert samens med, er vi blant de minst. Ser vi på tilbudet vi gir, må vi opp på bedrifter som er omentrent dobbelt så stor for å finne samme bredde i tilbudet. Ser vi på hva regelverket tillater oss å drive ut over tiltaksplasser, er det dagsenter og fagopplæring. Vi har dagsenter, og vi er godkjent opplæringsarena i 8 fagområder. Dette kan vi drive innenfor tiltaksforskriften.

Skal vi drive med tiltak som ikke er innenfor tiltaksforskriften, må vi organisere oss som et konsern, med eier og datterselskap. Det er vanlig at større bedrifter gjør det. Da åpner det for å drive utleie, opplæring av flyktninger, forskjellige prosjekter for ungdommer, karriereveiledning, sette all produksjon i et eget selskap, osv.

Dette er muligheter vi ikke kan få til alene. Vi må ha et ønske fra eier om at dette er oppgaver de ønsker at vi skal utføre. Og kommer vi i mål, er det eier som må omorganisere selskapet til konsern, med datterselskap. Vi skal selvfølgelig være med.

Ser vi på andre selskap på vår størrelse, er det i forhold til eiendom (utleie av bygg) at det er organisert i 2 selskaper.

Så avslutningsvis. utfordringen for oss er ikke at deltakere slutter. Slik har det alltid vært. utfordringen er at vi ikke får tilstrekkelig rekruttering. Det er flere forhold som spiller inn:

- Tiltaksforskriften som legger opp til rullering av deltakere.
  - Den må vi forholde oss til
- Omorganisering i NAV.
  - De er blitt fjernere. Det legges opp til digitalt samarbeid. Tross det, har vi flere kontaktpersoner.
- Mangel på samarbeid om rekruttering i kommunen.
  - Dette kan vi gjøre noe med, og det er dette vi har signalisert i 4 år.

Herøy den 17.08.2023

Jørn Moe

## Kommunedirektøren

Hei Anna

Har snakket med kommunedirektøren og er enig om at jeg svarer på uttalelse til rapporten. Jeg har lest rapporten og har ingen kommentarer til foreløpig rapporten om forvaltningsrevisjon av samarbeidet med Herøy Asvo

Sendt fra min iPhone mvh Siv Nilsen

 **M Revisjon**

Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - [www.revisjonmidt norge.no](http://www.revisjonmidt norge.no)