



Utvalg: Kontrollutvalget
Møtestad: Lyderhorn, Aasegården
Dato: 10.09.2019
Tidspunkt: 17:00

Møteplan:

Kl. 17.00 – 17.30 Leder i BKF og kirkevergen orienterer om tilsyn i Akasia barnehage AS
Kl. 17.30 – 18.00 Evaluering av arbeidet i kontrollutvalget i denne valgperioden
Kl. 18.00 – 18.30 Kirkevergen orienterer om oppfølging av revisjonsrapport nr. 1 fra Deloitte
Kl. 18.30 - Saksbehandling

Til varamedlemmene er denne innkallingen til orientering. Dersom det blir aktuelt at varamedlemmer skal møte vil det bli gitt nærmere beskjed.

Dersom noen av medlemmene ikke kan møte og må melde forfall, blir de bedt om å gjøre dette så tidlig som mulig ved å ringe til Roald Breistein tlf. 97 50 51 52 eller til Hogne Haktorson, tlf. 911 05 982.

Det er planlagt at Hogne Haktorson og Roald Breistein møter fra sekretariatet, på dette møtet.

Karl Johan Hallaråker
kontrollutvalgsleder

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
seniorrådgjevar

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke underskrift.

Kopi: Leder i kirkelig fellesråd
Kirkevergen
Revisor

Saksliste

Utvalgs- saksnr	Innhold	Lukket	Arkiv- saksnr
PS 24/19	Godkjenning av innkalling og saksliste		
PS 25/19	Godkjenning av møteprotokoll fra forrige møte		
PS 26/19	Leder i BKF og kirkevergen orienterer om tilsyn i Akasia barnehage AS		2019/5
PS 27/19	Evaluering av arbeidet i kontrollutvalget i denne valgperioden		2017/80
PS 28/19	Kirkevergen orienterer om oppfølging av revisjonsrapport nr. 1 fra Deloitte		2017/82
PS 29/19	Forvaltningsrevisjon av ansvars-, rolle- og myndighetsfordeling mellom Kirkevergen og menighetene		2018/59
PS 30/19	Årsplan for kontrollutvalget i BKF for 2019		2017/91
PS 31/19	Budsjett for kontrollarbeidet i Bergen Kirkelige Fellesråd 2020		2017/76
PS 32/19	Bestilling av forvaltningsrevisjon og/eller eierskapskontroll		2017/91
PS 33/19	Referatsaker		
RS 12/19	Partner for forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll		2017/85
RS 13/19	Kontrollutvalget i Den norske kyrkja		2019/25
PS 34/19	Eventuelt		

PS 24/19 Godkjenning av innkalling og saksliste

PS 25/19 Godkjenning av møteprotokoll fra forrige møte



Arkivsak: 216
Arkivnr: 2019/5-4
Saksbehandler: Roald Breistein

Saksfremstilling

Saksgang

Utvalg	Saknr.	Møtedato
Kontrollutvalget i Bergen kirkelige fellesråd	26/19	10.09.2019

Leder i BKF og kirkevergen orienterer om tilsyn i Akasia barnehage AS

Bakgrunn for saken:

I samråd med leder i kontrollutvalget ble det sendt slik e-post til leder i BKF og kirkevergen 26.06.2019:

«Vi viser til oppslag i media i dag om tilsyn som Bergen kommune har gjennomført i Akasia barnehage AS.

Leder i kontrollutvalget i BKF, Karl Johan Hallaråker, kan tenke seg at kontrollutvalget blir orientert om status i denne saken som ledd i kontrollutvalgets ansvar for å kontrollere BKF's oppfølging av eierskap.

Det vises i den forbindelse til regler for kontrollutvalget i BKF § 6 som lyder slik:

«Kontrollutvalget skal kontrollere BKF's oppfølging av eierskapet (eierskapskontroll). Kontrollutvalget avgjør selv hvem som på dets vegne skal gjennomføre denne kontrollen.»

På bakgrunn av dette er det ønskelig at:

- 1. Leder i fellesrådet, Lars Kristian Stendahl Gjervik, og kirkeverge, Asbjørn Vilkenen, kommer i møte i kontrollutvalet i BKF 10.09.2019 for å orientere skriftlig og muntlig om status i saken som ledd i kontrollutvalgets ansvar for å kontrollere BKF's oppfølging av eierskapet i Akasia AS.*
- 2. Tilsynsrapport fra Bergen kommune gjeldende tilsyn i Akasia barnehage AS blir sendt sekretariatet innen 27.08.19, sammen med den skriftlige orienteringen i punkt 1, slik at begge deler kan sendes ut til kontrollutvalget sammen med møteinnkallingen.»*

Kirkevergen svarte dette i e-post tilbake samme dag:

«Det er notert – både fellesrådets leder og kirkeverge vil møte i kontrollutvalget 10. september, og skriftlig orientering og rapport vil bli gitt slik dere ber om.»

Drøfting:

Vi har mottatt skriftlig orientering samt sluttrapport etter økonomisk tilsyn i barnehager som inngår i Akasia barnehage AS. Begge dokumentene ligger ved.

Konklusjon:

Dersom det ikke kommer frem noe vesentlig nytt i den muntlige orienteringen blir det anbefalt at kontrollutvalget tar informasjonen til orientering.

Samtidig blir det vist til annen sak i dette møtet som gjelder bestilling av forvaltningsrevisjon og/eller eierskapskontroll. I den saken vil det være naturlig å ta med i vurderingen det som kommer frem i denne tilsynsrapporten med hensyn til om kontrollutvalget bør gjennomføre en eierskapskontroll av Akasia AS.

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar informasjonen til orientering.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
seniorrådgjevar

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke underskrift.

Vedlegg

- 1 Vedrørende -Sluttrapport etter økonomisk tilsyn i barnehager som inngår i Akasia barnehage AS- – en orientering til kontrollutvalget.
- 2 Sluttrapport etter økonomisk tilsyn i barnehager som inngår i Akasia barnehage AS



Hordaland fylkeskommune

Roald Breistein

Dato: 19.08.2019

Vår ref: 19/03088-2

Deres ref:

Vedrørende "Sluttrapport etter økonomisk tilsyn i barnehager som inngår i Akasia barnehage AS" – en orientering til kontrollutvalget.

Kontrollutvalget ber leder i fellesrådet, Lars Kristian Stendahl Gjervik (LKSG), og kirkeverge Asbjørn Vilkenen (AV), om en skriftlig og muntlig orientering om status i saken vedrørende kommunens økonomiske tilsyn i Akasia Barnehage AS.

De faktiske forholdene presenteres i kronologisk rekkefølge. Disse er som flg.:

LKSG ble oppringt onsdag 25. juni ca kl 17 av styreleder Jan Dagfinn Midtun (JDM) med orientering om at kommunen hadde gjennomført et økonomisk tilsyn i Akasia barnehage AS og om de sentrale konklusjoner i tilsynsrapporten.

LKSG ringte medlemmene fellesrådets arbeidsutvalg samme ettermiddag og orienterte om rapporten.

AV ble oppringt onsdag 25. juni ca. kl. 1720 av JDM med samme budskap som nevnt ovenfor. Senere samme ettermiddag fulgte en sms til LKSG og AV fra styreleder som sa at rapporten var offentlig, og at styreleder var forberedt på henvendelser fra media. Han skrev også at alle ledere i barnehagene hadde fått en orientering.

AV og LKSG opprettet umiddelbar tlf. kontakt og hadde jevnlig samtaler etter hvert som saken utviklet seg.

I perioden 25. juni til 5 juli, var det tilnærmet daglig telefonkontakt mellom LKSG og styreleder JDM – dette for å følge opp styreleders arbeid og være koordinert i forhold til media og andre aktører.

Sen ettermiddag 25. juni ble det gitt en skriftlig orientering til ledergruppen, fellesrådet, biskop og stiftsdirektør.

AV fikk tilgang på tilsynsrapporten samme kveld og videresendte denne først til LKSG og ledergruppen 25. juni, og dagen etter (26. juni) til fellesrådet og administrasjonslederne som vedlegg til en oppdatert orientering om saken.

Om morgenen 26. juni kontaktet AV kommunen (skolebyråd Linn Kristin Engø og kommunaldirektør Harm-Christian Tolden) og signaliserte vår seriøsitet som eiere og at rapporten ville bli tatt på det største alvor.

26. juni ble det avholdt ekstraordinært ledermøte hvor også LKSG og fungerende adm.dir. i Akasia, Jan Arthur Hammer, deltok. Her ble mediestrategien avklart hvor vi besluttet at LKSG som leder av fellesrådet og på vegne av selskapets eiere skulle ivareta mediekontakten. (Styreleder JDM ville ivareta mediekontakten på vegne av selskapet). I dette møtet ble det omforent å være åpen og imøtekommende overfor media og ellers offentlige myndigheter, som eksempelvis kommunen.

LKSG og mediekontakt

Parallelt og i forkant av all mediekontakt var LKSG i drøftinger og fikk råd og hjelp av kommunikasjonsrådgiver Tor Andre Ljosland, dette var til uvurderlig hjelp og kvalitetssikret kommunikasjonen.

VG: Oppringt og intervjuet av Journalist Ronny Berg 26 juni kl. 13.34 og 27 juni kl. 14.51

NRK Hordaland og NRK radio: oppringt 26 juni kl. 20.35, intervjuet kl. 21.00, samt 21.27, 27 juni 20:15 og 28 juni 9:09, 10:11, 12:52 og 14:55 samt 15:56 og 16:59. (Nyhets sjef Sindre Helgheim, Journalist Simen Sundfjord Otterlei, journalist Even Nordheim Johansen)

Utarbeidelse av kronikk «Barnas beste må være styrende el. For å fjerne enhver tvil» ble gjort 28 juni

Kronikk avvist av NRK ytring 28 juni.

Kronikk først avvist av BT debatt men ble likevel publisert på BT debatt – meninger 28 juni. Kl. 22.25, kronikken ble også publisert på vår egen facebook-side 28 juni kl. 23:00 og vår hjemmeside 29 juni.

BT: 29 juni oppringt kl. 10:54 og intervjuet kl. 11:17

Vårt Land: 1. juli intervjuet kl. 10.35 og 13:11. (Journalist Hans Christian Paulsen)

Drøftet saken om respons på innsynsbegjæring fra VG med AV 28 og 30 juni.

28. juni ble vi kjent med en intern, trygghetsskapende orientering fra styreleder til alle ansatte i Akasia som redegjorde for selskapets håndtering av tilsynsrapporten, og om vilje og evne til å rette opp eventuelle feil og mangler.

Etter nærmere vurdering i ledermøtet reiste AV som planlagt på ferie 28. juni. Sjef for menighetsavdelingen, Tove Margrete Nordmark, var fungerende kirkeverge fra da av og deltok i den fortløpende samtalen med LK og kommunikasjonsrådgiver. AV var tilgjengelig på e-post og tlf.

Første uken i juli ble LKSG orientert om at styret i Akasia hadde bedt om, og fått utsatt svarfrist på tilsynsrapporten til 30. oktober.

Status pr. august er at selskapet arbeider med tilsynsrapporten. Signalene så langt er at man vurderer flere av påstandene som uriktige. Det er pt. liten og ingen interesse fra media for saken, men vi regner med at saken på nytt vil dukke opp i media når styret legger frem sitt svar på tilsynsrapporten tentativt 30. oktober.

.....

I tillegg – BKF har bestilt en utredning fra KS Konsulent om hvorvidt Akasia barnehage AS skal være ideell eller kommersiell virksomhet. Utredningen ble bestilt 14. mai i år på bakgrunn av et eiermøte med styret i Akasia 23. april hvor ideell versus kommersiell



AKASIA BARNEHAGE AS
Postboks 4 Ytre Laksevåg
5848 BERGEN

Vår referanse: 2018/37345-14
Saksbehandler: Tone Kirkhus Aarø
Dato: 25. juni 2019
Deres ref.:

Sluttrapport etter økonomisk tilsyn i barnehager som inngår i Akasia barnehage AS

1. Innledning

Rapporten er utarbeidet etter tilsyn med regnskapstall i Akasia barnehage AS og tilhørende barnehager i Bergen kommune.

Rapporten gir ingen fullstendig vurdering av de økonomiske og regnskapsmessige aspektene ved driften av Akasia barnehage AS. Tilsynet er gjennomført ved å vurdere deler av regnskapsrapporteringen opp mot lovkrav.

2. Bakgrunnen for at vi åpnet økonomisk tilsyn med barnehagene i Akasia-kjeden

Tilsynsmyndighet har fra og med høsten 2018 innført rutinemessig økonomisk tilsyn med de private barnehagene i Bergen kommune. På bakgrunn av risikovurderinger blir det tatt et uttrekk av barnehager som blir kontrollert hvert år. Barnehagene i Akasia-kjeden er valgt ut på bakgrunn av at det foreligger transaksjoner med nærstående. De innledende og overordnede analysene av barnehagenes årsregnskap viste at det var forhold det var grunn til å undersøke nærmere. Tilsynet skal undersøke om offentlige tilskudd og foreldrebetaling er anvendt i tråd med barnehageloven § 14 a.

3. Rettslig grunnlag for kommunens tilsyn med barnehagen

Som lokal barnehagemyndighet kan kommunen føre tilsyn med den enkelte barnehage, jf. Barnehageloven § 16. Følgende fremgår av bestemmelsen:

Kommunen fører tilsyn med virksomheter etter denne lov.

Kommunen kan gi pålegg om retting av uforsvarlige eller ulovlige forhold ved godkjente eller godkjenningsspliktige virksomheter. Hvis fristen for å etterkomme pålegget ikke overholdes, eller hvis forholdet ikke lar seg rette, kan kommunen vedta tidsbegrenset eller varig stenging av virksomheten. Kommunens stengingsvedtak skal sendes fylkesmannen til orientering.

I stedet for eller i tillegg til stenging av virksomheten, kan kommunen bruke økonomiske reaksjoner overfor ikke-kommunale barnehager dersom krav etter § 14 a, eller forskrift i medhold av samme bestemmelse, ikke er overholdt.

Vedtak om retting og stenging og vedtak om anvendelse av økonomiske reaksjonsmidler kan påklages til fylkesmannen.

Barnehageloven § 14 går ut på at kommunen skal yte tilskudd til ordinær drift av alle godkjente, ikke kommunale barnehager i kommunen, forutsatt at barnehagen har søkt om godkjenning før barnehagesektoren er blitt rammefinansiert. Barnehageloven § 14 a stiller krav til bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling i ikke-kommunale barnehager. Følgende fremgår av bestemmelsen:

Offentlige tilskudd og foreldrebetaling skal komme barna i barnehagen til gode. Barnehagen kan ha et rimelig årsresultat. Dette innebærer at følgende vilkår må være oppfylt:

- a) barnehagen kan bare belastes kostnader som direkte vedrører godkjent drift av barnehagen,*
- b) barnehagen kan ikke overfor eier eller eiers nærstående eller selskap i samme konsern som eier foreta transaksjoner og belastes kostnader på vilkår eller med beløp som avviker fra eller overstiger det som ville vært fastsatt mellom uavhengige parter, og*
- c) barnehagen kan ikke ha vesentlig lavere personalkostnad per heltidsplass enn det som er vanlig i tilsvarende kommunale barnehager.*

Som eiers nærstående menes nærstående som nevnt i aksjeloven § 1-5 første ledd. Med konsern menes selskaper som står i slikt forhold til hverandre som beskrevet i aksjeloven § 1-3.

Barnehageeier skal kunne dokumentere at offentlige tilskudd og foreldrebetaling er brukt i samsvar med formålet i første ledd.

Kongen kan gi utfyllende forskrift om krav til regnskap, revisjon, og rapportering, krav til barnehagens dokumentasjon av bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling, og den ikke-kommunale barnehagens opplysningsplikt om økonomiske forhold.

Formålet med barnehageloven § 14 a er at offentlige tilskudd og foreldrebetaling skal komme barna i barnehagen til gode. Vurderingen av hvorvidt barnehagen har et «rimelig årsresultat», jf. første ledd andre setning, avgjøres ut fra en konkret vurdering av om de vilkårene oppstilt i første ledd bokstavene a), b) og c) er oppfylt. Forutsatt at disse vilkårene er oppfylt, vil årsresultatet anses å være rimelig og barnehageeier kan disponere fritt over et eventuelt overskudd. Dersom ett eller flere av vilkårene er brutt, vil barnehagen derimot ikke ha et rimelig årsresultat.

Det er barnehageeiers plikt å dokumentere etterlevelse av bestemmelsen. Innholdet i dokumentasjonsplikten er nærmere presisert i forskrift om regnskapsplikt for godkjente ikke-kommunale barnehager(økonomiforskriften).

Videre heter det i økonomiforskriftens § 2 at barnehageeier skal utarbeide et resultatregnskap for hver barnehage som er godkjent etter barnehageloven. Regnskapet skal vise alle inntekter og kostnader som gjelder godkjent barnehagedrift, og dokumenteres i samsvar med bokføringslovens krav.

Om selskapets rapporterings- og informasjonsplikt står det i § 4 at barnehageeier hvert år innen en frist fastsatt av Kunnskapsdepartementet skal innberette opplysninger til kommunen og Kunnskapsdepartementet om bruken av offentlige tilskudd og foreldrebetalingen. Opplysningene skal fremkomme i barnehagens resultatregnskap. Innberetningen skal skje på standardisert skjema fastsatt av departementet for sammenstilling av barnehagens inntekter og

kostnader. Kommunen kan også, og til enhver tid, kreve de opplysningene og den dokumentasjonen som er nødvendig for å gjennomføre tilsyn etter barnehageloven. Ved vesentlige brudd på § 2 kan kommunen sette barnehageeiers opplysninger til side, jfr. § 5.

4. Gjennomføringen av tilsynet

Bergen kommune ba i sitt innledende brev av 10. august 2018 barnehagen om å fremlegge:

1. Saldobalanse og hovedbok i Excel for de enkelte barnehagene som tilsynet omfatter.
2. Oversikt over hvilke prinsipper som ligger til grunn for beregning og belastning av administrative tjenester fra konsernselskaper til den enkelte barnehage, samt oversikt over belastede beløp til de enkelte barnehagene i 2017.
3. Oversikt over hvilke prinsipper som ligger til grunn for beregning og belastning av kostnader til forvaltning drift og vedlikehold av barnehageeiendommene, samt oversikt over belastede beløp til de enkelte barnehagene i 2017.
4. Oversikt over hvilke prinsipper som ligger til grunn for beregning og belastning av husleie i konsernet, samt dokumentasjon, i form av husleiekontrakter, på de belastede husleibeløpene i 2017.
5. Oversikt over hvilke prinsipper som ligger til grunn for beregning og belastning av regnskapstjenester i konsernet, samt oversikt over belastede beløp til de enkelte barnehagene i 2017.
6. Låneavtale med konsernselskaper, samt oversikt over beregning av renter og belastede renter for de enkelte barnehagene. Tilgang til låneavtale med kredittinstitusjoner.
7. Oversikt over eventuelle andre transaksjoner med nærstående parter

Etterspurt dokumentasjon ble oversendt i epost av 24. august 2018. Ytterligere dokumentasjon vedrørende husleie og personalkostnader i enkelte barnehager ble oversendt i epost av 17. desember 2018.

Utgangspunktet for det økonomiske tilsynet var regnskapstall for 2017. I forbindelse med en detaljert gjennomgang av personalkostnader og husleie i enkelte av barnehagene i 2017 ble tilsynet utvidet til også å gjelde regnskapsårene 2014 til 2016. Barnehagen ble varslet om dette i brev av 16. januar 2019. I forbindelse med utvidelse av tilsynet ble det avholdt et møte i barnehagekjedens lokaler 29. januar 2019. I møtet ble enkelte av spørsmålene i brev av 16. januar 2019 redegjort for. I etterkant av møtet gjorde Bergen kommune ytterligere analyser og beregninger av barnehagens regnskapstall for 2014 til 2016. I epost av 30. januar ble utvidelsen av tilsynet og forespørsel om ytterligere dokumentasjon avgrenset til å gjelde noen av barnehagene det enkelte regnskapsår.

Dokumentasjon fra regnskapsårene 2014 til 2016 ble oversendt i epost av 18. februar 2019 og 21. mars 2019.

Bergen kommune har i tillegg i sine vurderinger basert seg på følgende:

- a. Barnehagens årsmeldinger for 2013–2017.
- b. Barnehagens resultatregnskapsskjemaer for 2013–2017
- c. Årsregnskap med revisjonsberetninger for Akasia Barnehage AS for 2013 –2017
- d. Årsregnskaper for andre selskaper i samme konsern i perioden 2013–2017
- e. Årsmeldinger for kommunale barnehager for 2013–2017
- f. Regnskapsdata for kommunale barnehager for 2013–2017
- g. Diverse dokumenter knyttet til kommunens øvrige tilsyn i årene 2013–2017

Prosessen har vært preget av god samarbeidsvilje fra barnehagens side.

Konklusjonene i tilsynet har sitt grunnlag i et gitt kildemateriale, og er gitt med utgangspunkt i status på tidspunktet for avslutning av tilsynet. Eventuelle andre avvik i forhold til lovkrav er derfor ikke nødvendigvis avdekket.

5. Barnehagenes regnskaper for 2014 til 2017 opp mot temaet for det økonomiske tilsynet.

Barnehagene i Akasia-kjeden eies av Akasia Barnehage AS. Akasia barnehage AS inngår i konsernet Akasia AS, som er eid av 25 ulike kirkesogn. I perioden som tilsynet gjelder har noen av barnehagene vært en del av Akasia Barnehage AS i hele perioden, mens andre barnehager har vært drevet som enkeltstående juridiske enheter i 2014 og 2015. Barnehagene har i hele perioden vært drevet som en virksomhet under Bergen kirkelige fellestråd, uavhengig av om de har vært en del av den juridiske enheten Akasia Barnehage AS. Enkelte av barnehagene ble kjøpt opp fra Bergenshagene AS i 2014. Dette gjelder Akasia Skranesvingen, Akasia Litlafjell, Akasia Fana, Akasia Råtun og Akasia Bjerknsparken som var under bygging.

Når det gjelder årsregnskap etter regnskapsloven har alle barnehagene inngått i selskapet Akasia Barnehage AS i 2016 og 2017. Akasia Barnehage AS har avlagt årsregnskap etter regnskapsloven i 2016 og 2017. Barnehagens revisor har konkludert med at årsregnskapet for Akasia Barnehage AS gir et rettviseende bilde av barnehagenes finansielle stilling ved årsslutt og av resultatet i regnskapsåret.

I forbindelse med tilsynet har Bergen kommune fått oversendt resultatrapporter for den enkelte barnehage og saldobalanse for Akasia Barnehage AS. Barnehagene også levert inn de resultatregnskapsskjemaene som følger av økonomiforskrift til barnehageloven. Kommunen har kunnet stadfeste at det er tallmessig samsvar mellom oversendte resultatrapporter for de enkelte barnehagene i perioden 2014 til 2017, og avlagt årsregnskap etter regnskapsloven. Det er også i all hovedsak samsvar mellom innsendte resultatregnskapsskjema i perioden, og resultatrapporter som er mottatt for den enkelte barnehage.

For innrapportering av resultatregnskapsskjema etter økonomiforskrift til barnehageloven, har Bergen kommune, i tråd med utvist praksis overfor andre private barnehager i samme periode, akseptert barnehagens ordinære revisjonsberetning som attestasjon på innrapporteringen i 2014 og 2015, men krevet den særattestasjon som følger av økonomiforskriftens § 3 for regnskapsåret 2016 og 2017. I sine beretninger for 2016 og 2017 skriver revisor at de innrapporterte resultatregnskapsskjemaene i det alt vesentligste er avgitt i samsvar med kravene i barnehageloven og økonomiforskriften.

Kommunen finner derfor at barnehagenes regnskapsrapportering etter regnskapsloven og etter økonomiforskrift til barnehageloven gir et tilstrekkelig sikkert grunnlag for det økonomiske tilsynet.

Når det gjelder transaksjoner med nærstående er det for hvert regnskapsår rapportert nærstående transaksjoner i resultatregnskapsskjema som er rapportert til Bergen kommune. Akasia AS er morselskap i Akasia-konsernet og leverer administrative tjenester til Akasia Barnehage AS. Videre faktureres andre tjenester som husleie, forvaltning, drift og vedlikehold fra de andre konsernselskapene Akasia Eiendom AS og Akasia Eiendomsforvaltning AS. Regnskapstjenester faktureres fra Akasia Regnskap AS.

Totalt sett har Akasia barnehagene mottatt omtrent 919 MNOK i offentlige tilskudd og foreldrebetaling i perioden som tilsynet vedrører. Nedenfor følger en tabell med hovedstørrelser fra årsregnskapene og resultatregnskapsskjemaene for perioden. I vedlegg til rapporten fremkommer mer detaljerte tall for hvert regnskapsår.

Akasia barnehager	Sum nærstående transaksjoner				Årsresultat			
	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017
Barnehage								
Litlafjell barnehage	2 381 808	2 142 000	3 611 276	3 284 182	-362 793	-896 099	-2 760 846	-2 204 628
Sædalen barnehage	3 171 624	2 780 972	4 365 969	4 179 306	4 401 020	3 940 407	2 647 528	3 424 717
Fana barnehage	5 622 408	6 195 964	6 688 991	6 012 363	-110 564	-184 532	-470 786	1 231 654
Paradis barnehage	2 200 588	2 375 342	2 792 537	2 460 260	2 121 715	1 270 730	1 372 784	2 436 413
Råtun barnehage	4 747 344	5 203 204	5 506 542	5 402 003	693 146	462 663	-338 912	-239 576
Ramstad barnehage	0	1 962 061	2 074 976	2 624 251	944 446	672 509	1 765 480	1 559 813
Skjold Menighetsbarnehage	3 636 012	5 025 216	2 225 599	2 515 668	94 469	-916 296	600 290	661 574
Bjeknesparken barnehage	0	553 334	1 756 073	1 635 051		606 715	1 583 658	1 799 644
Neshaugane barnehage	3 856 008	5 125 008	2 265 867	1 971 330	815 149	-1 250 267	70 571	955 016
Søreide Menighetsbarnehage	2 054 004	3 149 252	1 877 533	1 850 577	-477 883	614 654	753 018	268 521
Nykirken barnehage	2 910 000	4 167 756	1 776 142	2 075 529	-403 456	-1 242 919	-715 710	-134 200
Nygård Menighetsbarnehage	2 740 008	3 380 376	1 594 309	1 735 742	-316 883	-1 030 841	306 162	139 967
Skransesvingen barnehage	4 657 380	4 947 504	5 536 363	5 131 414	-402 028	-508 540	-2 480 351	-2 748 627
Laksevåg Kirkes barnehage	1 600 008	2 265 864	1 107 021	1 219 340	-386 314	-929 651	-93 518	125 430
Domkirken barnehage	1 216 992	2 061 876	819 699	766 006	-163 790	-1 078 566	89 012	66 316
Sandviken Menighetsbarnehage	1 104 000	1 375 164	809 992	1 366 781	-368 390	-457 629	160 222	-333 924
Landås Menighetsbarnehage	1 100 004	1 515 540	729 003	653 873	185 912	-232 067	667 099	403 526
Arna Kyrkjelyd Sin barnehage	1 278 996	1 728 564	843 139	743 293	-283 676	-1 053 808	-142 480	203 460
Sum	44 277 184	55 954 997	46 381 031	45 626 970	5 980 080	-2 213 537	3 013 221	7 615 096

Det som inngår i sum nærstående transaksjoner i tabellene ovenfor er ulikt fra barnehage til barnehage. For tre av barnehagene inngår husleie til konsernselskaper, og for enkelte av barnehagene inngår internleie i 2014. Oversikten viser at sum av nærstående transaksjoner har vært på omtrent samme nivå akkumulert for regnskapsårene 2014, 2016 og 2017, mens regnskapsåret 2015 peker seg ut med betydelig høyere nærstående transaksjoner. Dette reflekteres også i et samlet underskudd for barnehagene sett under ett i 2015. For å undersøke regnskapstallene nærmere har vi også sett på hvor stor andel av offentlige tilskudd og foreldrebetaling som er allokert til henholdsvis lønnskostnader og nærstående transaksjoner i perioden. Dette fremkommer i tabellen nedenfor.

Barnehage	Lønnskostnader i prosent av omsetning				Nærstående i prosent av omsetning			
	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017
Litlafjell barnehage	53 %	55 %	61 %	59 %	9 %	8 %	13 %	12 %
Sædalen barnehage	57 %	55 %	62 %	59 %	11 %	9 %	16 %	17 %
Fana barnehage	61 %	61 %	64 %	57 %	29 %	31 %	34 %	30 %
Paradis barnehage	60 %	60 %	65 %	62 %	11 %	12 %	15 %	13 %
Råtun barnehage	55 %	55 %	62 %	62 %	30 %	32 %	34 %	33 %
Ramstad barnehage		59 %	57 %	61 %		14 %	14 %	18 %
Skjold Menighetsbarnehage	71 %	69 %	65 %	69 %	26 %	35 %	15 %	17 %
Bjeknesparken barnehage		69 %	61 %	65 %		12 %	14 %	11 %
Neshaugane barnehage	66 %	70 %	68 %	68 %	27 %	37 %	16 %	14 %
Søreide Menighetsbarnehage	72 %	70 %	67 %	73 %	29 %	23 %	15 %	13 %
Nykirken barnehage	74 %	67 %	74 %	73 %	27 %	38 %	16 %	12 %
Nygård Menighetsbarnehage	75 %	75 %	71 %	72 %	26 %	33 %	15 %	16 %
Skransesvingen barnehage	60 %	61 %	69 %	69 %	31 %	34 %	45 %	51 %
Laksevåg Kirkes barnehage	77 %	75 %	71 %	71 %	28 %	38 %	18 %	19 %
Domkirken barnehage	74 %	78 %	71 %	73 %	21 %	38 %	15 %	13 %
Sandviken Menighetsbarnehage	78 %	77 %	69 %	69 %	26 %	31 %	16 %	25 %
Landås Menighetsbarnehage	69 %	71 %	65 %	68 %	22 %	30 %	13 %	12 %
Arna Kyrkjelyd Sin barnehage	81 %	84 %	77 %	77 %	24 %	35 %	17 %	14 %

Det som inngår i personalkostnader i denne oversikten er lønnskostnader og kostnader til innleid personal. Som det fremgår av tabellen ovenfor er det stor variasjon i hvor stor andel av de offentlige tilskudd og foreldrebetaling som er allokert til personalkostnader i barnehagene. Tallene

ovenfor er sammenlignet med andre private barnehager i kommunen. Gjennomsnittet for disse barnehagene er at omtrent 76% av offentlige tilskudd og foreldrebetaling har gått til lønnskostnader. I tabellen ovenfor ser vi at enkelte barnehager er betydelig lavere enn gjennomsnittsnivået, og det er enkelte barnehager som peker seg ut med svært lav andel lønnskostnader. Dette gjelder blant annet Litlafjell barnehage, Sædalen barnehage, Paradis barnehage, Skranesvingen barnehage, Råtun barnehage og Ramstad barnehage. Enkelte av disse barnehagene har også høye overskudd i perioden. Noen av de opplistede barnehagene har ikke høye overskudd, men det er identifisert høy andel transaksjoner med nærstående. For noen av barnehagen ser vi også at sum av lønnskostnader og nærstående transaksjoner overstiger 100%. Dette henger sammen med at noen av barnehagene går med underskudd i perioden. Vi ser at dette gjelder spesielt noen av menighetsbarnehagene hvor internleie er inkludert i sum av nærstående transaksjoner. Samlet sett gir de innledende analysene grunn til å stille spørsmål knyttet til ressursallokeringen i barnehagene i perioden.

6. Kommunens vurdering av barnehagenes bruk av tilskudd

6.1. Barnehageloven § 14 a første ledd bokstav a – ordinær drift

Etter barnehageloven § 14 a første ledd bokstav a kan barnehagen bare belastes med kostnader som direkte vedrører godkjent drift av barnehagen. Offentlige tilskudd og foreldrebetaling kan ikke brukes til å dekke utgifter som ikke direkte gjelder barnehagedriften.

I tilsynet er regnskap og hovedbok for alle barnehagene gjennomgått på overordnet nivå for 2017. Det er ikke avdekket kostnader som ikke vedrører godkjent barnehagedrift.

Når det gjelder regnskapsårene 2014 til 2016 har Bergen kommune ikke hatt mulighet til å gå detaljert inn i transaksjonene for det enkelte regnskapsår da det i denne perioden har vært endringer i selskapsstruktur og konsernstruktur.

Ved gjennomgang av transaksjoner med nærstående er det identifisert at det er belastet rentekostnader på lån til nærstående. Bergen kommune har på overordnet nivå vurdert rentekostnader som er belastet. Basert på den informasjon som er gjort tilgjengelig gjennom tilsynet kan vi legge til grunn at dette gjelder renter på eiendommer som eies av Akasia Barnehage AS, og dermed er dette kostnader som vedrører godkjent barnehagedrift. I forbindelse med selskapstransaksjoner knyttet til fusjon og kjøp av barnehager er det i konsernselskapet bokført goodwill. Dette relaterer seg blant annet til den merprisen som er betalt for rettighetene til å drive barnehage. Kostnader knyttet til lånefinansiering av oppkjøp og avskrivning av goodwill vil typisk være en kostnad som ikke er relatert til godkjent barnehagedrift. Det vil være i strid med bokstav a å belaste barnehagen med slike kostnader. Gjennomgangen i tilsynet har ikke avdekket at slike kostnader direkte er bokført i barnehageregnskapene. Det kan imidlertid stilles spørsmål ved om slike kostnader indirekte er belastet via transaksjoner med nærstående. I et konsern hvor det fordeles kostnader kan slike kostnader for eksempel fordeles ut på datterselskapene i form av felleskostnader eller administrative tjenester.

I det økonomiske tilsynet har hovedfokus vært nærstående transaksjoner og personalkostnader per heltidplass. Tilsynet er derfor avgrenset til å omhandle brudd på barnehageloven § 14 a vilkår b og c. Enkelte av de momentene som drøftes i forrige avsnitt vil også naturlig bli vurdert i forbindelse med vurdering av nivået på transaksjoner med nærstående.

6.2. Barnehageloven § 14 a første ledd bokstav b – transaksjoner mellom nærstående

I det følgende vil vi vurdere om barnehagene overfor eier eller eiers nærstående eller selskap i samme konsern som eier har foretatt transaksjoner og belastet kostnader på vilkår eller med beløp som avviker fra eller overstiger det som ville vært fastsatt mellom uavhengige parter, jf. barnehageloven § 14 a første ledd bokstav b.

Basert på den dokumentasjon som er mottatt gjennom tilsynet er det følgende transaksjoner med nærstående som skal vurderes.

- Administrasjon og felleskostnader
- Renholdstjenester fakturert fra Akasia Eiendomsforvaltning AS til barnehagene
- Eiendoms- og driftstjenester fakturert fra Akasia Eiendomsforvaltning AS til barnehagene
- Husleie for tre eiendommer fakturert fra Akasia Eiendom AS til Akasia barnehage AS
- Regnskapstjenester fakturert fra Akasia Regnskap AS til Akasia barnehage AS
- Lån og renter fra Akasia AS til Akasia barnehage AS.

I oversendelsen fra barnehagen er det også et vedlegg som viser beregnet internleie for eiendommene i Akasia-kjeden. Renholdstjenester, eiendoms- og driftstjenester og husleie er elementer som inngår i beregnet internleie. Disse kostnadene vurderes derfor både separat og under avsnittet internleie nedenfor.

Internfakturerte administrasjons- og felleskostnader

I forskrift om regnskapsplikt for godkjente ikke-kommunale barnehager § 2 femte ledd er det krav om at barnehager som inngår i et foretak eller en foretaksgruppe med flere barnehager skal dokumentere at administrasjons- og felleskostnader mellom virksomheten er fordelt forholdsmessig.

I årsregnskapsskjemaene for de 18 barnehagene er det gitt detaljerte opplysninger om kostnader som er belastet barnehagene fra konsernselskaper. Informasjonen som er rapportert samsvarer med de oversikter som er oversendt i forbindelse med det økonomiske tilsynet. I tilsynet har vi også fått bekreftet at felleskostnader er fordelt forholdsmessig i forhold til størrelsen på barnehagen. Kostnadene fordeles til den enkelte barnehage i forhold til offentlig tilskudd den enkelte barnehage mottar.

I redegjørelsen fra selskapet er det opplyst at det som inngår i fakturerte administrasjonskostnader er HR-tjenester, økonomi, IKT, markedsførings- og konserntjenester. I tillegg inngår enkelte felleskostnader. Tjenestene er ifølge Akasia priset etter normale markedsprinsipper, mens felleskostnader er fordelt etter årsprognose for omsetning i konsernet pr 31.07 året før.

Tilsynet gjelder fire regnskapsår og for de fire regnskapsårene er det ulikt hvordan nærstående transaksjoner er rapportert i årsregnskapsskjema. I 2014 og 2015 er det kun oppgitt en samlesum for enkelte barnehager, mens det for andre barnehager er oppgitt mer konkret hvordan kostnadene er fordelt ut på de enkelte tjenestene. I 2016 og 2017 er kostnadene fordelt ut på de enkelte tjenestene slik at det blir enklere å sammenligne. I den videre gjennomgangen tar vi dermed utgangspunkt i kostnader som er angitt som felles- og administrative tjenester i 2016 og 2017. Størrelsen på de fleste barnehagene har vært relativt stabil gjennom regnskapsårene slik at nivået for 2016 og 2017 mest sannsynlig er representativt for nivå på felles- og adm. kostnader de andre regnskapsårene.

I utgangspunktet er det svært vanskelig å sammenligne administrative kostnader i Akasia Barnehager med andre barnehager i Bergen kommune. Det er ulikt hvordan barnehager innretter sin virksomhet, og det er dermed stor forskjell på hva som inngår i administrative tjenester. I enkelte tilfeller er det kun barnehagevirksomhet som blir drevet i konsernet hvor barnehagen inngår, og i slike tilfeller vil det være enklere å vurdere hvordan kostnader fra konsernet er fordelt ut i de enkeltstående barnehagene. I dette tilfellet er det flere forskjellige virksomheter som blir drevet i konsernet. Virksomhetene i konsernet er barnehager, drift og forvaltning av kirkebygg og gravplasser og regnskapskontor. I en slik situasjon vil det være en risiko for at barnehageselskaper belastes kostnader som vedrører andre deler av konsernet.

Utgangspunktet for vår vurdering av administrasjonskostnader i dette tilfellet er å sammenligne det med den andel av driftstilskudd og foreldrebetaling som er tiltenkt administrasjonskostnader.

Driftstilskuddet til de private barnehagene består av driftstilskudd basert på ordinære driftsutgifter i kommunale barnehager, kapitaltilskudd og pensjons- og administrasjonspåslag. Administrasjonspåslaget beregnes som et påslag på 4,3% av gjennomsnittlige brutto driftsutgifter i kommunale barnehager og inngår i satsene som beregnes per år. For å vurdere administrasjonskostnader i Akasia barnehagene har vi beregnet hvor stor andel av satsen som utgjør administrasjonspåslaget. Vår beregning tilsier at omtrent 5% av driftstilskuddet og foreldrebetaling er et godt estimat på andel administrasjonstilskudd som barnehagene har mottatt i perioden. Dette blir grunnlaget for å vurdere administrasjonskostnader i Akasia barnehagene. Administrasjonstilskuddet er også ment å dekke kostnader til regnskap og revisor. Kostnader til regnskap er derfor inkludert i vår beregning. Nedenfor er en oppstilling av beregnet estimat for driftstilskudd sammenlignet med det som er opplyst som administrative kostnader i barnehager i Akasia barnehage AS.

	Driftstilskudd		Estimat driftstilskudd til adm		Fordelte adm- og felleskostnader			
	2016	2017	2016	2017	2016	Avvik	2017	Avvik
Litlajfjell barnehage	19 569 450	20 111 967	1 223 091	1 256 998	2 331 511	-1 108 420	1 873 005	-616 007
Sædalen barnehage	20 188 790	18 871 407	1 261 799	1 179 463	1 826 277	-564 478	1 826 277	-646 814
Fana barnehage	14 700 839	15 306 407	918 802	956 650	1 381 362	-462 560	1 381 362	-424 712
Paradis barnehage	14 087 601	14 765 422	880 475	922 839	1 365 404	-484 929	1 365 404	-442 565
Råtun barnehage	1 832 255	12 227 761	114 516	764 235	1 101 170	-986 654	1 101 170	-336 935
Ramstad barnehage	11 180 854	10 604 376	698 803	662 774	993 058	-294 255	993 058	-330 285
Skjold Menighetsbarnehage	11 027 326	11 193 594	689 208	699 600	1 013 970	-324 762	1 013 970	-314 370
Bjeknesparken barnehage	9 523 493	10 710 403	595 218	669 400	1 003 432	-408 214	1 003 432	-334 032
Neshaugane barnehage	9 877 178	9 962 101	617 324	622 631	983 465	-366 141	983 465	-360 834
Søreide Menighetsbarnehage	9 897 536	9 926 099	618 596	620 381	955 328	-336 732	955 328	-334 947
Nykirken barnehage	9 084 363	9 137 230	567 773	571 077	841 426	-273 653	841 426	-270 349
Nygård Menighetsbarnehage	7 994 000	8 124 595	499 625	507 787	795 558	-295 933	795 558	-287 771
Skranesvingen barnehage	8 623 339	7 715 734	538 959	482 233	813 301	-274 342	813 301	-331 068
Laksevåg Kirkes barnehage	4 943 263	4 868 091	308 954	304 256	486 419	-177 465	486 419	-182 163
Domkirken barnehage	4 235 015	4 555 351	264 688	284 709	457 557	-192 869	457 557	-172 848
Sandviken Menighetsbarnehage	3 871 991	4 160 960	241 999	260 060	429 917	-187 918	429 917	-169 857
Landås Menighetsbarnehage	4 070 468	4 021 428	254 404	251 339	431 711	-177 307	431 711	-180 372
Arna Kyrkjelyd Sin barnehage	3 745 607	3 802 485	234 100	237 655	413 448	-179 347	413 448	-175 793
Sum	168 453 368	180 065 411	10 528 336	11 254 088	17 624 314	-7 095 978	17 165 808	-5 911 720

Tabellen ovenfor viser driftstilskudd til den enkelte barnehage i 2016 og 2017, og et estimat på hvor stor andel av dette driftstilskudd som er ment å dekke administrative kostnader. Disse tallene er sammenlignet med sum av belastet kostnad SLA tjeneste fra Akasia AS og regnskapskostnad fra Akasia Regnskap AS. Kolonnen som er angitt som avvik indikerer hvor mye mer som er benyttet på disse tjenestene enn det som er tiltenkt gjennom satsen. Totalt sett utgjør dette omtrent 13 MNOK for de to regnskapsårene. Dersom man legger til grunn at nivået i 2014 og 2015 har vært på omtrent samme nivå utgjør dette et samlet avvik på 26 MNOK. Grunnlaget for at Bergen kommune legger til grunn at adm.- og felleskostnader har vært på omtrent samme nivået også i 2014 og 2015 er at total nivået på nærstående transaksjoner har vært omtrent likt i perioden, samtidig som antall barn/heltidsplasser har vært relativt stabilt i perioden. I 2015 er nivået på nærstående transaksjoner også betydelig høyere enn de andre årene.

Bergen kommune sin vurdering er at administrative kostnader, som er belastet fra konsernselskaper til barnehagene i perioden, overstiger det som ville vært fastsatt mellom uavhengige parter, og dermed i strid med barnehageloven 14 a vilkår b.

Det er krevende å ta stilling til hvor stor andel av «det beregnede avviket» i avsnittet ovenfor som kan innebære en overkompensasjon for de tjenester som konsernselskapet har bidratt med i barnehagen. Usikkerhetsmomenter i denne sammenhengen er blant annet at det inngår noen felleskostnader i de fordelte kostnadene. Dette kan være kostnader som inngår i det tilskuddet som er tiltenkt andre driftskostnader i barnehagene. Etter kommunens vurdering viser analysen uansett at fordelte administrative kostnader er svært høyt i barnehagene. Det har ikke avgjørende betydning for kommunens konklusjon i dette tilsynet om vi velger å beregne overkompensasjonen konkret i denne delen av rapporten, siden vilkårene til et rimelig årsresultat jfr. bhgl § 14 a første ledd bokstav a-c er kumulative.

Et høyt nivå på administrasjonskostnader i Akasiabarnehagene kan bety at det har vært færre midler å fordele ut på andre kostnader i barnehagene. Dette kan indirekte bety at midler ikke har kommet barna til gode.

Renholdstjenester fakturert fra Akasia Eiendomsforvaltning AS

Renhold i barnehagene utføres av Akasia Eiendomsforvaltning AS. I henhold til regnskapene for barnehagene er det belastet renholdskostnader mellom 150 528 kr og 969 732 kr per år avhengig av størrelsen på barnehagen. Dette er en transaksjon mellom barnehagene og nærstående parter som må vurderes i henhold til §14 a bokstav b. Prinsippet er at prissetting mellom nærstående skal være som om interessefellesskapet ikke hadde foreligget.

Renholdskostnad, som er belastet barnehagene, er i denne sammenhengen vurdert opp mot hva det ville kostet for barnehagene å kjøpe tjenestene i et eksternt marked. Dette er i tråd med det som følger av forarbeidene. Bergen kommune har derfor sammenlignet med tilsvarende kommunale og private barnehager der hvor vi har hatt tilstrekkelig informasjon om bokførte renholdskostnader. Gjennomgangen gir indikasjoner på at renholdskostnader i gjennomsnitt ligger i øvre sjiktet i forhold til sammenlignbare barnehager. Samtidig er det ikke nødvendigvis et helt entydig bilde, da sammenligningen for enkeltbarnehager også viser at renholdskostnader er på nivå med det som andre barnehager har hatt i perioden. Nivået på renholdskostnader avhenger også av hvor mye renhold som utføres, og et høyt omfang av renhold vil komme barna i barnehagen til gode.

Vår vurdering er at kostnader til renholdstjenester er høye, men vi har ikke grunnlag for å si at renholdskostnader i barnehagene ikke er i tråd med § 14 a bokstav b.

Eiendomstjenester fakturert fra Akasia Eiendomsforvaltning AS

Avtale om levering av eiendomstjenester til barnehager i Akasia barnehage AS er regulert i avtale mellom Akasia Barnehage AS og Akasia Eiendomsforvaltning AS datert 1. januar 2016. Tjenester som inngår i avtalen er forvaltning, drift og vedlikehold av barnehageeiendommene. I avtalen inngår en detaljert plan for tilsyn og skjøtsel av eiendommene.

I henhold til regnskapsskjemaene for barnehagene, som er rapportert i BASIL, er det belastet kostnader til SLA tjenester fra Akasia Eiendomsforvaltning AS mellom 20 000 og 760 000 per år avhengig av størrelsen på barnehagen. Kostnadene har variert i perioden, og det vil være naturlig i forhold til at det er varierende grad av vedlikehold på de enkelte eiendommene.

Vår vurdering er gjort i forhold til beløp som er oppgitt i resultatregnskapsskjema. Kostnadene er vurdert opp mot hva tilsvarende barnehager har hatt i vaktmestertjenester i samme perioden. Gjennomgangen viser at kostnadene er på nivå med det tilsvarende barnehager har hatt i perioden. I enkelte tilfeller er nivået på vaktmestertjenester høyt, men på grunn av variasjon mellom regnskapsårene er dette identifisert som naturlig variasjon i kostnadene.

Bergen kommune har ikke funnet indikasjoner på at internhandelen er basert på vilkår som ikke er markedsmessige. Vår konklusjon er at vi ikke har grunnlag for å si at kravene i barnehageloven § 14 a første bokstav b ikke er ivaretatt.

Husleie for tre eiendommer fakturert fra Akasia Eiendom AS

Eiendommer som benyttes i driften av Akasia Fana barnehage, Akasia Råtun barnehage og Akasia Skranesvingen barnehage eies av Akasia Eiendom AS, og leies ut til de respektive barnehagene. I henhold til regnskapet for 2017 for de enkelte barnehagene er Akasia Råtun barnehage belastet en leie på 3 561 684, Akasia Skranesvingen barnehage er belastet en leie på 3 433 902 og Akasia Fana barnehage er belastet en leie på 3 713 855. Barnehagene har et godkjent leke- og oppholdsareal på henholdsvis 446 kvm, 486 kvm og 541 kvm. Bruttoareal er tilsvarende 990 kvm, 919 kvm og 883 kvm. Dette utgjør en kvadratmeterpris på mellom 3 597 til 4 205 per BTA.

Tilsynet gjelder også regnskapsårene 2014 til 2016, og nedenfor følger en oversikt over belastet leie for alle regnskapsårene. I tabellen har vi også beregnet hvilken gjennomsnittlig kvadratmeterpris husleien utgjør.

	2014	2015	2016	2017 BTA		Gjennomsnittlig kvadratmeterpris
Akasia Skranesvingen	3 247 788	3 309 504	3 385 620	3 433 902	883	3 787
Akasia Råtun	3 247 788	3 309 504	3 385 620	3 561 684	919	3 674
Akasia Fana	3 897 912	3 971 964	4 063 320	3 713 855	990	3 951

I henhold til leieavtale som er fremlagt fra barnehagens side er leiesum for Akasia Skranesvingen fastsatt til 2 667 365, leiesum for Akasia Fana fastsatt til 2 634 537 og leiesum for Akasia Råtun er fastsatt til 2 544 590. Det er dermed ikke samsvar mellom belastet leie i regnskapet og det som fremkommer i husleieavtalen. Dersom man tar utgangspunkt i den leien som er angitt i leieavtalen utgjør husleien en kvadratmeterpris på mellom 2 661 til 3 020.

Prinsippet er at prissetting mellom nærstående skal være som om interessefellesskapet ikke hadde foreligget. Spørsmålet vi skal ta stilling til er om en uavhengig tredjepart ville leid disse lokalene til barnehagedrift på samme vilkår som barnehagen er belastet, altså om det ville ha vært mulig med en slik avtale uten det interessefellesskapet som foreligger her.

Av lovforarbeidene (Prop. 98 L (2011–2012), pkt. 62,3) fremgår det følgende om husleie betalt til nærstående:

Når det gjelder husleie betalt til nærstående vil det i mange tilfeller ikke finnes et eget marked for lokaler tilpasset barnehageformål. Eier kan velge å ta ut en ekstrasfortjeneste gjennom husleie som overstiger selvkost. I slike tilfeller er det naturlig å ta utgangspunkt i utleiers selvkost, med et påslag som tilsvarer vanlig fortjeneste i utleiemarkedet på stedet. Her kan også barnehageeier se hen til hva som er ansett som gjennomsnittlig husleie for næringsbygg i kommunen.

Nivået på husleien til barnehagen er vurdert ut fra flere ulike metoder.

Vi har vurdert husleien opp mot nivået som andre storbykommuner har lagt til grunn som akseptable husleiepriser. I Oslo har Eiendoms- og byfornyelsesetaten vurdert gjennomsnittlig husleie for private barnehager i Oslo. Basert på regnskapene til private barnehager i Oslo for 2014 har man beregnet en gjennomsnittlig leiekostnad på kr 1960 per kvm BTA for barnehager med flere enn 30 barn og kr 1 470 for barnehager med færre enn 30 barn. De tre aktuelle barnehagene har over 30 barn, og husleien som det sammenlignes med er dermed 1 960. Det er ikke foretatt tilsvarende gjennomgang av barnehagemarkedet i Bergen, men etter Bergen Kommunes vurdering vil dette nivået kunne legges til grunn som et utgangspunkt for å sammenligne mot barnehager i Bergen. Husleie for de tre barnehagene som er kommentert ovenfor ligger mellom 80 og 97% over det nivået som er identifisert i Oslo i 2014. I samme vurdering ble det beregnet en gjennomsnittlig leiekostnad per kvm BTA for barnehagene i sentrumsbydelene på 1 939 per kvm BTA. Det er forventet at leiemarkedet i sentrumsnære bydeler er betydelig høyere i Oslo enn i Bergen, og dermed er nivået man sammenligner med i alle fall ikke for lavt for de aktuelle barnehagene i Bergen.

Bergen kommune har også sett hen til hva som er gjennomsnittlige leiekostnader for næringsbygg i Bergen kommune. Leiekostnader for kontorbygg er ikke nødvendigvis direkte sammenlignbare med husleiekostnader for barnehagelokaler, men kan gi en pekepinn på om husleienivået er rimelig. Ifølge statistikk fra DNB Næringsmegling var gjennomsnittlig husleie for næringsbygg med høy standard i de områder hvor barnehagene ligger i 2017 mellom 1 100 og 1 600 per kvm. Dette er dermed langt under det nivået vi har sammenlignet med i forrige avsnitt.

Takstselskaper som foretar verdivurdering av barnehageeiendommer beregner også ofte husleie som en faktor av sum omsetning. Husleien utgjør normalt 5-15 % av barnehagens omsetning, avhengig av barnehagens beliggenhet, størrelse, standard og utforming. Nedenfor følger en oversikt over hvor stor andel av omsetning husleien utgjør for de enkelte barnehagene det enkelte regnskapsår.

	2014	2015	2016	2017
Akasia Skranesvingen	21 %	22 %	27 %	34 %
Akasia Råtun	21 %	20 %	21 %	22 %
Akasia Fana	20 %	20 %	21 %	19 %

Videre har vi beregnet hvilket husleienivå man ville forvente dersom man tok utgangspunkt i at husleien lå i øvre sjiktet i forhold til prosent av omsetning, det vil si en husleie på 15% av omsetningen.

	2014	2015	2016	2017
Akasia Skranesvingen	2 269 942	2 210 304	1 855 252	1 522 368
Akasia Råtun	2 362 800	2 436 902	2 431 428	2 428 950
Akasia Fana	2 879 267	2 967 840	2 955 773	3 009 011

Basert på ovenstående beregning har vi kommet frem til en gjennomsnittlig husleie for de tre barnehagene på 2 MNOK for Skranesvingen, 2,4 MNOK for Råtun barnehage og 2,950 MNOK for Fana barnehage. Dette vil utgjøre en kvadratmeterpris mellom 2 200 og 2 978 per kvadrat. Beregning nedenfor viser hvor mye husleien i de tre barnehagene overstiger det estimerte nivået på husleie.

	2014	2015	2016	2017	Sum
Akasia Skranesvingen	1 247 788	1 309 504	1 385 620	1 433 902	5 376 814
Akasia Råtun	847 788	909 504	985 620	1 161 684	3 904 596
Akasia Fana	947 912	1 021 964	1 113 320	763 855	3 847 051
Sum	3 043 488	3 240 972	3 484 560	3 359 441	13 128 461

I dette tilfellet har vi lagt til grunn det øvre sjiktet av omsetningsleie. I utgangspunktet er Bergen kommune av den oppfatning at dersom en uavhengig tredjepart skal leie en barnehage vil den vurdere leie i forhold til hvilke kostnader som blir dekket av utleier, og hvilke kostnader som ble dekket av leietaker. Slik vi har redegjort for tidligere i rapporten er det i disse barnehagene også belastet kostnader knyttet til vaktmester og vedlikeholdstjenester. I tillegg til de kostnadene som er belastet fra konsernselskaper er det også belastet andre vedlikeholdskostnader og kommunale avgifter i de aktuelle barnehagene. Dette indikerer at en husleie i øvre sjiktet ikke vil være markedsmessig i dette tilfellet. I undersøkelsen som ble gjort i Oslo kommune var gjennomsnitt av leiekostnad i prosent av driftsinntekter i de undersøkte barnehagene omtrent 10%, og det indikerer at det vil være et mer fornuftig nivå på leiekostnader i dette tilfellet. Tilsvarende gjennomsnitt er også funnet for private barnehager i Bergen kommune i 2017. Dersom man legger til grunn at 10% av omsetning ville avvike mellom belastet leie og beregnet «normalleie» ha vært 23 MNOK i perioden.

Det må påpekes at det i dette tilfellet er noen forhold som kompliserer den analysen som vi har lagt til grunn ovenfor. Dette gjelder hvordan kostnader knyttet til vedlikeholdstjenester og renhold har vært belastet. Tidligere år var konsernet organisert på en annen måte slik at de ansatte som i dag er i Akasia Eiendomsforvaltning AS var ansatt i Akasia Eiendom AS. De to første årene i tilsynsperioden, det vil si 2014 og 2015, er det etter det vi har fått opplyst slik at kostnadene knyttet til renhold og vaktmestertjenester inngår i belastet husleie. Ved gjennomgang av regnskapene for Akasia Eiendom AS har Bergen kommune identifisert at det frem til og med 2015 var belastet både tjenester og husleie fra Akasia Eiendom AS. Dette bekrefter at noe av forklaringen til høy husleie i 2014 og 2015 kan skyldes at det også inkluderer andre kostnader. I forbindelse med vår gjennomgang av husleie har vi forespurthva som er årsaken til at det er avvik mellom belastet husleie og den husleien som er identifisert i kontrakt. I henhold til kommentarer

fra adm. direktør i Akasia Barnehage AS skyldes dette at noen av felleskostnadene som renholdstjenester og lignende er belastet både fra Akasia Eiendomsforvaltning AS og fra Akasia Eiendom AS via husleien i 2017. Dette er en feil som tilsynelatende ikke har blitt oppdaget før Bergen kommune stilte spørsmål til dette. Når det gjelder 2016 har vi fått opplyst at det ikke er tilsvarende feil dette regnskapsåret. Vår gjennomgang av konserntjenester for 2016 viser at det også dette året både er belastet renholdskostnader, vaktmestertjenester og husleie i 2016. Vi legger derfor til grunn at feilfaktureringen også gjelder 2016. Gjennomgangen viser også at de aktuelle barnehagene er belastet konserntjenester knyttet til eiendommene i 2015. Dette underbygger at husleien også for disse regnskapsårene ligger i øvre sjiktet.

Bergen kommune har også gjennomgått årsregnskapet til Akasia Eiendom AS i perioden. I den forbindelse har vi beregnet resultatgrad som årsresultat i prosent av inntekter i perioden. Resultatgraden har variert mellom 27% og 50% i perioden, hvor 2016 og 2017 er de regnskapsårene hvor det er identifisert høyest resultatgrad. Dette samsvarer godt med våre analyser ovenfor, og indikerer at konsernet her har tatt ut en fortjeneste som har gått på bekostning av barnehagedriften. Ser man på ordinært resultat før skatt i prosent av driftsinntektene blir resultatgraden enda høyere.

Basert på en samlet vurdering kommer Bergen kommune fram til at husleien for de tre barnehagene er høyere enn den ville vært dersom dette hadde vært en transaksjon på armlengdes avstand. I dette tilfellet har vi også identifisert at husleien er høyere enn den husleien som fremkom av husleiekontraktene. På bakgrunn av dette er det derfor Bergen kommunes oppfatning at det i både 2016 og 2017 er belastet en for høy husleie til barnehagene. Når det gjelder de to andre regnskapsårene er det ikke fullstendig redegjort fra barnehagen sin side hvor stor andel av den belastede husleiekostnaden som utgjør faktisk husleie og hva som utgjør andre kostnader som renholdstjenester eller lignende. Uavhengig av dette har Bergen kommune foretatt en sammenligning av totale konserntjenester som er belastet disse regnskapsårene. Det kan synes som om konsernkostnader også er høye disse årene. Vurderingen er også gjort opp mot fortjeneste i Akasia Eiendom som er kommentert i forrige avsnitt. På bakgrunn av dette mener Bergen kommune at deler av kostnadene som er klassifisert som husleie for alle regnskapsårene medfører et brudd på barnehageloven § 14 a vilkår b.

For å komme frem til hvilket beløp som er kostnadsført i strid med begrensningen i barnehageloven § 14 a første ledd bokstav b har Bergen kommune tatt utgangspunkt i flere alternative beregninger. I den ovenstående analysen så vi at avviket varierte mellom 13,1 og 23 MNOK avhengig av hvilken omsetningsleie man la til grunn. Tilsvarende har vi gjort en vurdering av husleie basert på en kvadratmeterpris på 2 000 per kvadrat. Dette utgjør en husleie på 1,7 MNOK for Akasia Skranesvingen, 1,8 MNOK for Akasia Råtun og 1,9 for Akasia Fana. Nedenfor følger en beregning av avvik mellom belastet husleie og en husleie på 2 000 per kvadrat.

	2014	2015	2016	2017	Sum
Akasia Skranesvingen	1 481 788	1 543 504	1 619 620	1 667 902	6 312 814
Akasia Råtun	1 409 788	1 471 504	1 547 620	1 723 684	6 152 596
Akasia Fana	1 917 912	1 991 964	2 083 320	1 733 855	7 727 051
Sum	4 809 488	5 006 972	5 250 560	5 125 441	20 192 461

Som det fremgår av tabellen ville avviket mellom en husleie på 2000 per kvadrat og belastet husleie utgjøre 20,1 MNOK.

Bergen kommunes konklusjon er dermed at offentlige tilskudd tilsvarende minst 13,1 MNOK er brukt i strid med vilkårene i barnehageloven § 14 a. Etter Bergen kommunes vurdering er nivået på bruddet mest sannsynlig høyere, men som det er redegjort for kan vi legge til grunn at noe av husleien i noen av regnskapsårene også gjelder andre tjenester.

I forbindelse med tilsynet var Bergen kommune i møte i barnehagens lokaler 24. januar 2019. I denne samtalen fremkom det opplysninger om at Akasia Eiendom AS i desember 2018 er fisjonert

inn i Akasia Barnehage AS. Det kan dermed argumenteres for at ved fisjonen får barnehageselskapet tilført eiendommene som man tidligere har betalt leie for. Det vil imidlertid ha mindre betydning i forhold til den overfakturering som vi mener er belastet fra Akasia Eiendom AS til Akasia Barnehage AS. I dette tilfellet kan kostnader som har vært allokert til husleie ha gått på bekostning av de ressursene som er allokert til å dekke personalkostnader. Det kan indirekte bety at for høy husleie til konsernselskaper har bidratt til at midlene ikke har kommet barna til gode, jfr hovedformålet i barnehageloven § 14 a. Personalkostnader per heltidsplass er drøftet i punkt 6.3. Akasia Eiendom AS har også i hvert av de årene tilsynet vedrører avgitt konsernbidrag til morselskapet. Totalt konsernbidrag fra Akasia Eiendom AS til morselskap i perioden er omtrent 22 millioner.

Internleie

I dokumentasjonen som er oversendt i tilsynet har vi fått en oversikt over beregnet internleie på barnehage-eiendommene i Akasia-konsernet. Ifølge det som er redegjort for er det innført kostnadsdekkende intern husleie der Akasia Eiendom AS har ansvaret som eier og forvalter av barnehageeiendommene. I den kostnadsdekkende husleien er anskaffelseskostnader, forvaltningskostnader, drifts og vedlikeholdskostnader, utskiftnings- og utviklingskostnader, forsyningskostnader og renholdskostnader inkludert. Når det gjelder vedlikeholds- og renholdskostnader skal disse i utgangspunktet dermed tilsvare de SLA tjenester som vi har vurdert i tidligere avsnitt. I tillegg tilkommer kostnader for renhold og energi som også er bokført i barnehageselskapene. Ekstern husleie og husleie fakturert fra Akasia Eiendom AS er også inkludert i beregnet internleie.

Internleien inneholder også elementer av planlagt fremtidig vedlikehold og kapitalelement beregnet som avskrivningskostnad tilsvarende avdrag på løpende lån. Deler av internleien utgjør derfor kun en budsjetteknisk justering, og utgjør ikke en reell kostnad som er bokført i det endelige regnskapet for barnehagene. I regnskapene til barnehagene fremkommer dette som både en kostnad og en inntekt som dermed går i 0 for regnskapet totalt. I 2014 er det imidlertid identifisert i resultatregnskapsskjema at det er bokført internleie for barnehagene som er klassifisert som menighetsbarnehager. Dette er inkludert i sum av nærstående transaksjoner som er oppstilt i punkt 5. I regnskapsåret 2015 er nærstående transaksjoner i all hovedsak rapportert som en samlesum slik at det ikke er redegjort for hvordan internleie er hensyntatt dette regnskapsåret. De innledende analysene viste en stor sum på nærstående transaksjonene dette regnskapsåret, og det indikerer at internleie kan være inkludert.

I forhold til beregnet internleie per BTA ser vi at det er enkelte barnehager som peker seg ut med svært høy internleie. Skranesvingen, Råtun, Fana og Litlafjell har alle en beregnet internleie på over 5 000, og dette er langt over mange av de andre barnehagene. Dette henger sammen med de analysene vi har gjort av husleie som er belastet fra Akasia Eiendom. Litlafjell har ekstern husleie, men også denne husleien er på et nivå langt over det som anses markedsmessig. Forhold knyttet til denne husleien kommenteres senere i rapporten. Analysen tilsier at det er flere barnehager hvor det er svært høyt nivå på internleie. Ved å budsjettere med en høy internleie vil dette beslaglegge ressurser og handlingsrom i budsjettet, og dette gir utslag på hvilken personalkostnad man kan budsjettere med i barnehagene. Personalkostnader drøftes i punkt 6.3.

Regnskapstjenester fakturert fra Akasia Regnskap AS

Regnskapstjenester leveres fra Akasia Regnskap AS til Akasia barnehage AS og kostnaden fordeles til de enkelte barnehagene i forhold til offentlige tilskudd den enkelte barnehage mottar. I henhold til avtalen er samlet honorar for alle barnehagene 4 550 000 per år. Regnskapskostnaden som belastes de enkelte barnehagene varierer fra 144 000 kr til 481 000 kr i 2017. Nedenfor følger en tabell som viser regnskapskostnadene de enkelte regnskapsår.

	2015	2016	2017
Litlafjell barnehage	340 000	350 239	422 823
Sædalen barnehage	195 000	399 750	481 886
Fana barnehage	260 000	266 504	323 060
Paradis barnehage	230 000	176 816	286 239
Råtun barnehage	210 000	215 250	260 871
Ramstad barnehage	85 000	159 733	211 871
Skjold Menighetsbarnehage		226 760	232 804
Bjeknesparken barnehage	111 667	200 075	206 804
Neshaugane barnehage		218 248	232 513
Søreide Menighetsbarnehage		211 147	232 272
Nykirken barnehage		174 843	203 502
Nygård Menighetsbarnehage		172 820	202 912
Skranesvingen barnehage	180 000	184 500	222 213
Laksevåg Kirkes barnehage		107 520	144 422
Domkirken barnehage		89 992	144 290
Sandviken Menighetsbarnehage		87 551	144 104
Landås Menighetsbarnehage		93 707	144 108
Ama Kyrkjelyd Sin barnehage		86 710	143 932

Vurderingstemaet etter barnehageloven § 14 a bokstav b er om kostnaden for den enkelte barnehagen er den samme som den ville vært om transaksjonen hadde vært gjennomført mellom uavhengige parter. På bakgrunn av dette har kommunen gjort en nærmere vurdering av de fakturerte kostnader. I gjennomgangen har vi sammenlignet barnehagens kostnad opp mot det sammenlignbare enkeltstående barnehager har hatt i regnskapshonorar i samme periode. Barnehagene som det er sammenlignet mot har benyttet ekstern regnskapsfører og dette gir dermed et godt bilde på hva man må betale i markedet for regnskapstjenester. I tillegg til dette har vi sjekket opp mot regnskapsfirma som oppgir pris på regnskapstjenester på sine hjemmesider.

Gjennomgangen viser at fordelte regnskapskostnader til de enkelte barnehagene i Akasiakonsernet overstiger det som sammenlignbare selskaper er belastet. Basert på Bergen kommunes gjennomgang av markedspris på regnskapstjenester er det utledet at barnehager med mellom 30 40 barn i gjennomsnitt har regnskapskostnad på 100 000 og barnehager med mellom 100 og 110 barn har regnskapskostnad på 130 000 til 150 000.

I Akasiakonsernet er det fem barnehager som har mellom 30 og 40 barn, og disse barnehagene er belastet en regnskapskostnad på 144 00, det vil si omtrent 40 000 over det som er vurdert som markedsmessig. Tilsvarende er det to barnehager som har rundt 100 barn, og disse barnehagene er belastet med en kostnad på mellom 260 000 til 286 239. Det vil si at for disse barnehagene er regnskapskostnaden omtrent 120 000 over det som er markedsmessig, og dette utgjør et avvik på 86% i forhold til det som anses markedsmessig.

De største barnehagene i Akasiakonsernet er Litlafjell barnehage og Sædalen barnehage. I disse barnehagene er det mellom 150 og 160 barn. Ved å ta utgangspunkt i regnskapskostnader som er identifisert for barnehager med 110 barn har vi beregnet et estimat på markedspris for regnskapstjenester på 250 000. Disse barnehagene er belastet en regnskapskostnad på mellom 422 823 og 481 886. Dette avviker dermed med over 200 000 fra den estimerte regnskapskostnaden.

Vi har også gått inn konkret og sett på enkeltbarnehager og variasjonen i regnskapskostnader. Første året det er identifisert regnskapstjenester fra konsernselskapet er i 2015. Akasia Sædalen barnehage var i 2015 belastet en regnskapskostnad på 195 000, mens det i regnskapsåret 2017 er belastet en regnskapskostnad på 481 886. Kostnaden er dermed økt med 150%. I denne sammenligningen har Bergen kommune ikke kjennskap til om honorar for 2015 kun gjelder deler

av året. Vi har derfor sammenlignet mot barnehager av en viss størrelse hvor vi har detaljert informasjon om størrelsen på regnskapshonoraret. Dette gjelder Eventus Kvernslåtten hvor Bergen kommune gjennomførte økonomisk tilsyn høsten 2018. Denne barnehagen har 110 barn og har bokført regnskapshonorar på 136 000 i 2017. Akasia Sædalen har i perioden hatt mellom 130 og 170 barn. Bokført regnskapskostnad i 2017 er 481 886, og det er grunn til å tro at dette utgjør minst 200 000 for mye i regnskapshonorar i forhold til om barnehagen hadde brukt en ekstern regnskapsfører.

Når det gjelder regnskapshonorar er det ikke nødvendigvis slik at en dobling av antall barn vil gi en dobling i regnskapshonorar. I forbindelse med et barnehageregnskap er det mange transaksjoner som er faste, og flere barn øker ikke nødvendigvis transaksjonsvolumet. I Akasia barnehagene er kostnadene fordelt etter offentlige tilskudd, og det er dermed ikke identifisert stordriftsfordeler i større barnehager. Det kunne tenkes at kostnaden for de store barnehagene indirekte finansierte de små barnehagene. I dette tilfellet har vi imidlertid sett at også de små barnehagene har høyt regnskapshonorar sammenlignet med tilsvarende barnehager. Det vil si at det høye regnskapshonoraret for de store barnehagene ikke kan forklares utifra at de tar en stor del av kostnaden.

Bergen kommune har også gjennomgått årsregnskapet for Akasia Regnskap AS i perioden. Det er ikke avdekket høyere lønnsomhet i dette selskapet enn i andre regnskapsfirma. Dersom selskapet kun leverte tjenester til barnehagene ville dette være en indikasjon på at kostnadene til regnskapstjenestene var på et rimelig nivå i forhold til kostnadene ved å levere tjenestene. I dette tilfellet er det imidlertid snakk om et regnskapsfirma under oppbygging, som også leverer tjenester til andre enheter. Høy fortjeneste på barnehageselskapene kan dekke kostnader forbundet med oppstart og eller lav fortjeneste på andre deler av virksomheten. Dette kan bety at barnehagene subsidierer andre deler av regnskapstjenestene i konsernet. I dette tilfellet er det derfor ikke gitt at en analyse av årsregnskapet for Akasia Regnskap AS gir et riktig bilde av fortjenesten på leveranse av regnskapstjenester til barnehagene.

Bergen kommunes vurdering er dermed at regnskapskostnaden for alle barnehagene er høyere enn den ville vært dersom dette hadde vært en transaksjon på armlengdes avstand. Basert på en vurdering av regnskapskostnadene i 2017 er det grunn til å tro at disse er minst 1,5 MNOK høyere enn de ville vært om barnehagene kjøpte tjenestene fra et eksternt regnskapsfirma. Dette kan indirekte bety at midlene ikke har kommet barna til gode. Vi har ikke tatt stilling til hvor stort beløp i sum, for de regnskapsårene tilsynet gjelder, som utgjør brudd på vilkår b i barnehageloven § 14 a. Det har ikke avgjørende betydning for kommunens konklusjon i dette tilsynet om vi velger å beregne overkompensasjonen konkret i denne delen av rapporten, siden vilkårene til et rimelig årsresultat jfr. bhgl § 14 a første ledd bokstav a-c er kumulative.

Renter og lån mellom konsernselskaper

Det er inngått låneavtale mellom Akasia AS og Akasia Barnehage AS. Lånet gjelder lån tilhørende barnehagevirksomheten som er overtatt fra Bergen kirkelige fellesråd (i forbindelse med overtagelse av barnehagedriften). I henhold til låneavtalen er rentesatsen på lånet 2,7%. Lånet er en viderefremidling av lån fra DNB, og DNB har etablert pant i eiendommene som lånet gjelder.

Spørsmålet er om lånevilkårene er på vilkår som avviker fra det som ville vært fastsatt mellom uavhengige parter.

Et armlengdes vederlag for kreditt beror på hva uavhengige parter antas å ville avtalt under tilsvarende forhold. Det beste utgangspunktet for vurderingen vil være et eksternt lån som er tatt opp i konsernet på samme vilkår. Bergen kommune har i dette tilfellet ikke mottatt låneavtale som er inngått mellom Akasia AS og DNB. Vi har mottatt oversikt over et av husbanklånene i konsernet, men denne oversikten angir ikke den konkrete lånerenten. Etter Bergen kommunes

vurdering er husbanklån i nedre sjiktet og basert på informasjon i oversikten fra Akasia har renten på dette lånet vært omtrent 2%.

Bergen kommune har innhentet informasjon fra banker om hvordan renter til bedrifter beregnes. Lånerenten beregnes ofte med utgangspunkt i 3 mnd nibor rente pluss en risikopremie. I 2017 var gjennomsnittlig 3 måneders nibor rente 0,89%. Det vil si at med en rente på 2,7 utgjør risikopremien omtrent 1.8. En slik risikopremie er lav og tilsvarer en rente for et lån med god sikkerhet.

Konsernets lånebetingelser tilsvarer dermed markedsrente for lån med god sikkerhet. I dette tilfellet er det snakk om en viderefremidling av lån fra DNB og DNB har etablert pant i eiendommene. Lånerenten som er belastet er dermed vurdert å være i henhold til vilkår b i barnehageloven § 14 a.

6.3. Barnehageloven § 14 a første ledd bokstav c – barnehagens personalkostnad per heltidsplass

Det siste vilkåret vi vil vurdere er om barnehagene i tilsynsperioden har hatt vesentlig lavere personalkostnader per heltidsplass enn det som er vanlig i tilsvarende kommunale barnehager.

Av lovforarbeidene fremgår det at det skal gjøres en konkret sammenligning mellom barnehagens personalkostnader og kommunens egne kostnader i tilsvarende barnehager. Med «tilsvarende» kommunale barnehager menes samme barnehagetype, dvs. ordinære barnehager. Personalkostnadene i barnehagene er derfor sammenlignet med gjennomsnittlige personalkostnader i ordinære kommunale barnehager i Bergen.

I gjennomgangen har vi vurdert personalkostnader for de 18 barnehagene i Akasia-kjeden som ligger i Bergen kommune. Gjennomgangen gjelder regnskapsårene 2014 til 2017. Bergen kommune har identifisert at det er store variasjoner i personalkostnad per heltidsplass mellom barnehagene i konsernet. Noen barnehager har personalkostnad per heltidsplass som overstiger kommunens tall, mens andre barnehager har personalkostnad per heltidsplass som ligger langt under kommunens tall. I de innledende analysene av personalkostnader per heltidsplass avdekket vi at barnehagene i Akasia-kjeden har spart store summer på å ha lavere personalkostnader enn tilsvarende kommunale barnehager. I de tilfellene hvor kommunen har avdekket et forholdsvis stort negativt avvik i personalkostnad per heltidsplass, sammenlignet med kommunens tall, har vi undersøkt forholdet nærmere. Nedenfor vurderes de enkelte regnskapsår for seg, og i oversikten nedenfor følger kun de barnehagene hvor Bergen kommune har funnet det nødvendig å undersøke nærmere.

I beregningen av barnehagens personalkostnader har vi tatt utgangspunkt i de regnskapstallene som barnehagen har fremlagt i tilsynet. Barnehagens regnskapsførte kostnader på konto 5000 til 5990 er inkludert i beregningen. I tillegg har vi tatt hensyn til bokførte kostnader knyttet til renholdstjenester. Dette er tjenester som er belastet fra konsernselskaper, jfr. redegjørelsen under forrige avsnitt. For regnskapsåret 2014 og 2015 har vi ikke hatt konkret kjennskap til renholdskostnader i alle barnehager. I de tilfeller har vi benyttet renholdskostnad for 2016 som et estimat på renholdskostnad. I punkt 6.2 har vi gjort en vurdering av renholdskostnader, og vår vurdering er at renholdskostnader er i øvre sjiktet. Det vil si at Bergen kommune har lagt til grunn et høyt nivå for renholdskostnader i beregning for alle regnskapsår. Dette har gått i barnehagens favør i beregningen.

Når det gjelder pensjonskostnader er disse i henhold til tolkningsuttalelse fra Kunnskapsdirektoratet i brev av 28. august 2018, korrigert for i beregning av personalkostnader for 2016 og 2017. I 2015 er pensjonskostnaden ikke trukket ut da pensjonskostnaden, i tråd med den da gjeldende forskrift, var en del av beregningsgrunnlaget for tilskuddet. I regnskapsåret 2017 var det også streik i flere av Akasia barnehagene i mai måned. Dette er også hensyntatt i beregningen for 2017 ved å legge på en antatt besparelse ved streiken.

Fra årsmeldingene for 2013–2017 har vi hentet opplysninger om antall barn. Disse er for hvert år først omregnet til store barn. Deretter har vi for årene 2014–2017 beregnet et antall heltidsplasser som et vektet snitt av 2 årsmeldinger. Til slutt har vi kommet frem til en personalkostnad per heltidsplass ved å dele sum korrigert personalkostnad på antall heltidsplasser. I enkelte tilfeller har de aktuelle barnehagene hatt en nedgang i barn i løpet av høsten ved telling i september. Antall heltidsplasser i barnehagen er justert for dette forholdet slik at antall heltidsplasser reflekterer det antall barn som barnehagene har fått tilskudd for.

Regnskapsåret 2014

Barnehage	Sum personal- kostnader	Antall heltidsplasser	Personalkostnad per heltidsplass
Akasia Sædalen	17 278 890	248,0	69 682
Akasia Paradis	11 577 635	158,3	73 160
Akasia Skranesvingen	9 714 903	122,0	79 630
Akasia Fana	12 180 634	157,6	77 296
Akasia Råtun	8 970 460	125,8	71 336
Akasia Litlafjell	15 372 418	211,8	72 597

Barnehage	Personalkostnad per heltidsplass - barnehagen	Personalkostnad per heltidsplass - kommunen	Differanse	Antall heltidsplasser	Barnehagens samlede avvik mot kommunen
Akasia Sædalen	69 682	94 498	-24 816	248,0	-6 153 464
Akasia Paradis	73 160	94 498	-21 338	158,3	-3 376 674
Akasia Skranesvingen	79 630	94 498	-14 868	122,0	-1 813 853
Akasia Fana	77 296	94 498	-17 202	157,6	-2 710 676
Akasia Råtun	71 336	94 498	-23 162	125,8	-2 912 664
Akasia Litlafjell	72 597	94 498	-21 901	211,8	-4 637 534
Sum					-21 604 863

Regnskapsåret 2015

Barnehage	Sum personal- kostnader	Antall heltidsplasser	Personalkostnad per heltidsplass
Akasia Skranesvingen barnehage	9 609 484	112,4	85 481
Akasia Fana barnehage	12 706 353	156,6	81 148
Akasia Råtun barnehage	9 325 987	127,2	73 337
Akasia Litlafjell barnehage	16 354 703	210,3	77 756
Akasia Ramstad barnehage	8 601 153	118,6	72 533

Barnehage	Personalkostnad per heltidsplass - barnehagen	Personalkostnad per heltidsplass - kommunen	Differanse	Antall heltidsplasser	Barnehagens samlede avvik mot kommunen
Akasia Skranesvingen barnehage	85 481	95 997	-10 516	112,4	-1 182 179
Akasia Fana barnehage	81 148	95 997	-14 849	156,6	-2 325 177
Akasia Råtun barnehage	73 337	95 997	-22 660	127,2	-2 881 632
Akasia Litlafjell barnehage	77 756	95 997	-18 241	210,3	-3 836 666
Akasia Ramstad barnehage	72 533	95 997	-23 464	118,6	-2 782 491
Sum					-13 008 145

Regnskapsåret 2016

Barnehage	Sum personal- kostnader	Antall heltidsplasser	Personalkostnad per heltidsplass
Akasia Fana barnehage	11 799 062	156,0	75 635
Akasia Råtun barnehage	9 513 431	126,0	75 503
Akasia Ramstad barnehage	8 847 715	118,0	74 981
Akasia Bjerknesparken barnehage	7 456 466	100,0	74 565

Barnehage	Personalkostnad per heltidsplass - barnehagen	Personalkostnad per heltidsplass - kommunen	Differanse	Antall heltidsplasser	Barnehagens samlede avvik mot kommunen
Akasia Fana barnehage	75 635	87 845	-12 210	156,0	-1 904 758
Akasia Råtun barnehage	75 503	87 845	-12 342	126,0	-1 555 039
Akasia Ramstad barnehage	74 981	87 845	-12 864	118,0	-1 517 995
Akasia Bjerknesparken barnehage	74 565	87 845	-13 280	100,0	-1 328 034
Sum					-6 305 827

Regnskapsåret 2017

Barnehage	Sum personal- kostnader	Antall heltidsplasser	Personalkostnad per heltidsplass
Akasia Sædalen barnehage	14 810 265	189,9	77 983
Akasia Paradis barnehage	12 169 668	151,8	80 152
Akasia Råtun barnehage	10 118 515	128,0	79 051
Akasia Fana barnehage	11 768 536	160,0	74 873
Akasia Ramstad barnehage	8 661 430	111,1	77 972

Barnehage	Personalkostnad per heltidsplass - barnehagen	Personalkostnad per heltidsplass - kommunen	Differanse	Antall heltidsplasser	Barnehagens samlede avvik mot kommunen
Akasia Sædalen barnehage	77 983	90 373	-12 390	189,9	-2 352 861
Akasia Paradis barnehage	80 152	90 373	-10 222	151,8	-1 551 624
Akasia Råtun barnehage	79 051	90 373	-11 322	128,0	-1 449 229
Akasia Fana barnehage	74 873	90 373	-15 500	160,0	-2 480 000
Akasia Ramstad barnehage	77 972	90 373	-12 401	111,1	-1 377 751
Sum					-9 211 464

Regnestykkene i oppstillingene ovenfor viser at de opplistede barnehagene i hvert av de fire årene har mindretgifter knyttet til personalkostnader, sammenlignet med det som er muligjort av det kommunale tilskuddet. Totalsummen for hele perioden viser at de aktuelle barnehagene har 50,1 MNOK mindre i personalkostnader enn det som reelt sett er muligjort av det kommunale tilskuddet. Spørsmålet som da må vurderes er om forskjellene representerer reelle og vesentlige misforhold de enkelte regnskapsår, eller om det er forhold ved barnehagene som tilsier at personalkostnadene per heltidsplass vil være lavere. Vurderingene må, etter kommunens vurdering, gjøres både på generelt nivå og konkret innenfor det enkelte regnskapsår.

Et moment som må vurderes er hvordan barnehagen har organisert sin virksomhet. I dette tilfellet er barnehagene i Akasiakjeden organisert i et konsern hvor enkelte av tjenestene som inngår i personalkostnader blir fakturert fra andre deler av konsernet. I dette tilfellet er renholdskostnader inkludert i personalkostnader per heltidsplass. I tillegg er kostnader til innleid personale hensyntatt i beregningen. Når det gjelder administrative tjenester og vaktmestertjenester er kostnader forbundet med disse ikke inkludert i beregningen. Kostnader til administrative tjenester i kommunen inngår ikke i beregning av tilskudd til private barnehager, og holdes derfor utenfor. Vaktmestertjenester er internfakturert fra Bergen kommune og det er komplisert å beregne hvor

stor andel av kostnadene som utgjør vaktmestertjenester. Ved å holde utenfor kostnader til vaktmester både i de kommunale barnehagene og i Akasia barnehagene sikrer vi at sammenligningsgrunnlaget blir riktig.

Et annet viktig moment til vurdering er om det er elementer knyttet til barnehagens lønssammensetning som i vesentlig grad kan forklare differansene de enkelte regnskapsår. Forskjeller i ansiennitet vil kunne gi forskjeller i lønssammensetningen. Vi har på overordnet nivå gjennomgått lønnsnivå i barnehagene i Akasiabarnehagene. Vi har ikke funnet indikasjoner på at lønnsnivået avviker vesentlig fra det lønnsnivået som er i de kommunale barnehagene. Forskjeller i lønnsnivå er dermed ikke egnet til å forklare forskjeller i personalkostnader per heltidsplass i disse barnehagene.

Sykefravær i barnehagene er også en faktor som kan forklare forskjeller i personalkostnader. I de barnehagene som er angitt ovenfor kan det se ut som sykefraværet har vært på i overkant av 10%. Dette er på nivå med de kommunale barnehagene, og det er dermed heller ikke et forhold som er med på å forklare forskjeller i personalkostnader.

Videre vil vi vurdere den faktiske bemanningen i barnehagen i den aktuelle perioden. Formålet med reglene i barnehageloven § 14 a er at tilskudd og foreldrebetaling skal komme barna i barnehagen til gode, noe som blant annet innebærer at finansieringen skal brukes til å sikre kvaliteten i den enkelte barnehage, jf. Prop. 98 L side 23. I forarbeidene til barnehageloven tas det utgangspunkt i at kravene til bemanning i utgangspunktet er de samme for kommunale og private barnehager. Urimelige innsparinger som følge av lavere bemanning er trukket fram som en faktor i vesentlighetsvurderingen. Grunnbemanning er et begrep som lenge har vært brukt i barnehagesektoren, selv om det ikke har vært omtalt i barnehageloven. Først i 2018, ved innføring av bemanningsnormen, er det definert i barnehageloven hvor mange barn som skal være per ansatt. Grunnbemanning er de ansatte i barnehagen som jobber direkte med barna, og denne er viktig for at barnehagen skal kunne drive en tilfredsstillende pedagogisk virksomhet, jf. barnehageloven § 18. I perioden som tilsynet gjelder har de kommunale barnehagene i Bergen kommune hatt en bemanningstetthet på mellom 6,2 og 6,4, og det kommunale tilskuddet har derfor muliggjort en bemanningstetthet på tilsvarende nivå.

For å vurdere bemanningstettheten i barnehagen har vi tatt utgangspunkt i informasjon som fremkommer av årsmeldinger, lønnsoversikter fra barnehagen og hovedbok for de enkelte regnskapsår.

Bemanningstetthet fra årsmeldinger 15.12(barn per ansatt):

	2014	2015	2016	2017
Akasia Litlafjell barnehage	7,85	7,17	7,01	6,57
Akasia Sædalen barnehage	7,39	6,87	7,14	6,61
Akasia Fana barnehage	7,85	7,8	7,31	6,34
Akasia Paradis barnehage	7,27	6,77	7,32	6,35
Akasia Råtun barnehage	8	7,88	7,11	6,42
Akasia Ramstad barnehage		7,38	6,81	6,35
Akasia Skjold Menighetsbarnehage	6,61	6,5	6,82	6,38
Akasia Bjeknesparken barnehage		7,69	6,97	6,35
Akasia Neshaugane barnehage	6,41	6,56	6,56	6,44
Akasia Søreide Menighetsbarnehage	6,67	6,56	6,69	6,29
Akasia Nykirken barnehage	6,42	6,36	6,48	6,28
Akasia Nygård Menighetsbarnehage	6,38	6,54	6,69	6,3
Akasia Skranesvingen barnehage	8,13	6,19	7,17	6,42
Akasia Laksevåg Kirkes barnehage	7,08	6,5	6,5	6,25
Akasia Domkirken barnehage	6,86	6,43	6,86	6,13
Akasia Sandviken Menighetsbarnehage	6,49	6,12	6,92	6,36
Akasia Landås Menighetsbarnehage	7	7,17	7	6,29
Akasia Arna Kyrkjelyd Sin barnehage	6,67	7,41	6,67	6,35

Tabellene ovenfor viser at bemanningstettheten har variert i de ulike barnehagene i Akasia-kjeden, og at barnehager med dårligst bemanningstetthet er blant de barnehagene hvor vi har identifisert lavere personalkostnader per heltidsplass. Dersom man tar utgangspunkt i at det kommunale tilskuddet i perioden har muliggjort en bemanningstetthet på minst 6,3 ser vi at det er forhold som tyder på at barnehagekjeden har hatt urimelige innsparinger på personal som kan forklare de lave personalkostnadene i enkelte av barnehagene.

Dersom man ser på utviklingen i bemanningstetthet i barnehagene ovenfor ser vi at det er noe forbedring i bemanningstetthet i barnehagene i perioden. Spesielt er det i 2017 identifisert at bemanningen er noe bedret. I forhold til en vurdering av hvilken bemanningstetthet man har hatt i perioden er det ikke sikkert at årsmelding 15 desember 2017 gir et riktig bilde av situasjonen. Vi har derfor også beregnet en gjennomsnittlig bemanningstetthet som et gjennomsnitt av to årsmeldinger. Se tabell nedenfor. I denne tabellen oppsummeres kun tallene for de barnehagene som er identifisert tallmessig ovenfor.

	2014	2015	2016	2017
Akasia Sædalen barnehage	7,1	7,2	7,0	6,9
Akasia Paradis barnehage	7,2	7,1	7,0	6,9
Akasia Skranesvingen barnehage	7,9	7,3	6,6	6,9
Akasia Fana barnehage	7,7	7,8	7,6	6,9
Akasia Råtun barnehage	8,0	8,0	7,6	6,8
Akasia Litlafjell barnehage	7,8	7,6	7,1	6,8
Akasia Ramstad barnehage		7,4	7,1	6,6
Akasia Bjeknesparken barnehage			7,4	6,7

En slik omregnet gjennomsnittlig bemanningstetthet underbygger også vår vurdering av at dårlig bemanningstetthet kan være årsaken til lave personalkostnader per heltidsplass. Etter kommunens vurdering indikerer dette at det identifiserte misforholdet er reelt. Nedenfor vurderer vi hver barnehage for seg.

Sædalen barnehage

Nedenfor følger en tabell som oppsummerer funnene fra Sædalen barnehage.

	Personalkostnad per heltidsplass	Avvik mot kommunen	Antall heltidsplasser	Barnehagens samlede avvik mot kommunen	Bemanningstetthet årsmelding	Gjennomsnittlig bemanningsstetthet
Regnskapsåret 2014	69 682	-24 816	248,0	-6 153 464	7,4	7,1
Regnskapsåret 2017	77 983	-12 390	189,9	-1 551 624	6,6	6,9

Når det gjelder regnskapsåret 2014 viser oversikten at det her helt klart foreligger et reelt og vesentlig avvik i personalkostnader per heltidsplass, og at dette skyldes dårligere bemanningstetthet enn de kommunale barnehagene. Mindreutgiften i personalkostnader utgjør 27% i forhold til personalkostnader i de kommunale barnehagene. I dette tilfellet kan vi legge til grunn at bemanningstetthet har ligget mellom 7,1 og 7,4. Dersom man sammenligner med en bemanningstetthet på 6,3, kan det se ut som at barnehagen har spart ressurser tilsvarende 4 til 6 stillinger i denne barnehagen i 2014.

I forhold til 2017 er det her identifisert et mindre avvik i personalkostnader enn i 2014, men etter kommunens vurdering var nivået likevel slik at det var grunn til å undersøke nærmere. Vi har i dette tilfellet gjort en konkret gjennomgang av månedlige lønnskostnader i 2017. I dette tilfellet har vi informasjon om årslønn til alle ansatte i barnehagen, men vi har ikke konkret informasjon om hvor mange ansatte som har jobbet i barnehagen den konkrete måneden. Basert på en gjennomgang av hovedbok er det grunn til å tro at bemanningstettheten har vært betydelig dårligere enn det som er muliggjort av det kommunale tilskuddet våren 2017. Det er ikke identifisert tilsvarende avvik høsten 2017. Innsparinger i personal sammenlignet med det som er

muliggjort av det kommunale tilskuddet ser ut til å tilsvare omtrent 5 stillinger våren 2017. Det vil si omtrent årskostnaden for 2,5 årsverk siden dette kun gjelder våren 2017.

Når det gjelder andre forhold som er egnet til å forklare forskjellen i personalkostnader i Sædalen barnehage har vi ikke avdekket dette. I dette tilfellet har vi blant annet identifisert høy offentlig refusjon av lønn uten at vi har avdekket tilsvarende høy vikarkostnad.

Ut fra en konkret, samlet vurdering er Bergen kommunes konklusjon at personalkostnader per heltidsplass i 2014 og 2017 i Sædalen barnehage var vesentlig lavere enn det som var vanlig i tilsvarende kommunale barnehager. Ved vurderingen har vi lagt vekt på at det er snakk om en betydelig differanse i kostnadene og at en vesentlig årsak til differansen må sies å være lav voksentetthet (mange barn per voksne) i 2014 og våren 2017.

Paradis barnehage

Nedenfor følger en tabell som oppsummerer funnene fra Paradis barnehage

	Personalkostnad per heltidsplass	Avvik mot kommunen	Antall heltidsplasser	Barnehagens samlede avvik mot kommunen	Bemannings-tetthet årsmelding	Gjennomsnittlig bemannings-tetthet
Regnskapsåret 2014	73 160	-21 338	158,3	-3 376 674	7,3	7,2
Regnskapsåret 2017	80 152	-10 222	151,8	-1 551 624	6,4	6,9

I forhold til regnskapsåret 2014 ser vi at også for denne barnehagen er det sannsynliggjort at avviket i personalkostnader er reelt og vesentlig. Personalkostnadene per heltidsplass i Paradis barnehage var 23% lavere enn gjennomsnittet i de kommunale barnehagene i 2014. I tillegg viser oversikten at bemanningstettheten var betydelig lavere enn det som var muliggjort av det kommunale tilskuddet. Dette viser at barnehagen kan ha spart mellom 3 og 4 årsverk på å ha lavere bemanning enn det som var muliggjort av det kommunale tilskuddet.

I 2017 har vi også gjennomgått hovedbok for å analysere hvordan bemanning har vært gjennom året. Basert på analyser er det forhold som tyder på at bemanningstetthet har vært på samme nivå som i 2014 også våren 2017. Om høsten 2017 har antall barn endret seg, og her ser vi at bemanning har vært på nivå med det som er muliggjort av det kommunale tilskuddet. Innsparinger i personal sammenlignet med det som er muliggjort av det kommunale tilskuddet ser ut til å tilsvare 2,5 stillinger, det vil si kostnaden for omtrent et årsverk siden dette kun gjelder våren 2017.

Paradis barnehage vil på dette grunnlaget kunne påstå å ha vesentlig lavere personalkostnader enn tilsvarende kommunale barnehager i både 2014 og 2017. Vilkåret i bokstav c er da ikke oppfylt og barnehagens årsresultat kan ikke vurderes som rimelig for disse to regnskapsårene.

Skransvingen barnehage

Nedenfor følger en tabell som oppsummerer funnene fra Skransvingen barnehage

	Personalkostnad per heltidsplass	Avvik mot kommunen	Antall heltidsplasser	Barnehagens samlede avvik mot kommunen	Bemannings-tetthet årsmelding	Gjennomsnittlig bemannings-tetthet
Regnskapsåret 2014	79 630	-14 868	122,0	-1 813 853	8,1	7,9
Regnskapsåret 2015	85 481	-10 516	112,4	-1 182 179	6,2	7,3

I dette tilfellet ser vi at årsmelding i 2014 helt klart indikerer at lav bemanningstetthet er deler av årsaken til mindrekostnad i personalkostnader. Når det gjelder 2015 kan det se ut som avviket er mindre og at man mot slutten av året har hatt en bemanningstetthet på nivå med de kommunale barnehagene. Dette forklarer også at det kun er disse to regnskapsårene hvor det er identifisert et vesentlig avvik i personalkostnad per heltidsplass. Oversikten viser at barnehagen kan ha spart

mellom 3 og 4 årsverk i 2014 og mellom 1 og 2 årsverk i 2015 på å ha lavere bemanning enn det som var muligjort av det kommunale tilskuddet.

Skranesvingen barnehage vil på dette grunnlaget kunne påstås å ha vesentlig lavere personalkostnader enn tilsvarende kommunale barnehager i både 2014 og 2015. Vilkåret i bokstav c er da ikke oppfylt og barnehagens årsresultat kan ikke vurderes som rimelig for disse to regnskapsårene.

Fana barnehage

Nedenfor følger en tabell som oppsummerer funnene fra Fana barnehage

	Personalkostnad per heltidsplass	Avvik mot kommunen	Antall heltidsplasser	Barnehagens samlede avvik mot kommunen	Bemannings- tetthet årsmelding	Gjennom- snittlig bemannings- tetthet
Regnskapsåret 2014	77 296	-17 202	157,6	-2 710 676	7,85	7,7
Regnskapsåret 2015	81 148	-14 849	156,6	-2 325 177	7,8	7,8
Regnskapsåret 2016	75 635	-12 210	156,0	-1 904 758	7,31	7,6
Regnskapsåret 2017	74 873	-15 500	160,0	-2 480 000	6,34	6,9

I denne barnehagen ser vi at det er betydelig dårligere bemanningstetthet enn det som er muligjort av det kommunale tilskuddet som kan forklare den identifiserte mindrekostnaden i 2014 til 2016. I disse regnskapsårene kan det se ut som barnehagen har spart mellom 4 og 5 årsverk på å ha lavere bemanning enn det som er muligjort av det kommunale tilskuddet.

Når det gjelder 2017 ser vi en klar forbedring i bemanning i barnehagen. Likevel ser vi her at det er relativt høyt avvik mot personalkostnad i kommunale barnehager. I 2017 har vi derfor gjennomgått hovedbok i detalj for å analysere hvordan bemanning har vært gjennom året. Basert på analyser ser det ut som det er ikke grunnlag for å konkludere med at det er vesentlig dårligere bemanningstetthet som er årsaken til den mindrekostnaden som er identifisert.

Fana barnehage vil på dette grunnlaget kunne påstås å ha vesentlig lavere personalkostnader enn tilsvarende kommunale barnehager i 2014 til 2016. Vilkåret i bokstav c er da ikke oppfylt, og barnehagens årsresultat kan ikke vurderes som rimelig for disse to regnskapsårene.

Råtun barnehage

Nedenfor følger en tabell som oppsummerer funnene fra Råtun barnehage

	Personalkostnad per heltidsplass	Avvik mot kommunen	Antall heltidsplasser	Barnehagens samlede avvik mot kommunen	Bemannings- tetthet årsmelding	Gjennom- snittlig bemannings- tetthet
Regnskapsåret 2014	71 336	-23 162	125,8	-2 912 664	8,0	8,0
Regnskapsåret 2015	73 337	-22 660	127,2	-2 881 632	7,9	8,0
Regnskapsåret 2016	75 503	-12 342	126,0	-1 555 039	7,1	7,6
Regnskapsåret 2017	79 051	-11 322	128,0	-1 449 229	6,4	6,8

Her ser vi noen av de samme forholdene som for de andre barnehagene. I regnskapsårene 2014, 2015 og 2016 ser vi at det er betydelig dårligere bemanningstetthet enn gjennomsnittet på 6,3 i de kommunale barnehagene. Dette underbygger at for disse regnskapsårene er avviket reelt. Avviket tilsvarer en besparelse på mellom tre og fire årsverk i året.

Når det gjelder 2017 ser vi en klar forbedring av bemanningssituasjonen. Tilsvarende som for de andre barnehagene har vi her gått konkret inn i lønnskostnader per måned. Denne gjennomgangen tilsier at bemanningstetthet har vært omtrent 6,5 våren 2017 og 5,9 høsten 2017. Basert på dette er det ikke grunnlag for å si at det er dårlig bemanningstetthet som er årsaken til det identifiserte mindreakviket.

Råtun barnehage vil på dette grunnlaget kunne påstås å ha vesentlig lavere personalkostnader enn tilsvarende kommunale barnehager i regnskapsårene 2014 til 2016. Vilkåret i bokstav c er da ikke oppfylt, og barnehagens årsresultat kan ikke vurderes som rimelig for disse tre regnskapsårene. Når det gjelder 2017 er det også avdekket beløpsmessig avvik, men vi har ikke funnet grunnlag for å si at avviket er reelt og at det skyldes urimelige innsparinger på personal.

Litlafjell

Nedenfor følger en tabell som oppsummerer funnene fra Litlafjell barnehage:

	Personalkostnad per heltidsplass	Avvik mot kommunen	Antall heltidsplasser	Barnehagens samlede avvik mot kommunen	Bemannings- tetthet årsmelding	Gjennom- snittlig bemannings- tetthet
Regnskapsåret 2014	72 597	-21 901	211,8	-4 637 534	7,9	7,8
Regnskapsåret 2015	77 756	-18 241	210,3	-3 836 666	7,2	7,6

Litlafjell er en veldig stor barnehage og som tabellen viser gir det store utslag på samlet avvik mot kommunen. Analysen av bemanningstettheten i denne barnehagen viser at man også her har spart penger på en vesentlig dårligere bemanning enn i de kommunale barnehagene. I 2014 viser analysen at barnehagen kan ha spart opp mot 6 årsverk. Når det gjelder 2015 er det estimert en besparelse på mellom 4 og 5 stillinger basert på bemanningstetthet.

Dette viser at deler av besparelsen i personalkostnader kan skyldes dårlig bemanningstetthet. Den økonomiske «verdien» av besparelsen er imidlertid vanskelig å angi presist, da det er en rekke usikkerhetsforhold som gjør at Bergen kommune ikke har fullstendig oversikt over den reelle bemanningen i barnehagene i perioden.

Vi har også sett hen til om det har vært mulig for Litlafjell barnehage å ha en personalkostnad på nivå med de kommunale barnehagene. I den forbindelse har vi vurdert årsresultatet i Litlafjell i perioden. I 2014 var årsresultatet negativt med 362 793, og i 2015 var årsresultatet negativt med 896 099. Vi har derfor undersøkt resultatregnskapet nærmere, og har vurdert hvilke andre driftskostnader enn lønn som utgjør en stor del av kostnadene i denne barnehagen. I den forbindelse har vi vurdert husleiekostnaden i barnehagen. I 2014 er det registrert en netto husleiekostnad på 6 900 300, og i 2015 er det registrert en netto husleiekostnad på 7 039 731. I 2014 og 2015 er deler av arealet utleid til morselskapet slik at netto leiekostnad fremkommer ved å ta bokført leie minus leieinntekt. Ved å ta utgangspunkt i vurderinger i forhold til normal husleie i punkt 6.2 ser vi at i denne barnehagen er husleien på 4 000 per kvadrat og husleien utgjør omtrent 26% av omsetningen. I dette tilfellet er husleien betalt til en ekstern leietaker slik at dette i utgangspunktet ikke er et forhold som Akasia har hatt mulighet til å påvirke. Det er ikke identifisert at det foreligger nærstående forhold i denne transaksjonen. Det er likevel åpenbart at dette er en husleie som overstiger det som er markedsmessig, og det som en barnehage i utgangspunkt har mulighet til å dekke gjennom offentlige tilskudd og foreldrebetaling. En slik husleie beslaglegger ressurser og et handlingsrom som gir utslag på hvilken personalkostnad man kan budsjettere med i denne barnehagen. Dette kommer ikke barna i barnehagen til gode. Bergen kommune har i møte med selskapet fått opplysninger om at dette er en 30 års kontrakt som man ikke har mulighet til å komme seg ut av. Det er også en avtale som er inngått av forrige eier av barnehagen. Avtalen ble inngått da eiendommen for Litlafjell ble solgt for å frigjøre kapital for å bygge en annen barnehage. Dette er dermed en salg- og tilbakeleie kontrakt hvor høy pris for eiendommen kan ha medført en høy leie. I tillegg til den leien som er identifisert har vi fått opplyst at Akasia må dekke alt av løpende kostnader med eiendommen. Etter Bergen kommunes vurdering er dette dermed en kostnad som Akasia konsernet burde tatt høyde for ved kjøp av disse barnehagene. Det vil være en typisk kostnad som burde dekkes av morselskapet, enten direkte ved at morselskapet dekket en del av denne kostnaden eller indirekte ved at barnehagen gikk med et større underskudd. I dette tilfellet ser vi at det er åpenbart at den høye husleien har gått på bekostning av ressursallokeringen i Litlafjell barnehage, og dermed at offentlige tilskudd og foreldrebetaling ikke har kommet barna til gode, jfr. hovedformålet i barnehageloven § 14 a.

Litlafjell barnehage vil på dette grunnlaget kunne påstås å ha vesentlig lavere personalkostnader enn tilsvarende kommunale barnehager i regnskapsårene 2014 og 2015. Vilkåret i bokstav c er da ikke oppfylt.

Ramstad barnehage

Nedenfor følger en tabell som oppsummerer funnene fra Ramstad barnehage

	Personalkostnad per heltidsplass	Avvik mot kommunen	Antall heltidsplasser	Barnehagens samlede avvik mot kommunen	Bemannings- tetthet årsmelding	Gjennom- snittlig bemannings- tetthet
Regnskapsåret 2015	72 533	-23 464	118,6	-2 782 491	7,4	7,4
Regnskapsåret 2016	74 981	-12 864	118,0	-1 517 995	6,8	7,1
Regnskapsåret 2017	77 972	-12 401	111,1	-1 377 751	6,4	6,6

Ramstad barnehage ble åpnet i august 2014 og vi ser at barnehagen allerede fra starten har hatt relativt mye dårligere bemanningstetthet enn det som er muliggjort av det kommunale tilskuddet i perioden. Det er grunn til å tro at deler av avviket som vi har identifisert skyldes at det har vært dårligere bemanningstetthet enn det som er muliggjort av det kommunale tilskuddet. Avviket i bemanningstetthet tilsvarer en besparelse på mellom to og tre årsverk per år.

Når det gjelder 2017 ser vi som for de andre barnehagene at årsmeldingstallene ikke nødvendigvis gir den samme konklusjonen. Vi har her sett gjennom hovedbok for hele regnskapsåret og ser at det ikke er grunnlag for å si at avviket skyldes et vesentlig avvik mellom kommunens bemanningstetthet og barnehagens.

Ramstad barnehage vil på dette grunnlag kunne påstås å ha vesentlig lavere personalkostnader enn tilsvarende kommunale barnehager i regnskapsårene 2015 og 2016. Vilkåret i bokstav c er da ikke oppfylt, og barnehagens årsresultat kan ikke vurderes som rimelig for disse to regnskapsårene.

Bjerknesparken barnehage

Nedenfor følger en tabell som oppsummerer funnene fra Bjerknesparken barnehage

	Personalkostnad per heltidsplass	Avvik mot kommunen	Antall heltidsplasser	Barnehagens samlede avvik mot kommunen	Bemannings- tetthet årsmelding	Gjennom- snittlig bemannings- tetthet
Regnskapsåret 2016	74 565	-13 280	100,0	-1 328 034	6,97	7,39

Når det gjelder Bjerknesparken viser også oversikt over bemanningstetthet at barnehagen har hatt en vesentlig dårligere bemanningstetthet enn det som er muliggjort av det kommunale tilskuddet. Besparelsen utgjør mellom 1,5 og 2 årsverk i 2016.

Bjerknesparken barnehage vil på dette grunnlag kunne påstås å ha vesentlig lavere personalkostnader enn tilsvarende kommunale barnehager i regnskapsårene 2016. Vilkåret i bokstav c er da ikke oppfylt, og barnehagens årsresultat kan ikke vurderes som rimelig for disse tre regnskapsårene.

Konklusjon

Samlet sett er dermed konklusjonen at for de åtte barnehagene som er vurdert er barnehagenes personalkostnader per heltidsplass vesentlig lavere enn tilsvarende kommunale barnehager. De største avvikene er avdekket i regnskapsårene 2014 til 2016, men det er også avdekket avvik som er vurdert å være vesentlig i 2017. Ved vurderingen er det vektlagt at det er snakk om en betydelig differanse i kostnadene, og at en vesentlig årsak til differansen må sies å være lav voksnetthet. I de aktuelle barnehagene tilsvarer besparelsen i bemanning minst 60 årsverk for de fire regnskapsårene. Den reelle besparelsen i bemanning kan være vesentlig høyere enn dette da

Bergen kommune ikke har konkret kunnskap om hvordan bemanning har vært gjennom året. I perioden er det også identifisert stor offentlig refusjon i forbindelse med sykefravær i enkelte barnehager uten at det identifisert tilsvarende høye vikarkostnader. Disse forholdene underbygger at besparelsen minst tilsvarer 60 årsverk.

7. Oppsummering

Bergen kommune har gjennomført et omfattende tilsyn i Akasia barnehage AS i perioden 2014 til 2017. Basert på det vi har vurdert i tilsynet mener Bergen kommune at Akasia barnehage AS har brutt flere av vilkårene for bruk av offentlige tilskudd for regnskapsperioden 2014–2017.

Bergen kommunes vurdering er at følgende forhold er i strid med barnehageloven § 14 a:

- Administrative kostnader, som er belastet fra konsernselskaper til barnehagene i perioden, er vurdert å overstige det som ville vært fastsatt mellom uavhengige parter, og dermed i strid med barnehageloven 14 a vilkår b.
- Regnskapskostnader, som er belastet fra Akasia Regnskap AS, er vurdert å være vesentlig høyere enn det kostnaden ville vært om dette hadde vært en transaksjon på armlengdes avstand. Dette medfører også brudd på barnehageloven § 14 a vilkår b.
- Husleie, som er belastet fra Akasia Eiendom, er vesentlig høyere enn det som ville vært fastsatt mellom uavhengige parter. Høy husleie til konsernselskaper innebærer en overkompensasjon som bryter med prinsippet om markedsmessige betingelser og vilkåret i §14a bokstav b.
- I åtte barnehager i Akasia barnehage AS er personalkostnad per heltidsplass, for enkelte regnskapsår, vurdert å være vesentlig lavere enn tilsvarende kommunale barnehager. Vilkåret i barnehageloven § 14 a første ledd bokstav c er da ikke oppfylt i de aktuelle barnehagene i de regnskapsårene som er omtalt.

Bergen kommune mener dermed at det i dette tilfellet er flere brudd på barnehageloven, som i sum utgjør svært store beløp. Det vil si at en stor andel av offentlige tilskudd og foreldrebetaling ikke er kommet barna til gode slik som det er tiltenkt gjennom tilskuddet.

Barnehageloven §§ 16 og 16 a fastslår at kommunen kan bruke økonomiske reaksjonsmidler overfor ikke-kommunale barnehager som bryter krav om bruk av offentlige tilskudd etter § 14 a.

Av barnehageloven § 16a følger det at dersom tilskudd er anvendt i strid med § 14 a eller forskrift i medhold av § 14 a, kan kommunen kreve tilbakebetaling av tilskudd. Bestemmelsen i § 16 a tredje ledd fastslår at reaksjonen/sanksjonen skal «*stå i forhold til regelbruddets art og økonomiske betydning*». Av lovforarbeidene (spesialmerknadene til bestemmelsen) fremgår:

Omfanget av offentlige tilskudd og foreldrebetaling som er misbrukt er et vesentlig kriterium ved utmåling av reaksjonen. I tillegg til det økonomiske omfanget kan det legges vekt på hvor alvorlig regelbruddet er.

Omfanget av de forholdene, som Bergen kommune har vurdert som lovbrudd, gjør at Bergen kommune ønsker å benytte hjemmel for å kreve tilbakebetaling av tilskudd.

I dette tilfellet er det forhold som tilsier at omfanget av nærstående transaksjoner indikerer at vilkårene i barnehageloven § 14 a er brutt for alle barnehagene i Akasia barnehage AS som ligger i Bergen kommune. I noen tilfeller er omfanget av brudd på vilkåret større, og har medført at barnehagene også har hatt vesentlig lavere personalkostnader enn de kommunale barnehagene. Dette øker alvorlighetsgraden av regelbruddene. Brudd på barnehageloven § 14 a første ledd bokstav c utgjør helt klart det alvorligste regelbruddet. Tilstrekkelig bemanning er et av de viktigste kriteriene for å sikre god kvalitet i barnehagen. Akasia Barnehage AS har fått tilført midler som hadde gjort det mulig med en bemanning på nivå med tilsvarende kommunale barnehager. Det er derfor svært kritikkverdige at det i barnehagene i konsernet er avdekket så mange barnehager hvor det er vesentlig dårligere bemanning enn i de kommunale barnehagene. I

dette tilfellet er det åtte barnehager hvor vi har avdekket både et vesentlig avvik i personalkostnader og et vesentlig avvik i bemanningstetthet. Det kan likevel bemerkes at det også i andre barnehager er avdekket innsparinger i personal som kan skyldes lavere bemanningstetthet. Dette underbygger at lovbruddene utgjør vesentlige beløp som kan ha kommet andre deler av konsernet til gode. Alternativt har midler blitt benyttet til å finansiere høy pris ved oppkjøp av barnehager i perioden.

Når det gjelder tilbakebetalingskravets størrelse har Bergen kommune, i konklusjonen under avsnitt 6.3, kommet frem til at for de aktuelle barnehagene tilsvarer besparelsen i bemanning på minst 60 årsverk for de fire regnskapsårene. Som det er redegjort for ovenfor kan den reelle besparelsen i bemanning være vesentlig høyere enn dette. Den økonomiske «verdien» av den faktiske besparelsen er imidlertid vanskelig å angi presist, da det er en rekke usikkerhetsforhold som gjør at Bergen kommune ikke har fullstendig oversikt over den reelle bemanningen i barnehagene i perioden. Bergen kommune har derfor valgt å ta utgangspunkt i de 60 årsverkene, noe som tilsier at barnehagenes totale personalkostnader ville vært minst 28 millioner høyere dersom bemanningen i de 8 barnehagene hadde vært på nivå med de kommunale barnehagene i perioden.

Størrelsen på tilbakebetalingskravet må også vurderes opp mot overskudd i perioden. I regnskapsperioden som tilsynet gjelder er det et samlet overskudd på 14,4 millioner i de 18 barnehagene i Bergen kommune. I dette tilfellet er det imidlertid flere forhold som tilsier at årsresultatet er betydelig høyere når man justerer for den overkompensasjon som er identifisert i forbindelse med transaksjoner med nærstående. I dette tilfellet er det identifisert forhold knyttet til administrative tjenester, regnskap og husleie. Samlet sett utpeker også 2015 seg med svært høyt nivå på nærstående transaksjoner. I tillegg har man det punktet som vi har diskutert i forhold til høy husleie i Akasia Litlafjell. Dette er en konsernkostnad som ikke kan gå på bekostning av de ressursene som allokteres til barnehage. Justerer man for disse forholdene ville årsresultatene i perioden vært betydelig høyere.

Enkelte av barnehagene er kjøpt opp i perioden, og det er flere av disse, blant annet barnehagene kjøpt opp fra Bergenshagene AS, hvor avviket i personalkostnader er høyt. Det kan dermed argumenteres for at Akasia-kjeden hadde behov for å få noe tid på seg til å endre bemanning og struktur i disse barnehagene. Bergen kommune har ovenfor gjort en skjønnsmessig vurdering av besparelsen ved dårlig bemanningstetthet. I denne vurderingen har Bergen kommune ikke tatt stilling til hvordan besparelse i vikarkostnader påvirker beregningen. Den beløpsmessige størrelsen på mindretgiften tilsier at besparelsen har vært vesentlig større enn det som er beregnet ovenfor, og dette tilsier at det ikke er nødvendig å gjøre en reduksjon i forhold til at enkelte av barnehagene var nye i Akasia-kjeden i 2014. Det kan også bemerkes at selv i de barnehagene som er nyetablert i perioden er det identifisert vesentlig dårligere bemanning enn i de kommunale barnehagene. Samlet sett indikerer dette at barnehagekjeden bevisst har lagt seg på en dårligere bemanning for å finansiere de kostnader konsernet har hatt i forbindelse med oppkjøp av barnehager og etablering av konsernstrukturer. I årsmelding for Akasia for 2013 er det også identifisert følgende vurdering i forhold til oppkjøp av barnehagene; «Kjøp av Bergenshagene gir en økonomisk styrking som gjør det mulig å generere mer i overføring til BKF fra 2014». Dette underbygger at deler av motivet med å inkludere flere barnehager i konsernet var å generere overskudd til BKF.

Som det fremgår av tilsynet har vi konstatert at flere faktiske forhold isolert sett har medført brudd på barnehageloven § 14 a. Dette medfører etter vårt syn også en forsterket alvorlighetsgrad av regelverksbruddene. Samlet sett vil Bergen kommune derfor kreve tilbake 28 millioner kroner. Tilbakebetalingskravet er beregnet på bakgrunn av brudd på vilkår c, men vil dermed også dekke de forhold som er avdekket i forhold til vilkår b.

8. Varsel om vedtak

Basert på det som er avdekket i tilsynet varsles det i samsvar med forvaltningsloven § 16 at Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett med hjemmel i barnehageloven § 16a forbereder vedtak om tilbakebetaling av kommunalt tilskudd for perioden 2014–2017 med til sammen 28 millioner kroner.

Det endelige vedtaket om tilbakebetaling av kommunalt tilskudd er et enkeltvedtak i henhold til forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b, og forvaltningslovens regler om saksforberedelse ved enkeltvedtak i kapittel VI kommer dermed til anvendelse. I den anledning har barnehageeier krav på forhåndsvarsel samt rett til å uttale seg i saken jf. § 16.

Dersom barnehageeier har tilføyelser eller bemerkninger i overnevnte sak vil Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett vurdere saken på nytt før vedtak treffes. Dette innebærer en mulighet til å korrigere feil i saksgrunnlaget samt komme med relevante og nødvendige opplysninger for sakens utfall. Fristen for å uttale seg er i henhold til forvaltningsloven «innen en nærmere angitt frist» jf. § 16 første ledd første punktum. Fristen for tilbakemelding settes til 30. august 2019.

Med hilsen
Seksjon for økonomi

Trine Samuelsen - kommunaldirektør
Tone Kirkhus Aarø - spesialrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Vedlegg



Arkivsak: 033
Arkivnr: 2017/80-6
Saksbehandler: Roald Breistein

Saksfremstilling

Saksgang

Utvalg	Saknr.	Møtedato
Kontrollutvalget i Bergen kirkelige fellesråd	27/19	10.09.2019

Evaluering av arbeidet i kontrollutvalget i denne valgperioden

Bakgrunn for saken:

I 2016 ga Kommunal- og Moderniseringsdepartementet (KMD) ut 2. utgave av kontrollutvalgsboken.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/kontrollutvalgsboken/id2468270/>

Boken er utarbeidet som et ledd i å styrke arbeidet med egenkontrollen i kommunene. Vi er kjent med at KMD har planer om å lage en 3. utgave av boken som tar hensyn til at endringene som kommer i ny kommunelov med forskrifter som skal tre i kraft høsten 2019

I hovedsak vil kontrollutvalgsboken også ha relevans for aktiviteten i kontrollutvalget i BKF.

Drøfting:

Kapittel 11 i boken omhandler "Oppfølging og evaluering" av kontrollutvalget, sekretariatet og revisjonen sitt arbeid. I dette kapittelet står bl.a. dette:

«Det kan være nyttig for kontrollutvalget å jevnlig gjennomføre evaluering av eget arbeid. Målsettingen er å sørge for kontinuerlig læring og forbedring ved å fokusere på hvordan kontrollutvalget ivaretar sin kontroll- og tilsynsfunksjon. Samhandlingen kontrollutvalget har med sekretariatet og revisjonen bør være en del av evalueringen. Evalueringen kan gjerne foregå gjennom en dialog med revisor og sekretær, dersom dette ikke er til hinder for at kontrollutvalget kan snakke åpent og ærlig om sine erfaringer. Sentrale spørsmål vil være om kontrollutvalgets forventninger blir innfridd, om saker blir forberedt tilstrekkelig og hvordan samhandlingen kan bli enda bedre.

Det kan skrives et referat fra evalueringen. Dersom det identifiseres forbedringsområder, bør konkrete tiltak bli foreslått. Det er også viktig at kontrollutvalgets samhandlingspartnere får anledning til å evaluere arbeidet til kontrollutvalget og komme med innspill til forbedringsområder. Både kommunestyret og administrasjonen kan ha verdifulle erfaringer som kan være med på å gjøre kontrollutvalgets arbeid enda

bedre. Å invitere disse aktørene med på en slik evaluering kan også bidra til å synliggjøre og forankre kontrollutvalgets arbeid.

Når kontrollutvalsperioden går mot slutten, er det viktig å legge til rette for erfaringsoverføring til neste kontrollutvalg. Det er en fordel at ikke alle medlemmene blir skiftet ut, slik får en sikret en viss kontinuitet i utvalgets arbeid. Sekretariat og revisjon vil også være med på å opprettholde stabilitet. Det er uansett avgjørende å etablere en god praksis for erfaringsoverføring.»

Nå er snart valgperioden 2015 – 2019 ferdig og det kan, etter sekretariatets mening, være bra at det blir gjennomført en evaluering av det arbeidet kontrollutvalget har gjort i denne valgperioden i tråd med det som går frem over. Dette kan gjøres f.eks. ved at kontrollutvalg, sekretariat og revisjon sammen drøfter aktuelle spørsmål som omhandler evaluering og erfaringsoverføring til nytt kontrollutvalg. Sekretariatet har laget et skjema med forslag til spørsmål som kan brukes i en slik evaluering. Skjemaet ligger ved. Leder i fellesrådet og kirkevergen er også invitert til å være med i en slik evaluering.

Konklusjon:

Sekretariatet anbefaler at det blir gjennomført en slik evaluering i dette møtet. Evalueringen bør resultere i et forslag til ev. endringer/forbedringer i rutinene som kan gjøre arbeidet med egenkontrollen i BKF enda bedre. Resultatet av evalueringen bør legges frem for kontrollutvalget for valgperioden 2019 - 2023.

Forslag til vedtak

Resultat av evaluering av arbeidet i kontrollutvalget i BKF i valgperioden 2015 – 2019 blir å legge frem for kontrollutvalget i valgperioden 2019 – 2023.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
seniorrådgjevar

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke underskrift.

Vedlegg

- 1 Evalueringsskjema for arbeidet i kontrollutvalget i valgperioden 2015 - 2019

Skjema for evaluering av arbeidet i kontrollutvalget i BKF i valperioden 2015 - 2019

Kontrollutvalget (heretter kalt KUV), leder i fellesrådet, kirkeverge, revisor og sekretariatet vil gjennomføre evaluering av arbeidet i KUV i valgperioden 2015 – 2019. Evalueringen inneholder disse spørsmålene:

Nr.	Spørsmål	Svar
1	I hvilken grad blir møtene gjennomført på en effektiv og engasjerende måte? Hva kan gjøres bedre?	
2	Er tallet på møter tilstrekkelig i forhold til saksmengden?	
3	Klarer KUV å fylle kontrollfunksjonen på en god måte? Hva kan gjøres bedre?	
4	I hvilken grad har KUV hatt økonomiske rammer til å gjennomføre oppgavene på en god måte?	
5	Hvordan blir KUV oppfattet av andre sentrale aktører, slik som fellesrådet og administrasjonen?	
6	Har fellesrådet og administrasjonen forståelse av hvilken rolle og ansvar KUV har? Hvordan kan KUV bidra til en god forståelse?	
7	Er det klare roller og klar ansvarsdeling mellom KUV, fellesrådet og administrasjonen?	
8	I hvilken grad er KUV synlig nok på BKF sin hjemmeside?	
9	Bør KUV gjøre mer og/eller mindre av noe?	
10	Hvordan fungerer samhandlingen med revisor? Hva kan gjøres bedre?	
11	Hvordan fungerer arbeidet med plan for forvaltningsrevisjon/årsplan?	
12	Er KU fornøyd med hvordan dagens sekretariatsordning er løst?	
13	Hvordan fungerer samhandlingen med sekretariatet? Hva kan gjøres bedre?	
14	Hva bør folkevalgtopplæringen for det nye KUV inneholde og hvor omfattende bør den være?	
15	Folkevalgtopplæring for det nye fellesrådet: - Bør roller og ansvar for KUV presenteres her? - Tilstrekkelig med ressurser til opplæring	
16	Annet	



Arkivsak: 216
Arkivnr: 2017/82-34
Saksbehandler: Roald Breistein

Saksfremstilling

Saksgang

Utvalg	Saknr.	Møtedato
Kontrollutvalget i Bergen kirkelige fellesråd	28/19	10.09.2019

Kirkevergen orienterer om oppfølging av revisjonsrapport nr. 1 fra Deloitte

Bakgrunn for saken:

I møte i kontrollutvalget i BKF 02.04.2019 ble det bl.a. gjort slikt vedtak i sak PS 11/19:

«På bakgrunn av det som kommer frem i revisjonsrapport nr. 1 fra Deloitte ber kontrollutvalget om at kirkevergen kommer i møte 10.09.2019 for å redegjøre for hva som er/vil bli gjort i forhold til anbefalingene i rapporten.»

Revisjonsrapport nr. 1 fra Deloitte ligger ved saken.

Drøfting:

Det er gjort avtale om at kirkevergen kommer i dette møtet for å orientere i tråd med vedtaket over.

Konklusjon:

På bakgrunn av det som kommer frem i denne orienteringen blir det anbefalt at kontrollutvalget drøfter seg frem til et vedtak i møtet. Saken blir derfor lagt fram uten forslag til vedtak.

Forslag til vedtak

Saken blir lagt frem uten forslag til vedtak.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
seniorrådgjevar

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke underskrift.

Vedlegg

1 BKF revisjonsrapport 2018

Bergen Kirkelige Fellesråd
Att.: Daglig leder Asbjørn Vilkenen
Vestre Strømkaien 7

5008 BERGEN

Revisjonsrapport nr. 1 (journalføres)

19. mars 2019

REVISJONSRAPPORT FOR REGNSKAPSÅRET 2018

Vi har avsluttet revisjonen av årsregnskapet for Bergen Kirkelige Fellesråd (BKF) for 2018. Vi vil i denne forbindelse knytte noen kommentarer til vårt arbeid og det fremlagte årsregnskap. Revisjonsrapportens formål er å gi en oppsummering av vesentlige forhold som vi er blitt kjent med i løpet av revisjonen.

I vår revisjon har vi gjennomført de revisjonshandlinger vi har ansett nødvendig for å få bekreftet at årsregnskapet ikke inneholder vesentlige feil eller mangler.

Etter vår mening har samarbeidet med fellesrådets ledelse og øvrig personale vært godt. Vi har fått den assistanse og de opplysninger vi har bedt om.

Fellesrådets ledelse er ansvarlig for å etablere og opprettholde en tilfredsstillende intern kontroll, herunder sørge for at regnskapsføringen er i samsvar med lov og forskrifter og at formuesforvaltningen er ordnet på betryggende måte.

Vi gjør oppmerksom på at vår gjennomgang av den interne kontroll er begrenset til den gjennomgang vi er pliktige til i henhold til god revisjonsskikk.

Uavhengighet og objektivitet

Vi vil innledningsvis bekrefte at revisjonsteamet overholder kravene til uavhengighet og objektivitet i henhold til revisorloven. Vi har heller ikke utført andre tjenester enn revisjons- og revisjonsrelatert arbeid for fellesrådet.

Intern kontroll

Vår gjennomgang av interne rutiner knyttet til de økonomiske områdene viser at disse i stor grad er tilfredsstillende, men at det er begrenset med skriftlige rutinebeskrivelser og beskrivelser av kontroller. Dette gjelder for områdene innkjøp, inntekter og utfakturering, og lønn. Vi anbefaler at BKF prioriterer at disse formaliseres i større grad, samt inkluderer eventuelle kontroller som gjennomføres i skriftliggjøringen.

Revisjonen gjennom året

Ved vår revisjon gjennom året har vi lagt vekt på å kontrollere påliteligheten i de interne kontroll- og regnskapsrutiner som fører frem til og danner grunnlaget for avleggelsen av årsregnskapet. Videre har vi utført direkte kontroll av utvalgte poster i regnskapet.

Vi har ikke avdekket noen forhold som var av en slik karakter eller størrelse at de skaper usikkerhet om det fremlagte årsregnskap. Vi vil likevel kommentere enkelte forhold nedenfor.

Periodisering av inntekter

Feilperiodisering av festeavgifter

Festeavgifter inntektsføres fullt ut på tidspunkt for fakturering uavhengig av perioden som festeavgiften gjelder for. Inntekten skulle vært periodisert over den aktuelle festeperioden. Det er vår vurdering at

nettoeffekt av dette ikke er vesentlig for regnskapet da det gjøres tilsvarende hvert år. Det er likevel vår anbefaling at BKF får på plass et system som gjør fellesrådet i stand til å gjennomføre riktig regnskapsperiodisering av festeavgifter.

Feilperiodisering av inntekt fra Fønix Miljø AS

BKF har i 2018 inntektsført TNOK 788 fra Fønix Miljø AS som gjelder 2017, uten at det var satt av for inntekten i regnskapet for 2017. Nettoeffekten av feilen vil ikke være vesentlig for regnskapet ettersom tilsvarende inntekt for 2016 er bokført i 2017. Det er likevel vår anbefaling at BKF får på plass en rutine som gjør at inntekt som gjelder et år også blir bokført det samme året.

Lønn

Kontroll av arbeidsavtaler

Vi har kontrollert et utvalg ansatte mot underliggende arbeidsavtale for å påse at avtale er på plass og at lønnsutbetaling samsvarer med avtale. I vår kontroll har vi avdekket en ansatt som ikke har arbeidsavtale for sin nåværende stilling, kun for en tidligere stilling. Vi anbefaler at BKF sørger for at alle ansatte har avtaler som reflekterer den stillingen som de innehar hos fellesrådet.

Kontrollrutiner lønnsutbetaling

Personer på lønn som har tilgang til å kjøre lønn har samtidig mulighet til å gjennomføre utbetaling. Imidlertid har BKF på plass gode kompenserende kontroller ved dobbel godkjenning bank og ved rutine for gjennomgang av lønnslistene av økonomi og personal ved hver lønnsutbetaling. Vi vil anbefale at BKF ser på muligheten for at sistnevnte rutine utvides med at hver menighet også gjennomgår lønnslistene ved utbetaling, noe som vil styrke kontrollrutinen ytterligere.

Merverdiavgiftskompensasjon

Vi har løpende foretatt kontroller av grunnlag for søknad om merverdiavgiftskompensasjon, og våre kontroller har ikke avdekket vesentlige feil i grunnlag for søknad.

Revisjonen av årsoppgjøret

Ved vår revisjon av årsoppgjøret har vi lagt vekt på kontroll av fullstendighet av inntekter og gjeld, og gyldighet av eiendeler og kostnader.

Dokumentasjonen på årsregnskapet som er blitt fremlagt for revisjon har vært av tilfredsstillende kvalitet.

Vi har ved våre revisjonshandlinger ikke funnet vesentlige formelle eller materielle feil i det fremlagte regnskap.

Avslutning

Vennligst ta kontakt dersom det er spørsmål til punktene ovenfor.

Vi vil avslutningsvis takke for et godt samarbeid knyttet til revisjonen av regnskapsåret 2018.

Med vennlig hilsen
Deloitte AS

Unni-Renate Moe
statsautorisert revisor

Kopi: Kontrollutvalget

PENNEO

Signaturene i dette dokumentet er juridisk bindende. Dokument signert med "Penneo™ - sikker digital signatur".
De signerende parter sin identitet er registrert, og er listet nedenfor.

"Med min signatur bekrefter jeg alle datoer og innholdet i dette dokument."

Unni-Renate Moe

Statsautorisert revisor

Serienummer: 9578-5995-4-99839

IP: 217.173.xxx.xxx

2019-03-19 14:11:57Z



Penneo Dokumentnøkkel: EFUW8-QQ1ZW-QAH82-E855P-CMJJ7-EGH01

Dokumentet er signert digitalt, med **Penneo.com**. Alle digitale signatur-data i dokumentet er sikret og validert av den datamaskin-utregnede hash-verdien av det opprinnelige dokument. Dokumentet er låst og tids-stemplet med et sertifikat fra en betrodd tredjepart. All kryptografisk bevis er integrert i denne PDF, for fremtidig validering (hvis nødvendig).

Hvordan bekrefter at dette dokumentet er originalen?

Dokumentet er beskyttet av ett Adobe CDS sertifikat. Når du åpner dokumentet i

Adobe Reader, skal du kunne se at dokumentet er sertifisert av **Penneo e-signature service** <penneo@penneo.com>. Dette garanterer at innholdet i dokumentet ikke har blitt endret.

Det er lett å kontrollere de kryptografiske beviser som er lokalisert inne i dokumentet, med Penneo validator - <https://penneo.com/validate>



Arkivsak: 217
Arkivnr: 2018/59-17
Saksbehandler: Roald Breistein

Saksfremstilling

Saksgang

Utvalg	Saknr.	Møtedato
Kontrollutvalget i Bergen kirkelige fellesråd	29/19	10.09.2019

Forvaltningsrevisjon av ansvars-, rolle- og myndighetsfordeling mellom Kirkevergen og menighetene - Revisjonsrapport

Bakgrunn for saken:

Kontrollutvalget i BKF bestilte forvaltningsrevisjon av «Ansvars-, rolle- og myndighetsfordeling mellom Kirkevergen og menighetene» i møte 11.09.2018 med frist for levering til 31.05.2019.

Av den godkjente prosjektplanen fremgår det at formålet med forvaltningsrevisjonen er:

«Formålet med forvaltningsrevisjonen vil være å undersøke om samarbeidet mellom Kirkevergen og menighetene i Bergen er hensiktsmessig organisert og i samsvar med regelverket. Videre er det et formål å undersøke om administrasjonslederstillingene i menighetene fungerer etter intensjonen, om arbeidsgiveransvaret til Kirkevergen for administrasjonslederen er hensiktsmessig definert, og om menighetsrådet har tilstrekkelig myndighet ovenfor stillingen.»

Med bakgrunn i prosjektet sitt formål har revisjonen formulert følgende problemstillinger:

1. *I hvilken grad er samarbeidet mellom Kirkevergen og menighetene organisert på en hensiktsmessig måte?*
 - a) *Er rolle- og ansvarsdelingen mellom Kirkevergen og menighetene tydelig og avklart?*
 - b) *Samsvarer den avtalte rolle- og ansvarsdelingen mellom Kirkevergen og menighetene med krav i lovverket?*
 - c) *I hvilken grad er den avtalte rolle- og ansvarsdelingen mellom Kirkevergen og menighetene hensiktsmessig?*
 - d) *I hvilken grad praktiseres den avtalte rolle- og ansvarsdelingen mellom Kirkevergen og menighetene?*

2. *I hvilken grad fungerer administrasjonslederstillingen i menighetene etter intensjonen?*
 - a. *a) Er administrasjonslederens oppgaver og ansvar tydelige og avklarte, og praktiseres disse som forutsatt?*
 - b. *b) Er administrasjonslederens rapporteringslinjer tydelige og avklarte, og praktiseres disse som forutsatt?*
 - c. *c) Er instruksjer og arbeidsbeskrivelser for administrasjonslederstillingen i samsvar med regelverket?*
 - d. *d) Er Kirkevergens arbeidsgiveransvar for administrasjonslederstillingen hensiktsmessig definert?*
 - e. *e) I hvilken grad har menighetsrådet tilstrekkelig myndighet overfor administrasjonslederen?*

Drøfting:

Deloitte har nå gjort ferdig forvaltningsrevisjon «Ansvars-, rolle- og myndighetsfordeling mellom Kirkevergen og menighetene», revisjonsrapport er levert og ligger ved som vedlegg til saken. Sekretariatet har merket seg at revisjonsrapporten er levert nesten tre måneder etter den avtalte fristen. Rapporten har vært sendt Kirkevergen for uttalelse og uttalelsen går frem av vedlegg 1 i rapporten.

Deloitte har i denne forvaltningsrevisjonen benyttet dokumentanalyse, intervju, og verifiseringsprosesser som metoder. Etter sekretariatet sin vurdering har Deloitte levert en god rapport som er i samsvar med kontrollutvalget sin bestilling.

Sekretariatet har merket seg at Deloitte i punkt 5 Konklusjon og anbefalinger i rapporten kommer med en slik overordnet vurdering:

«Det er revisjonen sin overordnede vurdering at samarbeidet mellom Kirkevergen og menighetene i Bergen er hensiktsmessig organisert og i samsvar med regelverket. Revisjonen avdekker imidlertid flere forbedringspunkter knyttet til organisering og samhandling mellom Kirkeverge og menighet.»

På bakgrunn av dette kommer Deloitte med slike anbefalinger til BKF i samme punkt i rapporten:

«Basert på funnene i undersøkelsen, anbefaler revisjonen at BKF iverksetter følgende tiltak:

1. *Etablere et overordnet delegeringsreglement i BKF, der fullmakter og rolle- og ansvarsdelinger tydelig fremgår.*
2. *Sikre etterlevelse av den avtalte rolle- og ansvarsdelingen i BKF, herunder å gi menighetene og administrasjonslederne tilstrekkelig oppfølging.*
3. *Ytterligere klargjør og operasjonaliserer hva som er administrasjonsleders oppgaver og ansvarsområder, herunder:*
 - a. *Tydliggjøre hva som ligger i administrasjonsleders daglig leder-funksjon.*
 - b. *Tydliggjøre hva det vil si å være «BKFs representant i soknet».*
 - c. *Utarbeide rutiner som mer utfyllende dekker hva administrasjonslederne skal rapportere på, når det skal rapporteres, og på hvilken måte det skal rapporteres.*
 - d. *Sikre at administrasjonslederne får tilstrekkelig informasjon om maler og retningslinjer for deres arbeid, og hvor de finner disse.*
4. *Utarbeide opplæringsplaner for administrasjonslederne.*
5. *Sikre at det blir utarbeidet stillingsbeskrivelser for områdelederstillingen.*
6. *Vurdere tiltak for å ytterligere klargjøre rolle- og ansvarsdeling mellom administrasjonslederne og menighetene.*
7. *Vurdere tiltak for å sikre at det blir utarbeidet virksomhetsplaner i alle menighetene.*

8. Sikre at menighetsrådenes påvirkning i ansettelsesprosesser forankres tydeligere og praktiseres som forutsatt.
9. Sikre at pågående prosesser knyttet rolle- og ansvarsfordeling mellom Kirkevergen og menighetene ferdigstilles.»

Konklusjon:

Kontrollutvalget har et spesielt ansvar for å følge opp at fellesrådet sine vedtak i forbindelse med behandling av rapporter om forvaltningsrevisjon blir fulgt opp. Det vises til «Regler for kontrollutvalget i Bergen kirkelige fellesråd» § 5 der det står dette:

«Kontrollutvalget skal påse at Fellesrådets vedtak i tilknytning til behandlingen av rapporter om forvaltningsrevisjon følges opp.»

Forslag til innstilling i saksfremstillingen, bygger i hovedsak på forslag til tiltak i rapporten. På bakgrunn av dette blir det anbefalt at kontrollutvalget innstiller på at fellesrådet ber kirkevergen sørge for å lage en prioritert handlingsplan til kontrollutvalget som viser hvilke tiltak som skal settes i verk for å følge opp anbefalingene i rapporten, når tiltakene skal settes i verk og hvem som skal ha ansvaret for iverksettingen.

Forslag til innstilling

På bakgrunn av forvaltningsrevisjonsrapport av «Ansvars-, rolle- og myndighetsfordeling mellom Kirkevergen og menighetene», ber fellesrådet i BKF kirkevergen sørge for å:

1. Etablere et overordnet delegeringsreglement i BKF, der fullmakter og rolle- og ansvarsdelinger tydelig fremgår.
2. Sikre etterlevelse av den avtalte rolle- og ansvarsdelingen i BKF, herunder å gi menighetene og administrasjonslederne tilstrekkelig oppfølging.
3. Ytterligere klargjøre og operasjonalisere hva som er administrasjonsleders oppgaver og ansvarsområder, herunder:
 - a. Tydeliggjøre hva som ligger i administrasjonsleders daglig leder-funksjon.
 - b. Tydeliggjøre hva det vil si å være «BKF's representant i soknet».
 - c. Utarbeide rutiner som mer utfyllende dekker hva administrasjonslederne skal rapportere på, når det skal rapporteres, og på hvilken måte det skal rapporteres.
 - d. Sikre at administrasjonslederne får tilstrekkelig informasjon om maler og retningslinjer for deres arbeid, og hvor de finner disse.
4. Utarbeide opplæringsplaner for administrasjonslederne.
5. Sikre at det blir utarbeidet stillingsbeskrivelser for områdelederstillingen.
6. Vurdere tiltak for å ytterligere klargjøre rolle- og ansvarsdeling mellom administrasjonslederne og menighetene.
7. Vurdere tiltak for å sikre at det blir utarbeidet virksomhetsplaner i alle menighetene.
8. Sikre at menighetsrådenes påvirkning i ansettelsesprosesser forankres tydeligere og praktiseres som forutsatt.
9. Sikre at pågående prosesser knyttet til rolle- og ansvarsfordeling mellom Kirkevergen og menighetene ferdigstilles.
10. Å lage en prioritert handlingsplan til kontrollutvalget innen 01.12.2019 som viser hvilke tiltak som skal settes i verk for å følge opp anbefalingene i rapporten, når tiltakene skal settes i verk og hvem som skal ha ansvaret for iverksettingen.

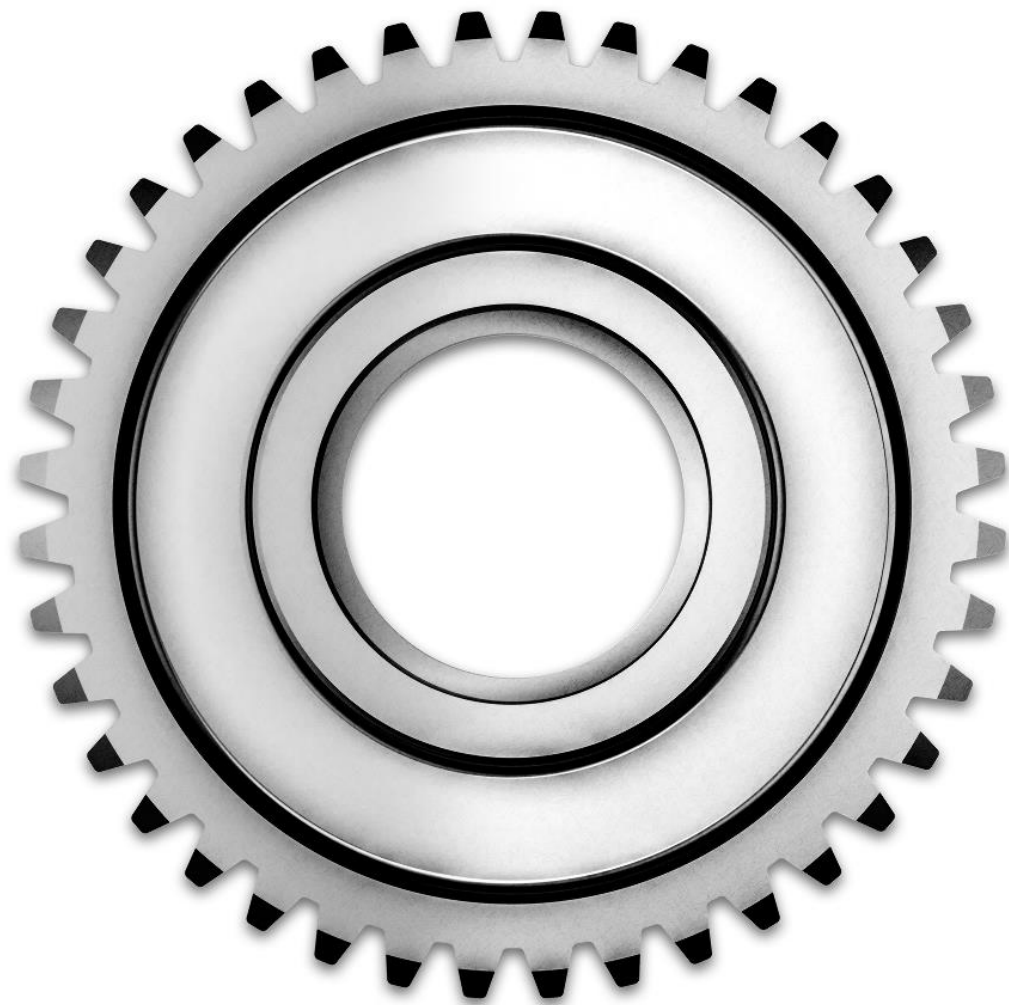
Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
seniorrådgjevar

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke underskrift.

Vedlegg

- 1 Bergen kirkelige fellesråd - forvaltningsrevisjon av ansvars-, rolle- og myndighetsfordeling



Forvaltningsrevisjon | Bergen kirkelige fellesråd Ansvars-, rolle- og myndighetsfordeling mellom Kirkevergen og menighetene

August 2019

«Forvaltningsrevisjon av ansvars-,
rolle- og myndighetsfordeling
mellom Kirkevergen og
menighetene»

August 2019

Rapporten er utarbeidet for Bergen
kirkelige fellesråd av Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen,
5892 Bergen
tlf: 55 21 81 00
www.deloitte.no
forvaltningsrevisjon@deloitte.no

Sammendrag

Deloitte har i samsvar med bestilling fra kontrollutvalget i Bergen kirkelige fellesråd gjennomført en forvaltningsrevisjon av ansvars-, rolle- og myndighetsfordeling mellom Kirkevergen og menighetene i Bergen. Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke om samarbeidet mellom Kirkevergen og menighetene i Bergen er hensiktsmessig organisert og i samsvar med regelverket. Videre har det vært et formål å undersøke om administrasjonslederstillingene i menighetene fungerer etter intensjonen, om arbeidsgiveransvaret til Kirkevergen for administrasjonslederen er hensiktsmessig definert, og om menighetsrådet har tilstrekkelig myndighet ovenfor stillingen.

Som datagrunnlag har revisjonen gått igjennom dokumentasjon og gjennomført intervjuer. Revisjonen har blitt gjennomført fra oktober 2018 til august 2019.

Det er revisjonen sin overordnede vurdering at samarbeidet mellom Kirkevergen og menighetene i Bergen er hensiktsmessig organisert og i samsvar med regelverket. Revisjonen avdekket imidlertid flere forbedringspunkter knyttet til organisering og samhandling mellom Kirkeverge og menighet.

Ansvars- og roledelingen mellom Kirkevergen og menighetene i Bergen fremstår i hovedsak som tydelig og avklart; fordelingen fremgår i en rekke dokumenter, har vært tematisert i ulike fora, og oppleves som tydelig og avklart av dem som har blitt intervjuet. Den avtalte rolle- og ansvarsdelingen mellom Kirkevergen og menighetene fremstår videre i all hovedsak som hensiktsmessig, selv om enkelte fremholder at en del av de administrative oppgavene som i dag løses i hver menighet burde sentraliseres hos Kirkevergen, og andre at administrasjonslederne bør ta et større ansvar for administrative oppgaver som i dag løses av andre ansatte i menighetene.

Revisjonen vil likevel peke på det det ikke foreligger noe overordnet delegeringsreglement i BKF, og videre at fullmakter samt rolle- og ansvarsdelinger fremgår i en rekke ulike dokumenter. Dette medfører en viss risiko for at det ikke er entydig eller klart hvilket ansvar som ligger til hvilke roller, og følgelig også en viss risiko både for at noen går utover sine fullmakter, og at ansvarsområder ikke blir ivaretatt. Videre oppleves rolle- og ansvarsdelingen lokalt i menighetene tidvis som noe uklar, primært som følge av de ulike arbeidsgiverlinjene. Det er pågående en prosess med å avklare roller og ansvar lokalt.

Rolle- og ansvarsdelingen mellom Kirkevergen og menighetene praktiseres ellers i stor grad som avtalt, og det er ingen indikasjoner på at den avtalte rolle- og ansvarsdelingen bryter med krav i lovverket.

Når det gjelder administrasjonslederstillingene, er det revisjonen sin overordnede vurdering at disse fungerer etter intensjonen. Administrasjonslederstillingens oppgaver og ansvar fremgår i en rekke retningslinjer og skriv, og vurderes videre i hovedsak som tydelig. Likevel oppleves ikke alle administrasjonsledernes oppgaver og ansvarsområder som tilstrekkelig operasjonalisert eller tydeliggjort, noe som kan føre til at hvilke oppgaver og hvilket ansvar som påhviler administrasjonslederne er uklart for både dem selv og andre.

Det er ellers verken indikasjoner på at rapporteringslinjene til administrasjonslederne ikke er tydelige eller avklarte, eller at rapporteringspraksis bryter med fastsatte rapporteringslinjer. Det er heller ingen indikasjoner på at Kirkevergens arbeidsgiveransvar for administrasjonslederne ikke er hensiktsmessig definert, eller at instruksjer og arbeidsbeskrivelser for administrasjonsleder bryter med krav i regelverket.

Menighetsrådenes myndighet overfor administrasjonslederne slik det går fram av stillingsbeskrivelsen til sistnevnte vurderes som i hovedsak tilstrekkelig. Det er likevel i noen grad uklart for administrasjonslederne hvilke oppgaver menighetsrådene kan pålegge dem, noe som også reflekteres i at noen menighetsrådsledere opplever at administrasjonslederne ikke alltid gjør det som er forventet. Dette sees i sammenheng med at ikke alle menighetene har utarbeidet virksomhetsplaner, noe som medfører at det kan bli uklart for administrasjonslederne hva menighetsrådet ønsker at de skal utføre av oppgaver.

Revisjonen sine anbefalinger er å finne i kapittel 5.

Innhold

1. Innledning	6
2. Bakgrunn	8
3. Samarbeid mellom Kirkevergen og menighetene	10
4. Administrasjonslederstillingen	19
5. Konklusjon og anbefalinger	28
Vedlegg 1 : Høringsuttalelse	30
Vedlegg 2 : Revisjonskriterier	32
Vedlegg 3 : Sentrale dokumenter og litteratur	35

Detaljert innholdsfortegnelse

1.	Innledning	6
1.1	Bakgrunn	6
1.2	Formål og problemstillinger	6
1.3	Metode	6
1.4	Revisjonskriterier	7
2.	Bakgrunn	8
2.1	Organisering	8
2.2	Virksomhetsgjennomgang	9
3.	Samarbeid mellom Kirkevergen og menighetene	10
3.1	Problemstilling	10
3.2	Revisjonskriterier	10
3.3	Tydelig og avklart rolle- og ansvarsdeling mellom Kirkevergen og menighetene	11
3.4	Samsvar mellom avtalt og lovfestet rolle- og ansvarsdeling	14
3.5	Hensiktsmessig rolle- og ansvarsdeling	16
3.6	Samsvar mellom avtalt og praktisert rolle- og ansvarsdeling	17
4.	Administrasjonslederstillingen	19
4.1	Problemstilling	19
4.2	Revisjonskriterier	19
4.3	Administrasjonsleders oppgaver og ansvar – <i>formalia</i> og <i>realia</i>	20
4.4	Rapporteringslinjer for administrasjonsleder – praksis og teori	22
4.5	Samsvar mellom instruks og regelverket for administrasjonsleder	24
4.6	Definisjon av Kirkevergens arbeidsgiveransvar	24
4.7	Menighetsrådets myndighet overfor administrasjonsleder	26
5.	Konklusjon og anbefalinger	28
	Vedlegg 1 : Høringsuttalelse	30
	Vedlegg 2 : Revisjonskriterier	32
	Vedlegg 3 : Sentrale dokumenter og litteratur	35
Figurer		
	Figur 1: Organisasjonskart (kilde: BKF's Verdi- og måldokument 2019-2020)	8
Tabeller		
	Tabell 1: Hvem gjør hva i soknet?	11

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Deloitte har gjennomført en forvaltningsrevisjon av ansvars-, rolle- og myndighetsfordeling mellom Kirkevergen og menighetene i Bergen. Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Bergen kirkelige fellesråd (BKF) i møte 12. september 2018, sak PS 33/18.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke om samarbeidet mellom Kirkevergen og menighetene i Bergen er hensiktsmessig organisert og i samsvar med regelverket. Videre var det et formål å undersøke om administrasjonslederstillingene i menighetene fungerer etter intensjonen, om arbeidsgiveransvaret til Kirkevergen for administrasjonslederen er hensiktsmessig definert, og om menighetsrådet har tilstrekkelig myndighet ovenfor stillingen.

Med bakgrunn i formålet er det utarbeidet følgende problemstillinger som har blitt undersøkt:

1. I hvilken grad er samarbeidet mellom Kirkevergen og menighetene organisert på en hensiktsmessig måte?

- Er rolle- og ansvarsdelingen mellom Kirkevergen og menighetene tydelig og avklart?
- Samsvarer den avtalte rolle- og ansvarsdelingen mellom Kirkevergen og menighetene med krav i lovverket?
- I hvilken grad er den avtalte rolle- og ansvarsdelingen mellom Kirkevergen og menighetene hensiktsmessig?
- I hvilken grad praktiseres den avtalte rolle- og ansvarsdelingen mellom Kirkevergen og menighetene?

2. I hvilken grad fungerer administrasjonslederstillingen i menighetene etter intensjonen?

- Er administrasjonslederens oppgaver og ansvar tydelige og avklarte, og praktiseres disse som forutsatt?
- Er administrasjonslederens rapporteringslinjer tydelige og avklarte, og praktiseres disse som forutsatt?
- Er instruksjer og arbeidsbeskrivelser for administrasjonslederstillingen i samsvar med regelverket?
- Er Kirkevergens arbeidsgiveransvar for administrasjonslederstillingen hensiktsmessig definert?
- I hvilken grad har menighetsrådet tilstrekkelig myndighet overfor administrasjonslederen?

1.3 Metode

Oppdraget er utført i samsvar med gjeldende standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001) og kvalitetssikring er underlagt kravene til kvalitetssikring i Deloitte Policy Manual (DPM).

Oppdraget er gjennomført i tidsrommet oktober 2018 til august 2019.

1.3.1 Dokumentanalyse

Rettsregler og vedtak har blitt gjennomgått og benyttet som revisjonskriterier. Videre har informasjon om BKF og dokumentasjon på organisering, interne rutiner, regelverk mm. blitt samlet inn og analysert. Innsamlet dokumentasjon har blitt vurdert opp mot revisjonskriteriene.

1.3.2 Intervju

For å få supplerende informasjon til skriftlige kilder er det gjennomført intervju med sjef for menighetsavdelingen hos Kirkevergen. I tillegg har revisjonen, basert på innspill fra kontrollutvalget, intervjuet menighetsrådsleder og administrasjonsleder i menighetene Storetveit, Fyllingsdalen og Skjold. Totalt har revisjonen intervjuet syv personer.

1.3.3 Verifiseringsprosesser

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

Datadelen av rapporten er verifisert av kirkevergen, og påpekte faktafeil ble rettet opp i endelig versjon. Høringsutkast av rapporten ble sendt til kirkevergen for uttalelse. Det ble gjort mindre justeringer i rapporten i forbindelse med høringen. Kirkevergens høringsuttalelse er å finne i vedlegg 1.

1.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteriene er utledet fra autoritative kilder i samsvar med kravene i gjeldende standard for forvaltningsrevisjon. I dette prosjektet er revisjonskriteriene i hovedsak hentet fra lov om Den norske kirke (kirkeloven). Kriteriene er nærmere presentert innledningsvis under hvert tema, og i vedlegg 2 til rapporten.

2. Bakgrunn

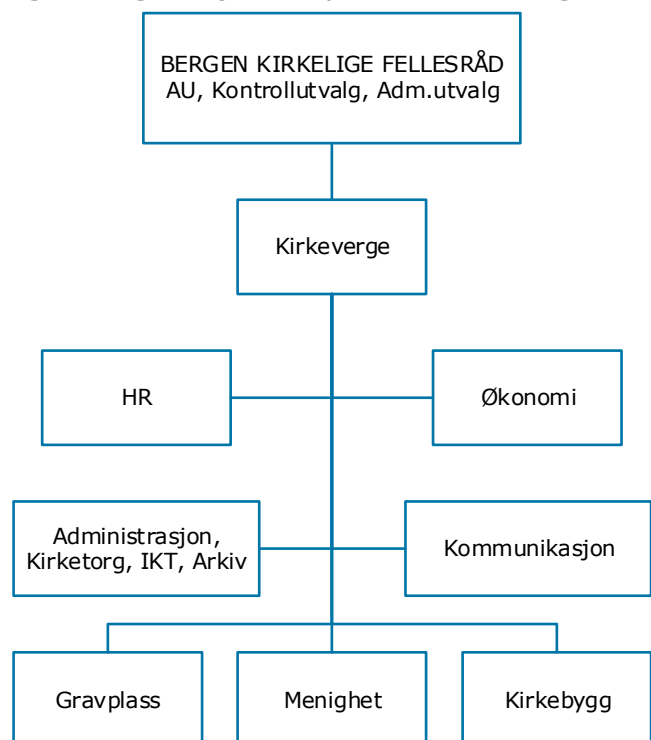
2.1 Organisering

Bergen er del av Bjørgvin bispedømme som omfatter fylkene Sogn og Fjordane og Hordaland. Bispedømmet innbefatter 11 prosti, hvert med en prost som leder prestetjenesten i menighetene som hører inn under prostiet (totalt 181). Bergen kommune dekker helt eller delvis 4 prosti (Bergen domprosti, Bergensdalen prosti, Fana prosti og Åsane prosti). Prostiene dekker til sammen 33 menigheter i fem kommuner; Bergen kommune (25), Austevoll kommune (1), Os kommune (1), Fusa kommune (1) og Osterøy kommune (5).¹ Bergen kirkelige fellesråd (BKF) er fellesrådet for menighetene i Bergen kommune, og ivaretar administrative og økonomiske oppgaver for disse 25 menighetene.

Hver menighet har et menighetsråd. BKF består av representanter fra alle menighetsrådene samt en kommunal representant og en geistlig representant (oppnevnt av biskopen). Det er BKF som i sine møter fatter vedtak i saker som hører inn under fellesrådets ansvarsområde og som angår menighetene.²

Det er kirkevergen som er daglig leder av BKF. I staben har kirkevergen en kommunikasjonsrådgiver, samt en ledergruppe bestående av seks ledere for henholdsvis HR, menighetene, administrasjon, kirkebygg, gravplass og økonomi (se figur 1 under). BKF er arbeidsgiver for ca. 160 ansatte, hvorav 28 har sitt arbeidssted ved fellesrådets hovedkontor. Kirkevergens ledergruppe består av syv personer (ledere for henholdsvis kirkebygg, gravplass, menighet, økonomi, HR og administrasjon samt kommunikasjonsrådgiver). Økonomi, administrasjon (med IT og arkiv), HR og kommunikasjon betegnes som stabsfunksjoner. Disse skal betjene hele organisasjonen.

Figur 1: Organisasjonskart (kilde: BKF's Verdi- og måldokument 2019-2020)



¹ Prost, fellesråd og sokn i Bjørgvin pr. 1. januar 2018:

<https://kirken.no/globalassets/bispedzommer/bjorgvin/dokumenter/brosjyrer-og-div/sokn-og-prosti-i-bjorgvin-2018.pdf>

² Personalavdelingen og relasjonen mellom Kirkevergen og menighetene. Notat til kontrollutvalget. 23. april 2018.

2.2 Virksomhetsgjennomgang

BKF vedtok i møte den 29. april 2015³ å nedsette et utvalg for å utføre en gjennomgang av virksomheten i BKF og menighetene i Bergen. Arbeidsgruppen hadde følgende mandat:

for å gi Fellesrådet grunnlag for å lede og videreutvikle en bærekraftig kirkelig virksomhet i Bergen, ber fellesrådet arbeidsgruppen utarbeide en samlet vurdering av den totale ressursutnyttelsen i organisasjonen. Er kirken i Bergen organisert på en hensiktsmessig måte med tanke på:

- antall kirkebygg; har vi kirkebygg i de rette bydelene, eventuelt hvilke endringer bør gjøre?
- hvilke andre virksomheter/verktøy bør vi ha?
- soknestruktur
- samarbeid på tvers av soknestrukturen
- stillinger, stillingsinnhold, stillingsstørrelser, sammenslåing av stillinger, samarbeidsstillinger
- ressursutnyttelsen i BKF's sentrale administrasjon (i denne omgang gjelder det ikke Akasias administrasjon)

Utvalgets arbeid ble presentert i rapporten *Virksomhetsgjennomgang av BKF og alle menighetene i Bergen 2015 – 2017* og lagt frem for fellesrådet i møte i juni 2017. I rapporten ble det forslått tre ulike modeller for å omstrukturere virksomheten i form av samorganisering av staber med ulik grad av kutt i stabsressurser. Etter en omfattende høringsprosess ble saken behandlet i fellesrådets møte i juni 2018 (BKF sak 30/18).

Kirkens arbeidsgiverorganisasjon (KA) kom med faglige vurderinger og innspill knyttet til virksomhetsgjennomgangen i et dokument til BKF den 7. mai 2018.⁴ KA uttaler her blant annet følgende:

I endringsprosesser er det å beskrive dagens situasjon ikke en «objektiv» oppgave, tvert om kan det her ligge mye kime til konflikt. De som «vinner» kampen om virkelighetsbeskrivelsene vil også kunne vinne hva som er problemet og dermed også løsningen. Arbeidsgruppe 3 som skulle se på menighetene og ressurser illustrerer dette da de måtte ha hele 11 møter før de kom til enighet om metodevalg og hvordan de skulle sammenligne ressurstildeling til ulike menigheter. Gjennomgangen av hørings svarene illustrerer også at høringsinstansene ikke nødvendigvis har vært enige i utvalgets problemforståelse – og dermed heller ikke løsninger (de tre modellene). Mandatet impliserer at «problemet» er at BKF og stabene i menighetene ikke jobber «smart nok» - ut fra hvordan dagens situasjon er. Dette er egnet til å skape motstand da mandatet kan oppleves som for lite åpent og positivt (s. 2).

I fellesrådsmøtet i juni 2018 ble forslagene i rapporten lagt til side og fellesrådet gjorde et vedtak i syv punkter som beskrev hva det skal arbeides videre med. Vedtakene omhandler (1) sammenslåing av menigheter, (2) samarbeid i menighetene, (3) innsamling av penger i menighetene, (4) felles systemer og rutiner for økonomi og administrasjon i menighetene, (5) effektivisering, (6) ansvarsfordeling og innhold i lokal ledelse i menighetene, og (7) tydeliggjøring av at fellesrådet ikke er overordnet menighetsrådene. Revisjonen får opplyst at BKF og menighetene fremdeles er i prosess med å følge opp disse.

BKF informerer at i forbindelse med de to første vedtakspunktene, om sammenslåing og samarbeid i menighetene, ble sendt en invitasjon til informasjonsmøte i Eidsvåg kirke 24. oktober 2018 for interesserte menigheter. Revisjonen får videre opplyst at menighetene ble bedt om å svare til fellesrådet på de to første punktene innen 1. februar 2019. Det blir videre informert at de andre vedtakspunktene etter virksomhetsgjennomgangen ble presentert i saker⁵ til fellesrådet i møte i desember 2018 og følges opp.

BKF opplyser at et annet eksempel på videre arbeid etter virksomhetsgjennomgangen, og påfølgende vedtak⁶ gjort i fellesrådsmøte i desember 2018, er seminaret om lokal inntjening i regi av Kirkevergen som ble holdt den 5. mars 2019. Det fremgår av e-post fra kirkevergen at målgruppen for seminaret var menighetsrådenes arbeidsutvalg (menighetsrådsleder, sokneprest og administrasjonsleder), økonomiutvalg og ev. andre i menighetsrådene som ønsket å delta.

³ Bergen kirkelige fellesråd. sak 18/15.

⁴ Virksomhetsgjennomgang av kirken i Bergen – vurderinger og faglige innspill fra KA. Utarbeidet av KA v/ spesialistrådgiver Stina Hansteen Solhøy og avd. direktør Øystein Dahle. Sendt til BKF v/kirkevergen 7. mai 2018.

⁵ Sak 56/18 lokal ledelse i menighetene, sak 57/18 lokal inntjening i menighetene, sak 58/18 intern effektivisering i Kirkevergens administrasjon

⁶ Punkt 2 i vedtak gjort i sak 57/18: BKF – lokal inntjening i menighetene. 12.12.2018. Bergen kirkelige fellesråd.

3. Samarbeid mellom Kirkevergen og menighetene

3.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

I hvilken grad er samarbeidet mellom Kirkevergen og menighetene organisert på en hensiktsmessig måte?

Under dette:

- Er rolle- og ansvarsdelingen mellom Kirkevergen og menighetene tydelig og avklart?
- Samsvarer den avtalte rolle- og ansvarsdelingen mellom Kirkevergen og menighetene med krav i lovverket?
- I hvilken grad er den avtalte rolle- og ansvarsdelingen mellom Kirkevergen og menighetene hensiktsmessig?
- I hvilken grad praktiseres den avtalte rolle- og ansvarsdelingen mellom Kirkevergen og menighetene?

3.2 Revisjonskriterier

Kirkeloven § 2 første ledd fastslår at «soknet er den grunnleggende enheten i Den norske kirke og kan ikke løses fra denne.» I samme lov § 5 første ledd første punktum går det frem at hvert sokn skal ha et menighetsråd, mens annet ledd i samme paragraf sier at «Menighetsrådet treffer avgjørelser og opptre på vegne av soknet når det ikke er fastsatt i eller i medhold av lov at myndigheten er lagt til kirkelig fellelsråd eller annet organ.»

Menighetsrådets myndighet er altså *negativt* definert, noe som betyr at det er menighetsrådene som utøver all myndighet i hvert sokn med mindre slik myndighet eksplisitt er lagt til et annet organ.

Kirkelovens § 5 første ledd andre punktum sier at det i kommuner med flere sokn skal være et kirkelig fellelsråd. § 14 i kirkeloven spesifiserer kirkelig fellelsråds oppgaver. I første ledd går det frem at:

Kirkelig fellelsråd skal ivareta administrative og økonomiske oppgaver på vegne av soknene, utarbeide mål og planer for den kirkelige virksomhet i kommunen, fremme samarbeid mellom menighetsrådene og ivareta soknenes interesser i forhold til kommunen.

Kirkeloven § 14 annet ledd bokstav a) til g) spesifiserer hvilket ansvar som ligger til kirkelig fellelsråd. I lovens § 14 tredje ledd går det videre blant annet frem at «Kirkelig fellelsråd foretar tilsetning av og har arbeidsgiveransvaret for alle tilsatte som lønnes over fellelsrådets budsjett. Før tilsetning og fastsetting av instruks skal vedkommende menighetsråd gis anledning til å uttale seg.»

Siste ledd i § 14 åpner for utvidet myndighetsutøvelse for kirkelig fellelsråd, gitt at oppgavene er overlatt av det enkelte menighetsråd gjennom avtale: «Kirkelig fellelsråd utfører for øvrig de oppgaver som etter avtale blir overlatt det av det enkelte menighetsråd.»

Oppsummert er myndigheten til kirkelig fellelsråd *positivt* avgrenset, noe som betyr at kirkelig fellelsråd ikke har myndighet på områder som ikke går direkte frem av regelverket, eller gjennom avtale med menighetsrådet, jf. kirkeloven § 14 femte ledd.

Et rundskriv fra Kirkerådet (KR) og Kirkens arbeidsgiverorganisasjon (KA)⁷ til alle fellelsråd og menighetsråd fra februar 2001, utdyper videre forhold knyttet til fellelsrådets ansvar og rolle som arbeidsgiver for ansatte som arbeider innenfor menighetenes virksomhetsansvar.

Se vedlegg 2 for utfyllende revisjonskriterier.

⁷ *Ansvarsfordeling og samarbeid mellom menighetsråd og kirkelig fellelsråd*. KR og KA. Februar 2001. Rundskrivet ligger tilgjengelig som vedlegg til Håndbok for menighetsråd og kirkelige fellelsråd 2015-2019.

3.3 Tydelig og avklart rolle- og ansvarsdeling mellom Kirkevergen og menighetene

3.3.1 Datagrunnlag

Den formelle rolle- og ansvarsdelingen mellom fellesråd og menigheter går frem både i overordnede styringsdokumenter og i lokale rutiner og retningslinjer. Med hensyn til førstnevnte, er særlig *Håndbok for menighetsråd og kirkelig fellesråd* relevant. Denne er utarbeidet av Kirkerådet og KA i fellesskap, og skal gi rådsmedlemmer i menighetsråd og kirkelig fellesråd i Norge innføring i rådernes respektive myndighet, ansvar og oppgaver. Håndboken er delt inn i 9 kapitler, og omhandler blant annet styringsorganene i soknet (kap. 2) oppgaver i soknet (kap. 3), lokalt planarbeid (kap. 5), soknet som arbeidsgiver (kap. 6), soknerådet og kirkelig fellesråd (kap. 8), og forholdet til andre organer (kap. 9).

Kapittel 2 i *Håndbok for menighetsråd og kirkelig fellesråd* omhandler styringsorganene i soknet, og samarbeidet mellom disse, og fremstiller oppgavedelingen mellom menighetsråd, fellesråd og soknepresten som vist i tabell 1 under:

Tabell 1: Hvem gjør hva i soknet?⁸

Menighetsrådet	Fellesrådet	Soknepresten
Ansvar for strategisk utvikling i menigheten	Sørger for rammevilkårene for soknene i kommunen	Leder prestetjenesten
Vedtar mål og planer for soknet Organiserer aktiviteter	Vedtar mål og planer for den kirkelige virksomheten i kommunen og forvalter statlige og kommunale tilskudd Styrer planprosesser	Ansvar for gudstjenester og kirkelige handlinger
Vedtar lokale planer for kirkelig undervisning, diakoni og kirkemusikk	Er arbeidsgiver	Forkynning og sjelesorg
Vedtar lokal grunnordning for gudstjenestelivet og vedtar formål for kirkeofringer	Forvalter kirker og gravplasser/kirkegårder	Forrettende prest har det overordnede ansvaret for forberedelse og gjennomføring av gudstjenestene
Ansvar for bruk av kirken og utleie av kirken	Ivaretar soknets interesser overfor kommunen	Medlem av menighetsråd og eventuelt av fellesrådet
Forbereder saker for menighetsmøtet	Samarbeidsorgan for soknene	Utøver pastoralt lederansvar

I håndboken er menighetsrådets ansvar og oppgaver inngående skildret. I kapittel 2 blir det innledningsvis vist til at om lovverket ikke uttrykkelig har lagt ansvaret til andre organ (som f.eks. kirkelig fellesråd), ligger dette til menighetsrådet. Videre vises det til og siteres det fra kirkeoven § 9, som fastsetter menighetsrådets oppgaver, og det fremgår at tre av menighetsrådets kjerneoppgaver knytter seg til trosopplæring, diakoni og kirkemusikk. Utover disse, pekes det i håndboken på at menighetsrådet – basert på egne prioriteringer, lokale forhold og tilgjengelige ressurser – for eksempel kan arbeide planmessig med:

- barne- og ungdomsarbeid
- besøkstjeneste
- misjon og evangelisering,
- økumenikk
- bibelgrupper og andre samtalegrupper
- bruk av kirkebygg og andre kirkelige lokaler
- informasjon, menighetsblad o.l.
- rekruttering og organisering av frivillig arbeid

I samme kapittel skildres også de viktigste oppgavene til kirkelige fellesråd. Det blir vist til at kirkeoven slår fast at menighetene skal samarbeide om noen av sine oppgaver i dette felles organet, og det blir i den

⁸ Håndbok for menighetsråd og kirkelig fellesråd: s. 21

sammenheng vist til og sitert fra kirkeloven § 14, kalt kirkelig fellesråd sin «hovedparagraf». I håndboken blir de viktigste oppgavene til kirkelig fellesråd oppgitt å være:⁹

- bygging, drift og vedlikehold av kirker, kirkegårder og kirkeinventar
- å skaffe og drive kirkekontor (også prestekontor)
- å skaffe lokaler, utstyr og materiell til konfirmasjonsundervisning – også legge til rette for konfirmanter med særskilte behov (f.eks. universell utforming)
- å ha arbeidsgiveransvar for de som er lønnet over fellesrådsbudsjett (f.eks. opprette og legge ned stillinger, ansette og si opp arbeidstakere, ansvar for arbeidsmiljø)
- å forvalte felles økonomi, f.eks. midler/tilskudd fra kommunen, midler/tilskudd fra staten til blant annet undervisning, diakoni og kirkemusikk, midler som menighetene stiller til disposisjon eller overlater til kirkelig fellesråd, gaver/arv m.m. til kirkebygg, stillinger
- å sørge for administrativ hjelp til prostene når staten stiller midler til disposisjon

Det blir i håndboken understreket at dette er oppgaver som er svært viktige for menighetene, og at kirkelig fellesråd derfor må sørge for gode rammevilkår, slik at menighetene kan løse sine oppgaver på en god måte. I tillegg pekes det på at områder som særlig skaper debatt, er hvilke roller og myndighet menighetsrådet har overfor ansatte når det gjelder prioritering av oppgaver (se også senere i denne rapporten).

Håndboken drøfter flere steder arbeidsgiveransvaret og forholdet mellom menighetsråd og kirkelig fellesråd. Blant annet poengteres det i seksjon 6.2 at samspillet og oppgavefordelingen mellom fellesrådet og kirkevergen ikke er regulert nærmere i kirkeloven. Det betyr at arbeidsformen i kirkelig fellesråd er bygd på de generelle modellene man kjenner fra offentlig sektor og arbeidslivet for øvrig, og at hvert fellesråd selv avgjør omfanget av hva som delegeres til kirkevergen.

I *Økonomireglementet for Bergen kirkelige fellesråd* er kirkevergen delegert ansvar for at økonomiforvaltningen skjer i samsvar med vedtatt budsjett og gjeldende økonomireglement. Kirkevergen skal videre utarbeide forslag til økonomiplan, og er ansvarlig for at det skjer løpende oppfølging av den økonomiske utviklingen gjennom året.¹⁰ Videre er kirkevergen gitt en rekke fullmakter innenfor fellesrådets budsjett, samt knyttet til anvisning og attestasjon.

I *Personal- og arbeidsreglementet for Bergen kirkelige fellesråd*¹¹ er blant annet avgjørelsesmyndighet i saker som er styrt av personal- og arbeidsreglementet delegert til kirkevergen. Det står videre at det er kirkevergen som har myndighet til å opprette og inndra stillinger basert på økonomiplan og BKF's vedtatte rammer for budsjett. Personal- og arbeidsreglementet går videre inn på fordeling av ansvar og roller mellom kirkevergen og menighetene når det gjelder rekruttering av ansatte, oppsigelse og suspensjon av ansatte og kontakt med media.

Revisjonen har fått tilsendt en rekke dokumenter som omhandler ansvars- og oppgavefordelingen mellom kirkevergen og menighetene. I *HMS-håndboken for Bergen kirkelige fellesråd*¹² blir roller, ansvar og oppgaver innenfor HMS-området beskrevet. I handlingsplan for HMS¹³ går det videre frem hvem som har overordnet ansvar for HMS hos Kirkevergen og hvem hos BKF og/eller bedriftshelsetjenesten som har ansvar for de ulike HMS-oppgavene som for eksempel nærværsoppfølging og sykefraværsoppfølging. I

⁹ I BKF sitt verdi- og måldokument for 2018-2019, redegjøres det nærmere for fellesrådets oppdrag og rolle. Det vises blant annet til kirkelovens § 14 som beskriver fellesrådets oppdrag, og det gjengis at fellesrådet skal ivareta administrative og økonomiske oppgaver på vegne av soknene, utarbeide mål og planer for den kirkelige virksomheten i kommunen, fremme samarbeid mellom menighetsrådene, ivareta soknens interesser i forhold til kommune, og at kirkelige fellesråd foretar tilsetting av og har arbeidsgiveransvaret for alle tilsatte som lønnes over fellesrådets budsjett. I samme dokumentet fremgår også organiseringen av BKF og rolledelingen mellom kirken og kommunen, samt mål, delmål og tiltak innenfor virksomhetsområdene (menighet, kirkebyggforvaltning og gravplassforvaltning) og stabsoverrådene (personal, økonomi, IKT, kommunikasjon, «kirketorget» og arkiv).

¹⁰ Kirkevergen skal informere fellesrådet dersom det oppstår vesentlige avvik fra vedtatt drifts- og investeringsbudsjett.

¹¹ *Personal- og arbeidsreglementet for Bergen kirkelige fellesråd*. Vedtatt 02.10.2013. Gyldig til 30.06.2015. BKF opplyser på e-post til revisjonen (14.02.2018) at personal- og arbeidsreglementets gyldighetsperiode er forlenget og vil til enhver tid ligge i oppdatert, digital utgave på intranett.

¹² HMS håndboken blir oppdatert jevnlig. Kirkevergen har inngått avtale med Infotjenester AS om kjøp av HMS-håndboken og personalhåndboken som elektroniske håndbøker. jf. sak nummer 67/17 i Bergen kirkelige fellesråd 20.12.2017.

¹³ Handlingsplan HMS – Bergen kirkelige fellesråd 2018. Behandlet i drøftingsmøte 14.02.2018 og vedtatt i arbeidsmiljøutvalget 15.02.2018.

handlingsplan for inkluderende arbeidsliv (IA)¹⁴ er også ansvarsdeling mellom Kirkevergen og menighetene knyttet til aktiviteter for å redusere sykefravær definert.¹⁵

Når det gjelder arbeidsmiljø har revisjonen fått tilsendt prosedyre for håndtering av konflikter i menighetene og retningslinjer for håndtering av mobbe- og trakasseringssaker¹⁶ der ansvar i menighetene og hos kirkevergen blir beskrevet. Videre har BKF utarbeidet retningslinjer for veiledning og oppfølging av ansatte i BKF.¹⁷

Revisjonen har også fått tilsendt notat til kontrollutvalget i BKF datert 23. april 2018, der kirkevergen orienterer om «personalavdelingen og relasjonen mellom Kirkevergen og menighetene». I notatet fremgår det, i tillegg til BKF sitt oppdrag etter § 14 i kirkeloven, hva som er personalavdelingen hos Kirkevergen sine oppgaver i forhold til menighetsansatte når det gjelder rekruttering, oppfølging av ansatte i sak-/arkivsystem, lønn og økonomi, rapportering til NAV, vernetjenesten, HMS, bedriftshelsetjenesten, forsikringer, rådgivning og «andre oppgaver».

Sjef for menighetsavdelingen hos Kirkevergen forteller i intervju at det etter kirkevalget i 2015 ble arrangert kurs for de nye representantene i menighetene knyttet til rolle- og ansvarsdeling mellom BKF og menighetene. I tillegg går det frem i intervjuet at representanter fra Kirkevergen forsøker å skape felles forståelser av rolle- og ansvarsdelingen i møte med menighetene.

De intervjuede administrasjonslederne¹⁸ og menighetsrådslederne viser gjennomgående til at den overordnede fordelingen av ansvar og roller mellom kirkevergen og menighetene er tydelig og avklart (se seksjon 3.5 for vurdering av om rolle- og ansvarsdeling er hensiktsmessig).

Det blir likevel nevnt av flere at det kan oppstå uklarheter knyttet til ansvarsdelingen mellom soknepresten og administrasjonsleder, da disse rollene kan overlappe noe når det gjelder den daglige driften av menighetene. Det blir også pekt på at stillinger som kateketer, diakoner og kantorer er faglig selvstendige stillinger, og får sin faglig oppfølging fra bispekontoret, samtidig som arbeidsgiveransvaret ligger til BKF og virksomhetsansvaret ligger hos menighetsrådet. Flere av de intervjuede påpeker at oppsettet med flere arbeidsgiverlinjer kan være kilde til utfordringer.

For øvrig bemerkes det at det er pågående en prosess i BKF for å avklare ansvarfordeling og innhold i lokal ledelse i menighetene. Prosessen er ledet av Kirkevergen, som i etterkant av virksomhetsgjennomgangen (se avsnitt 2.2) fikk i oppgave sammen med bispedømmekontoret å «avklare ansvarfordeling og innhold i lokal ledelse i menighetene».¹⁹ Det ble opprettet en arbeidsgruppe som fikk i oppgave å utarbeide et forslag til ansvarfordeling mellom administrasjonsleder, sokneprest og menighetsrådsleder. Forslag ble lagt frem for BKF i desember 2018,²⁰ og BKF vedtok da at Kirkevergen skulle arbeide videre med saken basert på forslaget fra arbeidsgruppen for å se hvordan en kan finne en felles forståelse av lokal ledelse i menighetene innenfor de rammene dagens lov- og regelverk setter. På revisjonstidspunktet var ikke dette arbeidet ferdigstilt.

3.3.2 Vurdering

Undersøkelsen viser at det foreligger en rekke dokumenter som tydeliggjør ansvars- og rolledelingen mellom Kirkevergen og menighetene i Bergen. Videre finner revisjonen i undersøkelsen at Kirkevergen har redegjort for rolle- og ansvarsdeling gjennom kurs for nye menighetsrepresentanter og i orienteringer for fellesrådet. I tillegg uttrykker de intervjuede at den overordnede rolle- og ansvarsdelingen mellom Kirkevergen og menighetene er tydelig og avklart.

¹⁴ Handlingsplan 2018. Behandlet i drøftingsmøte 14.02.2018 og vedtatt i arbeidsmiljøutvalget 15.02.2018.

¹⁵ BKF har videre vedtatt en livsfasepolitikk som søker å «legge til rette for at de ansatte sine behov knyttet til de ulike livsfasene blir imøtekommet». Siste del av dokumentet som beskriver BKF's livsfasepolitikk går inn på medarbeidersamtalen samt lover og regler som dekker rettigheter for arbeidstakerne i ulike livsfaser (blant annet svangerskap, pleie av pårørende, ekstra ferieuke ved fylte 60 år mm.) og forslag til tema for individuelle samtaler.

¹⁶ Retningslinjer for håndtering av mobbe- og trakasseringssaker. Godkjent i drøftingsmøte 15.02.2017, arbeidsmiljøutvalg 16.02.2017 og administrasjonsutvalg 25.09.2017.

¹⁷ Retningslinjer for veiledning og oppfølging av ansatte i BKF. Vedtatt i arbeidsmiljøutvalget 16.02.2017 og administrasjonsutvalget 25.09.2017.

¹⁸ Hver menighet har en administrasjonsleder ansatt av BKF som blant annet utfører daglig leder-funksjonen for menighetsrådet og er menighetsrådets administrative ressurs. Se kapittel 4.

¹⁹ Punkt 6 i vedtak i sak 30/18. 13.06.2018.

²⁰ Sak 56/18: Bergen kirkelige fellesråd – lokal ledelse i menighet. BKF 12.12.2018

Revisjonen merker seg at rolle- og ansvarsdelingen lokalt i menighetene tidvis kan oppleves som noe uklart, primært som følge av de ulike arbeidsgiverlinjene. Revisjonen registrerer at det i denne sammenheng er satt ned en arbeidsgruppe som ser på avklaringen av roller og ansvar lokalt. Denne prosessen var pågående på revisjonstidspunktet.

Revisjonen noterer seg videre at det ikke foreligger et overordnet delegeringsreglement i BKF, men at fullmaktene, samt rolle- og ansvarsdelingene fremgår av ulike dokumenter. Dette kan medføre en viss risiko for at det ikke er entydig eller klart hvilket ansvar som ligger til hvilke roller, og følgelig videre også en viss risiko både for at noen går utover sine fullmakter, og at ansvarsområder ikke blir ivaretatt. Revisjonen vil i denne forbindelse peke på anbefalingen i *Håndbok for menighetsråd og kirkelige fellesråd* seksjon 6.4, som blant annet sier det «må etableres et tjenlig reglement for delegasjon, hvor daglig leder [kirkevergen] får fullmakt innenfor de overordnede retningslinjene som rådet har fastsatt».

3.4 Samsvar mellom avtalt og lovfestet rolle- og ansvarsdeling

3.4.1 Datagrunnlag

Sjef for menighetsavdelingen peker i intervju på at kirkeloven, forskrifter, rundskriv og *Håndbok for menighetsråd og kirkelige fellesråd*²¹ sammen regulerer rolle- og ansvarsfordelingen mellom fellesråd og menighetsråd. Hun opplever at de gjør dette på en tydelig måte. Hun peker videre på at det er viktig å se sammenhengen mellom kirkeloven og de påfølgende dokumentene som regulerer og styrer rolle- og ansvarsdelingen, som f.eks. *Regler om formene for menighetsrådets og kirkelig fellesråds virksomhet*²² og rundskrivet fra Kirkerådet (KR) og Kirkens Arbeidsgiverorganisasjon (KA) om ansvarsfordeling og samarbeid mellom menighetsråd og kirkelig fellesråd.²³

Sjef for menighetsavdelingen presiserer i tillegg at det er flere punkt i § 14 i kirkeloven som hjemler fellesrådets ansvar og oppgaver utover selve opplistingen a) til g). Hun understreker at det i siste avsnitt i § 14 står at fellesrådet utfører «for øvrig de oppgaver som etter avtale blir overlatt det av det enkelte menighetsråd».

Det blir opplyst at dette skjer i relativt stort omfang; Kirkevergen mottar henvendelser fra menighetene om å påta seg oppgaver, og det forekommer at Kirkevergen tilbyr seg å overta oppgaver som ligger til menighetene. Når det gjelder sistnevnte, forteller sjef for menighetsavdelingen i intervju at Kirkevergen i regelen får positivt svar fra menighetene dersom de spør om de skal hjelpe til med oppgaver. Som eksempel på forespørsler til Kirkevergen om å ta ansvar for oppgaver på vegne av menighetsrådene, nevnes blant annet opprettelsen av stillingene som administrasjonsleder (se kapittel 4).

Sjef for menighetsavdelingen opplyser at når det gjelder andre konkrete eksempler på oppgaver som menighetsråd overlater til fellesrådet, vil avtaler om dette bli inngått for kortere eller lengre tid. Eksempler som blir nevnt er:

- Fellesrådet har tilbudt menighetene å ta ansvar for elektronisk arkiv og menighetsrådene har gjort vedtak om dette
- Fellesrådet tilbød å være stemmemottak for forhåndsstemmer for menighetene ved kirkevalget i 2015, og menighetsrådene gav fellesrådets administrasjon fullmakt til dette
- Tilbud om overtakelse av arbeidsgiveransvaret for personer ansatt av menighetene (som nevnt under avsnitt 3.5.1)
- Menighetsrådenes regnskap føres av et regnskapskontor og fellesrådet betaler for dette
- Fellesrådet har inngått avtale om, og betaler for, regnskapsrevisjon på vegne av alle menighetene
- Fellesrådets revisor tar ansvar for utarbeidelse og innlevering av ligningspapirer for menighetene
- Fellesrådet tilbyr også annen bistand og rådgivning på økonomiområdet overfor menighetene
- Menighetsrådene har brukeransvar i forbindelse med brannforebygging. De ber fellesrådet om hjelp til å håndtere dette
- Menighetsrådene ber om hjelp til utforming/innredning av menighetens egne lokaler

²¹ Håndbok for menighetsråd og kirkelig fellesråd. 2015 – 2019. Kirkerådet.
https://kirken.no/globalassets/kirken.no/om-kirken/for-medarbeidere/handboker---veiledninger/haandbok_2015_webutgave.pdf

²² Regler om formene for menighetsrådets og kirkelig fellesråds virksomhet. Kulturdepartementet.
<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/1996-11-15-1452>

²³ *Ansvarsfordeling og samarbeid mellom menighetsråd og kirkelig fellesråd*. KR og KA. Februar 2001. Rundskrivet ligger tilgjengelig som vedlegg til *Håndbok for menighetsråd og kirkelige fellesråd 2015-2019*.

- Menighetsrådene ber om juridisk bistand i ulike saker (eksempelvis parkering)

I BKF's personal og arbeidsreglement²⁴ står det at opprettelse av lokal menighetsstilling må vedtas i menighetsråd og godkjennes av kirkevergen. Det vises til kirkeloven § 9-3, hvor det i siste ledd går frem at avgjørelse om opprettelse av slike stillinger skal godkjennes av kirkelig fellesråd. Kirkevergen har som tidligere nevnt delegert fullmakt fra fellesrådet i alle saker regulert av reglementet (se også avsnitt 3.3.1).

Det fremgår videre i reglementet at det må underskrives samarbeidsavtale om arbeidsgiveransvaret mellom BKF og menigheten og alle praktiske forhold til stilling og stillingsbeskrivelse må avklares før utlysning og tilsetning. I intervju blir det opplyst at en slik samarbeidsavtale vil inngås på grunnlag av forespørsel fra menighetsrådet i hvert enkelt tilfelle. BKF har utarbeidet en avtalemal for situasjoner der menighetsrådet ønsker at fellesrådet overtar arbeidsgiveransvaret for en ansatt i menigheten. I malen går det frem at menighetsrådet har det fulle ansvar for å fremskaffe midler til å lønne stillingen og alle utgifter knyttet til denne, mens fellesrådet overtar alle plikter og rettigheter som følger med arbeidsgiveransvaret.

Sjefen for menighetsavdelingen er tydelig på at den avtalte oppgave- og ansvarsdelingen mellom Kirkevergen og menighetene samsvarer med krav i lovverket. Også de intervjuede administrasjonslederne og menighetsrådslederne mener at den overordnede rolle- og ansvarsdelingen mellom kirkevergen og menighetene er i samsvar med krav i regelverket.

Ansvar og rolledeling i ansettelsesprosess

Ansvars- og rolledelingen mellom Kirkevergen og menighetene i ansettelsesprosesser har vært tematisert både i tilsendt dokumentasjon og i intervjuer. Problemstillinger knyttet til dette kretser særlig rundt hvilken påvirkning menighetene har i ansettelsen av administrasjonsledere.

BKF sitt personal og arbeidsreglementet inneholder prosedyrer for ansettelser. Her går det blant annet frem at man som hovedregel skal kalle inn tre søkere til intervju, og at arbeidstakerorganisasjonene og menighetsrådet kan komme med uttalelse om hvilke søkere som kalles inn. Dersom stillingen har sitt hovedvirke i menigheten har en representant fra menighetsrådet rett til å være med i intervjupanelet. Avgjørelsesmyndighet i ansettelsessaker er delegert fra fellesrådet til Kirkevergen, men ved uenighet i uttalelsen skal arbeidsgiver kalle inn de berørte parter til drøfting. Dette inkluderer representant fra menighetsråd der dette er aktuelt.

Revisjonen har videre fått oversendt en tilsettingsrutine vedtatt i ledermøte 13. februar 2018. I denne går det blant annet frem at menighetsråd skal involveres i vurdering av videreføring eller justering av stilling ved oppsigelse. Det går videre frem at personalavdelingen utarbeider utlysningstekst i samarbeid med avdelingsleder, tillitsvalgt og menighetsråd. Menighetsrådet er videre en av aktørene som skal komme med innspill til søkerlisten. Rutinen beskriver videre at personalavdelingen tilrettelegger og gjennomfører intervju og henter uttalelser fra menighetsråd på aktuelle kandidater etter intervjuet.

Det blir fortalt i intervju at menighetsrådslederne i praksis deltar på intervju ved rekruttering av nye ansatte i menigheten, inkludert ved ansettelse av administrasjonsleder. Det kommer imidlertid også frem at det i noen menigheter er en oppfatning av at menighetene selv burde ha mer frihet til å bestemme hvem som skal ansettes i menigheten. I ett intervju blir det poengtert at problemstillingen oppleves å være at menighetsrådet ikke har avgjørelsesmyndigheten, og at man kan oppleve at søkere som ikke ønskes eller er innstilt blir ansatt. Det går frem at dette ikke skjer ofte, men at det kan skje dersom innstillingsmyndighetene er uenige eller dersom en søker har fortrinnsrett innad i BKF.²⁵

3.4.2 Vurdering

Basert på det som kommer frem våre undersøkelser, har ikke revisjonen opplysninger som tyder på at den avtale rolle- og ansvarsdelingen mellom Kirkevergen og menighetene ikke samsvarer med krav i lovverket.

²⁴ *Personal- og arbeidsreglement for Bergen kirkelige fellesråd*. Vedtatt 02.10.2013. Gyldig til 30.06.2015. BKF opplyser på e-post til revisjonen (14.02.2018) at personal- og arbeidsreglementets gyldighetsperiode er forlenget og vil til enhver tid ligge i oppdatert, digital utgave på intranett.

²⁵ I forbindelse med verifiseringen av rapporten blir det bemerket at det er BKF som er arbeidsgiver og som ansvarlig sådan må forholde seg til det lov- og regelverk som gjelder.

Revisjonen finner at Kirkevergen utfører oppgaver for den enkelte menigheten utover kirkelig fellesråds lovpålagte oppgaver. Dette er det anledning til gjennom avtale, jf. kirke-loven § 14 siste ledd, og revisjonen har ikke indikasjoner på at slike avtaler ikke blir inngått.

Revisjonen registrerer ellers at ikke alle opplever at menighetsrådenes påvirkning i ansettelsesprosesser i menighetene er tilstrekkelig. Det er BKF som er arbeidsgiver, og det er lagt opp til deltagelse og påvirkning fra de aktuelle menighetene i disse prosessene. BKF bør likevel vurdere tiltak for å sikre at menighetsrådenes påvirkning i slike prosesser oppleves som reell og praktiseres som forutsatt.

3.5 Hensiktsmessig rolle- og ansvarsdeling

3.5.1 Datagrunnlag

I intervjuene blir det gjennomgående og i hovedsak vist til at den avtalte rolle- og ansvarsdelingen mellom Kirkevergen og menighetene som skildret i avsnittene 3.3 og 3.4 oppleves som hensiktsmessig. Bildet er likevel ikke entydig, og det nevnes flere områder der rolle- og ansvarsdelingen ikke oppleves som like hensiktsmessig, eller hvor det er forbedringspotensial.

De tre intervjuede administrasjonslederne opplever i hovedsak at samarbeidet mellom BKF og menighetene er organisert på en hensiktsmessig måte. Det nevnes likevel i intervjuer med administrasjonsledere at enkelte av de administrative oppgavene som er tillagt menighetene burde sentraliseres, enten ved at Kirkevergen tar ansvar for oppgavene, eller at menigheter i større grad samarbeider på tvers. To eksempler på oppgaver som nevnes i denne sammenhengen knytter seg til ferieavvikling og annet fravær. I intervju opplyses det at dette var oppgaver som tidligere ble organisert sentralt hos Kirkevergen, men at dette nå er oppgaver som løses i hver enkelt menighet. Dette kan være arbeidskrevende oppgaver, og dette har i noen sammenhenger vist seg å være en sårbar organisering; det blir nevnt av administrasjonsleder at de i vedkommendes menighet ikke har tilstrekkelig med vikarer tilgjengelig, noe som gjør plutselige sykemeldinger vanskelig å håndtere.

Det blir også nevnt andre fellesadministrative oppgaver som i dag skjøttes av menighetene, og som med fordel kunne vært løst eller i det minste koordinert sentralt av Kirkevergen. Som eksempel vises det til at hver av administrasjonslederne i de 25 menighetene selv organiserer givertjenesten. Dette oppleves av flere som lite hensiktsmessig.²⁶

Videre blir det tatt opp i et intervju at det ikke oppleves som riktig at BKF sin kommunikasjonsrådgiver hovedsakelig skal bistå Kirkevergen, og ikke menighetene. Det blir vist til at kommunikasjonsrådgiveren for eksempel ikke yter tjenester for menighetene når det gjelder menighetsbladene eller menighetenes nettsider, selv om det er et sterkt behov for bistand i dette arbeidet.

Mer generelt kommer det frem i intervju at det råder en viss misnøye i enkelte menigheter når det gjelder hvilke funksjon BKF ved Kirkevergen har overfor menighetene. Det blir pekt på at ikke all ansvars- og oppgavefordeling er hensiktsmessig; mens Kirkevergen på noen områder tar mye ansvar for planer, rutiner og oppgaver, er andre områder i større grad overlatt til de enkelte menigheter.

For eksempel etterlyser noen av de intervjuede i menighetene mer involvering fra Kirkevergen og bispedømmet som profesjonelle aktører når det gjelder håndtering av utfordringer mellom mennesker i menighetene. Det blir pekt på at Kirkevergen i noen tilfeller kommer med detaljerte pålegg, mens hver enkelt menighet selv må lage rutiner og prosedyrer når det gjelder situasjoner som seksuelle overgrep i menigheten. Kirkevergen bemerker i forbindelse med verifiseringen av rapporten at det foreligger beredskapsplaner for både håndtering av grenseoverskridende atferd, konflikter og mobbe- og trakasseringssaker, og videre at disse planene er vedtatt både i bispedømmerådet og i BKF, og får virkning for alle menighetene.

Også i intervju med menighetsrådslederne pekes det på mindre hensiktsmessige aspekter ved den nåværende rolle- og ansvarsdelingen. En menighetsrådsleder nevner at det i vedkommendes menighet er tillagt en del administrative oppgaver til fagstillingene kateket, diakon og prest. Menighetsrådslederen

²⁶ Kirkevergen holdt som nevnt under avsnitt 2.2 et seminar om lokal inntjening med representanter fra menighetene den 5. mars 2019. Revisjonen får opplyst i intervju at man på dette seminaret drøftet organisering av givertjenesten.

mener dette er merkanlige oppgaver som det ville være tidsbesparende og mer effektivt om administrasjonslederen tok ansvar for.²⁷

En annen menighetsrådsleder forteller at vedkommendes menighet samarbeider med en annen menighet om stabsressurser. Menighetsrådslederen opplever at dette samarbeidet blir pekt på som en foregangsmodell for menighetene i Bergen av Kirkevergen, men mener selv at menighetene ikke opplever samarbeidet som hensiktsmessig. Blant annet kommer det frem i intervjuet at staben har gitt tilbakemelding på at de ikke er fornøyd med at administrasjonsleder deler arbeidstiden sin mellom to menigheter.

Sjef for menighetsavdelingen peker i intervju på at stillingene som menighetene selv oppretter og lønner ofte er mindre stillinger knyttet til barne- og ungdomsarbeid. Hun opplever det som lite hensiktsmessig at det blir ansatt personer i små stillingsprosenter. Hun mener videre at det ville vært ønskelig med noe mer påvirkning fra Kirkevergen på området for å unngå dette. Det ville gjort det enklere for kirken å opptre som en profesjonell arbeidsgiver.²⁸

3.5.2 Vurdering

Undersøkelsen viser at den avtalte rolle- og ansvarsdelingen mellom Kirkevergen og menighetene i BKF i all hovedsak blir opplevd som hensiktsmessige. Det kommer imidlertid også frem opplysninger som tyder på at rolle- og ansvarsdelingen knyttet til en del oppgaver ikke oppleves som hensiktsmessig av alle; enkelte mener at en del av de administrative oppgavene som i dag løses i hver menighet, i større grad burde sentraliseres og skjøttes av Kirkevergen sentralt. Revisjonen merker seg også at noen mener at administrasjonslederne kan og bør ta et større ansvar for administrative oppgaver som i dag løses av andre ansatte som jobber i menighetene.

Revisjonen er oppmerksom på at det i kjølvannet av virksomhetsgjennomgangen (nevnt under avsnitt 2.2) er pågående prosesser knyttet til rolle- og ansvarsfordeling mellom Kirkevergen og menighetene. Dette arbeidet mener revisjonen det er sentralt at videreføres og ferdigstilles for å sikre en enda mer hensiktsmessig rolle- og ansvarsdelingen mellom Kirkevergen og menighetene. Revisjonen vil i den forbindelse også understreke viktigheten av å klargjøre rolle- og ansvarsdelingen mellom Kirkevergen og menighetene (som omtalt under avsnitt 3.3.2).

3.6 Samsvar mellom avtalt og praktisert rolle- og ansvarsdeling

3.6.1 Datagrunnlag

Det blir i intervju gjennomgående vist til at rolle- og ansvarsdelingen mellom kirkevergen og menighetene i all hovedsak blir praktisert som avtalt.

Det kommer frem opplysninger som tyder på at dette ikke alltid er eller har vært tilfelle. I intervju nevnes det eksempler på opplevd sviktende oppfølging av administrasjonslederne fra Kirkevergen i vanskelige personalsaker,²⁹ samt manglende oppfølging på IKT-feltet.

Med hensyn til førstnevnte vil revisjonen understreke at det i dag er etablert områdeledere for administrasjonslederne som er ment å sikre en tettere oppfølging fra kirkevergen (se seksjon 4.6). Når det gjelder sistnevnte, pekes det på at det er for lite ressurser på IKT-feltet hos kirkevergen, og at administrasjonslederne derfor ikke får tilstrekkelig oppfølging fra kirkevergen på dette området. Det blir understreket at det stadig skjer store endringer på området, og at dette følgelig krever mer bistand til administrasjonslederne fra kirkevergen enn det som er tilfelle i dag.³⁰

²⁷ Det går frem i intervjuet at typiske oppgaver for eksempel vil være å skrive brev, lage plakater, skrive ut dåpsattester og skrive hilsener til faddere.

²⁸ I samme intervju pekes det også på at ikke alle administrasjonslederstillinger er heltidsstillinger. Hun forteller at kirkevergen arbeider for å få flere heltidsstillinger i menighetene, for eksempel gjennom at noen administrasjonsledere også får rollen som frivillighetskoordinator og på den måten får en større stilling i samme menighet.

²⁹ Eksempelet var en konflikt i staben i en menighet for flere år tilbake, der vedkommende administrasjonsleder etterlyste bistand fra sin nærmeste leder hos kirkevergen, men opplevde ikke å ha fått den støtten som var nødvendig for å håndtere situasjonen. Dette ble opplevd som et brudd på den kirkevergens oppfølging av administrasjonslederen som arbeidsgiver.

³⁰ Også sak-/arkivsystemet, brannsikring og HMS ble nevnt som områder der det er behov for mer ressurser hos BKF.

3.6.2 Vurdering

Funnene fra undersøkelsen tyder på at den avtalte rolle- og ansvarsdelingen mellom Kirkevergen og menighetene i stor grad gjenspeiles i praksis.

Revisjonen merker seg likevel at det også kommer frem opplysninger om at dette ikke alltid er tilfelle, og mener at BKF bør vurdere tiltak for å sikre etterlevelse av den avtalte rolle- og ansvarsdelingen, særlig når det gjelder å gi menighetene og administrasjonslederne tilstrekkelig oppfølging.

4. Administrasjonslederstillingen

4.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

I hvilken grad fungerer administrasjonslederstillingen i menighetene etter intensjonen?

Under dette:

- a) Er administrasjonslederens oppgaver og ansvar tydelige og avklarte, og praktiseres disse som forutsatt?
- b) Er administrasjonslederens rapporteringslinjer tydelige og avklarte, og praktiseres disse som forutsatt?
- c) Er instruksjer og arbeidsbeskrivelser for administrasjonslederstillingen i samsvar med regelverket?
- d) Er Kirkevergens arbeidsgiveransvar for administrasjonslederstillingen hensiktsmessig definert?
- e) I hvilken grad har menighetsrådet tilstrekkelig myndighet overfor administrasjonslederen?

4.2 Revisjonskriterier

§ 8 i kirkeloven slår fast formene for menighetsrådets virksomhet, blant annet knyttet til daglig leder:

Menighetsrådet kan bestemme at en av soknets tilsatte skal være daglig leder av virksomheten.

I et rundskriv fra KR og KA til alle menighetsråd og kirkelige fellesråd som omhandler *ansvarsfordeling og samarbeid mellom menighetsråd og kirkelige fellesråd*³¹ står det at daglig ledelse av de ansatte i menigheten kan skje på tre ulike måter:

1. Daglig leder/kirkeverge som nærmeste overordnede for tilsatte i fellesrådet
2. Kirkelig fellesråd delegerer bestemte arbeidsgiverfunksjoner til menighetsrådet.
3. Kirkevergen delegerer bestemte arbeidsgiverfunksjoner til en fellesrådstilsatt i soknet

I håndbok for menighetsråd og kirkelig fellesråd³² vises det til at daglig leder i menigheten ofte har en dobbel funksjon; både å ivareta menighetens behov og interesser og samtidig å ivareta fellesrådets myndighet som lokal arbeidsgiverrepresentant.

Rundskrivet fra KR og KA går inn på arbeidsgiveransvaret til kirkelig fellesråd og at dette innebærer ansvar for ansettelse, oppsigelse, disiplinærmyndighet, lønn, permisjon, arbeidstid, ferie, arbeidsmiljø mv. Det påpekes at dette er oppgaver hvor fellesrådet normalt vil ha hele ansvaret, selv om arbeidstakeren helt eller delvis har oppgaver innenfor menighetsrådets virksomhetsansvar.

Det stadfestes i kirkelovens § 5 at menighetsrådet treffer avgjørelser og opptre på vegne av soknet når det ikke er fastsatt i eller i medhold av lov at myndighet er lagt til kirkelig fellesråd eller annet organ.

I håndbok for menighetsråd og kirkelige fellesråd står det at vedtak i menighetsrådet innenfor menighetsrådets virksomhetsansvar skal være retningsgivende for fellesrådet som arbeidsgiver i forhold til ansatte som arbeider innenfor disse virksomhetsområdene. Rundskriv fra KR og KA i 2001 utdyper at dette innebærer at menighetsrådets beslutninger på grunnlag av sitt virksomhetsansvar i utgangspunktet representerer begrensninger på fellesrådets styringsrett som arbeidsgiver. Samtidig kan ikke menighetsrådet i medhold av virksomhetsansvaret utøve det ansvar og de funksjoner som følger av arbeidsgiveransvaret i forhold til de tilsatte, da menighetsrådets virksomhetsansvar også er begrenset i forhold til det helhetsansvaret som fellesrådet har som arbeidsgiver for de tilsatte.

KR og KA understreker i rundskrivet at det er nødvendig med god kommunikasjon mellom menighetsråd og fellesråd og videre at begge organer har en avklart rollefordeling og respekt for hverandres ansvar og funksjoner. Rundskriv fra KA og KA drøfter også administrasjonsledernes rapportering.

Se vedlegg 2 for utfyllende revisjonskriterier.

³¹ *Ansvarsfordeling og samarbeid mellom menighetsråd og kirkelig fellesråd*. Kirkerådet og KA. Februar 2001.

³² Håndbok for menighetsråd og kirkelige fellesråd 2015 – 2019. Kirkerådet og Kirkens arbeidsgiverorganisasjon

4.3 Administrasjonsleders oppgaver og ansvar – *formalia og realia*

4.3.1 Datagrunnlag

Tydelige og avklarte oppgaver og ansvar

Alle menighetene i BKF har fra tidlig på 2000-tallet hatt ansatte lønnet over BKF sitt budsjett som skulle hjelpe menighetsrådene med oppgavene og forpliktelsene som fulgte av kirkeloven fra 1996. Stillingene har hatt tittelen både daglig leder, administrasjonsleder og menighetskonsulent. Fra 2012 har stillings-tittelen vært administrasjonsleder.³³

I 2012 ble det nedsatt en arbeidsgruppe i BKF med mandat å svare på hvilke administrativ ledelse BKF skulle legge til rette for i menighetene. Revisjonen har fått tilsendt konklusjon og anbefalinger fra arbeidsgruppen. Etter å ha vurdert innspill fra menighetene, ansatte og presteforening konkluderte arbeidsgruppen enstemmig med at lokal ledelse i menighetene skulle videreføres. De anbefalte videre at stillingen fikk tittelen *administrasjonsleder* og ble tillagt en BKF-ansatt, samt at stillingsstørrelsen måtte være på minimum 70 %.³⁴

Revisjonen har fått tilsendt gjeldende stillingsbeskrivelse for administrasjonslederne. I denne defineres formålet med stillingen i følgende tre punkt:³⁵

- Administrasjonsleder skal ivareta daglig leder-funksjoner for menighetsrådet og være menighetsrådets administrative ressurs
- Administrasjonsleder skal være BKF sin representant i soknet
- Administrasjonsleder skal, i samarbeid med soknepresten, bidra til et godt samarbeid med alle i og utenfor staben

Det vises videre til følgende hovedoppgaver og ansvar i stillingen:

- Saksbehandler, sekretær og ansvarlig for effektivisering av menighetsrådets vedtak, samt administrere menighetens virksomhet i samarbeid med menighetsråd og stab
- Ansvarlig for økonomistyring og økonomisk planlegging, inkludert budsjettarbeid, offerbehandling, bilagshåndtering, administrere givertjeneste, innkjøp og eventuelt utleie
- Ansvarlig for økonomisk rapportering, årsregnskap og årsmelding for menighetsrådet
- Møte fast i arbeidsutvalget og være rådets administrative representant
- Overordnet ansvar for menighetsrådets og fellesrådets virksomhet i menigheten, ivareta daglig ledelse og administrere stabsmøtet i samarbeid med sokneprest
- Ivareta personalansvaret for ansatte som lønnes over fellesrådets budsjett, og kan påta seg personalansvar for menighetstilsatte etter avtale

Under siste punktet om personalansvar inngår det en rekke punkt som går nærmere inn på dette ansvaret, blant annet at administrasjonsleder skal delta på intervju ved ansettelse i menigheten, gjennomføre medarbeidersamtaler med den enkelte, påse at det er nødvendig bemanning til enhver tid og påse at det utarbeides og godkjennes arbeidsplaner for BKF-ansatte i staben.

Stillingsbeskrivelsen går ikke nærmere inn på hva som inngår i det å administrere menighetens virksomhet i samarbeid med menighetsråd og stab, eller hvilke oppgaver som er knyttet til formålene. Det er videre ikke vist til dokumenter eller annet som kan være med å klargjøre disse punktene.

I stillingsbeskrivelsen fremgår også administrasjonsleders organisatorisk plassering, samt krav til kunnskaper og ferdigheter. Med hensyn til organisatorisk plassering, står det at det er BKF's områdeleder som er administrasjonslederens nærmeste overordnede. Områdeleder er et nytt nivå opprettet i løpet av revisjonsperioden mellom sjef for menighetsavdelingen og administrasjonslederne (se seksjon 4.6).

³³ Det fremgår fra tilsendt dokumentasjon at kirkevergen har orientert fellesrådet om administrasjonslederstillingene og bakgrunnen for disse. Saksnummer 22/17. Møtedato: 26.04.2017.

³⁴ Stillingsstørrelsen til administrasjonslederne varierer en del, og noen fungerer som administrasjonsledere i flere menigheter.

³⁵ Det fremgår i Kirkevergens orientering om administrasjonslederstillingene og bakgrunnen for disse i BKF 26.04.2017 at stillingsbeskrivelsen til administrasjonsleder ble vedtatt i AAU 17.09.2012. I forbindelse med verifiseringen av rapporten fikk revisjonen tilsendt revidert stillingsbeskrivelse, vedtatt 27.11.2018, der eneste endring knytter seg hvem som er administrasjonslederens nærmeste overordnede, som nå er områdeledere.

Revisjonen har videre fått tilsendt en rekke retningslinjer, rutiner, prosedyrer og reglement hvor administrasjonslederstillingens ulike oppgaver og ansvar er definert.³⁶

I BKF sitt personal- og arbeidsreglement³⁷ går det for eksempel frem hva som er administrasjonsleders ansvar i forbindelse med rekruttering,³⁸ mens det i HMS håndboken for BKF³⁹ er spesifisert hva som er mellomleder med personalansvar (administrasjonsleder) sine oppgaver og ansvar i HMS-arbeidet.

Også dokumenter knyttet til håndtering av konflikter i menigheten, retningslinjer for håndtering av mobbe- og trakasseringssaker⁴⁰ og retningslinjer for veiledning og oppfølging av ansatte,⁴¹ omtaler administrasjonslederstillingens oppgaver og ansvar innenfor disse områdene.⁴² Til sistnevnte er det lagt ved et skjema med opplæringsplan for administrasjonsledere der det går frem hvilke oppgaver de skal ha opplæring i ved oppstart i stillingen (mer om dette under avsnitt 4.6.1).⁴³

Administrasjonslederstillingens oppgaver og ansvar som skildret i avsnittene over samsvarer i stor grad med det som kommer frem i intervjuer. Som et eksempel forteller en administrasjonsleder at ansvaret i stillingen inkludere personalansvar og oppfølging av ti ansatte, rekruttere helgekirketjenere og vikar for kontor i frihelger, samt behandle timelister for vikarer og ekstrahjelp. I tillegg utfører vedkommende administrative oppgaver knyttet til arkiv, IT og nyansatte, er sekretær/saksbehandler for menighetsrådet (herunder oppfølging av vedtak), har ansvar for utleie av menighetens lokaler, ansvar for den daglige driften av menigheten, regnskapsoppgaver, oppgaver knyttet til menighetsbladet, er innkjøpsansvarlig, brannansvarlig og har ansvar for HMS-rutiner.

De intervjuede administrasjonslederne viser gjennomgående til at det er tydelig og avklart for dem hvilket ansvar og hvilke oppgaver de har. Det kommer imidlertid også frem i flere intervju – inkludert i et intervju med en administrasjonsleder – at hva som menes med å være «BKF sin representant i soknet» ikke er helt tydelig, jf. formålsbeskrivelsen for stillingen nevnt innledningsvis i denne seksjonen.

Også i intervju med menighetsrådslederne kommer det frem at disse i all hovedsak opplever at administrasjonsledernes oppgaver og ansvar er tydelige og avklarte. En av menighetslederne etterlyser imidlertid en klargjøring av hva «daglig leder»-ansvaret til administrasjonslederen innebærer, da vedkommende i dag opplever at det til en viss grad er opp til den enkelte administrasjonsleder å definere nærmere hva som hører inn under dette ansvaret.

Rolle og ansvar i praksis

Flere av de intervjuede forteller at det er variasjon mellom administrasjonslederne når det gjelder hvor godt de utfører alle oppgaver som hører innunder stillingen. Dette forklares delvis med kompetansekravene til administrasjonslederstillingen er høyere enn dem som påhvile den forutgående menighetskonsulentstillingen, og videre at de fleste som var menighetskonsulenter frem til 2012, gikk inn i stillingen som administrasjonsleder da denne ble opprettet.

Det er særlig personalansvaret til administrasjonslederne som skiller seg fra rollen til menighetskonsulentene. Alle de tre intervjuede administrasjonslederne er bevisste personalansvaret sitt, og det

³⁶ Mens det i personal- og arbeidsreglementet i noen grad vises til administrasjonslederstillingens ansvar blir det i de andre dokumentene i hovedsak vist til nærmeste leders ansvar og oppgaver.

³⁷ *Personal- og arbeidsreglement for Bergen kirkelige fellesråd*. Vedtatt 02.10.2013. Gyldig til 30.06.2015. BKF opplyser på e-post til revisjonen (14.02.2018) at personal- og arbeidsreglementets gyldighetsperiode er forlenget og vil til enhver tid ligge i oppdatert, digital utgave på intranett.

³⁸ Det går der frem der at administrasjonsledere skal viderefremme informasjon til alle ansatte i enheten dersom det er internutlysning av en stilling, og at «nærmeste overordnede» har rett til å være i intervjupanelet.

³⁹ HMS håndboken blir oppdatert jevnlig. Kirkevergen har inngått avtale med Infotjenester AS om kjøp av HMS-håndboken og personalhåndboken som elektroniske håndbøker. jf. sak nummer 67/17 i Bergen kirkelige fellesråd 20.12.2017.

⁴⁰ Godkjent i drøftingsutvalg 15.02.2017, arbeidsmiljøutvalg 16.02.2017 og administrasjonsutvalg 25.09.2017.

⁴¹ Vedtatt i arbeidsmiljøutvalget 16.02.2017 og vedtatt i administrasjonsutvalget 25.09.2017.

⁴² For eksempel fremgår det at nærmeste overordnede leder har ansvar for å håndtere konflikter. Knyttet til mobbe- eller trakasseringssaker står det i retningslinjene at medarbeidere kan melde fra om trakassering til nærmeste leder, og at vedkommende leder er forpliktet til å håndtere meldingen omgående.

⁴³ I intervju blir det videre opplyst at det er administrasjonsleder som har ansvar for innkjøp og føring av billag i menigheten, og at økonomisystemet som brukes sikrer at attesting og tilvisning blir gjennomført av to ulike personer. Dette er i samsvar med økonomireglementet i BKF, der det blant annet står at det skal være innarbeidet rutiner slik at ikke samme person bestiller, mottar, attesterer for mottak, anviser til utbetaling, regnskapsfører bilagene, samt disponerer bankkonti for betaling av varer og tjenester.

tilhørende ansvaret de har for å gjennomføre medarbeidersamtaler. Likevel fremgår det at slike samtaler ikke alltid blir gjennomført.

Videre fremholdes det at det ikke ble tilført ytterligere ressurser til stillingen fra 2012, selv om den fikk tilført personalansvar. Det pekes på at dette i praksis vil si at administrasjonslederne i dag i stor grad har ansvar for de gamle menighetskonsulentoppgavene, uten å ha fått tilført tid og ressurser til å utøve de nyere ledelsesoppgavene som medarbeidersamtaler, brannvern- og ROS-arbeid og arbeidsmiljø- og velferdstiltak.

I forbindelse med verifiseringen av rapporten blir det opplyst at dette ikke stemmer, da det ble tilført ytterligere ressurser ved opprettelsen av administrasjonslederstillingene i 2012; fra ettersendt dokumentasjon knyttet til sak i BKF 11/514, går det frem at det ble vedtatt en økning på mellom 10 % og 55 % i administrativ ressurs i forbindelse med opprettelsen av administrasjonslederstillingene.

Sjef for menighetsavdelingen forteller at administrasjonsledere har ulik kompetanse både når det gjelder utdanning og erfaring, slik at det for noen kan være vanskelig å tilfredsstille alle forventningene som ligger til stillingen. Ved nyansettelser stilles det tydeligere krav til kompetanse og dette har ført til at flere menigheter nå har mer profesjonelle administrasjonsledere.

Ellers kommer det frem i intervju at to av administrasjonslederne noen ganger utfører oppgaver som ligger utenfor deres ansvarsområde. Blant annet deltar en av administrasjonslederne på arrangement i menigheten som for eksempel konfirmasjonsleir, og en annen administrasjonsleder har utført grafisk arbeid knyttet til kommunikasjonsarbeid. Begge forteller at de prioriterer oppgavene som ligger innenfor ansvarsområdet til administrasjonslederstillingen.

I tillegg nevnes det av flere at det i menighetene kan være utfordringer knyttet til at menighetsrådsleder og administrasjonsleder har ulike oppfatninger av hvilke oppgaver som ligger til administrasjonslederstillingen (se også seksjon 4.7). Dette kan avstedkomme samarbeidsutfordringer i den enkelte menighet. Sjef for menighetsavdelingen peker i den forbindelse på at i de menighetene der trepartssamarbeidet menighetsrådsleder, sokneprest og administrasjonsleder ikke fungerer så bra, blir det oftere utfordringer også utover ledergruppen. Og motsatt, i de menighetene der det er et godt ledessamarbeid mellom menighetsrådsleder, sokneprest og administrasjonsleder, fungerer også mye annet bra.

4.3.2 Vurdering

Undersøkelsen viser at det er utarbeidet flere retningslinjer og skriv som tydeliggjør administrasjonsleders oppgaver og ansvar. Likevel tyder funn i undersøkelsen på at deler av administrasjonsledernes oppgaver og ansvar ikke er tilstrekkelig operasjonalisert eller tydeliggjort. Dette kan føre til at hvilke oppgaver og ansvar som påhviler administrasjonslederne er uklart for både dem selv og andre. Slike uklarheter medfører risiko for at administrasjonslederne i praksis ikke ivaretar sitt ansvar eller skjøtter sine oppgaver i henhold til relevante vedtak.

Revisjonen mener derfor at Kirkevergen i større grad bør klargjøre og operasjonalisere hva som er administrasjonsleders oppgaver og ansvar. Ved å oppdatere sentrale dokument som stillingsbeskrivelse og prosedyrer til å reflektere hva som er administrasjonsleders faktiske oppgaver mener revisjonen at det vil redusere risikoen for utydeligheter knyttet til hva som for eksempel er administrasjonsleders daglig lederfunksjon, hva det vil si å være «BKFs representant i soknet», og i tillegg i større grad sikre at administrasjonslederne praktiserer stillingen i henhold til avtale.

4.4 Rapporteringslinjer for administrasjonsleder – praksis og teori

4.4.1 Datagrunnlag

Administrasjonsledernes rapporteringslinjer til henholdsvis fellesråd og menighetsråd er nedfelt i styrende dokumenter og ulike rutiner og retningslinjer. Overordnet går det frem i BKF's verdi- og måldokument for 2018 – 2019:⁴⁴

⁴⁴ Kirken i Bergen. Verdi- og måldokument 2018 – 2019. Bergen kirkelige fellesråd. Sist revidert februar 2018. Sitatet er fra rundskrivet fra KR og KA i 2001.

Administrasjonslederne rapporterer til menighetsrådet for saker knyttet til kirkelovens (kl) § 9 (menighetsrådets virksomhetsansvar) og til kirkevergen for saker knyttet til kl §14 (bl.a. fellesrådets arbeidsgiveransvar).

Dokumentet legger videre til at administrasjonsleder på denne måten er en sentral person i kommunikasjon mellom menighetsråd og fellesråd.

Mer spesifikt går administrasjonsledernes rapporteringsansvar frem både i BKF's HMS-håndbok,⁴⁵ i BKF's HMS-handlingsplan for 2018,⁴⁶ og i administrasjonsledernes stillingsbeskrivelse. I sistnevnte går det frem at administrasjonsleder er ansvarlig for økonomisk rapportering, samt for årsregnskap og årsmelding for menighetsrådet. Administrasjonsleder skal også rapportere på fraværsregistrering til menighetsrådet.⁴⁷

Revisjonen har ikke mottatt eller fått beskrevet rutiner eller retningslinjer knyttet til rapporteringsansvar utenom dokumentasjonen som er beskrevet ovenfor.

Kirkevergen ved sjef for menighetsavdelingen opplyser at rapportering i henhold til §§ 9 og 14 i praksis vil si at menighetsrådsleder er den som følger opp og eventuelt ber om konkret rapportering på vegne av menighetsrådet og at områdeleder/sjef for menighetsavdelingen følger opp de forpliktelsene som er lagt til stillingen delegert fra kirkevergen. Det blir videre opplyst at overordnet rapportering fra arbeidsgiver er Kirkevergen ved lønns- og personalavdelingen sitt ansvar.

I intervju med sjef for menighetsavdelingen blir det fortalt at rapporteringen fra administrasjonsleder til menighetsråd og fellesråd i all hovedsak dreier seg om å vise til gjennomføringen av de oppgaver som er tillagt stillingen. Hun opplyser at rapportering til BKF hovedsakelig går via felles datasystem, eksempelvis fravær gjennom HR- og lønnsystemet og digital oppfølging av sykefravær via Altinn. Det fremgår videre i intervjuet at korttids sykefravær registreres etter levering av egenerklæring og at ferieuttak rapporteres fortløpende og følges opp av personalrådgiver hos kirkevergen.

Sjef for menighetsavdelingen forteller videre i intervju at utenom det som er beskrevet i stillingsbeskrivelsen om rapportering til menighetsråd, så vil administrasjonsleders oppgaver alltid være tett knyttet til menighetsrådsmøter, sakspapirer, frister, statistikk og annen rapportering på vegne av menighetsrådet til ulike offentlige instanser. I samme intervju blir det opplyst at administrasjonslederne er ansvarlige på vegne av menighetsrådene for å sende kopi av protokoll fra menighetsrådsmøter til fellesrådet (jf. virksomhetsreglene⁴⁸ § 9 punkt 3).

Sjef for menighetsavdelingen sier i intervju at rapportering utenom det som er nevnt ovenfor ikke anses som hensiktsmessig.

I intervju med administrasjonslederne fremgår det at rapporteringslinjene oppleves som tydelige. Videre fortelles det at dersom det oppstår saker, så tar man dette opp etter hvert. Dette kan være alt fra ledige vikariater til konflikter og vanskelige situasjoner i menigheten. Av faste rapporteringer nevnes tertial-rapporter på økonomi og årsrapporter til menighetsrådet, protokoller fra menighetsrådsmøter og levering av HMS-rapport minst én gang årlig.

En administrasjonsleder forteller i intervju at det oppleves som positivt at man i stillingen utfører lite formell rapportering. Vedkommende legger også til at det oppleves som om at BKF har bedre oversikt og at de er tettere på administrasjonslederne etter at det ble opprettet to områdelederstillinger.

I intervju med noen av administrasjonslederne blir det nevnt at Kirkevergen ikke kontrollerer om det gjennomføres medarbeidersamtaler med de BKF-ansatte i menigheten, men at administrasjonslederne blir påminnet å gjennomføre medarbeidersamtaler hver vår i tilknytning til administrasjonsledersamling. En

⁴⁵ Her vises det til at mellomledere med personalansvar blant annet er ansvarlige for å sørge for at avvik (feil, mangler, skader, ulykker osv.) blir registret og rapportert, samt iverksette og følge opp tiltak. Det fremgår videre at de skal sørge for at nødvendige kartlegginger og risikovurderinger er gjennomført og fulgt opp.

⁴⁶ Her står det at nærmeste leder/personalsjef har ansvar for HMS-runder 1-2 ganger i året og for å gjennomføre elektronisk arbeidsmiljøundersøkelse. Videre fremgår det i dokumentet at det skal utføres risikokartlegging og at det skal utarbeides rapport etter risikovurdering/vernerunder.

⁴⁷ I forbindelse med verifiseringen av rapporten understrekes det at administrasjonsleder er ansvarlig for å registrere fravær for de ansatte vedkommende har arbeidsgiveransvar for.

⁴⁸ Regler om formene for menighetsrådets og kirkelig fellesråds virksomhet:
<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/1996-11-15-1452>

administrasjonsleder forteller at vedkommende selv har meldt fra til sin leder om manglende gjennomføring av medarbeidersamtaler ved to anledninger.⁴⁹

4.4.2 Vurdering

Funnene fra undersøkelsen gir ingen indikasjon på at rapporteringslinjene til administrasjonslederne ikke er tydelig og avklarte, verken når det gjelder rapportering til BKF eller til menighetsrådene. Det er heller ikke funn i undersøkelsen som indikerer at administrasjonsledernes rapporteringspraksis til henholdsvis BKF eller menighetsråd bryter med fastsatte rapporteringslinjer. Revisjonen noterer seg likevel at deler av rapporteringen blir beskrevet som noe uformell, og videre at rapporteringslinjene fremgår av en rekke ulike rutiner og retningslinjer.

Revisjonen mener derfor det kan være hensiktsmessig om Kirkevergen utarbeider rutiner som mer utfyllende dekker hva administrasjonslederne skal rapportere på, når det skal rapporteres, og på hvilken måte det skal rapporteres. En slik skriftliggjøring av rapporteringsrutiner kan bidra til å sikre god praksis og videre redusere sårbarhet ved for eksempel sykefravær hos ansatte eller utskifting av nøkkelpersoner av andre årsaker.

4.5 Samsvar mellom instruks og regelverket for administrasjonsleder

4.5.1 Datagrunnlag

Det fremgår av stillingsbeskrivelsen til administrasjonsleder at formålet med stillingen er å ivareta daglig leder-funksjoner for menighetsrådet og å være menighetsrådets administrative ressurs. Videre skal administrasjonsleder være BKF sin representant i soknet og skal, sammen med soknepresten, bidra til et godt samarbeid med alle i og utenfor staben. Nærmere skildring av instruks og arbeidsbeskrivelser for administrasjonsleder går frem i avsnitt 3.5.1, 4.3.1 og 4.4.1.

4.5.2 Vurdering

Revisjonen finner i sine undersøkelser ingen indikasjoner på at instruks og arbeidsbeskrivelser for administrasjonsleder i BKF ikke er i samsvar med regelverket.

4.6 Definisjon av Kirkevergens arbeidsgiveransvar

4.6.1 Datagrunnlag

Revisjonen har fått tilsendt reglement og stillingsbeskrivelser der ulike fullmakter og delegeringer går frem, og som samlet definerer kirkevergens arbeidsgiveransvar for administrasjonslederstillingen.

Overordnet går kirkevergens arbeidsgiveransvar frem i BKF sitt personal- og arbeidsreglement. Dette reglementet gjelder alle arbeidstakere som er ansatt i BKF (§ 1), og fellesrådet har delegert myndighet i alle saker regulert av reglementet til kirkevergen (§ 2).

I stillingsbeskrivelsen for sjef for menighetsavdelingen går det frem at stillingen er underlagt og har kirkevergen som nærmeste leder. Videre går det frem i stillingsbeskrivelsen at sjef for menighetsavdelingen har lederansvar for administrasjonslederne. I intervju med sjef for menighetsavdelingen blir det opplyst at vedkommendes ansvar for administrasjonslederne fra høsten 2018 har blitt delegert til to områdeledere.⁵⁰ I revidert administrasjonslederstillingsbeskrivelse går det frem at deres nærmeste leder er områdeleder.

Det er ennå ikke utarbeidet stillingsbeskrivelser for områdelederne, og ansvarsområdet for stillingen er ikke endelig avklart. Det blir opplyst at dette arbeidet har tatt lenger tid enn planlagt på grunn av kapasitetsproblemer som følge av sykefravær og vakant stilling.

Oppsummert følger arbeidsgiveransvaret for administrasjonslederstillingen styringslinjen hos Kirkevergen, altså fra fellesrådet til kirkevergen, videre til sjef for menighetsavdelingen og så via to områdeledere som er administrasjonsledernes nærmeste overordnede og har ansvaret for den daglig oppfølging og opplæring

⁴⁹ En administrasjonsleder gir også uttrykk for at vedkommende oppfatter at rollen som administrasjonsleder skal være et bindeledd mellom fellesrådet og menighetsrådet, men at dette i praksis ofte ikke ligger til stillingen. I forbindelse med verifiseringen understrekes det at å være et slikt bindeledd nettopp er noe av den forventningen som er knyttet til administrasjonslederstillingen og bør fungere i praksis.

⁵⁰ Tidligere hadde alle administrasjonslederne én felles leder i sjef for menighetsavdelingen hos Kirkevergen. Sjef for menighetsavdelingen har mange ansvarsområder og oppgaver, noe som førte til at man ofte måtte henvende seg til en ansatt under sjef for menighetsavdelingen som ikke hadde tilstrekkelig fullmakter til å bistå administrasjonslederne i tilstrekkelig grad.

av dem. I korrespondanse med revisjonen opplyser BKF at Kirkevergen, gjennom områdelederne, skal sørge for at administrasjonslederne ivaretar sine oppgaver knyttet til det lokale personalansvaret i menighetene, som for eksempel oppfølging av sykemeldinger.

De tre intervjuede administrasjonslederne opplever opprettelsen av områdelederstillinger som svært hensiktsmessig. Det blir fortalt i intervju at det oppleves som at områdelederne har tilstrekkelig fullmakter som nærmeste leder til administrasjonslederne, og at de to som bekler områdelederstillingene har lang og relevant erfaring fra personalarbeid, både fra menigheter og fra BKF sentralt.

Det går videre frem i intervju med administrasjonslederne at de opplever at kontakten mellom Kirkevergen og administrasjonslederne er bedret som følge av opprettelsen av områdelederstillingene. En av administrasjonslederne opplever det som særskilt positivt at det nå er mulig å kontakte områdeleder dersom det oppstår personalsaker.

Oppfølging og opplæring av administrasjonslederne

Kirkevergen har utformet en del informasjon, maler og dokument til bruk i menighetene som foreligger i en felles database. To av administrasjonslederne forteller at de her finner for eksempel mal med forslag til tema for medarbeidersamtale. De to opplever at dette ressursmateriale er nyttig og godt utarbeidet. Den siste administrasjonslederen var ikke kjent med dette.

BKF har utarbeidet retningslinjer for veiledning og oppfølging av ansatte.⁵¹ Til disse retningslinjene er det vedlagt en opplæringsplan for administrasjonslederne med 11 ulike tema (blant annet oppstartsmøte, kirkens organisasjon og struktur, personal, saksbehandling, og arkivering). Videre står det i retningslinjene at det arrangeres uformelle fagsamlinger for de ulike yrkesgruppene med jevne mellomrom.

Det blir opplyst at administrasjonslederne har egne samlinger om lag åtte ganger i året. Det kommer frem i intervju at flere har opplevd disse samlingene som lite hensiktsmessige, blant annet fordi mye av tiden som brukes har gått med på informasjonsutveksling som mer effektivt kunne vært gjort på andre måter. Det blir imidlertid påpekt at relevansen og kvaliteten på disse administrasjonsledersamlingene har bedret seg etter opprettelsen av områdelederstillingene, for eksempel gjennom at områdelederne i forkant spør administrasjonslederne hva de ønsker som tema for samlingene.

I korrespondanse med BKF blir det opplyst at det de første årene etter opprettelsen av administrasjonslederstillinger i 2012 ble gjennomført et felles opplæringsløp som ble fulgt gjennom flere semestre. Sjef for menighetsavdelingen opplyser at administrasjonslederne har svært ulik bakgrunn når det gjelder utdanning og erfaring (se også seksjon 4.3), og at opplæring og tilbud om kompetanseheving bærer preg av dette. Opplæringen vil i mange tilfeller avspeile den enkeltes realkompetanse og behov for faglig utvikling og består derfor av en kombinasjon av felles kurs og individuelle tilbud tilpasset den enkeltes behov.

I intervju med administrasjonslederne blir det fortalt om mangelfull opplæring innenfor områder som for eksempel personaloppfølging og bruk av de nye hjemmesidene. Det fremgår at det ble meldt inn et behov om opplæring innen personaloppfølging av administrasjonslederne etter 2012, men at dette i liten grad har blitt gjennomført. Videre blir det opplyst at Kirkevergen arbeider for å sette administrasjonslederne i stand til å utføre alle oppgaver som hører til stillingen, men at det er usikkert i hvilken grad de lykkes i dette arbeidet fordi utgangspunktet hos den enkelte administrasjonsleder er så ulik.

I forbindelse med verifiseringen av rapporten kommenteres det at ledelsens vurdering ikke stemmer overens med disse uttalelsene. Det fremholdes at administrasjonslederne følges opp med månedlige samlinger der ulike tema settes på dagsorden, og at dette ofte tema knyttet til personalthåndtering. I tillegg pekes det på at alle nyansatte administrasjonsledere sendes på kurs for nye kirkeverger og daglige ledere i menighet,⁵² at noen har fått delta i et studiepoenggivende lederutviklingsprogram over et år, og at mange har fått anledning til å delta i kurs og studier i regi av andre.

Revisjonen har ikke fått dokumentasjon eller opplysninger som indikerer at det er utarbeidet kompetanseplaner eller lignende for administrasjonslederne.

⁵¹ Tatt til orientering i drøftingsmøtet 15.02.2017, vedtatt i arbeidsmiljøutvalget 16.02.2017 og vedtatt i administrasjonsutvalget 25.09.2017.

⁵² 6 dager fordelt på to semestre).

4.6.2 Vurdering

Undersøkelsen viser at Kirkevergens arbeidsgiveransvar for administrasjonslederne fremgår i ulike dokumenter, og revisjonen finner ingen indikasjoner på at dette ansvaret ikke er hensiktsmessig definert. Kirkevergen har nylig plassert ansvaret for å følge opp administrasjonslederne hos to områdeledere. De intervjuede administrasjonsledere opplever dette som en forbedring fra tidligere. Revisjonen registrerer at det ennå ikke er utarbeidet stillingsbeskrivelser for områdelederstillingen, og mener det er viktig at dette blir gjort.

Revisjonen finner videre at Kirkevergen har utarbeidet informasjon og maler som kan benyttes av administrasjonslederne i deres arbeid, men samtidig går det frem fra undersøkelsen at ikke alle administrasjonslederne har kunnskap om at dette er tilgjengelig. Revisjonen mener i den forbindelse at Kirkevergen bør vurdere tiltak for å sikre at administrasjonslederne får tilstrekkelig informasjon om hvilke maler og retningslinjer som foreligger, og hvor disse finnes.

Det er stor variasjon i kompetansen og erfaringen blant administrasjonslederne. Revisjonen mener derfor at det er en svakhet at det ikke er utarbeidet opplæringsplaner for den enkelte administrasjonsleder.

4.7 Menighetsrådets myndighet overfor administrasjonsleder

4.7.1 Datagrunnlag

I stillingsbeskrivelsen til administrasjonsleder står det under stillingens formål at:

Administrasjonsleder skal ivareta daglig leder-funksjoner for menighetsrådet og være menighetsrådets administrative ressurs.

Blant hovedoppgavene i stillingen inngår å ha overordnet ansvar for menighetsrådets og fellesrådets virksomhet i menigheten, ivareta daglig ledelse og administrere stabsmøtet i samarbeid med sokneprest (se for øvrig seksjon 4.3).

I rundskrivet fra KA og KR om ansvarsfordeling og samarbeid mellom menighetsråd og kirkelige fellesråd blir det presisert at menighetsrådets virksomhetsstyring for eksempel utøves gjennom plan, vedtak, budsjettvedtak og prioriteringer som vil være retningsgivende for tilsatte som arbeider innenfor menighetsrådets virksomhetsområde. Det står videre at det er viktig å legge til rette for et godt forhold mellom menighetsrådet og de ansatte, siden det i stor grad vil være disse som skal ivareta menighetsrådets virksomhetsansvar i det daglige.⁵³ Det er i praksis disse ansatte administrasjonsleder er daglig leder for, og det er videre de nevnte virksomhetsplanene som legger føringene for hvordan administrasjonslederne skal styre sine ansatte.

Revisjonen får opplyst at det ikke er utarbeidet virksomhetsplaner i alle menighetene der de intervjuede har sitt arbeidssted. I en menighet der det er utarbeidet virksomhetsplan, forteller administrasjonslederen at det fremgår mål for menighetsarbeidet, for eksempel at alle ansatte skal inkluderes, men at det ikke er tydeliggjort hvem i menigheten som har ansvaret for å iverksette hvilke tiltak.

De intervjuede administrasjonslederne opplever i hovedsak at menighetsrådet har tilstrekkelig myndighet overfor dem, og at de selv har tydelig og avklart rolle og ansvar (se seksjon 3.3). Det kommer imidlertid også frem opplysninger som tyder på at det tidvis kan være utfordrende å utøve daglig leder-funksjonen overfor ansatte, og da kanskje særlig overfor vigslede stillingene. Videre uttrykker noen av de intervjuede administrasjonslederne at det kan oppleves som uklart hvilke og hvor mange oppgaver menighetsrådet kan pålegge dem, og hvilke menighetsoppgaver som skal og ikke skal være deres ansvar. Eksempel som blir nevnt er blant annet oppfølging av gudstjenesteutvalget, arbeid med menighetsblad og støtte til merkantile oppgaver for vigslede stillinger.

Sjef for menighetsavdelingen opplever at menighetsrådene ikke alltid er tilstrekkelig tydelige i sine forventninger til de ansatte, noe som kan gjøre administrasjonsledernes arbeid som ledere mer utfordrende. Hun mener videre at dersom menighetsrådenes planarbeid ikke blir fulgt opp av staben, dreier dette seg ofte om at menighetsrådet ikke er tydelig nok i sine planer, noe som igjen kan føre til at administrasjons-

⁵³ KA og KR understreker i denne sammenhengen kirkelovens § 9 hvor det blant annet fremgår at Menighetsrådet minst en gang i året innbyr de tilsatte i soknet til å at del i rådets drøftinger om menighetsforholdene og de oppgaver som foreligger.

lederne opplever målsettingene som noe uklare. Hun understreker at det er nyttig for administrasjonslederne å ha støtte fra områdedealerne i oppfølgingen av de ansatte i menigheten, men peker også på at Kirkevergen – enten sentralt eller via administrasjonslederne – ikke bør instruere ansatte uten etter avtale eller avklaring med menighetsrådet.

For øvrig kommenteres det at noen menighetsråd har blitt mer passive sammenlignet med tidligere, noe som tilskrives etableringen av stillinger – og da særlig administrasjonslederstillingen – for å avlaste menighetsrådene og ivareta oppgaver på deres vegne.

De intervjuede menighetsrådslederne er ikke like entydige i sine svar på om menighetsrådene har tilstrekkelig myndighet overfor administrasjonslederne. Her uttrykker én at det er tydelig og avklart hvilken myndighet menighetsrådet har overfor administrasjonsleder, mens en annen opplever at dette i for stor grad er opp til administrasjonslederen selv å definere. I sistnevnte intervju kommer det frem at det er utfordringer knyttet til at menighetsrådsleder og administrasjonsleder har ulike oppfatninger av hvilke oppgaver som ligger til administrasjonslederstillingen. Det går blant annet frem at det av menighetsrådet oppleves som om at det ikke er en automatikk i at administrasjonsleder effektuerer vedtak gjort i menighetsrådet.

På mer overordnet nivå, blir det i noen intervju fortalt om uro fra menighetene sin side knyttet til en opplevelse av skeiv maktbalansen mellom Kirkevergen og menighetene. Noen av de intervjuede opplever at Kirkevergens administrasjon har fått for stor makt i organisasjonen. De fleste menigheter og menighetsråd setter samtidig pris på at Kirkevergen har stilt administrasjonslederstillingene til rådighet i menighetene.

4.7.2 Vurdering

Basert på det som kommer frem i undersøkelsen, vurderer revisjonen at administrasjonslederstillingen samsvarer med rammene som er satt for daglig leder-stilling i menighetene gjennom kirkeloven (§ 14) og rundskriv fra KR og KA. I sistnevnte er delegering av bestemte arbeidsgiverfunksjoner til en fellesrådstilsatt i soknet en av tre mulige måter å gjennomføre daglig ledelse av ansatte som arbeider i menigheten.

Undersøkelsen viser at menighetsrådene i stor grad er fornøyd for den administrative støtten og organisatoriske profesjonaliseringen som administrasjonslederne yter og representerer. Samtidig er det også en oppfatning av at det kan oppstå uklarheter og en skjev maktbalanse ved at administrasjonslederne står i arbeidsgiverlinjen til Kirkevergen og ikke menighetene.

Revisjonen understreker at det i det i stillingsbeskrivelsen til administrasjonslederne går tydelig frem at de både skal ivareta daglig leder-funksjoner for menighetsrådet og være menighetsrådets administrative ressurs, samt være BKF sin representant i soknet. Menighetsrådene har dermed myndighet til å legge føringer for administrasjonsleders oppgaver. Revisjonen merker seg imidlertid at det ikke er utarbeidet virksomhetsplaner i alle menighetene. Dette medfører en risiko for at det blir uklart hva menighetsrådet ønsker at administrasjonsleder skal utføre av oppgaver. Funn fra undersøkelsen tyder på at denne risikoen i noen grad gjør seg gjeldende. Videre tyder funn i undersøkelsen på at det i noen grad kan være uklart for administrasjonslederne hvilke oppgaver menighetsrådene kan pålegge dem, og noen menighetsrådsledere opplever at administrasjonslederne ikke alltid gjør det som er forventet eller er dem pålagt.

I sum er det revisjonen sin vurdering at menighetsrådene i hovedsak har tilstrekkelig myndighet overfor administrasjonslederne slik det går fram av stillingsbeskrivelsen. Likevel mener revisjonen at BKF bør vurdere tiltak for å ytterligere klargjøre rolle- og ansvarsdeling mellom administrasjonslederne og menighetene, slik at de nevnte utfordringene knyttet til dette reduseres.

5. Konklusjon og anbefalinger

I denne forvaltningsrevisjonen har Deloitte undersøkt om samarbeidet mellom Kirkevergen og menighetene i Bergen er hensiktsmessig organisert og i samsvar med regelverket, om administrasjonslederstillingene i menighetene fungerer etter intensjonen, om arbeidsgiveransvaret til Kirkevergen for administrasjonslederen er hensiktsmessig definert, og om menighetsrådet har tilstrekkelig myndighet ovenfor stillingen.

Det er revisjonen sin overordnede vurdering at samarbeidet mellom Kirkevergen og menighetene i Bergen er hensiktsmessig organisert og i samsvar med regelverket. Revisjonen avdekker imidlertid flere forbedringspunkter knyttet til organisering og samhandling mellom Kirkeverge og menighet.

Ansvars- og rolledelingen mellom Kirkevergen og menighetene i Bergen fremstår i hovedsak som tydelig og avklart; fordelingen fremgår i en rekke dokumenter, har vært tematisert i ulike fora, og oppleves som tydelig og avklart av dem som har blitt intervjuet. Den avtalte rolle- og ansvarsdelingen mellom Kirkevergen og menighetene fremstår videre i all hovedsak som hensiktsmessig, selv om enkelte fremholder at en del av de administrative oppgavene som i dag løses i hver menighet burde sentraliseres hos Kirkevergen, og andre at administrasjonslederne bør ta et større ansvar for administrative oppgaver som i dag løses av andre ansatte i menighetene.

Revisjonen vil likevel peke på det det ikke foreligger noe overordnet delegeringsreglement i BKF, og videre at fullmakter samt rolle- og ansvarsdelinger fremgår i en rekke ulike dokumenter. Dette medfører en viss risiko for at det ikke er entydig eller klart hvilket ansvar som ligger til hvilke roller, og følgelig også en viss risiko både for at noen går utover sine fullmakter, og at ansvarsområder ikke blir ivaretatt. Videre oppleves rolle- og ansvarsdelingen lokalt i menighetene tidvis som noe uklar, primært som følge av de ulike arbeidsgiverlinjene. Det er pågående en prosess med å avklare roller og ansvar lokalt.

Rolle- og ansvarsdelingen mellom Kirkevergen og menighetene praktiseres ellers i stor grad som avtalt, og det er ingen indikasjoner på at den avtalte rolle- og ansvarsdelingen bryter med krav i lovverket.

Når det gjelder administrasjonslederstillingene, er det revisjonen sin overordnede vurdering at disse fungerer etter intensjonen. Administrasjonslederstillingens oppgaver og ansvar fremgår i en rekke retningslinjer og skriv, og vurderes videre i hovedsak som tydelig. Likevel oppleves ikke alle administrasjonsledernes oppgaver og ansvarsområder som tilstrekkelig operasjonalisert eller tydeliggjort, noe som kan føre til at hvilke oppgaver og hvilket ansvar som påhviler administrasjonslederne er uklart for både dem selv og andre.

Det er ellers verken indikasjoner på at rapporteringslinjene til administrasjonslederne ikke er tydelige eller avklarte, eller at rapporteringspraksis bryter med fastsatte rapporteringslinjer. Det er heller ingen indikasjoner på at Kirkevergens arbeidsgiveransvar for administrasjonslederne ikke er hensiktsmessig definert, eller at instruksjer og arbeidsbeskrivelser for administrasjonsleder bryter med krav i regelverket.

Menighetsrådenes myndighet overfor administrasjonslederne slik det går fram av stillingsbeskrivelsen til sistnevnte vurderes som i hovedsak tilstrekkelig. Det er likevel i noen grad uklart for administrasjonslederne hvilke oppgaver menighetsrådene kan pålegge dem, noe som også reflekteres i at noen menighetsrådsledere opplever at administrasjonslederne ikke alltid gjør det som er forventet. Dette sees i sammenheng med at ikke alle menighetene har utarbeidet virksomhetsplaner, noe som medfører at det kan bli uklart for administrasjonslederne hva menighetsrådet ønsker at de skal utføre av oppgaver.

Basert på funnene i undersøkelsen, anbefaler revisjonen at BKF iverksetter følgende tiltak:

1. Etablere et overordnet delegeringsreglement i BKF, der fullmakter og rolle- og ansvarsdelinger tydelig fremgår.
2. Sikre etterlevelse av den avtalte rolle- og ansvarsdelingen i BKF, herunder å gi menighetene og administrasjonslederne tilstrekkelig oppfølging.
3. Ytterligere klargjør og operasjonaliserer hva som er administrasjonsleders oppgaver og ansvarsområder, herunder:
 - a. Tydeliggjøre hva som ligger i administrasjonsleders daglig leder-funksjon.
 - b. Tydeliggjøre hva det vil si å være «BKF's representant i soknet».

- c. Utarbeide rutiner som mer utfyllende dekker hva administrasjonslederne skal rapportere på, når det skal rapporteres, og på hvilken måte det skal rapporteres.
 - d. Sikre at administrasjonslederne får tilstrekkelig informasjon om maler og retningslinjer for deres arbeid, og hvor de finner disse.
4. Utarbeide opplæringsplaner for administrasjonslederne.
 5. Sikre at det blir utarbeidet stillingsbeskrivelser for områdelederstillingen.
 6. Vurdere tiltak for å ytterligere klargjøre rolle- og ansvarsdeling mellom administrasjonslederne og menighetene.
 7. Vurdere tiltak for å sikre at det blir utarbeidet virksomhetsplaner i alle menighetene.
 8. Sikre at menighetsrådenes påvirkning i ansettelsesprosesser forankres tydeligere og praktiseres som forutsatt.
 9. Sikre at pågående prosesser knyttet rolle- og ansvarsfordeling mellom Kirkevergen og menighetene ferdigstilles.

Vedlegg 1: Høringsuttalelse



DEN NORSKE KIRKE

Bergen kirkelige fellesråd

Deloitte AS
Postboks 221 Sentrum
0103 OSLO

Frode Lovlie

Dato: 21.08.2019

Vår ref: 19/01900-5

Deres ref:

Høringsuttalelse til forvaltningsrevisjon i BKF

Ansvars- rolle- og myndighetsfordeling mellom Kirkevergen og menighetene

Kirkevergen er glad for revisjonens konklusjoner. Den bekrefter at*samarbeidet mellom Kirkevergen og menighetene i Bergen er hensiktsmessig organisert og i samsvar med regelverket...* samtidig som den foreslår flere forbedringspunkter. Vi er takknemlige for alle forslag som kan utvikle organisasjonen og vil gjerne kommentere de 9 forbedringspunktene.

1. Delegasjonsreglement - det finnes beskrivelser av delegert myndighet flere ulike steder, men ingen samlet oversikt. Dette vil vi arbeide videre med.
2. Rolle- og ansvarsfordeling i BKF og oppfølging av administrasjonsledere og menighetene – her bekrefter revisjonen at det organisatoriske grepet vi har iverksatt med områdeledere er et godt tiltak for oppfølging av administrasjonslederne og menighetene. Denne strukturen er ennå relativt ny og vi har et pågående arbeid med å avklare ansvar og rolle. BKF vil bidra i kursing av de nye menighetsrådene om rolle- og ansvarsfordeling og samhandling mellom menighetsrådene og BKF.
3. Klargjøre og operasjonalisere oppgaver og ansvarsområder – dette henger nøye sammen med det vi har beskrevet i dokumentet om *Samordnet ledelse*. Tydeliggjøring av daglig leder-funksjonen er gjort i stillingsbeskrivelsen, og det er vanskelig å være ytterligere konkret på dette feltet. Her må vi ta hensyn både til KL § 9 som tillegger MR å avgjøre hvem som skal være daglig leder og til kirkevergens anledning til å delegere arbeidsgiverfunksjoner til en fellesrådsansatt i soknet. Igjen tror vi at konseptet *Samordnet ledelse* kan gi den nødvendige avklaringen. Punktene a), b) og d) vil vi effektivere. Mens det som nevnes under punkt c), mener vi er ivare tatt gjennom de rapporteringsrutiner og –systemer som allerede eksisterer. I rapporten finner vi noen kommentarer som peker på at administrasjonsleder bør avlaste andre ansatte med administrative oppgaver/sekretærfunksjoner. Da stillingene ble opprettet, var det en tydelig bestilling at de skulle ha en sekretærfunksjon for menighetsrådet og en lederstilling i staben. Stillingsstørrelsen ble fastsatt ut fra dette og det er lite mulighet for å tilby sekretærfunksjoner for andre innenfor nåværende stillingsstørrelse.
4. Kompetanse- og opplæringsplan for administrasjonslederne. Vi erkjenner at kompetansen er ulikt fordelt og at individuell opplæringsplan kan være et godt verktøy for å øke kvalitet og profesjonalitet. Dette er et viktig forslag som vil følges opp av områdelederne.
5. Stillingsbeskrivelser for områdeledere er under utarbeidelse.

Postadresse:	E-post:	Telefon: +47 55 59 32 00	Saksbehandler
Vestre Strømkaien 7 5008 BERGEN	Web: https://kirken.no/bergen/ Org.nr.:	Telefaks:	Tove Margrete Nordmark

6. Klargjøring av rolle- og ansvarsfordeling mellom administrasjonslederne og menigheten – dette er svært viktig for å sikre et godt arbeidsmiljø og en effektiv ressursbruk. Vi har hatt mye oppmerksomhet på dette feltet og er i ferd med å implementere *Samordnet ledelse* i menighetene hvor administrasjonsleder sammen med menighetsrådsleder og sokneprest er sentrale aktører. Ikke bare administrasjonsleder, men også sokneprest er viktige aktører i menighetens daglige drift. Derfor er en rolleavklaring og ansvarsfordeling mellom disse to svært viktig. Vi mener at konseptet *Samordnet ledelse* er et godt svar på denne utfordringen. Dette arbeidet er godt kjent for fellesrådet og er også omtalt i forvaltningsrevisjonen.
7. Menighetenes virksomhetsplaner – det er menighetsrådets ansvar å utarbeide menighetens virksomhetsplan. Dette kan kirkevergen gjøre menighetsrådene oppmerksomme på, men vi kan ikke instruere dem. Samtidig erkjenner vi at menighetens virksomhetsplan er svært viktig for at administrasjonsleder kan lykkes i sitt arbeid. Både prioriteringer og ledelse av staben trenger en forankring i en virksomhetsplan.
8. Menighetsrådets påvirkning i ansettelsesprosesser – dette mener vi er tilstrekkelig ivare tatt i dagens regelverk, men vi vil gjennomgå vår egen praksis for å sikre at disse rutinene følges slik at menighetsrådene opplever seg å være sett og hørt.
9. Sikre ferdigstillelse av pågående prosesser knyttet til rolle og ansvarsfordeling – dette gjør vi og vi rapporterer til fellesrådet.

I tillegg til å kommentere de punktene det vises til over, vil vi gjerne kommentere følgende:

- a) Rapporten gir signaler hvor det etterlyses sentralisering av funksjoner innen IKT, HMS og givertjeneste. Vi har et pågående prosjekt *Operasjon givertjeneste* hvor samordning og felles giversystem er ett av målene for en effektiv givertjeneste. I forlengelsen av dette prosjektet vil vi vurdere om vi skal styrke bemanningen sentralt for å ivareta felles funksjoner for menighetene på dette området og på IKT-feltet. Overordnet HMS-ansvar ligger hos kirkevergen og blir i menighetene fulgt opp av administrasjonslederne.
- b) Det arbeides også med å få på plass enda flere felles systemer og rutiner for menighetene innen økonomi og administrasjon.
- c) Vi vil også peke på et pågående arbeid med verdier og lederprinsipper i BKF. Disse gir alle ledere i organisasjonen verktøy og tenkning for god oppfølging. Tradisjonelt er årlig medarbeidersamtale et vanlig verktøy i ledelse. Dette vil vi fortsette med, men våre lederprinsipper tydeliggjør forventning om en tettere oppfølging av medarbeidere på alle nivåer – noe som vil bidra til tett oppfølging av administrasjonsledere ved områdelederne, og som vil gi administrasjonslederne større trygghet på oppfølging av egen stab.

Med vennlig hilsen

Asbjørn Vilken
Kirkeverge

Tove Margrete Nordmark

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.

Mottakere:
Deloitte AS, Frode Lovlie

Postboks 221 0103 OSLO
Sentrum

Vedlegg 2: Revisjonskriterier

Innledning

Revisjonskriteriene er hentet fra og utledet av autoritative kilder, rettsregler, politiske vedtak og fastsatte retningslinjer.

Krav i lov og relevante styrende dokumenter

Kirkeloven kapittel 2 (§§ 5 – 16) regulerer rolle- og oppgave- og ansvarsfordelingen mellom soknene, kirkelig fellesråd og kommunen. Lovens § 2 første ledd fastslår at «Soknet er den grunnleggende enheten i Den norske kirke og kan ikke løses fra denne.»

I kirkeloven § 5 første ledd første punktum går det frem at hvert sokn skal ha et menighetsråd. §§ 6 – 9 i samme lov regulerer menighetsrådets sammensetning, form og oppgaver. Kirkeloven § 5 annet ledd slår fast at «Menighetsrådet treffer avgjørelser og opptrer på vegne av soknet når det ikke er fastsatt i eller i medhold av lov at myndigheten er lagt til kirkelig fellesråd eller annet organ.» Med andre ord er menighetsrådets myndighet *negativt* definert, noe som betyr at det er menighetsrådene som utøver all myndighet i hvert sokn med mindre slik myndighet eksplisitt er lagt til et annet organ.

Kirkelovens § 5 første ledd andre punktum sier at det i kommuner med flere sokn skal være et kirkelig fellesråd. § 14 i kirkeloven spesifiserer kirkelig fellesråds oppgaver. I første ledd går det frem at:

Kirkelig fellesråd skal ivareta administrative og økonomiske oppgaver på vegne av soknene, utarbeide mål og planer for den kirkelige virksomhet i kommunen, fremme samarbeid mellom menighetsrådene og ivareta soknenes interesser i forhold til kommunen.

Kirkeloven § 14 annet ledd bokstav a) til g) spesifiserer hvilket ansvar som ligger til kirkelig fellesråd:

- a) bygging, drift og vedlikehold av kirker,
- b) anlegg, drift og forvaltning av gravplasser,
- c) opprettelse og nedleggelse av stillinger som lønnes over fellesrådets budsjett,
- d) anskaffelse og drift av menighets- og prestekontor,
- e) administrativ hjelp for prostene når staten yter tilskudd til det,
- g) anskaffelse av lokaler, utstyr og materiell til konfirmasjonsopplæring.⁵⁴

I § 14 tredje ledd går det videre frem at:

Kirkelig fellesråd foretar tilsetting av og har arbeidsgiveransvaret for alle tilsatte som lønnes over fellesrådets budsjett. Før tilsetting og fastsetting av instruks skal vedkommende menighetsråd gis anledning til å uttale seg. Kirkelig fellesråd kan bemyndige menighetsråd til å utøve tilsettingmyndighet og andre arbeidsgiverfunksjoner for stilling hvor dette ellers ville ligge til fellesrådet. Kirkelig fellesråd kan også tildele utvalg som nevnt i § 35 første ledd myndighet til å foreta tilsetting og treffe avgjørelser i saker som gjelder forholdet mellom soknene eller soknet som arbeidsgiver og de tilsatte.

Siste ledd i § 14 åpner for utvidet myndighetsutøvelse fra kirkelig fellesråd, gitt at oppgavene er overlatt av det enkelte menighetsråd gjennom avtale: «Kirkelig fellesråd utfører for øvrig de oppgaver som etter avtale blir overlatt det av det enkelte menighetsråd.»

Oppsummert er myndigheten til kirkelig fellesråd *positivt* avgrenset, noe som betyr at kirkelig fellesråd ikke har myndighet på områder som ikke går direkte frem av regelverket, eller gjennom avtale med menighetsrådet, jf. kirkeloven § 14 femte ledd.

I kirkeloven § 13 andre ledd, går det frem at «kirkelig fellesråd skal ha en daglig leder av virksomheten». Dette er kirkevergen.

⁵⁴ Bokstav f) var knyttet til godtgjørelse for reiser og boligtelefon for prester. Bestemmelsen gikk ut i lovendringen av 1. januar 2003.

Håndbok for menighetsråd og kirkelig fellesråd⁵⁵ spesifiserer nærmere hva som menes med kirkelig fellesråd (og menighetsråd i kommuner med et sokn) sitt arbeidsgiveransvar og menighetsrådets virksomhetsansvar:

Kirkelig fellesråd har ... arbeidsgiveransvar for de stillingene som lønnes over fellesrådets budsjett. Menighetsrådet på sin side, har ansvar for virksomheten i soknet; for barne- og ungdomsarbeid, diakoni, undervisning og kirkemusikk (s. 88).

Det står videre forklart at vedtak i menighetsrådet på felt der rådet har virksomhetsansvar skal være retningsgivende for fellesrådet som arbeidsgiver for ansatte som arbeider innenfor disse virksomhetsområdene, men at menighetsrådets virksomhetsansvar samtidig er begrenset av fellesrådets arbeidsgiveransvar for de ansatte i menigheten.

Menighetsrådet kan være arbeidsgiver for stillinger som finansieres over menighetsrådets budsjett. Stillingsopprettelser i menighetsrådet skal godkjennes av fellesrådet (jf. kirkeloven § 9 tredje ledd).

Det blir presisert i håndboken at en avklaring av hvordan man skal forstå forholdet mellom fellesrådets arbeidsgiveransvar og menighetsrådets virksomhetsansvar vil være viktig for å få arbeidet i menighetene til å fungere godt. Det står videre at forholdet mellom kirkelig fellesråd og menighetsrådene gjør det særlig viktig også å avklare hvem som opptre som nærmeste overordnede for den enkelte tilsatte. (s. 88-89).

Et rundskriv fra Kirkerådet (KR) og Kirkens arbeidsgiverorganisasjon (KA)⁵⁶ til alle fellesråd og menighetsråd fra februar 2001, utdyper videre forhold knyttet til fellesrådets ansvar og rolle som arbeidsgiver for ansatte som arbeider innenfor menighetenes virksomhetsansvar.

Rollen som daglig leder i menigheten

§ 8 i kirkeloven slår fast formene for menighetsrådets virksomhet, blant annet knyttet til daglig leder:

Menighetsrådet kan bestemme at en av soknets tilsatte skal være daglig leder av virksomheten.

I et rundskriv fra KR og KA til alle menighetsråd og kirkelige fellesråd som omhandler *ansvarsfordeling og samarbeid mellom menighetsråd og kirkelige fellesråd*⁵⁷ står det at daglig ledelse av de ansatte i menigheten kan skje på tre ulike måter:

1. Daglig leder/kirkeverge som nærmeste overordnede for tilsatte i fellesrådet
2. Kirkelig fellesråd delegerer bestemte arbeidsgiverfunksjoner til menighetsrådet.
3. Kirkevergen delegerer bestemte arbeidsgiverfunksjoner til en fellesrådstilsatt i soknet

I håndbok for menighetsråd og kirkelig fellesråd⁵⁸ vises det til at daglig leder i menigheten ofte har en dobbel funksjon; både å ivareta menighetens behov og interesser og samtidig å ivareta fellesrådets myndighet som lokal arbeidsgiverrepresentant.

Det står videre i håndboken at

enten det handler om menighetsråd eller kirkelig fellesråd, er rådets oppgave som arbeidsgiver primært å fastsette budsjett, vedta retningslinjer for personalpolitikken og andre politiske og prinsipielle vedtak som har betydning for hvordan den lokale kirke skal styres. Det må etableres et tjenlig reglement for delegasjon, hvor daglig leder får fullmakt innenfor de overordnede retningslinjene som rådet har fastsatt (kapittel 6.4).

Rundskrivet fra KR og KA presiserer at samarbeid og kommunikasjon mellom fellesråd og menighetsråd må tilpasses de lokale forhold og at det bør være en sentral oppgave for kirkeverge/daglig leder å bidra til at det skapes gode samarbeidsformer og hensiktsmessige rutiner på dette området (s. 4).

⁵⁵ Håndbok for menighetsråd og kirkelige fellesråd 2015–2019. Kirkerådet.
https://kirken.no/globalassets/kirken.no/om-kirken/for-medarbeidere/handboker---veiledninger/haandbok_2015_webutgave.pdf

⁵⁶ *Ansvarsfordeling og samarbeid mellom menighetsråd og kirkelig fellesråd*. KR og KA. Februar 2001. Rundskrivet ligger tilgjengelig som vedlegg til Håndbok for menighetsråd og kirkelige fellesråd 2015-2019.

⁵⁷ *Ansvarsfordeling og samarbeid mellom menighetsråd og kirkelig fellesråd*. Kirkerådet og KA. Februar 2001.

⁵⁸ Håndbok for menighetsråd og kirkelige fellesråd 2015 – 2019. Kirkerådet og Kirkens arbeidsgiverorganisasjon

Håndboken går videre inn på at forholdet mellom kirkelig fellesråd og menighetsrådene gjør det særlig viktig å avklare hvem som er nærmeste overordnede for den enkelte ansatte. Det presiseres at flere modeller for dette vil være mulig, avhengig av blant annet soknets og kommunens størrelse og geografi.

Rundskrivet fra KR og KA går inn på arbeidsgiveransvaret til kirkelig fellesråd og at dette innebærer ansvar for tilsetting, oppsigelse, disiplinærmyndighet, lønn, permisjon, arbeidstid, ferie, arbeidsmiljø mv. Det påpekes at dette er oppgaver hvor fellesrådet normalt vil ha hele ansvaret, selv om arbeidstakeren helt eller delvis har oppgaver innenfor menighetsrådets virksomhetsansvar.

Fastsetting av andre rammebetingelser for stillingen, slik som f. eks. stillingsbeskrivelse og arbeidsplan, vil også være fellesrådets ansvar. Fellesrådet skal legge vekt på eventuelle relevante vedtak i menighetsrådet når slike rammebetingelser for stillingene skal fastsettes. Menighetsrådet skal f. eks. bli gitt anledning til å avgi uttalelse ved fastsettelse eller endring av stillingsbeskrivelse. Det er for eksempel uheldig dersom fellesrådet prioriterer arbeidsområder som er på kollisjonskurs med menighetsrådets planer og prioriteringer.

Menighetens myndighet

I forarbeidene til kirkeloven Ot.prop. 64 (1994-1995) fremgår følgende presisering knyttet til § 14 i kirkeloven:

Med bakgrunn i den relativt omfattende forvaltningsmyndighet som kirkelig fellesråd vil få etter lovforslaget § 14, bør fellesrådet ha representasjon fra samtlige menighetsråd i kommunen. I større kommuner med mange menighetsråd bør det likevel åpnes adgang for særordninger med hensyn til fellesrådets sammensetning. Bestemmelser om valgordning og sammensetning av fellesrådet er inntatt i lovforslaget § 12 (avsnitt 4.4)

Det stadfestes i kirkelovens § 5 at menighetsrådet treffer avgjørelser og opptrer på vegne av soknet når det ikke er fastsatt i eller i medhold av lov at myndighet er lagt til kirkelig fellesråd eller annet organ.

Det går videre frem under § 9 at avgjørelse om opprettelse av stillinger skal godkjennes av kirkelig fellesråd. Menighetsrådet medvirker ved tilsetting i kirkelige stillinger etter de regler som gjelder til enhver tid.

I håndbok for menighetsråd og kirkelige fellesråd står det at vedtak i menighetsrådet innenfor menighetsrådets virksomhetsansvar skal være retningsgivende for fellesrådet som arbeidsgiver i forhold til tilsatte som arbeider innenfor disse virksomhetsområdene. Rundskriv fra KR og KA i 2001 utdyper at dette innebærer at menighetsrådets beslutninger på grunnlag av sitt virksomhetsansvar i utgangspunktet representerer begrensninger på fellesrådets styringsrett som arbeidsgiver. Samtidig kan ikke menighetsrådet i medhold av virksomhetsansvaret utøve det ansvar og de funksjoner som følger av arbeidsgiveransvaret i forhold til de tilsatte, da menighetsrådets virksomhetsansvar også er begrenset i forhold til det helhetsansvaret som fellesrådet har som arbeidsgiver for de tilsatte.

KR og KA understreker i rundskrivet at det er nødvendig med god kommunikasjon mellom menighetsråd og fellesråd og videre at begge organer har en avklart rollefordeling og respekt for hverandres ansvar og funksjoner.

Rundskriv fra KA og KA tar også opp administrasjonsledernes rapportering:

Administrasjonslederne rapporterer til menighetsrådet for saker knyttet til kirkelovens § 9 (menighetsrådets virksomhetsansvar) og til kirkevergen for saker knyttet til kirkelovens § 14 (bl.a. fellesrådets arbeidsgiveransvar). Det er derfor behov for å etablere rutiner for løpende dialog både med representant for menighetsrådet og med kirkevergen.

Vedlegg 3: Sentrale dokumenter og litteratur

Lov og sentrale dokumenter

- Barne- og familiedepartementet, Lov om Den norske kirke (kirkeoven), LOV-1996-06-07-31, sist endret LOV-2016-05-27-17 fra 01.01.2017.
- Ot.prp.nr.64 (1994–1995) 1. Om lov om Den norske kirke (kirkeoven) 2. Om lov om kirkegårder, kremasjon og gravferd (gravferdsloven (1995-06-08)
- Håndbok for menighetsråd og kirkelig fellesråd 2015-2019 (2015, utarbeidet av KR og KA)
- Barne- og familiedepartementet, Regler om formene for menighetsrådets og kirkelig fellesråds virksomhet, FOR-1996-11-15-1452, sist endret FOR-2019-05-03-560
- Ansvarsfordeling og samarbeid mellom menighetsråd og kirkelig fellesråd (KA rundskriv 08/01)

Dokumenter fra Bergen kirkelige fellesråd

- Forholdet mellom menighetsråd og fellesråd:
 - Avtale om arbeidsgiveransvar og lønnsrefusjon
 - Personalavdelingen og relasjonen mellom Kirkevergen og menighetene (notat til kontrollutvalget 23. april 2018)
 - Felles ledelse i menighet (notat utarbeidet 16. november 2018, justert 6. februar 2019)
 - Orientering om administrasjonslederstillingene og bakgrunnen for disse (BKF sak 22/17)
 - Organisatoriske endringer i BKF (BKF sak 25/12)
 - Ansvarsfordeling og samarbeid mellom menighetsråd og kirkelig fellesråd (fellesbrev fra KA og KR, 2001)
- Stillingsbeskrivelser:
 - Administrasjonsleder
 - Diakon
 - Frivillighetskoordinator
 - Gravplassjef
 - Kantor
 - Kateket
 - Kirkebyggsjef
 - Kirkemusiker
 - Kirketjener
 - Kommunikasjonsrådgiver
 - Menighetspedagog
 - Personalkonsulent
 - Personalsjef
 - Prosteseekretær
 - Sekretær på kirketorg
 - Sjef menighetsavdelingen
 - Økonomisjef
- Planer, regler og prosedyrer:
 - Tilsettingsrutine vedtatt 13.02.2018
 - Vedtak i BKF i sak 67/17, om elektroniske håndbøker (HMS-håndbok og personalhåndbok)
 - Sikkerhets- og beredskapsplan for arrangement og reiser/leir i Bergen kirkelige fellesråd
 - Handlingsplan HMS 2018
 - IA-handlingsplan 2018
 - Retningslinjer for håndtering av mobbe- og trakasseringssaker (2017)
 - Varsling av kritikkverdige forhold (2017)
 - Håndtering av konflikter i menigheten (2015)
 - Kollegaveiledning for ansatte i undervisningsstillinger i Bergen kirkelige fellesråd (2018)

- BKF's livsfasepolitikk (2011)
 - Retningslinjer veiledning og oppfølging ansatte (2017)
 - Forslag – Personalpolitikk for Bergen kirkelige fellesråd (2018)
 - Personal- og arbeidsreglement for Bergen kirkelige fellesråd (gjeldende)
 - Økonomireglement for Bergen kirkelige fellesråd (2018)
 - HMS-håndbok (2017)
 - Skjema for HMS-runde
 - Beredskapsplan – mistanke eller anklage om seksuelle overgrep (2008)
 - Verdi- og måldokument for kirken i Bergen – 2018-2019 (2018)
- Virksomhetsgjennomgang 2015-2017:
 - Virksomhetsgjennomgang av BKF og alle menighetene i Bergen 2015-2017 (rapport)
 - Virksomhetsgjennomgang av kirken i Bergen – vurderinger og faglige innspill fra KA
 - Arbeidsgruppens konklusjon og anbefaling
 - Hvordan sikre og styrke kirkens nærvær i Bergen? Anbefaling til fellesrådet på bakgrunn av rapporten Virksomhetsgjennomgang av BKF og alle menighetene i Bergen 2015-2017 og høringssvar på rapporten
 - Sak 30/18 – BKF – Hvordan sikre og styrke kirkens nærvær i Bergen?
 - Korrespondanse knyttet til virksomhetsgjennomgangen
 - Høringssvar til virksomhetsgjennomgangen



Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NWE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.no for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte is a leading global provider of audit and assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services. Our network of member firms in more than 150 countries and territories serves four out of five Fortune Global 500® companies. Learn how Deloitte's approximately 286,000 people make an impact that matters at www.deloitte.no.

© 2019 Deloitte AS



Arkivsak: 217
Arkivnr: 2017/91-18
Saksbehandler: Roald Breistein

Saksfremstilling

Saksgang

Utvalg	Saknr.	Møtedato
Kontrollutvalget i Bergen kirkelige fellesråd	30/19	10.09.2019

Årsplan for kontrollutvalget i BKF for 2020

Bakgrunn for saken:

Kontrollutvalget i Bergen kirkelige fellesråd har hatt tradisjon for å lage en årsplan som beskriver i grove trekk hvilke aktiviteter man ser for seg å gjennomføre i året som kommer.

Slik plan for 2019 ble vedtatt i møte i Fellesrådet 20.02.2019 i sak 11/19:

Nr.	Tekst	Kontrollutvalget	Fellesrådet
1.	Forvaltningsrevisjon for en av disse prosjektene startes opp høsten 2019: <ul style="list-style-type: none">• Iverksettelse av vedtak som er gjort av fellesrådet• Arkivering, journalføring mv.• Kontroll av fullmakter til AU og Kirkevergen, og hvordan fullmaktene blir praktisert. Kontrollutvalget får fullmakt av fellesrådet til å velge blant disse 3 prosjektene.	05.02.2019	20.02.2019
2.	Eierskapskontroll av BKF sitt eierskap i løpet av 2019.	05.02.2019	20.02.2019
3.	Årsmelding for kontrollutvalget for 2018	05.02.2019	20.02.2019
4.	Årsregnskap for BKF for 2018 – Uttalelse fra kontrollutvalget	02.04.2019	24.04.2019
5.	Revisor legger frem uavhengighetserklæring	02.04.2019	

6.	Revisor presenterer revisjonsplan for regnskapsrevisjonen for 2019	02.04.2019	
7.	Behandling av forslag til prosjektplan for eierskapskontroll for 2019	September	
8.	Behandling av forslag til prosjektplan for forvaltningsrevisjon 2019	September	
9.	Budsjett for kontroll og tilsynsarbeidet i BKF for 2020	September	
10.	Møteplan for kontrollutvalget for 2020	Desember	
11.	Årsplan for kontrollutvalget for 2020	Desember	
12.	Revisor presenterer interimrevisjonsrapport for 2019	Desember	
13.	Andre saker som kan oppstå som kontrollutvalget finner ut trenger utvalgets fokus, og saker oversendt fra Fellesrådet.		

Drøfting:

Med utgangspunkt i gjeldende plan legger sekretariatet frem slikt forslag til årsplan for arbeidet i kontrollutvalget i BKF for 2020:

Nr.	Tekst	Kontrollutvalget	Fellesrådet
1.	Plan for forvaltningsrevisjon for BKF for perioden 2020 – 2024	Vår 2020	Juni 2020
3.	Årsmelding for kontrollutvalget for 2019	Vinter 2020	Vinter 2020
4.	Årsregnskap for BKF for 2019 – Uttalelse fra kontrollutvalget	April 2020	April 2020
5.	Revisor legger frem uavhengighetserklæring	April 2020	
6.	Revisor presenterer revisjonsplan for regnskapsrevisjonen for 2020	April 2020	
7.	Revisjonsrapport <ul style="list-style-type: none"> • Eierskapskontroll av BKF sitt eierskap i selskap og/eller • Forvaltningsrevisjonsrapport av 	Vår 2020 Høst 2020	Juni 2020 Høst 2020
8.	Årsplan for kontrollutvalget for 2021	September 2020	Høst 2020
9.	Budsjett for kontroll og tilsynsarbeidet i BKF for 2021	September 2020	Desember 2020
10.	Bestilling av forvaltningsrevisjon, i tråd med vedtatt plan for forvaltningsrevisjon, jf. punkt 1.	September 2020	
11.	Møteplan for kontrollutvalget for 2021	Desember	
12.	Revisor presenterer interimrevisjonsrapport for 2020	Desember	
13.	Andre saker som kan oppstå som kontrollutvalget finner ut trenger utvalgets fokus, og saker oversendt fra Fellesrådet.		

Ad punkt 1:

Regler for kontrollutvalget i BKF ble vedtatt i Fellesrådet 20.12.2017 der det i § 5 bl.a. står:

«Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden og senest innen utgangen av året etter at Fellesrådet er konstituert, utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Planen vedtas av Fellesrådet selv som kan delegeres til kontrollutvalget å foreta endringer i planperioden.

Planen skal baseres på en overordnet analyse av BKF's virksomhet ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger, med sikte på å identifisere behovet for forvaltningsrevisjon på de ulike sektorer og virksomheter.»

Som det går frem over skal kontrollutvalget i løpet av 2020 gjennomføre en analyse og lage en plan for forvaltningsrevisjon som skal gjelde for hele neste valgperiode. Dette arbeidet skal basere seg på en vurdering av risiko- og vesentlighetsvurderinger av alle BKF sine ulike sektorer og virksomheter. Det er vanlig at den valgte revisor, Deloitte, blir bedt av kontrollutvalget om å bistå i arbeidet med analyse og plan for forvaltningsrevisjon. Det er en målsetting at forslag til plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2020 - 2024 skal legges frem til godkjenning i Fellesrådet i juni 2020. Arbeidet skal bidra til at valgte forvaltningsrevisjoner vil omfatte områder der det er størst risiko for at ting kan gå galt og således bidra til kvalitetsforbedringer i BKF.

Når planen er vedtatt av Fellesrådet er det meningen at det nye kontrollutvalget skal legge denne til grunn når de skal velge neste forvaltningsrevisjonsprosjekt, jf. punkt 10 over.

Ad punkt 7:

Hvilket prosjekt det skal legges frem revisjonsrapport for på våren 2020 vil avhenge av hvilket prosjekt kontrollutvalget velger i annen sak i dette møtet. Det valgte prosjektet kan legges inn i punkt 7 i den endelige innstillingen til Fellesrådet.

Konklusjon:

Det blir anbefalt at kontrollutvalget drøfter forslag til årsplan for 2020, gjør de endringer som er nødvendig, og vedtar denne som innstilling til Fellesrådet.

Forslag til innstilling

Fellesrådet vedtar slik årsplan for kontrollutvalget i BKF for 2020:

Nr.	Tekst	Kontrollutvalget	Fellesrådet
1.	Plan for forvaltningsrevisjon for BKF for perioden 2020 – 2024	Vår 2020	Juni 2020
3.	Årsmelding for kontrollutvalget for 2019	Vinter 2020	Vinter 2020
4.	Årsregnskap for BKF for 2019 – Uttalelse fra kontrollutvalget	April 2020	April 2020
5.	Revisor legger frem uavhengighetserklæring	April 2020	
6.	Revisor presenterer revisjonsplan for regnskapsrevisjonen for 2020	April 2020	

7.	Revisjonsrapport <ul style="list-style-type: none"> Eierskapskontroll av BKF sitt eierskap i selskap og/eller Forvaltningsrevisjonsrapport av 	Vår 2020 Høst 2020	Juni 2020 Høst 2020
8.	Årsplan for kontrollutvalget for 2021	September 2020	Høst 2020
9.	Budsjett for kontroll og tilsynsarbeidet i BKF for 2021	September 2020	Desember 2020
10.	Bestilling av forvaltningsrevisjon, i tråd med vedtatt plan for forvaltningsrevisjon, jf. punkt 1.	September 2020	
11.	Møteplan for kontrollutvalget for 2021	Desember	
12.	Revisor presenterer interimsrevisjonsrapport for 2020	Desember	
13.	Andre saker som kan oppstå som kontrollutvalget finner ut trenger utvalgets fokus, og saker oversendt fra Fellesrådet.		

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
seniorrådgjevar

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke underskrift.



Arkivsak: 151
Arkivnr: 2017/76-28
Saksbehandler: Roald Breistein

Saksfremstilling

Saksgang

Utvalg	Saknr.	Møtedato
Kontrollutvalget i Bergen kirkelige fellesråd	31/19	10.09.2019

Budsjett for kontrollarbeidet i Bergen Kirkelige Fellesråd 2020

Bakgrunn for saken:

Forskrift om økonomiforvaltningen for kirkelige fellesråd og menighetsråd i Den norske kirke § 4 inneholder bestemmelser om budsjettarbeidet der det bl.a. står dette i § 4-1:

«Kirkelig fellesråd, og menighetsråd i ettsoknskommuner, skal hvert år fremme et samlet forslag til kommunen om bevilgninger over kommunens budsjett til den kirkelige virksomhet i kommunen, samt forslag til bevilgninger i økonomiplanperioden.»

I vedtatte regler for kontrollutvalget i Bergen kirkelig fellesråd § 7 står det bl.a. dette:

«Fellesrådet skal sørge for at kontrollutvalget har de ressurser som svarer til de oppgaver utvalget skal utføre, herunder sørge for sekretærbistand til kontrollutvalget.»

«Kontrollutvalget utarbeider forslag til budsjett for sitt arbeid. Dette forslaget følger kirkevergens innstilling til budsjett til Fellesrådet.»

Det går frem av rutiner som gjelder norske kommuner, jf. «Veiledning for regnskapsrapporteringen i KOSTRA» bl.a. dette når det gjelder Kontroll og revisjon:

«Utgifter og inntekter knyttet til kommunens kontrollutvalg etter kommuneloven § 77 og revisjon etter kommuneloven § 78. Herunder møtegodtgjørelser og andre utgifter knyttet til møteavvikling i kontrollutvalget, utgifter knyttet til kontrollutvalgssekretariatet, og utgifter knyttet til regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon.

Funksjonen omfatter ikke administrative internkontrollsystemer som er underlagt administrasjonssjefen.»

Overført til kontrollutvalget i BKF betyr dette at budsjettforslaget bl.a. må inneholde kostnader til regnskapsrevisjon (både for BKF og menighetene), eventuelt forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, sekretariats tjenester, møtegodtgjørelse, reisekostnader, kurs/konferanser osv.

Drøfting:

På bakgrunn av det som går frem over har kontrollutvalget ansvar for å utarbeide budsjettforslag for kontrollarbeidet i BKF. Det som er spesielt med kontrollarbeidet er at det er kirkevergen og hans administrasjonen som blir revidert. Således skal kontrollutvalget innstille direkte overfor BKF sine styrende organ – i siste instans Fellestrådet.

For revisjonstjenestene er det tatt utgangspunkt i avtale som ble inngått med Deloitte AS med virkning fra 1.7.2018. Avtalen inneholder slike elementer:

- En fastpris for regnskapsrevisjon for Bergen kirkelige fellesråd som dekker alle kostnader, jf. regler for kontrollutvalget §§ 2 og 4.
- En fastpris for regnskapsrevisjon av menighetene og Bønes menighets barnehage som dekker alle kostnader, jf. regler for kontrollutvalget §§ 2 og 4.
- Timepris for eventuell bestilling av forvaltningsrevisjon, selskapskontroll og andre timebaserte utredninger, jf. regler for kontrollutvalget §§ 5 og 6.

Med en slik avtale er det forutsigbart hva kostnadene til regnskaperevisjonen vil utgjøre totalt for 2020. Det går frem av budsjettforslaget at kostnader til revisor utgjør en betydelig del av totalbudsjettet

Når det gjelder kostnader til forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll vil det avhenge av hvor mye kontrollutvalget ønsker å bestille i løpet av året. Her er det tatt utgangspunkt i 350 timer pr. år, noe som er normalt forbruk i kontrollutvalg i mange av de kommunene vi er sekretariat for. Det er også lagt inn konsumprisøkning i tråd med inngått avtale.

I regler for kontrollutvalget i BKF § 5 står det bl.a. følgende:

«Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden og senest innen utgangen av året etter at Fellestrådet er konstituert, utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Planen vedtas av Fellestrådet selv som kan delegeres til kontrollutvalget å foreta endringer i planperioden.

Planen skal baseres på en overordnet analyse av BKF's virksomhet ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger, med sikte på å identifisere behovet for forvaltningsrevisjon på de ulike sektorer og virksomheter.»

Dette betyr at en slik prosess må gjennomføres i løpet av 2020. Det normale er at kontrollutvalget ber revisor om å bistå seg i dette arbeidet. Det vil medføre at utvalget må bruke noe av rammen i budsjettet til forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for å få gjennomført planarbeidet, noe som igjen vil føre til mindre aktivitet innen forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll dette året.

Det er også vanlig at medlemmene i kontrollutvalget deltar på folkevalgtopplæring spesielt innrettet mot arbeidet i kontrollutvalget i starten av det første året i ny valgperiode. Sekretariat for kontrollutvalget har planlagt en slik samling i februar 2020 og det er lagt inn kostnader som kan dekke dette.

Videre er det lagt til grunn at det blir avholdt 5 møter i kontrollutvalget i 2020, 3 på våren og 2 på høsten. Ellers er det lagt inn møtegodtgjørelse, kostnader til at medlemmene i kontrollutvalget kan delta på en nasjonal faglig kontrollkonferanse, reisekostnader, servering på utvalgsmøtene og en diverse post.

Det er også lagt inn forslag om et beløp til ekstra tiltaksmidler. Dette er midler som er tenkt til ev. ad-hoc oppgaver, f.eks. øvrig forvaltningsrevisjon, selskapskontroll og utredninger, som måtte komme underveis i året. Bakgrunnen for slike ekstra oppgaver kan f.eks. være medieoppslag eller bestillinger fra Fellestrådet som ikke står i godkjent plan.

Pris for tjenestene sekretariatet gjør for kontrollutvalget er konsumprisregulert og lagt inn i budsjettet i tråd med avtale mellom BKF og Hordaland fylkeskommune.

Konklusjon:

Sekretariatet anbefaler at kontrollutvalget vedtar forslag til budsjett inkludert endringer som blir gjort i møtet.

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget vedtar forslag til budsjett inkludert endringer som blir gjort i møtet.
2. Budsjettforslaget sendes Fellesrådet for videre behandling.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
seniorrådgjevar

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke underskrift.

Vedlegg

- 1 Talldel budsjettforslag 2020 kontrollutvalget i BKF

Budsjettforslag for kontrollutvalget i Bergen kirkelige fellesråd for 2020

Konto	Tekst	Vedtatt budsjett 2018	Vedtatt budsjett 2019	Regnskap pr. 16.08.2019	Budsjett 2020	Merknad
3080	Møtegodtgjersle	kr 33 708	kr 34 878	kr 17 400	kr 35 949	
3099	Arbeidsgiveravgift		kr 4 000	kr 2 453	kr 5 069	
	Diverse	kr 5 000	kr 5 000		kr 5 000	
3124	Servering på møtene	kr 5 000	kr 5 000	kr 125	kr 5 000	
3151	Kursavgifter/oppholdsutg v/kurs	kr 15 000	kr 15 000		kr 15 000	
3151	Folkevalgtoppl. for kontrollutvalget	kr 15 000	kr -		kr 20 000	Første år i valgperioden
	Skyss og kostgodtgj generelt	kr 5 000	kr 5 000		kr 5 000	
3275	Revisjonshonorar BKF	kr 500 800	kr 680 000	kr 358 765	kr 692 920	I tråd med kontrakt med Deloitte
3275	Revisjonshonorar menighetene mv.		kr 190 000		kr 193 610	I tråd med kontrakt med Deloitte
3271	Kjøp av sekretariatstjenester	kr 180 000	kr 185 000	kr 47 175	kr 190 000	I tråd med avtale med HFK
3271	Konkurransesutsetting av revisjon	kr 40 500	kr -		kr -	
3275	Ekstra tiltaksmidler		kr 30 000		kr 30 000	Til ad-hoc oppgaver
	Delsum	kr 800 008	kr 1 153 878	kr 425 918	kr 1 197 548	
	Meirverdiavgift	kr 289 500	kr 277 000		kr 287 383	
	Moms-kompensasjon	kr -289 500	kr -277 000		kr -287 383	
	Total budsjetttramme	kr 800 008	kr 1 153 878	kr 425 918	kr 1 197 548	



Arkivsak: 217
Arkivnr: 2017/91-19
Saksbehandler: Roald Breistein

Saksfremstilling

Saksgang

Utvalg	Saknr.	Møtedato
Kontrollutvalget i Bergen kirkelige fellesråd	32/19	10.09.2019

Bestilling av forvaltningsrevisjon og/eller eierskapskontroll

Bakgrunn for saken:

I regler for kontrollutvalget i Bergen Kirkelige Fellesråd står det bl.a. dette i § 5 Kontrollutvalgets arbeid knyttet til forvaltningsrevisjon:

«Kontrollutvalget treffer nærmere bestemmelser om hvilke revisjoner som skal utføres innenfor planens rammer. Forvaltningsrevisjoner skal gjennomføres i tråd med Norges kommunerevisorforbunds (NKRF) Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 eller tilsvarende.

Med utgangspunkt i planen for gjennomføring av forvaltningsrevisjon, skal kontrollutvalget avgi rapport til Fellesrådet om hvilke forvaltningsrevisjoner som er gjennomført og om resultatene av disse.»

Fellesrådet i BKF vedtok i sak 11/19 i møte 20.02.2019 årsplan for kontrollutvalget for 2019 der punkt 1 lyder slik:

«Forvaltningsrevisjon for en av disse prosjektene startes opp høsten 2019:

- *Iverksettelse av vedtak som er gjort av fellesrådet*
- *Arkivering, journalføring mv.*
- *Kontroll av fullmakter til AU og Kirkevergen, og hvordan fullmaktene blir praktisert.*

Kontrollutvalget får fullmakt av fellesrådet til å velge blant disse 3 prosjektene.»

Videre står det dette i regler for kontrollutvalget i Bergen Kirkelige Fellesråd § 6 Kontrollutvalgets arbeid knyttet til selskapskontroll:

«Kontrollutvalget skal kontrollere BKF's oppfølging av eierskapet (eierskapskontroll). Kontrollutvalget avgjør selv hvem som på dets vegne skal gjennomføre denne kontrollen.»

Konkret er det her snakk om at kontrollutvalget har ansvar for å kontrollere oppfølgingen av eierskapet av Akasia AS med underliggende datterselskaper.

Drøfting:

Som kjent er Deloitte ferdig med forvaltningsrevisjon av «Ansvars-, rolle og myndighetsfordelingen mellom Kirkevergen og menighetene» og revisjonsrapport skal behandles i annen sak i dette møtet.

Det er derfor nå tid for kontrollutvalget å vurdere hvilket nytt prosjekt som skal settes i bestilling. I denne vurderingen kan kontrollutvalget velge blant de 3 forvaltningsrevisjonsprosjektene som går frem av vedtatt årsplan som er gjengitt over.

I tillegg, eller i stedet for, kan kontrollutvalget vurdere om man skal gjennomføre eierskapskontroll av Akasia AS. Jf. i den forbindelse orientering fra leder i Fellesrådet og kirkevergen i annen sak i dette møtet når det gjelder resultat av Bergen kommunes tilsyn med Akasia barnehage AS.

Konklusjon:

Med dette som utgangspunkt blir det invitert til valg av prosjekt i møtet, samt drøfting knyttet til formulering av formål, definering og avgrensing av prosjekt.

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget ønsker at det blir gjennomført forvaltningsrevisjon og/eller eierskapskontroll av
2. Deloitte blir bedt om å levere forslag til prosjektplan (-er) i tråd med de føringer utvalget har gitt, inkl. formål, problemstillinger, ev. avgrensinger, leveringstidspunkt og ressursbruk.
3. Forslag til prosjektplan (-er) bes levert sekretariatet senest innen 23.09. 2019.
4. Kontrollutvalget gir leder i utvalget, i samråd med sekretariatet, fullmakt til å godkjenne prosjektplanen (-e).
5. Prosjektplanen (-e) blir lagt frem for kontrollutvalget til orientering i møte 03.12.2019.

Hogne Haktorson
kontrollsjef

Roald Breistein
seniorrådgjevar

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke underskrift.

PS 33/19 Referatsaker

Fra: Hogne Haktorson (Hogne.Haktorson@hfk.no)

Sendt: 04.06.2019 13:20:41

Til: Roald Breistein; Kari Marie Nygard; Kjartan Haugsnes; Helge Inge Johansen

Kopi:

Emne: VS: Partner for forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll

Vedlegg:

Fra: Bjorkelo, Birte <bbjorkelo@DELOITTE.no>

Sendt: tirsdag 4. juni 2019 12:27

Til: Hogne Haktorson <Hogne.Haktorson@hfk.no>

Kopi: Stein Ove Songstad <ssongstad@deloitte.no>

Emne: Partner for forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll

Til Hordaland kontrollutvalgssekretariat
v/Hogne Haktorson

Jeg har blitt utnevnt som partner i Deloitte fra og med 1 juni 2019. Stein Ove Songstad har derfor gitt meg ansvar for flere av forvaltningsrevisjonsprosjekt/selskapskontrollprosjekt i fylkeskommuner/kommuner som Deloitte er revisor for. Det vil derfor være jeg som signerer en del prosjektplaner og leveranser. Dette betyr ikke at det ikke fortsatt kan være Stein Ove som er ansvarlig for noen prosjekter, vi gjør en avveining når det er behov. Stein Ove leder offentlig sektor arbeidet vårt på tvers av fagområder og vil derfor være en sentral del av arbeidet med både revisjon og kommuner fremover også.

Utover dette fortsetter jeg som før som kontaktperson inn mot de ulike (fylkes-)kommunene og kontrollutvalgene.

Mvh

Birte Bjørkelo

Partner | Risk Advisory

Deloitte

Lars Hilles gate 30, 5008 Bergen, Norway

Tel/Main: +47 55 21 81 00 | Mobile: +47 928 98 908

bbjorkelo@deloitte.no | www.deloitte.no

***Disclaimer:** This message (including any attachments) contains confidential information intended for a specific individual and purpose, and is protected by law. If you are not the intended recipient, you should delete this message and are hereby notified that any disclosure, copying, or distribution of this message, or the taking of any action based on it, is strictly prohibited. Deloitte refers to a Deloitte member firm, one of its related entities, or Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"). Each Deloitte member firm is a separate legal entity and a member of DTTL. DTTL does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about to learn more.

Fra: Harald Magne Glomdal (harald.glomdal@ovf.no)

Sendt: 28.08.2019 16:28:13

Til: Roald Breistein

Kopi: Camilla Bredrup

Emne: RE: Kontrollutvalget i Den norske kyrkja

Vedlegg:

Det var også møte den 10. mai i år.

Neste møte er 26. september.

Før sommeren kom bl.a. Stortingsmeldingen om Opplysningsvesenets fond. I meldingen foreslås løsninger som kan medføre en interessekonflikt mellom OVF og Den norske kirke. Det ble derfor enighet om at Opplysningsvesenets fond fratrer som sekretariat for Kontrollutvalget i Den norske kirke.

Formelt gjennomførte OVF møtet den 10. mai og skrev utkast til protokoll. Vi har ikke fått tilbake noen godkjent protokoll fra kontrollutvalget. Det skal være på plass nytt sekretariat for kontrollutvalget til neste møte, men vi har ikke informasjon om hvor langt de er kommet i den prosessen.

Jeg skal gjøre noen utsjekk og komme tilbake med informasjon.



Med vennlig hilsen

Harald Magne Glomdal Advokatfullmektig ☎ Sentralbord 23 08 15 00 Direkte 40 80 68 13 ✉ hmg@ovf.no
Opplysningsvesenets fond Rådhusgata 1-3, Postboks 535 Sentrum, 0105 Oslo

www.ovf.no

From: Roald Breistein [mailto:Roald.Breistein@hfk.no]

Sent: Wednesday, August 28, 2019 3:30 PM

To: Harald Magne Glomdal <harald.glomdal@ovf.no>

Subject: SV: Kontrollutvalget i Den norske kyrkja

Betyr det at det ikke har vært gjennomført møte siden 07.03.2019?

Venleg helsing

Roald Breistein

Seniorrådgjevar

Sekretariat for kontrollutvalet

HORDALAND FYLKESKOMMUNE

Mob: 97 50 51 52
www.hordaland.no

Eg gjer merksam på at dette ikkje er ei privat e-postadresse; både inngåande og utgåande e-post vert vurdert for ev. journalføring i vårt sak- og arkivsystem.

Fra: Harald Magne Glomdal <harald.glomdal@ovf.no>
Sendt: onsdag 28. august 2019 12:28
Til: Roald Breistein <Roald.Breistein@hfk.no>
Kopi: Camilla Bredrup <camilla.bredrup@ovf.no>
Emne: RE: Kontrollutvalget i Den norske kyrkja

Hei,

Vedlagt følger godkjent protokoll fra møtet 7. mars i kontrollutvalget.

Beklager sent svar.



Med vennlig hilsen

Harald Magne Glomdal Advokatfullmektig ☎ Sentralbord 23 08 15 00 Direkte 40 80 68 13 ✉ hmg@ovf.no
Opplysningsvesenets fond Rådhusgata 1-3, Postboks 535 Sentrum, 0105 Oslo

www.ovf.no

From: Roald Breistein [<mailto:Roald.Breistein@hfk.no>]
Sent: Thursday, August 15, 2019 3:11 PM
To: Harald Magne Glomdal <harald.glomdal@ovf.no>
Cc: Camilla Bredrup <camilla.bredrup@ovf.no>
Subject: SV: Kontrollutvalget i Den norske kyrkja

Hei igjen,

Jeg prøver å klikke på linken som er oppgitt i din e-post nedenfor, men den virker ikke.

Kan du sende meg møteprotokollene fra møter i kontrollutvalget som er avholdt etter 07.03.2019?

Venleg helsing

Roald Breistein
Seniorrådgjevar
Sekretariat for kontrollutvalet

HORDALAND FYLKESKOMMUNE

Mob: 97 50 51 52
www.hordaland.no

Eg gjer merksam på at dette ikkje er ei privat e-postadresse; både inngåande og utgåande e-post vert vurdert for ev. journalføring i vårt sak- og arkivsystem.

Fra: Harald Magne Glomdal <harald.glomdal@ovf.no>
Sendt: tirsdag 14. mai 2019 15:56
Til: Roald Breistein <Roald.Breistein@hfk.no>
Kopi: Camilla Bredrup <camilla.bredrup@ovf.no>
Emne: RE: Kontrollutvalget i Den norske kyrkja

Hei,

Vedlagt følger møteprotokoller fra Kontrollutvalgets møte 17. januar og 7. mars 2019.

Kirkerådet har i mai opprettet siden <https://kirken.no/nb-NO/om-kirken/slik-styres-kirken/kontrollutvalget2/> hvor Kontrollutvalgets dokumenter skal legges ut, men et er pr tiden ikke lagt ut noe på siden.



Med vennlig hilsen

Harald Magne Glomdal Advokatfullmektig ☎ Sentralbord 23 08 15 00 Direkte 40 80 68 13 ✉ hmg@ovf.no
Opplysningsvesenets fond Rådhusgata 1-3, Postboks 535 Sentrum, 0105 Oslo

www.ovf.no

From: Roald Breistein [<mailto:Roald.Breistein@hfk.no>]
Sent: Tuesday, May 14, 2019 2:32 PM
To: Harald Magne Glomdal <harald.glomdal@ovf.no>
Cc: Camilla Bredrup <camilla.bredrup@ovf.no>

Subject: SV: Kontrollutvalget i Den norske kyrkja

Finner fortsatt ikkje møteprotokoller for kontrollutvalget på kirken.no. Kan du sende meg protokoller hittil i 2019?

Venleg helsing

Roald Breistein

Seniorrådgjevar

Sekretariat for kontrollutvalet

HORDALAND FYLKESKOMMUNE

Mob: 97 50 51 52

www.hordaland.no

Eg gjer merksam på at dette ikkje er ei privat e-postadresse; både inngåande og utgåande e-post vert vurdert for ev. journalføring i vårt sak- og arkivsystem.

Fra: Harald Magne Glomdal <harald.glomdal@ovf.no>

Sendt: fredag 15. mars 2019 16:20

Til: Roald Breistein <Roald.Breistein@hfk.no>

Kopi: Camilla Bredrup <camilla.bredrup@ovf.no>

Emne: FW: Kontrollutvalget i Den norske kyrkja

Hei,

Kirkerådet jobber med å legge Kontrollutvalgets protokoller ut på kirken.no, men dette er ikke klart ennå.

Vedlagt følger protokollene for 2018. Protokollene for de to møtene i 2019 er ikke godkjent ennå.

Vi får utveksle erfaringer om litt.



Med vennlig hilsen

Harald Magne Glomdal Advokatfullmektig ☎ Sentralbord 23 08 15 00 Direkte 40 80 68 13 ✉ hmg@ovf.no
Opplysningsvesenets fond Rådhusgata 1-3, Postboks 535 Sentrum, 0105 Oslo

www.ovf.no

From: Camilla Bredrup
Sent: Friday, March 15, 2019 2:49 PM
To: Harald Magne Glomdal <harald.glomdal@ovf.no>
Subject: Fwd: Kontrollutvalget i Den norske kyrkja

Svarer du? Ligger det på Internett nå?

Sendt fra min iPhone

Videresendt melding:

Fra: Roald Breistein <Roald.Breistein@hfk.no>
Dato: 15. mars 2019 kl. 11:14:54 CET
Til: "camilla.bredrup@ovf.no" <camilla.bredrup@ovf.no>
Emne: **Kontrollutvalget i Den norske kyrkja**

Hei.

Etter det vi forstår er Opplysningsvesenets fond sekretær for kontrollutvalet i Den norske kyrkja og at du har ein rolle i dette arbeidet. Vi er sekretariat for kontrollutvalet i Bergen kirkelige fellesråd (BKF) som er det einaste kontrollutvalet i fellesråd utanom det som er etablert for Den norske kyrkja på sentralt hald. Vi antar difor at det kan vera av interesse for begge partar å utveksle erfaringar i det gjennomførte kontrollarbeidet. Leiar i kontrollutvalet i BKF, Karl Johan Hallaråker, deltok som observatør på møtet i kontrollutvalet for Den norske kyrkja 11.10.2018 og orienterte resten av utvalet om dette i møte 05.02.2019. Her kom det fram spørsmål om det er mogleg at kontrollutvalet kan få tilgang møteprotokollar frå møta i kontrollutvalet i Den norske kyrkja? Vi har prøvd å finne dei på Den norske kyrkje si heimeside, men utan hell.

Kan du sende over møteprotokollane frå møta i kontrollutvalet i Den norske kyrkja for det siste året hadde det vore fint?

Møteinnkallingar, møteprotokollar, årsmeldingar mv. for kontrollutvalet i BKF finn du på denne lenkja: <https://kirken.no/nb-NO/fellesrad/Bergen/om-fellesradet/motedokumenter/fellesrad2/>

Venleg helsing

Roald Breistein
Seniorrådgjevar
Sekretariat for kontrollutvalet

HORDALAND FYLKESKOMMUNE

Mob: 97 50 51 52
www.hordaland.no

Eg gjer merksam på at dette ikkje er ei privat e-postadresse; både inngåande og utgåande e-post vert vurdert for ev. journalføring i vårt sak- og arkivsystem.

PS 34/19 Eventuelt