



Vestfold
og Telemark
revisjon

Politiske vedtak om Sandviksvegen 3

Forvaltningsrevisjon | Skien kommune

Innhold

Sammendrag	3
1. Innledning.....	6
1.1. Kontrollutvalgets bestilling	6
1.2. Bakgrunn.....	6
1.3. Problemstilling og revisjonskriterier.....	8
1.4. Avgrensning.....	8
1.5. Metode og kvalitetssikring	10
2. Politisk og administrativ organisering.....	11
2.1. Politisk organisering	11
2.2. Administrativ organisering.....	11
2.3. Samarbeid på tvers av kommunalområdene	13
3. Følge opp politiske vedtak – Sandviksvegen 3.....	14
3.1. Registrere politiske vedtak – data	14
3.2. Revisors vurdering.....	16
3.3. Plassere ansvar for oppfølging av politiske vedtak – data.....	16
3.4. Revisors vurdering.....	24
3.5. Avklare innholdet i politiske vedtak ved behov – data.....	25
3.6. Revisors vurdering.....	28
3.7. Rapportere på gjennomføring av politiske vedtak – data	29
3.8. Revisors vurdering.....	33
4. Konklusjoner og anbefalinger	35
4.1. Konklusjoner.....	35
4.2. Anbefalinger.....	35
Litteratur og kildereferanser	36
Vedlegg.....	38
Vedlegg 1: Kommunedirektørens uttalelse	38
Vedlegg 2: Oversikt over politiske saker – nye boformer og Sandviksvegen 3	40
Vedlegg 3: Revisjonskriterier	56
Vedlegg 4: Metode og kvalitetssikring	58

Sammendrag

I denne forvaltningsrevisjonen har vi undersøkt om administrasjonen har fulgt opp politiske vedtak som ledet fram til ombyggingen av Sandviksvegen 3.¹

Vi fant at kommunen har tiltak for å følge opp politiske vedtak, inkludert tiltak for å registrere politiske vedtak, plassere ansvar for oppfølging, avklare innhold ved behov og rapportere på gjennomføring.

Disse tiltakene er i varierende grad fulgt i oppfølgingen av politiske vedtak som ledet fram til ombyggingen av Sandviksvegen 3. Det sentrale vedtaket her er bystyresak 127/21 *Nye boformer*. Revisjonen ser at vedtaket gir rom for tolkning. At tiltakene for å følge opp politiske vedtak bare delvis er fulgt i denne saken, har sannsynligvis bidratt til at administrasjonens forståelse av innholdet i vedtaket ikke samsvarte fullt ut med folkevalgtes intensjoner. Bakgrunnen for denne vurderingen framgår nedenfor og utdypes i resten av rapporten.

Registrere politiske vedtak

Kommunen har tiltak for å registrere politiske vedtak i kommunens sak- og arkivsystem, og gjøre saksbehandler oppmerksom på slike vedtak. Saksbehandleren i politiske saker kan være både ledere og ansatte, men i hovedsak er det ansatte.

Fra 2022 begynte kommunen å registrere politiske vedtak slik at kommunedirektøren og hennes ledergruppe får en samlet oversikt over vedtak som skal følges opp i administrasjonen. Dette synes som et godt hjelpemiddel.

Registreringen gjøres manuelt i Framsikt. Det er vanligst å registrere sakstittel, men det finnes også eksempler på det registreres stikkordsmessig informasjon om et vedtak. Omtalen av politiske vedtak i Framsikt kunne med fordel vært mer informativ.

Plassere ansvar for oppfølging av politiske vedtak

Kommunen har tiltak for å plassere ansvar for oppfølging av politiske vedtak.

Bystyrevedtak 127/21 *Nye boformer* består av 4 punkter.

1. Arbeide videre med mulighetene for etablering av bemannet bolig og hybelhus i Sandviksvegen 1 og 3. Sandviksvegen 3 skal prioriteres.
2. Legge fram kostnadene for etableringen i neste budsjett og økonomiplan.
3. Etablere driften i et samarbeid mellom BDK/Eiendom, NAV og Helse og velferd.

¹ Hele eller store deler av innstillinger/vedtak i politiske saker som ledet fram til ombyggingen av Sandviksvegen 3 er omtalt i vedlegg 2.

4. Legge fram en egen sak om hvordan boligene kan bemannes og hva kostnadene i tilknytning til slik bemanning vil bli.²

Det synes som ansvaret for oppfølgingen av pkt. 1, 2 og 3 ble plassert i administrasjonen. Imidlertid er det lite som tyder på noen ble tildelt eller tok ansvar for pkt. 4 de første årene i den undersøkte perioden.

Pkt. 4 følges opp med en sak til formannskapet i september 2024. Dette er mer enn tre år etter at bystyret har bedt om saken og flere måneder etter at Sandviksvegen 3 var ferdig ombygd. Siden politisk nivå særskilt ba om en sak om bemanning, burde administrasjonen plassert ansvaret for å følge opp dette punktet parallelt med plasseringen av ansvaret for de øvrige vedtakspunktene.

Avklare innholdet i politiske vedtak ved behov

Kommunen har tiltak for å avklare innholdet i politiske vedtak ved behov.

Deler av bystyrevedtak 127/21 *Nye boformer* er et ganske åpent formulert og gir rom for fortolkninger. Etter vår vurdering var det derfor behov for å avklare innholdet i vedtaket. Imidlertid startet administrasjonen den konkrete oppfølgingen av vedtaket, før en begynte arbeidet med å avklare innholdet. Videre synes det som administrasjonen startet oppfølgingen ved å rette oppmerksomheten mot ombyggingen av Sandviksvegen, selv om vedtaket inneholder flere elementer. Dette fikk flere uheldige konsekvenser.

- Bystyrevedtak 127/21 gjelder personer som har utfordringer med å beholde en bolig. Dette er en sammensatt gruppe og det vil variere hvilke botilbud og andre tjenester de trenger. Videre brukes begrepene boformer, bemannet bolig, hybelhus og bemanning i vedtaket. Dette er samlebegreper som dekker et bredt spekter av boformer, tjenester og bemanning. Vedtakets åpne form burde vært en tydelig indikasjon for administrasjonen om å avklare innholdet innledningsvis.
- For å følge opp bystyrevedtak 127/21, ble det opprettet en egen arbeidsgruppe våren 2021 med deltakere fra BDK/Eiendom, NAV og Helse og velferd. Arbeidsgruppa hadde sitt første møte i februar/mars 2022, og da la BDK/Eiendom fram forslag til tegninger for ombygging av Sandviksvegen 3.³

Vanligvis blir det avklart hvilke personer som trenger et tjenestetilbud, hvordan tjenestetilbudet skal utformes, bemanningsspørsmål m.m., før en utformer bygget tjenesten skal leveres i. I Sandviksvegen 3 ble det laget byggetegninger, gjennomført anbudsrunde

² Her er vedtaket noe forkortet. Hele vedtaket er omtalt i vedlegg 2.

³ Inspirasjonen til byggetegningene var hentet fra et botilbud til personer med bo-utfordringer i Horten kommune, og ble diskutert og justert i møtet. Revisjonen får opplyst at i 2018 eller 2019 var ansatte fra BDK/Eiendom, NAV og Helse og velferd i Skien på befaring i Horten kommune, og så hvordan de hadde tatt i bruk ulike boformer til personer med bo-utfordringer. Våren 2021 orienterte BDK/Eiendom om denne befaringen for folkevalgte i UKMB. BDK/Eiendom sier at denne orienteringen var noe av bakgrunnen for innstillingen fra UKMB i sak 23/21 Årsmelding for bolig.

og inngått kontrakt med entreprenør, før den administrative ledelsen tok en mer aktiv del i arbeidet med å avklare hva som var intensjonen med hele vedtaket. At ombyggingen var kommet ganske langt før dette arbeidet kom i gang, la sannsynligvis føringer for forståelsen av innholdet i vedtaket.

I ettertid ser Helse og velferd at ansvaret for bystyrevedtak 127/21, pkt. 1 og pkt. 4 inngår i deres ansvarsområde. Imidlertid avsluttet de deltakelsen i arbeidsgruppa og oppfølgingen av vedtaket etter første møte, med henvisning til at byggetegningene viste at dette ikke ville bli et egnet botilbud innenfor deres ansvarsområde. Deretter overtok BDK/Eiendom og NAV ansvaret for oppfølgingen av vedtaket. NAVs eneste ansvar for botilbud i det boligsosiale arbeidet er det som kalles midlertidig botilbud⁴. Sandviksvegen 3 blir et midlertidig botilbud. Denne forståelsen av innholdet i vedtaket har administrasjonen holdt fast ved helt fram til og med bystyresak 11/25 *Nye boformer – alternativer for bemanning og kostnader*.

Rapportere på gjennomføring av politiske vedtak

Kommunen har tiltak for å rapportere på gjennomføring av politiske vedtak.

Administrasjonen har rapportert gjennom hele den undersøkte perioden på oppfølgingen av vedtakene om Sandviksvegen 3, men rapporteringen er ufullstendig. Rapporteringen handler i all hovedsak om finansieringen og ombyggingen, og i liten grad om oppfølgingen av øvrige deler av bystyresak 127/21 *Nye boformer*. Dette gjøres første gang i 1. tertialrapport i 2024, og her står det at administrasjonen arbeider med å følge opp vedtaket.

Anbefalinger

Vi anbefaler kommunen å sikre at tiltakene for å følge opp politiske vedtak alltid blir ivaretatt. Dette gjelder særlig vedtak som

- er åpent formulert
- består av flere punkter
- inngår i ansvarsområdene til flere kommunalområder
- iverksettes over lang tid

Skien, 2. september 2025

⁴ Midlertidig botilbud er et botilbud til personer som er bostedsløse. Det vil si personer som ikke har et sted å sove eller oppholde seg det neste døgnet. Botilbudet kan tilbys inntil 3 måneder.

1. Innledning

1.1. Kontrollutvalgets bestilling

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i Skien kommune i sak 22/25.

Reglene om forvaltningsrevisjon står i kommuneloven § 23-2 første ledd bokstav c, jf. § 23-3 og § 24-2 og i forskrift om kontrollutvalg og revisjon.

1.2. Bakgrunn

1.2.1. Bystyrets oppdrag til kontrollutvalget

Bystyret og andre folkevalgte organer i Skien har behandlet flere saker i perioden 2020-2025 som leder fram til ombyggingen av Sandviksvegen 3. I juni 2024 var ombyggingen av boligen ferdig, og kunne tas i bruk som midlertidig botilbud⁵ for bostedsløse med rimelig god boevne. Planlagt bemanning var boveileder på dagtid og besøk av vaktelskap kveld, natt og helg.

I flere politiske vedtak fra 2024 og 2025 reises det tvil om dagens målgruppe for botilbudet i Sandviksvegen 3 er i samsvar med folkevalgtes intensjoner.

I bystyresak 11/25 *Nye boformer – alternativer for bemanning og kostnader* står det blant annet: *Hele forutsetningen for denne saken (referer til bystyresak 127/21) var behovet for bemannede boliger for mennesker med lav boevne, og bystyret opplever ikke at vedtaket er fulgt opp i tråd med intensjonene til bystyret.*

Videre står det: *Bystyret er av den oppfatning at de forutsetninger som ble lagt til grunn i behandlingene av saken i teknisk hovedutvalg⁶ og hovedutvalg for helse og velferd 127/21 eller i UHO⁷ 174/20 ikke samsvarer med det faktiske tilbudet som nå er bygget og med de brukergrupper bygget nå passer for.⁸*

I samme bystyrevedtak blir kontrollutvalget bedt om å gjennomføre en forvaltningsrevisjon av sakskomplekset fra første vedtak til der saken står nå. Det bes om at politiske vedtak og administrativ oppfølging gjennomgås for å få et bilde av kompleksiteten i saken.

⁵ Midlertidig botilbud er et botilbud til personer som er bostedsløse. Det vil si personer som ikke har et sted å sove eller oppholde seg det neste døgnet. Botilbudet kan tilbys inntil 3 måneder.

⁶ Utvalg for teknisk sektor (UTS) ble opprettet etter valget høsten 2023. Tidligere het utvalget utvalg for klima, miljø og byutvikling (UKMB).

⁷ UHO er forkortelse for utvalg for helse og omsorg. Etter valget høsten 2023 endret det navn til utvalg for helse og velferd (UHV).

⁸ Det ser ut til at behandlende utvalg og saksnr ikke stemmer overens. Saksnr 174/20 er bystyrets behandling av *Budsjett 2022 og økonomiplan 2023-2025*, mens saksnr 127/21 er bystyrets behandling av saken *Nye boformer*. I forkant ble begge disse sakene behandlet i UHO og UKMB, og det er grunn til å tro at det er behandlingen her det vises til.

Videre blir kontrollutvalget bedt om en gjennomgang av administrasjonens oppfølging av tidligere vedtak om etablering av bemannet botilbud i Sandviksvegen 3, og viser til bystyrevedtak 127/21. Kontrollutvalget bes også vurdere om administrasjonen har iverksatt nødvendige tiltak for å sikre at vedtaket er fulgt opp i tråd med bystyrets intensjoner.

Bystyret ber kontrollutvalget særlig vurdere

- *om administrasjonen har fulgt opp tidligere politiske vedtak om bemannet bolig i Sandviksvegen 3.*
- *om administrasjonens forslag til driftsmodell er i samsvar med bystyrets intensjoner.*
- *om bakgrunnen for endringer i målgruppen og hvorvidt disse har vært politisk forankret.*
- *om administrasjonens saksbehandling og informasjon til politiske organer har vært tilstrekkelig og i tråd med god forvaltningsskikk.*

Bystyret ber også om en skriftlig tilbakemelding med kontrollutvalgets vurdering og eventuelle anbefalinger for videre oppfølging.

1.2.2. Forvaltningsrevisjon 2023 – rus og psykisk helse – boligsosialt arbeid

Forvaltningsrevisjonsrapport 3807 409 *Rus og psykisk helse – boligsosialt arbeid (2023)*

inneholder en beskrivelse av administrasjonens oppfølging av et vedtakspunkt i bystyresak 174/20 *Budsjett og økonomiplan 2021-2024*. I bystyresak 66/22 *Årsmelding og regnskap 2021 – Skien kommune*, omtales vedtakspunktet slik:

Boliger til mennesker med manglende boevne

- *Vedlikeholdet av disse boligene er en stor utfordring.*
- *UKMB ber administrasjonen utarbeide en sak som belyser muligheten for å etablere boliger for mennesker i aktiv rus med bemanning.*

I forvaltningsrevisjonsrapporten vises det til informasjon fått fra BDK/Eiendom om at investeringsprosjektet Nye boformer gjelder boliger til personer med manglende boevne. Videre at kommunen mangler egnede boliger til dem som sliter med ROP-lidelser⁹ og trenger mer tilrettelagte boliger, inkludert bemanning.

Deretter gjennomgås følgende politiske vedtak som inneholder politiske føringer/mål knyttet til personer med manglende boevne fra budsjett og økonomiplan 2021-2024 og fram til mars 2023:

⁹ ROP-lidelser er en samlebetegnelse på personer som samtidig har problemer med rusmidler og ofte alvorlige psykiske lidelser.

- 13.04.21, sak 23/21 Årsmelding for bolig 2020, UKMB
- 15.06.21, sak 58/21 Nye boformer, UKMB
- 23.08.21, sak 36/21 Nye boformer, UHO
- 21.09.21, sak 68/21 Nye boformer, formannskapet
- 30.09.21, sak 127/21 Nye boformer, bystyret
- 16.12.21, sak 182/21 Budsjett og økonomiplan 2022-2025, bystyret

Innholdet i vedtakene er nærmere omtalt i vedlegg 2.

Rapporten oppsummerer med at status per mars 2023 er at administrasjonen følger opp føringene gitt i ovennevnte vedtakspunkt, jf. sak 174/20. Det blir vist til at investeringsprosjektet Sandviksvegen 3 er igangsatt. Eksisterende bolig skal rives og bygges opp igjen som en ny boform. Videre vises det til informasjon gitt av BDK/Eiendom om at NAV skal ha hovedansvaret for tjenesten i den nye boformen. Samtidig er det opprettet et samarbeid mellom dem, NAV og Helse og velferd om driften/innholdet. I tillegg skal det lages en sak om innhold/bemanning og videre behov for ulike boformer.

Bystyret behandlet forvaltningsrevisjonsrapporten *Rus og psykisk helse – boligsosialt arbeid* i møte 21.03.23, sak 118/23.

1.3. Problemstilling og revisjonskriterier

Denne rapporten handler om følgende problemstilling:

Har administrasjonen fulgt opp politiske vedtak om Sandviksvegen 3?

Revisjonskriteriene¹⁰ i denne forvaltningsrevisjonen er hentet fra kommuneloven med tilhørende lovforarbeider og *Orden i eget hus*, som er KS sin veileder om internkontroll. Kriteriene blir nevnt underveis i rapporten, og er nærmere omtalt i vedlegg 3 til rapporten.

1.4. Avgrensning

Ansvar for arbeidet med boliger til vanskeligstilte og bostedsløse, inkludert personer med lav boevne, har lenge vært et kommunalt ansvar. Mye av arbeidet foregår administrativt, men med jevne mellom vil det være behov for politiske avklaringer. Det blir med andre ord en vurderingssak hvor langt tilbake revisjonen skal gå for å svare opp bystyrets oppdrag om å gå gjennom administrasjonens oppfølging av tidligere vedtak om etablering av bemannet botilbud i Sandviksvegen 3.

¹⁰ Det skal alltid etableres revisjonskriterier i forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15. Revisjonskriterier er de regler og normer som gjelder innenfor det området vi skal undersøke. Revisjonskriteriene er grunnlaget for revisors analyser, vurderinger og konklusjoner.

Vi ser at under behandlingen av budsjett og økonomiplan 2021-2024¹¹ ble det gitt politiske signaler til administrasjonen om å vurdere bedre tilpassede boliger og aktuell bemanning til personer som har vansker med å beholde en bolig, jf. BYST sak 174/20, UHO sak 54/20 og UKMB sak 111/20.

Temaet ble fulgt opp da *Årsmelding for bolig 2020* ble politisk behandlet i UKMB, formannskapet og bystyret i april 2021. I innstillingen fra UKMB ble administrasjonen bedt om å utrede mulighetene for å etablere nye boenheter for innbyggere som har spesielle utfordringer med å bo i ordinære boliger. Etter behandlingen i UKMB, startet administrasjonen sin oppfølging. Oppfølgingen ledet etter hvert fram til dagens utforming av Sandviksvegen 3. Etter vår vurdering er dette et egnet tidspunkt å starte gjennomgangen av politiske vedtak som gjelder Sandviksvegen 3. Våre undersøkelser går dermed fra april 2021 til vinteren 2025.

I gjennomgangen av politiske saker finner vi at nye boformer og Sandviksvegen 3 er omtalt i mer enn 40 saker i den undersøkte perioden. Vi undersøker først og fremst administrasjonens oppfølging av sak 127/21 *Nye boformer*, behandlet i bystyret 30.09.21. Etter det omtales oppfølgingen i felles styringsdokumenter som budsjett og økonomiplan, virksomhetsplaner, tertial- og årsrapporteringer og årsmeldinger for bolig. Dette gjelder fram til sak 51/24 *Nye boformer – etablering av Sandviksvegen 3*, behandlet i formannskapet 24.09.24. I innstillingen reiser formannskapet tvil om administrasjonen har svart opp bystyrevedtak 127/21.

Gjennomgangen av politiske saker viser at administrasjonen omtaler oppfølgingen av de politiske vedtakene som arbeidet med *nye boformer* og *Sandviksvegen 3*. Vi omtaler begge deler.

I den undersøkte perioden pågikk det flere parallelle prosesser om etablering av ulike typer botilbud til personer som er vanskeligstilte/bostedsløse og har lav boevne. Blant annet blir det vurdert om private tilbud skal tilbakeføres til kommunen, om det skal etableres hardbruksboliger og om det skal bygges egne småhus i samarbeid med spesialisthelsetjenesten. Se eksempelvis sak 19/21 i UHO om tilrettelagte tjenester, og budsjett og økonomiplan 2023-2026, BYST-sak 153/21. Selv om slike boformer inngår i en samlet vurdering av aktuelle botilbud til personer som er vanskeligstilte/bostedsløse og har lav boevne, nevnes de i rapporten kun når de omtales i sammenheng med nye boformer. Ellers utelates de av ressurs hensyn.

Enkelte saker sluttbehandles i et utvalg, mens andre behandles i ett eller flere utvalg før de sluttbehandles i formannskapet eller bystyret. I sistnevnte tilfelle referer vi stort sett til sluttbehandlede vedtak om Sandviksvegen 3, men nevner andre politiske behandlinger når det er relevant for rapportens tema.

Under arbeidet med denne rapporten er det stilt spørsmål ved om folkevalgte organer, særlig utvalgene, har gitt avgitt innstillinger og fattet vedtak på områder som ligger utenfor deres

¹¹ I Skien kommune kalles dette handlingsprogram og økonomiplan.

delegerte ansvarsområder. Vi undersøker kun administrasjonens oppfølging av politiske vedtak, og går ikke inn i denne problemstillingen.

1.5. Metode og kvalitetssikring

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Hildegunn Rafdal, med Kirsti Torbjørnson som oppdragsansvarlig.

Vi har gjennomgått politiske vedtak om Sandviksvegen 3 og intervjuet ansatte i kommunen. Videre har vi gått gjennom sentral dokumentasjon som eksempelvis budsjett og økonomiplaner, virksomhetsplaner og tertial- og årsrapporteringer.

Det står mer om metode og tiltak for kvalitetssikring i vedlegg 4 til rapporten.

1.6. Kommunedirektørens uttalelse

Rapporten er presentert i et møte med administrasjonen i kommunen og sendt til uttalelse x, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Uttalelsen fra kommunen har ikke ført til endringer i rapporten. Kommunedirektørens uttalelse ligger i vedlegg 1.

2. Politisk og administrativ organisering¹²

2.1. Politisk organisering

Den politiske organiseringen i kommunen består av ordfører, bystyret, formannskapet og faste utvalg. I tillegg har kommunen flere råd og lokalutvalg.

Bystyret er øverste politiske myndighet og ledes av ordfører. Formannskapet er et arbeidsutvalg for bystyret i saker som har økonomisk betydning utover det som er vedtatt som rammer for de faste utvalgene. Formannskapet ledes av ordfører.

Ordfører avgjør hvilket utvalg som har saksansvaret for en sak. De faste utvalgene skal danne grunnlag for behandlingen i bystyret, og fatte vedtak og gi uttalelser innenfor hver sine saksområder i tråd med vedtatt delegeringsreglement.

Delegeringsreglementet inneholder en liste over ansvarsområder som er lagt til det enkelte utvalg. Nedenfor tar vi med de ansvarsområdene som direkte berører rapportens tema.

- **Utvalg for helse og velferd (UHV)** har ansvar for kommunale helse- og omsorgstjenester, boligsosialt arbeid, rus, samhandlingsreformen og fysisk og psykisk helse. Før kommunevalget høsten 2023 het det utvalg for helse og omsorg (UHO).
- **Utvalg for teknisk sektor (UTS)** har ansvar for arealforvaltningssaker, eiendomsforvaltning og byggeprosjekter. Før kommunevalget høsten 2023 het det utvalg for klima, miljø og byutvikling (UKMB)
- **Utvalg for oppvekst (UOPP)** har ansvar for ulike hjelpe- og støttetjenester rettet inn mot barn, ungdom og familier.
- **Utvalg for inkludering, frivillighet og kultur (UIFK)** har ansvar for inkludering, frivillighet og kultur, med unntak av kulturskolen som ligger til UOPP. Før kommunevalget høsten 2023 het det utvalg for kultur, idrett, friluftsliv og frivillighet (UKIFF).

Underveis i rapporten bruker vi det utvalget het da de behandlet den saken vi omtaler.

2.2. Administrativ organisering

Kommunedirektøren og hennes ledergruppe utgjør kommunens øverste administrative ledelse. I tillegg til kommunedirektøren består ledergruppen av direktør for *Organisasjon og utvikling*, og kommunalsjefene for *Oppvekst, Helse og velferd*, og *Byutvikling, drift og kultur*.

¹² Informasjonen i dette kapitlet er hentet fra delegeringsreglement for folkevalgte organer og kommunedirektør 2023-2027, fra kommunens nettsider og budsjett og økonomiplan.

Organisasjon og utvikling

Organisasjon og utvikling (OU) er en felles stab- og støttefunksjon for resten av administrasjonen, og ble opprettet som eget område etter en større omorganisering i september 2021. OU ledes av en direktør og består av fem enheter; HR, Økonomi, Innovasjon og digitalisering, Kommunikasjon og innbyggjerservice og NAV.

Fram til opprettelsen av Organisasjon og utvikling, var NAV en egen enhet som rapporterte direkte til kommunedirektøren.

De kommunale tjenestene i NAV har ansvar for økonomisk sosialhjelp, økonomisk rådgivning, forvaltning, kvalifiseringsprogrammet, midlertidig botilbud, individuell plan, bostøtte og startlån.

Midlertidig botilbud er et botilbud til personer som er bostedsløse. Det vil si personer som ikke har et sted å sove eller oppholde seg det neste døgnet. Botilbudet kan tilbys inntil 3 måneder.

Kommunalområde for helse og velferd

Helse og velferd (HV) har gjennomført flere omorganiseringer i den undersøkte perioden. Omorganiseringene har hatt liten betydning for det samlede ansvaret og oppgavene lagt til kommunalområdet.

Helse og velferd har ansvar for å tilby nødvendige helse- og omsorgstjenester til personer som oppholder seg i kommunen. Kommunalområdet har ansvar for alle pasient- og brukergrupper, inkludert personer med somatisk og psykisk sykdom, skade eller lidelse, rusmiddelproblem, sosiale problemer og funksjonsnedsettelse.

Helse og velferd har et tjenestekontor som etter individuell søknad tildeler helse- og omsorgstjenester, blant annet botilbud til personer med alvorlig, langvarig eller pågående utfordringer innen rus og psykisk helse. Dette omfatter først og fremst bolig i et bofellesskap med heldøgns bemanning.

Kommunalområde for byutvikling, drift og kultur

Innenfor Byutvikling, drift og kultur (BDK) er det gjennomført flere organisatoriske endringer i den undersøkte perioden, men ansvaret for å gjennomføre investeringer knyttet til kommunale formålsbygg og administrere alle sider av kommunale utleieboliger, har ligget i dette kommunalområdet i den undersøkte perioden.

BDK har et boligkontor som skaffer boliger gjennom innleie, kjøp og salg. Videre administrerer de leiekontrakter og følger opp leieforhold. Målgruppen for boligene er personer som er vanskeligstilte på boligmarkedet og som trenger bistand til å skaffe eller beholde en egnet bolig.

Kommunalområde for oppvekst

Kommunalområdet har ansvar for skole, barnehage og bistandsyttere som eksempelvis Barnevernet og Helsestasjon- og skolehelsetjenesten.

2.3. Samarbeid på tvers av kommunalområdene

For å sikre samarbeid og koordinering i det boligsosiale arbeidet har kommunen opprettet to administrative samarbeidsutvalg; framskaffelsesutvalget og boligtildelingsutvalget.

Framscaffelsesutvalget arbeider med å framskaffe boliger og botilbud, mens boligtildelingsutvalget behandler individuelle søknader om kommunale boliger og søknader om bistand til å komme inn på boligmarkedet.

Framscaffelsesutvalget ledes av BDK/Eiendom. Tidligere ble boligtildelingsutvalget ledet av Helse og velferd. 1. januar 2025 ble ansvaret overført til BDK/Eiendom.

3. Følge opp politiske vedtak – Sandviksvegen 3

Har administrasjonen fulgt opp politiske vedtak om Sandviksvegen 3?

I den undersøkte perioden har politisk nivå behandlet flere saker om nye boformer og Sandviksvegen 3 som skal følges opp i administrasjonen. Alle politiske behandlinger blir nevnt, samtidig er bystyrevedtak 127/21 *Nye boformer* etter vår vurdering det mest sentrale vedtaket i dette arbeidet.

I dette kapitlet undersøker vi om administrasjonen har hatt og har tiltak for å sikre at tjenestetilbudet i Sandviksvegen 3 har blitt i tråd med folkevalgtes vedtak, og om disse er fulgt i praksis.

Vi undersøker tiltakene enkeltvis. Det innebærer at ulike sider av samme politiske vedtak belyses flere steder i rapporten. Videre betyr at den formelle kommunikasjonen¹³ mellom politisk og administrativt nivå ikke alltid presenteres etter tidspunkt for politisk behandling. For å få en oversikt over denne kommunikasjonen etter når sakene om Sandviksvegen 3 ble politisk behandlet, se vedlegg 2. Oversikten viser også administrasjonens oppfølging av disse vedtakene og rapportering tilbake til politisk nivå.

3.1. Registrere politiske vedtak – data

Revisjonskriterier:

Kommunedirektøren bør ha sikret at Sandviksvegen 3 ble et tjenestetilbud i tråd med folkevalgtes vedtak, herunder

- ha tiltak for å registrere politiske vedtak
- ha gjennomført tiltakene i praksis

3.1.1. Tiltak for å registrere politiske vedtak

I hele den undersøkte perioden skrives og godkjennes saker som skal til politisk behandling i kommunens sak- og arkivsystem. Tidligere brukte kommunen Public 360. Fra juni 2023 tok kommunen i bruk Websak.

¹³ Den formelle kommunikasjonen er administrasjonens forslag til budsjett og økonomiplan som behandles politisk på høsten, administrasjonens virksomhetsplan som behandles politisk i mars/april, administrasjonens årsrapportering som behandles politisk i juni, og administrasjonens tertialrapportering som behandles politisk i juni og november. I tillegg kommer enkeltvis politiske vedtak og enkeltvis rapporteringer fra administrasjonen

Bystyresekretariatet har ansvar for det praktiske arbeidet med sakslister og protokoller fra politiske møter, inkludert å sikre at denne informasjonen kommer inn i sak- og arkivsystemet. Det er fast praksis at møtedato, saksnummer, sakstittel, navn på behandlende folkevalgt organ og lenker til saksframlegg og vedtak legges inn.

Bystyresekretariatet har ansvar for å gi beskjed om et politisk vedtak via sak- og arkivsystemet til den som står som saksbehandler på saksframlegget i saken.

Høsten 2021 tok kommunen i bruk Framsikt¹⁴. De første dokumentene som ble laget i Framsikt var budsjett og økonomiplan 2022-2025. Fra 2022 ble Framsikt også brukt til å lage virksomhetsplaner og tertial- og årsrapporteringer, og til å lage samlede oversikter over politiske vedtak som skal følges opp i administrasjonen.

3.1.2. Registrere politiske vedtak om Sandviksvegen 3

Bystyresekretariatet har sjekket om de politiske sakene omtalt i vedlegg 2, er registrert i sak- og arkivsystemet og om den som står som saksbehandler på saksframlegget har fått informasjon om vedtaket. De finner at alle sakene er sendt til den som står som saksbehandler, bortsett fra to saker. Det er bystyresak 72/23 *Årsmelding og regnskap for Skien kommune 2022*, og bystyresak 73/23 *Tertialrapport 1.tertial 2023*.

I 2022 begynte administrasjonen å lage oversikter i Framsikt over politiske vedtak som skal følges opp i administrasjonen. I første fase ble det lagt inn vedtak fra budsjett og økonomiplanen. Arbeidet gjøres av økonomisjefen.

Politiske vedtak legges inn manuelt i Framsikt. Kommunen har ikke rutiner for hvilke opplysninger fra politiske vedtak som skal legges inn, men det er vanlig praksis å legge inn sakstittelen. I enkelte tilfeller legges det inn ytterligere opplysninger helt stikkordmessig. Økonomisjefen viser til at de politiske vedtakene har såpass ulik utforming, at det kan være krevende å lage felles rutiner for dette arbeidet. Bystyresekretariatet sier at de har behov for klarere retningslinjer når det gjelder hvilke opplysninger som skal legges inn i Framsikt.

Informasjonen som legges inn i Framsikt kan hentes fram når det skal lages virksomhetsplaner og tertial- og årsrapporteringer.

Investeringsmidler til og byggingen av nye boformer og Sandviksvegen 3 er kort omtalt i budsjett og økonomiplan for 2023-2024, 2024-2027 og 2025-2028, og i virksomhetsplanene og tertial- og årsrapporteringene for samme periode. Vil legger derfor til grunn at disse opplysningene er lagt inn i den delen av Framsikt som viser oversikt over politiske vedtak som skal følges opp i administrasjonen.

¹⁴ Framsikt er et elektronisk verktøy for blant annet planlegging og rapportering.

Fra medio 2023 fikk bystyresekretariatet ansvar for å legge inn politiske vedtak i Framsikt som fattes gjennom året. Ifølge bystyresekretariatet er det kun ett enkeltvedtak om Sandviksvegen 3 som er registrert i Framsikt i den undersøkte perioden. Vedtaket ble fattet i 2021 og ble registrert i Framsikt i 2024.

I perioden medio 2023 – vinter 2025 er det fattet ett enkeltvedtak om Sandviksvegen 3 som skal følges opp i administrasjonen. Det er sak 11/25 *Nye boformer – alternativer for bemanning og kostnader* behandlet i bystyret 06.02.25. Dette er ikke registrert i Framsikt.

Det er først og fremst kommunedirektøren og hennes ledergruppe som har tilgang til oversikten over politiske saker som ligger i Framsikt.

3.2. Revisors vurdering

Kommunen har tiltak for å registrere politiske vedtak i sak- og arkivsystemet, og gjøre saksbehandler oppmerksom på vedtaket. Den som står som saksbehandler på saksframlegg i saker som gjelder Sandviksvegen 3, har i all hovedsak fått informasjon om slike vedtak.

Etter at kommunen tok i bruk Framsikt, skal politiske vedtak som skal følges opp i administrasjonen, registreres slik at kommunedirektøren og hennes ledergruppe får en samlet oversikt over slike vedtak. Generelt virker dette som et nyttig tiltak. Det har imidlertid hatt begrenset betydning for oppfølgingen av politiske vedtak som leder fram til ombyggingen av Sandviksvegen 3, siden det sentrale vedtaket ble fattet før kommunen startet denne registreringen. Vi vil imidlertid nevne at det er mangelfullt at bystyrevedtak 11/25 ikke er registrert i Framsikt.

3.3. Plassere ansvar for oppfølging av politiske vedtak – data

Revisjonskriterier:

Kommunedirektøren bør ha sikret at Sandviksvegen 3 ble et tjenestetilbud i tråd med folkevalgtes vedtak, herunder

- ha tiltak for å plassere ansvar for oppfølging av politiske vedtak
- ha gjennomført tiltakene i praksis

3.3.1. Tiltak for å plassere ansvar for politiske vedtak

Bystyresekretariatet gir beskjed om et politisk vedtak til den i administrasjonen som står som saksbehandler på saksframlegget i en sak. Beskjeden gis elektronisk via sak- og arkivsystemet. Både Public 360 og Websak har denne løsningen. Både ansatte og ledere kan stå som saksbehandlere på saksframlegg, men vanligvis er det ansatte. Etter at bystyresekretariatet har gitt beskjed, vil saksbehandleren få en melding i sak- og arkivsystemet om oversendelsen.

Etter at kommunen begynte å legge inn politiske vedtak i Framsikt, har kommunedirektøren, OU-direktøren og kommunalsjefene tilgang til en samlet oversikt over politiske vedtak de har ansvar for å følge opp og rapportere på.

Som nevnt i pkt. 3.1.2, er det mest vanlig å legge inn sakstittelen på et politisk vedtak i Framsikt. Økonomisjefen opplyser at Framsikt er bygget opp slik at kommunedirektøren og hennes ledergruppe har enkel tilgang til hele ordlyden i vedtaket. Dersom andre i administrasjonen er delegert ansvar for å følge opp et politisk vedtak, har vedkommende samme tilgang.

Dersom det ikke er entydig hvem i administrasjonen som har ansvar for oppfølgingen av et politisk vedtak, er det fast praksis at kommunedirektøren avklarer dette for vedtak fattet i formannskapet og bystyret, mens OU-direktøren og kommunalsjefene har tilsvarende ansvar for vedtak fattet i de politiske utvalgene som behandler saker innenfor deres ansvarsområder.

3.3.2. Plassere ansvar for politiske vedtak om Sandviksvegen 3

Nedenfor refererer vi til møtedato, saksnummer og -tittel og behandlende organ, og til de delene av innstillingene/vedtakene som er aktuelle for å belyse rapportens tema. Hele eller sentrale deler av innstillingene/vedtakene i sakene som leder fram til ombyggingen av Sandviksvegen 3 er omtalt i vedlegg 2.

Kommunedirektøren sier at i den undersøkte perioden har administrasjonen jobbet for å få en mer helhetlig oversikt over og sammenheng i administrasjonens arbeid med politiske saker, inkludert oppfølging av politiske vedtak. Innføringen av Framsikt og en felles virksomhetsplan¹⁵ for hele administrasjonen har vært viktige virkemidler i dette arbeidet.

Plassere ansvar for politiske vedtak i 2021

Sentrale politiske vedtak

13.04.21 behandlet UKMB sak 23/21 *Årsmelding for bolig 2020*. I innstillingen fra UKMB står det at administrasjonen så raskt som mulig bes om å belyse mulighetene for å etablere nye boenheter for de av innbyggerne som har spesielle utfordringer med å etablere seg i ordinære boliger. Tilbudet skal være et samarbeid mellom BDK/Eiendom, NAV og Helse og velferd.

20.04.21, sak 36/21 sluttet formannskapet seg til innstillingen fra UKMB.

17.06.21, sak 83/21 tok bystyret årsmeldingen til orientering, og viste ellers til en ny sak kalt *Nye boformer* som var til politisk behandling.

To dager før dette bystyremøtet, behandlet UKMB sak 58/21 *Nye boformer*. I saksframlegget vises det til Årsmelding for bolig hvor det står at kommunen har utfordringer med noen leietakere som sliter med samtidighet i rus og psykiatri. Kommunen bosetter enkeltbrukere gjentatte ganger, fordi de har vanskeligheter med å beholde tildelt bolig. Vanskelighetene kan skyldes hærverk,

¹⁵ Virksomhetsplanen beskrives nærmere i pkt. 3.5.1.

husleiegjeld eller nabolagsproblemer. Kommunen mangler egnede boliger til denne gruppen. I innstillingen fra UKMB står det:

1. *Kommunedirektøren arbeider videre med å utarbeide mulighetene for etablering av bemannet bolig og hybelhus i Sandviksvegen 1 og 3. Bemannet bolig i Sandviksvegen 3 prioriteres.*
2. *Kostnadene for etableringen av disse to boformene legges frem til budsjett og økonomiplan for 2022-2025. Investeringene dekkes av låneopptak og tilskudd fra Husbanken.*
3. *En forutsetning for etableringen er at driften av boformene blir et samarbeid på tvers mellom Eiendom, Helse og Velferd og NAV.*

23.08.21, sak 36/21 sluttet UHO seg til innstillingen fra UKMB og la til følgende punkt:

4. *Utvalget ber om at det legges frem egen sak på hvordan boligene kan bemannes og hva kostnadene i tilknytning til slik bemanning vil bli. Utvalget presiserer viktigheten av tett dialog mellom kommunalområdene i forbindelse med opprettelsen av nye boformer.*

Både formannskapet og bystyret sluttet seg til UHOs innstilling, jf. møte 21.09.21, sak 68/21 i formannskapet og møte 30.09.21, sak 127/21 i bystyret.

16.12.21 behandlet bystyret sak 182/21 *Budsjett og økonomiplan 2022-2025*. Her er ansvaret for oppfølgingen av nye boformer og Sandviksvegen 3 plassert både hos Helse og velferd og BDK/Eiendom. Investeringsmidler til bygging av nye boformer og Sandviksvegen 3 er lagt til Helse og velferd.

- I en tabell med investeringer sortert etter type investeringer, er Helse og velferd ansvarlig for bygging av nye boformer. Det er avsatt 13 mill. kr i 2022 og 13 mill. kr i 2023.
- Ifølge en tabell som viser investeringer innenfor Helse og velferd, er det avsatt henholdsvis 10 mill. kr til Sandviksvegen 3 i 2022 og 10 mill. til Sandviksvegen 1 i 2023.
- I en tabell over investeringer sortert etter kommunalområde, står det at innenfor Helse og velferds ansvarsområde er det bevilget 12,5 mill. kr i 2022 og 12,5 mill. kr i 2023 til nye boformer.
- Under omtalen av BDK/Bolig i et avsnitt om status, vises det til at det er utarbeidet forslag til nye boformer for personer med lav boevne.

Gjennomgangen av budsjett og økonomiplan 2022-2025 tyder på at begrepet *nye boformer* blir brukt noe ulikt i administrasjonen. Det ser ut til at Helse og velferd bruker det mer som et samlebegrep, mens BDK/Eiendom først og fremst knytter det til ombygging av Sandviksvegen 3. Dette gjelder i hele den undersøkte perioden.

Plassere ansvar for oppfølging i administrasjonen i 2021

Det er samme mellomleder i BDK/Eiendom som står som saksbehandler på saken om *Årsmelding for bolig 2020* og *Nye boformer*. Vedkommende fikk melding om vedtakene i kommunens sak- og arkivsystem.

Dagen etter at UKMB hadde behandlet saken om *Årsmelding for bolig* i april 2021, tok mellomlederen kontakt med Helse og velferd og NAV ba om deltakelse i en arbeidsgruppe som

skulle følge opp vedtaket. De meldte tilbake at en mellomleder fra NAV og en mellomleder fra Helse og velferd som jobbet innen rus og psykisk helse ville delta i arbeidsgruppa.¹⁶

BDK/Eiendom oppfattet at bystyresaken om nye boformer var en oppfølging av saken om årsmelding for bolig 2020, og kanaliserte arbeidet med førstnevnte vedtak inn i ovennevnte arbeidsgruppe.

Som nevnt i pkt. 2.3., har kommunen i hele den undersøkte perioden hatt to faste administrative samarbeidsutvalg med ansvar for å koordinere ulike deler av det boligsosiale arbeidet. Samarbeidsutvalgene har deltakere fra flere/alle kommunalområdene. BDK/Eiendom så likevel behov for å opprette en egen arbeidsgruppe for oppfølgingen av bystyrets vedtak 127/21 *Nye boformer*, og viser til at innholdet i vedtaket lå utenfor de etablerte samarbeidsutvalgenes ansvarsområder.

Flere revisjonen har snakket med opplyser at de to samarbeidsutvalgene fikk informasjon om bystyrevedtak 127/21 *Nye boformer*, og at vedtaket ble drøftet sammen med andre politiske saker om aktuelle boformer for personer med bo-utfordringer.

Kommunedirektørens ledergruppe drøftet ikke hvilket kommunalområde som skulle ha ansvar for oppfølgingen av bystyrevedtak 127/21.

Justere ansvaret for oppfølging i administrasjonen i 2022

Revisjonen har intervjuet de som deltok i den tverrfaglige arbeidsgruppa som ble opprettet for å følge opp bystyrevedtak 127/21 *Nye boformer*. Etter det deltakerne kan huske, hadde arbeidsgruppa sitt første møte i februar/mars 2022. Det ble ikke skrevet referat fra møtet, men de opplyser at BDK/Eiendom la fram tegninger for ombygging av Sandviksvegen 3.

I møtet ble byggetegningene diskutert og justert. Til tross for justeringene, ga Helse og velferd uttrykk for at dette ikke ville bli et eget botilbud til brukere med bo-utfordringer som mottar tjenester fra dem.¹⁷ I stedet skulle Sandviksvegen 3 utvikles til et midlertidig botilbud¹⁸. NAV er ansvarlig for midlertidige botilbud i kommunen. Etter dette avsluttet Helse og velferd sin deltakelse i arbeidsgruppa, og BDK/Eiendom og NAV fortsatte samarbeidet om utformingen av Sandviksvegen 3. Mellomlederen fra Helse og velferd opplyser at hun rapporterte dette til kommunalsjefen.

Politiske vedtak om Sandviksvegen 3 i 2022 og 2023

Sentrale politiske vedtak

15.12.22 behandlet bystyret sak 153/22 *Budsjett og økonomiplan 2023-2026*. Her omtales investeringen i nye boformer både som Helse og velferd og BDK sitt ansvar.

- I en tabell med investeringer sortert etter type investering, er det avsatt 12.5 mill. kr til bygging av nye boformer. Ansvarlig kommunalområde nevnes ikke.

¹⁶ På dette tidspunktet er NAV en egen enhet som rapporterer direkte til kommunedirektøren. Etter en større omorganisering høsten 2021 flyttes NAV til Organisasjon og utvikling (OU).

¹⁷ Enkelte helse- og omsorgstjenester skal gis uavhengig av bosted. I tillegg kan ulike typer tjenester inngå som en del av et botilbud til eksempelvis personer som har vansker med å beholde en ordinær bolig.

¹⁸ Se pkt. 2.2. for en nærmere beskrivelse av begrepet midlertidig botilbud.

- Ifølge en tabell med investeringer sortert etter kommunalområdet, er det avsatt 12,5 mill. kr til nye boformer innenfor BDK sitt ansvarsområde.
- I en tabell som viser investeringer innenfor Helse og velferd sitt ansvarsområde, er det avsatt 12,5 mil. kr til nye boformer.

Det framgår ikke av teksten om de to siste kulepunktene referer til den samme eller forskjellige investeringer.

14.12.23 behandlet bystyret sak 180/23 *Budsjett og økonomiplan 2024-2027*. All omtale av nye boformer og Sandviksvegen 3 er lagt til kapitlet om BDK.

- I et avsnitt om demografiutvikling står det at det vil bli behov for nye boformer framover med større behov for tilrettelegging og mulighet for bemanning.
- I et avsnitt om tiltak det jobbes med, vises det til flere pågående byggeprosjekter, inkludert Sandviksvegen 3.
- Ifølge en tabell med investeringer sortert etter kommunalområde, står det at det er avsatt 12,5 mill. kr til nye boformer innenfor BDK sitt ansvarsområde.

Ombygging av Sandviksvegen 3

I desember 2022 la BDK/Eiendom ombyggingen av Sandviksvegen 3 ut på anbud. I februar 2023 ble det inngått kontrakt med en entreprenør. Forberedelsene til ombyggingen startet i mars 2023 og selve ombyggingen ble påbegynt i september 2023. I juni 2024 var ombyggingen ferdig og bygget overlevert til NAV.

Justere ansvaret for oppfølging i administrasjonen i 2023

13.03.23 ble det holdt et møte mellom ledere og mellomledere fra NAV, BDK/Eiendom, Organisasjon og utvikling og Helse og velferd. Revisjonen har snakket med alle møtedeltakerne. Det ble ikke skrevet referat, og møtedeltakerne husker formålet med og innholdet i møtet noe forskjellig. Enkelte sier at møtet handlet om å komme i gang med å svare opp pkt. 3 og 4. i bystyrevedtak 127/21 *Nye boformer*. Noen mener det handlet om å avklare hvem som skulle ha ansvaret for botilbudet i Sandviksvegen 3. Enkelte sier at de drøftet hva slags bemanning det skulle være i bygget. En sier at deltakerne i møtet til dels hadde forskjellig syn på hvilke behov som skulle dekkes hos folk med lav boevne i Sandviksvegen 3, og på det faglige eierskapet til bygget og til tjenestene som skulle levers i bygget.

Det ble innkalt til nytt møte 15.03.23, og målet var å komme fram til en felles forståelse. Fra dette møtet skrives det referat. Her deltar kommunedirektøren, OU-direktøren, NAV-lederen og kommunalsjefen og assisterende kommunalsjef fra Helse og velferd. BDK/Eiendom var invitert, men forhindret. Eiendom ga sine innspill i forkant, og de ble lest opp i møtet.

I referatet vises det til at det er inngått avtale om bygging av Sandviksvegen 3, og at det nå har oppstått behov for å avklare hvilke behov som skal dekkes og hvem som har eierskap til prosjektet. I møtet kommer en fram til følgende avklaringer:

1. NAV har eierskap til prosjektet. Sandviksvegen 3 skal være et midlertidig botilbud til bostedsløse. NAV skal som hovedregel styre hvem som skal bo der, finansiere driften osv.
2. Eiendom styrer selve byggeprosessen i dialog med NAV-leder.
3. Kommunalsjefen for BDK sjekker mulighetene for å gjøre justeringer i bygget i tråd med NAVs behov, og holder NAV-leder informert.
4. NAV tar initiativ til et besøk til Horten¹⁹ for å se hvordan de har koordinert ansvaret for ulike boformer mellom NAV og Helse og velferd. Deltakere bør være NAV, BDK/Eiendom og Helse og velferd.
5. Pkt. 4 i bystyrevedtak 127/21 må svares opp. Saksframlegget må vise forbindelseslinjene mellom de utfordringene som er presentert i den opprinnelige saken sammenliknet med dagens utfordringer, hvordan behovet for ulike boformer for målgruppene henger sammen og hvordan kommunen vurderer dette løst. Både BDK, Helse og velferd og NAV har eierskap til saken og må løse det i fellesskap. I løpet av våren skal det avklares hvem som skal skrive saksframlegget.

Plassere ansvar for politiske vedtak om Sandviksvegen 3 i 2024 og 2025

Sentrale politiske vedtak

24.09.24 behandlet formannskapet sak 51/24 *Nye boformer – etablering av Sandviksvegen 3*. I saksframlegget står det at saken er en oppfølging av bystyres vedtak i sak 127/21 *Nye boformer*, pkt. 1, 2 og 4. Det vises til at enkelte som sliter med rus og psykiske lidelser, også sliter med å beholde en bolig og kan ende som bostedsløse. Forskjellen på kommunens botilbud til bostedsløse og vanskeligstilte blir deretter beskrevet. Førstnevnte gruppe er de som står uten bosted det neste døgnet. De vil få et midlertidig botilbud. Sistnevnte omfatter folk som sliter med å skaffe eller beholde et tilfredsstillende boforhold på egenhånd.

Det står videre at Sandviksvegen 3 skal være et midlertidig botilbud til bostedsløse. Det planlegges ikke kontinuerlig bemanning. NAV er ansvarlig og planlegger å sette inn boveileder i 100 % stilling. Ellers nevnes det mer generelt at personer som mottar helse- og omsorgstjenester fra kommunen, har rett på tjenestene uavhengig av bosted, og at Sandviksvegen 3 er ett av flere ulike boformer kommunen benytter i det boligsosiale arbeidet.

Innstillingen fra formannskapet er omfattende og viser avslutningsvis til at bystyres vedtak i sak 127/21 *Nye boformer* handler om behovet for bemannede boliger for mennesker med lav boevne. Administrasjonen blir bedt om å legge fram en sak om hvordan slike boliger kan bemannes, og hva kostnadene for bemanningen vil bli. Det står videre at formannskapet ikke kan se at det er gitt svar på vedtak 127/21, og vil derfor sende saken til behørig utvalg for videre oppfølging inn i budsjettbehandlingen.

¹⁹ Revisjonen får opplyst at i 2018 eller 2019 var ansatte fra BDK/Eiendom, NAV og Helse og velferd i Skien på befaring i Horten kommune, og så hvordan de hadde tatt i bruk ulike boformer til personer med bo-utfordringer. Våren 2021 orienterte BDK/Eiendom om denne befaringen for folkevalgte i UKMB. BDK/Eiendom sier at denne orienteringen var noe av bakgrunnen for innstillingen fra UKMB i sak 23/21 Årsmelding for bolig.

03.10.24 vedtok bystyret å utsette saken (sak 155/24).

19.11.24 behandlet formannskapet sak 66/24 *Nye boformer – alternativer for bemanning og kostnader*. Saksframlegget innleder med å vise til formannskapets innstilling i sak 51/24 hvor formannskapet ba kommunedirektøren komme tilbake med en sak om ulike bemanningsalternativer for Sandviksvegen 3.

I saksframlegget står det at det er gått noe tid siden vedtaket om etablering av Sandviksvegen 3, og at dette påvirker både behov og vurderinger. Parallelt med etableringen av midlertidig botilbud i Sandviksvegen 3, har kommunen etablert flere forsterkede boliger, utvidet det ambulante teamet innen rus og psykisk helse, og er i ferd med å etablere småhus i samarbeid med spesialisthelsetjenesten. Slike tiltak påvirker hvem som er aktuell målgruppe for et midlertidig botilbud i Sandviksvegen 3.

I saksframlegget skilles det mellom tre grupper bostedsløse og aktuell bemanning til hver av dem.

- **Alternativ 1:** Dette gjelder personer med god boevne, men som har blitt bostedsløse for eksempel grunnet økonomi, arbeidsløshet eller samlivsbrudd. Her kan bemanningen være boveileder på dagtid og sporadisk vakthold på kveld, natt og helg. Kostnadsanslag: Innenfor eksisterende rammer.
- **Alternativ 2:** Her er det personer med andre problemer i tillegg. De har middels boevne og vil trenge ulike støttetiltak som eksempelvis botrening, rusmestringstiltak, oppfølging av psykiske helseutfordringer mm. Aktuell bemanning er boveileder på dagtid og fast vakthold resten av tiden. Kostnadsanslag nærmere 4 mill. kr.
- **Alternativ 3:** Dette er personer med de største utfordringene knyttet til rusavhengighet og/eller psykiske helseutfordringer. De har gjerne behov for vedvarende eller langvarig oppfølging. Her vil det være behov for 2 personer til stede til enhver tid. Kostnadsanslag nærmere 10 mill. kr.

Kommunedirektøren anbefaler at det gis et midlertidig botilbud i Sandviksvegen 3 i tråd med alternativ 1.

Formannskapet vedtok å utsette saken og sende den til respektive utvalg for behandling. I vedtaket vises det til en tverrpolitisk enighet om at Sandviksvegen 3 skal være en bemannet bolig for de mest sårbare innen rus og psykiatri, og at saksframlegget ikke svarer opp tidligere vedtak. Formannskapet ber om at gamle vedtak tas fram og at det gjøres en ny vurdering.

Saken behandles deretter i UTS, UHV, UIFK og formannskapet i november og desember 2024. Innstillingen fra UIFK er i tråd med kommunedirektørens innstilling. De øvrige folkevalgte organene gir noe ulike innstillinger, men felles for dem er at de mener denne saken fortsatt ikke svarer opp bystyrets intensjon med vedtak 127/21 *Nye boformer*.

12.12.24 behandlet bystyret sak 208/24 *Budsjett og økonomiplan 2025-2028*. Nye boformer er nevnt en gang, mens Sandviksvegen 3 ikke er omtalt. Ifølge en tabell med investeringer innenfor BKD sitt ansvarsområde, er det avsatt nesten 20 mill. til nye boformer.

06.02.25 ble saken *Nye boformer – alternativer for bemanning og kostnader* behandlet i bystyret, jf. sak 11/25. Vedtaket består av følgende punkter:

1. Det kan etableres et midlertidig botilbud og en bemanning som skissert i alternativ 1. Dette er et midlertidig vedtak i påvente av en endelig avklaring av bruken av Sandviksvegen 3.
2. Bystyret viser til sak 127/21 og 174/20, og til utfordringene kommunen har med bosetting av grupper med sammensatte lidelser, psykiatri og rus. Kommunen skal vurdere å tilbakeføre tjenester til brukere som i dag kjøpes av private tilbydere, og utrede mulighetene for å opprette bemannet bokollektiv, leilighetstun med felles bemannet base og etablere institusjon/rom, heldøgns omsorg.
3. Bystyret ber om en sak raskt tilbake der behovene til de ulike brukergruppene omtalt i alternativ 1, 2 og 3 kartlegges nærmere. Kartleggingen skal danne grunnlag for framtidige vurderinger og beslutninger om hvordan ta vare på disse brukergruppene. Saken skal også belyse muligheten for at Sandviksvegen 3 kan imøtekomme de opprinnelige politiske vedtakene som peker på bemannet bolig for brukergruppene i alternativ 2 og 3.²⁰

Plassere ansvar for oppfølgingen i administrasjonen i 2024 og 2025

I juni 2024 var BDK/Eiendom ferdig med ombyggingen av Sandviksvegen 3, og overførte ansvaret for bygget til NAV.

Det er NAV som står som saksbehandler både på sak 51/24 *Nye boformer – etablering av Sandviksvegen 3*, behandlet i formannskapet 24.09.24, og sak 66/24 *Nye boformer – alternativer for bemanning og kostnader* som først ble behandlet i formannskapet 19.11.24 og deretter i alle utvalgene, formannskapet og bystyret. Revisjonen får opplyst at saksframlegget i begge sakene ble skrevet i samarbeid med Helse og velferd.

Kort tid etter bystyrevedtak 11/25 ble boenhetene i Sandviksvegen 3 tatt i bruk i tråd med vedtaket.

I juni 2025 får revisjonen opplyst at administrasjonen arbeider med å svare opp pkt. 3 i bystyresak 11/25, og planlegger å legge fram det fram for politisk behandling høsten 2025.

Administrasjonens vurderinger våren 2025 – plassering av ansvar for oppfølging av bystyrevedtak 127/21 *Nye boformer*

Verken BDK/Eiendom eller Helse og velferd kjente til eller deltok i drøftinger om hvor ansvaret for bystyrevedtak 127/21 *Nye boformer* skulle plasseres i administrasjonen da vedtaket ble fattet.

²⁰ De tre vedtakspunktene er forkortet av revisjonen.

Sett i ettertid mener Helse og velferd at de hadde ansvar for den administrative oppfølgingen av temaene omtalt i pkt. 1 og 4. i bystyrevedtak 127/21 *Nye boformer*.

BDK/Eiendom sier at de vanligvis får spørsmål om å framskaffe et formålsbygg fra de delene av administrasjonen som trenger et bygg til sine tjenestetilbud, og at de sjelden får slike bestillinger direkte fra politisk nivå. De opplevde likevel at ansvaret for oppfølgingen bystyrevedtak 127/21 *Nye boformer* lå hos dem. BDK/Eiendom understreker samtidig at selv om de tok initiativ til å opprette en egen arbeidsgruppe for å følge opp UKMB-sak 58/21 (bystyresak 127/21), var de hele tiden kun ansvarlige for selve byggingen. Ansvaret for hvem som skulle bo i Sandviksvegen 3, og hva slags tjenester og bemanning som skulle tilbys lå hos NAV eller Helse og velferd.

3.4. Revisors vurdering

Kommunen har tiltak for å plassere ansvar for oppfølging av politiske vedtak.

Basert på informasjon fra skriftlige kilder og informasjon mottatt i intervju, ser vi at BDK/Eiendom selv tok initiativ til oppfølgingen av bystyrevedtak 127/21 *Nye boformer*, at Helse og velferd var mer involvert i oppfølgingen i starten enn lenger ut i prosessen, og at ansvaret etter hvert gikk over til BDK/Eiendom og NAV.

Fra medio 2023 får kommunedirektøren og hennes ledergruppe en samlet oversikt i Framsikt over politiske vedtak som hver av dem har ansvar for å følge opp. Før innføringen av Framsikt, var det saksbehandler som fikk beskjed om politiske vedtak. I de tilfellene dette ikke var kommunedirektøren eller noen i hennes ledergruppe, måtte den øverste administrative ledelsen på eget initiativ holde oversikt over slike vedtak.

Rimeligvis er Framsikt et egnet tiltak for å gi kommunedirektøren og hennes ledergruppe en samlet oversikt over politiske vedtak, og for å avklare og tydeliggjøre hvem som har ansvar for hva i den videre oppfølgingen. Dersom et vedtak er omfattende eller består av flere deler, kan omtalen i Framsikt med fordel inneholde mer informasjon enn bare sakstittelen eller stikkordsmessig informasjon.

Bystyrevedtak 127/21 *Nye boformer* består av 4 punkter. Det synes som ansvaret for oppfølgingen av pkt. 1, 2 og 3 ble plassert rimelig kort tid etter vedtaket. Imidlertid er det lite som tyder på noen ble tildelt eller tok ansvar for pkt. 4 de første årene i den undersøkte perioden.

Det er mangelfull oppfølging at administrasjonen ikke plasserte ansvaret for vedtakets pkt. 4 før i mars 2023. Videre er det mangelfullt at administrasjonen la fram saker til politisk behandling om dette først flere måneder etter at Sandviksvegen 3 var ferdig ombygget. Avklaringer om hvilke brukergrupper som er aktuelle mottakere av en tjeneste/et tiltak, og utforming av og kostnader til bemanning henger tett sammen og kan ha betydning for videre veivalg. Siden politisk nivå særskilt ba om en sak om aktuell bemanning og finansiering av denne i bystyrevedtak 127/21, burde administrasjonen plassert ansvaret for å følge opp dette punktet parallelt med plasseringen av ansvaret for de øvrige vedtakspunktene.

Begrepet *nye boformer* brukes med noe ulikt innhold i administrasjonen. Det ser ut til at Helse og velferd bruker det mer som et samlebegrep, mens BDK/Eiendom først og fremst knyttet det til ombygging av Sandviksvegen 3. Dette kan ha bidratt til at plasseringen av ansvar for oppfølgingen av hele bystyrevedtak 127/21 *Nye boformer* ikke var tilstrekkelig entydig.

Kommunen har to administrative samarbeidsutvalg som består av representanter fra flere/alle kommunalområdene og som på ulike måter arbeider med boligsosiale spørsmål. Likevel ble det opprettet en egen arbeidsgruppe for å følge opp bystyresak 127/21 *Nye boformer*. BDK/Eiendom viser til at disse utvalgene arbeider med andre saker enn det som lå i sak 127/21. Vi vil likevel nevne at det generelt er større risiko for at noe glipper når en oppretter egne grupper for å gjennomføre en oppgave framfor å kanalisere arbeidet inn i en etablert organisasjon. Risikoen øker når en skal samarbeide på tvers av organisatoriske grenser.

3.5. Avklare innholdet i politiske vedtak ved behov – data

Revisjonskriterier:

Kommunedirektøren bør ha sikret at Sandviksvegen 3 ble et tjenestetilbud i tråd med folkevalgtes vedtak, herunder

- ha tiltak for å avklare innholdet i politiske vedtak ved behov
- ha gjennomført tiltakene i praksis

3.5.1. Tiltak for å avklare innholdet i et vedtak ved behov

Flere i revisjonen har snakket med sier at de fleste politiske vedtakene som skal følges opp, er selvforklarende – altså at det er ikke behov for å avklare innholdet.

Kommunedirektøren og OU-direktøren har ukentlige samordningsmøter med ordfører og varaordførere. Dette er primært en arena for å sette opp sakskart til flere folkevalgte organer, og fordele arbeidsoppgaver som eksempelvis bedriftsbesøk, eksterne besøk, markeringer m.m. I enkelte tilfeller gjøres det avklaringer knyttet til politiske vedtak og videre saksgang. Formålet er å sikre at administrasjonen har forstått et vedtak før videre oppfølging. Dersom det fremdeles er tvil om innholdet i et vedtak, blir det folkevalgte organet som fattet vedtaket, bedt om avklaringer.

Møtene i kommunedirektørens ledergruppe, OU-direktørens ledergruppe og kommunalsjefenes ledergruppe er arenaer for å avklare innholdet i politiske vedtak på administrativt nivå.

Ellers er det fast praksis at den administrative ledelsen i kommunen deltar i møtene i folkevalgte organer. Dette gir anledning til å følge politiske debatter og få kjennskap til bakgrunnen for politiske vedtak.

Administrasjonen lager årlige virksomhetsplaner. Virksomhetsplanene legges fram for politisk behandling og viser blant annet hvordan politiske vedtak blir fulgt opp. Dette gir administrasjonen mulighet til å synliggjøre for folkevalgt nivå hvordan en forstår innholdet i politiske vedtak.

Fram til 2021 laget hvert kommunalområde en egen virksomhetsplan. I 2022 startet arbeidet med å gå over til en felles virksomhetsplan for hele administrasjonen.²¹ Fra dette tidspunktet blir virksomhetsplanen laget i Framsikt.

Den felles virksomhetsplanen starter med felles mål og satsningsområder. Deretter kommer en omtale av kommunedirektøren og kommunalområdene. Hvert kommunalområde er delt inn i:

- en beskrivelse av virksomheten,
- utfordringsbilde,
- mål og satsninger,
- økonomiplantiltak og
- oppdrag.

Økonomiplantiltakene beskriver tiltak som skal iverksettes og hvor det er avsatt egne midler til iverksettingen.

Oppdragene inneholder øvrige politiske vedtak. Disse vedtakene er plassert i en tabell med kolonner som blant annet viser beskriver innholdet i hvert vedtak og status i oppfølgingen.²²

3.5.2. Avklare innholdet i vedtak om Sandviksvegen 3

Sentrale politiske vedtak

I vedtaket i bystyresak 127/21 *Nye boformer* blir administrasjonen bedt om følgende:

1. Arbeide videre med mulighetene for etablering av bemannet bolig og hybelhus i Sandviksvegen 1 og 3. Sandviksvegen 3 skal prioriteres.
2. Legge fram kostnadene for etableringen i neste budsjett og økonomiplan.
3. Etablere driften i et samarbeid mellom BDK/Eiendom, NAV og Helse og velferd.
4. Legge fram en egen sak om hvordan boligene kan bemannes og hva kostnadene i tilknytning til slik bemanning vil bli.²³

²¹ 2022 var et overgangsår hvor det ble laget en felles virksomhetsplan for hele administrasjonen. I tillegg laget BDK en egen virksomhetsplan.

²² Da administrasjonen laget virksomhetsplaner for hvert kommunalområde, ble den lagt fram for det politiske utvalget som hadde ansvar for saksfeltet. Fra 2022 har den felles virksomhetsplanen blitt forankret politisk på litt ulike måter. I 2022 ble virksomhetsplanen behandlet i hvert utvalg og deretter i formannskapet. I 2023 ble virksomhetsplanen lagt fram for bystyret som referatsak og deretter behandlet i utvalgene. I 2024 og 2025 ble det gjort på samme måte som i 2022.

²³ Her er vedtaket noe forkortet. Se hele vedtaket i vedlegg 2.

I virksomhetsplanene er nye boformer/Sandviksvegen 3 omtalt slik:

- **2022** nevnes et samarbeidsprosjekt om nye boformer mellom NAV, BDK/Eiendom og helse og velferd. Ifølge investeringsbudsjettet er det avsatt 12,5 mill. kr til nye boformer.
- **2023** omtales den samme investeringen til nye boformer som i 2022.
- **2024** nevnes Sandviksvegen to steder. I kapitelet om NAV, under Oppdrag vises det til bystyresak 127/21 *Nye boformer*. Det står at det skal legges fram en sak om oppstart av og drift i boligene i Sandviksvegen. I kapitelet om BDK omtales flere viktige byggprosjekter, blant annet ombyggingen av Sandviksvegen.

Administrasjonens rapporteringer er også en anledning til å vise politisk nivå hvordan administrasjonen forstår innholdet i politiske vedtak. Dette er nærmere omtalt i pkt. 3.7. Vi vil likevel nevne årsmelding for bolig 2022, fordi her klargjør administrasjonen flere forhold når det gjelder hvordan en forstår innholdet i bystyrevedtak 127/21. Bystyret behandlet årsmeldingen i møte 30.03.23, sak 39/23.

Ifølge denne årsmeldingen skal BDK/Boligkontoret jobbe med prosjektet nye boformer i Sandviksvegen 3. Eksisterende bolig skal rives og bygges opp igjen som en ny boform. Sandviksvegen 3 skal bli bolig med åtte enkle rom m/eget bad og kontorareal i 1.etg. NAV skal leie boligen av BDK og tildele leietakere. Prosjektet er et samarbeid mellom BDK/Eiendom, NAV og Helse og Velferd. Det står videre at boligen skal ha tilsyn, og formen på dette jobbes det parallelt med mens boligen bygges.

Årsmeldingen klargjør ikke nærmere hvem som er aktuelle leietakere eller hva som ligger i begrepet tilsyn. Det vises heller ikke til at dette er oppfølging av bystyrevedtak 127/21. Bystyret tok saken til orientering.

Administrasjonen la fram to saker²⁴ om Sandviksvegen 3 til politisk behandling høsten 2024. I begge sakene beskriver administrasjonen hvordan en har forstått innholdet i bystyrets vedtak 127/21 *Nye boformer*, og hvordan dette botilbudet kan inngå i kommunens samlede botilbud til personer med bo-utfordringer. Hovedbudskapet i den politiske behandlingen av sakene, var at dette ikke fullt ut svarer opp intensjonen med bystyrevedtak 127/21.

Administrasjonens arbeid med å avklare vedtakenes innhold

Vurderinger i 2021

Kommuneledelsen opplevde at oppfølgingen av bystyrevedtak 127/21 var kurant, og at det ikke var behov for å gjøre avklaringer med politisk nivå av saksgang eller innhold.

²⁴ Dette er sak 51/24 *Nye boformer – etablering av Sandviksvegen 3* behandlet i formannskapet i september, og saken *Nye boformer – alternativer for bemanning og kostnader behandlet* i formannskapet, i alle utvalgene og deretter i formannskapet og bystyret i perioden november 2024 – februar 2025, jf. nærmere omtale i pkt. 3.3.2.

Både mellomledere fra BDK/Eiendom og Helse og velferd og deltakere fra arbeidsgruppa som ble opprettet for å følge opp bystyrevedtak 127/21 *Nye boformer*, opplyser til revisjonen at de ikke er kjent med om det ble drøftet på administrativt nivå om det var behov for å avklare hvordan innholdet i bystyrevedtak 127/21 skulle forstås da vedtaket ble fattet.

Fra 2022 arbeider administrasjonen med hvordan innholdet i bystyresak 127/21 skal forstås og gjennomføres i praksis.

Vurderinger i 2022 og 2023

I februar/mars 2022 avklarte arbeidsgruppa at Sandviksvegen 3 var egnet som midlertidig botilbud. Ansvar for slike botilbud ligger til NAV. NAV fikk dermed ansvaret for den videre oppfølgingen av Sandviksvegen 3, jf. nærmere omtale i pkt. 3.3.2.

I mars 2023 ble det gjennomført flere administrative møter for å avklare innholdet i vedtaket. På nytt bekreftes det at Sandviksvegen 3 skal være et midlertidig botilbud og at NAV skal ha hovedansvaret. Videre ble det klart at administrasjonen ikke hadde svart opp pkt. 4 i vedtaket, og gjorde dette i de to ovennevnte sakene høsten 2024, jf. nærmere omtale i pkt. 3.3.2.

Administrasjonens vurderinger våren 2025 – avklare innholdet i bystyrets vedtak 127/21 *Nye boformer*

Kommunedirektøren sier at sett i etterkant, burde administrasjonen avklart flere sentrale begreper i saken med politisk nivå tidligere i prosessen, blant annet hva som menes med *bemannings* og hva som ligger i ordet *midlertidighet* i denne sammenheng. Videre ser det ut til at en ikke avklarte i en tidlig fase hvilket politiske utvalg som skulle følge opp saken, og hvilke deler av vedtaket hvert utvalg hadde ansvar for. I første fase lå saken først og fremst hos UKMB, mens UHO antakelig var for lite involvert.²⁵

3.6. Revisors vurdering

Kommunen har tiltak for å avklare innholdet i politiske vedtak ved behov.

Etter vår vurdering var det behov for å avklare innholdet i bystyrevedtak 127/21 *Nye boformer* i en innledende fase. Imidlertid startet administrasjonen oppfølgingen av vedtaket uten å avklare innholdet. Oppfølgingen startet ved å rette oppmerksomheten mot ombyggingen av Sandviksvegen, selv om vedtaket inneholder flere elementer.

Våren 2023 fikk bystyret rapportering om hvordan administrasjonen forstod innholdet i vedtaket. I tillegg var ombyggingen av Sandviksvegen 3 omtalt i virksomhetsplanene i de undersøkte perioden. Etter vår vurdering var denne rapporteringen nokså kortfattet, kan ha gjort det vanskelig for folkevalgte å se at dette var administrasjonens forståelse av innholdet i bystyrevedtak 127/21. Samlet sett fikk dette flere uheldige konsekvenser.

²⁵ De to utvalgene har ulike ansvarsområder i slike saker, jf. omtale i pkt. 2.1.

Bystyrevedtak 127/21 er ganske åpent formulert, og gjelder personer som har utfordringer med å beholde en bolig. Dette er en sammensatt gruppe og det vil variere hvilke botilbud og andre tjenester de trenger. Videre brukes begrepene boformer, bemannet bolig, hybelhus og bemanning i vedtaket. Dette er samlebegreper for et bredt spekter av boformer og tjenester. Boformene kan organiseres på forskjellige måter og antall ansatte og ansattes kompetanse kan variere. Vedtakets åpne form burde vært en tydelig indikasjon for administrasjonen om å avklare innholdet innledningsvis.

For å følge opp bystyrevedtak 127/21, ble det opprettet en egen samarbeidsgruppe våren 2021, jf. omtale i pkt. 3.3.2. Arbeidsgruppa hadde sitt første møte i februar/mars 2022, og startet med å diskutere byggetegninger. Dette kan ha påvirket administrasjonens forståelse av vedtaket og opplevelse av handlingsrom i saken, både innad i administrasjonen og senere overfor politisk nivå.

Vanligvis blir det avklart hvilke personer som trenger et tjenestetilbud, hvordan tjenestetilbudet skal utformes, bemanningsspørsmål m.m., før en utformer bygget tjenesten skal leveres i. I Sandviksvegen 3 ble det laget byggetegninger, gjennomført anbudsrunde og inngått kontrakt med entreprenør, før den administrative ledelsen tok en mer aktiv del i arbeidet med å avklare hva som var intensjonen med hele vedtaket. At ombyggingen var kommet ganske langt før dette arbeidet kom i gang, la sannsynligvis føringer for forståelsen av innholdet i vedtaket.

I ettertid ser Helse og velferd at ansvaret for bystyrevedtakets pkt. 1 og pkt. 4 inngår i deres ansvarsområde. Imidlertid avsluttet de deltakelsen i samarbeidsgruppa og oppfølgingen av vedtaket etter første møte, med henvisning til at byggetegningene viste at dette ikke ville bli et egnet botilbud innenfor deres ansvarsområde. Deretter overtok BDK/Eiendom og NAV ansvaret for oppfølgingen av vedtaket. NAVs eneste ansvar for botilbud i det boligsosiale arbeidet er midlertidig botilbud. Sandviksvegen 3 blir et midlertidig botilbud. Denne forståelsen av innholdet i vedtaket holder administrasjonen fast ved fram til og med bystyresak 11/25.

3.7. Rapportere på gjennomføring av politiske vedtak – data

Revisjonskriterier:

Kommunedirektøren bør ha sikret at Sandviksvegen 3 ble et tjenestetilbud i tråd med folkevalgtes vedtak, herunder

- ha tiltak for å rapportere på gjennomføring av politiske vedtak
- ha gjennomført tiltakene i praksis

3.7.1. Tiltak for å rapportere om gjennomføring av politiske vedtak

Administrasjonen gir en samlet rapportering til politisk nivå hvert tertial og hvert år. Rapporteringen viser blant annet administrasjonens oppfølging av politiske vedtak, og behandles i hvert politisk utvalg og deretter i formannskapet og bystyret.

I 2022 tok kommunen i bruk Framsikt til denne rapporteringen. Den tertialvise og årlige rapporteringen har i all hovedsak samme oppbygning, men årsrapporteringen (årsmeldingen) er mer omfattende. Innledningsvis beskrives felles satsningsområder, grad av måloppnåelse på mer overordnede og langsiktige mål og kommunens økonomi. Deretter gis det en omtale av hvert kommunalområde.

Tertialrapportene har egne tabeller som viser status for oppfølgingen av politiske vedtak innenfor hvert kommunalområde, jf. omtale av økonomiplan tiltak og oppdrag i pkt. 3.5.1. Årsmeldingen inneholder mer samlede oversikter som kalles *Viktige resultater og innsatser* og *Dette jobber vi videre med* innenfor hvert kommunalområde. Disse oversiktene inneholder blant annet oppfølging av politiske vedtak, men det nevnes ikke eksplisitt at noe er gjennomført som følge av et politisk vedtak.

Administrasjonen legger også fram egne rapporteringer innenfor enkelte fagområder, eksempelvis tilstandsrapport for grunnskolen, tilstandsrapport for barnevernstjenesten og årsmelding for bolig. Årsmelding for bolig skrives av BDK/Eiendom og inneholder informasjon om boligkontorets arbeid. Årsmeldingen behandles i UKMB, formannskapet og bystyret.

I tillegg til skriftlig rapportering, er det vanlig at administrasjonen gir muntlige orienteringer til politisk nivå om status i enkeltsaker, inkludert politiske vedtak som er under oppfølging. Dette er mest vanlig i utvalgene, men forekommer også i formannskapet og bystyret.

3.7.2. Skriftlig rapportering på gjennomføring av vedtak om Sandviksvegen 3

Revisjonen har gjennomgått den skriftlige rapporteringen fra administrasjonen til politisk nivå fra våren 2021 til våren 2025. Nedenfor beskrives den rapporteringen som leder fram til ombyggingen av Sandviksvegen 3.

Rapportering i 2021

13.04.21 behandlet UKMB sak 23/21 *Årsmelding for bolig 2020*. I innstillingen ber UKMB administrasjonen å belyse mulighetene for å etablere boenheter for innbyggere som har spesielle utfordringer med å etablere seg i ordinære boliger. UKMB ønsker en sak med følgende opplysninger:

1. Mulige boenheter
2. Hvor mange boenheter Skien kommune har behov for
3. Ledige lokaler som kan være aktuelle
4. Sentrumsnært tomteområde
5. Pris så langt det er mulig.

Formannskapet sluttet seg til innstillingen fra UKMB, mens bystyret tok årsmeldingen til orientering og viste ellers til at UKMB-sak 23/21 svares opp i ny sak om nye boformer.²⁶

Rapportering i 2022

16.06.22 behandlet bystyret sak 66/22 *Skien kommune – regnskap og årsmelding 2021*. I kapitelet om BDK i årsmeldingen er det en tabell med politiske føringer. Her vises det til bystyresak 174/20 *Budsjett og økonomiplan 2021-2024*, og til behandlingen i UKMB hvor administrasjonen ble bedt om å utarbeide en sak som belyser muligheten for å etablere boliger med bemanning for mennesker i aktiv rus.

Det vises til et politisk vedtak fra 2021 om et samarbeidsprosjekt på tvers av kommunalområdene. Saksnummeret eller andre opplysninger om vedtaket oppgis ikke.

Videre rapporteres det at det lagt inn en egen investering til nye boformer i 2022, og at Eiendom vil se på driften av nye boformer sammen med NAV og Helse og velferd. Det står at arbeidet har startet og er i rute.

16.06.22 behandlet bystyret sak 67/22 *Tertialrapport 1. tertial 2022*. Rapporteringen består at en felles rapportering for administrasjonen og en egen virksomhetsrapportering fra BDK.

I kapitelet om oppfølgingen av politiske vedtak i Helse og velferd, vises det til et vedtak om oppstart av et småhusprosjekt.²⁷ Beskrivelsen handler først og fremst om småhusprosjektet og samarbeidet med Sykehuset Telemark, men det nevnes også at småhusprosjektet må ses i sammenheng med nye boformer når det gjelder ressursutnyttelse og hvilke brukere som skal tilbys hva.

I en tabell over pågående investeringer, vises det til nye boformer og til en investering på 12,5 mill. kr. Det står at framdriften i prosjektet er i tråd med plan.

I virksomhetsrapporteringen fra BDK står det at prosjektet nye boformer er igangsatt i samarbeid med NAV og Helse og velferd.

03.11.22 behandlet bystyret sak 122/22 *Tertialrapport 2. tertial 2022*. Her gjentas omtalen av nye boformer fra rapporteringen i 1. tertial – både i fellesrapporteringen og i rapporteringen fra BDK.

Ingen av de ovennevnte rapporteringene beskriver hva som menes med nye boformer.

²⁶ Behandlingen av saken om nye boformer startet i UKMB 15.06.21. Deretter ble den behandlet i UHO 23.08.21, sak 58/21, i formannskapet 21.09.21, sak 68/21 og i bystyret 30.09.21, sak 127/21. Disse sakene er nærmere omtalt i vedlegg 2.

²⁷ Det står at disse småhusene vil bli passert på sykehusets område, og brukergruppen er pasienter med svært utfordrende atferd. Det skal legges til rette for behandling og bo-trening i et samarbeid mellom kommunen og sykehuset.

Rapportering i 2023

30.03.23 behandlet bystyret sak 39/23 *Årsmelding for bolig 2022*. Omtalen av oppfølgingen av nye boformer i Sandviksvegen 3, er nærmere omtalt i pkt. 3.5.2.

15.06.23 behandlet bystyret sak 72/23 *Årsmelding og regnskap for Skien kommune 2022*. I en tabell med investeringer fordelt etter kommunalområdet, står det under BDK at det er avsatt 12,5 mill. kr til nye boformer. Bystyret godkjente regnskapet og tok årsmeldingen til orientering.

15.06.23 behandlet bystyret sak 73/23 *Tertialrapport 1. tertial 2023*. Her er nye boformer omtalt flere steder. I kapitlet om Helse og velferd står det at arbeidet med å utrede nye boformer er godt i gang, og at dette må ses i sammenheng med småhusprosjektet når det gjelder ressursutnyttelse og hvilke brukere som skal tilbys hva. Ifølge en tabell over alle investeringer er det satt av 12,5 mill. til nye boformer. Det står at det er bestilt entreprenør og at byggingen skal ferdigstilles i 2023.

23.11.23 behandlet bystyret sak 152/23 *Tertialrapport 2. tertial 2023*. I kapitlet om Helse og velferd står det at arbeidet med å utrede nye boformer er godt i gang. Blant annet er omsorgsboliger lokalisert på Tømmerkaia i planleggingsfasen. I en tabell som viser oppfølging av politiske vedtak, skriver Helse og velferd at småhusprosjektet er i oppstartsfasen, men blir forsinket pga. avklaringer rundt plassering på tomten. Videre må småhusprosjektet ses i sammenheng med nye boformer når det gjelder ressursutnyttelse og hvilke brukere som skal tilbys hva.

I en tabell med investeringer vises det til nye boformer. Det står at det er avsatt 24,6 mill. kr, at framdriften er i tråd med planen, og at Sandviksvegen er i gjennomføringsfase.

Heller ikke har beskrives mer konkret hva som menes med nye boformer.

Rapportering i 2024

02.05.24 bystyret sak 71/24 *Årsmelding Bolig 2023*. Det står at kommunen mangler egnede boliger til leietakere som sliter med ROP-lidelser. I 2024 skal en ferdigstille to nye boformer i Moflatevegen 1 og i Sandviksvegen 3, og arbeide med småhusene i samarbeid med sykehuset. Bystyret tok saken til orientering.

13.06.24 behandlet bystyret sak 91/24 *Årsmelding og årsregnskap for Skien kommune 2023*. Her er nye boformer og Sandviksvegen nevnt flere ganger.

I kapitlet om inkluderende kommune – aldersvennlig samfunn, står det at kommunen arbeider videre med å utvikle nye boformer som reduserer eller forsinker behovet for kommunal innsats.

I kapitlet om BDK under et avsnitt kalt *Viktige resultater og innsatser*, vises det til at byggingen av nye boformer i Sandviksvegen 3 skal ferdigstilles i 2024, mens i et avsnitt kalt *Dette jobber vi videre med*, står det at en viderefører igangsatte prosjekter som eksempelvis Sandviksvegen 3. Sandviksvegen er også nevnt i et avsnitt om byggeprosjekter som har forsinket framdrift og feil i budsjettperiodiseringen mellom år, og som derfor står med ubenyttede midler ved utgangen av 2023.

I en tabell over investeringer sortert etter kommunalområde, står det at innenfor BKD sitt ansvarsområde var det avsatt 12,5 mill. kr til nye boformer i opprinnelig budsjett 2023, og at dette ble endret til 24,5 mill. kr i revidert budsjett 2023.

13.06.24 behandlet bystyret sak 92/24 *Tertialrapport 1. tertial 2024*. I en oversikt over politiske vedtak som følges opp av NAV, kalles ett av oppdragene *Nye boformer – oppfølging av sak 127/21 i bystyret*. I beskrivelsen av status står at arbeidet ikke har startet, men at det kommer en sak til formannskapet over sommeren som svarer opp bystyresaken fra 2021. Det står også at NAV overtar Sandviksvegen 3 i juni 2024.

I kapitlet om Helse og velferd vises det til at det er etablert en egen seksjon med ansvar for nye boformer og frivillighet. I oversikten over politiske vedtak som skal følges opp, skriver Helse og velferd at småhusprosjektet og nye boformer må ses i sammenheng når det gjelder ressursutnyttelse og hvilke brukere som skal tilbys hva. I en tabell med oversikt over alle pågående investeringer står det at Sandviksvegen 3 er snart ferdigstilt og skal overleveres i juni 2024. Bystyret tok rapporteringen til orientering.

14.11.24 behandlet bystyret sak 172/24 *Tertialrapport 2. tertial 2024*. I kapitlet om NAV under viktige begivenheter, står det at NAV tok over Sandviksvegen i juni. I oversikten over oppfølging av politiske vedtak, vises det til *Nye boformer – oppfølging av bystyrets vedtak 127/21 Nye boformer*. NAV rapporterer at siden overtakelsen av bygget i juni 2024, har leilighetene blitt møblert. Videre er det opprettet kontorfasiliteter og installert kameraovervåkning og andre sikkerhetstiltak. Det gjenstår likevel flere ting før leilighetene kan tas i bruk.

Arbeidet med å legge fram en sak for formannskapet for å følge opp bystyrevedtak 127/21 omtales ikke.

Begrepet nye boformer forklares ikke i ovennevnte rapportering.

3.8. Revisors vurdering

Kommunen har tiltak for å rapportere på gjennomføring av politiske vedtak.

Administrasjonen har rapportert gjennom hele den undersøkte perioden på oppfølgingen av vedtakene om Sandviksvegen 3, men rapporteringen har noen mangler.

Det er mangelfullt at rapporteringen i all hovedsak handler om finansieringen og ombyggingen, og i liten grad om oppfølgingen av øvrige deler av bystyresak 127/21 *Nye boformer*. Dette gjøres første gang i 1. tertialrapport i 2024, og her står det bare at administrasjonen arbeider med å følge opp vedtaket.

Det er også mangelfullt at begrepet nye boformer ikke forklares nærmere. Som nevnt i pkt. 3.3.2. synes det som dette brukes som et samlebegrep i deler av administrasjonen.

Slike mangler kan ha gjort det vanskelig for folkevalgt nivå å ta stilling til om de politiske vedtakene som ledet fram til ombyggingen av Sandviksvegen 3, er fulgt opp i administrasjonen i tråd med intensjonen.

4. Konklusjoner og anbefalinger

4.1. Konklusjoner

Administrasjonen har tiltak for å følge opp politiske vedtak, inkludert tiltak for å registrere politiske vedtak, plassere ansvar for oppfølging, avklare innhold ved behov og rapportere på gjennomføring.

Disse tiltakene er i varierende grad fulgt i oppfølgingen av politiske vedtak som ledet fram til ombyggingen av Sandviksvegen 3. Det sentrale vedtaket her er bystyresak 127/21 *Nye boformer*. Revisjonen ser at vedtaket gir rom for tolkning. At tiltakene for å følge opp politiske vedtak bare delvis er fulgt i denne saken, har sannsynligvis bidratt til at administrasjonens forståelse av innholdet i vedtaket ikke samsvarte fullt ut med folkevalgtes intensjoner.

Denne vurderingen bygger først og fremst på at bystyrevedtak 127/21 *Nye boformer* var ganske åpent og at det var behov for å avklare innholdet i vedtaket. Administrasjonen startet imidlertid arbeidet med å avklare innholdet etter at den konkrete oppfølgingen var i gang. I tillegg ble bare deler av vedtaket fulgt opp de første årene etter vedtaket var fattet.

4.2. Anbefalinger

Vi anbefaler kommunen å sikre at tiltakene for å følge opp politiske vedtak alltid blir ivaretatt. Dette gjelder særlig vedtak som

- er åpent formulert
- består av flere punkter
- inngår i ansvarsområdene til flere kommunalområder
- iverksettes over lang tid

Litteratur og kildereferanser

Lover og forskrifter

Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

Forskrift 17. juni 2019 nr. 904 om kontrollutvalg og revisjon

Offentlige dokument

Prop. 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Kommunens dokumenter

13.04.21, 23/21, Årsmelding for Bolig 2020, UKMB
29.04.21, 46/21, Årsmelding for Bolig 2020, BYST
20.05.21, 77/21, Årsmelding for Bolig 2020, BYST
15.06.21, 58/21, Nye boformer, UKMB,
17.06.21, 83/21, Årsmelding for Bolig 2020, BYST
23.08.21, 36/21, Nye boformer, UHO
21.09.21, 68/21, Nye boformer, FORM
30.09.21, 127/21, Nye boformer, BYST
04.11.21, 147/21, 2. tertialrapport, BYST
16.12.21, 182/21, Budsjett og økonomiplan 2022-2025, BYST
28.04.22, 43/22, Årsmelding bolig 2021, BYST
16.06.22, 66/22 Skien kommune – regnskap og årsmelding 2021, BYST
16.06.22, 67/22, 1. tertialrapport og 1. virksomhets-rapport fra BDK, BYST
03.11.22, 122/22, 2. tertialrapport, og 2. virksomhets-rapport fra BDK, BYST
15.12.22, 153/22, Budsjett og økonomiplan 2023-2026, BYST
07.03.23, 17/23, Årsmelding for bolig 2022, UKMB
30.03.23, 39/23 Årsmelding for bolig 2022, BYST
30.03.23, referatsak 13/23, virksomhetsplan Skien kommune 2023, BYST
15.06.23, 72/23, Årsmelding og regnskap for Skien kommune 2022, BYST
15.06.23, 73/23, 1. tertialrapport, BYST
21.09.23, 118/23, Forvaltningsrevisjon: Rus og psykisk helse – boligsosialt arbeid, BYST,
14.12.23, 180/23, Budsjett og økonomiplan 2024-2027, BYST
23.11.23, 152/23, 2. tertialrapport, BYST
27.02.24, 08/24, Virksomhetsplan Skien kommune 2024, FORM
16.04.24, 29/24, Årsmelding Bolig 2023, UTS
13.06.24, 91/24, Årsmelding og årsregnskap 2023, BYST
13.06.24, 92/24, 1. tertialrapport, BYST
24.09.24, 51/24, Nye boformer – etablering av Sandviksvegen 3, FORM,
03.10.24, 155/24, Nye boformer – etablering av Sandviksvegen 3, BYST
14.11.24, 172/24, 2. tertialrapport, BYST

19.11.24, 66/24, Nye boformer – alternativer for bemanning og kostnader, FORM

26.11.24, 74/24, Nye boformer – alternativer for bemanning og kostnader, UTS

27.11.24, 62/24, Nye boformer – alternativer for bemanning og kostnader, UHV

28.11.24, 53/24, Nye boformer – alternativer for bemanning og kostnader, UIFK

03.12.24, 72/24, Nye boformer – alternativer for bemanning og kostnader, FORM

12.12.24, 208/24, Budsjett og økonomiplan 2025-2028, BYST

06.02.25, 11/25, Nye boformer – alternativer for bemanning og kostnader, BYST

Delegeringsreglement for folkevalgte organer og kommunedirektør 2023-2027

Elektroniske kilder

KS, Orden i eget hus, KS sin veileder om internkontroll, [Kommunedirektorens-internkontroll-veileder-F41-web.pdf](#), hentet mai 2025

Vedlegg

Vedlegg 1: Kommunedirektørens uttalelse



SKIEN KOMMUNE

Vestfold Og Telemark Revisjon Iks v/Hildegunn Rafdal
Hildegunn Rafdal
Postboks 311
3701 Skien

Unntatt offentlighet
§ 13 1. ledd, jf. fvl. § 13 1. ledd nr. 1

Deres ref.

Vår ref.
25/11717 - 3

Dato
02.09.2025

Rapport til uttalelse - forvaltningsrevisjon - oppfølging av politiske vedtak

Kommunedirektøren takker Vestfold og Telemark kommunerevisjon for en grundig gjennomgang av administrasjonens oppfølging av politiske vedtak knyttet til Sandviksveien 3. Vi opplever samarbeidet med kommunerevisjonen som konstruktivt og lærerikt, og setter pris på den åpne dialogen som har preget prosessen. I store trekk deler kommunedirektøren kommunerevisjonens beskrivelse av hendelsesforløpet i denne saken. Kommunedirektøren erkjenner at dette er en sak der det ikke er foretatt tilstrekkelige avklaringer knyttet til sentrale begreper i vedtakene. Imidlertid fremstår det som hensiktsmessig å legge til noe mer kontekst til enkelte av vurderingene og konklusjonene. Revisjonen fremhever at Skien kommune har etablert adekvate systemer for oppfølging av politiske vedtak. Kommunen har tiltak for å:

- registrere politiske vedtak i sak- og arkivsystemet,
- plassere ansvar for oppfølging,
- avklare innhold ved behov,
- og rapportere på gjennomføring.

Disse tiltakene er i varierende grad fulgt i saken om Sandviksveien 3. I oppfølgingen av punkt 4 i bystyrets vedtak 127/21 fra september 2021 har administrasjonen ikke klart å levere en sak om bemanning som bystyret fullt ut kjente seg igjen i. Det er ulike årsaker til dette, men kommunedirektøren opplever at revisjonen vurderer systemene for oppfølging av politiske vedtak som sådan som hensiktsmessige og nyttige, særlig etter innføringen av Framsikt. Dette gir kommunedirektøren og ledergruppen en samlet oversikt over vedtak som skal følges opp, og bidrar til bedre internkontroll og styring.

Administrasjonen har gjennom hele perioden rapportert på framdriften i saken om Sandviksveien. Vi oppfattet at det gjennom blant annet bystyrebehandlingene av hhv. «Årsmelding bolig 2022» (BYST 39/23), og «Forvaltningsrevisjonen: Rus og psykisk helse – boligsosialt arbeid» (BYST 118/23) ble etablert en felles forståelse av hva slags bygg og bemanning det skulle være i Sandviksveien 3. Som det eksempelvis står på side 27 i rapporten knyttet førstnevnte:

«Ifølge denne årsmeldingen skal BDK/Boligkontoret jobbe med prosjektet nye boformer i Sandviksveien 3. Eksisterende bolig skal rives og bygges opp igjen som en ny boform. Sandviksveien 3 skal bli bolig med åtte enkle rom m/eget bad og kontorareal i 1.etg. NAV skal leie boligen av BDK og tildele leietakere. Prosjektet er et samarbeid mellom BDK/Eiendom, NAV og Helse og Velferd. Det

står videre at boligen skal ha tilsyn, og formen på dette jobbes det parallelt med mens boligen bygges.»

Administrativt indikerer både antall rom, at Nav skal tildele leietakere og at det skal føres tilsyn i retning av at tilbudet er for akutt bostedsløse med midlertidig behov for tak over hodet, jf sosialtjenesteloven § 27. Da denne saken var oppe til politisk behandling uten merknader til innhold og framdrift, oppfattet administrasjonen dette som en tilslutning til en slik tilnærming. Forvaltningsrapporten vurderer at dette ikke var like klart for de politiske organene som behandlet. Blant annet påpekes det at det i saken ikke var en direkte referanse til punkt 4 i BYST 127/21, som ville gjort det lettere for det politiske miljøet å vurdere om beskrivelsen i saken var i tråd med ønsket innretning på Sandviksveien 3.

Kommunedirektøren oppfatter derfor at dette ikke primært dreier seg om manglende rapportering, men hvorvidt rapporteringen har vært tilstrekkelig til å forstå hva dette betydde. Begrepsbruken i saken har vært utfordrende, og sentrale begreper som bemanning, midlertidighet og boformer har blitt forstått ulikt – både internt i administrasjonen og mellom administrasjon og politisk nivå. Dette har bidratt til ulike forventninger og tolkninger av vedtakets innhold.

Revisjonens konklusjon om at administrasjonen må være særlig oppmerksom på saker der vedtakene er åpent formulert, består av flere punkter, involverer flere kommunalområder og iverksettes over lang tid, er lett å være enig i sett i ettertid. Kommunedirektøren vil samtidig understreke at Sandviksveien 3 har vært en spesielt kompleks sak. Den har omfattet over 40 politiske saker og rapporteringspunkter, gått over mange år og med en begreps- og innholdsbruk som har endret seg underveis. Det har også vært ulike forståelser av intensjonene – både politisk og administrativt – noe som har gjort saken upresis både i form og uttrykk.

Oppfølging av politiske vedtak, god oversikt og internkontroll er høyt prioriterte områder for kommunedirektøren. Vi tar innover oss at administrasjonen i oppfølgingen av punkt 4 i bystyrets vedtak 127/21 fra september 2021 ikke klarte å levere en sak som bystyret fullt ut kjente seg igjen i. Kommunerevisjonen har pekt på noen generelle læringspunkter knyttet til politisk saksbehandling, samt noen enkeltelementer i kommunens internkontroll. Dette er forhold kommunedirektøren tar på alvor, og vil innlemme i det videre arbeidet med oppfølging av vedtak og forbedring av rutinene.

Med hilsen

Karin Gundersen Finnerud
kommunedirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Vedlegg 2: Oversikt over politiske saker – nye boformer og Sandviksvegen 3

De politiske sakene som gjennomgås nedenfor er organisert etter tid. De eldste sakene som kan knyttes til Sandviksvegen 3 og nye boformer kommer først. I de tilfellene det gir nyttig informasjon, nevnes en sak både når den behandles i ett eller flere utvalg før de går til formannskapet og bystyret. Ellers nevnes saken i det folkevalgte organet som fatter vedtak.

Møtedato, saknummer, sakstittel og politisk organ	Sentral informasjon fra saksframlegg, innstillinger og vedtak	Administrasjonens oppfølging	Administrasjonens rapportering tilbake til politisk nivå
13.04.21, 23/21, Årsmelding for Bolig 2020, UKMB ²⁸	Innstilling: Årsmelding for Bolig 2020 tas til orientering. UKMB ber administrasjonen så raskt som mulig, å belyse muligheten for å etablere nye boenheter for de av våre innbyggere som har spesielle utfordringer med å etablere seg i ordinære boliger. UKMB ber om at modell fra Horten eller tilsvarende boenheter utredes. Det bør være et sentrumsnært leilighetskompleks hvor tilsyn og oppfølging skal være en del av løsningen. Tilbudet må være et samarbeid mellom bolig, helse (og velferd) og NAV. UKMB ønsker at følgende opplysninger fremkommer i saken: 1. Mulige boenheter 2. Hvor mange boenheter Skien kommune har behov for 3. Ledige lokaler som kan være aktuelle 4. Sentrumsnært tomteområde 5. Pris så langt det er mulig.	14.04.21 sendte en mellomleder fra Eiendom i kommunalområdet BDK en e-post til Helse og velferd, og ba om deltakelse i en arbeidsgruppe som skulle følge opp vedtaket fra UKMB. Fra Helse og velferd deltok en mellomleder fra NAV og en mellomleder som jobbet innen rus og psykisk helse. ²⁹	

²⁸ UKMB er forkortelse for utvalg for klima, miljø og byutvikling

²⁹ På dette tidspunktet var NAV Skien organisatorisk en del av kommunalområdet Helse og velferd. Høsten 2021 flyttes NAV Skien til Organisasjon og utvikling.

20.04.21, 36/21, Årsmelding for Bolig 2020, FORM ³⁰	Innstilling: FORM tar årsmeldingen til orientering. I tillegg gjentas innstillingen fra UKMB.		
29.04.21, 46/21, Årsmelding for Bolig 2020, BYST ³¹	Vedtak: saken utsettes		
20.05.21, 77/21, Årsmelding for Bolig 2020, BYST	Vedtak: saken utsettes		
15.06.21, 58/21, Nye boformer, UKMB,	I saksframlegget vises det til Årsmelding for Bolig 2020 hvor det står: <i>Boligkontoret opplever utfordringer med noen av leietakere i gruppa som sliter med samtidighet i rus og psykiatri (ROP-lidelser). Det bosettes enkeltbrukere gjentatte ganger grunnet vanskeligheter med å holde på den boligen de får tildelt. Dette kan skyldes hærverk på boligen, husleiegjeld eller nabolagsproblemer. Dette er ressurskrevende både økonomisk og bemanningsmessig for boligkontoret. Skien kommune mangler egnede boliger til leietakere som sliter med ROP-lidelser.</i> Videre vises det til innstilling fra UKMB ved behandlingen av Årsmelding for Bolig 2020, sak 23/21, se ovenfor. Innstilling fra UKMB: 1. Kommunedirektøren arbeider videre med å utarbeide mulighetene for etablering av bemannet bolig og hybelhus i Sandviksvegen 1 og 3. Bemannet bolig i Sandviksvegen 3 prioriteres. 2. Kostnadene for etableringen av disse to boformene legges frem til budsjett og økonomiplan for 2022-2025. Investeringene dekkes av låneopptak og tilskudd fra Husbanken. 3. En forutsetning for etableringen er at driften av boformene blir et samarbeid på tvers mellom Eiendom, Helse og Velferd og NAV.		

³⁰ FORM er forkortelse for formannskapet

³¹ BYST er forkortelse for bystyret

17.06.21, 83/21, Årsmelding for Bolig 2020, BYST	Vedtak: BYST tar årsmeldingen til orientering. Med henvisning til formannskapetets innstilling fra møte 20.05, med konkrete spørsmål som bes utredet, opplyses det at dette er svart ut i en ny sak med overskrift «Nye boformer» behandlet av UKMB 15.06, med videre behandling i formannskap og bystyret.		
23.08.21, 36/21, Nye boformer, UHO ³²	Innstilling: 1. Kommunedirektøren arbeider videre med å utarbeide mulighetene for etablering av bemannet bolig og hybelhus i Sandviksvegen 1 og 3. Bemannet bolig i Sandviksvegen 3 prioriteres. 2. Kostnadene for etableringen av disse to boformene legges frem til budsjett og økonomiplan for 2022-2025. Investeringsene dekkes av låneopptak og tilskudd fra Husbanken. 3. En forutsetning for etableringen er at driften av boformene blir et samarbeid på tvers mellom Eiendom, Helse og Velferd og NAV. 4. Utvalget ber om at det legges frem egen sak på hvordan boligene kan bemannes og hva kostnadene i tilknytning til slik bemanning vil bli. Utvalget presiserer viktigheten av tett dialog mellom kommunalområdene i forbindelse med opprettelsen av nye boformer.		
21.09.21, 68/21, Nye boformer, FORM	Innstilling: Gjentar innstillingen fra UHO		
30.09.21, 127/21, Nye boformer, BYST	Vedtak: 1. Kommunedirektøren arbeider videre med å utarbeide mulighetene for etablering av bemannet bolig og hybelhus i Sandviksvegen 1 og 3. Bemannet bolig i Sandviksvegen 3 prioriteres. 2. Kostnadene for etableringen av disse to boformene legges frem til budsjett og økonomiplan for 2022-2025. Investeringsene dekkes av låneopptak og tilskudd fra Husbanken.		

³² UHO er forkortelse for utvalg for helse og omsorg

	3. En forutsetning for etableringen er at driften av boformene blir et samarbeid på tvers mellom Eiendom, Helse og Velferd og NAV. 4. Utvalget ber om at det legges frem egen sak på hvordan boligene kan bemannes og hva kostnadene i tilknytning til slik bemanning vil bli. Utvalget presiserer viktigheten av tett dialog mellom kommunalområdene i forbindelse med opprettelsen av nye boformer. Forslaget fra Berg-Hanssen oversendes administrasjonen for vurdering: 1. Bystyret inviterer til samarbeidsløsninger med særlig private ideelle organisasjoner, etter modell av bl.a. Skien Diakonale senter. Dette har vist seg som et godt og positivt samarbeid over svært mange år. 2. Samfunnsøkonomisk- og driftsøkonomisk regnskap må følge som en del av saken i den videre behandling, slik at vi er sikre på at det er økonomi til både bygging og varig drift av løsningene. 3. Arbeidet med nye boformer kobles tett sammen med «småhus prosjektet» i det videre arbeidet fremover		
04.11.21, 147/21, 2. tertialrapport, BYST	Vedtak: Bystyret tok rapporteringen til orientering.		Verken nye boformer eller Sandviksvegen 3 er omtalt.
16.12.21, 182/21, Budsjett og økonomiplan 2022-2025, BYST	Nye boformer/Sandviksvegen er omtalt i handlingsprogrammet. Er ikke nevnt i bystyrets vedtak.		
15.02.22, 10/22, Virksomhetsplan Skien kommune 2022 ³³ og virksomhetsplan for BDK, FORM.	Vedtak: FORM tok virksomhetsplanen til orientering, og ba samtidig om månedlig rapportering om økonomistatus i Helse og velferd.	I virksomhetsplanen for hele kommunen står det at det settes av 12,5 mill. kr til Nye boformer. I virksomhetsplanen for BDK, står det at investeringsrammen til	

³³ Virksomhetsplan er administrasjonens plan for gjennomføring av politiske vedtak.

		blant annet Nye boformer, Sandviksvegen har økt. Det står også at prosjektet Nye boformer er igangsatt i samarbeid med NAV og HV.	
28.04.22, 43/22, Årsmelding bolig 2021, BYST	Vedtak: BYST tok årsmeldingen til orientering.		I årsmeldingen rapporteres det at det er stort behov for egnede boliger til personer med lav boevne, og til personer som sliter med samtidighet av rus og psykiatri. Det er mange personer på venteliste som trenger en slik bolig. Her er det mange hensyn som må tas i tillegg til leietakers behov, og det er en knapphet i boligporteføljen med passende boliger til disse gruppene. Videre vises det til at Boligkontoret (BDK/Eiendom) la frem en sak om etablering av nye boformer som ble vedtatt høsten 2021.
16.06.22, 66/22, Skien kommune – regnskap og årsmelding 2021, BYST	Vedtak: Bystyret godkjente regnskapet og tok årsmeldingen til orientering.		Det vises til sak 174/20 og til at UKMB har bedt administrasjonen utarbeide en sak som belyser muligheten for å etablere boliger for mennesker i aktiv rus med bemanning. Videre vises det til et vedtak fra 2021 som er et samarbeidsprosjekt på tvers av kommunalområdene, og hvor det er lagt inn en investering til nye boformer i 2022. Står også at det er igangsatt et arbeid rundt bemannede boliger i et samarbeid mellom Eiendom, NAV og Helse og velferd.
16.06.22, 67/22, 1. tertialrapport og 1. virksomhets-	Vedtak: BYST tok saken til orientering		Overskrift i tertialrapporten: Helse og velferd; oppstart småhusprosjekt. Står at småhusprosjektet og nye boformer må ses i sammenheng med

rapport fra BDK, BYST			øvrige ressursutnyttelse og hvilke brukere som skal tilbys hva. Under investeringer står det Nye boformer, budsjett: 12.5 mill. kr, status framdrift: ihht plan. Virksomhets rapport fra BDK: Prosjektet Nye boformer er igangsatt i samarbeid med NAV og HV.
03.11.22, 122/22, 2. tertialrapport, og 2. virksomhetsrapport fra BDK, BYST	Vedtok: BYST tok saken til orientering.		Overskrift i tertialrapporten: Helse og velferd; oppstart småhusprosjekt. Står at småhusprosjektet og nye boformer må ses i sammenheng med øvrige ressursutnyttelse og hvilke brukere som skal tilbys hva. Under investeringer står det Nye boformer, budsjett: 12.5 mill. kr, status framdrift: ihht plan. Virksomhets rapport fra BDK: Prosjektet Nye boformer er igangsatt i samarbeid med NAV og HV.
Desember 2022		Ombyggingen av Sandviksvegen 3 legges ut på anbud	
15.12.22, 153/22, Budsjett og økonomiplan 2023-2026 BYST	Nye boformer/Sandviksvegen er omtalt i handlingsprogrammet. Er ikke nevnt i bystyrets vedtak.		
Februar 2023		BDK/Eiendom inngår kontrakt om bygging av Sandviksvegen 3	
Mars 2023		Forberedelser til bygging av Sandviksvegen 3 starter.	
07.03.23, 17/23, Årsmelding for bolig 2022, UKMB	Innstilling: UKMB tok årsmeldingen til orientering.		I årsmeldingen står at Boligkontoret skal jobbe med prosjektet Nye boformer i Sandviksvegen 3. Eksisterende bolig skal rives og bygges opp igjen som en ny boform. Prosjektet, og boformen, har hentet inspirasjon fra Horten kommune. Det

			skal bygges en bolig med 8 enkle rom m/eget bad og kontorareal i 1.etg. NAV skal leie boligen og tildele leietakere. Det skal være et samarbeidsprosjekt mellom Eiendom, NAV og Helse og Velferd. Boligen skal ha tilsyn, og formen på dette vil det bli jobbet med parallelt mens boligen bygges. Prosjektet ble lagt ut til anbud på slutten av 2022 og det skal ferdigstilles i 2023. UKMB tok saken til orientering
30.03.23, 39/23 Årsmelding for bolig 2022, BYST	Vedtak: Bystyret tok årsmeldingen til orientering		
30.03.23, referatsak 13/23, virksomhetsplan Skien kommune 2023, BYST	Referatsak	Nye boformer er omtalt i en tabell om investeringer. Avsatt 12,5 mill. kr.	
15.06.23, 72/23, Årsmelding og regnskap for Skien kommune 2022, BYST	Vedtak: Bystyret godkjente regnskapet for 2022 og tok årsmeldingen til orientering.		Står at det er avsatt 12,5 mill. kr til Nye boformer.
15.06.23, 73/23, 1. tertialrapport, BYST	Vedtak: Bystyret tok rapporteringen til orientering.		I omtalen av Helse og velferd står det at arbeidet med å utrede nye boformer er godt i gang, og at småhusprosjektet og nye boformer må ses ift ressursutnyttelse og hvilke brukere som skal tilbys hva. Rammeavtaler på heldøgns tjenester til mennesker med utfordringer knyttet til utviklingshemming, rus og/eller psykiske lidelser er inngått, og prosessen rundt tilbakeføring eller anbud er effektivt. Står også at status framdrift for nye boformer er

			ihht, og at det er bestilt entreprenør og at det skal ferdigstilles i 2023.
September 2023		Selve rivningen og gjenoppbyggingen av Sandviksvegen 3 starter	
21.09.23, 118/23, Forvaltningsrevisjon : Rus og psykisk helse – boligsosialt arbeid, BYST,	Vedtak: Bystyret slutter seg til anbefalingene fra Vestfold og Telemark revisjon IKS i forvaltningsrevisjonsrapport «Rus og psykisk helse – boligsosialt arbeid». ³⁴		Rapporten inneholder blant annet en gjennomgang av administrasjonens oppfølging av politiske vedtak om botilbud til personer med lav boevne fra BYST-sak 174/20 fram til mars 2023.
23.11.23, 152/23, 2. tertialrapport, BYST	BYST tok rapporten til orientering.		Det står at arbeidet med å utrede nye boformer er godt i gang. Omsorgsboliger på Tømmerkaia er i planleggingsfasen. Står videre at småhusprosjektet og nye boformer må ses ift ressursutnyttelse og hvilke brukere som skal tilbys hva. I en tabell med investeringer står det at framdrift i Nye boformer er ihht plan, og at arbeidet med Sandviksvegen er i gang.
14.01.23, 180/23 Budsjett og økonomiplan 2024-2027 BYST	Verken nye boformer eller Sandviksvegen 3 er omtalt i bystyrets vedtak.		
27.02.24, 08/24, Virksomhetsplan Skien kommune 2024, FORM	Formannskapet til virksomhetsplanen til orientering.	I kapitlet om NAV vises det til bystyresak 127/21 Nye boformer. Det står at det skal legges fram en sak om oppstarts v og drift i boligene i Sandviksvegen. I kapitlet om BDK står det at en forbereder og gjennomfører flere viktige	

³⁴ Anbefalingene er ikke knyttet til botilbud til personer med lav boevne.

Politiske vedtak om Sandviksvegen 3 | Skien kommune

		byggprosjekter, inkludert Sandviksvegen.	
16.04.24, 29/24, Årsmelding Bolig 2023, UTS	UTS tok årsmeldingen til orientering.		Det står at kommunen mangler egnede boliger til leietakere som sliter med ROP-lidelser ³⁵ . I 2024 skal en ferdigstille to nye boformer i Moflatevegen 1 og i Sandviksvegen 3, og arbeide med småhusene i samarbeid med sykehuset
13.06.24, 91/24, Årsmelding og årsregnskap 2023, BYST	Bystyret godkjente regnskapet for 2023 og tok årsmeldingen til orientering.		Vil utvikle nye boformer som reduserer/forsinker behovet for kommunal innsats blant eldre. Står det er jobbet med bygging av nye boformer i Sandviksvegen 3 som skal ferdigstilles våren 2024. Nye boformer også omtalt i investeringsoversikten.
13.06.24, 92/24, 1. tertialrapport BYST	Bystyret tok rapporteringen til orientering.		Står at Helse og velferd har opprettet en ny seksjon skal arbeide med nye boformer og frivillighet. Nevnes at nye boformer må ses i sammenheng med ressursutnyttelse og hvilke brukere som tilbys hva. Under overskriften: status politiske vedtak står det: Nye boformer – oppfølging av sak 127/21 i Bystyret, Status: Ikke startet. Kommer en sak i formannskapet over sommeren, som svarer opp bystyrevedtaket fra 2021. Står også at Sandviksvegen 3 er snart ferdigstilt, og bygget blir overlevert til NAV i juni 2024.
Juni 2024		Sandviksvegen 3 er ferdig bygget, og overleveres til NAV	

³⁵ ROP-lidelser er en samlebetegnelse på personer som samtidig har problemer med rusmidler og ofte alvorlige psykiske lidelser.

24.09.24, 51/24, Nye boformer – etablering av Sandviksvegen 3, FORM,	I saksframlegget står det at saken er en oppfølging BYST-sak 127/21, pkt. 1, 2 og 4. Det vises til at sak 127/21 kom som et resultat av at mange leietakere som sliter med rus og psykiske lidelser også sliter med å holde på den boligen de er tildelt som følge av blant annet uro, husleiegjeld og nabolagsutfordringer. Flere personer ender som bostedsløse på grunn av disse utfordringene. I saken var det sett på en helhetlig modell etter en ide fra Horten som innebærer et boligløp som kan lede til egen bolig som beboerne mestrer å beholde over tid. Saksframlegget inneholder en beskrivelse av forskjellen i botilbudet til bostedsløse og vanskeligstilte. Førstnevnte gruppe gjelder dem som står uten bosted det neste døgnet. De vil få et midlertidig botilbud. Sistnevnte omfatter folk som sliter med å skaffe eller beholde et tilfredsstillende boforhold på egenhånd. Sandviksvegen 3 skal være et midlertidig botilbud til bostedsløse. Videre står det at det ikke vil være kontinuerlig tilstedeværelse eller døgnbemanning i Sandviksvegen 3, men at NAV planlegger å ha en boveileder i 100 % stilling der.³⁶ Ellers nevnes det at personer som mottar helse- og omsorgstjenester fra kommunen, har rett på dem uavhengig av bosted, og at Sandviksvegen 3 er ett av flere ulike boformer kommunen har ifm det boligsosiale arbeidet. Kommunedirektørens innstilling: Saken tas til orientering. Formannskapetets innstilling: Saken er en oppfølging av Bystyresak 127/21 som var oppe til behandling 20. september 2021. Saken kom opp som et resultat av at mange leietakere som sliter med rus og psykiske lidelser, også sliter med å holde på den boligen de er tildelt som følge av blant annet uro, husleiegjeld og nabolagsutfordringer. Flere personer ender som bostedsløse på grunn av disse utfordringene. Formannskapet ønsker frem mot budsjettbehandling at administrasjonen belyser muligheten for tettere oppfølging av	NAV og Helse og velferd samarbeidet om å skrive saksframlegget.	
---	---	--	--

³⁶ Dette er en kort versjon av innholdet i saksframlegget som er på 9 sider.

	beboergrupper i Sandviksvegen og andre lokasjoner, der bemannede boligtilbud og oppfølging økonomisk og praktisk belyses.³⁷ Det vises til punkt 3 og 4 Bystyresak 127/21: 3. En forutsetning for etablering av driften av boformene blir et samarbeid på tvers mellom Eiendom, Helse og Velferd og NAV. 4. Bystyret ber om at det legges frem en egen sak på hvordan boligene bemannes og hva kostnadene i tilknytning til slik bemanning vil bli. Bystyret presiserer viktigheten av tett dialog mellom kommunalområdene i forbindelse med opprettelsen av nye boformer. 1.Administrasjonen bes også om å uttrede boformer med hardbruksløsninger som en boform for personer med manglende boevne. 2.Det er en betydelig utfordring for kommunen å finansiere boformer for de grupper som er omtalt i saksfremlegget. Det tas kontakt med Statsforvalter og stortingsbenken for å belyse de utfordringer kommunen har med å gi et godt bo og tjenestetilbud til personer med manglende boevne, der både praktiske og økonomiske utfordringer belyses for overordnede myndigheter. Bystyret vedtok i sak 127/21 - mulighet for bemannet bolig i Sandviksvegen 1 - 3, at bemannet bolig i Sandviksvegen 3 prioriteres. Vedtaket i saken var følgende: «Bystyret ber om at det legges frem en egen sak på hvordan boligene bemannes og hva kostnadene i tilknytning til slik bemanning vil bli. Bystyret presiserer viktigheten av tett dialog mellom kommunalområdene i forbindelse med opprettelsen av nye boformer.» Hele forutsetning for denne saken var behovet for bemannede, boliger for mennesker med lav boevne. Formannskapet ser ikke at det er gitt svar på vedtaket, og saken sendes derfor til berørte utvalg for videre oppfølging inn i budsjettbehandlingen.		
03.10.24, 155/24, Nye boformer –	Vedtak: Saken utsettes		

³⁷ Innstillingen fra FORM inneholder flere avsnitt med fet skrift. De samme avsnittene gjengis med fet skrift her.

etablering av Sandviksvegen 3, BYST			
14.11.24, 172/24, 2. tertialrapport, BYST	Vedtak: Bystyret tok rapporteringen til orientering		Står at småhusprosjektet må ses i sammenheng med ressursutnyttelse og hvilke brukere som skal tilbys hva. Står også at Nye boformer – oppfølging av sak 127/21 fra bystyret er forsinket. NAV Skien tok over driften av Sandviksvegen til midlertidig botilbud i juni i år. Siden overtakelse er mye kommet på plass, men det gjenstår noen ting før bygget kan tas i bruk.
19.11.24, 66/24, Nye boformer – alternativer for bemanning og kostnader, FORM	I saksframlegget vises det til FORM-sak 51/24 hvor administrasjonen bes komme tilbake med en sak om ulike bemanningsalternativer i Sandviksvegen 3. Innledningsvis står det at det har gått noe tid siden vedtaket om etablering av Sandviksvegen 3, og det påvirker både behov og vurderinger. Det står at Sandviksvegen 3 er godt egnet som midlertidig botilbud for personer som evner å bo og som trenger bistand til permanent bolig. Aktuell bemanning er boveileder for NAV er til stede deler av dagen på dagtid, og sporadisk vakthold på natt og i helg (kalles målgruppe 1 og (bemannings)alternativ 1). Formannskapetets vedtak: Saken utsettes og sendes tilbake til respektive utvalg for behandling. I denne saken har det vært tverrpolitisk enighet om at det skal være bemannet bolig for de mest sårbare innen rus og psykiatri, dette saksframlegget svarer ikke opp tidligere vedtak og vi ber om at gamle vedtak tas frem og det gjøres en ny vurdering.		
26.11.24, 74/24, Nye boformer – alternativer for bemanning og kostnader, UTS (utvalg for teknisk sektor) Nytt	Samme saksframlegg som ble behandlet i FORM-sak 66/24, behandles nå i flere utvalg. Behandlingen starter i UTS. Innstilling fra UTS: Utvalget kan ikke se at saken er endret etter siste behandling i Formannskapet. Utvalget er også usikker på om hvilken av disse driftsformene som ivaretar intensjonen bak byggingen i Sandviksvegen 3.		

navn fra høsten 2023. Tidligere UKMB.	Man bør sjekke ut om situasjonen også har endret seg i Horten, som denne løsningen bygger på, og hvilke erfaringer man har gjort seg der nå. Når det er gjort vil vi ha saken tilbake for å velge en driftsmodell som vil være i tråd med dagens situasjon. Det blir hevdet i saken at det er for mange boliger i Sandviksvegen, men nå leser vi at disse personene er lokalisert i Moflatavegen 1 hvor det bor mange flere, også mennesker som har ordinær kommunal bolig, som opplever alle de utfordringene som man hadde i ordinære boområder tidligere.		
27.11.24, 62/24, Nye boformer – alternativer for bemanning og kostnader, UHV	Innstilling: Helse og velferd opprettholder intensjonen i opprinnelig vedtak i Bystyresak 127/21. Målgruppen for tiltaket er leietakere som sliter med rus og psykiske lidelser og strever med å holde på den boligen de er tildelt som følge av blant annet uro, husleiegjeld og nabolagsutfordringer. I denne saksutredningen: «Den andre målgruppen». Bemanning: UHV ber administrasjonen se på mulighet for å omrokere ressurser innad til tiltaket slik at en kan igangsette drift så raskt som mulig. Hvis ikke dette lar seg gjøre ber UHV administrasjonen komme tilbake med sak hvor de beskriver døgnbemanning med biveileder eller personer med helsefaglig bakgrunn. Saken må inneholde et kostnadsoverslag for heldøgnsomsorg som beskrevet. UHV ønsker saken tilbake som en løypemelding i juni og evaluering etter 12 måneder.		
28.11.24, 53/24, Nye boformer – alternativer for bemanning og kostnader, UIFK	Innstilling: Det etableres et midlertidig botilbud i tråd med alternativ 1.		
03.12.24, 72/24, Nye boformer – alternativer for	Innstilling: Formannskapet utsetter saken og administrasjonen besvarer spørsmål som er kommet fra de ulike utvalg før den kommer		

bemannings og kostnader, FORM	tilbake til formannskap for endelig vedtak angående driftsmodell. Formannskapet kan ikke se at Utvalgene har fått svar på de spørsmål som er blitt reist. Formannskapet er også usikker på om hvilken av disse driftsformene som ivaretar intensjonen bak byggingen i Sandviksvegen 3.Hva gjør at man har endret den gruppen som er tiltenkt å bo i Sandviksvegen 3. Man bør sjekke ut om situasjonen har endret seg i Horten, som denne løsningen bygger på, og hvilke erfaringer man har gjort seg der nå. Når det er gjort vil vi ha saken tilbake for å velge en driftsmodell som vil være i tråd med dagens situasjon. Vi ønsker også at vi får en helhetlig plan i forhold til hvor de ulike personer som har utfordringer med å bo blir plassert. Vi forstår at vi må opptre aktsomt i forhold til å kategorisere denne gruppen, men mener vi bør ha en plan over hvem som skal bosettes hvor. Det blir hevdet i saken at det er for mange boliger i Sandviksvegen, men nå leser vi at disse personene er lokalisert i Moflatavegen 1 hvor det bor mange flere, her bor også mennesker som har ordinær kommunal bolig, som opplever alle de utfordringene som man hadde i ordinære boområder tidligere.		
12.12.24, 208/24 Budsjett og økonomiplan 2025-2028, BYST	I handlingsprogrammet nevnes nye boformer en gang under BDK sitt ansvarsområde. Verken nye boformer eller Sandviksvegen 3 er omtalt i bystyrets vedtak.		
06.02.25, 11/25, Nye boformer – alternativer for bemanning og kostnader, BYST	Vedtak: Pkt. 1 Det etableres et midlertidig botilbud for kun målgruppe 1 i alternativ 1.Bystyret legger til grunn at personer som skal bosettes har boevne. Oppfølging av beboere skal skje ved bo veiledning fra NAV. Dette er et midlertidig tiltak i påvente av utredning av punkt 3 i vedtaket. Den endelige bruken av Sandviksvegen vil bli avklart etter en vurdering av om bygget bør ombygges for å		

	tilrettelegge for bomuligheter for gruppe 2 eller 3. Bystyret vil gjøre en ny vurdering når saken i punkt 3 er behandlet på nytt. Pkt. 2 Bystyret viser til vedtak i sak 127/21: Bystyret vedtok i sak 127/21 - mulighet for bemannet bolig i Sandviksvegen 1 - 3, at bemannet bolig i Sandviksvegen 3 prioriteres. Vedtaket i saken var følgende: «Bystyret ber om at det legges frem en egen sak på hvordan boligene bemannes og hva kostnadene i tilknytning til slik bemanning vil bli. Bystyret presiserer viktigheten av tett dialog mellom kommunalområdene i forbindelse med opprettelsen av nye boformer.» Hele forutsetning for denne saken var behovet for bemannede, boliger for mennesker med lav boevne, og bystyret opplever ikke at vedtaket er fulgt opp i tråd med intensjonene til bystyret. Bystyret viser også til sak 174/20 Tilrettelagte tjenester i UHO hvor dette forslaget ble vedtatt: Kostnad for bo og omsorgstilbud til psykisk syke var i 2019, Kr 16 421 264 og i 2020, Kr 46 119 589. Utfordringene med bosetting av grupper med sammensatte lidelser, psykiatri og rus, viser at modellen man bruker i dag ikke fungerer som tenkt. Mange er for syke til å bo i egen leilighet. Som følge av dette resulterer det ofte også i reinnleggelser. Det er en sammensatt utfordring hvor en nøkkel til en leilighet ikke er løsningen alene. Skien kommune vurderer å tilbakeføre de av tjenestene, for nevnte gruppe, som i dag blir kjøpt hos private tilbydere. Med dette som bakgrunn foreslås det for denne gruppen å lage et nytt helhetlig omsorgstilbud. Forslag: Nytt kommunalt tjenestetilbud for overnevnte gruppe etableres ved å utrede for 1. Opprettelse av bemannet bokollektiv. 2. Leilighets-tun med felles bemannet base. 3. Etablere institusjon/rom, heldøgns omsorg. Bystyret er av den oppfatning at de forutsetninger som ble lagt til grunn i behandlingene av saken i teknisk hovedutvalg og hovedutvalg for helse og velferd 127/21 eller i UHO 174/20 ikke samsvarer med det faktiske tilbudet som nå er bygget og med de brukergrupper bygget nå passer for.		
--	--	--	--

	Bystyret ber kontrollutvalget gjennomføre en forvaltningsrevisjon av sakskomplekset fra første vedtak ble fattet til der saken nå står, da det er ulike vurderinger hvorvidt vedtak er fattet i tråd med bestilling som ble lagt til grunn. Politiske vedtak og administrativ oppfølging anmodes om å gjennomgås for å danne seg et bilde av kompleksiteten i saken. Pkt. 3 Bystyret ber om en sak raskt tilbake der behov for de ulike brukergruppene i målgruppe 1,2 og 3 kartlegges. Kartleggingen vil danne grunnlag for fremtidige vurderinger og beslutninger for å ivareta disse brukergruppene. Den skal også belyse muligheten for at Sandviksvegen kan imøtekomme de opprinnelige politiske vedtakene som peker på bemannet bolig for brukergruppe 2 eller 3. Oversendelse til kontrollutvalget Bystyret ber kontrollutvalget om en gjennomgang av administrasjonens oppfølging av tidligere vedtak om etablering av bemannet botilbud i Sandviksvegen 3, jf. bystyresak 127/21. Kontrollutvalget bes vurdere om administrasjonen har iverksatt nødvendige tiltak for å sikre at vedtaket er fulgt opp i tråd med bystyrets intensjoner. Bystyret ber kontrollutvalget særlig vurdere: 1. Om administrasjonen har fulgt opp tidligere politiske vedtak om bemannet bolig i Sandviksvegen 3. 2. Om administrasjonens forslag til driftsmodell er i samsvar med bystyrets intensjoner. 3. Om bakgrunnen for endringer i målgruppen og hvorvidt disse har vært politisk forankret. 4. Om administrasjonens saksbehandling og informasjon til politiske organer har vært tilstrekkelig og i tråd med god forvaltningsskikk. Bystyret ber om en skriftlig tilbakemelding med kontrollutvalgets vurdering og eventuelle anbefalinger for videre oppfølging. Bystyret ber om en skriftlig tilbakemelding med kontrollutvalgets vurdering og eventuelle anbefalinger for videre oppfølging.		
--	---	--	--

Vedlegg 3: Revisjonskriterier

Det kommunale styringsprinsippet bygger på en grunnleggende ansvarsfordeling mellom folkevalgte organer og kommunens administrasjon. Kommunen styres politisk gjennom vedtak i folkevalgte organer. Administrasjonen skal forberede saker til politisk behandling, følge opp vedtakene i etterkant og rapportere tilbake til politisk nivå.

Kommunedirektøren skal lede den kommunale administrasjonen, med de unntak som følger av lov, og innenfor de instruks, retningslinjer og pålegg som bystyret gir, jf. kommuneloven § 13-1. I lovforarbeidene pekes det på at slike instruksjoner må være tydelige, og kan blant annet gjelde hvilke oppgaver som skal utføres og hvordan dette skal skje, jf. Prop. 46 L (2017-2018).

Kommunen skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Kommunedirektøren er ansvarlig for internkontrollen jf. kommuneloven § 25-1. I KS sin veileder om internkontroll, *Orden i eget hus*, pekes det på at en systematisk internkontroll består av elementer som:

- Målsettinger og klarhet i ønsket resultat
- Planer for arbeidet
- Kunnskap om nåsituasjonen
- Verktøy og metoder
- Rutiner og prosedyrer
- Tiltak og innsats

En av kommunedirektørens lovpålagte oppgaver er å påse at vedtak som treffes i folkevalgte organer, blir iverksatt uten ugrunnet opphold, jf. kommuneloven § 13-1. I praksis vil kommunedirektøren ha behov for å involvere flere i administrasjonen i oppfølgingen av politiske vedtak. For å sikre at dette gjøres på en systematisk måte, anbefaler KS at kommunen har rutiner for oppfølging av politiske vedtak. Aktuelle tiltak for å sikre oppfølging, kan være å registrere politiske vedtak, avklare vedtakets innhold ved behov, og plassere ansvar for iverksetting og oppfølging.

Dersom kommunedirektøren blir oppmerksom på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettingen av et politisk vedtak, skal han eller hun gjøre det folkevalgte organet oppmerksom på dette på en egnet måte, jf. kommuneloven § 13-1. Utover dette, er det ikke krav om at kommunedirektøren skal rapportere om oppfølging av politiske vedtak. I *Orden eget hus* anbefaler likevel KS å rapportere årlig på status for arbeidet med gjennomføring av slike vedtak.

På dette grunnlaget har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- **Kommunedirektøren bør ha sikret at Sandviksvegen 3 ble et tjenestetilbud i tråd med folkevalgtes vedtak, herunder ha tiltak for å**
 - **registrere politiske vedtak**
 - **plassere ansvar for oppfølging av politiske vedtak**
 - **avklare innholdet i politiske vedtak ved behov**
 - **rapportere på gjennomføring av politiske vedtak**
- **Tiltakene skal gjennomføres i praksis**

Vedlegg 4: Metode og kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjonen startet opp ved oppstartsbrev 5. mai 2025. Oppstartsmøte ble holdt 15. mai 2025 med kommunedirektør og OU-direktør til stede. I møtet presenterte vi prosjektplanen med problemstillinger og plan for gjennomføringen.

I etterkant fikk administrasjonen tilsendt utkast revisjonskriterier på e-post med forespørsel om tilbakemelding. Administrasjonen hadde ingen merknader.

Forvaltningsrevisjoner skal gjennomføres på en måte som sikrer at informasjonen i rapporten er relevant og pålitelig. At dataene er relevante (gyldige/valide) innebærer at de beskriver de forholdene som problemstillingene omhandler. Pålitelighet (reliabilitet) handler om at innsamling av data skal skje så nøyaktig som mulig og at det ikke har skjedd systematiske feil underveis.

Vi vil nedenfor redegjøre for datagrunnlaget vårt og hvilke metoder vi har brukt for å svare på problemstillingene. Vi vil også beskrive hvilke tiltak som er brukt for å sikre dataenes relevans og pålitelighet.

Innsamling av data, relevans og pålitelighet

Datainnsamling og rapportskriving har foregått i mai, juni og august 2025.

For å undersøke administrasjonens oppfølging av politiske vedtak om Sandviksvegen 3, har vi gjennomgått politiske behandlinger og administrative rapporteringer fra våren 2021 til vinteren 2025. I tillegg har vi intervjuet kommunedirektøren, ØU-direktøren, og mellomledere og ansatte som har vært og er involvert i dette arbeidet.

Dokumentgjennomgang

Vi har gjennomgått en rekke politiske saker som leder fram til ombyggingen av Sandviksvegen 3. En samlet oversikt finnes i vedlegg 2.

Intervju

Vi har intervjuet 10 personer.

5 enkelvise intervjuer

- Kommunedirektør
- OU-direktør
- Økonomisjef
- Leder for NAV Skien
- Avdelingsleder sosiale tjenester i NAV Skien (intervju via e-post)
- Leder for bystyresekretariatet (intervju via e-post)

2 fellesintervjuer

- Konst. kommunalsjef for BDK og konst. leder for Eiendom
- Ass. Kommunalsjef for Helse og velferd og ass. områdeleder for habilitering, rus og psykisk helse

Referater fra de muntlige intervjuene er godkjent av respondentene. I tillegg er to intervjuer gjennomført via e-post.

For å sikre at dataene er relevante og pålitelige har vi sørget for å dekke hele tidsrommet som undersøkes, og dekke de kommunalområdene som har ansvar for botilbud til personer med lav boevne.

Vi har også brukt ulike kilder og metoder. Vi har gått gjennom dokumentasjon som viser den formelle kommunikasjonen mellom politisk og administrativt nivå om Sandviksvegen 3. Dette omfatter først og fremst enkeltvise saker, budsjett og økonomiplan, virksomhetsplaner og tertial- og årsrapporteringer som ble politisk behandlet i den undersøkte perioden.

Personene vi har intervjuet er valgt av flere grunner:

- Kommunalområdene har ansvar for ulike sider av bo- og tjenestetilbud til personer med lav boevne. Derfor intervjuet vi ledere og ansatte i både BDK/Eiendom, OU/NAV og Helse og velferd.
- Administrasjonen har i liten grad dokumentert samarbeidet mellom BDK/Eiendom, NAV og Helse og velferd, og etter hvert kun samarbeidet mellom BDK/Eiendom og NAV. Den undersøkte perioden går helt tilbake til 2021, og det kan være krevende å huske alt som har skjedd. Vi intervjuet derfor to fra hvert kommunalområde.
- Kommunedirektøren ble intervjuet fordi hun har ansvaret for internkontrollen, og for samarbeidet og kommunikasjonen mellom politisk og administrativt nivå.
- Økonomisjefen ble intervjuet fordi du er systemeier for Framsikt.
- Lederen for bystyresekretariatet er intervjuet fordi bystyresekretariatet har ansvar for mye av det praktiske arbeidet i kommunikasjonen mellom politisk og administrativt nivå.

Personopplysninger

I forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen har vi behandlet personopplysninger som navn og epostadresse til ansatte i kommunen.

Vårt rettslige grunnlag for å behandle personopplysninger er kommuneloven § 24-2 fjerde ledd.

Vi behandler personopplysninger slik det er beskrevet i vår personvernerklæring.

Personvernerklæringen er tilgjengelig på vår nettside vtrevisjon.no.

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjon skal gjennomføres, dokumenteres, kvalitetssikres og rapporteres i samsvar med kommuneloven og god kommunal revisjonsskikk.³⁸

Kvalitetssikringen skal sikre at undersøkelsen og rapporten har nødvendig faglig og metodisk kvalitet. Videre skal det sikres at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Vestfold og Telemark revisjon IKS har et system for kvalitetsstyring som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetsstyring.³⁹ Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikret i samsvar med vårt kvalitetsstyringssystem og i samsvar med kravene i RSK 001.

³⁸ God kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll kommer til uttrykk først og fremst i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon og RSK 002 Standard for eierskapskontroll. Gjeldende standarder er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre høsten 2020. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder, fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

³⁹ ISQM 1 og 2 er internasjonale standarder for kvalitetsstyring og oppdragskontroll for revisjonsforetak som utfører revisjon eller forenklet revisorkontroll av regnskaper, eller andre attestasjonsoppdrag eller beslektede tjenester.



På vakt for fellesskapets verdier

Rapporten er utarbeidet av
Vestfold og Telemark revisjon IKS

Har du spørsmål til rapporten?

Ta kontakt med oss:

Telefon: 33 07 13 00

E-post: post@vtrevisjon.no

www.vtrevisjon.no

25: 4003 405