

# ÅLESUND KOMMUNE

## Kontrollutvalget

### MØTEINNKALLING

Kopi til: Ordfører  
Revisor  
Rådmann

Medlemmene av  
Kontrollutvalget

#### **INNKALLING TIL MØTE I ÅLESUND KONTROLLUTVALG**

Torsdag 15. februar, kl. 14.00, Sekretariatets lokaler i Lerstadvegen 545

Eventuelt forfall meldes til sekretariatet på 70172158 eller på epost til <mailto:bjorn.tommerdal@sksiks.no>

#### **SAKSLISTE**

- Sak 01/18 Godkjenning av møtebok fra møtet 05.12.2017
- Sak 02/18 Eierskapskontroll for Ålesundregionens interkommunale miljøsekskap IKS (ÅRIM)  
Rapporten ble oversendt medlemmene i kontrollutvalget desember 2017.
- Sak 03/18 Oppdatering av plan for forvaltningsrevisjon.
- Sak 04/18 Orientering om tilsynssak – barneverntjenesten i Ålesund (sak unntatt offentlighet, Off.l. § 13, barnev.l. § 6-7 / Kommuneloven § 31, punkt 3 – sakspapirer deles ut i møtet)

Eventuelt

Torgrim Finnes  
(sign.)

**KONTROLLUTVALGET I  
ÅLESUND KOMMUNE**

**MØTEBOK**

Møtedato: 05.12.2017, kl. 15.00

Møtested: Lerstadvegen 545

Møtet ble ledet av: Torgrim B. Finnes

Til stede for øvrig: Terje Storm Unhjem, Torbjørg, Fossum, og Terri-Ann Senior  
Forfall: Thor Hansen

= **4 voterende**

Fra kontrollutvalgsekretariatet møtte daglig leder Bjørn Tømmerdal.

**Sak 37/17 Godkjenning av møtebok fra møtet 16. november 2017**

**Kontrollutvalgets enstemmige vedtak:**

Møteboken godkjennes slik den er lagt frem i møtet.

**Sak 38/17 Møtegodtgjørelse kontrollutvalget:**

Sekretariatets innstilling:

Godtgjørelsen til kontrollutvalget settes fra og med 2018 på nivå med styrene i de kommunale foretakene.

**Kontrollutvalgets enstemmige vedtak:**

Sekretariatets innstilling ble enstemmig vedtatt

**Eventuelt:**

Sekretariatet ble bedt om å følge opp mulig møte med ordfører, ny rådmann og politisk sekretariat i Ålesund kommune. Bakgrunnen var bystyrets behandling av sak om godtgjørelse for kontrollutvalget, hvor et slikt møte ble foreslått av flere representanter. Daglig leder kontakter kommunen og ber om møte 4. januar 2018.

Torgrim B. Finnes  
leder  
(sign.)

Terje Storm Unhjem  
nestleder  
(sign.)

Torbjørgh Fossum  
medlem  
(sign.)

Terri-Ann Senior  
medlem  
(sign.)

Sak 02/18 Eierskapskontroll for Ålesundregionens interkommunale miljøsekskap IKS (ÅRIM), Rapporten ble oversendt medlemmene i kontrollutvalget desember 2017.

### **Bakgrunn**

Rapporten har bakgrunn i en prosjektplan vedtatt av kontrollutvalget i Ålesund kommune.

En selskapskontroll er delt i to komponenter – eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon. Eierskapskontroll er den obligatoriske delen og innebærer vurderinger av eierskapsutøvelsen og forhold som vedrører rapportering og informasjonsflyt fra et eierperspektiv.

Forvaltningsrevisjon er en frivillig del av en selskapskontroll. Den kan omfatte vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger.

Det er levert to rapporter. Denne rapporten omhandler eierstyringen. Forvaltningsrevisjonsrapporten vil bli behandlet senere.

Rapporten er sendt på høring til ÅRIM og rådmannen. Høringssvar framgår av forord og vedlegg.

### **Rapporten**

Det foreligger nå en omfattende rapport som belyser mange sider som kommunerevisjonen anser relevant i forhold til å gi en vurdering av hvordan Ålesund kommune forvalter sitt eierskap av ÅRIM.

Det gjennomgående tema og fokus for rapporten, er om eierstyringen er god. God eierstyring slik den er konkretisert i rapporten, angir at det innebærer å føre kontroll med sine eierinteresser. I dette ligger det at det er innført rutiner, altså etablert en struktur som denne kontrollen utøves gjennom og at den gjennomføres. Denne strukturen kommer gjerne til uttrykk i eierskapsmeldingen.

I tillegg til en god eierskapsmelding, innebærer en god eierstyring at den utøves i tråd med bystyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og ikke minst etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse.

I rapporten er det framstilt saker som er lagt fram for politisk behandling. Både vedtakene og deler av saksframstillingen gir forutsetningene.

Det er pekt på en rekke aktuelle lovbestemmelser, som en må anta at enhver god eier må anse som særlig viktige å overholde.

KSs anbefalinger for selskapsstyring er lagt til grunn som gode etablerte normer for eierstyring.

Rapporten angir også at etablerte normer for god selskapsledelse angir at god kommunikasjon i alle ledd fra eier, styret, ledelse og ansatte, er et allment anerkjent kjennetegn på organisasjoner som har en god styring mot å nå sine mål.

### **Om ÅRIM**

Rapporten gir innledningsvis en oversikt over historikken til ÅRIM. Den angir bystyrets forutsetninger for å være med i et interkommunalt samarbeid med de andre kommunene på Nordre Sunnmøre innen avfallsområdet.

Tjenestene som ÅRIM leverer kan grovt deles inn i renovasjon, slam, miljøstasjon, mobil miljøstasjon, returpunkt, informasjon og holdningsskapende arbeid. Selskapet har en stor oppgaveportefølje, og den framgår som vedlegg til rapporten.

ÅRIM er regulert av en rekke lover, regler og føringer, og det er kommunerevisjonens vurdering at selskapet er veldrevet og godt kjent med det regelverk som regulerer selskapet.

Kommunerevisjonen vurderer det også slik, at fra dannelsen av ÅRIM i 2009 og fram til i dag, så har selskapet i all hovedsak utviklet seg i tråd med intensjonene. En viktig årsak til opprettelsen av selskapet, var at en så for seg at framtiden for avfallsbransjen ville bli krevende, med en stadig omstilling som ville kreve bedre kompetanse. Dette pekes på at dette fortsatt gjelder.

ÅRIM har en stor oppgaveportefølje, og er i en bransje med en stor teknologiutvikling og stadige vesentlige endringer i rammevilkårene av regulerende myndighet. Kommunerevisjonen vurderer at selskapet er tilpasningsdyktig i forhold til dette. Styret, daglig leder og de ansatte, er etter deres syn kunnskapsrike og utviklingsorienterte i forhold til oppgavene de skal løse. Videre at selskapet virker godt organisert med en profesjonell kommunikasjon med omverden.

### **Om eierstyring**

Rapporten belyser også eierstyringen av ÅRIM med utgangspunkt i styringsorganene, styringsdokumentene og kommunikasjonen mellom ÅRIM og Ålesund kommune. Når det gjelder kommunikasjonen, så er det skilt mellom styring- og samarbeidskommunikasjon., der en i forhold til sistnevnte tenker på leverandør- og kunderoller som de har ovenfor hverandre. Det er også sett på kommunikasjonen som har vært i forhold til Tafjord Kraftvarme AS, som sammen med ÅRIM og Bingsa Næring er sentrale innenfor avfallshandtering i Ålesundsregionen.

### **Styringsorganene**

Styret til ÅRIM framstår etter kommunerevisjonens vurdering som profesjonelt og aktivt. Det pekes på at det er bredt sammensatt, og reflektere det politiske og administrative fokus i forhold til sammensettingen av styrer som ble trukket opp i den siste eierskapsmeldingen til Ålesund kommune.

KS anbefaler å sette av tid til kompetanseutvikling gjennom opplæring eller eierskapsseminarer for alle folkevalgte i løpet av de første 6 månedene og etter 2 år, og at det jevnlig gjennomføres eiermøter mellom representanter fra eier, styret og daglig leder. Den generelle politikeropplæringen for en ny valgperiode vurderes ikke som tilstrekkelig for de som har verv i et representantskap. Det pekes likevel på at det er svært sentrale politikere som bekler disse posisjonene i ÅRIM, så i forhold til eierskapsutøvelsen av ÅRIM kan det være mindre relevant. Om en derimot vurderer den samlede portefølje av alt eierskap i alle kommunene på Sunnmøre, bør en kanskje vurdere å gi Sunnmøre Regionråd en rolle i sammenheng med opplæring av nye folkevalgte i forhold til eierstyringen.

I tillegg til opplæring, antyder også kommunerevisjonen at det bør gjøres et framstøt mot regionrådet med sikte på å avklare om de kan hospitere interkommunale arenaer for å utarbeide eierskapsmeldinger. Det kan være med på å synliggjøre eventuelle ulike vurderinger om hva som bør vektlegges i eierskapsmeldingene, samt være med på å skape et grunnlag for en felles forståelse i forhold til selskapenes utvikling. I dette ligger også en vurdering av hvordan en eventuelt bør formalisere og koordinere eiermøter (en uformell arena) mellom selskapene og de av eierne som er medlemmer i regionrådet.

Når det gjelder rådmannens rolle i eierstyringen, så presisere kommunerevisjonen at det etter deres syn er viktig at administrasjonen er involvert for å sikre god kontinuitet, men at det kanskje også bør gjøres noen tydelige avklaringer i forhold til de ulike rollene.

### **Styringsdokumentene**

Kommunerevisjonen angir at Ålesund kommune har en god og omfattende eierskapsmelding. Den trekker opp generelle prinsipper, og gir en oversikt over alle selskapene som kommunen har en eierdel i. Det er mange selskaper og det gir en omfangsmessig begrensning i forhold til at den alene kanskje ikke er tilstrekkelig for å utøve eierskap for de større selskapene. Det som går fram om ÅRIM spesifikt, er en forventning om at selskapet driver effektivt, og synliggjør stordriftsfordeler som holder avgiften på dagens nivå. Videre at selskapet skal være en pådriver for å få frem solid kunnskap om gode miljøløsninger, og ha grundige prosesser når det gjelder endringer.

Representantskapet i ÅRIM la fram en langsiktig strategiplan. Den enkelte eierkommune og allmenheten, ble i denne prosessen etter kommunerevisjonens syn involvert på en god måte i forhold til det å trekke opp de opp lange utviklingslinjer for avfallshåndtering for Ålesundsregionen. Strategiprosessen med en høringsrunde gav etter deres vurdering representantskapet et bredt beslutningsgrunnlag. Det pekes på at representantskapet enstemmig valgte en strategi som i all hovedsak var sammenfallende med vedtaket i bystyret.

Strategiplanen er etter kommunerevisjons syn et godt egnet redskap for selskapsstyring. De angir at eierskapsmeldingen og strategiplanen utfyller hverandre på en god måte i forhold til ÅRIM. En eierskapsmelding kan ikke være detaljert i forhold til hvert selskap. Det ville gitt et omfattende dokument, og kreve en uforholdsmessig kapasitet og kompetanse av de som skal utarbeide den. Kommunerevisjonen anser også erfaringen med ÅRIMs strategiprosess som så god, at det bør vurderes å stille krav til en strategiplan i eierskapsmeldingen for de selskap der kommunen har en vesentlig eierdel. Det pekes også på at det er viktig at denne strategiplanen forankres i det organ som utøver eierstyring for kommunen, altså bystyret.

## **Kommunikasjon**

Når det gjelder all kommunikasjon mellom ÅRIM og Ålesund kommune, angir rapporten at det er vanskelig å gå inn i enkeltdeler av den. Rapporten er omfattende i forhold til temaet, og den kan gi et grunnlag for å belyse hva vanskelighetene består av. Kommunikasjonsvanskene synes også erkjente og omforente. Det er registrert synspunkter fra rådmannen om rapportens struktur og oppbygging i forhold til dette. I forordet går det fram at kommunerevisjonen har vektlagt å sikre et godt allment innsyn i et selskap som det er en stor allmenn interesse rundt, og det pekes på nødvendigheten av å belyse disse kommunikasjonsutfordringene.

Kommunerevisjonen har synpunkter i forhold til begrunnelsen for tilbakeføring av næringsrenovasjonen, der det ble anført at rådmannen er av den oppfatning at dette skillet ikke blir tilstrekkelig ivaretatt når begge typer avfall blandes i samme bil slik ÅRIM har praktisert det. Prosessen framstår etter deres vurdering som uryddig.

Kommunerevisjonen viser også til høringsvaret til strategiplanen der det går fram at rådmannen har den oppfatning at det i dag er et klart skille mellom selvkostregime og næringsdrift tråd med gjeldende regelverk. Det pekes også på at det ved overdragelsen av miljøstasjonen var en forutsetning, at avfallet fra det overtas av Bingsa Næring er å regne som næringsavfall. Rapporten deler ikke denne vurdering, og peker på at det ikke er gjennomført en eneste konkurranse i forhold til tjenesteutvekslingen mellom ÅRIM, Ålesund kommune og Tafjord Kraftvarme AS. Det innebærer et krav til dokumentasjon av selvkost for all tjenesteutveksling selskapene imellom. Det blir vist til en avklaring av Miljøverndepartementet i 2006.

I rapportene reises spørsmålet om ÅRIM er en underleverandør for Ålesund kommune, eller om det er ÅRIM som har fått ansvaret for de oppgavene som de utfører på vegne Ålesund kommune. Slik kommunerevisjonen ser det, er det ikke tydelige svar på dette, og bystyret bør etter deres syn få på plass en konkret avklaring.

Manglende politiske avklaringer anføres som en forklaring på de vanskelighetene som har vært mellom ÅRIM og Ålesund kommune. Det pekes på at avklaringer i bystyret om oppgavefordelingen, kan skape den nødvendig legitimitet, som gjør at en ikke får en stadig kamp mellom ÅRIM og Bingsa Næring om de ulike oppgavene.

## **Tafjord Kraftvarme AS**

Ålesund kommune og Tafjord Kraftselskap inngikk en avtale i midten av 1980. Avtalen innebar at Tafjord Kraftselskap skulle bygge og drive et forbrenningsanlegg for avfall. Tafjord Kraftselskap forpliktet seg til, mot godtgjørelse, å motta alt avfall i Ålesund kommune som kan destrueres ved anlegget. Ålesund kommune hadde etter avtalen en plikt til å levere husholdningsavfallet til anlegget, og ikke motta industriavfall på Bingsa hvis det kan nyttiggjøres ved anlegget. I avtalen går det også fram at gjenvinnbart avfall bør overlates andre interessenter for gjenvinning og resirkulering.

Våren 2010 fastsatte representantskapet til ÅRIM en framdriftsplan. I sammenheng med denne ble det sendt ut et brev til eierkommunene om samordning av avtalen om sluttbehandling av restavfallet. Representantskapet bad om at kommunene gjorde en vurdering i forhold til å si opp eksisterende avtaler og tiltransportere dem til ÅRIM. Denne forespørselen ble fremmet for formannskapet ved utgangen av 2010. Rådmannens innstilling var å si opp å si opp avtalen med virkning fra 2016. Saken ble utsatt for å få en konsekvensutredning omkring virkningene av en eventuell oppsigelse av avtalen.

Kommunerevisjonen vurderer det uheldig at saken ikke ble fulgt opp. Det pekes på at det er uheldig av hensyn til representantskapet, som bør få tilbakemeldinger på slike henvendelser, men også at det er uheldig i forhold til å sikre at husholdningene har tillit til forvaltningen.

For øvrig vises det til at bystyret i sak 132/17 den 02.11.17 gjorde et slikt vedtak:

*Avtale datert juli 1980 mellom Ålesund kommune og Tafjord kraftvarme as om forbrenning av husholdningsavfall sies opp med siste leveringsdato 31.12.2022.*

*Rådmannen gjennomfører ny konkurranse og inngår ny avtale om forbrenning av husholdningsavfall i god tid før gammel avtale utgår.*

Samordning av forbrenningsavtalene er også et tema i forvaltningsrevisjonsrapporten.

### **Samordning av strategier**

Avslutningsvis i rapporten pekes det på at ÅRIM på den ene side, og Tafjord Kraftvarme AS og Bingsa Næring på den andre side, ligger på to ulike framtidige strategivalg. Kommunerevisjonen mener at det bør tas stilling til ÅRIM, Bingsa Næring og Tafjord Kraftvarme AS samlet. Ålesund kommune bør ha et samordnet syn på de langsiktige strategiene til alle selskapene, og det må forankres i bystyret. Når det gjelder ÅRIM, synes strategivalgene å være avklart etter behandling av strategiplanen. Tilsvarende bør det trekkes opp klare strategivalg ovenfor Bingsa Næring og Tafjord Kraftvarme AS.

Avslutningsvis i rådmannens hørings svar går det fram at:

*Ålesund kommune som eier har en utfordring i å avstemme sine strategier for alle disse tre aktørene, og når dette ikke er gjort tydelig nok skaper det et rom flere av aktørene prøver å ta. Dette kan gjøre samspillet vanskelig. Eksempelvis kan det være krevende når man vedtar en strategi for ÅRIM uten samtidig å vurdere konsekvensene for TKV og Ålesund kommune og justere strategiene for disse to virksomhetene. Dette berøres kort til slutt i rapporten, men burde hatt en mer fremtredende plass.*

### **Bingsa Næring**

I rapporten er det pekt på at det må skje noe med måten Bingsa Næring er organisert. Det kan her vises til at bystyret i sak 159/17 den 07.12.17 om *Fremtidig organisasjonsform ved Næringsdrift avfall (Bingsa)* gjorde vedtak om at:

*Det etableres et aksjeselskap for driften av Næringsdrift avfall. Grunn, eiendommer og deponi forblir i Ålesund kommunes eie og det nye driftsselskapet inngår en leiekontrakt med Ålesund kommune om bruk av grunn, bygninger og deponiet ved Bingsa.*

### **Kontrollutvalgssekretariatets vurdering**

Kontrollutvalgssekretariatet vil peke på hovedkonklusjonen til kommunerevisjonen. Det står at:

*Når det gjelder eierstyringen av ÅRIM, så vurderer vi den som god. Vi vil her spesielt peke på strategiplanen som representskapet la fram. De utfordringer som er i eierstyringen av ÅRIM, er knyttet til samkoordinering, avklaringer og kommunikasjon med Ålesund kommune.*

Kontrollutvalgssekretariatets vurdering er at det synes å være enighet om rapportens hovedansvarliggende.

- Bystyret må samordne strategiene til ÅRIM, Tafjord Kraftvarme AS og Bingsa Næring.
- Bystyret må gjøre en avklaring i oppgavefordelingen mellom ÅRIM og Bingsa Næring.

Videre kan en konstatere at viktige forhold som rapporten tar opp vedrørende organiseringen av Bingsa Næring og forbrenningsavtalen med Tafjord Kraftvarme AS, synes å være avklart i bystyret allerede.

Kontrollutvalgssekretariatets er også enig med kommunerevisjonen om at rådmannen bør vurdere å ta et initiativ ovenfor Sunnmøre Regionråd med sikte på å gi dem en rolle i opplæringen av politikere som har verv i styrende organer. Det er etter kontrollutvalgssekretariatets syn også naturlig at en eventuelt da, også vurderer i hvilken grad at regionrådet kan tilrettelegge for arenaer hvor eierskapsmeldingene kan utarbeides noe mer samordnet for eierkommunene. I dette ligger også å ta stilling til hvordan eiermøter bør gjennomføres.

### **Kontrollutvalgssekretariatets innstilling:**

**Kontrollutvalget legger fram rapporten for bystyret med følgende innstilling:**

- 1. Bystyret tar rapporten til orientering.**
- 2. Bystyret ber rådmannen om å legge fram en sak om oppgavefordelingen mellom ÅRIM og Bingsa Næring.**
- 3. Bystyret ber rådmannen om å legge fram en sak om samordning av strategiene til ÅRIM, Bingsa Næring og Tafjord Kraftvarme AS.**
- 4. Bystyret ber rådmannen om å vurdere å ta et initiativ ovenfor Sunnmøre Regionråd med sikte på å gi dem en rolle i opplæringen av politikere som har verv i styrende organer, og eventuelt vurderer andre funksjoner regionrådet kan ha i forhold til eierskapsstyringen.**

### **Elektronisk vedlegg:**

Eierskapskontroll - Ålesundregionen interkommunale miljøelskap IKS

Sak 03/18 Oppdatering av plan for forvaltningsrevisjon.

# Plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020

Ålesund kommune

Oppdatering januar 2018



## **BAKGRUNN**

Ålesund bystyre handsama plan for forvaltningsrevisjon sist i mai 2017. I vedtaket gjekk det mellom anna fram at:

*4. Kontrollutvalet åjourfører revisjonsplanen ein til to gongar i året. Vesentlege endringar blir lagt fram for bystyret.*

Dette dokumentet er eit utkast til slik oppdatering. Utforminga er i hovudsak basert på det tidlegare handsama dokumentet.

## **INNLEIING**

Det er eit krav om at behovet for forvaltningsrevisjon i dei ulike tenesteområda, skal bli identifisert med utgangspunkt i ei *overordna analyse* basert på «risiko- og vesentlighetsvurderingar».

Bystyret har det øvste ansvar for tilsynet med forvaltninga. Kontrollutvalet er det organ som på vegne av bystyret skal gjennomføre dette tilsynet, og er ikkje underlagt andre avgrensingar enn dei som eventuelt er gitt av bystyret.

Kontrollutvalet har eit ansvar for å sjå til at Ålesund kommune er gjenstand for forvaltningsrevisjon. I dette ligg at kontrollutvalet har ei rolle i forhold til å velje ut prosjekt for forvaltningsrevisjon. I kraft av å ha det overordna tilsynsansvaret i kommunen, kan bystyret gje instruksar om igangsetting av prosjekt. I mangel av slike, avgjer kontrollutvalet sjølv dei tenesteområda som skal vere gjenstand for forvaltningsrevisjon.

Kravet om at bystyret sjølv skal vedta innhald og omfang av forvaltningsrevisjon er knytt til ein intensjon om at bystyret bør ha ei aktiv og bestemmande rolle. Det at bystyret har ein rett til å gi detaljerte instruksar, er likevel ikkje det same som ei plikt. Om bystyret legg opp til ein omfattande bruk av instruksar, bryt ein med intensjonen bak det å opprette eit utval der forvaltningsrevisjon er ei viktig arbeidsoppgåve.

Kjerneoppgåvene til kontrollutvalet i samband med forvaltningsrevisjon er:

- Plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon
- Rapportar om forvaltningsrevisjon
- Oppfølging av forvaltningsrevisjonsrapportar

## **PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON**

Den type av revisjonstenester som forvaltningsrevisjon sorterer under, har både nasjonalt og internasjonalt hatt ei rivande fagutvikling dei seinare åra. Det sentrale ved all revisjon er å setje inn ressursane der ein mest truleg finn dei mest vesentlege forbetringane. Det er dette som skal vere det berande prinsipp når kommunestyret og kontrollutvalet skal velje ut prosjekt, og er meiningsinnhaldet i ein plan der vala er basert på «risiko- og vesentlighetsvurderingar».

I ein periode på fire år oppstår det gjerne hendingar som gjer at eit kommunestyre og/eller kontrollutval ønskjer å sette i gang undersøkingar. Vi kan kalle slike undersøkingar hendingsbaserte, i motsetnad til risikobaserte. Det kan typisk vere ei uønska hending eller tilstand som blir kjend gjennom ei varslings, eit medieoppslag eller liknande. Fellesnemnaren er at noko kritikkverdige kan ha skjedd, og kontrollutvalet og/eller kommunestyret ønskjer saka belyst, med fokus på den konkrete hendinga. Formålet kan vere å klarlegge og gi ei framstilling av kva som faktisk har skjedd, og deretter å belyse eller forklare dei utløyysande faktorane. Ofte vil media og publikum vere særst interessert i slike saker.

Ordet gransking blir gjerne brukt i ein slik samanheng. Det er likevel grunn til å vere varsam med omgrepsbruken. Gransking som undersøkingsmetode er ikkje regulert i kommunelova og er heller ikkje eit eintydig omgrep. Det blir gjerne oppfatta som dramatisk om ein klassifiserer ei undersøking som gransking. Bruken av omgrepet kan tilføre saka ein alvorlegare dimensjon enn den i utgangspunktet har. Det finns retningsliner for profesjonar si gjennomføring av gransking, til dømes Advokatforeninga sine retningsliner. Temaet er omtalt i Kontrollutvalsboka.

For mange hendingsbaserte undersøkingar er det tenleg å organisere undersøkinga som eit forvaltningsrevisjonsprosjekt etter standard for forvaltningsrevisjon.

Det er vår erfaring at hendingsbaserte undersøkingar gjerne er *enklare å gjennomføre*, då ein ofte har klart føre seg kva som er aktuelt å sjå nærare på. Vidare er det gjerne eit *større behov* blant innbyggjarane, media, kommunestyret for slike undersøkingar. Ei slik tilnærming kan mao gi ei *betre utnytting* av dei knappe ressursane som er stilt til rådvelde for forvaltningsrevisjon.

Det bør også vere noko samsvar mellom eventuell kritikk og det tidspunktet ei uønska hending oppstår. Dette vedkjem også i kva grad ein kan stille rådmannen ansvarleg.

Kommunerevisjonen vil tilrå ein dynamisk plan, som ein revisjonsplan gjerne skal vere. Vi tek sikte på ei drøfting og rullering to gongar i året i kontrollutvalet, der kommunerevisjonen vil vere til stades. Planen vil då bli oppdatert med nye aktuelle kontrolltema sidan førre rullering. I tråd med dette vil behovet bli vurdert opp mot tilgjengelege ressursar. Det er ønskjeleg både for revisjonen og kontrollutvalet at ein får ned tida frå vedtak om ein gjennomgang til rapport blir ferdigstilt.

Vi vil presisere at ein dynamisk plan ikkje er til hinder for at kontrollutvalet eller bystyret kan skjere gjennom og vedta ein gjennomgang når det er ønskjeleg.

## **KONTROLLUTVALET SI RAPPORTERING TIL BYSTYRET**

Det er eit krav at revisor skal rapportere resultatane av gjennomførte prosjekt til kontrollutvalet. Normalt vil rapportar bli formidla til bystyret, men kontrollutvalet har inga plikt til dette. Utvalet har derimot ei plikt til å sjå etter at bystyrevedtak knytt til slike rapportar blir følgt opp. Det ligg likevel ikkje til kontrollutvalet å fastsetje på kva måte administrasjonen skal følgje opp vedtaka. Det er stilt krav

om at administrasjonen blir gitt rimeleg tid, men kontrollutvalet må sjølv vurdere bruken av tidsfristar.

## **INNHALDET I FORVALTNINGSREVISJON**

Forvaltningsrevisjon er systematiske vurderingar av økonomi, produktivitet, oppnådd resultat og verknadar ut frå kommunestyret sine vedtak og føresetnader. I dette ligg om:

- ressursar blir brukt til å løyse oppgåver i samsvar med vedtak og føresetnader
- ressursbruk og verkemiddel er effektive i forhold til måla som er sett
- regelverket blir etterlevd
- styringsverktøy og verkemiddel er tenlege
- grunnlaget for vedtak i politiske organ samsvarar med offentlege utgreiingskrav
- resultatata i tenesteproduksjonen er i tråd med føresetnadane og om resultatata er nådd

Forvaltningsrevisjon skal vere eit reiskap for det øvste politiske organ i forhold til å føre tilsyn og kontroll med forvaltninga og dei resultat som blir oppnådd.

Punkta over seier noko om kva forvaltningsrevisjon bør halde fokus mot. Fokuset bør vere å sikre tenlege styringssystem som igjen sikrar ei målretta og kostnadseffektiv drift. Det sentrale ved forvaltningsrevisjon, er vurderingar om resultatata er i tråd med vedtak og føresetnader. I denne forstand er den resultatorientert, og ikkje avgrensa til undersøkingar av økonomi.

I høve til forvaltningsrevisjon, set ikkje regelverket klare avgrensingar til økonomi. Dette fordi ein ikkje finn det tenleg å avgrense kontrollutvalet sitt arbeidsområde. Det å ikkje å avgrense til økonomi, er likevel ikkje det same som at ein ikkje skal fokusere på økonomi. Det vil ofte vere slik at det er lite tenleg at kontrollutvalet gjennom forvaltningsrevisjon, fokuserer på område der andre instansar har tilsyn med kommunen.

Forvaltningsrevisjon, og rapportering av forvaltningsrevisjon, skal skje etter «god kommunal revisjonsskikk» og etablerte standardar på området. Det er også stilt krav om revisjonskriterium for kvart prosjekt. Det er ein måte å seie at det skal gå klart fram kva som ligg til grunn ved vurderinga av forvaltninga.

Revisor skal rapportere resultatata av gjennomførte prosjekt til kontrollutvalet. Ved slike rapportar skal administrasjonssjefen ha høve til å gi uttrykk for sitt syn, og dette skal ligge ved. Om revisjonen gjeld eit kommunalt føretak, skal styret og dagleg leiar sitt syn ligge ved.

## OM RISIKOSTYRING

Planen skal vere basert på *ei overordna analyse* med det føremål å skaffe fram relevant og nødvendig informasjon, og slik vere til hjelp når kontrollutvalet vel kva for tema ein har behov for ein systematisk gjennomgang av. Utover det at den skal vere overordna og heilskapleg, samt gjennomført på kort tid med ein beskjeden ressursinnsats, er det ikkje stilt nærare krav.

Den overordna analysen skal vere basert på vurderingar av risiko og kva som er vesentleg. Ein kommune som styrer risikobasert, arbeider mot å identifisere kva som kan gå galt, med andre ord kva kan skje som inneber at eit tenesteområde ikkje når sine uttalte og ikkje uttalte mål. Vidare blir det prøvd å vite noko om kor sannsynleg det er at noko går gale og kva for konsekvensar det får. Til slutt tek ein slik organisasjon stilling til kva for tiltak ein kan sette inn for å redusere både omfanget av konsekvensane og kor sannsynleg det er at dei oppstår.

Den same tenkinga skal etter regelverket også ligge til grunn ved val av prosjekt innan forvaltningsrevisjon. Ein skal søkje å finne dei teneste- og temaområde der det mest truleg er mest vesentlege avvik frå uttalte og ikkje uttalte målsettingar.

Innanfor ramma av ei verksemd sitt føremål må leiinga etablere strategiske målsettingar, velje strategi og etablere tilhøyrande målsettingar for verksemda.

Rammeverket for risikostyring har fokus på å oppnå målsettingar som ein kan dele inn i følgjande fire kategoriar:

- *Strategiske* – mål på overordna nivå som er i samsvar med og understøttar verksemda sitt føremål
- *Driftsrelaterte* – målretta og kostnadseffektiv bruk av ressursane i verksemda
- *Rapporteringsrelaterte* – påliteleg rapportering
- *Etterlevingsrelaterte* – etterleving av gjeldande lover og reglar

Inndelinga av verksemda sine målsettingar i kategoriar gjer det mogleg å fokusere på ulike aspekt ved risikostyring. Dei forskjellige, men også overlappende kategoriane rettar seg mot ulike behov i ei verksemd og ligg under leiarane sitt ansvarsområde. Denne inndelinga gjer det også mogleg å skilje mellom kva ein kan forvente innan ulike kategoriar.

Då målsettingar relatert til påliteleg rapportering og etterleving av lover og reglar er innanfor ei verksemd sin kontroll, kan risikostyring forvente å gi rimeleg grad av trygging for at desse målsettingane blir nådd. Oppnåing av strategiske og driftsrelaterte målsettingar er påverka av eksterne hendingar som verksemda ikkje alltid kan kontrollere. Risikostyring kan vere med på å sikre at leiinga og kommunestyret i si tilsynsrolle, rettidig blir gjort merksam på om verksemdene går mot oppnåing av målsettingane.

Vi har prøvd å gi eit innblikk i kva for tankegods som ligg til grunn i reglane for planverk innan forvaltningsrevisjon. Dei ambisjonane som blir trekt opp er ambisiøse, og det er sjølv sagt positivt. Eit rigid og objektivt planverk vil likevel kunne vise seg å seie lite om det praktiske. Det beste planverket må søke å

integrere det objektivt faktabaserte med det subjektivt erfaringsbaserte som politikarar og administrasjonen sitt med. Det er vår og andre si erfaring at eit ambisiøst og vidt planverk gjerne viser seg å vere krevjande å vedlikehalde.

Regelverket er ikkje til hinder for at planen blir rullert i kommunestyret oftare enn kvar valperiode. Det vil kunne sikre god forankring og aktualitet. Vår erfaring er at kommunestyra gjer gode val av prosjekt når dei finn det naudsynt.

#### **ANALYSE**

Ei omfattande og detaljert analyse legg bindingar på ressursar og dette kan kome i konflikt med aktualitet. Plan for forvaltningsrevisjon bør difor som tidlegare nemnt etter vår vurdering vere eit dynamisk dokument, med rullerande analyse.

Det er etter vårt syn slik at ei analyse kan vere kvalitativ, altså verbalt drøftande, i staden for å vere kvantitativ. Det kan og vere ein kombinasjon.

### **Vedtak om undersøkingar frå bystyret**

Plan for forvaltningsrevisjon vart drøfta i bystyret 11.05.17 som sak 033/17. Det vart då vedteke følgjande tillegg:

- a) *Bystyret ber kontrollutvalget gjennomføre en systemrevisjon av VAR virksomheten, med bakgrunn i forhold som er avdekket ved revisjon av kommunens virksomhet på Bingsa.*
- b) *Bystyret ber om en vurdering av rutineene for internkontroll; for innkjøp, overtidsbruk og økonomioppfølging samt en forvaltningsrevisjon med vurdering av mulige forbedringer knyttet til organiseringen av VAR virksomheten og oppfølgingen fra stedlig og sentral leiing*
- c) *Kontrollutvalget vurderer om det er hensiktsmessig å leie inn ekstern hjelp til arbeidet*

I bystyresak 136/17 den 30.11.17 om North West og tilhøvet til reglane om offentlege anskaffingar, vart det i punkt 2 gjort følgjande samrøystes vedtak:

*Bystyret ber om at forvaltningsrevisjon 2017-2020 av internkontrollrutinene for bl.a. innkjøp også må omfatte kommunens generelle praktisering av regelverket for anskaffelser under nasjonal terskelverdi.*

### **Oppfølgingssaker frå kontrollutvalet**

Ved inngangen til 2018 ligg det føre ein selskapskontroll av ÅRIM IKS som består av ein rapport om eigarskapskontroll og ein forvaltningsrevisjonsrapport.

Kommunerevisjonen sendte eit brev av 09.03.17 til Ålesund kommune. Vi viste til vår forvaltningsrevisjonsrapport om spesialundervisning frå juni 2015. Etter innstilling frå kontrollutvalet, gjorde bystyret den 03.09.15 følgjande samrøystes vedtak i punkt 3 i sak 113/15:

*Bystyret ber kontrollutvalget om å følge opp saksbehandlingstiden for vedtak om spesialundervisning framover.*

I svar av 31.03.17 går det fram at:

*Ventetid ordinære saker grunnskule: 8 saker står på vent. Den som har stått lengst har inntaksdato 24/1 og blir fordelt snarleg. Neste på lista har venta sidan februar. Vi kan difor seie at meldte saker no blir starta innan 3 mnd.*

*Vi har pr i dag ikkje ventetid på saker til vaksenopplæring, og det er heller ikke ventetid på logoped saker og Nav-saker.*

I 2. tertialrapport 2017 frå PPT går det fram at:

*Gjennom ulike intensiv, omorganisering og aktivt arbeid for å påvirke ventetid, er det på grunnskoleområdet pr i dag ca 10 saker på vent og ventetid innenfor 1-3 mnd. På barnehageområdet har vi brukt svært mye tid på Lean-prosjektet, men har likevel parallelt og som konsekvens redusert ventetid fra 75 til 34 saker pr 1.sept.*

*Ventetiden er kortet ned dramatisk, og vi ser for oss ytterligere reduksjon til under 3 mnd før desember 2017. I løpet av våren 2018 er målet ingen ventetid før inntak.*

Kommunerevisjonen vurderer utviklinga innan ventetid som tilfredsstillande.

## Generelle utviklingstrekk

Det har vore ein relativt jamn vekst i folketalet dei siste åra som ikkje er langt unna landsgjennomsnittet. Utviklingstrekkka er elles ein låg andel av kvinner, som sakte blir litt lågare for kvart år.

	2012	2013	2014	2015	2016
Folkemengden i alt	45 033	45 747	46 316	46 747	47 199
Økning	1,4 %	1,6 %	1,2 %	0,9 %	1,0 %
Andel kvinner	49,1	49,1	49,0	49,0	48,9

## Rekneskap og økonomi

Vi har framstilt ein tabell som syner utviklinga i tre viktige indikatorar som seier noko om den økonomiske utviklinga for Ålesund kommune dei siste åra:

	2012	2013	2014	2015	2016
Netto driftsresultat i % av brutto driftsinntekter	1,4	0,4	-1,9	1,8	2,1
Disposisjonsfond i % av brutto driftsinntekter	1,6	0,9	0,6	0,7	0,8
Netto lånegjeld i % av brutto driftsinntekter	89,0	96,2	102,5	100,5	102,5

Riksrevisjonen har anbefalt eit driftsresultat på over 1,75 %, eit disposisjonsfond på over 5 % av inntektene og eit gjeldnivå under 75 % av inntektene. Ålesund har vore innanfor den anbefalte norm for driftsresultat dei to siste åra. Vidare ligg disposisjonsfonda lågt som følgje av ein situasjon med eit akkumulert underskott dei seinare åra. Gjeldsveksten har stansa opp dei siste åra, men ligg noko høgt i forhold til anbefalt norm.

Vi har også framstilt ein tabell som samanliknar desse indikatorane for 2016:

	Ålesund	Gruppe 13	Møre og Romsdal	Landet
Netto driftsresultat i % av brutto driftsinntekter	2,1	4,3	3,5	4,1
Disposisjonsfond i % av brutto driftsinntekter	0,8	9,2	5,5	8,3
Netto lånegjeld i % av brutto driftsinntekter	102,5	85,6	100,5	83,1

I sak om årsregnskapet for 2016 stod det:

*Ålesund kommunes driftsregnskap for 2016 viser et mindreforbruk på 1,5 mill. kroner mot et mindreforbruk på 5,5 mill. kroner året før. Akkumulert merforbruk for perioden 2011-2014 var på 144,8 mill. kroner. For årene 2015 og 2016 er det gjort nedbetaling av merforbruket med 78,5 mill. kroner slik at akkumulert merforbruk til rest er 66,3 mill. kroner.*

Vidare var det framstilt følgjande plan for nedbetaling av akkumulert merforbruk:

	2015	2016	2017	2018	Merforbruk
Merforbruk 2011	12 574				<b>12 574</b>
Merforbruk 2012	21 426	8 685			<b>30 111</b>
Merforbruk 2013		35 809	3 185		<b>38 994</b>
Merforbruk 2014			32 815	30 314	<b>63 129</b>
<b>Inndekning</b>	<b>34 000</b>	<b>44 494</b>	<b>36 000</b>	<b>30 314</b>	<b>144 808</b>

Til slutt stod det at:

*Når også regnskapsmessig mindreforbruk i 2016 på 1,5 mill. kroner benyttes til nedbetaling, blir akkumulert merforbruk redusert til 64,8 mill. kroner.*

## Overordna planarbeid

Kommuneplanen sin samfunnsdel for 2015-2027 vart vedteke i bystyret den 28.01.16 i sak 002/16, medan arealdelen for 2016 - 2028 vart vedteke i sak 019/17 den 09.03.2017.

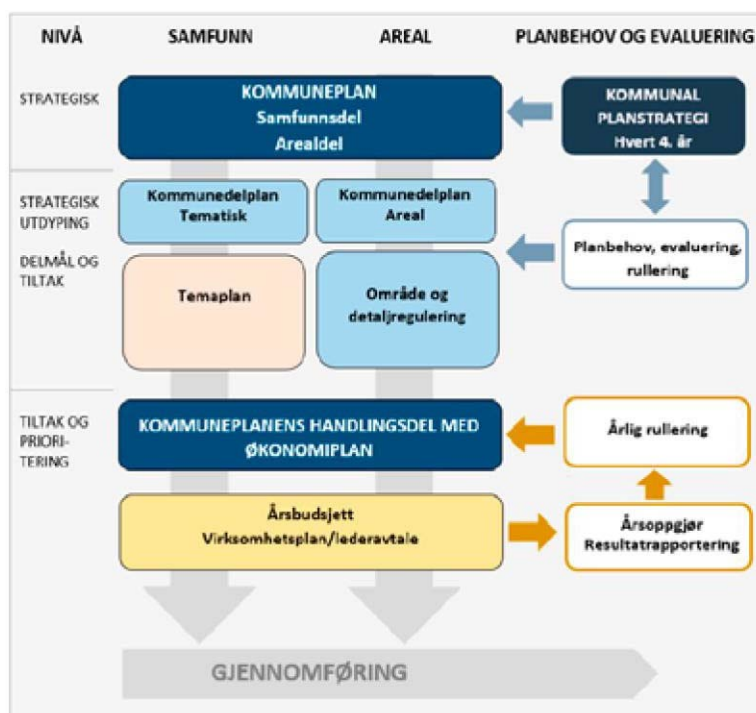
Kommuneplanen skal gi målsetningar og strategiar for å nå måla. I eit heilskapleg målstyringsarbeid er det etter vår vurdering viktig å ha ein oppdatert vedteken kommuneplan som skal vere det overordna dokumentet på dette området, og det har Ålesund kommune. Kommuneplanen står fram med målsettingar og strategiar for å nå desse måla. Budsjett og økonomiplan nemnar kommuneplanen, men det er kanskje ikkje lett å sjå direkte kva strategiar frå kommuneplanen som vert prioritert i budsjett og økonomiplan.

Det er derimot laga ein eigen handlingsdel av kommuneplanen 2017-2020, og denne er relativt konkret både på tiltak og på tidsfristar.

Det er utarbeidd ei ROS-analyse som inngår i arealdelen. I denne går det fram at: *Analysen er en grov kartlegging av mulige faremoment i kommunen for å forebygge større skader på liv, helse, miljø og materielle verdier.*

Planstrategien for 2016 – 2019 vart vedteke i sak 005/17 den 02.02.17. Det går fram at: *Planstrategien har som mål å gjere kommuneplanlegginga meir politisk. Vidare skal planstrategien bidra til ei betre prioritering av planleggingsressursane og dermed styrke kommuneplanlegginga som verktøy for strategisk samfunnsutvikling.*

I planstrategien er det gjort ei slik skjematisk framstilling av plansystemet:





Planstrategien gir eit oversyn over kommunen sine planar og styringsdokument med ei vurdering og prioritering av planer for perioden. Dokumentet er etter vårt vurdering god og leseverdig. Notane gir i vedlegg enkelt tilgang til dei sentral plandokumenta.

Eit mogleg forvaltningsrevisjonsprosjekt kan vere målstyringsarbeidet i Ålesund kommune.

## Tenesteleverandør og myndigheitsutøvar

Dette området omfattar kommunen si myndigheitsutøving og tilbod om sentrale tenester til innbyggjarane. Aktuelle spørsmål er mellom anna:

- Blir innbyggjane og brukarar likebehandla?
- Blir tenester levert i rett tid, med riktig kvalitet og med ønska effekt?
- Blir sårbare grupper vareteke på ei god måte?

Kommunen har ei rekke områder der det blir utøvd mynde eller levert tenester ovanfor store brukargrupper. I tillegg til områder som angår alle som VAR, gjeld det til dømes barnehageområdet med 2 586 barn med barnehageplass (private/kommunale) i 2016, grunnskule med 5 703 elever i kommunale og private skular og 2 118 mottakarar av pleie og omsorgstenester i 2016.

Plan- og byggesaksbehandling er eit anna område som vedkjem mange, og er av stor betydning både for dei som søker, men også for samfunnsutviklinga. Det er viktig av denne tenesta har eit godt omdøme, og ein høg allmenn tillit.

Ein bør også vere særskild merksam på dei mindre og sårbare brukargruppene som barnevernsklientar, rusmiddelavhengige, psykisk sjuke og personar med psykisk utviklingshemming. Det er m.a. utarbeidd rusmiddelpolitisk handlingsplan 2016-2020 med mål og strategiar for Ålesund kommune sin rusmiddelpolitikk. Det er og utarbeidd eigen re-/habiliteringsplan 2016-2020.

Det kan vere risiko knytt til kvalitet i barnehage, mellom anna auka ambisjonsnivå med omsyn til språk, bemanning, kompetanse og inne- og uteareal. Fylkesmannen gjennomførte tilsyn seint i 2015. Der vart det avdekt lovbrøt ved at det ikkje var sett til at pedagogisk bemanning var i samsvar med regelverket i alle barnehagane i kommunen. Dette trass i kunnskap om at det skjedde regelbrøt.

Innan utdanning vil det til dømes kunne vere risiko knytt til om det er lik vurderingspraksis på tvers av skular, og skulane sitt bidrag til elevane si læring. Det vart i førre periode gjennomført forvaltningsrevisjon om spesialundervisning i Ålesund kommune.

Ved utgangen av 2016 låg det føre ein tilsynsrapport om økonomisk stønad for personar mellom 17 og 23 år. Ved tilsynet ble det konstatert eit avvik i form av at leiinga ikkje - gjennom tilstrekkeleg styring og leiing - hadde sørgt for at økonomisk stønad til personar mellom 17 og 23 år er tilgjengeleg, og at tildeling og oppfølging var i tråd med lovverket. Det vart likevel vurdert slik at dei tiltaka som var sett i verk var tilstrekkelege og at tilsynet difor vart avslutta.

Innan barnevernet er det gjerne risiko knytt til m.a. handsaming av bekymringsmeldingar, samarbeid med andre instansar, minoritetskompetanse, kapasitet, etablering og anskaffing av eigna tiltak, rekruttering av foster- og beredskapsheim, oppfølging av barn med tiltak utanfor heimen og omdømeproblematikk. Det omfattar også det å ta godt vare på eit mogleg aukande tal på mindreårige flyktningar som kan ha behov for tiltak.

Fylkesmannen vart etter omtale i media kjent med at ein fosterfar vart dømt for overgrep mot eit fosterbarn. På bakgrunn av dette vart det oppretta ei tilsynssak. Tilsynsrapporten datert 03.10.17 vart sendt over til kontrollutvalssekretariatet den 08.11.17 etter førespurnad. Kommunerevisjonen har gått gjennom denne rapporten og den reiser bekymring i høve til manglande vurderingar i forkant av plassering i fosterheim. Den reiser også bekymring i høve til oppfølgingsbesøk.

Forvaltningsrevisjon innan området myndigheitsutøving og brukartilpassa tenester med tilstrekkeleg kvalitet kan rettast mot sakshandsaming, kvalitet, produktivitet, oppnådd resultat og effektar for brukarane. Dette området omfattar i stor grad arbeidsintensive sektorar der mynde blir utøvd og tenester levert i eit relativt tett samspel med brukarane.

## Samfunnsutvikling, infrastruktur og samfunnstryggleik

Det å nå sine mål på dette området krev effektive planprosessar, gode løysingar på tvers av sektorar og hensiktsmessig verkemiddelbruk. Aktuelle spørsmål er m.a.:

- Blir det utført godt og koordinert planarbeid?
- Har kommunen tilfredsstillande beredskap og blir det arbeidd i tilstrekkeleg grad med førebygging?
- Blir det arbeidd målretta og effektivt med utvikling og drift av infrastruktur?

Nokre av punkta over er og relevante for næringsutvikling. For eksempel pådrivarrolle i arealplanar mv i høve til å legge til rette for ulike typar tomter og anna areal (bustader, hytter, næringsbygg mv), om offentleg infrastruktur er tilfredsstillande (Vegar/parkering/kai), bruk av næringsfond eller liknande. Infrastruktur som Vatn, avlaup og renovasjon til god kvalitet er blant kommunen sine viktigaste oppgåver.

Vidare er kommunen sitt arbeid med samfunnstryggleik og beredskap viktig for å førebygge og om naudsynt handtere hendingar som kan setje liv og helse til innbyggjarane i fare og true vesentleg infrastruktur, funksjonar og verdiar. Slike hendingar kan vere utløyst av naturen, tekniske eller menneskelege feil eller av bevisste handlingar. Beredskap og krisehandtering er viktig for m.a. skular, barnehagar, sjukeheimar og bueingar.

Forskrift om kommunal beredskapsplikt pålegg m.a. kommunen å jobbe systematisk og heilskapleg med samfunnstryggleik på tvers av sektorar, med sikte på å førebygge og redusere risiko og sårbarheit. Dette set store krav til kommunen si kartlegging, analyser, planarbeid, øvingar og tilsyn.

Fylkesmannen gjennomførte tilsyn med kommunal beredskapsplikt i februar 2016. Det vart gitt eit avvik: Ålesund kommune manglar heilskapleg ROS analyse. I tillegg vart det gitt 2 merknader.

Forvaltningsrevisjon innan dette området kan vere retta mot arbeidet med reguleringsplanar og anna planarbeid, utbyggingstakt, beredskapsarbeid, tilsyn, ressursbruk, produktivitet, oppnådd resultat og effektar.

## Arbeidsgjevarpolitikk – Helse, miljø og tryggleik

Ålesund kommune hadde 4 277 tilsette i 2016 som var fordelt på 3 202,6 avtalte årsverk. I konsernet som inkluderer dei kommunale føretaka var det 3 349,2 årsverk. Kommunen er med andre ord ein stor arbeidsgjevar.

Aktuelle problemstillingar kan til dømes vere om kommunen har:

- føremålstenlege system og rutinar knytt til rekruttering av nye arbeidstakarar?
- føremålstenlege system og rutinar knytt til å behalde og utvikle arbeidstakarane?
- føremålstenlege system og rutinar knytt til avvikling av arbeidsforhold?
- tilstrekkelege rutinar for handtering av vanskelege personalsaker?
- tilfredsstillande rutinar for arbeidet for reduksjon av sjukefråvær og oppfølging av sjukmeldte?
- føremålstenlege rutinar knytt til bruk av vikarar og konsulentar?
- eit system som sikrar at regelverk knytt til innleige av arbeidskraft blir etterlevd?

## Verksemdstyring, digitalisering og informasjonstryggleik

Området omfattar kommunen sitt arbeid med verksemdstyring, digitalisering og informasjonstryggleikt. Aktuelle spørsmål er bl.a.:

- Er styringa av drifta god, og blir det jobba målretta med utvikling og omstilling?
- Er det god kontroll med investeringane?
- Blir informasjonstryggleik i kritiske IKT-system godt ivareteke?

IKT er ein stadig viktigare og meir integrert del av tenesteproduksjonen, og er ein føresetnad for god produktivitet, effektivitet og oppnådde resultat og for kommunen si forvaltning generelt. Kommunen sine fellessystem har betydning for effektiv drift i all kommunal verksemd. Ved ei satsing på digitalisering av tenesteproduksjonen, må ein leggje vekt på informasjonstryggleik, slik at verken vital informasjon om kritisk infrastruktur eller personopplysningar kjem på avvege. Ålesund kommune er med i ALV-Møre og Romsdal som er ein læringsarena for velferdsteknologi, og blir drifta som eit samarbeid mellom NTNU i Ålesund og 16 partnarskapskommunar.

For å gi eit tilstrekkeleg tilbod og sikre ein mest mogleg effektiv ressursutnytting, er det nødvendig med god verksemdstyring, god intern kontroll og gode rutinar og kontrollaktiviteter på alle nivå, samt kontinuerleg modernisering og effektivisering av kommunen si drift. Intern kontroll er eit leiingsansvar.

Mangelfull styring kan med andre ord auke risikoen for lav modernisering- og utviklingstakt, vesentlege overskridingar, lågare inntekter enn forventa, ineffektiv tenesteproduksjon, at tenesteproduksjonen ikkje blir av forventa omfang eller kvalitet, samt mislege høve.

Forvaltningsrevisjon innanfor området kan bli retta mot verksemdsstyring og intern kontroll, planlegging og styring av investeringar, informasjonstryggleik og styring av IKT.

## Budsjett og budsjettoppfølging

Etter budsjettforskrifta skal administrasjonssjefen utarbeide forslag til tiltak dersom det oppstår budsjettavvik, og gjere endringar i årsbudsjettet når det er nødvendig.

Investeringsbudsjettet er eittårig. Det betyr at det er same krav til budsjettreguleringar på investeringsbudsjettet som det er på driftsbudsjettet dersom det ser ut til å bli avvik. Dersom det viser seg at ein vart forseinka med investeringar i førre år, må ein auke budsjettet i inneverande år. Lån som ein tok året før må ei då ta omsyn til ved årets låneopptak.

Det skal og presiserast at det berre er bystyret som kan vedta budsjettskjema 1A, 1B, 2A og 2B, og eventuelle endringar i desse.

Kommunerevisjonen sendte eit brev til rådmannen 03.04.17 om budsjettreglement og budsjettoppfølging. I brevet tok vi opp forhold knytt til konkretisering av investeringsbudsjettet og gav til kjenne vår vurdering om at rammeløyvingar gir eit dårleg grunnlag for politisk styring og kontroll. Vidare vart det i brevet presisert at investeringsbudsjettet er eittårig og at tertialrapportar også må rapportere godt på framdrifta i dei ulike konkrete prosjekta.

I svarbrevet av 17.09.17 stod det i forhold til rammeløyvingar at:

*Det var omlegging av budsjettprosessen i fjor hvor behandling og vedtak skulle skje tidligere på høsten enn hva som har vært rutinen foregående år, som var årsaken til at det ble slik. Det ble ikke mulig å få samlet inn nok detaljer om investeringene innenfor VAR tidsnok til å få disse innarbeidet i budsjettdokumentene. Derfor ble skjema 2B satt opp med rammebudsjett i stedet for detaljering.*

*For økonomiplan 2018-2021 og budsjett 2018 er investeringsbudsjettet satt opp i samsvar med budsjettreglementet.*

Vidare i høve til tertialrapportering så stod det:

*Rapportering av investeringsbudsjettet skal skje på samme måte til bystyret som for driftsbudsjettet. Pr. 1. tertial vil det ofte ikke være grunnlag for å fremme endring av investeringsbudsjettet. Pr. 2. tertial vil det være flere opplysninger om fremdrift mm. i investeringsprosjektene.*

*Det vil derfor bli rapportering av investeringsbudsjettet i sak om tertialrapportering nå i høst og foreslått nødvendige budsjettreguleringer.*

Til slutt i svarbrevet stod det at:

*Rapportering av avsluttede prosjekt skjer i dag iht. instruks for byggekomiteer. Denne instruksen er innrettet mot prosjekter som gjennomføres av Ålesund kommunale eiendom KF og er ikke revidert på mange år. Investeringsprosjekter som gjennomføres innenfor Ålesund kommune sitt budsjett er i liten grad blitt rapportert på en systematisk måte de senere år. Det vil bli gjort en gjennomgang av de reglement, instruks, rutiner mm. som i dag finnes på rapportering av avsluttede prosjekt. Det kan være naturlig at budsjettreglementet også innehar bestemmelser om rapportering av avsluttede prosjekt, eventuelt at det blir utarbeidet et eget reglement og/eller gjort revidering av instruks for byggekomiteer.*

Når det gjeld dei forhold som vi tok opp i vårt brev, så er det vår vurdering at disse har utvikla seg positiv gjennom året 2017. Eit aktuelt prosjekt for forvaltningsrevisjon noko fram i tid, kan vere å gjere ein gjennomgang av framdrifta i dei vedtekne investeringsprosjekta for eigerselskapet.

## Større investeringar

I ny økonomiplan er dei store investeringane lagt inn på sjølvkostområda Vatn og Avløp dei neste åra. Desse investeringane vil virke på gebyra som innbyggjarane i kommunen vil måtte betale.

Prosjektstyring, innkjøp mv. kan vere aktuelle tema for kontrollutvalet å sjå nærare på i samband med investeringar.

## Mislege høve

Dersom revisjonen oppdagar mislege høve vil dette bli rapportert til kontrollutvalet i form av såkalla nummerert brev (jf. revisjonsforskrifta §4).

Mislege høve er ofte knytt til offentlege anskaffingar. Ulike problemstillingar i høve til dette har vore allment aktuelle i Ålesund kommune i 2017.

Gode rutinar for varsling er viktig for fange opp og avdekke mislege høve, og Ålesund kommune har hatt ein gjennomgang av desse rutinane i løpet av 2017.

### **KOMMUNEREFOMA**

I ein rapport: *Kommunereform – sjekklister for revisor, kontrollutvalg og sekretariat* frå Norges Kommunerevisorforbund går det fram ei slik anbefaling:

*I kommuner som vil bli berørt av kommunereformen, bør tidshorisont og innhold i overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon vurderes. Det bør vurderes hvilke forvaltningsrevisjonsprosjekter som vil være mest*

*relevante i en slik situasjon. Kontrollutvalgene bør i denne fasen også vurdere andre kontrollvirkemidler som f.eks. orienteringer fra rådmannen og virksomhetsbesøk.*

Gjennom dei vedtaka som er gjort om samanslutning med andre kommunar vil kommunereforma raskt kunne gje konsekvensar for Ålesund kommune. Ein rullerande plan tek difor etter vår vurdering best vare på fleksibilitet i høve dette.

#### **VAL AV PROSJEKT**

Ved behandling av plan for forvaltningsrevisjon i bystyret vart det presisert eit ønskje frå bystyret om å prioritere oppfølging av VAR, med bakgrunn i dei forhold som var avdekt i den såkalla Bingsa-saka.

Tydeleggjeringar frå bystyret skal ha forrang ved prioritet av prosjekt til forvaltningsrevisjon. Vi vil likevel tilrå at kontrollutvalet vurderer å vente med dette, då bystyret i sak 159/07 den 07.12.17 vedtok å etablere eit aksjeselskap for drifta av Bingsa. Næringsdrift avfall vil også bli særskilt følgt opp ved revisjon av rekneskapen. Samordning og omlegging av VAR sektoren er også ein viktig del av kommunereforma.

I samanheng med saka om NorthWest og offentlege anskaffingar vedtok bystyret at ein ved ein forvaltningsrevisjon om offentlege anskaffingar, også omfattar undersøking av dei som er under nasjonal terskelverdi.

I eit møte mellom kommunerevisjonen og innkjøpsavdelinga den 08.12.17 vart vi presentert for nye rutinar for ein meir detaljerte kontroll frå innkjøpsavdeling i forhold til å fange opp eventuell avvik i verksemdene. Vår vurdering er at desse nye kontrollane synast effektive, og dei vil gi ein godt grunnlag for seinare testing av internkontrollen som ein del av vår rekneskapsrevisjon. Når desse nye kontrollrutinane har fått virke i ein viss periode, og det ligg føre vurderingar frå rekneskapsrevisjonen, vil ein få eit betre grunnlag for å vurdere behovet for ein meir konkret gjennomgang av praktiseringa av reglane.

Kommunerevisjonen ser med ei viss uro på det som fylkesmannen avdekka ved sitt tilsyn innanfor barnevern. Vår vurdering er, at det er viktig å sikre at det er allmenn tillit til at kommunen etter ei omsorgsovertaking, gjer gode vurderingar av dei nære relasjonane og fosterforeldra. Vidare at kommunen gjer dei oppfølgingsbesøk som lov sett krav om. Det bør etter vårt syn også vere tydeleg kva som gir krav til rapportering oppover ved alvorlege avvik, til dømes varsel til fylkesmannen.

Vi vurderer også ein gjennomgang av framdrifta i vedtekne investeringsprosjekt for eigedomsføretaket som eit prosjekt som ein kan vurdere å gi prioritet.

#### **TIMEBUDSJETT**

Det er lagt til grunn ei ramme på 990 timar i året til forvaltningsrevisjon og andre undersøkingar for Ålesund kommune. Denne ramma skal ein sjå over planperioden, slik at det kan nyttast mykje timar eit år og mindre eit anna.

Vårt arbeid med den såkalla Bingsa-saka har kravd ressursar som normalt blir nytta til gjennomføring av forvaltningsrevisjonsprosjekt. Vidare vart selskapskontrollen av ÅRIM noko meir omfattande ein det ei såg føre seg. Eit eventuelt prosjekt innan til dømes barnevern kan takast innanfor ramma i 2018.

Med bakgrunn i oppdatering av planen innstiller kontrollutvalgsekretariatet på følgende forslag til

**vedtak:**

- 1. Kontrollutvalget tar oppdateringen av Plan for forvaltningsrevisjon til orientering.**
- 2. Utvalget foreslår følgende områder for videre undersøkelser:**
  - Rutiner for vurdering av nære relasjoner og fosterforeldre i omsorgsovertakinger.**
  - Vurdering av fremdrift av vedtatte investeringsprosjekter i ÅKE**

Bjørn Tømmerdal  
Dagleg leiar  
Sunnmøre kontrollutvalsekretariat

Sak 04/18      Orientering om tilsynssak – barneverntjenesten i Ålesund (sak unntatt offentlighet, Off.l. § 13, barnev.l. § 6-7 / Kommune-loven § 31, punkt 3 – sakspapirer deles ut i møtet)

I sakens anledning vil det bli gitt en nærmere redegjørelse av rådmann i Ålesund eller hennes representant fra administrasjonen. I tillegg vil det i møtet bli delt ut en tilsynsrapport fra Fylkesmannens tilsyn, som er unntatt offentlighet, jfr Offl.§13, barnevern.l §6-7.

Kontrollutvalget bør på bakgrunn av denne orienteringen vurdere videre behandling i utvalget. På bakgrunn av dette legges saken frem uten innstilling.

Bjørn Tømmerdal  
Dagleg leiar  
Sunnmøre kontrollutvalsekretariat