

ÅLESUND KOMMUNE KONTROLLUTVALET



MØTEINNKALLING

Kopi: Ordfører
Kommunedirektør
Kommunerevisjon

Torsdag 28. januar 2021 kl. 16.00 Møre og Romsdal Revisjon SA sine lokale i Lerstadvegen 545.

SAKSLISTE

- Sak 01/21 Godkjenning av møteboka frå 15. desember 2020
- Sak 02/21 Meldingar til kontrollutvalet
- Sak 03/21 Interim revisjon ved oppdragsansvarleg revisor Veslemøy Ellinggard
- Sak 04/21 Prosjektplan for forvaltningsrevisjon
- Sak 05/21 Kommunal internkontroll
- Sak 06/21 Arbeidsvilkåra for folkevalde i kommunestyremøta
- Sak 07/21 Årsmelding 2020 Ålesund kontrollutval

Eventuelt

Bente Bruun
Leiar
(sign.)



GODKJENNING AV MØTEBOKA FRÅ 15. DESEMBER 2020

MØTEBOK

Møtedato: 15.12.2020, kl.17.30

Møtestad: Kommunerevisjonen sine lokalar i Lerstadvegen 545.

Møtet vart leia av Bente Bruun.

Elles deltok:

Kåre A. Hanken, Knut Helge Vestre, Terri-Ann Senior og Jannicke Strømmen.

= 5 voterande

Frå kontrollutvalsekretariatet møtte dagleg leiar Bjørn Tømmerdal.

Frå kommunerevisjonen deltok oppdragsansvarleg revisor Veslemøy Ellinggard.

Frå Ålesund kommune deltok kommunedirektør Astrid J. Eidsvik.

SAK 47/20 GODKJENNING AV MØTEBOK FRÅ MØTE 9. DESEMBER 2020

Sakspapir frå kontrollutvalsekretariatet sendt ut fredag 11. desember 2020

Kontrollutvalet sitt samrøystes vedtak:

Kontrollutvalet godkjenner møteboka frå møtet 9. desember 2020.

**SAK 48/20 MANGLANDE OPPFØLGING AV BUDSJETTVEDTAK
2020: OM BARNETRYGD HALDAST UTANFOR
BEREKNINGSGRUNNLAG VED SOSIALHJELP. ORIENTERING VED
KOMMUNEDIREKTØR ASTRID J. EIDSVIK.**

Sakspapir frå kontrollutvalsekretariatet sendt ut fredag 11. desember 2020

Leiar Bente Bruun gjorde greie for bakgrunnen for saka og orienterte kort kvifor kommunedirektøren var invitert til møtet i kontrollutvalet. Vidare inviterte ho kommunedirektøren til å gje kontrollutvalet ei framstilling av saka frå hennar ståstad.

Kommunedirektør Astrid J. Eidsvik ga ei kronologisk framstilling av saka frå kommunestyret sitt budsjettmøte 12. desember 2019 og fram til kontrollutvalet var gjort kjent med saka frå kommunestyremedlem Malena Strømmen Malakzadeh (Rødt).

I hovudsak viste kommunedirektøren til manglande budsjettmidlar som følge av manglande effektiviseringstiltak som budsjettvedtaket forutsette. Kommunedirektøren viste i det vidare til at kommunestyret skulle vore orientert om dette og ho beklaga at dette ikkje var gjort slik kommunelova krevjar.

Kontrollutvalet sitt samrøystes vedtak:

Ut frå tilgjengelege dokumenter, og kommunedirektøren si munnlege forklaring har kontrollutvalet konkludert med at det føreligger brot på Kommunelovas § 13-1, og at kommunedirektøren ikkje har etablert gode nok rutinar for å rapportere tilbake til kommunestyret om manglande gjennomføring av politiske vedtak.

Kontrollutvalet vil gjere kommunestyret merksam på dette på deira møte 14. januar 2021.

Møtet var slutt kl. 18.30

Bente Bruun

Jannicke Strømmen

Knut Helge Vestre

Leiar

Medlem

Medlem

(sign.)

(sign.)

(sign.)

Kåre Alfred Hanken

Terri Senior

Medlem

Nestleiar

(sign.)

(sign.)



MELDINGAR TIL KONTROLLUTVALET

Melding nr. 1 Reglement for Ålesund kontrollutval. Vedtak i Ålesund kommunestyre.

Tilråding til vedtak:

Kontrolluvallet tek meldinga til vitande.

Bjørn Tømmerdal

Dagleg leiar

Sunnmøre kontrollutvalsekretariat IKS

Sunnmøre kontrollutvalsekretariat IKS
Lerstadvegen 545

6022 ÅLESUND

Saksbehandlar:
Elin Moen
Tlf.

Dykkar referanse:

Vår referanse:
20/9113-7 21/1801

Dato:
07.01.2021

Forslag til reglement for Ålesund kontrollutval. Melding om vedtak

Ålesund kommunestyre- 226/20, har i møte 03.12.2020 fatta følgende vedtak:

Vedtak:

Ålesund kommunestyre vedtar kontrollutvalet sitt forslag til reglement.

Med helsing
Elin Moen
politisk sekretær

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Mottakarar

Sunnmøre
kontrollutvalsekretariat IKS

Lerstadvegen 545

6022

ÅLESUND



INTERIMREVISJON VED OPPDRAGSANSVARLEG VESLEMØY ELLINGGARD

Vedlegg: presentasjon frå oppdragsansvarleg revisor.

Bakgrunn:

Interimsrevisjon er den revisjonen som blir gjennomført i løpet av året for å kontrollere at dei interne kontrollane fungerer som forutsett gjennom året. I interimsrevisjonen går revisor gjennom og testar rutinar, transaksjonar og rapportering innan utvalde område. Revisor har eit sjølvstendig fagleg ansvar for å revidere årsrekneskapen til kommunen i samsvar med lov, føresegner og god kommunal revisjonsskikk.

Rekneskapsrevisjon omfattar kommunen sin årsrekneskap, og dessutan årsrekneskapen i eventuelle kommunale føretak. Årsrekneskapane skal reviderast før dei blir lagde fram for handsaming i kommunestyret. I tillegg til revisjon av årsrekneskapen til kommunen vil også oppgåvene til revisor omfatte ei rekkje attestasjonar, til dømes meirverdiavgiftskompensasjon oppgåvene til kommunen.

I møte torsdag 28. januar 2021 vil oppdragsansvarleg revisor Veslemøy Ellinggard gje kontrollutvalet ein gjennomgang av interimsrevisjonen 2020. Hennar presentasjon ligg ved saka.

Kontrollutvalet bør også undersøke med revisor om funna i interimrevisjonen fører til eventuelle endringar for planen av revisjonen av årsrekneskapen 2020.

Tilråding til vedtak:

Ålesund kontrollutval tek oppsummeringa frå Møre og Romsdal Revisjon SA til vitande.

RAPPORT ETTER INTERIM 2020

ÅLESUND KOMMUNE

ORIENTERING I KONTROLLUTVALGET 28. JANUAR

INNLEDNING

Planleggingen av revisjon handler i hovedsak om å forstå og kartlegge risikoen for at det kan oppstå vesentlige feil i årsregnskapet.

Forståelsen bygger blant annet på erfaring fra tidligere års revisjon (herunder oppfølgingspunkter fra årsoppgjørrevisjonen 2019), og årlige risikovurderingshandlinger som følger av revisjonsstandardene.

Ved interimsrevisjon legges stor vekt på å oppdatere endringer og kartlegge transaksjonsflyt i sentrale revisjonsprosesser, samt testing av internkontroll som er relevante for disse prosessene.

Denne rapporten tar opp observasjoner og forbedringspotensialer, som er observert i interimsrevisjonen, samt andre forhold vi tenker kan være til nytte for administrasjonen og kontrollutvalg. Det er ikke avdekket forhold som krever nummeret brev gjennom interimsrevisjonen.

ØKONOMISK STILLING OG BUDSJETTAVVIK

- ▶ Den økonomiske stillingen til kommunen er anstrengt. Dette var kjent også på planleggingstidspunktet og medfører forhøyet risiko for bevisst feilrapportering f.eks. gjennom manglende periodiseringer av inntekter og kostnader. Vi vil derfor ha et særlig fokus på dette ved årsskiftet.
- ▶ Budsjettavvik og budsjettpremisser
 - ▶ Den nye kommuneloven har nye krav knyttet til redegjørelse og orientering om budsjettpremisser og budsjettavvik. Vi har hatt en egen gjennomgang med kommunedirektøren om disse kravene. Vi vil også orientere kontrollutvalget om disse.
 - ▶ Vesentlige budsjettavvik og vesentlige brudd på budsjettpremisser skal forklares i kommunes årsrapport. Forklaringene skal særlig gå inn på årsaker til avvikene og virkningene av avvikene. Vi vil følge forholdet opp i årsoppgjøret.

Totaloversikt økonomi

Beløp i 1000

	Regnskap hiå.	Oppr. Bud.	Budsjett 2020	Årsprognose	Prognose årsavvik	Prognose inkl. tiltak	Avvik etter tiltak
Sum generelle driftsinntekter	-2 690 229	-	-4 017 263	-4 057 051	39 788	-4 057 051	39 788
	4 017 263						
Avskrivninger	0	13 670	13 670	13 670	0	13 670	0
Motpost avskrivninger	0	-100 129	-93 226	-93 226	0	-93 226	0
Netto finansutgifter	71 366	143 029	143 029	145 269	-2 240	145 269	-2 240
Sum disponeringer eller dekning av netto driftsresultat	0	50 055	50 055	50 055	0	50 055	0
Til disposisjon	-2 618 863	-	-3 903 734	-3 941 282	37 548	-3 941 282	37 548
	3 910 637						
Kommunedirektørens stabar	213 275	361 408	340 583	320 070	20 514	315 536	25 048
Helse og omsorg	731 432	1 199 807	957 341	1 005 380	-48 039	1 005 380	-48 039
Velferd og sysselsetting	409 931	542 235	573 885	637 924	-64 039	637 924	-64 039
Opplæring	949 733	1 446 046	1 480 207	1 572 624	-92 416	1 564 939	-84 732
Barn, familie og integrering	218 100	390 880	375 880	363 508	12 372	363 508	12 372
Kultur og medborgerskap	63 242	131 647	131 647	131 647	0	131 647	0
Miljø, by- og stadsutvikling	1 742	76 037	76 037	86 374	-10 337	84 974	-8 937
Frie inntekter, finans mm	47 851	-237 416	-31 839	100 326	-132 165	100 326	-
							132 165
Sum disponering	2 635 305	3 910 645	3 903 742	4 217 853	-314 110	4 204 234	-
							300 492
Merforbruk -/mindreforbruk +	16 442	8	8	276 571	-276 562	262 952	-
							262 944

Fra kommunens egen rapportering, 2. tertial 2020 [tertrialrapport -2-2020-sak-til-kommunestyr ekomiteane.pdf \(alesund.kommune.no\)](#)

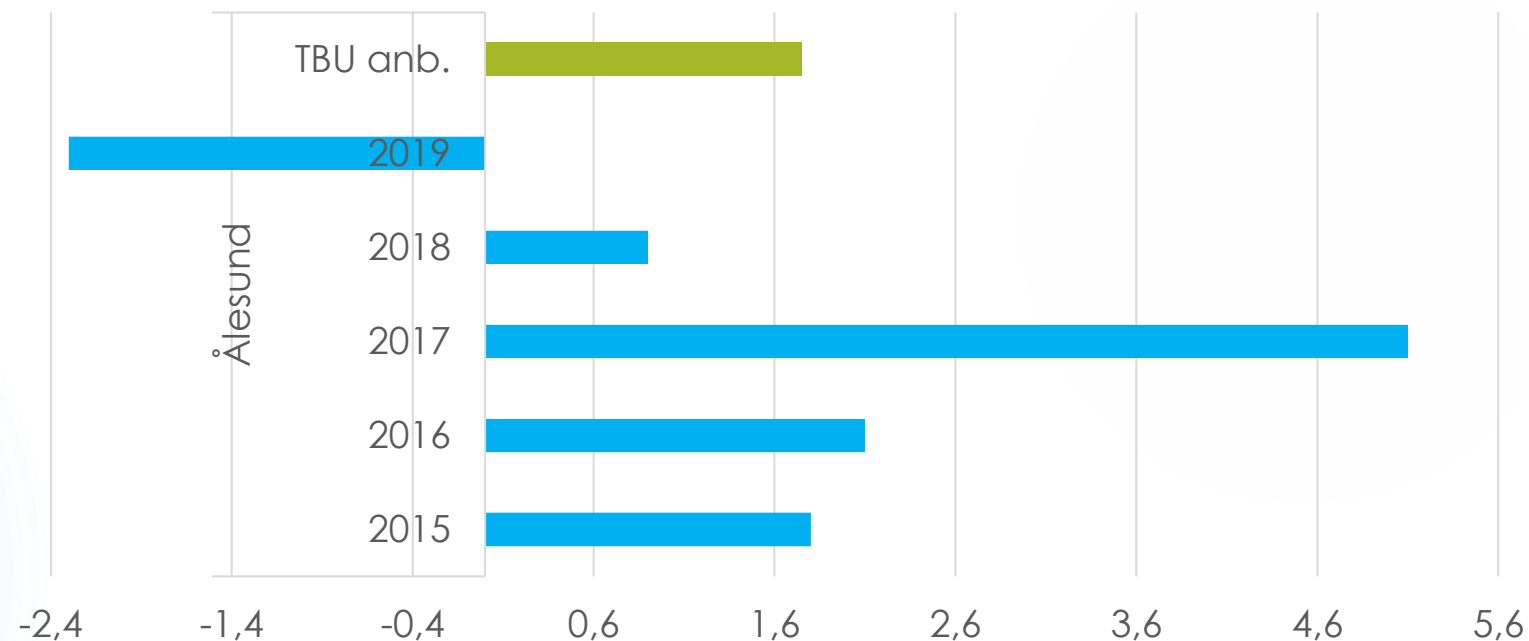
MRR

21/01/2021

Møre og Romsdal Revisjon SA

NETTO DRIFTSRESULTAT 2015 - 2019

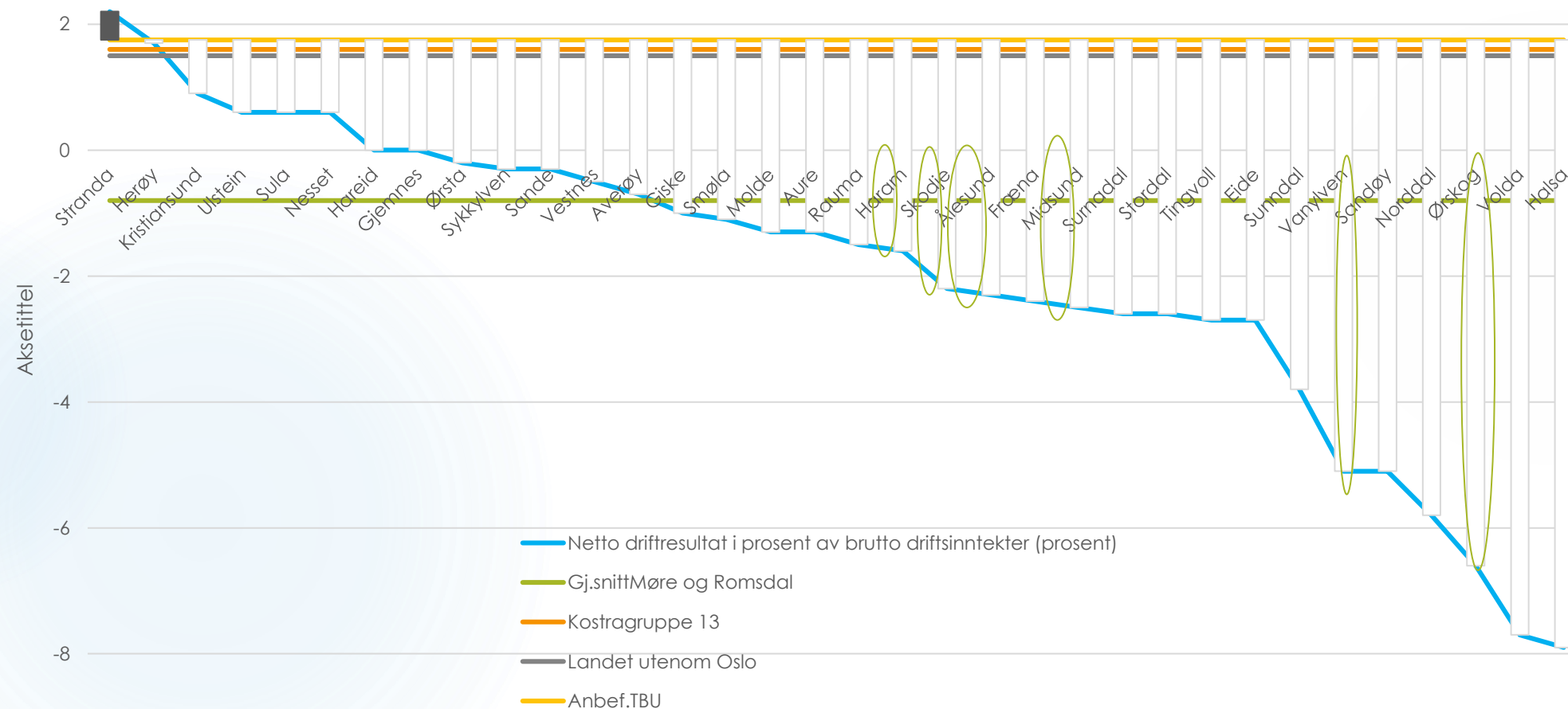
ÅLESUND KOMMUNE FØR SAMMENSLÅING



■ Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter (prosent) prosent

Ålesund					
2015	2016	2017	2018	2019	TBU anb.
1,8	2,1	5,1	0,9	-2,3	1,75

NETTO DRIFTSRESULTAT 2019 - BENCHMARK



VIRKSOMHETSSTYRING

- ▶ Kombinasjonen av å være en sammenslått kommune og koronapandemien skaper et generelt høyt arbeidspress på administrasjonen, herunder økonomiavdelingen.
- ▶ Endelig åpningsbalanse er vedtatt av kommunestyret innen fristen.
 - ▶ Økonomiavdelingen har arbeidet mye med åpningsbalansen og vi har hatt tett dialog knyttet til dette arbeidet.
 - ▶ Deler av tjenesteproduksjonen er organisert innenfor kommunen, som kommunale foretak. Dette har medført noe merarbeid og utfordringer for økonomiavdelingen, i den regnskapstekniske sammenslåingsprosessen.
- ▶ Rapporterings- og oppfølgingsverktøyet Fremsikt har gitt noen andre arbeids prosesser knyttet til rapportering enn før. Dette medfører nye arbeidsmetoder for administrasjonen og politikere. Det er viktig med tilstrekkelig opplæring i program og system for å oppnå ønskede gevinster.

KARTLEGGING AV IT-MILJØ

- ▶ Ålesund kommune har gjennomgående et godt IT-kontrollmiljø med høy kompetanse og fokus på sikkerhet.
- ▶ Kartlegging og testing har gitt noen få avvik. Vi arbeidet fremdeles sammen med kommunen for å få avklare disse.
- ▶ Vi har særlig fokus på rutiner knyttet til at mennesker slutter og at deres tilganger da avsluttes på riktig tidspunkt.

SALGS- OG OVERFØRINGSOMRÅDET

- ▶ Vi har gjennomgått kommunens egne rutiner og beskrivelser.
- ▶ Vi har gjennomført analyser av barnehagebetalinger og kontrollert priser, i tillegg til eiendomsskatt. Ingen av kontrollene har avdekket vesentlige avvik.
- ▶ Vi gjennomfører kontroll av brukerbetalinger institusjoner som «forenklet etterlevelseskontroll».
- ▶ Overføringsområdet detaljkontrollers i stor grad gjennom totalavstemminger i årsoppgjøret.

INNKJØP/KOSTNADSOMRÅDET

- ▶ Vi har gjennomgått kommunens egne rutiner og beskrivelser.
- ▶ Kartlegging og testingen vi gjøre på IT-området treffer særlig dette området gjennom anvisning og godkjennings-rutinene.
- ▶ Vi anbefaler mest mulig bruk av E-handel.
 - ▶ E-handel er med på å sikre at rammeavtalene følges og reduserer dermed risiko for brudd på regelverket om offentlige anskaffelser.
- ▶ Momskompensasjon
 - ▶ Kommunen har gode kontroller av momskompensasjonen før den oversendes revisjonen for revisjon. Vi avdekker ikke mange feil, men stadig noen. Vi vil anbefale mer formelle og dokumenterbare kontroller, eksempelvis gjennom sjekkliste før ferdigstilling av hver termin.

DRIFTSMIDLER/INVESTERINGSOMRÅDET

- ▶ Sammenslåing og strukturendring i kommunen har medført relativt store endringer. Særlig har eiendomsforetaket blitt tilført store verdier gjennom kommunesammenslåingen.
- ▶ Prosesser og rutiner, som er med på å sikre avgrensningen mellom driftsregnskapet og investeringsregnskapet oppleves ikke som ferdigstilte og konsekvente eksempelvis fellesanskaffelser. Vi vil følge dette punktet videre.
- ▶ Det har vært en stor jobb å få oppdatert det nye anleggsregisteret som følge av kommunesammenslåingen. Vi har kontrollert overgangen og har ikke funnet feil av betydning på dette området.
- ▶ Vi har også etterspurt forsikringsavtaler knyttet til anleggsregisteret. Vi har ikke funnet feil av betydning på området.
- ▶ Forvaltningsrevisjon for investeringsprosjekter avdekket behov for større realitet i investeringsrammer. Vi ser også mangelfull budsjettering på tilstrekkelig detaljert nivå for det enkelte investeringsprosjekt. For å kunne etterprøve investeringer er det nødvendig med budsjettering for hver investering og tilhørende bokføring på eget prosjekt- og/eller objektsnummer.

LØNNSOMRÅDET

- ▶ Vi har gjennomgått kommunens egne rutiner og beskrivelser. Rutiner har ikke vært operative hele året. Det er derfor svært viktig med detaljerte avstemminger ved årsslutt.
- ▶ Lønnsområdet er det største kostnadsområdet i kommunen. Det er viktig å være tett på og avstemme løpende, ikke bare internt i HRM-systemet, men også mot bokføringen.
- ▶ Ledelsesattesterte lønningslister
 - ▶ Lønnsjournalene er tilgjengelige for avdelingene til kontroll etter at lønnskjøring er foretatt, disse blir utsendt til gjennomsyn av ledere, med er så vidt vi vet ikke systematisk oppfølging av om det gis respons, eller om responsen oppbevares.
 - ▶ Visma har en funksjon hvor lønnsutbetalinger kan godkjennes av avdelingene før lønn utbetales. Ved bruk av denne vil man redusere risiko for feilutbetalinger og unngå korrigeringer i ettertid. Vi får opplyst at funksjonaliteten er tatt i bruk i januar 2021. Vi vil følge dette opp for neste år.

FINANSOMRÅDET

- ▶ Vi har gjennomgått finansrapporter.
- ▶ Kommunen har inngått nye låneavtaler med gunstigere rentebetingelser.
- ▶ Vi har ikke avdekket avvik mot gjeldende finansreglement.
- ▶ Vi gjentar at kommunen har varslet oppdatering av finansreglementet, vi vil anbefale å prioritere dette for kvalitetssikring og god forankring av risikoprofil i kommunestyret.

ATTESTASJONER

- ▶ Ressurskrevende tjenester anses å være en stor og krevende attestasjon. Vi anbefaler at kommunen så tidlig som mulig vurderer logiske sammenhenger i attestasjonen:
 - ▶ fordeling av timer mellom tjenestemottakere som eks. deler nattevakt ol.
 - ▶ pris per timer
 - ▶ totalbeløp attestasjon opp mot bokført kostnad i regnskapet
- ▶ Vi har avgitt en rekke andre attestasjoner gjennom 2020. Kvaliteten på det vi får inn til attestasjon varierer i svært stor grad.
 - ▶ Noen kommer via økonomiavdelingen, men mange komme også direkte fra seksjoner, prosjektledere og andre.
 - ▶ Lav kvalitet på prosjektrengskaper eller dokumentasjon medfører unødvendig tidsbruk for oss og for saksbehandlere i kommune. I tillegg medfører dette ekstra kostnad. Vi anbefaler å etablere rutiner hvor alt blir kvalitetssikret av økonomiavdelingen før det oversendes til oss.

AVSLUTNING

- ▶ Interimsrevisjonen har ikke avdekket alvorlige feil eller mangler, men gir uttrykk for den situasjonen kommunen har vært i gjennom det første driftsåret.
- ▶ Det har tatt tid å etablere ny organisasjon og nye rutiner. Følgelig har disse ikke vært virksomme hele året.
- ▶ Økonomiavdelingen ønsket å gjennomføre en «prøveårsavslutning» i løpet av høsten for å forberede kommende årsoppgjør. Ressurssituasjonen har ikke tillatt dette fullt ut. Vi opplever derfor at det forestående årsoppgjøret vil bli omfattende gjennom mye avstemmingsarbeid fra kommunen og nye detaljkontroller fra vårt ståsted. Risikobildet er i liten grad endret siden planlegging.
- ▶ Vi ønsker å takke administrasjonen ved kommunen for samarbeidet, og håper at temaer som omtales i interimsrapporteringen oppfattes som konstruktive innspill i forhold til kommunens løpende arbeid med forbedring av interne kontrollrutiner, regnskapsførsel og dokumentasjon av regnskapsinformasjon.
- ▶ Vi ønsker også å takke kontrollutvalget/sekretariatet for god og konstruktiv dialog. Vi ser fram til årsoppgjørsrevisjonen.

“ Vi vil bidra til at innbyggerne i
Møre og Romsdal får et enda
bedre fylke å bo i ”

- Møre og Romsdal Revisjon SA



PROSJEKTPLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON

Vedlegg: Prosjektplan frå kommunerevisjonen og uavhengigheit erklæring.

Bakgrunn:

Frå møteboka til Ålesund kontrollutval 9. desember 2020:

Kontrollutvalet sitt samrøystes vedtak:

Ålesund kontrollutval bestillar ein prosjektplan innanfor temaet «sjølvkost innan teknisk sektor» som grunnlag for ein forvaltningsrevisjon rapport. Ein ber kommunerevisjonen merke seg det nye punkt 3 som blei vedteken av kommunestyret. Prosjektplanen skal leverast på neste møte i Ålesund kontrollutval (planlagt til torsdag 28. januar 2021) og være grunnlaget for bestilling av endeleg rapport.

Vedlagt ligg eit forslag til prosjektplan frå Kurt Løvoll i kommunerevisjonen. Denne fangar opp fleire av dei problemstillingane som kontrollutvalet diskuterte på sitt førre møte. Det er også mogleg å diskutere nærare denne plana i møtet og kome med innspel.

Kontrollutvalet i Ålesund kommune bør derfor vedta forslag til plan og starte opp arbeidet med forvaltningsrevisjon i tråd med dette.

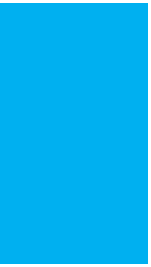
Tilråding til vedtak:

Kontrollutvalet igangsetjar arbeidet med ein forvaltningsrevisjon innan temaet sjølvkost innan teknisk sektor i tråd med vedlagte prosjektplan.

Bjørn Tømmerdal

Dagleg leiar

Sunnøre kontrollutvalsekretariat IKS



PROSJEKTPLAN

FORVALTNINGSREVISJON

ÅLESUND KOMMUNE

Sjølvcost innan teknisk sektor

Innhold

1. Bakgrunn	3
1.1 Forvaltningsrevisjon	3
1.2 Bestilling.....	3
1.3 Aktuelle sjølvkostområde teknisk sektor i Ålesund kommune	3
2. Problemstillinger	4
3. Revisjonskriterier	4
4. Metode og avgrensninger	5
5. Prosjektgruppe og timeanslag	5
6. Framdriftsplan.....	6
7. Uavhengighet	6

1. BAKGRUNN

1.1 FORVALTNINGSREVISJON

Forvaltningsrevisjon er heimla i kommuneloven § 23-3 og er ein del av kommunen sin eigenkontroll, og kommunestyret sin kontroll med forvaltninga i kommunen. Forvaltningsrevisjonen si rolle er å undersøke om verksemda i kommunen skjer i tråd med gjeldande lover og regler, og planer og vedtak i kommunen. Fokus kan og bli retta mot effektivitet og kvalitet i produksjonen av velferd for innbyggjarane i kommunen.

1.2 BESTILLING

Ålesund kontrollutval vedtok i sitt møte 09.12.2020 å bestille prosjektplan for ein forvaltningsrevisjon innanfor temaet «Sjølvkost innan teknisk sektor» (sak 43/20).

Vedtaket var i tråd med vedteken Plan for forvaltningsrevisjon som vart handsama i Ålesund kommunestyre 10.11.20 (sak 202/20) der følgjande prioriterte fokusområde var sett opp:

- a. Sjølvkost innan teknisk sektor
- b. Kvalitet innan pleie/omsorg
- c. Økonomistyring i oppvekstsektoren
- d. Rutinar for offentleg innkjøp

Kommunestyret gjorde då følgjande tilleggsvedtak:

«I arbeidet med sjølvkost innanfor teknisk sektor, ber kommunestyret om at kontrollutvalet gjer ei vurdering av kor stor del av sjølvkosten i byggesaker som skuldast klagebehandling»

1.3 AKTUELLE SJØLVKOSTOMRÅDE TEKNISK SEKTOR I ÅLESUND KOMMUNE

Under kommunalområdet Miljø, by- og stadutvikling ligg begge verksemdene

- Vatn og avløp
- Plan, byggesak og geodata.

Kommunen har eigen avtale om feiing med Ålesund brannvesen KF.

Ålesundregionen Interkommunale Miljøsekskap IKS (ÅRIM) handterer hushaldsrenovasjon (avfall og slam) for kommunen.

2. PROBLEMSTILLINGAR

Det blir lagt opp til følgende hovudproblemstillingar:

1. Har Ålesund kommune rutinar som sikrar god handtering av sjølvkostområda?
 - Utarbeiding av kalkyler, gebyrsaker, dokumentasjon av berekningar, kvalitetssikring mv.
2. Er utrekninga av sjølvkostgebyra i samsvar med regelverket?
 - Indirekte og direkte kostnader, eigenregi og dokumentasjon sjølvkost, kapitalkostnader og avskrivningar
3. Blir over/underskot og fond innanfor sjølvkost handtert i samsvar med regelverket?
 - Avsetting til og bruk av fond, kalkulatoriske renter på over- og underskot

Vi legg til grunn at det kan bli gjort justeringar og konkretiseringar av problemstillingar undervegs i prosjektet. Ved vesentlege endringar vil vi ta kontakt med kontrollutvalet.

Under punkt 2 har vi spesielt merka oss at Ålesund kommunestyre ønsker at det skal bli sett på handtering av utgifter som skuldast klagesaksbehandling innan byggesak.

3. REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er krav eller forventningar som vi bruker for å vurdere funn i undersøkinga.

Revisjonskriterier skal være grunngevrne i, eller utleidd av, autoritative kjelder innanfor det reviderte området, for eksempel lovverk og politiske vedtak. Det er krav om å utarbeide revisjonskriterier i alle forvaltningsrevisjonsprosjekt, og er dei normer, krav eller standardar som verksemda i kommunen skal bli vurdert mot.

I denne forvaltningsrevisjonen vil mellom anna følgende vere aktuelle som kjelder/grunnlag for revisjonskriterier:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) (Kapittel 15 Selvkost, kapittel 25 Internkontroll)
- Forskrift om beregning av samlet selvkost for kommunale og fylkeskommunale gebyrer (selvkostforskriften)
- Veileder til selvkostforskriften (H-2465 – November 2020)
- Lov om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) (§34 – Avfallsgebyr)
- Forskrift om begrensning av forurensning (forurensningsforskriften) (Del 4A. Kommunale vann- og avløpsgebyrer)
- Lov om eigedomsregistrering (matrikkellova) (§32 Offentlege gebyr og betaling for matrikkelopplysningar)
- Forskrift om eiendomsregistrering (matrikkelforskriften) (Kap 5. Gebyr og betaling)
- Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan og bygningsloven) (Kapittel 33. Gebyr og undersøkelser på fast eiendom)

- Forskrift om vass- og avløpsgebyr, Ålesund kommune, Møre og Romsdal
- Forskrift om husholdsavfall og slam i Ålesundregionen, Ålesund kommune, Møre og Romsdal
- Forskrift om gebyr for private planar, bygge- og delesakshandsaming, oppmåling og eigarseksjonering, Ålesund kommune, Møre og Romsdal
- Forskrift om gebyr for feiing og tilsyn med fyringsanlegg, Ålesund kommune, Møre og Romsdal
- Forarbeid, domar og uttaler

4. METODE OG AVGRENSNINGER

Forvaltningsrevisjonen skal utførast i tråd med god kommunal revisjonsskikk. Gjeldande standard for forvaltningsrevisjon er RSK 001 som er utarbeidd av Norges Kommunerevisorforbund.

Vi vil i dette prosjektet nytte fleire metodar for å hente inn data. Dette vil styrke undersøkinga sitt truverd og redusere risikoen for feil. Vi skal hente inn data i tilstrekkeleg omfang til å svare på problemstillingane.

Vi ser for oss følgende kjelder:

- Intervju med aktuell(e) kommunalsjef/einingsleiarar/fagpersonar
- Intervju med leiar rekneskap/økonomisjef og/eller aktuelle ansvarlege for kalkyler mv.
- Ev. intervju med kontaktperson(ar) i Envidan Momentum
- Dokumentanalyse. M.a.:
 - Budsjett
 - Rekneskap, årsmeldingar
 - Gebyrsaker
 - Dokumentasjon av sjølvkostberekningar
- Kommunestatistikk

5. PROSJEKTGRUPPE OG TIMEANSLAG

NAMN	TITTEL
Kurt Løvull	Oppdragsansvarleg forvaltningsrevisor
Ingvild Bye Fugelsøy	Forvaltningsrevisor
Solrun Aannø Tusvik	Rekneskapsrevisor

Vi estimerer at prosjektet kan bli gjennomført på 400 timer. Estimert timebruk inneheld førebuing av prosjektet, utarbeiding av problemstillingar og prosjektplan, intervju/datainnsamling og analyse,

utarbeiding og kvalitetssikring av rapport. Estimert timebruk omfattar og presentasjon av ferdig rapport for kontrollutvalet.

6. FRAMDRIFTSPLAN

AKTIVITET	PLANLAGT UTFØRT
Bestilling prosjektplan	09.12.2020
Prosjektplan til KU-sekretariat	14.01.2021
Handsaming av prosjektplan i kontrollutvalet	28.01.2021
Oppstartbrev til kommunedirektør	29.01.2021
Oppstartmøte med kommunedirektør	Februar 2021
Intervju, gjennomgang datamateriale	Februar-mai 2021
Arbeid med rapport	Februar-mai 2021
Statusrapportering til Kontrollutvalet	April 2021
Høringsperiode	Mai 2021
Oversending av rapport til kontrollutvalet ved sekretariatet	10.06.2021

For å kunne gjennomføre prosjektet innanfor planlagt frist og med stipulert timebruk er det naudsynt at kommunen sender over dokumentasjon innan dei fristar som blir sett. I tillegg er vi avhengig av at utvalde personar stiller til intervju og verifiserer referat innan rimeleg tid.

Ferdigstilling av rapport vil avhenge av tidspunkt for når rekneskap og notar er ferdig til politisk handsaming.

7. UAVHENGIGHEIT

Vedlagt følger erklæring om uavhengigheit frå oppdragsansvarleg revisor. Oppdragsansvarleg revisor har henta inn tilsvarande erklæringar frå revisjonsteamet, og har og ansvar for å gjere det dersom eventuelt andre i Møre og Romsdal Revisjon SA blir involvert i arbeidet.

SJEKKLISTE FOR UAVHENGIGHET

SJØLVKOST INNAN TEKNISK SEKTOR, ÅLESUND KOMMUNE

Kommuneloven § 24-4 samt forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 16-19	Eventuell merknad
Revisor kan ikke utføre revisjon eller annen kontroll for kommunen eller fylkeskommunen hvis det foreligger særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til revisorens uavhengighet og objektivitet.	
Revisor kan ikke utføre revisjon eller annen kontroll for kommunen eller fylkeskommunen hvis revisoren eller revisorens nærstående ¹ har en slik tilknytning til den reviderte eller kontrollerte virksomheten eller virksomhetens ansatte eller tillitsmenn at den er egnet til å svekke revisorens uavhengighet og objektivitet.	
Revisor kan ikke ha andre stillinger i kommunen eller fylkeskommunen	
Revisor kan ikke ha andre stillinger i en virksomhet som kommunen eller fylkeskommunen deltar i eller er eier av	
Revisor kan ikke være medlem av styrende organer i en virksomhet som kommunen eller fylkeskommunen deltar i eller er eier av ² .	
Revisor kan ikke delta i eller ha funksjoner i en annen virksomhet, hvis det kan føre til at revisorens interesser kommer i konflikt med interessene til kommunen eller fylkeskommunen, eller på annen måte er egnet til å svekke tilliten til revisoren	
Revisor kan ikke utføre rådgivningstjenester eller andre tjenester for kommunen eller fylkeskommunen, hvis dette er egnet til å svekke revisorens uavhengighet og objektivitet	
Revisor kan ikke yte tjenester som hører inn under den reviderte virksomhetens egne ledelses- og kontrolloppgaver	
Revisor kan ikke opptre som fullmektig for den reviderte virksomheten, unntatt ved bistand i skattesaker etter domstolsloven § 218.	

¹ Nærstående etter første ledd er:

- a) revisorens ektefelle eller samboer og deres søsken
- b) revisorens slektninger i rett oppstigende eller nedstigende linje og deres ektefeller eller samboere
- c) revisorens søsken og deres ektefeller eller samboere
- d) slektninger i rett oppstigende eller nedstigende linje til revisorens ektefelle eller samboer.

² Dette gjelder ikke hvis virksomheten utfører revisjon og er organisert som et interkommunalt selskap, samvirkeforetak eller aksjeselskap

UAVHENGIGHETSERKLÆRING

I forbindelse med arbeidet med forvaltningsrevisjonen

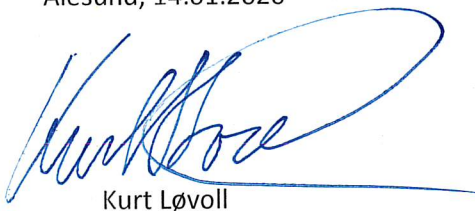
Sjølkost innan teknisk sektor, Ålesund kommune

kjenner jeg ikke til slektsforhold eller andre familiære forhold som medfører at det kan stilles spørsmål ved min uavhengighet eller objektivitet.

Jeg kjenner heller ikke til andre forhold som medfører at det kan stilles spørsmål ved min uavhengighet eller objektivitet.

Jeg forplikter meg til å informere ledelsen ved revisjonen dersom det underveis i prosjektet skulle oppstå situasjoner som medfører at det kan stilles spørsmål ved min uavhengighet eller objektivitet.

Ålesund, 14.01.2020



Kurt Løvoll



KOMMUNAL INTERNKONTROLL

Vedlegg: Utskrift av kommunelova §§ 25-1 og 25-2

Bakgrunn:

1. Kva er internkontroll?

Internkontroll er ein del av kommunen sin eigenkontroll. Den eigenkontrollen som **kontrollutvalet** og **revisjonen** utfører vert styrd av kommunen sine folkevalde, medan internkontrollen vert leia av **kommunedirektøren**.

Målsetjinga for internkontrollen er at administrativ drift skal gå føre seg i samsvar med lova og anna regelverk. Gjennom internkontrollen vert det vidare lagt til rette for at administrasjonen skal vere gjenstand for ein trygg kontroll.

Internkontrollen gjeld altså kommunen sin administrasjon, dvs. alle aktivitetar som ikkje inngår som ein del av dei folkevalde sine oppgåver og roller.

Ein god internkontroll vil automatisk redusere trongen for tilsyn frå staten. Slike eksterne tilsynsfunksjonar kan då i større grad verte utførde som kontroll av kommunen sin internkontroll (systemrevisjon) i staden for tilsyn basert på enkelthendingar. Et godt system for internkontroll styrker difor det kommunale sjølvstyre.

Kommunedirektøren delegerer i stor grad mynde til dei tenesteutøvande sektorane i kommunen. Dette føreset at det er etablert rutinar og system som sikrar forsvarleg styring og kontroll. Dersom dette manglar, vil kommunedirektøren ikkje ha tilstrekkeleg kontroll med tenestene i sektorane slik at f.eks. lovbrøt lettare kan bli oversett, problemområde blir ikkje

avdekka, ein set ikkje i verk tiltak for forbetringar og borgarane får kanskje ikkje den kvaliteten på tenestene som dei har krav på.

2. Ny kommunal lovgjeving om internkontroll frå 1. januar 2021

Det er kapittel 25 i den nye kommunelova som samla regulerer kravet om internkontroll og kommunen sine plikter på dette området. Eit av føremåla med ny lovgiving var å samle reglane for slik kontroll og gjere dei tydelegare, lettare tilgjengeleg og enklare å praktisere.

De nye reglane innfører minimumskrav til internkontroll. Det betyr at lova ikkje er uttømande for all internkontroll. Kommunen kan difor innføre annan og meir omfattande internkontroll i tillegg. Men den nye lova var meint å samordne og forenkle regelverket, også for dei mindre kommunane. Samtidig er det stilt opp krav til både aktivitetar og innhald.

Regelverket er med dei nye endringane gjort enklare å praktisere. Kommunedirektøren kan til ein kvar tid gjere eigne vurderingar og prioriteringar i eigen kommune og rette internkontrollen mot område der det er størst behov. Lova gjer greie for konkrete oppgåver som kommunedirektøren til ein kvar tid må vurdere opp mot situasjonen i eigen kommune.

Det er i forarbeida til lova framheva at internkontrollen skal vere **ein løpande prosess** og at dei nye reglane ikkje nødvendigvis skal innebere meir internkontroll, men at den blir betre.

Vektlegginga av internkontrollen er meir synleg i lova der dette området no er vigd eit eige kapittel. I den tidlegare kommunelova (av 1992) var reglane om dette meir «bortgøymde».

Det kan nemnast at internkontroll òg gjeld for kommunale føretak. I føretaket er det styret sitt ansvar på påsjå at dagleg leiar oppfyller lova sine krav til internkontroll.

3. Kvifor er internkontrollen viktig ?

I NOU 2016:4 heiter det:

«Internkontroll er nødvendig for å ha kontroll med kommunens administrasjon. En god internkontroll vil bidra til at kommunane i større grad drives i tråd med gjeldande lover og

forskrifter, og at administrasjonen følger opp mål og vedtak de folkevalte organer har fastsett. Dette er igjen viktig for at innbyggjarane skal sikres det de har krav på, for at lokaldemokratiet fungerer ved at beslutninger fra de folkevalgte faktisk følges opp, og for å unngå misligheter og korrupsjon og så vidare. Internkontrollen har således stor betydning både frå et samfunnsmessig perspektiv og for enkeltpersonar.»

Reglane om internkontroll legg ansvaret på kommunedirektøren. Likevel må i praksis heile administrasjonen vere delaktig i å oppfylle internkontrolltiltaka.

I høve til dei **folkevalde** vil internkontrollreglane gjere kommunedirektøren sitt kontrollansvar tydelegare. **Innbyggjarane** i kommunen vil få styrka tillit til at kommunen sjølv følgjer opp og rettar opp det som måtte vere uheldig, slik som vedtak som ikkje er i samsvar med lova, misligheter, korrupsjon o.l., samtidig som det vert levert gode tenester og ikkje minst at den kommunale drifta blir effektiv.

4. Kontrollutvalet si verksemd i høve til internkontrollen

Internkontrollen si innverknad på statleg tilsyn og det kommunale sjølvstyre er allereie nemnd. Tenlege system for internkontroll vil redusere omfanget av feil og avvik, uønskte hendingar, mv. og dermed behovet for hendingsbaserte tilsyn.

Tilsvarande positive verknader vil ein effektiv internkontroll ha for ulike andre område av kommunen sin eigenkontroll, slik som på ansvarsområda for kontrollutvalet og revisjonen.

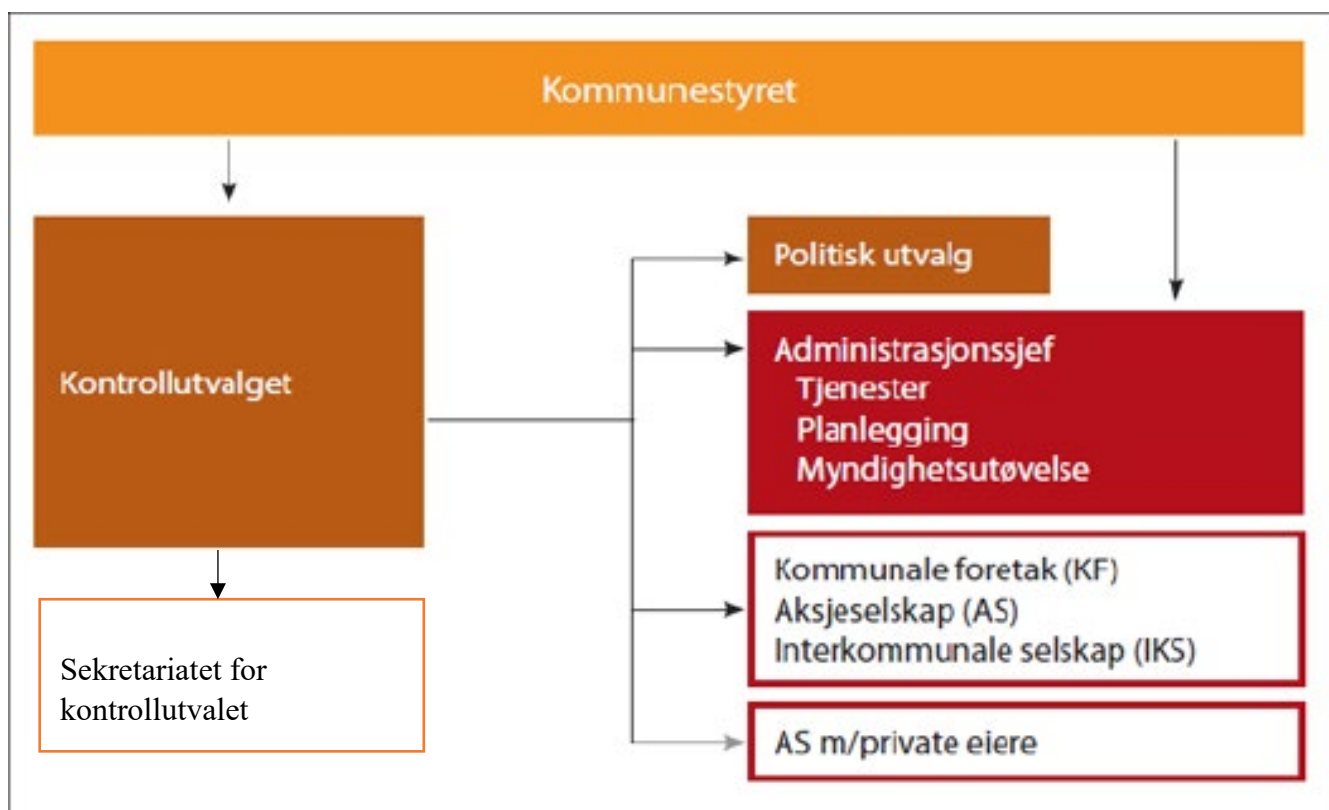
Kommunestyret har den mest sentrale rolla som kommunen sitt kontrollorgan. Det er kommunestyret som har det overordna kontrollansvaret for den kommunale verksemda.

Kontrollutvalet skal føre ein løpande kontroll i kommunen på kommunestyret sine vegne og rapportere resultatet av arbeidet sitt til kommunestyret. I § 23-2 gir kommunelova nærare reglar om lovpålagde oppgåver som fell innafor kontrollutvalet sitt ansvar og mynde. I rolla med å utføre kontrollansvaret er kommunen sin administrasjon sentral.

Frå kommunestyret går det ei kontroll-line til kommunedirektøren som, ved sidan av andre kontrollfunksjonar, og skal føre kontroll med kommunen si administrative verksemd gjennom systemet for internkontroll.

Den andre kontroll-lina frå kommunestyret går til kontrollutvalet som er ansvarleg for kontroll og tilsyn med heile den kommunale verksemda, både administrasjonen og dei folkevalde organa.

Prinsippskisse som viser korleis kommunestyret utøver det overordna tilsynsansvaret sitt via dei to styringslinene



Av kommunelova § 23-1 første ledd går det fram at kontrollutvalet «skal føre løpende kontroll» på kommunestyret sine vegne. Kontrollutvalet kan i prinsippet behandle eitkvart tilhøve ved kommunen si verksemd, så lenge det kan definerast som kontroll eller tilsyn (jfr. Kontrollutvalsboka, 2. utg. side 12).

Kontrollutvalet har difor høve til å føre kontroll og tilsyn med at kommunedirektøren oppfyller si plikt til å etablere system og rutinar for å oppnå ein føremålstenleg internkontroll.

Kontrollutvalet sitt tilsyn kan og omfatte både systema og kommunedirektøren si rapportering til kommunestyret.

Kontrollutvalet skal føre tilsyn med at systema på dette området fungerer, blir oppdatert og blir brukt etter si hensikt.

Også i tilknytning til konkrete sakstilfelle kan kontrollutvalet stille spørsmål og vurdere om internkontrollen har hatt den kvaliteten som må forventast, og om uønskt resultat kunne ha vore unngått gjennom ein betre tilpassa internkontroll.

Når det gjeld kommunale foretak vil det vere kontrollutvalet si oppgåve og ansvar å påsjå at styret utfører tilsynsoppgåva si overfor dagleg leiar

5. Praktiske eksempel

5.1. Rutinar ved sjukeheim – liv og helse

Kommunen hadde i fleire år etterlyst ei meir systematisk oppfølging av hjarte- og lungeredning. Då fylkesmannen påpeikte at rutinene for dette umiddelbart måtte endrast, vart det sett opp informasjon om dette på alle vaktrom.

Fylkesmannen kommenterte dette slik:

«Det er etter dette fortsatt uklart for Fylkesmannen hvordan ledelsen ved helsetunet har forsikret seg om at riktige rutiner er implementert og at de er enhetlige», skriv fylkesmannen.

«Fylkesmannen savner en redegjørelse for kommunens internkontroll som skal sikre at samtlige ansatte har de nødvendige forutsetningene for å utføre sine arbeidsoppgaver på en forsvarlig måte.»

«Vi ber om at kommunen konkretiserer og dokumenterer dette», skriv fylkesmannen i brevet sitt.

5.2. Brannførebygging i kommunale bygg – avkorting i forsikring

Norsk Kommunalteknisk Forening (NKF), som samarbeider for å bidra til god forvaltning av kommunale bygg, uttaler:

«En utfordring mange oppdager for sent, er at manglende internkontroll kan gi store reduksjoner i et forsikringsoppgjør. Dette kommer på toppen av kostnadene kommunen må beregne når et nytt kommunalt formålsbygg må bygges opp etter det som er brent ned. »,»,

NKF har utviklet verktøy som skal bidra til å sikre disse rutinene, og som også er nyttig grunnlag når kommunestyrene blir utfordret på å prioritere midler til drift og ikke minst brannforebyggende tiltak.»

5.3. Drikkevann fra kommunalt anlegg – om vassforsyninga er trygg

«Forhåpentligvis kan du svare at statlige tilsyn og kommunens internkontroll tyder på at alle krav og pålegg blir fulgt, og at målingene så langt viser at vannkvaliteten er god. Og at innbyggerne vil bli varslet så raskt det lar seg gjøre, hvis det skulle oppstå tvil.»

(Kilde: Kommunal Rapport)

6. Kommunedirektøren si rapportering

Etter kommunelova § 25-2 skal kommunedirektøren rapportere til kommunestyret om internkontroll minst éin gong i året.

«I kravet om *rapportering om internkontrollen* ligger det at det både skal rapporteres om systemer, rutiner og løpende internkontrollarbeid, og det skal rapporteres om konkrete kontroller som er gjennomført. Hvor mye det skal sies om dette, og det generelle omfanget av og detaljeringsgraden på en slik rapportering, er det opp til kommunestyret å bestemme. Dersom kommunestyret ikke har bestemt noe, vil kommunedirektøren ha frihet til å tilpasse rapporteringen» (Prop. 46 L (2017-2018 s. 413).

I mange tilfelle er internkontrollrapporteringa inntatt i årsberetninga.

Oppsummering

Internkontrollen er betre synleggjort i den nye kommunelova. Både målsetjingane og midlane er enklare formulert. Dermed ligg internkontrollen og opnare og meir tilgjengeleg for kontrollutvalet sin kontroll.

Lova si punktvisse opprekning av minimumskrava gjer at kontrollutvalet som regel vil kunne be om innsyn i korleis oppgåva vert løyst.

At kommunedirektøren har etablert eit forsvarleg system på dette området vil vere naturleg for eit kontrollutval å få orientering om.

Tilråding til vedtak:

1. Kontrollutvalet syner til den store betydninga internkontrollen har for den kommunale verksemda.
2. Utvalet bed om å få ei orientering frå kommunedirektøren om arbeidet med internkontrollen i kommunen.

Bjørn Tømmerdal

Dagleg leiar

Sunnmøre kontrollutvalsekretariat IKS

Kjetil Kvammen

Juridisk rådgjevar

Kommunelova Kapittel 25. Internkontroll

§ 25-1. Internkontroll i kommunen og fylkeskommunen

Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen.

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren

- a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

§ 25-2. Rapportering til kommunestyret og fylkestinget om internkontroll og statlig tilsyn

Kommunedirektøren skal rapportere til kommunestyret og fylkestinget om internkontroll og om resultater fra statlig tilsyn minst én gang i året.



ARBEIDSVILKÅRA FOR FOLKEVALDE I KOMMUNESTYREMØTA

Vedlegg: kommunelova §§ 8-1 og 11-12 og Ålesund kommune sitt reglement for folkevalde, arbeidsvilkår kapittel 4

Bakgrunn:

Kontrollutvalet sitt vedtak i sak 46/20

Under sak 46/20 vedtok Ålesund kontrollutval å be om ei utgreiing av gjeldande regelverk omkring gjennomføring av kommunestyremøta.

Vedtaket: *Med bakgrunn i bekymringar knytt til lengde på kommunestyremøte, tal på møter, forutsigbarhet knytt til møtestart/møteslutt og forsvarleg handsaming av sakene ber kontrollutvalet om ei sak.*

Denne saka bør sjå nærare på punkt 4 i reglementet og gjeldande lovverk for å sjå om kommunestyret i Ålesund etterlever desse reglane.

Til møtet låg det føre innspel frå folkevalde med bekymringar for at møta vert svært lange og at dette går ut over konsentrasjon og evne til tidvis å yte sitt beste som møtedeltakar.

Vurdering:

Frå folkevalde har det kome meiningsytringar om at møta i kommunestyret vert for langvarige og omstendelege, anten på grunn av stort sakstilfang i den enkelte saka eller fordi talet på saker til behandling i kvart møte er stort, eller at møte ikkje vert avvikla innanfor ein rimeleg tidsbruk.

Synspunktet er at altfor omfattande saker i kombinasjon med langvarige møte same dag kan gå ut over kvaliteten på saksbehandlinga i den enkelte møte. Rett nok skal politikaren få nytte sin rett til å kome til orde i dei ulike sakene, sjølv om talet på representantar i kommunestyret

i Ålesund er særleg stort i høve til andre kommunar. Og deltaking i debatten er i tråd med forvaltningslova som krev at ei sak vere så godt opplyst som mogeleg før vedtak vert gjort. Men førebuinga til møta og oppsetting av sakliste ut i frå eit tidlegare fastlagt tal på møte kan føre til at normal tidsramme kan bli sprengd. Dette kan ha ulike ulemper for representantane. Konsentrasjonen hjå den enkelte kan for eksempel verte sett på prøve. Medlemer må oftare gå ifrå og full deltaking i lange møte kan bli utfordrande for dei folkevalde som har ein full arbeidsdag og fleire andre gjeremål bak seg før møtet tar til.

Spørsmålet er om det er nødvendig å fokusere sterkare på saksomfang, innhald, møtekultur og leiding for å kome fram til ei meir rasjonell saksbehandling og avvikling av møta.

Kommunestyret er sett saman av berre få fulltidspolitikarar. Desse er gjerne mellom dei med brei erfaring både frå politisk verksemd, offentleg forvaltning og med god kjennskap til «kulturen» i kommunen. Det vanlege er derimot at arbeidet med å tileigne seg informasjon, å gjere førebuingar i høve kommunestyresaker, delta i opplæring mv. må gjerast av dei folkevalde på fritida, gjerne utanom og i tillegg til vanleg fast arbeid. Det er naturleg at representantane ønskjer å bruke tid i kommunestyremøta som blir ein sentral arena for å vise engasjement.

Det er generelt viktig å legge forholda til rette for aktivitet og engasjement, sjølv om politikarane har ulike forutsetningar. Det vil vere ei felles utfordring for lokaldemokratiet å få alle aktørar med i den politiske prosessen.

Lovgjeving og reglementet

Vi har inga direkte lovregulering av desse spørsmåla. Lova gir reglar om saksbehandlinga i folkevalde organ og høve for kommunen til sjølv å fastsetje utfyllande reglar, tilpassa lokale behov.

Møteleiarfunksjonen inneber styring i samsvar med det reglement og gjeldande lov krev for at vedtaka skal bli gyldige.

Kommunelova

Etter kommunelova § 8-1 har folkevalde rett og plikt til å delta i møte i folkevalde organ dersom det ikkje ligg føre forfall. Med møteretten følgjer det og talerett og rett til å fremje forslag i saker som skal behandlast. Medlemer som er til stades har også plikt til å stemme.

Det gjeld same reglar for møtande varamedlemer som for faste medlemer.

Kommunelova gjennomfører i § 11-2 **møteprinsippet** som grunnleggjande regel for all saksbehandling i folkevalde organ. Dei formelle møta skal gjennomførast i samsvar med visse grunnleggjande reglar, m.a. at organet må vere vedtaksført, og at det gjeld eit fleirtalskrav ved avstemningar.

Eit viktig omsyn bak møteprinsippet er at kommunestyret sine medlemer samtidig skal kunne overhøyre kvarandre sine synspunkt, få høve til å kommentere desse og på grunnlag av denne

meningsutvekslinga og informasjonen elles i saka finne fram til sitt standpunkt og røyste i samsvar med dette.

Kommunelova § 11-12 pålegg kommunestyret å vedta eit reglement som skal omfatte «nærmere regler for saksbehandlingen i folkevalgte organer». Når det gjeld kommunestyret fastset dette såleis sitt eige reglement.

Reglementet må ligge innafor lovlege rammer, som for eksempel forvaltningslova og offentleglova. Det heiter i forarbeida til kommunelova (Prop. 46L) at «Reglementene kan ikke innskrenke de rettighetene som følger av kommuneloven» og at «... reglementene vil supplere loven» (Prop. 46L side 160).

Desse signala vil vere rettesnor for tolkinga av bestemmelsar i reglementet. Saksbehandlinga i kommunestyret kan for eksempel ikkje bryte med forvaltningslova.

Forvaltningslova

Kommunestyret si behandling med ordskifte er ein del av sakene sine avgjerdsgrunnlag. Det ligg difor implisitt i kravet til forsvarlig saksbehandling at tidsbruken i kommunestyret må ta utgangspunkt i kva behovet tilseier i den enkelte saka. Den skjønsmessige vurderinga av dette vil gjerne gå på kva for sider av saka som bør nærare belysast gjennom debatten, kor viktig desse tilhøva vil vere for saka, m.v.

Arbeidsmiljølova

Lova stiller m.a. krav til arbeidsmiljøet, arbeidstid m.v. for arbeidstakarar, dvs. «enhver som utfører arbeid i en annens teneste», jfr. arbeidsmiljølova § 1-8. Arbeidstakaromgrepet vert avgrensa mot tillitsverv og mot andre personar som er valde. Eit kommunestyremedlem vil difor ikkje bli rekna som arbeidstakar.

«Arbeidsmiljøloven gjelder arbeidstakere, og folkevalgte er ikke omfattet av virkeområdet for loven. Utvalget kan heller ikke se at loven kan anvendes analogisk overfor folkevalgte» (NOU 2016:4 side 145).

Reglementet

Regelverket er fyldig omtala i Reglement for folkevalde organ, seinast behandla den 15.10.2020 i Ålesund kommunestyre.

Pkt. 4-2 i reglementet omhandlar «Arbeidsvilkår som folkevald».

I første ledd er det sett fokus på at «dei folkevalde skal ha gode rammevilkår...». Tidspunkta for møta er m.a. omtala.

I fjerde ledd heiter det:

«Tal [på] møte, tidspunkt for møta, saksmengde, omfang av dokument, tilgang til elektroniske tenester mv. skal så langt som råd tilpassast slik at flest mogleg kan make å utføre oppgåva som folkevald på ein god måte».

Også i § 4-1 er det peika på «andre forhold som er viktig for å utøve vervet som folkevald».

Lengda på møta er eit element i desse arbeidsvilkåra.

Spørsmålet om omfanget av møta har samanheng med talet på saker. Behovet for politisk handsaming må difor sjåast i samanheng med kommunen sin praksis med delegering. Ei sak om dette kom opp i kommunestyret 03.12.2020, sak 225/20.

Sakliste for det enkelte møtet vert sett opp av ordføraren, jfr. reglementet pkt. 5-3 a.

Den oppsette saklista utgjer ramma for kva for saker som kan behandlast.

For kommunestyret gjeld det eigne reglar for taletid og gjennomføring av debatten.

Det vil vere ein føresetnad at talaren skal halde seg nøye til den saka eller den delen av saka som ordskiftet gjeld. Talaren har rett til å halde innlegget sitt utan avbrot, men må tole at møteleiar seier frå dersom medlemet ikkje held seg til saka eller bryt reglement eller anna regelverk. Det er sjølvsagt at representantane si merksemd skal vere retta mot det politiske ordskiftet og der saksbehandlinga går føre seg.

Om «**Taletid**» heiter det i pkt. 5-2 h.:

I byrjinga av eit møte, før behandling av ei sak byrjar kan kommunestyret med vanleg fleirtal etter forslag frå leiar vedta avgrensa taletid. Vert det vedteke taletid skal følgjande reglar gjelde:

- *Hovudinnlegg 3 minutt , i store, komplekse saker, t.d. budsjett og økonomiplan kan dette*

aukast til 5 min

- *Replikk 30 sekund*

Reglementet fastset følgjande i pkt. 5-2 i. om «**Avslutning av debatt**»:

Kommunestyret kan med vanleg fleirtal vedta å avslutte debatten – setje strek, og medlemmene kan berre teikne seg for nye innlegg i løpet av neste talar sitt innlegg. Møteleiar skal referere talarlista før strek vert endeleg sett. Det er høve til å kome med framlegg og trekke framlegg etter at strek er sett. Kjem det fram nye opplysningar kan vedtak om strek opphevast, og debatten halde fram.

Reglementet gir såleis fullt høve til å praktisere eit krav til proporsjonalitet i sjølve saksbehandlinga. Det kan motivere til enklare saksbehandling for bagatellsaker enn for saker med stor betydning for partar eller for lokalsamfunnet.

Av og til blir det gjort gjeldande at saksbehandlinga ikkje er grundig nok. Like vel bør saksbehandlinga, herunder behandlinga i kommunestyremøtet, tilpassast den betydninga saka har og vanskegraden. Kor omfattande saksbehandlinga – og dermed tidsbruken i møtet – bør vere, må vurderast i lys av m.a. kor komplisert saka er faktisk og rettsleg, og kor prinsipiell eller viktig den er for dei som saka gjeld eller for samfunnet.

Ei slik tilpassing av ressursbruken i det enkelte kommunestyremøte kan skje innanfor reglementet sine rammer. Det blir meir eit spørsmål om å nytte det høve som regelverket gir rom for.

Omsynet til at dei folkevalde skal kunne ivareta sine oppgåver i kommunestyremøtet på ein god måte tilseier klare rammer for tidsbruken.

Rolla som folkevald – utfordringane, tidsbruk i debatt

Utgangspunktet er at det politiske ordsiftet er viktig i kommunestyret si behandling av saker. Lokalpolitikarane har fått eit tillitsvotum frå veljarane, dei folkevalde er vald av folket, og er ombodsmenn for innbyggjarane i si kommune. Mange folkevalde ønskjer på den eine sida å vere aktive og synlege, både i media og i debattane i kommunen sine folkevalde organ. Men samtidig er det ikkje ønskeleg at ein for stor del av taletida i møtet vert nytta til å forklare kva som er representanten sitt eigentlege poeng, at vedkomande tar ordet utan det er nødvendig eller berre for å markere, kanskje med andre ord, at ein er samd med foregåande innlegg.

På den andre sida skal den folkevalde sørge for å fylle rolla si som tydeleg meiningsberar for sitt syn, anten det gjeld vedtak som ein er usamd i eller at ein har konkrete innvendingar mot saksbehandlinga.

Alle aktørane i kommunestyret kan gjere sitt til at møta kan bli effektive og rasjonelle. Ein god møtekultur er noko som vil fremje interessa for lokaldemokratiet på ein god måte.

Meir enn tidlegare vert møta sett og fylgde med i av publikum som kan sjå møta elektronisk. Innbyggjarane flest vil antakeleg legge merke til unødvendig tidsbruk i møta og setje pris på rasjonelle og effektive prosessar.

Representantane kan også utanom møta ha ønskje om å ta opp ulike saker som innbyggjarane er opptatt av. Kommunestyrerepresentanten må her finne ein balanse. Ikkje alle saker som ein folkevald får kunnskap om krev politisk behandling. Mange innspel vil gjelde saker vil direkte høyre under administrasjonen i kommunen.

Nærare om folkevalde sine arbeidsvilkår

Folkevalde sine rettar og plikter er regulert i kommunelova kap. 8. Den politiske styringsstrukturen legg til grunn at dei folkevalde som hovudregel skal utøve verva sine i fritida. Talet på møte, tidspunkt for møta, saksmengda og omfanget av dokument, tilgang til elektroniske tenester mv. vil måtte tilpassast dette.

Korleis dei folkevalde er førebudde til møta vil kunne ha innverknad på korleis og kor effektivt politiske møte kan gjennomførast. Det kan t.d. vere tidkrevjande å gjennomgå saksutgreiingar som allereie er godt framstilte i saksdokumenta.

Kommunestyret og andre folkevalde organ har dessutan rett til innsyn i alle kommunale saksdokument, med dei avgrensingane som følgjer av kommunelova § 11-13. Det vert spesielt framheva at lange møter som går føre seg på nett vil påverke det politiske handverket.

Det er mange lokalpolitikarar som friviljug nyttar tida si på kveldar og i helger med å drive politikk for kommunen sine innbyggjarar. Det å delta i politiske møte som varer like lenge som den arbeidsdagen ein har hatt i forkant vil kunne vere strevsamt.

Korona-pandemien

Slik som dei fleste andre kommunane i landet har også Ålesund hatt utfordringar med gjennomføring av smitteverntiltak sidan mars 2020.

Digitale kommunestyremøte er ei møteform som den enkelte representant har måtta tilpasse seg. Både tekniske og praktiske tilhøve kan lett medføre at denne møteforma vil kunne ta lengre tid.

Det første året i valperioden vil gjerne vere sentralt for opplæring av nye folkevalde til politisk arbeid og innarbeiding av rutinar for politisk arbeidsmåte og aktivitetar. Det meste av året 2020 var likevel eksepsjonelt med tanke på koronasituasjonen som seinka desse prosessane.

Dei som hausten 2019 vart valde inn i kommunestyret fekk berre ca. eit halvt år under normale tilhøve før koronakrisa førde til endringar som også greip inn i lokaldemokratiet. I digitale fjernmøter oppnår ein ikkje på same måte kontakt som kan vere viktig for politiske prosessar.

Smitteverntiltak har også avgrensa direkte kontakt med veljarane, i høve til besøk i bedrifter og i deltaking av ulike arrangement.

Mange meiner dessutan at digitale møter som møteform ikkje fører til same gode kontakta mellom møtedeltakarane som elles. Synspunkt som var naturleg å avklare utanom møtet blir kanskje oftare tema i sjølve møtet.

Undersøking om å gjere lokaldemokratiet betre

I ei undersøking hausten 2020 oppga fleire nyvalde politikarar følgjande om det som hadde vore mest krevjande å takle som lokalpolitikarar:

- mange og lange møte
 - mange og lange og kompliserte sakspapir
 - å forstå det kommunale systemet, inkludert forholdet mellom politikk og administrasjon
-
- Mange og lange møte er oppgitt å redusere motivasjonen for politisk engasjement. Det kom fram ulike syn og forslag for å redusere faren for dette:
 - behov for å redusere dokumentmengde og talet på møter kommunedirektøren må i saksutgreiing legge vekt på forståeleg formidling av innhaldet – samandrag av tidlegare forhistorie
 - kommunestyret bør fastsetje start og slutt på så korte møter som mogleg, og for eksempel at ingen nye saker vert behandla etter eit bestemt klokkeslett

- kommunestyret bør innføre taletid pr. innlegg og pr. person
- faste utval burde i større grad tildelast vedtaksmynde
- «Møta i kommunepolitikken er blitt kritisert for å være tunge og trauste. Folk pratar for lenge, dei same snakkar hele tiden, det tar for lang tid.»

(Kjelde: Kommunal Rapport).

Kontrollutvalet si rolle i høve til kommunestyret

Kontrollutvalet sitt tilsyn omfattar prinsipielt ikkje kommunestyret. Likevel kan utvalet fortelje si oppfatning og gi påminningar i spørsmål som gjeld tilhøvet til regelverket for t.d. kommunestyret si saksbehandling.

Tilråding til vedtak:

1. Kontrollutvalet er kjent med at enkelte folkevalde stiller seg kritisk til lengda på kommunestyremøta. Det vert hevda at lange møter med mange sakar vanskeleggjer folkevalde sine arbeidsvilkår, reduserer kvaliteten på saksbehandlinga i møta og i enkelte tilfelle kan gå ut over interessa for politisk arbeid.
2. Utvalet finn grunn til å minne om kommunestyret sitt eige reglement der intensjonen er å legge til rette for at dei folkevalde kan utføre oppgåvene sine på ein god måte. Utvalet har merka seg dei utfordringane som følgjer av t.d. talet på representantar og korona-pandemien. Slik som praksis har utvikla seg er det likevel forklarleg at saksomfang og tidsbruk i det enkelte kommunestyremøte har fått auka fokus.
3. Kontrollutvalet sender saka over til kommunestyret som orienteringssak. Utvalet håper at saka kan vere med å betre møtekulturen for Ålesund kommunestyre i framtida.

Bjørn Tømmerdal

Dagleg leiar

Sunnmøre kontrollutvalsekretariat IKS

Kjetil Kvammen

Juridisk rådgjevar

Kilde: Lover | www.rettsdata.no | 06-01-2021 13:31:23

L22.06.2018 nr. 83 Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

§ 8-1. *Rett og plikt til å delta i møte*

Medlemmer av et kommunalt eller fylkeskommunalt folkevalgt organ plikter å delta i organets møter hvis de ikke har gyldig forfall.

Medlemmer som er til stede i et kommunalt eller fylkeskommunalt folkevalgt organ når en sak tas opp til avstemning, plikter å stemme. Ved valg og vedtak om ansettelse er det adgang til å stemme blankt.

§ 11-12. *Reglement for saksbehandling*

Kommunestyret og fylkestinget fastsetter selv et reglement med nærmere regler for saksbehandlingen i folkevalgte organer.



Reglement for folkevalde sine arbeidsvilkår

Reglementet er vedteke av Ålesund kommunestyre 12.12.19, saknr.: 41/19

Korrigert (§3-8) etter vedtak i Ålesund kommunestyre 13.02.2020, saknr.: 22/20



OPEN • ENGASJERT • MODIG

Nasjonal gjennomslagskraft, regional attraktivitet og lokal identitet.

Ålesund Kommune

§ 3-14. PENSJONSORDNING

Ålesund kommune er tilslutta pensjonsordning for folkevalde i kommunen. Ordninga omfattar folkevalde som får godtgjersle tilsvarande 1/3 del av normalarbeidstid, eller meir.

Folkevalde som ikkje har krav på særskild pensjonsordning basert på si faste godtgjersle, kan søke om å få dekt utgiftene sine til å oppretthalde eiga pensjonsordning. Utgiftene må legitimerast og blir dekt med ein del tilsvarande omfanget av den folkevalde sitt faste verv.

§ 3-15. FORSIKRING

Folkevalde med godtgjersleprosent er forsikra etter § 10 (Gruppeliv) og § 11 (Yrkesskadeforsikring) i Hovedtariffavtalen. Folkevalde med godtgjerselprosent kan òg omfattast av Ulykkesforsikring i fritid på same vilkår som tilsette. Den enkelte folkevalde må sjølv ta kontakt med politisk sekretariat dersom dei ønskjer å vere omfatta av fritidsforsikringa. Eigenandelen trekkast av godtgjersla.

4. ARBEIDSVILKÅR OG ORGANISATORISKE REGLAR

§ 4-1. OPPLÆRING OG TILGANG TIL MØTEROM

Dei folkevalde skal få tilbod om opplæring i kommunen sin politiske- og administrative styringsstruktur, arbeidet i folkevalte organ, tilgjengelig styringsverktøy, samt andre forhold som er viktig for å utøve vervet som folkevald.

Kommunestyregruppene skal ha tilgang til møterom/lokale i rådhuset, eller i andre høvelege kommunale bygg, til si verksemd.

Opplæring skal administrerast av verksemd for personal og organisasjon med støtte frå politisk sekretariat og rådmannen sine stabseiningar og aktuelle verksemdar.

§ 4-2. ARBEIDSVILKÅR SOM FOLKEVALD

Kommunen sin politiske styringsstruktur legg til grunn at dei folkevalde skal ha gode rammevilkår og økonomiske ordningar som gjer det mogleg for alle å delta i lokalpolitikken.

Organ med stor saksmengde og med hyppige møte i månaden, kan legge møta sine i normalarbeidstida.

Oppgåveutvalsleiar kan få dekka frikjøp frå ordinært arbeidsforhold til førebuande arbeid i komiteens møter. Nærare reglar for dette skal fastsettast i samband med oppretting av oppgåveutvalet.

Tal møte, tidspunkt for møta, saksmengde, omfang av dokument, tilgang til elektroniske tenester mv. skal så langt som råd tilpassast slik at flest mogleg kan make å utføre oppgåva som folkevald på ein god måte.

§ 4-3. UTBETALING AV YTINGAR

Utgiftsdekking og arbeidsgodtgjersle skjer etter følgende reglar:

- a) Tap av inntekt: Den folkevalde sjølv må fremje krav om å få dekt desse kostnadane. Krav om dekking må vere fremja snarast og seinast 6 månader etter at tap av inntekt er dokumentert. Mottekne krav handsamast og kjem til utbetaling på same tidspunkt som kommunen betalar ut løn for sine tilsette.
- b) Anna personell som er sett inn/vikar og tap av inntekt for sjølvstendig næringsdrivande: Krav frå arbeidsgjevar må settast fram seinast tre månader etter at grunnlaget for kravet oppstod. Sjølvstendig næringsdrivande må oppgi organisasjonsnummer for bedrifta.
- c) Dekking av utgifter: Den folkevalde sjølv må sende inn oversikt over dokumenterte utgifter. Krav om dekking av desse kostnadene må vere sett fram snarast råd og seinast 6 månader etter at kostnaden oppstod. Utgiftsdekking handsamast og utbetalast snarast. Bilgodtgjersle og diett blir utbetalt etter reglane i § 4-3 a), jf. § 4-4 andre ledd.
- d) Arbeidsgodtgjersle: Arbeidsgodtgjersle for dei ulike verva vert utbetalt som hovudregel éin gang i året for perioden 1. november – 31. oktober i tråd med dei til ei kvar tid gjeldande rutiner hos ordanet sitt sekretariat.
- e) Arbeidsgruppe og ad hoc utval får som hovudregel utbetalt godtgjersla etter at arbeidet er avslutta.
- f) Fast godtgjersle for verv med 20 % av normalarbeidstid eller meir får utbetalt godtgjersle kvar månad med 1/12 av beløpet for den faste, årlige godtgjersla.
- g) Studentar med bustad ved studiestad utanfor Ålesund kommune skal så langt mogleg nytte studentrabatt ved bruk av offentleg kommunikasjon. Ved bestilling av reise via reisebyrå kan reisa fakturerast direkte til kommunen. Føresetnaden er at det for den enkelte er inngått avtale mellom kommunen og byrået om dette.

¹ Se oversikt sist i dette reglementet.

§ 4-4. OPPGÅVEPLIKTIG GODTGJERSLE

Utbetaling av tapt arbeidsforteneste blir rapportert inn som inntekt. Skatt blir trekt etter innlevert skattekort. Bilgodtgjersle og diett blir rapportert inn som oppgåvepliktig godtgjersle etter gjeldande reglar for slike ytingar.

§ 4-5. DOKUMENTASJON PÅ FOLKEVALD VERV

Den som har hatt verv som folkevald, kan få utstedt dokumentasjon på verva, kva verva gjeld og funksjonstida på dei. Dokumentasjonen vert utstedt av politisk sekretariat.



ÅRSMELDING 2020 ÅLESUND KONTROLLUTVAL

Bakgrunn:

Etter Lov om kommunar og fylkeskommunar § 23-1 er det pålagt for kommunane å ha kontrollutval.

Kommunelova har som føremål at kommunen si verksemd skal:

- Legge til rette forholda for eit funksjonsdyktig kommunalt folkestyre
- og for ei rasjonell og effektiv forvaltning av dei kommunale fellesinteressene innanfor ramma av det nasjonale fellesskapet og med sikte på ei berekraftig utvikling.
- Legge til rette for ei tillitsskapande forvaltning som bygg på ein høg etisk standard

Dette gir mål for kontrollutvalet sitt arbeid og peikar ut ei retning for korleis utvalet skal utøve rollen sin. Desse måla skal vere å finne igjen i føremålet med både rekneskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon selskapskontroll og andre typar kontrollar. Årsmeldinga gir informasjon om kva for oppgåver kontrollutvalet har hatt fokus på i 2020 og dermed kva utvalet har gjort for å bidra til å nå dei overordna måla.

Utvalet skal på vegne av kommunestyret stå for det løpande tilsynet med kommunen si forvaltning. Utvalet rapporterer og gir innstilling direkte til kommunestyret i saker der dette er oppgåva.

I medhald av kommunelova har kommunaldepartementet fastsett forskrifter om kontrollutval den 17. juni 2019. I forskrifta er det gitt reglar for val og samansetting av utvalet, om utvalet sitt ansvar og oppgåver, om saksbehandling og sekretariat.

Mellom anna skal utvalet føre tilsyn med at revisjon av årsrekneskapen skjer på ein tilfredsstillande måte og at det blir utført forvaltningsrevisjon og tilsyn med eigarskapet i selskap der kommunen er eigar eller deleigar i.

Etter regelverket skal kontrollutvalet ha eige sekretariat, uavhengig av administrasjonen og den valde revisjon. Sekretariatet skal mellom anna sjå til at sakene som blir lagt fram for kontrollutvalet er forsvarleg utgreidd.

Etter kommunevalet hausten 2019 fekk utvalet slik samansetting:

Leiar:	Bente Bruun
Nestleiar:	Terri-Ann Senior
Medlem:	Kåre A. Hanken
Medlem:	Knut Helge Vestre
Medlem:	Jannicke Strømmen

Aktiviteten i året

Kontrollutvalet har hatt 9 møte i 2020 og behandla 48 saker. Dette er ein høgare aktivitet enn førre år, og aktiviteten er eit resultat av det behovet kontrollutvalet har hatt for å ta opp fleire saker.

Møtebøker frå kontrollutvalet sine møte blir oversendt kommunestyret til orientering. Kommunestyret får dermed løpande oversikt over aktiviteten i kontrollutvalet. I saker der kontrollutvalet gir innstilling eller uttalar til kommunestyret blir det sendt sær utskrift og saksdokument til kommunestyret. Innstillingsretten i slike saker ligg til kontrollutvalet.

Det har blitt lagt vekt på å delta i relevante fora for å halde seg oppdatert om informasjon som er aktuell for kontrollutvalet sine oppgåver. Diverre har korona situasjonen i Noreg også hatt konsekvensar for Ålesund kontrollutval.

Planlagde konferansar har blitt avlyst og kontrollutval møtet i april blei gjennomført som telefonmøte/teams. Møta har likevel blitt gjennomført i tråd kommunelegen sine anbefalingar og i tråd med møteplanen.

Når kontrollutvalet har ønska meir informasjon om kommunen si verksemd og samtidig gjere eigen funksjon meir kjent, har rådmannen blitt invitert for å orientere. Også revisor har blitt invitert til å orientere om revisjonsarbeidet.

I tillegg til behandling av kommunen sine rekneskap og årsmelding, har kontrollutvalet også sett det som ei viktig oppgåve å ha ei løpande oppfølging av kommunerevisjonen sine

merknader. Kontrollutvalet har også fått ei orientering om revisjonsplanen for rekneskapsåret 2020, handsama interimrevisjon 2019 og etterlevingskontroll.

Vidare har kontrollutvalet arbeid med forvaltningsrevisjon innafor investeringsbudsjettet. Både plan for forvaltningsrevisjon og plan for eigarskapskontroll er handsama og oversendt kommunestyret. Kontrollutvalet har fått fleire orienteringar frå administrasjonen for å halde seg oppdatert og sikre seg god oversikt. Desse orienteringane har omhandla bruk av overtidsreglement, nye varslingsrutinar i kommunen, tilsetjingsstopp og slutthandsaming av større byggeprosjekt. Kontrollutvalet har fått utarbeidd nytt reglement for Ålesund kommune og sett nærare på manglande oppfølging av politiske vedtak i administrasjonen.

Medlemene i kontrollutvalet er kjent med at kontrollutvalet sine oppgåver er mange og viktige. Derfor har det blitt gitt prioritet å styrke dette arbeidet. Kontrollutvalet har teke sikte på å bidra til at det blir skapt tillit til kommunen og at kommunen fram står som truverdig for brukarar og innbyggjarar i tenesteproduksjon, utøving av mynde og forvaltningsfunksjonar.

Tilråding til vedtak:

Ålesund kontrollutval godkjenner årsmeldinga for 2020. Den blir å sende over til kommunestyret til orientering.

Bjørn Tømmerdal

Dagleg leiar

Sunnmøre kontrollutvalsekretariat IKS