



RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

ÅLESUND KOMMUNE

Grunnlag for plan for forvaltningsrevisjon 2024-2027

mai 2024

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

Møre og Romsdal Revisjon SA er et samvirkeforetak eid av kommunene Aure, Averøy, Kristiansund, Rindal, Smøla, Surnadal, Tingvoll, Aukra, Hustadvika, Gjemnes, Molde, Rauma, Sunndal, Vestnes, Fjord, Giske, Haram, Sula, Stranda, Sykkylven, Haram og Ålesund samt Møre og Romsdal fylkeskommune. Selskapet utfører regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og andre revisjonstjenester for eierne. Hovedkontoret ligger i Kristiansund og det er avdelingskontorer i Ålesund, Molde og Surnadal.

Tidligere rapporter fra Møre og Romsdal Revisjon SA kan hentes på vår hjemmeside:

www.mrrevisjon.no

FORORD

Møre og Romsdal Revisjon SA har etter avtale med kontrollutvalget i kommunen gjennomført en risiko og vesentlighetsvurdering av virksomheten i kommunen. Dette er ment som et grunnlag for utarbeidelse av plan for forvaltningsrevisjon i perioden 2024-2027.

Risiko- og vesentlighetsvurderingen går gjennom kommunal virksomhet og eierskap i Ålesund kommune. Rapporten oppsummerer resultatene fra vår gjennomgang av virksomheten for å identifisere risikoforhold som kan danne grunnlag for gjennomføring av forvaltningsrevisjon.

Vi ønsker å takke de som har bidratt til denne rapporten.

Ålesund, 14.05.2024

Martin Gjendem Mortensen
Daglig leder

Ola Godø Andersen
Forvaltningsrevisor

Ingrid Walstad Larsen
Forvaltningsrevisor

SAMMENDRAG

Møre og Romsdal Revisjon SA har gjennomført risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens virksomhet, og av selskaper kommunen har eierinteresser i, som grunnlag for utarbeidelse av plan for forvaltningsrevisjon. Arbeidet er utført etter bestilling fra Kontrollutvalget i Ålesund kommune.

Risiko- og vesentlighetsvurdering

Risiko er at det skjer noe som gjør at kommunen ikke når sine målsettinger. Risikofaktorer er mulige hendelser som kan gjøre at kommunen ikke når sine målsettinger. Analysen setter opp de viktigste risikofaktorene som kan hindre kommunen i å nå sine mål. I vurderingene er det tatt hensyn til de tiltak kommunen har iverksatt for å sikre en betryggende internkontroll.

Risikofaktorene er vurdert ut fra sannsynligheten for at den inntreffer, og den konsekvensen det vil ha om det inntreffer. Konsekvensene kan ha følger for kommunens egen virksomhet og/eller kommunens innbyggere. Det vil bestandig være en viss risiko for at kommunen ikke når sine mål, men mye av denne risikoen har både lav sannsynlighet og lav konsekvens.

Avslutningsvis vurderes vesentlighet som er en samlet vurdering av alvorsgraden i den trusselen som den enkelte risikofaktor representerer når det kommer til kommunens måloppnåelse.

Vesentlighet kan vurderes fra ulike perspektiver:

- Økonomisk perspektiv
- Politisk perspektiv
- Brukernes perspektiv
- Medarbeidernes perspektiv
- Samfunns- og miljøperspektiv

Forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget skal i henhold til KommuneLOven § 23-2 påse at det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet, og av selskaper kommunen har eierinteresser i.

Forvaltningsrevisjon er hjemlet i KommuneLOven § 23-3 og er en del av kommunens egenkontroll, og kommunestyrets kontroll med kommunens forvaltning.

Forvaltningsrevisjonenes rolle er å undersøke om kommunens virksomhet skjer i tråd med gjeldende lover og regler, og kommunens planer og vedtak. Fokus kan også rettes mot effektivitet og kvalitet i produksjonen av velferd for kommunens innbyggere.

Forvaltningsrevisjon er en form for revisjon av offentlig virksomhet som i KommuneLOven blir definert som:

«Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak».

Risiko- og vesentlighetsvurdering som grunnlag for plan for forvaltningsrevisjon

Kommuneloven § 23-3, 2. ledd bestemmer at kontrollutvalget minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, skal utarbeide en plan som viser hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens virksomhet og virksomheten i kommunens selskaper. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon.

Møre og Romsdal Revisjon SA har i denne rapporten utarbeidet en risiko -og vesentlighetsvurdering som kontrollutvalget skal bruke som grunnlag ved utarbeidelse av plan for forvaltningsrevisjon 2024 til 2027.

AKTUELLE OMRÅDER OG TEMA FOR FORVALTNINGSREVISJON

Basert på gjennomført risiko -og vesentlighetsvurdering er følgende områder vurdert å ha størst risiko:

Bærekraft og samfunnsutvikling	Risikonivå
<ul style="list-style-type: none"> Bærekraft og samfunnsutvikling Økonomisk styring Naturmangfold og klimaarbeid 	Høy (H/H)

Lokaldemokrati	Risikonivå
Saksgrunnlaget i politiske saker, tillit og omdømme	Middels (M/M-H)
Åpenhet og innsyn	Lav-Middels (L-M/L-M)

Tillitsskapende forvaltning	Risikonivå
Internkontroll: Implementering i enhetene	Middels (M/H)
Interkommunale samarbeid: Administrativ og politisk oppfølging og rapportering fra tjenester lagt i vertskommunesamarbeid	Middels (M/M)
Digitalisering og informasjonssikkerhet: Organisering, ressurser og måloppnåelse for feltet teknologi og innovasjon	Middels (M/H)
Innkjøp og offentlige anskaffelser i virksomhetene	Middels (M/H)

Tjenesteyting og myndighetsutøvelse	Risikonivå
Klart språk	Middels (M/M)
<ul style="list-style-type: none"> Personalforvaltning Arbeidsmiljø i omstillingsprosesser Sykefravær Trepartssamarbeidet 	Høy (M/H)

Oppvekst, skole og barnehage <ul style="list-style-type: none"> Arbeidsmiljø Skolemiljø Oppvekst, forebygging og tidlig innsats 	Høy (H/H)
Barnevern: <ul style="list-style-type: none"> Personalforvaltning, arbeidsmiljø, rekrutteringsarbeid og internkontroll Samhandling og forebyggingsarbeid med andre tjenester i lys av «tidlig innsats». 	Middels (M/H)
Helse og omsorg: <ul style="list-style-type: none"> Omstillingsarbeid, innovasjon og tjenestevridning Strategisk kompetanseplanlegging 	Middels-Høy (M-H/M-H)
Bekjempelse av fattigdom <ul style="list-style-type: none"> Situasjonen for nøkkelressurser som sosial- og spesialboliger Innføring av BTI -Bedre tverrfaglig innsats (sent i valgperioden) Kommunens arbeid med barn i fattige familier 	Middels-Høy (M-H/M-H)
Plan, teknikk og samfunn: <ul style="list-style-type: none"> Saksbehandling og ressurser i byggesaker 	Middels (M/M)
Plan, teknikk og samfunn: <ul style="list-style-type: none"> Tilsyn og ulovlighetsoppfølging 	Høy (H/H)

AKTUELLE SELSKAP OG TEMA FOR FORVALTNINGSREVISJON I SELSKAP

Med bakgrunn i risiko- og vesentlighetsvurdering er følgende tema mest aktuell for forvaltningsrevisjon:

- Attvin AS
- Ålesund kommunale eiendom KF
- Sørsida Utvikling AS
- Ålesund kommunes administrasjonsbygg AS

I en forvaltningsrevisjon kan følgende tema kan være aktuelle:

- Bærekraftmål og plan for fremtidige krav
- Etterlevelse av selvkostregelverket
- Forvaltning, drift og tjenestetilbud
- Styrehonorarer- og sammensetning

INNHold

1. INNLEDNING	8
1.1 BESTILLING.....	8
1.2 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING.....	8
1.3 FORVALTNINGSREVISJON	8
1.4 FORVALTNINGSREVISJON I SELSKAP KOMMUNEN EIER	9
1.5 METODE.....	9
1.6 OPPBYGGING AV RAPPORTEN – LESERVEILEDNING	13
2. OM KOMMUNEN	14
2.1 KOMMUNENS VISJONER, MÅL OG SATSNINGSOMRÅDER	14
2.2 ØKONOMISK RESULTAT 2023.....	15
2.3 ADMINISTRATIV STRUKTUR	16
2.4 KOMMUNEBAROMETERET 2023.....	16
2.5 INTERKOMMUNALT SAMARBEID OM TJENESTER	17
3. RISIKO OG VESENTLIGHETSVURDERING FORVALTNINGSREVISJON	18
3.1 BÆREKRAFT OG SAMFUNNSUTVIKLING.....	18
3.2 LOKALDEMOKRATI.....	21
3.3 TILLITSSKAPENDE FORVALTNING	25
3.4 TJENESTEYTING OG MYNDIGHETSUTØVELSE.....	34
3.5 AKTUELLE TEMA FOR FORVALTNINGSREVISJON - OPPSUMMERING.....	51
4. RISIKO OG VESENTLIGHETSVURDERING: FORVALTNINGSREVISJON I SELSKAP	53
4.1 METODE OG GJENNOMFØRING	55
4.1 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING FORVALTNINGSREVISJON I SELSKAPER	57
REFERANSELISTE	59
VEDLEGG 1: OVERSIKT OVER INTERKOMMUNALE SAMARBEID	61
VEDLEGG 2: KOMMUNENS EIERSKAP	62
VEDLEGG 3: TIDLIGERE FORVALTNINGSREVISJONER 2020-2023	63

1. INNLEDNING

1.1 BESTILLING

Møre og Romsdal Revisjon SA har utført risiko- og vesentlighetsvurderingen etter bestilling fra kontrollutvalget i Ålesund kommune. Risiko og vesentlighetsvurderingen danner grunnlag for kontrollutvalgets utarbeidelse av plan for forvaltningsrevisjon 2024-2027.

I dette kapitlet ser vi nærmere på definisjoner av risiko- og vesentlighetsvurdering, forvaltningsrevisjon og forvaltningsrevisjon i selskap. Videre skriver vi om metode og informasjonsgrunnlaget som er brukt i vurderingen. Kapitlet avsluttes med en veiledning til leseren.

1.2 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING

Formålet med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å belyse hvor det kan være størst behov for forvaltningsrevisjon.

Det er ingen konkrete krav til hvordan risiko- og vesentlighetsvurderingen skal gjennomføres, utover at den skal baseres på en vurdering av risiko og hva som er vesentlig. Risiko er faren for avvik fra regelverk, mål, vedtak og andre føringer som kommunen har for virksomheten. Risiko består av sannsynlighet for og konsekvensen av avvik.

Vesentlighet kan vurderes fra ulike perspektiver: økonomi, politikk, brukere, medarbeidere samt samfunn- og miljø. Det fins ingen objektiv størrelse som kan brukes for å vurdere hva som er vesentlig. For å kunne prioritere mellom områder hvor det blir identifisert risiko for avvik, må kontrollutvalget til slutt skjønnsmessig vurdere hvilke områder som er mest vesentlige.

1.3 FORVALTNINGSREVISJON

Forvaltningsrevisjon er systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Forvaltningsrevisjon er en kontrollmekanisme mellom kommunestyre og administrasjonen samtidig som den kan ha stor betydning for læring og utvikling.

Oversikt over tidligere forvaltningsrevisjoner (2019-2023) i Ålesund kommune ligger i vedlegg 3.

1.4 FORVALTNINGSREVISJON I SELSKAP KOMMUNEN EIER

Kontrollutvalget har en plikt til å gjennomføre forvaltningsrevisjon både i kommunen og i selskap kommunen har eierinteresser i.

Forvaltningsrevisjonen kan i prinsippet gjennomføres i alle former for selskap kommunen har eierinteresser i. Eksempler på tema for forvaltningsrevisjon i selskap er måloppnåelse, offentlige anskaffelser, habilitet, etikk- og samfunnsansvar, arbeidsmiljø og økonomisk drift. Kravene til forvaltningsrevisjon er i utgangspunktet de samme om revisjonen blir gjennomført i kommunen eller i et selskap.

Når kommunen organiserer virksomheten sin gjennom selskap, får det likevel betydning for muligheten for styring, innsyn og kontroll. Kontrollutvalget må derfor ta hensyn til noen særlige forhold ved forvaltningsrevisjon med selskap. Det er blant annet egne regler for kontrollutvalget sin rett til innsyn i selskap. Det kan også være behov for å samordne kontrollen i tilfeller der flere kommuner eier selskap sammen.

1.5 METODE

Hva har vi gjort?

Vi har jobbet med å finne ut hvilke områder i kommunen som har størst risiko for feil og mangler i perioden som kommer. Dette kaller vi en risiko- og vesentlighetsvurdering.

Hvordan har vi gjort det?

1. Vi har lest lover og veiledninger. Vi har sett på hva loverket sier om risiko- og vesentlighetsvurdering, NKRF sin veileder for risiko- og vesentlighetsvurdering og andre gjennomførte vurderinger.

Vi har tatt utgangspunkt i kommuneloven. Kommuneloven sier hva kommunen skal være og gjøre. Vi har derfor brukt loven for å dele inn kommunens virksomhet i ulike områder. Kommunen skal yte tjenester og drive samfunnsutvikling til beste for innbyggerne, utøve offentlig myndighet og bidra til en effektiv, tillitsskapende og bærekraftig forvaltning.

Basert på kommunens ansvarsområder etter kommuneloven har vi delt inn risiko- og vesentlighetsvurderingen i fire hovedområder:

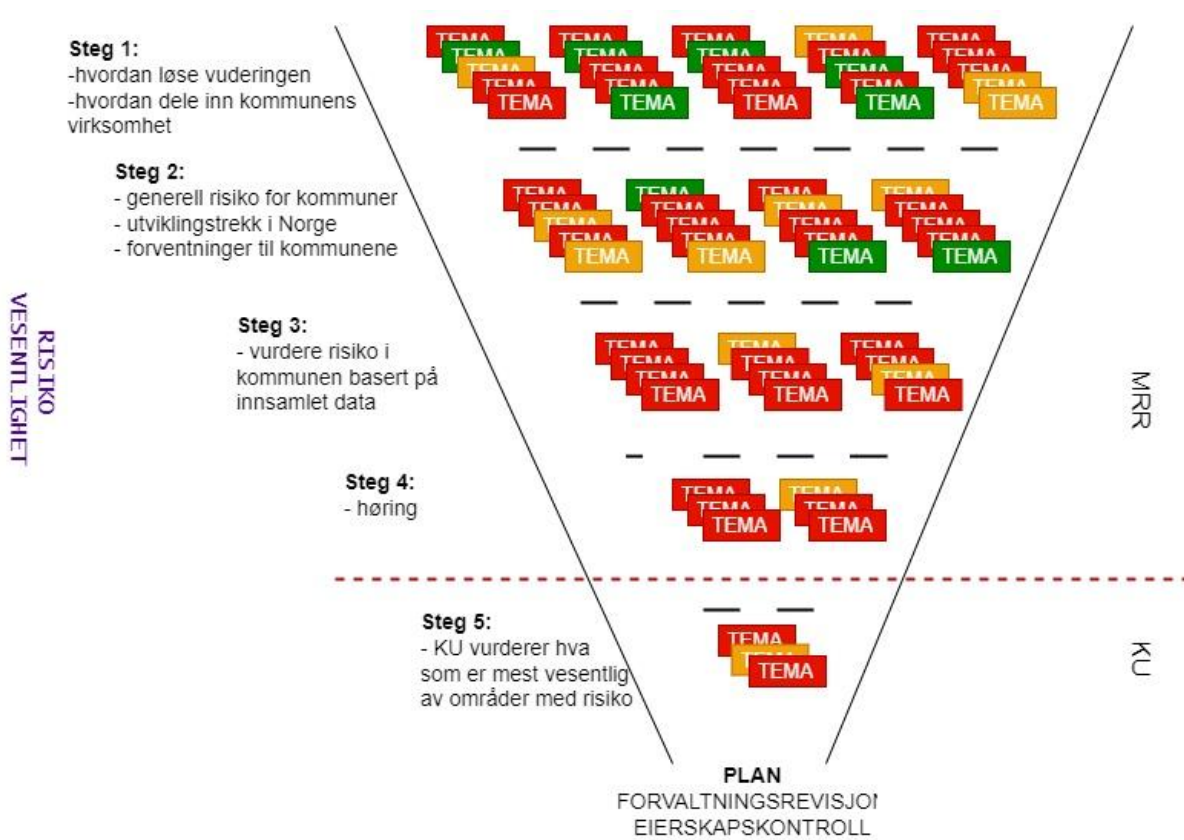
- Bærekraft og samfunnsutvikling
- Lokaldemokrati
- Tillitsskapende forvaltning
- Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

2. Vi har funnet vesentlige risikoområder for kommunene. Hva er det kommuner generelt sliter med, hvordan er samfunnsutviklingen, hvilke betingelser har kommunene, hva skal de forholde seg til, hva er de pålagt, hva er forventninger fra sittende politiske ledelse og hva er generelle risikoer i dagens samfunn? For å finne svar på dette har vi innhentet informasjon fra kilder som Kommunenes Sentralforbund, Økokrim, Helsedirektoratet, Politiets sikkerhetstjeneste og Statsforvalteren i Møre og Romsdal. Vi har trukket fram temaer vi mener er vesentlige og som utgjør en risiko for alle kommuner. Innen hvert tema har vi identifisert mulige risikofaktorer som også er felles for alle kommuner.

Disse er valgt med bakgrunn i regelverk, elementer i internkontroll, andre risiko- og vesentlighetsanalyser, forventninger fra Statsforvalteren og egen kunnskap på området. Risikofaktorene kan også ses i sammenheng med områdene en forvaltningsrevisjon kan rettes mot, som er økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger.

3. Vi har vurdert risikoen i kommunen. Basert på informasjon vi har samlet inn om kommunen, vurderer vi hvilke risikofaktorer som ser ut til å være mest relevant for kommunen. Vi vurderer om risikoen er lav, middels eller høy. Risiko deles inn i sannsynlighet for at hendelsen inntreffer og konsekvenser om hendelsen inntreffer. Dette rangerer vi også som lav, middels eller høy, og ender opp med en vurdering av risiko. Hvis risikoen er høy eller middels, kommer vi med forslag til mulige tema for forvaltningsrevisjon.
4. Faktasjekk av risiko- og vesentlighetsvurderingen til ordfører og kommunedirektør. Vi tar hensyn til innspill som kommer, og justerer eventuelt informasjon og vurderinger. Vi sender risiko- og vesentlighetsvurderingen over til kontrollutvalget etter at steg fire er ferdig.
5. Kontrollutvalget bør i steg fem vurdere hvilke risikoområder som er mest aktuelle for forvaltningsrevisjon. Basert på den vurderingen, utarbeider kontrollutvalget en plan for forvaltningsrevisjon.

Tabell: En visuell fremstilling av hvordan arbeidet med risiko- og vesentlighetsvurderingen er løst i ulike steg (MRR SA).



Vi oppsummerer vurderingen vår i følgende risikotabell:

Risiko-faktor	Begrunnelse for sannsynlighetsnivå	Begrunnelse for konsekvensnivå	Sannsynlighet	Konsekvens	Risiko nivå
Aktuelle risiko-faktorer	Kort beskrivelse	Kort beskrivelse	Høy	Høy	●
			Middels	Middels	●
			Lav	Lav	●

Risikofaktor er den eller de mest aktuelle risikofaktorene for kommunen.

Begrunnelse for sannsynlighetsnivå: korte beskrivelser på hva kommunen gjør (eller ikke gjør) som reduserer risikoen.

Begrunnelse for konsekvensnivå: kan sees fra ulike perspektiver, beskriver konsekvensen av om risikofaktoren inntreffe.

Sannsynlighet: vår vurdering av om det er lav, middels eller høy sannsynlighet for om valgt risikofaktor inntreffer.

Konsekvens: vår vurdering av om det er lav, middels eller høy konsekvens om valgt risikofaktor inntreffer.

Risikonivå: vår vurdering av om det er lav, middels eller høy risiko.

Vår vurdering av risiko- og vesentlighet ender opp i forslag til tema for forvaltningsrevisjon og hvor det er aktuelt.

INFORMASJONGRUNNLAG OM KOMMUNEN

For å få informasjon om risikoområder i kommunen har vi brukt informasjon fra en rekke kilder (liste ikke komplett):

- Dialog med kontrollutvalget 2019-2023 og kontrollutvalget 2023-2027
- Oppstartmøte med assisterende kommunedirektør og ordfører
- Prosessmøte med 26 deltakere (ledere, politikere, nøkkelpersoner, sekretariatet og revisjonen)
- Spørreundersøkelse til politikere i kommunen
- E-postkorrespondanse med hovedverneombud og hovedtillitsvalgt
- Faktasjekk møte med kommunedirektør, skriftlige tilbakemeldinger fra assisterende kommunedirektør
- Kommunens planer, bla.:
 - Kommuneplanens samfunnsdel 2021-2031
 - Kommunens overordnede strategier
- Rapporteringer, bla.:
 - Årsmelding 2023
 - Årsmelding 2022
 - Tilstandsrapport Barnevern
 - Tilstandsrapport Skole
- Kommunens eierskapsmelding
- Kommunebarometeret for 2023
- Statsforvalteren sin tilsynskalender
- Tilsyn på barnevern, Statsforvalteren 2023
- Forenklet etterlevelseskontroller
- Revisjonens erfaring/kunnskap om kommunen fra tidligere revisjoner

Det er gjennomført en spørreundersøkelse av politikere i kommunen. Vi fikk 27% svar (til sammen 3 personer). Svarene fra undersøkelsen blir brukt som et supplement til informasjon vi innhenter fra flere kilder. Vi har hatt dialog med oppdragsansvarlig regnskapsrevisor. Rapporten er sendt til faktasjekk/høring til kommunen og ordfører. Det ble gjennomført et faktasjekk møte 8. mai 2024, og vi har tatt med innspill og tilbakemeldinger fra møtet.

AVGRENSINGER

Risiko- og vesentlighetsvurderingen er gjort på et overordnet nivå. Omfanget er begrenset ut ifra hva som er formålet med analysen, det vil si identifisere hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon. Analysen er videre begrenset av ressurser vi har hatt til rådighet. Vi bemerker at risiko- og vesentlighetsvurderingen er gjort med kvalifisert skjønn, og skal ikke tolkes som eksakt vitenskap.

BESTILLING AV FORVALTNINGSREVISJON

Vi har valgt å holde vurderingen på et overordnet nivå. Når en forvaltningsrevisjon skal bestilles av kontrollutvalget, er det naturlig at detaljeringsgraden innen valgt område spisses. Her ser vi for oss at risikofaktorene kan være til god nytte.

1.6 OPPBYGGING AV RAPPORTEN – LESERVEILEDNING

I kapittel to gis det en oversikt over kommunen rundt organisering, økonomi, mål, resultat fra Kommunebarometeret, interkommunale samarbeid og eierskap.

Kapittel tre består av risiko- og vesentlighetsvurderingen for forvaltningsrevisjon. Vurderingen er delt inn i fire hovedområder. Innen hvert hovedområde kan det være flere underområder. Hvert underområde vil være bygd opp på samme måte:

1. Kort innledning om temaet, hvorfor området er vesentlig og hva som er mulige risikoer. Dette gjelder for alle kommuner.
2. Liste over mulige risikofaktorer innen området. Gjelder også for alle kommuner.
3. Data om Ålesund kommune og eventuelle risikoreduserende tiltak.
4. Vår vurdering og en tabell som oppsummerer risikovurderingen vi har gjort.
5. Eventuelt forslag til aktuelle tema for forvaltningsrevisjon.

Kapittel tre avsluttes med en oversikt over risikoområder med middels og høy risiko- og vesentlighet.

Kapittel fire handler om risiko- og vesentlighetsvurdering for forvaltningsrevisjon i selskaper.

2. OM KOMMUNEN

I dette kapittelet ser vi på kommunens mål, økonomi, samarbeid og eierskap. Det gir en bakgrunn for risiko- og vesentlighetsvurderingen.

2.1 KOMMUNENS VISJONER, MÅL OG SATSNINGSOMRÅDER

Kommuneplanen er kommunens overordnede styringsdokument og legger grunnlaget for samfunnsstyring og tiltak, samt rammer for planer og bruk av vern for areal. Kommuneplanens samfunnsdel definerer kommunens visjon som «nasjonal slagkraft, regional attraktivitet og lokal identitet.» Visjonen er understøttet av kommunens verdier: **Åpen – Engasjert – Modig.**

Kommunen har videre utviklet **tre satsingsområder** som alle har et sett med hovedmål og strategier for hvordan målene skal nås. De tre satsingsområdene er:

- 1) **Livskvalitet for innbyggerne** - handler for Ålesund om å utvikle et sosialt og bærekraftig samfunn som er bygget på likeverd, rettferd og respekt og inkludering, i et samfunn som er trygt for alle, og der alle opplever å høre til.
- 2) **Bærekraftig miljø** – handler for Ålesund om utvikling av et klimavennlig og robust samfunn gjennom lavutslipp, bærekraftig ressursbruk og forsvarlig beredskapstilpasning.
- 3) **Vekstkraftig samfunn** – handler for Ålesund om at regionen viser gjennomføringskraft og posisjonerer seg lokalt og nasjonalt ut fra sine fortrinn (som er kjente og blir kommunisert ut).

Satsingsområdene bygger på FNs bærekraftsmål og de lokale målene for kommunen er koblet mot ett eller flere av FNs mål. Ålesund har i tillegg vedtatt **fem overordnede strategier**. Som en del av kommunens overordnede planverk skal strategiene tjene som sentrale styringsdokumenter for å nå de overordnede målene i kommunen sin samfunnsdel, og en plan for hvordan kommunen skal jobbe mot FNs bærekraftsmål. Av hjemmesiden kommer det ikke gjennomgående til syne om hovedmålene i strategiene er innarbeidet i kommunens økonomiplan. De fem strategiene er:

- 1) **Helhetlig innsatstrapp** er strategien for helseområdet skal blant annet bidra til at kommunen når sine mål om likeverdige og helhetlige tjenester til alle og har helsefremmende og trygge oppvekstvilkår for barn og unge..
- 2) **Grønn strategi** retter seg i første rekke mot miljøtilstanden og innsatsområdene klima, naturmangfold og rent vann, samt menneskelig aktivitet som har stor påvirkning på miljøet, nemlig transport, energibruk og sirkulærøkonomi.
- 3) **Folkehelsestrategien** handler om hvordan Ålesund skal jobbe for å fremme befolkningens helse; forebygge og beskytte mot sykdom, skader og helsetrusler, og motvirke sosial ulikhet i helse.

- 4) **Næringsstrategien** legger til grunn at fundamentet for vekst og utvikling i Ålesundsregionen vil være avhengig av det eksportrettede næringslivet på Sunnmøre og i fylket ellers.
- 5) **Strategi for tjenesteutvikling og nyskaping** skal blant annet bidra til å utvikle en kultur for nyskaping, legge til rette for livslang læring fremme innovasjon og digitalisering i offentlig sektor.

2.2 ØKONOMISK RESULTAT 2023

I Årsberetningen for 2023 beskriver kommunedirektøren den samlede økonomiske situasjonen som krevende. Ålesund har ubalanser i driften, et svært lavt disposisjonsfond og en tyngende gjeld.

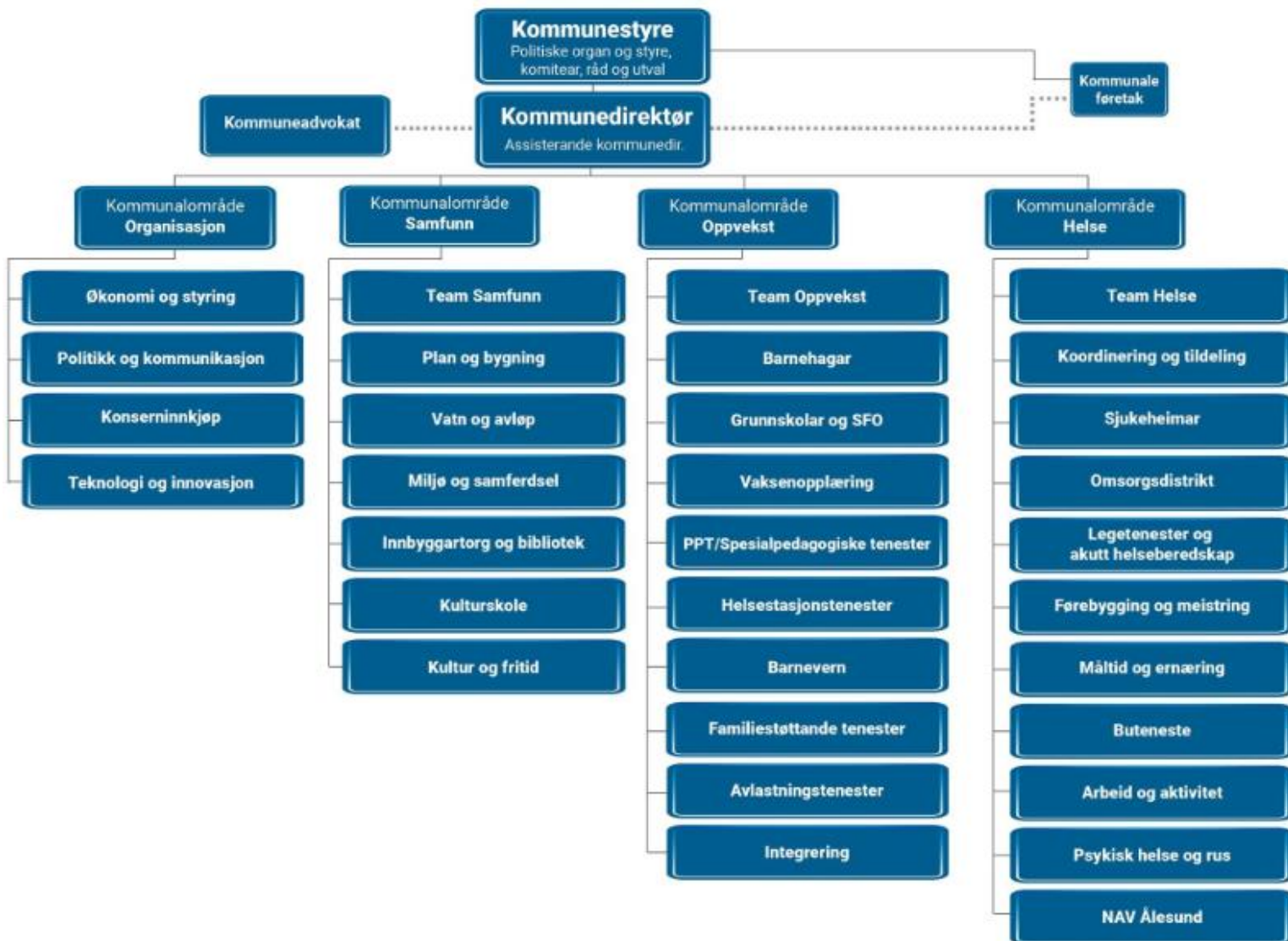
For 2023 ble **driftsutgiftene** til kommunen ca. 572 millioner kroner høyere enn budsjettet. Ifølge årsberetningen er hovedforklaringene på avviket er lønnskostnader til ekstrahjelper og vikarer (181 millioner høyere enn budsjettet) og kjøp av varer og tjenester (380 millioner høyere enn budsjettet).

Regnskapet viser videre et positivt netto **driftsresultat** på 109 millioner kroner, som svarer til 1.7% av årets driftsinntekter. Det positive resultatet skyldes i hovedsak engangseffekter hvor den statlige overføringen på 200 millioner kroner for å dekke utgiftene til kommunedelingen har størst effekt på resultatet. Kommunestyrets vedtatte mål sier at netto driftsresultat skal over tid utgjøre minimum 1,75% av brutto driftsinntekter.

Netto korrigert **lånegjeld** økte med ca. 738 millioner fra 2022 til 2023. Justert for den ekstraordinære inntekten på 200 millioner for kommunedelingen, er gjeldsgraden på 80,5%. Utviklingen i gjeldsgrad viser ifølge årsmeldingen en forverring i kommunens finansielle stilling, men gjeldsgraden ligger likevel under maksgrensen på 90%.

Disposisjonsfondet vokste til ca. 60 millioner kroner som utgjør 0,9% av inntektene til kommunen. Kommunens mål er at fondet skal utgjøre 5% av inntektene, som for 2023 ville tilsvart ca. 327 millioner kroner.

2.3 ADMINISTRATIV STRUKTUR



2.4 KOMMUNEBAROMETERET 2023

Kommunebarometeret er en sammenligning av landets kommuner basert på 155 nøkkeltall innen 12 sektorer (Kommunal Rapport 2023). Hensikten er å gi en lettfattelig og tilgjengelig oversikt over hvordan kommunen driver. Resultatet gir en indikator og mulighet til å stille spørsmål. Tallene er i hovedsak hentet fra SSBs KOSTRA-database for 2022. Det er i tillegg hentet statistikk fra kilder som Utdanningsdirektoratet, Helsedirektoratet, Folkehelseinstituttet og Norsk kulturindeks fra Telemarksforsking.

Kommunene blir rangert innenfor hvert enkelt nøkkeltall, hver sektor og totalt. Karakteren gjenspeiler kommunens plassering i sektoren relativ til de andre kommunene. Karakteren settes med andre ord ikke ut fra definerte kriterier for hva som er objektivt “bra” eller “dårlig”. Et rødt nøkkeltall betyr at de fleste andre kommunene gjorde det bedre. For noen nøkkeltall gjør hele Kommune-Norge det bra. Så bra, at selv de nederste ligger godt over normer og innenfor minimumskrav.

Kategori	Ålesund kommune sin rangering av totalt 356 kommuner
Grunnskole	89
Pleie og omsorg	228
Barnevern	143
Barnehage	256
Helse	60
Sosialtjenesten	87
Kultur	167
Klima og natur	60
Saksbehandling	318
Vann og avløp	229
Økonomi	193
Kostnadsnivå	86

Kilde: Kommunebarometeret 2023

For 2023 havnet Ålesund i «rød» kategori for barnehage og saksbehandling. For **barnehager** skyldes den lave scoren lav snittbemanning, svak oppfyllelse av pedagognormen og flere barn per barnehage enn landsgjennomsnittet. For **saksbehandling** er det lang saksbehandlingstid, saksbehandlingsgebyr for enebolig og gebyr for privat forslag til reguleringsplan som trekker resultatet ned.

Kommunebarometerets sammendrag om Ålesund kommune for 2023: «Kommunen havner på øverste halvdel av tabellen, uten å være nær de beste. Ålesund havner på 111. plass i årets endelige utgave av Kommunebarometeret fra Kommunal Rapport. Da har vi justert med hensyn til økonomiske rammebetingelser. Ser vi bare på nøkkeltallene og ignorerer økonomiske forutsetninger, er kommunen på 149. plass.»

2.5 INTERKOMMUNALT SAMARBEID OM TJENESTER

Interkommunalt samarbeid kan foregå i et interkommunalt politisk råd, kommunalt oppgavefelleskap, vertskommunesamarbeid, interkommunalt selskap, aksjeselskap, samvirkeforetak, forening/stiftelse eller en annen enhet som det er rettslig adgang til. En del av de kommunale oppgavene utføres i interkommunale samarbeid. En oversikt over Ålesund kommunes interkommunale samarbeid ligger i vedlegg 1.

3. RISIKO OG VESENTLIGHETSVURDERING FORVALTNINGSREVISJON

3.1 BÆREKRAFT OG SAMFUNNSUTVIKLING

FNs bærekraftsmål er verdens felles arbeidsplan for å **utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringen** (FN-sambandet 2023). To tredjedeler av bærekraftmålene kan bare nås gjennom lokal innsats, noe som gir kommunene en helt avgjørende rolle i arbeidet.

Planlegging er kommunene sitt fremste verktøy for å sikre ei helhetlig og bærekraftig utvikling i sin kommune. Ei rekke av de samfunnsutfordringene vi står overfor, må løses gjennom en strategisk tilnærming i plan. Dette omfatter arbeidet med ei bærekraftig arealforvaltning, samfunnstrygghet og beredskap, tverrfaglig innsats i arbeidet med barn og unge, gode helse- og omsorgstjenester, folkehelsearbeid med mer. Regjeringen og statsforvalteren forventer at bærekraftmålene skal være utgangspunkt for all kommunal planlegging.

Det generelle kostnadsbildet er økende, særlig innen pleie- og omsorgssektoren. Beregninger viser at kommunesektorens årlige kostnadsvekst, som følge av befolkningsendringer, om få år vil være to til tre ganger så høy som i 2022 (KS 2023:15). Mange kommuner har en krevende **økonomi** med høy gjeld og for dyr drift. Kommunene må planlegge for å **tilpasse driften til inntektene**. Kommunene skal bruke **finansielle måltall** som verktøy i styring av kommunenes økonomi. Kommunene står ovenfor tøffe prioriteringer framover, og må planlegge **strategisk og helhetlig** (Statsforvalteren sitt forventningsbrev for 2023).

Kommunene har betydelige oppgaver for **få ned klimagassutslippene og tilpasse samfunnet til et endret klima**. Den virksomheten kommunen legger opp til må sette minst mulig fotavtrykk i miljøet. Vi bygger ned naturen, og mange arter er borte, eller sterkt truet. Bevaring av naturområder og matjord må få større oppmerksomhet. Norge har forpliktet seg til å verne 30 prosent av naturen innen 2030. Dette krever at kommunene tar grep om samfunnsutviklingen på den måten de kan.

Mulige risikofaktorer

- Manglende kompetanse og prioritering
- Bærekraftmålene sees ikke i sammenheng
- Ulike bærekraftsmål antas å være i konflikt med hverandre
- Drifta er ikke tilpasset inntektene
- Planlegger ikke langt nok fram i tid
- Samfunnsdelen vedtas seint i kommunestyreperioden (KS 2022:42)
- Manglende kobling mellom samfunnsdel og andre planer, budsjett og økonomiplan
- Mangelfull oppfølging av tiltak
- Arbeider ikke for å bevare naturmangfold
- Prioriterer ikke å redusere klimagassutslipp
- Gjennomfører ikke konkrete klimatiltak (gjennom klimabudsjett/styringsverktøy)

Med bakgrunn i opplysninger om kommunen vurderer vi et utvalg av ovennevnte risikofaktorer. Disse oppsummeres i risikotabellen under våre vurderinger.

Opplysninger om kommunen

Kommuneplanens samfunnsdel for Ålesund 2021-2031 ble vedtatt av kommunestyret 14. januar 2021. FNs bærekraftsmål er rammen for den strategiske utviklingen av kommunen, der de fire bærekraftdimensjonene sosial, økonomisk, økologisk og helhetlig bærekraft henger sammen og påvirker hverandre. utfordringene som er skissert i kommuneplanen er i stor grad adressert i de fem strategiene skissert under punkt 2.1, men av nettsiden kommer det ikke frem i hvilken grad alle strategier er innarbeidet i kommunens økonomiplan.

Kommunens arbeid med **folkehelse** har søkelys på psykisk helse blant ungdom og bruken av rusmidler; sosial ulikhet i helse og en mer aldrende befolkning. Tiltakene for å fremme folkehelsen skal blant annet ta i bruk frivillig innsats, ha en målrettet ressursbruk (i motsetning til «pop-up»-tiltak) og være preget av en systematisk tilnærming til arbeidet. Tiltakene skal kunne evalueres og fremmes inn mot kommunens årlige budsjettarbeid.

Ålesund er blant kommunene som scorer lavest når det kommer til å kutte **klimagassutslipp** og redusere nedbygging av natur ifølge årsmeldingen. Kommunebarometeret peker særlig på økning i utslipp, nedbygging av areal og lav prioritering av naturforvaltning i kommunens budsjetter som negative drivere. Kommunen melder videre at den økonomiske situasjonen innebærer at en nevneverdig opptrapping av klimainnsatsen ikke kan prioriteres for 2024. Årsmeldingen peker på reduksjon av matsvinn på omsorgssentre, 22 nye sertifiseringer som Miljøfyrtårn og diverse klimatiltak i kommunen, ÅKE, og Attvin som vellykkede klimatiltak i 2023.



En tilbakemelding fra spørreundersøkelsen til politikere var at **naturforvaltning** kan være et område med utfordring i Ålesund kommune, og var foreslått som tema til forvaltningsrevisjon.

Angående **økonomisk styring** viser resultatene for 2023 at driftsutgiftene ble 572 millioner høyere enn budsjettert. Samtidig økte gjeldsgraden. Disposisjonsfondet utgjør 0,9% av driftsinntektene, mens måltallet er 5%. I prosessmøtet og spørreundersøkelsen ble avstand mellom økonomiske måltall og behovene ute i virksomhetene pekt på som en risiko, sammen med generell budsjettoppfølging og rapportering til politisk nivå om budsjettsituasjon og merforbruk. Det ble videre pekt på *manglende evne til å redusere driftsutgifter, mangelfullt budsjettarbeidet for helse og omsorg og investeringsbehovet innen helse/omsorg og oppvekst* fremover. I tillegg ble det holdt frem at kommunen budsjetterer med reduksjon i sykefravær, mens dette i stedet gikk opp eller holdt seg høyt for mange virksomheter i 2023. Årsmeldingen peker på at det store omstillingsarbeidet for helse/omsorg (helhetlig innstasjon) er i gang, men det tar tid før effektene av arbeidet viser seg.

Våre vurderinger

Kommunen har innarbeidet FN sine bærekraftsmål inn i kommunens overordnede planverk, og det er en kobling mellom mål i samfunnsdel, handlingsplan og rapporteringen som gjøres. Vi ser kommunen har utfordringer med å tilpasse driften til inntektene, og at det må tas flere strukturelle grep i årene fremover, spesielt innen oppvekst og helse og omsorgssektoren.

Tabellen viser vår vurdering av risiko for bærekraft- og samfunnsutvikling:

Risikofaktor	Begrunnelse for sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko-nivå
Drifta er ikke tilpasset inntektene	<p>Utfordringene med økonomisk håndtering av merforbruk, spesielt innen helsesektoren.</p> <p>Kommunen har utfordringer med å tilpasse tjenestene til en endret demografi og tjenestebehov.</p>	Kommunen får ikke en bærekraftig drift.	H	H	H 
Arbeider ikke for å bevare naturmangfold	Kommunen skårer lavt når det kommer til klimagassutslipp og nedbygging av natur. Økning i utslipp, nedbygging av areal og lav prioritering av naturforvaltning i kommunens budsjetter er negative drivere. Årsmeldingen peker på reduksjon av matsvinn på omsorgssentre, 22 nye sertifiseringer som Miljøfyrtårn og diverse klimatiltak i kommunen, ÅKE, og Attvin som vellykkede klimatiltak i 2023.	Kommunen når ikke målene om bevaring av naturmangfold.	H	H	H 
Prioriterer ikke å redusere klimagassutslipp	Naturforvaltning er foreslått som område med utfordring der det er aktuelt med forvaltningsrevisjon.	Tap av naturmangfold.			

Aktuelle forvaltningsrevisjoner kan være:

- Bærekraft og samfunnsutvikling
- Økonomisk styring
- Naturmangfold og klimaarbeid

3.2 LOKALDEMOKRATI

VILKÅR FOR LOKALDEMOKRATI

Lokaldemokrati kan sees som et ideal der man vektlegger muligheten for aktiv deltakelse i styring og utforming av politikk. **Ytringsfrihet, deltakelse, organisasjonsfrihet og likestilling** er sentrale demokratiske rettigheter. Et velfungerende demokrati er videre avhengig av at styreorganene fungerer, og at enkeltgrupper ikke får for mye makt eller diskrimineres. 85 % av innbyggerne mener kommunestyret i egen kommune er viktig for demokratiet i det norske samfunnet (KS 2022:64).

Mulige risikofaktorer

- Politiske vedtak gjennomføres ikke
- Saksgrunnlaget i politiske saker er ikke tilfredsstillende
- Saksforarbeidet er ikke tilpasset folkevalgte i mengde og språk
- Lite innbyggermedvirkning
- Begrenset ytringsfrihet
- Enkeltgrupper får for stor makt
- Trusler og hets mot folkevalgte og administrasjon
- Lav valgdeltakelse
- Holdninger i samfunnet
- Likestillingsarbeid er dårlig forankret blant ansatte og i ledelsen
- Lite oppmerksom på aktivitetsplikten etter diskrimineringsloven
- Mangelfull kartlegging av utfordringer
- Mangelfull opplæring av folkevalgte

Med bakgrunn i opplysninger om kommunen vurderer vi et utvalg av ovennevnte risikofaktorer. Disse oppsummeres i risikotabellen under våre vurderinger.

Opplysninger om kommunen

Ålesund kommune har etablert Kommunedelsutvalgene for å legge til rette for at ulike grupper i samfunnet blir involverte og har en stemme i beslutningsprosesser. Kommunen har også Kommunestyret i Ålesund gjennomførte ifølge årsmeldingen ni møter i 2023. Meldingen gir en god oversikt over vedtak og oppdrag kommunen har arbeidet med, inkludert detaljerte skildringer av saker med status og referanser som kan letes opp på kommunens hjemmeside. Informasjonen er oppdelt i forslag, vedtak og oppfølging for å sikre en tydelig struktur og god sporbarhet i kommunes arbeid. Ålesund kommune rapporterer på kjønnsfordelingen blant kommunens medarbeidere.

Valgdeltakelsen i Ålesund endte ved forrige valg på 62,1 %, som er en positiv utvikling sammenliknet med tidligere år. Tallet ligger nær landsgjennomsnittet på 62,4% og viser at ålesundere er engasjerte og tar del i kommunens demokratiske prosesser (Valgdirektoratet).

Ålesund kommune er en del av interkommunalt arkiv for Møre og Romsdal (IKA), og det foreligger en arkivplan som inneholder rutiner og opplysninger om offentlighetsloven og kommunelovens regler for arkivhold.

Tiltaket «Den digitale innbygger» med bidrag fra innbyggertorget og biblioteket i kommunen er et eksempel på samarbeid for å fremme digital inkludering, og bidrar til å styrke kommunikasjonen mellom kommunen og innbyggerne (Årsmelding 2023). Ved ny valgperiode går de folkevalgte gjennom opplæring som bidrar til å sikre at de besitter nødvendig kunnskap og kompetanse (Kommunestyret sak 040/23).


Fra spørreundersøkelsen kommer det frem kritikk av manglende budsjettoppfølging og iverksettelse av politiske vedtak, mens i prosessmøtet ble avstand mellom politiske ambisjoner og «realitetene» fremholdt som en risiko for kommunen.

Vår vurdering

Området er vesentlig for innbyggere, politikk og omdømme. Kommunen jobber godt for å sikre lokaldemokratiet gjennom innbygger- og brukermedvirkning. De administrative medvirkningsprosessene skjer gjennom tilrettelegging for åpenhet og involvering i ulike saker og kommunale planprosesser.

Kommunen har etablert Kommunedelsutvalg for medvirkning og jobber godt med digitalisering og kommunikasjon knyttet til dette, både for intern kommunikasjon gjennom forbedrede prosesser og eksternt for innbyggere. Kommunedelingen har lagt beslag på ressurser og generelt sett kan prosessen ha økt risikoen på området. I spørreundersøkelsen og prosessmøtet ble det uttrykt bekymring for avstand mellom politisk nivå og administrasjonen om prioriteringer, ambisjoner og den administrative kapasiteten til kommunen. Vi vurderer at dette kan innvirke på innbyggernes oppfatning av lokaldemokratiet.

Tabellen viser vår vurdering av risiko for lokaldemokrati:

Risikofaktor	Begrunnelse for sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko-nivå
Saksgrunnlaget i politiske saker er ikke tilfredsstillende Oppfølging av vedtak	Bekymringer rundt forskjellig syn på prioriteringer og kapasitet i kommunen.	Trussel mot lokaldemokratiet Tillit og omdømme kan svekkes	M	M-H	M 

Aktuell forvaltningsrevisjon kan være: Saksgrunnlaget i politiske saker, tillit og omdømme

ÅPENHET OG INNSYN

Åpenhet og innsyn er en av de viktigste forutsetningene for et velfungerende demokrati. Kommunens virksomhet skal være **åpen** og **transparent**. Kommunen og andre offentlige etater har ansvar for å **dokumentere** sine aktiviteter.

Pressens offentlighetsutvalg og Kommunal Rapport har i 2021 undersøkt hvor åpne landets kommuner er, det vil si i hvilken grad de gir tilgang til politiske dokumenter og sikrer et generelt innsyn i forvaltningen og de politiske beslutninger. Undersøkelsen viser at Møre og Romsdal er Norges mest åpne fylke. Undersøkelsen viste at store kommuner er mer åpne enn små kommuner, bruken av styrevervregistret er uendret siden 2018 på 79 % og 20 % av landets kommuner opplyser å ha søkefunksjon i postlisten (Pressens faglige utvalg 2022).

Mulige risikofaktorer

- Manglende oppmerksomhet på meroffentlighet
- Manglende kommunikasjonsstrategi
- Manglende krav til hvordan ansatte skal møte publikum
- Mangelfull oppbevaring av arkivverdig materiale
- Manglende protokollføring og postjournal
- Svak internkontroll
- Informasjon som ikke skulle vært offentliggjort blir offentliggjort
- Økende grad av digitalisering og mangfold av digitale kommunikasjonsformer
- Oppfølging av veiledningsplikten

Med bakgrunn i opplysninger om kommunen vurderer vi et utvalg av ovennevnte risikofaktorer. Disse oppsummeres i risikotabellen under våre vurderinger.

Opplysninger om kommunen

Kommunen har formulert en visjon om å videreutvikle og bedre tjenestetilbudet og servicen til innbyggerne, blant annet gjennom en plan for tjenester og innovasjon (Årsmelding 2023).

Kommunen har **offentlig postjournal** lett tilgjengelig på hjemmesiden. Postjournalen har en regelmessig forsinkelse på 2 til 3 dager før publisering, som er nødvendig for å sikre skjerming av sensitiv informasjon og grundig kvalitetskontroll av dokumentene som blir offentliggjort.

Kommunen har **ulike utvalg og brukerråd**, og det er utarbeidet egen håndbok for innbyggermedvirkning. Ålesund har kommune-tv med direktesendinger fra ulike utvalg på hjemmesiden (Ålesund.kommune.no).

Videre har kommunen innført strategi for tjenesteutvikling og nyskaping 2021-2024 (vedtatt i Kommunestyret 27.05.21). Kapittel 4 i strategien omhandler **samarbeid og medborgerskap** – et initiativ som legger til rette for involvering av innbyggerne i kommunale beslutningsprosesser og har intensjoner om å styrke det demokratiske grunnlaget i Ålesund. (Strategi for tjenesteutvikling og nyskaping).


Hjemmesiden til Ålesund kommune er informativ og brukervennlig og har en automatisert chatfunksjon som bistår med å finne informasjon og svare på spørsmål. Møre og Romsdal er Norges mest åpne fylke med 20,6 poeng i gjennomsnitt på Åpenhetsbarometeret. **Ålesund får 21 av 25 mulige poeng**, som gir en 11. plass i av de 26 kommunene i fylket (delt med fire andre kommuner). På landsoversikten får Ålesund 58. plass i 2023, ned fra 37. plass i 2022.

Det er tilbakemelding i spørreundersøkelsen om at åpenhet og innsyn er et sektorovergripende område med størst utfordringer i Ålesund kommune.

Vår vurdering

Området er vesentlig for kommunens tillit og omdømme. Kommunen har utarbeidet en strategi og tiltak for å øke involveringen og medvirkningen til innbyggerne, og dette finnes tilgjengelig på hjemmesiden. Kommunen har en god postjournal med «avansert søk» og protokoller fra politiske møter legges ut senest 1-2 dager etter møtet. Av Åpenhetsbarometeret scorer kommunen godt nasjonalt og middels i fylket, og det som forhindrer en enda bedre plassering er stort sett mindre avvik. Det er en tilbakemelding på politisk nivå om at åpenhet og innsyn kan være utfordrende i kommunen. Vi vurderer derfor samlet risikonivå for området som lav til middels.

Tabellen viser vår vurdering av risiko- og vesentlighet for åpenhet og innsyn:

Risikofaktor	Begrunnelse for sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko-nivå
Manglende oppmerksomhet på meroffentlighet	Kommunen har god hjemmeside med informasjon, postliste og innsynsløsning og scorer godt på Åpenhetsbarometeret	Negativt for tillit og omdømme	L-M	L-M	L-M 

Aktuell forvaltningsrevisjon kan være: Åpenhet og innsyn

3.3 TILLITSSKAPENDE FORVALTNING

Tillit er viktig for samspillet mellom kommuner, næringsliv, frivillighet og innbyggere, og er en del av det FN omtaler som sosial bærekraft. Forhold som **avdekket korrupsjon, manglende mulighet for innsyn, manglende mulighet til å ta opp kritikkverdige forhold** eller **manglende internkontroll**, kan svekke kommunens legitimitet og styringsevne.

Folkeundersøkelse fra 2017/2018 viser at både innbyggere og folkevalgte er mest fornøyd med kommunenes evne til å levere tjenester i samsvar med innbyggernes behov og at folkevalgte har god styring (KS 2022:52).

INTERNKONTROLL

God internkontroll er essensielt for å sikre gode og riktige tjenester, at lover og forskrifter følges og at kommunestyrets vedtak følges opp. Internkontrollen skal være **systematisk og tilpasset** virksomhetens størrelse, egenart, aktivitet og risikoforhold. Med den nye kommuneloven kom skjerpede krav til **rapportering** om internkontroll og resultater fra statlige tilsyn fra kommunedirektøren til kommunestyret.

Mulige risikofaktorer

- Manglende risikokartlegging
- Økende krav til internkontroll
- Feil prioriteringer
- Manglende kompetanse og ressurser
- Implementering
- Mangelfull rapportering på internkontroll
- Mangelfull rapportering, håndtering og læring av avvik

Med bakgrunn i opplysninger om kommunen vurderer vi et utvalg av ovennevnte risikofaktorer. Disse oppsummeres i risikotabellen under våre vurderinger.

Opplysninger om kommunen

Ifølge årsmeldingen for 2023 har kommunen de siste to årene arbeidet med å etablere et system for helhetlig styring, ledelse og internkontroll. I dette «mobiliseringsarbeidet» er tre styrende hoveddokumenter for internkontrollarbeidet utarbeidet. Dokumentene vil bli rullert i 2024, og heter:

- Handlingsplan for kvalitetsutvikling
- Helhetlig styring, ledelse og internkontroll
- Ledelsens gjennomgang av kvalitetsarbeidet

En sentralt plassert mellomleder forteller i intervju at kommunen med dette arbeidet har lyktes i å etablere et felles ståsted, eller «**kvalitetsorganisasjon**», med et overordnet kvalitets- og utviklingsråd bestående av kommunalsjefene og kvalitets- og utviklingsutvalg i virksomhetene.

Utfordringen, men også potensialet, ligger i å videreutvikle denne strukturen i organisasjonen. Utvalgene har blant annet ansvar for å utarbeide årlig plan, gjennomføre internkontroller, og opplæring av ansatte. Utvalgene utarbeider risikovurderinger og har ansvar for arbeidet med avvik og rapportering.


Internkontrollen blir i dag varetatt av ulike system. Rutiner, prosedyrer, risikoanalyser og aviksmelding og -håndtering blir ivaretatt gjennom IT-systemet Compilo. Systemet ble tatt i bruk 1. mai 2020 og er fortsatt under innføring. Ifølge årsmeldingen sto helseområdet for nesten ¾-deler av meldte avvik i 2023. Legges oppvekst til er statistikken oppe i nesten 100 prosent. Dette må sees i sammenheng med at det er helsevirksomhetene som har kommet lengst i å bruke systemet, samt feltets størrelse og tradisjon med å bruke avvik som et verktøy i forbedringsarbeidet. Kommunalområdet Opplæring er godt i gang med avvikssystemet mens virksomhetene på samfunnsområdet er i startgropen.

Ålesund bruker 10-faktormodellen til å håndtere **avvik og forbedringsforslag**, og ansatte blir oppfordret til å melde avvik. Kommunen skriver at avvik blir fulgt opp i styringslinjen og brukt til kontinuerlig forbedring av rutiner og arbeidsprosesser. Like fullt er det vanskelig å måle og si noe konkret om i hvilken grad aviksmeldinger medfører faktiske praksisendringer i virksomhetene. Ifølge årsmeldingen ble de fire planlagte møtene i hhv kvalitetsrådet og kvalitetsutvalgene gjennomført i 2023, og ledelsens gjennomgang er gjennomført.

På grunn av tyngende arbeid med kommunedelingen og helseplattformen, var det lite fokus på **interne tilsyn** i 2023, men dette vil ifølge årsmeldingen få et sterkere fokus i 2024.

Vår vurdering

Internkontroll er vesentlig for innbyggere, medarbeidere, økonomi og politikk. Kommunen har fått på plass en helhetlig kvalitetsstyring og at det foretas systematisk rapportering på internkontroll, tilsyn, avvik og forbedringspunkt i kommunens forvaltning. Den nye modellen er like fullt relativt ny, og utfordringen består i forankring og videreutvikling i alle kommunalområdene. Kommuneloven § 25-1 krever at internkontroll skal være på plass og vi er usikre på den utøvende internkontrollen i enkelte kommunalområder. Vi vurderer derfor samlet risikonivå for området som middels. Tabellen viser vår vurdering av risiko- og vesentlighet for internkontroll:

Risikofaktor	Begrunnelse for sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko nivå
Mangelfull implementering i enkelte kommunalområder og/eller virksomheter	Noen kommunalområder og virksomheter er fortsatt «i startgropen» med Compilo og bruk av avvik i forbedringsarbeidet	Feilprioriteringer, lovbrudd og manglende gevinst av forbedringsarbeid	M	H	M 

Aktuell forvaltningsrevisjon kan være: Implementering i enhetene

ETIKK OG VARSLING

Undersøkelser har vist at om lag halvparten av ordførere og ledere har selv opplevd en situasjon med forventninger om uetisk atferd eller tilbud om utilbørlig fordel. Samtidig mener flertallet i DFØs innbyggerundersøkelse 2021 at det offentlige behandler alle grupper rettferdig. Andelen uenige er på 26 prosent. I KS Lokaldemokratiundersøkelse 2017/18 framkommer det at mange mener at de med gode personlige forbindelser i kommunen bedre får ivaretatt sine interesser, samtidig som de ikke tror at folkevalgte misbruker sin makt til egen fordel (KS 2022).

En rapport fra Transparency International viser at befolkningen i Norge har høy tillit til myndighetene. Samtidig peker rapporten på at det høye tillitsnivået i Norge må forsvares. Blind tillit og overdreven tro på at korrupsjon skjer andre steder enn i Norge utgjør i seg selv en korrupsjonsrisiko (Økokrim 2022). Det er Transparency International Norges inntrykk at mange er villige til å risikere svært mye, både når det gjelder straff og omdømmetap, for relativt lite (NKRF 2023).

Mulige risikofaktorer

- Manglende eller eldre etiske retningslinjer
- Manglende eller svak internkontroll
- Mangelfull opplæring i etikk
- Kommunen har ikke oppdatert rutinene for varsling
- Varslingsrutinene er ikke godt nok kjent
- Varsling følges ikke opp
- Det føles ikke trygt å varsle

Med bakgrunn i opplysninger om kommunen vurderer vi et utvalg av ovennevnte risikofaktorer. Disse oppsummeres i risikotabellen under våre vurderinger.

Opplysninger om kommunen

Ålesund kommune har en **etisk standard** som skal følges av ansatte og politikere og «skal medvirke til etisk forsvarlig praksis, og samspille med kommunen sitt verdigrunnlag». Ifølge hjemmesiden til kommunen skal både politikere og tilsatte lære om anti-korrupsjonsarbeid og om hvordan de kan verne seg mot korrupsjon. Nyansatte får en gjennomgang av etisk standard ved oppstart.

Varslingsrådet er direkte underlagt Kommunedirektøren og kommunens hjemmeside har lett tilgjengelig informasjon hvordan gå frem for å varsle, og en digital løsning for å sende varsel og sikker e-post. Løsningen betjener både kommunens egne ansatte og eksterne som innbyggere, leverandører o.l. Det oppfordres spesielt til å varsle ved opplysninger om korrupsjon eller økonomisk kriminalitet. Ifølge kommuneledelsen har kommunen et velfungerende varslingsråd. Det er utarbeidet nye varslingsrutiner som går på kommedirektørnivå og på politisk ledelse. Rutiner og prosedyrer ligger i Compilo. Kommunen har interne tilsyn og ledelsens gjennomgang som også tar for seg etikk og varsling.

Vår vurdering

Kommunen har en etisk standard og et varslingsråd. Vi har ikke funn som tilsier at dette er et område med høy risiko. Vi vurderer derfor etikk og varslingsråd til lavt-middels nivå.

Risikofaktor	Begrunnelse for sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risikonivå
Varslinger følges ikke opp	Kommunen har etisk standard som blir gjennomgått ved nyansettelser. Kommunen har et varslingsråd, og verktøy for å ivareta området etikk og varslingsråd.	Det føles ikke trygt å varsle Svekket rettssikkerhet for ansatte	L- M	M	L-M

INTERKOMMUNALE SAMARBEID OM TJENESTER

Komplekse oppgaver og mangel på ressurser gjør det krevende for kommunene å nå sine mål. Løsningen kan være **interkommunale samarbeid** (Statsforvalteren 2023).

En kartlegging av interkommunale samarbeid utført på oppdrag fra Kommunal- og distriktsdepartementet har formulert noen suksessfaktorer for velfungerende interkommunale samarbeid, avhengig av hvilken samarbeidsform som velges; **forankring av mål og forventninger** hos politikere og administrasjon i samarbeidskommunene, **formalisering** av samarbeidet og **profesjonell eierstyring**, og **resultatrapportering, kommunikasjon** og pleiing av relasjoner og tillit.

Når kommuner organiserer deler av sin virksomhet som egne selskap eller i samarbeid med andre kommuner kan det skape utfordringer for demokratiet ved at selskapene i mindre grad er direkte underlagt kommunestyret.

Mulige risikofaktorer

- Informasjon om tjenesten og virksomheten etterspørres ikke av politikere
- Mangelfull rapportering
- Mål og forventninger er ikke forankret politisk og administrativt
- Lite formalisert samarbeid
- Lite tillitsskapende kommunikasjon
- Avtalen følges ikke opp i praksis

Med bakgrunn i opplysninger om kommunen vurderer vi et utvalg av ovennevnte risikofaktorer. Disse oppsummeres i risikotabellen under våre vurderinger.

Opplysninger om kommunen

På oppdrag av Statsforvalteren har NIVI Analyse (2023) kommet sett på interkommunale samarbeid i Møre og Romsdal. Rapporten peker på følgende utfordringer: manglende samordning mot eget tjenesteapparat, mindre effektiv administrativ styring, samarbeid på de store kommunens premisser, manglende demokratisk forankring og kontroll, og avvikende forvaltningskultur i interkommunale selskaper.

Som administrasjonskommune for Sunnmøre regionråd spiller Ålesund en **sentral rolle** i håndteringen av flere av de **interkommunale samarbeidene i regionen** (NIVI 2023). Ålesund er med i 47 interkommunale ordninger totalt, og fungerer som vertskommune i 36 av dem. 11 av ordningene er med bistand fra andre kommuner. I avtalene inngår samordnet regulering av vertskommunesamarbeid om flere typer helsetjenester i kommunene rundt Ålesund. Kommunene har dels inngått en fellesavtale, dels seks underliggende tjenesteavtaler med fleksibel deltakelse fra ulike kommuner. Fellesavtalen inneholder bl.a. bestemmelser om ulike samarbeidsutvalg for legevaktjenester og ØHD, herunder styringsgruppe, fagråd og samarbeidsutvalg.


Av kommunens eierskapsmelding kommer det frem at Ålesund kommune ønsker en **klargjort rolle- og ansvarsdeling** mellom eier og foretak, og som følger prinsipp for **god eierstyring og foretaksledelse**, slik det er nedfelt i KS sine tilrådingene om eierstyring, selskapsledelse og kontroll (Kommunestyret sak 54/21). Ålesund kommune har eget eierskapsutvalg som jevnlig rapporterer til kommunestyret.

I henholdsvis prosessmøtet og spørreundersøkelsen stilles det spørsmål om regelverket er rigget for det økte samarbeidet med andre kommuner, og om den demokratiske kontrollen er godt nok ivaretatt. I tillegg ble det uttrykt bekymring for om selvkostregelverket forvaltes korrekt og likt for alle kommunedeler.

Våre vurderinger

Ålesund kommune har et omfattende engasjement i regionalt samarbeid med en klar rolle som vertskommune for en majoritet av de identifiserte samarbeidene (36 av 47). Ålesunds sentrale rolle stiller store krav til koordinering og ledelse for å sikre at samarbeidene fungerer og oppfyller de involverte partenes behov og forventninger. Vi vurderer derfor samlet risikonivå til middels.

Tabellen viser vår vurdering av risiko- og vesentlighet for interkommunale samarbeid:

Risikofaktor	Begrunnelse for sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko-nivå
Avtalen følges ikke opp i praksis Mangelfull rapportering	Kommunen er vertskommune for 36 samarbeid, og er medlem i 11 IKS. Det blir stilt spørsmål om regelverket er rigget for det økte samarbeidet med andre kommuner, og om den demokratiske kontrollen er godt nok ivaretatt.	Administrasjonen og bystyret har ikke godt nok grunnlag for å følge opp tjenesten Manglende åpenhet Tillit og omdømme	M	M	M 

Aktuell forvaltningsrevisjon kan være:

- Administrativ og politisk oppfølging og rapportering fra tjenester lagt i vertskommunesamarbeid

DIGITALISERING OG INFORMASJONSSIKKERHET

Kommune-CSIRT forventer et høyt volum av digitale angrep i sin analyse og utsikt for 2023.

Sikkerhetsutfordringer som nevnes er blant annet: digital prosesstyring av vannforsyning, SD-anlegg (systemer for sentral drifts av eks. varme og ventilasjon), låsesystemer for bygg og idrettsanlegg, velferdsteknologi, heisstyring, sikkerhetskameraer/overvåkingskameraer, kraftverk/kraftforsyning, renseanlegg og avfallsdeponi og forbrenningsanlegg (Kommune-CSIRT 2023).

Det er en gjennomgående tendens at digitaliseringen skjer på bekostning av **personvernet**. Det trekkes frem at personvernet i skole og barnehage er under press. Det ble mottatt flest klager på feil i behandling av personopplysninger i registre. Økt antall meldinger om brudd på personopplysningssikkerheten skyldes feilsendinger og feilpubliseringer. Tilgangsstyring er også et problem (Datatilsynets årsrapport for 2022).

Mulige risikofaktorer

- Komplisert og omfattende regelverk
- Organisasjonskultur og kompetanse
- Manglende risikovurdering på området
- Oppfølging av personvern i enhetene
- Tilgangsstyring
- Svak internkontroll knyttet til:
 - Dokumentasjon av plikter
 - Manglende databehandleravtaler med utenforstående aktører
 - Mangelfull dokumentasjon av behandlingsaktiviteter
 - Etterlevelse

Med bakgrunn i opplysninger om kommunen vurderer vi et utvalg av ovennevnte risikofaktorer. Disse oppsummeres i risikotabellen under våre vurderinger.

Opplysninger om kommunen

Kommunedelingen var den prioriterte oppgaven for virksomheten Teknologi og innovasjon i 2022-23, som medførte at annet utviklingsarbeid ble prioritert ned. I årsmeldingen er en **redusert kapasitet til å følge den digitale utviklingen** nevnt som et vesentlig avvik. Unntaket fra dette er Helseplattformen som ble lansert 28. april 2023. Virksomheten var også ansvarlig for innføringen av Kompetanseportalen som utgjør helhetlig systemstøtte for kompetansestyring og medarbeiderutvikling.

Ifølge samme melding er IT-avdelingen redusert med fem stillinger siden februar 2021, og **ressursene er knappe sett opp mot å levere forsvarlig drift** til eKommune-samarbeidet, og gjennomføre digitaliseringstiltaka som er ønska. Ventetida på endringsbestillinger har gått opp og endringer prioriteres strengt. Avdelingen har lyktes med å holde konsulentbruken lav ved å satse på egen kjernekompetanse.


Ifølge årsmeldingen er **forvaltningen av PC-utstyr** til tilsatte forbedret. Det er større fokus på gjenbruk og reduksjon av antall PC-er til tilsatte totalt sett. Videre er sikker identitetshåndteringsprosess levert for Helseplattformen, KS Læring og Kompetanseportalen, som sparer ressurser i fagområdene. Systemet for godkjent dekning av personlig mobil er forbedret og behovet for support redusert.

En sentral utfordring knytter seg til **Avdeling innovasjonsstøtte**, som på grunn av blant annet avganger som ikke er blitt erstattet ikke lenger fungerer som selvstendig avdeling. Per i dag ser ikke virksomheten seg i stand til å arbeide strukturert etter kommunens vedtatte strategier innen forskning, utvikling og innovasjon. I kommunens strategi *Digitalisering og ny teknologi* sier ett av tre hovedmål at Ålesund kommune «møter fremtidens utfordringer med innovasjon og digitalisering.» Ifølge årsmeldingen er det også oppstått et etterslep med **digitalisering av eldre papirarkiv**, som «nærmest sto stille i 2023», men dette skal prioriteres høyere fremover.

Et økt eksternt trusselbilde rundt **informasjonssikkerhet** medfører økte kostnader og ressurser er blitt vridd mot dette området etter etablering av ny kommune. Ytterligere ressursøkning vil være nødvendig fremover. På **beredskapssiden** ble det nasjonale krisestøtteverktøyet Ravyn tatt i bruk i 2023, mens sentrale satsninger i 2024 inkluderer bedre planer for evakuerende og pårørende, samt bedre planverk i kommunalområdene. I prosessmøtet med kommunen fremholdt deltakerne særlig personvern og kunstig intelligens i skolen og generell informasjonssikkerhet som utfordringer.

Vår vurdering

Kommunalområdet er vesentlig for innbyggere, medarbeidere og omdømme. Kommunedelingen har lagt beslag på betydelige ressurser på IT-siden i 2023, samtidig som krevende systemer som Helseplattformen er innført. Det generelle utviklings- og innovasjonsarbeidet ser ut til å ha lidd mest i denne situasjonen. Informasjonssikkerhet er blitt prioritert opp i takt med et mer alvorlig eksternt trusselbilde, men ressurssituasjon er ifølge årsmeldingen presset ned mot det forsvarlige.

Risikofaktor	Begrunnelse for sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko-nivå
For lite ressurser til etterspurte endringer, utvikling og innovasjon Nye utfordringer med Helseplattformen.	Sterkt redusert kapasitet i Avdeling for innovasjonsstøtte. Etterspurte endringer fra fagområdene er ikke kunnet blitt prioritert.	Redusert kapasitet til å følge den digitale utviklingen. Dårligere og mindre effektive tjenester. Svekket omdømme.	M	H	M 

Aktuell forvaltningsrevisjon kan være:

Organisering, ressurser og måloppnåelse for feltet teknologi og innovasjon

OFFENTLIGE ANSKAFFELSER

Norske kommuner må følge lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Loven skal bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser, og den skal sikre at det offentlige opptrer med integritet. Videre skal reglene bidra til å motvirke sosial dumping, ivareta miljøhensyn og motvirke brudd på menneskerettighetene.

Økokrim skriver i sin trusselvurdering i 2022 at **korrupsjonsrisikoen** i kommunal sektor er størst i forbindelse med anbudsrunder (Økokrim 2022).

Kommuner kjøper inn for store summer, og har gjennom anskaffelser et virkemiddel for å jobbe med **bærekraft**. For eksempel omstilling til sirkulær økonomi.

Det er sannsynlig at kriminelle aktører vil forsøke å utnytte ukrainere og andre utenlandske og sårbare arbeidstakere til svart og ulovlig arbeid. Utnyttelse forekommer særlig i arbeidsintensive yrker med en høy andel ufaglærte som bygg og anlegg, bilpleie- og verksted, varetransport, renhold og sesongarbeid innen jordbruk og fiskeri. Bruk av ulovlig arbeidskraft har over flere år vært en utbredt form for **arbeidslivskriminalitet**.

Mulige risikofaktorer

- Svak internkontroll
- Kompetanse og ressurser
 - Offentlige anskaffelser
 - Arbeidslivskriminalitet
- Manglende åpenhet
- Manglende miljøhensyn
- Sirkulær økonomi
- Uklare ansvarsforhold
- Mangelfull kostnadskontroll og økonomistyring
- Næringer med større risiko for kriminalitet
- Andelen utenlandsk arbeidskraft er stor
- Lite samhandling med andre offentlige myndigheter

Med bakgrunn i opplysninger om kommunen vurderer vi et utvalg av ovennevnte risikofaktorer. Disse oppsummeres i risikotabellen under våre vurderinger.

Opplysninger om kommunen

Konserninnkjøp er kommunens sentrale anskaffelsesfunksjon som i økende grad også gjør anskaffelser på vegne av kommunen sine foretak og interkommunale selskap. I tillegg drifter Konserninnkjøp Innkjøpssamarbeidet på Sunnmøre som gir alle kommunene på Sunnmøre tilgang til Konserninnkjøp sine rammeavtaler og rådgivning i innkjøpsfaglige spørsmål.

Konserninnkjøp hadde et **betydelig mindreforbruk** i 2023, hovedsakelig på grunn av ubrukte lønnsmidler og kompensasjon for kommunedeling, men også restriktivt forbruk.

Ifølge årsmeldingen ligger utfordringene for virksomheten fremover hovedsakelig på **personal- og ressursiden** ettersom virksomheten har hatt høy turnover som følge av et godt arbeidsmarked for innkjøpere. Kommunedelingen og endringer i regelverk mot blant annet større vektlegging av miljøkrav krevde store ressurser i 2023, og noen slike endringer er ikke blitt fullt ut iverksatt. **Utviklingsarbeid og faglig oppdatering** har også lidd som følge av redusert kapasitet. Det er foreløpig uklart hvordan andre regelverksendringer vil slå ut, men generelt vil flere kontrolloppgaver bli lagt til oppdragsgiver og det vil bli nødvendig med kompetanseløft og trolig flere ressurser til blant annet avtaleoppfølging.

Konserninnkjøp gjennomfører anskaffelser for store utviklingsprosjekter og interkommunale selskaper som Sørsida Utvikling AS, Ålesundregionens Havnevesen og Attvin AS. I gjennomsnitt gjennomfører virksomheten ca. 150 anskaffelsesprosesser og 35 mindre anskaffelser og følger opp i underkant av 500 avtaler i løpet av et år.


Regnskapsrevisor opplyser at de opplever at Konserninnkjøp innehar god kunnskap, har hatt god økonomistyring i større byggeprosjekt, og henter inn ekstern kompetanse dersom nødvendig.

Av søk i databasen til **Klagenemnden for offentlige anskaffelser** (KOFA) kommer det frem én sak (fra 2019) hvor nemnden konkluderte med at Ålesund kommune hadde brutt regelverket.

Vår vurdering

Anskaffelser er vesentlig for økonomi, politikk, innbyggere og omdømme. Innkjøp er utfordrende for kommuner fordi det har et komplekst regelverk, mange ansatte driver med innkjøp og det er store pengesummer involvert. Innkjøp og offentlige anskaffelser er generelt et vesentlig risikoområde. Konserninnkjøp har slik vi vurderer det god faglig kompetanse på området sentralt i kommuneadministrasjonen, blant annet som følge av driftsansvaret for innkjøpssamarbeidet på Sunnmøre. Imidlertid uttrykker innspill fra ansatte bekymring over hvordan praksis og kunnskapen er ute i virksomhetene.

Fordi Ålesund kommune vurderes å ha god kontroll på innkjøp og offentlig anskaffelser, men at dette er et generelt høyt risikoområde, vurderer vi samlet risikonivå for området som middels. Tabellen viser vår vurdering av risiko for området innkjøp og offentlige anskaffelser:

Risikofaktor	Begrunnelse for sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko-nivå
Innkjøp og offentlige anskaffelser blir ikke gjennomført og fulgt opp i tråd med regelverket	Kommunen har foretatt anskaffelser i næringer med større risiko for korrupsjon og arbeidslivskriminalitet Kommunen har reglement, retningslinjer og rutiner, og betjener innkjøpssamarbeidet på Sunnmøre. Det er god innkjøpsfaglig kompetanse i organisasjonen. Kommunen har rutiner knyttet til lojalitet til rammeavtalene.	Tap av verdier, tillit og omdømme Manglende bærekraftige anskaffelser Korrupsjon, arbeidslivskriminalitet og kameraderi	M	H	M 

Aktuell forvaltningsrevisjon kan være:

Innkjøp og offentlige anskaffelser i virksomhetene.

3.4 TJENESTEYTING OG MYNDIGHETSUTØVELSE

KLART SPRÅK

Med språkloven som trådte i kraft fra 1.1.2022, har offentlige organer plikt til å bruke klart og korrekt **språk** som er tilpasset målgruppen. I media har det den siste tiden vært søkelys på at brukere kan ha utfordringer med å forstå offentlige vedtak og den informasjon som blir gitt dem. Med stadig mindre kundekontakt er viktigheten av et klart og godt språk som er tilpasset brukeren helt avgjørende for brukerne og innbyggere. Alle kommuner i Norge skal ha en tilgjengelighetserklæring for universell utforming av IKT.

Mulige risikofaktorer

- Informasjon og vedtak er ikke tilpasset målgruppen
- Ressurser brukes uhensiktsmessig
- Risiko for bruker

Med bakgrunn i opplysninger om kommunen vurderer vi et utvalg av ovennevnte risikofaktorer. Disse oppsummeres i risikotabellen under våre vurderinger.


Opplysninger om kommunen

I vedtaket om språknøytralitet fra desember 2023 kommer det frem at kommunen anser klart språk som viktig og at kommunikasjonsavdelingen bidrar til dette gjennom blant annet ressursider på intranett og ved korrekturlesing. Nevnte avdeling har i tillegg utarbeidet en

handlingsplan for 2023-24 hvor det heter at avdelingen skal bidra med arbeid med klarspråk og intern kursing. Kommunen har utarbeidet tilgjengelighetserklæring som er publisert på nettsiden. Nettsiden er delvis i samsvar med krava til universell utforming av IKY (brudd på 6 av 48 krav).

Vår vurdering

Klart språk er vesentlig for innbyggere, medarbeidere og omdømme. Vi har ikke informasjon om hvordan informasjon til brukere og innbyggere er formidlet. Kommunen har tilgjengelighetserklæring og det jobbes noe med klart språk. Kommunens nettside har mangler om krav til universell utforming. Vi setter derfor risikonivå til middels.

Risikofaktor	Begrunnelse for sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko-nivå
Informasjon og vedtak er ikke tilpasset målgruppen	Kommunen har tilgjengelighetserklæring Kommunikasjonsavdelingen har søkelys på klart språk Kommunens nettsider er bare delvis i samsvar med IKY (universell utforming).	Ressurser brukes uhensiktsmessig Risiko for bruker	M	M	M 

Aktuell forvaltningsrevisjon kan være: Klart språk

PERSONALFORVALTNING

Kommuner har utfordringer med å **rekruttere** helsepersonell, særlig sykepleiere og leger. Mange kommuner har utfordring med å rekruttere psykologer og vernepleiere (Helsedirektoratet 2021). For å kunne fortsette å gi gode tjenester må kommunen ta i bruk teknologi og nye måter å jobbe på. **Omstillingsarbeidet** må være systematisk, strategisk og målretta (Statsforvalteren 2023).

Det legemeldte **sykefraværet** i 4. kvartal 2022 er 5,7 % i Norge (NAV). Kvinner har høyere sykefravær enn menn. Korona preger fortsatt sykefraværet, som er høyere enn før pandemien. Vi ser at høyt sykefravær og stort arbeidspress kan utfordre **arbeidsmiljøet**.

Mulige risikofaktorer

- Mangel på kvalifisert arbeidskraft
- Økende krav til fagutdanning
- Omstillingsarbeid
- Mangelfull organisering og ledelse
- Lite søkelys på arbeidsmiljø
- Jobbes ikke forebyggende
- Sykefravær
- Manglende kunnskap om hva som øker sykefraværet påvirker muligheten for tiltak
- Kommunens størrelse gjør den sårbar
- Manglende oppfølging og tilrettelegging

Med bakgrunn i opplysninger om kommunen vurderer vi et utvalg av ovennevnte risikofaktorer. Disse oppsummeres i risikotabellen under våre vurderinger.

Opplysninger om kommunen

Ålesund kommune står overfor utfordringer med **rekruttering og bemanning**, spesielt innen helse og omsorg, men problemstillingen er også høyst reell for barnehager, skoler og med hensyn til ingeniører og ledere til teknisk område. Kommunen får generelt god respons på undervisningsstillinger, men nedgangen i søkere til lærerutdanningene bekymrer. Deler av strategiarbeidet, inkludert for HR/personal, er ennå ikke fullt overført til ny organisasjon etter oppsplittingen. Kommunen har ikke en egen rekrutterings- eller arbeidsgiverstrategi.

Styringsdokumentet **Strategi for tjenesteutvikling og nyskaping** (2021-23) beskriver kommunens mål på personal- og kompetansefeltet, og hvordan disse skal nås. Innen kompetanseutvikling vektlegger strategien blant annet at tilsatte skal bli kjent med utviklingsverktøyet 10-faktor, at utviklingssamtaler skal gjennomføres og kompetanseplaner for utvikling av digitale ferdigheter. **Kompetansestyring** for Ålesund innebærer blant annet å sikre tid til faglig utvikling, dokumentere kompetansedata og utvikle kompetanseplaner. Kompetanseportalen er et nytt IT-verktøy anskaffet for å støtte dette arbeidet.

Hovedverneombudet og hovedtillitsvalgte er i sine tilbakemeldinger til revisjonen generelt kritiske til situasjonen for trepartssamarbeid og arbeidsgivers involvering av organisasjonene i rekrutteringsspmål. Flere uttrykker at trepartssamarbeidet ikke oppleves som «reelt» da

politisk ledelse ikke er direkte involvert, og peker på at det tidligere Administrasjonsutvalget var en bedre møteform enn dagens Kontaktutvalg med Kommunedirektøren.



I arbeidet med «rekruttere/beholde» opplever organisasjonene at de ikke blir inkludert i arbeidsgrupper, kommer sent eller tilfeldig inn i prosesser, og at drøftingsplikten for stillingsutlysninger i for liten grad blir overholdt. Videre peker de på at kommunen bør være mer bevisst hvordan signaler om stillingsfrys/budsjettkutt kan skape rekrutteringsvansker utad. Noen tilbakemeldinger savner at kommuneledelsen tar ansvar for «den røde tråden i alt kommunen gjør». Angående **arbeidsmiljø og nærvær** kommer det frem at kommunen bør bli flinkere til å formidle Arbeidsmiljøutvalgets avgjørelser ut i organisasjonen. De lokale Helse-, miljø- og samarbeidsutvalgene (HSU) etablert lokalt ved virksomhetene kan beskrives som grunnpilarene i arbeidet med arbeidsmiljø, men ikke alle virksomheter har etablert et slikt utvalg som pålagt.

Sykefraværet i Ålesund kommune lå i 2023 på 9,89 prosent som er litt over landsgjennomsnittet, og forholdsvis høyt. Gjennom **Mål for handlingsplan og IA 2024 og 2025** har kommunen vedtatt et mål om å redusere sykefraværet med 20% i 2024, til ca. 7,8% og *Kompetanseprogram for IA og sykefraværsoppfølging* er vedtatt. Målet skildres som «en betydelig reduksjon som har betydelig usikkerhet knyttet til seg.» Planen vektlegger videre å øke kvaliteten på oppfølgingen av tilsatte med mye sykefravær. Andre mål inkluderer fortsatt reduksjon i vold og trusler, flere i heltid og økning i gjennomsnittlig stillingsprosent. Bruken av sjekklister underveis i året utvides for å bedre etterlevelsen for HSU og HMS ute i virksomhetene, og for å fange opp behov tidligere.

Vår vurdering

Personalforvaltning er vesentlig for medarbeidere, økonomi, brukere og omdømme. Det er et område hvor kommunen har store utfordringer. Kombinasjonen av etablering av ny organisasjon (igjen), omstillingsprosesser på blant annet helse- og omsorgsområdet, og innsparingsfokus *kan* være med å forklare høyt sykefravær og en følelse av fravær av ro og stabilitet i organisasjonen som har økt slitasjen blant tilsatte.

Tabellen viser vår vurdering av risiko for området personalforvaltning:

Risikofaktor	Begrunnelse for sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko-nivå
Mangel på arbeidskraft	Generelle rekrutteringsutfordringer og mangel på gode tiltak for å beholde arbeidskraft.	Mangel på arbeidsressurser kan gå utover kvaliteten på tjenestene og arbeidsmiljøet	M	H	H 
Høyt sykefravær	Sykefraværet er høyt. Kommunen gjør tiltak for å redusere sykefraværet og følge opp sykmeldte bedre.	Høyere arbeidspress kan påvirke evnen og viljen til å stå i jobben	M	H	H 
Mangelfull organisering /ledelse og vedvarende omstilling	Trepartssamarbeidet blir beskrevet som mangelfullt av organisasjonene.	Økt frustrasjon blant tilsatte over mangelfull involvering kan påvirke arbeidsmiljø og motivasjon negativt.			

Aktuelle forvaltningsrevisjoner kan være:

- Personalforvaltning
- Arbeidsmiljø i omstillingsprosesser
- Sykefravær
- Trepartssamarbeidet

OPPVEKST, SKOLE OG BARNEHAGE

Ungt utenforskap, frafall fra videregående opplæring og flere unge uføre er økende utfordringer i Norge i dag. Økningen i psykiske lidelser blant unge er en driver for denne utviklingen (KS 2022: 47).

Statsforvalteren forventer at kommunen styrker det helsefremmende og **forebyggende** arbeidet til barn, unge og deres familier, inkluderer tilbudet til gravide, gjennom helsestasjon- og skolehelsetjenesten. Videre forventes det at kommunene satser på **lavterskel psykisk helsehjelp**, slik at en kan få rask hjelp uten henvisning, og at kommunene gir alle barn og unge som blir henvist til psykisk helsevern tilbud om vurderingssamtale (Forventningsbrev for 2023).

I rapporten «**Tidlig innsats**, tidlig i livet» (KS) trekkes kommunikasjon, samarbeid og samhandling mellom tjenestene frem. Godt **tverrfaglig samarbeid**, og kunnskap om andre tjenestetilbud er viktig for å komme tidlig på banen. Barnehagen trekkes frem som spesielt viktig i arbeidet med tidlig innsats.

Mulige risikofaktorer

- Ressursmangel
- Holder ikke budsjett
- Utilfredsstillende internkontrollrutiner
 - Manglende risikovurdering
- Manglende forebyggingsarbeid
- Ikke tilpasset undervisning
- Mangelfulle rutiner for å fange opp barn med behov
- Flere barn og unge med utagerende atferd
- Mangelfull medvirkning fra barn og foreldre
- Uklare forventninger mellom skole-hjem
- Mangelfullt tverrfaglig samarbeid
- Utilstrekkelig bistand fra PPT
- Mangelfulle rutiner for å skape et inkluderende miljø
- Mangelfull eller feil gjennomføring av aktivitetsplikten
- Mangelfulle rutiner for overganger
- Mangelfull oppfølging av barnehager

Med bakgrunn i opplysninger om kommunen vurderer vi et utvalg av ovennevnte risikofaktorer. Disse oppsummeres i risikotabellen under våre vurderinger.

Opplysninger om kommunen

Kommunalområdet Oppvekst landet på et merforbruk på 170 millioner kroner i 2023 og alle seksjoner melder i årsmeldingen om vesentlige avvik i budsjett og/eller drift. Deler av det merforbruket skyldes spesialpedagogiske tiltak, selv om andelen elever som får spesialundervisning gikk ned sammenlignet med 2022. Ålesund har som mål å fortsatt redusere behovet for **spesialundervisning**, men ligger fortsatt noe over landsgjennomsnittet for andel elever med dette tiltaket. Under tilsyn om spesialundervisning vinteren 2023 fant

Statsforvalteren til dels alvorlige regelbrudd ved to skoler. Høgt fravær blant personalet og mangel på ressurser ble trukket frem som forklaringer blant de tilsatte.¹

I Årsmeldingen for 2023 kommer det videre frem hvordan sparetiltak går utover arbeidet med **tidlig innsats, forebygging og styrking av det ordinære tilbudet**. Store vanskeligheter med å få tak i vikarer medfører at man ikke har klart å gi elevene undervisningen de har krav på.

For **læringsresultater** skårer Ålesund litt under eller på landsgjennomsnittet i lesing og engelsk og litt over snittet eller på snittet i regning. Resultatene gjelder for både 5. trinn og ungdomstrinnet.

I Tilstandsrapporten for 2023 uttrykkes bekymring for en negativ utvikling for **læringsmiljø og mobbetall**. I Ålesund melder 12,4% av elevene på 7.trinn og 15,8% på 10.trinn at de blir mobbet to til tre ganger i måneden eller oftere. Dette er over landsgjennomsnittet for både på 7.trinn og 10.trinn og en markant økning fra forrige skoleår. Samtidig skårer Ålesund under landsgjennomsnittet på en del indikatorer for læringsmiljø, særlig på barnetrinnet. Skoleeierstrategien, som fortsatt er under implementering, adresserer skolemiljø og mobbing som ett av tre overordnede mål.



De to siste årsmeldingene uttrykker begge bekymring for en økning i utfordringer med enkeltelever som krever ekstra oppfølging på grunn av **utagerende atferd, skolevegring og helserelaterte behov**. Denne bekymringen inkluderer en negativ utvikling for vold i skolen og ansatte og elevers sikkerhet.

Overforbruket for barnehagene var betydelig i 2023, og endte på over 50 millioner. Til tross for at tiltak er iverksatt, er tjenesten preget av **høyt sykefravær** og utfordringer med å finne **kvalifiserte vikarer**. Denne situasjonen førte til at noen få av barnehagene måtte stenge eller redusere åpningstiden i 2023. Den vanskelige bemanningssituasjonen bekreftes av tall fra kommunebarometeret, hvor Ålesund også scorer lavt på en del andre indikatorer. Kommunen skriver i årsmeldingen at det totalt sett er nok barnehageplasser i kommunen, men plassene er ikke hensiktsmessig fordelt geografisk i forhold til behovet i bydelene.

Vår vurdering

Kommunalområdet vesentlig for innbyggere, medarbeidere, økonomi og politikk. Nasjonale trender tyder på at barn og ungdom strever mer. Økningen i mobbing og dårligere læringsmiljø som kommer frem i Elevundersøkelsen for 2023 kan være eksempler på hvordan slike utviklingstrekk gjør seg gjeldende i Ålesund. Vi vurderer samlet risikonivå på området til middels-høy og høy.

¹ [Førebelse tilsynsrapportar Ålesund 22-4573.pdf](#)

Risikofaktor	Begrunnelse for sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko-nivå
Manglende tiltak mot mobbing og utrygge skolemiljø.	Flere barn blir mobbet enn tidligere og læringsmiljøet oppleves som mer utrygt.	Ikke tilfredsstillende læringsmiljø. Lavere trivsel	H	H	H 
Personalforvaltning og rekruttering	Høyt sykefravær, bemanningsnorm og utfordringer med å finne vikarer i skole og barnehage. Flere elever med opplærings- og hjelpebehov.	Økt sykefravær og rekrutteringsvansker. Flere og mer alvorlige trussel og voldshendelser. Forebygging og tidlig innsats blir nedprioritert.	H	H	H 

Aktuell forvaltningsrevisjon kan være:

- Arbeidsmiljø
- Skolemiljø
- Oppvekst, forebygging og tidlig innsats

BARNEVERN

De siste tiårene er det blitt gjennomført en rekke reformer og endringer i barnevernet på bakgrunn av svikt og utfordringer med kvalitet, særlig i det kommunale barnevernet (NOU 2023:7). Blant annet er barns rett til medvirkning, tilgang til informasjon, klagemuligheter og behovet for en stabil omsorgssituasjon trukket frem. Den **nye barnevernsloven** som trede i kraft 1.1.2023 skal gjøre barnevernet enklere, mer brukervennlig og bedre tilpassa dagens samfunn. Loven skal også bidra til økt vekt på forebyggende arbeid og tidlig innsats.

Statsforvalteren forventer at kommunene styrker arbeidet med **tidlig innsats** og forebygging, at det utarbeides en **forebyggingsplan** mot omsorgssvikt og atferdsproblem, og at kommunen arbeider for å gjenforene barn og foreldre etter omsorgsovertakelse. Det forventes at kommunene følger opp regjeringens pågående **kompetansesatsing** for perioden 2018-2024 og legger til rette for å oppfylle kompetansekravene i den nye barnevernsloven (Forventningsbrev 2023). Barnevernstjenesten skal årlig legge frem en tilstandsrapport til kommunestyret.

Mulige risikofaktorer

- Presset ressursituasjon
- Bemanning
- Kompetansekrav følges ikke opp
- Manglende medvirkning
- Lite eller dårlig samhandling mellom tjenesten og andre aktører
- Press fra omverden
- Forebygging og tidlig innsats
Forebyggingsplan vedtas ikke av kommunestyre
- Rekruttering av fosterhjem

Med bakgrunn i opplysninger om kommunen vurderer vi et utvalg av ovennevnte risikofaktorer. Disse oppsummeres i risikotabellen under våre vurderinger.

Opplysninger om kommunen

Ålesund kommune er vertskommune for Interkommunal barnevakt for Sunnmøre og har totalt 64,6 årsverk. I 2022 mottok tjenesten 771 bekymringsmeldinger som er litt lavere enn for hhv. 2021 og 2020. Av 302 undersøkelsessaker ble 116 avsluttet med vedtak om hjelpetiltak fra barnevernstjenesten. I 2022 hadde Ålesund kommune omsorg for 71 barn og unge hvorav tre bodde i institusjon og de resterende 68 i fosterhjem.

En hovedutfordring for tjenesten er å tilby rett tiltak til rett tid. I tilstandsrapporten for 2022 heter det at virksomheten ikke er dimensjonert for å tilby tiltak både på generelt og indikert nivå, noe som medfører lang ventetid på riktig hjelpetiltak. Samme rapport skisserer følgende utfordringsbilde:

- **Høy turnover** skaper brudd i relasjoner og stjeler ressurser til opplæring og kompetanseutvikling.

- **Fristbrudd** i undersøkelser og manglende evaluering av tiltaksplaner. I 2022 manglet 34 av 242 barn tiltaksplan.
- **Stram økonomi** blant annet som følge av at store summer er bundet opp i lønn, godtgjørelser og dyre institusjonsplasser.
- Mangelfull **helhetlig samhandling** på overordnet nivå.

I tillegg kommer det frem av nevnte tilstandsrapport at barnevernet ikke var involvert i kommunen sitt arbeid med forebyggende plan. Kommunebarometeret bekrefter noen av momentene over, særlig fristbrudd for saksbehandling og tiltaksplan. Det kommer også frem at Ålesund bruker noe mindre penger på forebyggende helsetiltak for små barn enn landsgjennomsnittet. Virksomheten hadde i 2023 et lite merforbruk blant annet på grunn av at den enkelte plassering av barn i institusjon har langt høyere kostnader enn tidligere, selv om det er færre barn i institusjon enn tidligere.

Vår vurdering

Nøkkelfordringer innenfor barnevernstjenesten i Ålesund er høy turnover og manglende helhetlig samhandling, men det er delvis satt i verk tiltak for å møte disse utfordringene.

Risikofaktor	Begrunnelse for sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko-nivå
Bemanning og turnover	Turnover og rekruttering av kvalifiserte medarbeidere er en utfordring for tjenesten.	Stabiliteten i tjenestetilbudet og trivselen på arbeidsplassen går ned.	M	H	M 
Helhetlig samhandling og forebygging	Tilstrekkelig helhetlig samhandling på tvers av tjenester og lowverk er nevnt som utfordring. Barnevernstjenesten er ikke involvert i forebyggende plan.	Kvaliteten på tilbudet reduseres. Arbeidet med tidlig innsats lykkes ikke.	M	H	M 

Aktuell forvaltningsrevisjon kan være:

- Personalforvaltning, arbeidsmiljø, rekrutteringsarbeid og internkontroll
- Samhandling og forebyggingsarbeid med andre tjenester i lys av «tidlig innsats».

HELSE OG OMSORG

Statsforvalteren forventer at kommunene styrker sitt arbeid innen **psykisk helse**. Målet er at de som har behov for psykisk helsehjelp skal få god og lett tilgjengelig hjelp, særlig barn og unge. Det er også varslet en forebyggings- og behandlingsreform for **rusfeltet** høsten 2023

Som følge av at aldersgrupper med behov for omsorgstjenester øker mye kraftigere enn befolkningen i arbeidsdyktig alder må kommunene jobbe mot mer hjemmebasert omsorg og bruk av velferdsteknologi (KS 2023).

Mulige risikofaktorer

- Manglende ressurser
- Holder ikke budsjett
- Fremtidig press på tjenesten
- Manglende helhetlig planlegging
- Endring i organisasjonen
- Manglende bruk av velferdsteknologi
- Manglende digitalisering
 - Helseplattformen, journalføring
- Mangler i helsefremmende og forebyggende arbeid
- Manglende rutiner og retningslinjer
- Uklare ansvarsforhold mellom ulike forvaltningsnivå og enheter
- Manglende koordinering av ulike tjenester
- Utfordringer med omstilling

Med bakgrunn i opplysninger om kommunen vurderer vi et utvalg av ovennevnte risikofaktorer. Disse oppsummeres i risikotabellen under våre vurderinger.

Opplysninger om kommunen

Ålesund vedtok i 2021 strategien «helhetlig innsatstrapp». Strategien skal bidra til at kommunen når overordnede mål på helse- og omsorgsfeltet og inneholder en handlingsdel som blir rullert hvert år i lys av budsjett og økonomiplanprosessen. Kommunen holder frem at effekter av god dimensjonering mellom helsefremmende og kompenserende tjenester er både *en friskere befolkning* og *en økonomisk bærekraftig helse- og omsorgstjeneste*. Med mål om å utsette innbyggernes behov for helse- og omsorgstjenester skal kommunen forebygge mer og reparere mindre.

Kommunalområdet *Helse* hadde i 2023 et merforbruk på hele 241 millioner kroner. Kommunen lykkes i å snu den negative utviklingen for ordinære driftskostnader, men omstillingsbehovet er fremdeles stort i forhold til driftsramma. Flere virksomheter har nedbemannet vesentlig, men uten tilstrekkelig effekt. Blant annet øker kostnader til kommunale avgifter, vaskeritjenester, rekrutteringsutfordringer og generell prisvekst. Innføringen av *Helseplattformen* er forventet å kreve mye ressurser og utfordre driften ytterligere. Årsmeldingene for 2022 og 2023 peker på

rekrutteringsvansker samtidig som behovet i eldreomsorgen øker som den største utfordringen på sikt.



Møre og Romsdal Revisjon (MRR) utførte i 2023 en forvaltningsrevisjon om kommunens arbeid med psykisk helse blant barn og unge. MRR konkluderte med at hovedutfordringene ligger i samarbeid mellom ulike nivå og tjenester og en helhetlig tilnærming til feltet. Kommunen tar sikte på å innføre den såkalte BTI-modellen (Bedre tverrfaglig innsats) som trolig vil være et godt bidrag til forbedringer.

Tilbakemeldinger fra spørreundersøkelsen og prosessmøtet peker på tilbudet til mennesker med demens, forsvarlig bemanning i hjemmetjenesten og generell kapasitet i tjenestene som risikoer. Det videre til orde for en gjennomgang av gevinster og effekter av Helseplattformen etter tre års drift.

Vår vurdering

Helse og omsorg er vesentlig for innbyggere, medarbeidere, økonomi og politikk, hvor det viktigste er knyttet til å levere gode tjenester til innbyggerne. Kommunen står ovenfor utfordringer med omstilling innenfor sektoren. Et stramt arbeidsmarked og en aldrende befolkning fører til endret behov for infrastruktur og tjenester. For helse og omsorg vurderer vi samlet risikonivå som moderat til høy.

Tabellen viser vår vurdering av risiko for området helse og omsorg:

Risikofaktor	Begrunnelse for sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko-nivå
Utfordringer med omstilling	Kommunen melder at omstillingsarbeidet går for seint og at det er behov for ytterligere tiltak.	Innbyggerne får ikke de tjenester de har krav på.	M-H	M-H	M-H 
Personalforvaltning og rekruttering	Rekrutteringsvanskene øker generelt samtidig som behovene øker.	Lavere kvalitet på tjenestene. Økt sykefravær.	M-H	M-H	

Aktuell forvaltningsrevisjon kan være:

- Omstillingsarbeid, innovasjon og tjenestevridning
- Strategisk kompetanseplanlegging

BEKJEMPELSE AV FATTIGDOM

I Møre og Romsdal bor 4500 barn i familier med vedvarende lav inntekt, noe som er tett på ti prosent av barna i fylket. Andelen slike husholdninger er økende nasjonalt. **Tidlig innsats** er viktig for å forebygge sosiale problemer og vedvarende stigmatisering av barn og unge som vokser opp i vanskeligstilte familier.

Trangboddhet sier noe om de økonomiske og materielle forutsetningene for gode levekår, og den øker blant lavinntektsfamilier (KS 2022).. I innvandrerbefolkningen er det flere arbeidsledige enn i befolkningen for øvrig, og gjennomsnittlig månedslønn er lavere i denne gruppen (KS og SSB.no).

Mulige risikofaktorer

- Manglende ressurser
- Manglende kompetanse
- Mangel på overordnet strategi
- Utilstrekkelig oppfølging av vedtak og prioritering på området
- Utilstrekkelig samarbeid og koordinering av tjenester
- Mangelfull opplysning, råd og veiledning
- Mangel på overordnet strategi
- Lite forutsigbarhet i antall flykninger
- Dårlig brukermedvirkning
- Variert målgruppe vs. individuell tilpassing.

Med bakgrunn i opplysninger om kommunen vurderer vi et utvalg av ovennevnte risikofaktorer.

Opplysninger om kommunen

Seksjon barn, familie og forebygging hadde et merforbruk på 17,9 millioner i 2023, i hovedsak knyttet til virksomhetene Pedagogisk fagsenter, Bu- og avlastning og integrering.

Tall fra 2023 viser at andelen barn som bor i husholdninger med vedvarende lav inntekt, er lavere i Ålesund enn i landet som helhet. Det samme gjelder barn som bor trangt, unge som står utenfor skole eller arbeidsliv og andelen barn av enslige forsørgere.² Det er 274 barn som bor i husholdninger med lav inntekt, som leier og bor trangt (husbanken.no).

Boligområdet er like fullt blitt fremhevet³ som et felt med betydelig etterslep som krever at kommunen tar en aktiv rolle som tilrettelegger og gjennomfører av nye boligprosjekter. I prosessmøtet ble det etterlyst en «boligsosial plan», forsvarlige tjenester til bostedsløse og bedre samhandling mellom kommunen og Ålesund kommunale eiendom (KF).

² [Folkehelseprofil-2023-nb-1507-Ålesund.pdf](#)



³ Kunnskapsgrunnlag for Kommuneplan for Ålesund kommune – samfunnsdelen (2020) og oppstartworkshop med Ålesund kommune, mars 2024.

På området **arbeids- og aktivitetstilbud** er det behov for å styrke arbeidet med arbeidsrettet oppfølging, herunder flere ansatte, og ansattes kompetanse som prosessrettlede blant annet som følge av et trangere arbeidsmarked som krever mer oppfølging for å unngå at sosialhjelp som langvarig løsning. Fontenehuset⁴ er etablert. NAV Ålesund melder om svært strekt kapasitet som følge av høyt sykefravær i 2023 på grunn av blant annet økt pågang, krav fra omgivelsene og kommunedeling.

Tjenestene som omhandler **barn, familie og forebygging** har et gjennomgående søkelys på tidlig innsats, men har bemerket at samhandlingen mellom tjenestene må bli bedre for at arbeidet med tidlig innsats skal få effekt.

Vår vurdering

Fattigdomsbekjempelse er et bærekraftmål og er vesentlig for innbyggere, økonomi, politikk og omdømme. Familiestøttende tjenester hadde som følge av vakante stillinger mindreforbruk for 2023. Tjenesten har tidligere meldt om stor pågang og for lav kapasitet i forhold til behov, noe som har medført at intensjonen om å drive lavterskeltilbud ikke har vært til stede og at man kommer overbelastede familier for sent til unnsetning. I 2023 hadde tjenesten fortsatt lav kapasitet på heimebaserte tiltak og lange ventelister, som medfører at flere barn, unge og familier ikke får rett hjelp til rett tid. Til dette bildet hører en økning i sakskompleksitet, dramatisk økning i flyktningetilstrømming og andre uforutsigbare variabler som akuttsaker i barnevern og bo- og avlastningstjenesten. Noen av virksomhetene har i tillegg høyt sykefravær. Kommunen er i startfasen med å innføre BTI-modellen som tar sikte på å sikre en helhetlig, tidlig og koordinert innsats ovenfor barn. Risikovurderingen er derfor satt til rødt.

Risikofaktor	Begrunnelse for sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko-nivå
Manglende ressurser og samordning	For få sosial- og spesialboliger. Underfinansierte tjenester som ikke samordnes godt nok.	Økt andel barn med dårlig bomiljø og dårligere tjenester.	M- H	M- H	M-H 
Personalforvaltning og rekruttering	Generelle rekrutteringsvansker for relevant kompetanse samtidig som behovene øker	Lavere kvalitet på tjenestene. Økt sykefravær.	M- H	M- H	M-H 

Aktuell forvaltningsrevisjon kan være:

- Situasjonen for nøkkelressurser som sosial- og spesialboliger
- Innføring av BTI -Bedre tverrfaglig innsats (sent i valgperioden)
- Kommunens arbeid med barn i fattige familier

Et frivillig arbeidsfellesskap som motiverer til utdanning, jobb og deltagelse i samfunnet.

PLAN, TEKNIKK OG SAMFUNN

Korrupsjon i kommuner oppstår ofte i forbindelse med reguleringsprosesser av eiendommer og landbruks-, natur- og friluftsområder under utbygging (Økokrim 2022). Det har vært flere domfellelser for korrupsjon og tjenesteforsømmelse innen plan- og byggesak (NKRF 2023). Plan- og bygningskontoret er den tjenesten innbyggere i Norge er minst fornøyd med i (KS 2022).

Manglende **ulovlighetsoppfølging** kan over tid føre til at innbyggere får **svekket tillit** til kommunens byggesaksforvaltning. Ulovlige terrenginngrep truer naturen, og det er sannsynlig at både næringslovsaktører og private aktører vil begå grove ulovlige naturinngrep (Økokrim 2022).

Bærekraftig arealforvaltning er viktig for å ta vare på natur, naturmangfold, naturgoder og redusere klimagassutslipp. Arealbruksendringer er en stor kilde til klimagassutslipp.

Klimaendringer vil kreve at kommunene planlegger og gjør tiltak for å håndtere både akutte og mer gradvise endringer. Dette handler om samfunnssikkerhet, miljø og økonomi. Kommunene skal arbeide helhetlig og systematisk med **samfunnstrygghet og beredskap**. Det blir kraftigere nedbør, flere og større regnflommer, stigende havnivå og flere jord-, flom- og sørpeskred. Skader på grunn av dette er forventet å øke i årene framover. **Overvann** er den største av utfordringen kommunene opplever av klimatilpasning (KS 2022).

Avfallsbransjen er en bransje med særlig høy risiko for miljøkriminalitet (Økokrim 2022:22). Det er meget sannsynlig at kriminelle aktører i inn- og utland vil begå **avfallskriminalitet** framover med bakgrunn i kombinasjonen av økt verdi på avfall og økt pris på lovlig avfallshåndtering.

Kommunene har et viktig forvalteransvar for flere tilskuddsordninger, særlover og arealbruk som har stor betydning for landbruket både i dag og i framtida. Kravet om egen kontrollplan er skjerpa for å sikre tillit til tilskuddsforvaltningen.

Mulige risikofaktorer

- Manglende kompetanse i kommunen
- Mangelfull internkontroll
- Feil i saksbehandling
- Dispensasjonspraksis
- Eksternt press
- Har ikke bærekraftig arealforvaltning som ser sammenhengen mellom utbygging, klimaendringer og tap av natur
- Mangelfull samhandling i kommunen
- Forbereder ikke på nye krav til rensing av avløpsvann
- Kommunens risiko- og sårbarhetsanalyse og beredskapsplaner er mangelfulle
- Øvelser gjennomføres ikke jevnlig
- Gammelt ledningsnett for vann og avløp
- Overvannshåndtering
- Manglende tilsyn og ulovlighetsoppfølging
- Samarbeider ikke med avfallsselskap om å innføre nye krav til å sortere avfall

Med bakgrunn i opplysninger om kommunen vurderer vi et utvalg av ovennevnte risikofaktorer. Disse oppsummeres i risikotabellen under våre vurderinger.

Opplysninger om kommunen

BEREDSKAP

Statsforvalterens **tilsyn med kommunal beredskapsplikt** fra 2022 resulterte i følgende hovedinntrykk: «Ålesund kommune har dei fleste elementa i den kommunale beredskapsplikta på plass. Arbeidet med samfunnstryggleik og beredskap verkar bredt forankra i organisasjonen og godt forankra i politisk leiing».

Statsforvalteren bekrefter at kommunens helhetlige **risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS)** oppfyller forskriftskravene og er resultatet av en god prosess med bred involvering. ROS-analysen er tilgjengelig på kommunens hjemmeside og gir ifølge samme rapport et godt grunnlag for det videre arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. Statsforvalteren berømmer kommunen for å koble samfunnssikkerhet til FN sine bærekraftsmål i kommuneplanens samfunnsdel.

Statsforvalterens tilsyn resulterte i **ett avvik og to merknader**. Avviket omhandler manglende prioriteringer og plan for oppfølging av samfunnssikkerhet- og beredskapsarbeidet, mens merknadene omhandler oppdatering av overordna beredskapsplan og opplæring av funksjoner i kriseledelse. På grunn av avviket konkluderer Statsforvalteren med at kommunen ikke oppfyller kravene i Forskrift om kommunal beredskapsplikt § 3. På bakgrunn av planen som Ålesund kommune leverte for å følge opp avviket, avsluttet Statsforvalteren tilsynet.

Årsregnskapet viser et merforbruk for virksomheten Miljø og samferdsel som drifter mye av beredskapsarbeidet. For beredskap skyldes noe av merforbruket økte utgifter til vintervedlikehold og uforutsette hendelser som utgliding av veg og vannlekkasjer.

BYGGESAK

Virksomheten for plan og bygning endte med et mindreforbruk på 5 millioner kroner i 2023, hovedsakelig på grunn av vakanse og refusjon for sykefravær. Virksomheten har arbeidet godt med saksbehandling i 2023 som har medført høyere inntekter enn forventet i forhold til ressursituasjonen, men årsmeldingen for 2023 skisserer like fullt en utfordrende situasjon med høy turnover og tap av erfarne medarbeidere og få ressurser til drive tilsyn og følge opp ulovlighetssaker. Kommunen skriver videre at arealpolitikken ikke blir så strategisk og langsiktig som kommunen er tjent med, noe som medfører lite effektiv plan- og byggesaksbehandling med mange dispensasjoner. I tillegg har Statsforvalteren i 2023 stanset byggesaker som følge av at kommunen sine anlegg ikke overholder vilkårene for utslippstillatelser.

Meldingen uttrykker håp om situasjonen forbedrer seg ettersom rullering av arealdelen til kommuneplanen er prioritert for oppstart i 2024. Meldingen noterer videre at de store utviklingsprosjektene Bypakke, vann- og avløpssituasjonen og Sørsida-utbyggingen krever ressurser fra alle virksomhetene i kommunalområdet. Tall fra kommunebarometeret viser at Ålesund ligger et stykke bak de fleste kommuner i Norge for saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers behandlingstid, og at Ålesund har relativt høye saksbehandlingsgebyrer for enebolig og privat forslag til reguleringsplan.



VANN OG AVLØP

For vann og avløp viser regnskapet et merforbruk på 12,3 millioner for 2023. For **vann** medfører økte utgifter til drift at fondet tømmes, mens fondet for **avløp** er negativt. For begge områder er lavere gebyrinntekt enn forventa ei delforklaring på situasjonen. Virksomheten står i en krevende situasjon som følge av mange store prosjekt og nye og strengere krav til sikring av drikkevann og rensing av avløpsvann. Årsmeldingen for 2023 noterer et stort etterslep på behandling av saker knyttet til avløpsrensing, og de fleste anlegg oppfyller ikke dagens renskrav. Ifølge kommunebarometeret er under en fjerdedel av kommunens innbyggere tilknyttet anlegg som overholder alle renskrav. Den største konsekvensen av manglende rensing er at kommunen ikke kan godkjenne byggesaker som gir økt belastning på ikke-godkjente anlegg. Denne situasjonen kan delvis løses ved at kommunen får midlertidig unntak fra byggestopp for områdene som skal overføres til det nye Kongshaugen rensanlegg.

Andre utfordringer inkluderer havari av gammelt utstyr ved rensanleggene; stor økning i kostnader til spyling og rengjøring av ledningsnett, økning i vedlikehold og reparasjoner på gamle biler og at det generelt er vanskelig å rekruttere ingeniører til kommunal sektor. I et tilsyn ved Åse rensanlegg i 2022 fant Arbeidstilsynet 17 avvik. Kommunen melder at en rekke av disse vil ikke bli lukket innen fristen satt av Statsforvalteren.

Vår vurdering

Plan og teknikk er vesentlig for innbyggere, økonomi, politikk og bærekraft. De største utfordringene finnes innen byggesak og de vidtrekkende konsekvensene av mangelfull rensing av avløpsvann. Beredskapsarbeidet får i all hovedsak gode skussmål fra Statsforvalteren. Vi vurderer samlet risikonivå til middels og høy på dette området.

Risikofaktor	Begrunnelse for sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko-nivå
Lang behandlingstid og lite effektivitet for byggesaker.	Store utviklingsprosjekter kan gjøre plan- og byggesaksbehandlingen ytterligere komplisert og tidkrevende.	Svekkede betingelser for næringslivet. Kommunens omdømme kan bli svekket.	M	M	M 
Vedvarende mangel på godkjente rensanlegg.	Mange anlegg innfrir ikke renskravene og det nye rensanlegget på Kongshaugen er forsinket.	Økt forurensing. Svekket omdømme. Økt usikkerhet rundt oppstart for byggeprosjekter.	H	H	H 

Aktuell forvaltningsrevisjon kan være:

- Saksbehandling og ressurser i byggesaker
- Tilsyn og ulovlighetsoppfølging

3.5 AKTUELLE TEMA FOR FORVALTNINGSREVISJON - OPPSUMMERING

Nedenfor har vi oppsummert de områder og tema som er mest aktuelle for forvaltningsrevisjon. Områder med lav risiko er ikke inkludert i denne oppsummeringen.

Bærekraft og samfunnsutvikling	Risikonivå
<ul style="list-style-type: none"> Bærekraft og samfunnsutvikling Økonomisk styring Naturmangfold og klimaarbeid 	Høy (H/H)

Lokaldemokrati	Risikonivå
Saksgrunnlaget i politiske saker, tillit og omdømme	Middels (M/M-H)
Åpenhet og innsyn	Lav-Middels (L-M/L-M)

Tillitsskapende forvaltning	Risikonivå
Internkontroll: Implementering i enhetene	Middels (M/H)
Interkommunale samarbeid: Administrativ og politisk oppfølging og rapportering fra tjenester lagt i vertskommunesamarbeid	Middels (M/M)
Digitalisering og informasjonssikkerhet: Organisering, ressurser og måloppnåelse for feltet teknologi og innovasjon	Middels (M/H)
Innkjøp og offentlige anskaffelser i virksomhetene	Middels (M/H)

Tjenesteyting og myndighetsutøvelse	Risikonivå
Klart språk	Middels (M/M)
<ul style="list-style-type: none"> Personalforvaltning Arbeidsmiljø i omstillingsprosesser Sykefravær Trepartssamarbeidet 	Høy (M/H)
Oppvekst, skole og barnehage <ul style="list-style-type: none"> Arbeidsmiljø Skolemiljø Oppvekst, forebygging og tidlig innsats 	Høy (H/H)
Barnevern:	Middels (M/H)

<ul style="list-style-type: none"> • Personalforvaltning, arbeidsmiljø, rekrutteringsarbeid og internkontroll • Samhandling og forebyggingsarbeid med andre tjenester i lys av «tidlig innsats». 	
<p>Helse og omsorg:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Omstillingsarbeid, innovasjon og tjenestevridning • Strategisk kompetanseplanlegging 	Middels-Høy (M-H/M-H)
<p>Bekjempelse av fattigdom</p> <ul style="list-style-type: none"> • Situasjonen for nøkkelressurser som sosial- og spesialboliger • Innføring av BTI -Bedre tverrfaglig innsats (sent i valgperioden) • Kommunens arbeid med barn i fattige familier 	Middels-Høy (M-H/M-H)
<p>Plan, teknikk og samfunn:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Saksbehandling og ressurser i byggesaker 	Middels (M/M)
<p>Plan, teknikk og samfunn:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tilsyn og ulovlighetsoppfølging 	Høy (H/H)

4. RISIKO OG VESENTLIGHETSVURDERING: FORVALTNINGSREVISJON I SELSKAP

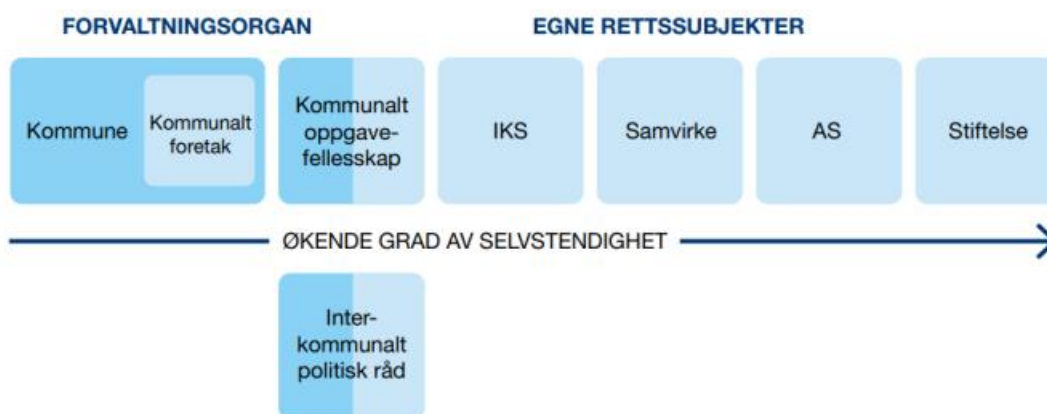
I dette kapitlet vurderer vi risiko og vesentlighet for kommunens eierskap mot behovet for forvaltningsrevisjon. Etter en kort innføring i kommunalt eierskap og metode og gjennomføring, har vi omhandlet kommunens eierskap, før vi har foretatt en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eierstyring og i selskapene som kommunen eier.

OM KOMMUNALT EIERSKAP

Norske kommuner har stor grad av frihet til å organisere tjenestene sine og de kan velge mellom flere organisasjonsformer, kommunale oppgavefelleskap, interkommunale politiske råd, interkommunale selskaper (IKS), samvirkeforetak (SA), aksjeselskaper (AS) eller stiftelser. Utviklingen peker mot at deler av den kommunale tjenesteproduksjonen flyttes ut av den enkelte kommune og over i ulike former for kommunale samarbeid, selskap etc.

Uavhengig av organisasjons- eller eierform er det like fulle kommunestyret som har det overordnede ansvaret for kommunens samlede virksomhet. Mulighetene kommunen har for å påvirke reguleres deretter gjennom lovverk tilknyttet den ulike selskapsformen.

Figuren under viser at organisasjons- eller eierformens selvstendighet i forhold til kommunestyret varierer mellom de ulike selskapsformene. Kommunestyrets mulighet for innsyn og kontroll er betraktelig redusert i selskaper med private eiere, og i selvorganiserende stiftelser med mindre annet står i vedtekter og avtaler.



Figur 1: Oversikten viser de ulike selskapsformene som kan etableres for å utføre tjenester i en kommune (KS, Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, 2020).

Når kommunen velger å organisere tjenesteproduksjonen innenfor kommuneorganisasjonen, gjelder styringssystemene som følger av kommuneloven, og kommunestyret har i utgangspunktet all beslutningsmyndighet. Dersom virksomheten legges i egne rettssubjekt, som aksjeselskaper eller interkommunale selskaper, må styringssystemene følge den aktuelle

lovgivningen for tilgang til disse. Dette medfører at styring av selskapet må skje i selskapets eierorganer, generalforsamling for AS og representantskap for IKS. Interkommunale politiske råd og kommunale oppgavefellesskap er her underlagt bestemmelser i kommuneloven. Som egne rettssubjekter styres de gjennom representantskap og styrer og befinner seg slik i en mellomposisjon. I AS med private eiere og i stiftelser er det ikke anledning til kontroll med foretaket, med mindre det står i vedtekter eller selskapsavtaler.

Kontrollutvalget kan kreve de opplysningene som er nødvendig for å gjennomføre sin kontroll fra IKS, interkommunale politiske råd, kommunale oppgavefellesskap, samt AS der en kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommuner eller IKS direkte eller indirekte eier alle aksjer. Opplysningene kan kreves fra virksomhetens daglige leder, styret og den valgte revisoren for selskapet. Bestemmelsene om innsyn og undersøkelser i selskaper o.l. i kommuneloven § 23-6 gjelder på tilsvarende måte for kommunens revisor.

FORVALTNINGSREVISJON ELLER EIERSKAPSKONTROLL

Det brukes to fremgangsmåter når kontrollutvalget skal undersøke et selskap kommunen eier. Skal man se på driften i selskapet velger man forvaltningsrevisjon. Når kontrollutvalget skal undersøke hvordan kommunen forvalter sitt eierskap, så brukes eierskapskontroll. Dette kan for eksempel være en kontroll av hvordan det som kommunestyret har vedtatt i eierskapsmeldingen blir fulgt opp.

Eierskapskontroll⁵

Eierskapskontroll blir omhandlet i egen rapport, se «Risiko- og vesentlighetsvurdering Eierskapskontroll 2024-2027 for Ålesund kommune».

Forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget har en plikt til å gjennomføre forvaltningsrevisjon både i kommunen og i selskap kommunen har eierinteresser i, jf. kommuneloven § 23-2 første ledd bokstav c).

Forvaltningsrevisjonen kan i prinsippet gjennomføres i alle former for selskap kommunen har eierinteresser i. Eksempler på tema for forvaltningsrevisjon i selskap er måloppnåing, offentlige anskaffelser, habilitet, etikk- og samfunnsansvar, arbeidsmiljø og økonomisk drift. Kravene til forvaltningsrevisjon er i utgangspunktet de samme, uavhengig av om revisjonen blir gjennomført i kommunen eller i et selskap.

Når kommunen organiserer virksomheten sin gjennom selskap, får det likevel betydning for muligheten for styring, innsyn og kontroll. Kontrollutvalget må derfor ta hensyn til noen særlige forhold ved forvaltningsrevisjon med selskap. Det er blant annet egne regler for kontrollutvalget

⁵ Veileder for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2023

sin rett til innsyn i selskap. Det kan også være behov for å samordne kontrollen i tilfeller der flere kommuner eier selskap sammen.

4.1 METODE OG GJENNOMFØRING

Kilder til data

Data i dette kapitlet er hentet fra følgende kilder:

- Oppstartmøte med assisterende kommunedirektør
- Prosessmøte med ansatte fra administrasjonen og folkevalgte
- Spørreundersøkelse til folkevalgte
- Spørreundersøkelse til utvalgte foretak
- Kommunens årsregnskap for 2022, inkl. noter
- Kommunens eiermelding
- Tilgjengelig informasjon på kommunens hjemmeside, blant annet stikkprøve knyttet til informasjon på postlisten og i møtedokumenter
- Nettsiden proff.no
- Hjemmesiden til utvalgte selskap (i hovedsak årsregnskap og årsmeldinger/årsrapport)
- Tidligere revisjoner og generell eierskapskontroll 2022
- Vår kjennskap til selskapene og kommunen

Gjennomføring

Vi har først i kapittel 4.2 gjennomgått kommunens eierportefølje med tanke på hvilke selskaper som anses som mest aktuell for forvaltningsrevisjon, og foretatt en vurdering av de tema som vi mener er aktuelle for forvaltningsrevisjon.

Vi vurderer vesentlighet med bakgrunn i ulike perspektiver, som økonomi-, politisk-, bruker-, medarbeider- og samfunns- og miljøperspektivet. Vi har brukt følgende faktorer ved valg av vesentlighet, og hvilke selskaper/eierskap som er aktuelle for eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon:

- Selskapet driver en lovpålagt tjeneste for kommunen
- Eierandel (data hentet fra proff.no)
- Selskapets omsetning, tall i 1000 (data hentet fra proff.no)
- Nærhet til innbyggere og brukere
- Allmenninteresse
- Selvkostfinansiering
- Innspill fra folkevalgte i spørreundersøkelse
- Innspill fra selskapene i spørreundersøkelse

Oversikt over sentrale interesser

Oversikten under viser en oversikt over Ålesunds sentrale eierinteresser⁶ slik de kommer frem i siste eierskapsmelding:

Aksjeselskap	Eierandel	Omsetning i 2022	Kommunens motiv for eierskap
Sandøy Energi AS	100 %	6 654	Finansielt motiv, beredskap, arbeidsplasser.
Sørsida Utvikling AS	100 %	2 477	Bærekraftig byutvikling
Brisk kompetansesenter AS ⁷	100 %	18 827	Arbeidsformidling
Ålesund vekst AS ⁸	100 %	18 607	Sysselsetting for menneske med funksjonshemming
Ålesund kommunes administrasjonsbygg AS	100 %	11 587	Drift av administrasjonsbygg for Ålesund kommune
Ålesund parkering AS	100 %	34 220	Aktiv byutvikling
Eksportvegen AS	100 %	-	-
Attvin (tidl. Årim og Bingsa) ⁹	90 %	26 841	Gjenvinning, bærekraft, tjenester til innbyggerne
Ørskog Energi AS	80 %	1 603	Finansielt motiv, bærekraft, grønn omstilling
Tafjord Kraft AS	52,6 %	48 362	Finansielt motiv, bærekraft
Håp i Havet Eiendom AS	51 %	2193	Badeanlegg i Sandøy
Plug Ålesund AS	50 %	-	Grønn energi, bærekraft
Interkommunale selskap			
Interkommunalt arkiv for Møre og Romsdal IKS	-	-	
Ålesundregionens Havnevesen	-	-	Samordne og effektivisere havnevirksomhet Virksomhet overdras til nytt selskap fra 2024
Sunnmøre Friluftsråd	-	-	
Sunnmøre kontrollutvalsekretariat IKS	-	3 249 (2001)	
Sunnmøre Regionråd IKS	-	4 655	
Åknes/Tafjord beredskap IKS	-	-	
Kongshaugen renseanlegg IKS (nyetablert)	-	-	
Kommunalt foretak			
Møre og Romsdal 110-sentralen KF	-	-	
Ålesund Brannvesen KF	-	-	
Ålesund kommunale eigedom KF	-	-	
Interkommunalt samarbeid med felles styre §27			
Interkommunalt utval mot akutt forureining Romsdal	-	-	
Interkommunalt utval mot akutt forureining Sunnmøre	-	-	

⁶ For aksjeselskap inkluderer oversikten selskap hvor Ålesund kommune har en eierandel på over 30%. En fullstendig oversikt som også inkluderer selskaper med lavere eierandel er tilgjengelig i kommunens eierskapsmelding. Det antas at kommunedelingen medfører at Ålesund har oppgitt sitt eierskap i hhv. Haram industrier AS, Haram bygdebok AS og Ingebrigt Davik-huset.

⁷ Vekst Ørskog er fusjonert med Brisk kompetansesenter AS.

⁸ Er i prosess med fusjonering med Brisk kompetansesenter AS.

⁹ Harams aksjepost etter kommunedelingen ikke fastsatt per medio mai 24.

4.1 RISIKO- OG VESENTLIGHETSVURDERING FORVALTNINGSREVISJON I SELSKAPER

Mulige risikofaktorer

- Oppfølging av mål og strategier
- Bærekraftmålene følges ikke opp i selskapene
- Innsyn og offentlighet sikres ikke
- Anskaffelsesregelverket følges ikke
- Etske retningslinjer følges ikke opp
- Styresammensetning
- Arbeidslivskriminalitet
- Økonomisk styring

Selskapene bør ha rutiner og internkontroll som minimerer risikoen for at risikofaktorene som er opplistet ovenfor inntreffer.

Om kommunen og selskap




Eierskapsmeldingen slår fast at foretakene skal være en ressurs i arbeidet med kommunens overordnede mål. Kommunen er heleier i 7 aksjeselskaper; Sandøy Energi AS, Sørsida Utvikling AS, Ålesund Vekst AS, Ålesund kommunes administrasjonsbygg AS, Ålesund parkering AS og Eksportvegen AS. Videre er kommunen majoritetseier i Attvin AS, Ørskog Energi AS, Tafjord Kraft AS og Håp i Havet Eiendom AS. Flere av disse selskapene leverer viktige kommunale tjenester, har høy omsetning og mange ansatte. Dette gjelder også kommunale og interkommunale selskap som Ålesund Kommunale Eiendom KF og Attvin AS. Sistnevnte driver en sentral interkommunal tjeneste og er del av en næring som har stor betydning i arbeidet med gjenvinning og bærekraft.

I forbindelse med denne Risiko- og vesentlighetsvurderingen ble en spørreundersøkelse sendt til et utvalg selskap. Svarene tyder på at de aller fleste har etiske retningslinjer, kunnskap om innsyn og offentlighetsloven, rutiner for behandling av innsynskrav og kunnskap om og rutiner for offentlige anskaffelser. Imidlertid er svarprosenten lav (ca. 50%) og problemstillinger som bærekraft og kompetanse er ikke tatt opp.

Vår vurdering

Som nevnt over ble Attvin, Sørsida Utvikling og Ålesund kommunale eiendom KF trukket frem i spørreundersøkelsen til kommunestyret. Attvin AS er et nyetablert selskap (tidligere Årim og Bingsa gjenvinning), opererer tett på innbyggerne og forvalter store verdier gjennom selvkostfinansiering. I prosessmøtet med kommunen ble selvkostregelverket og selskapets plan for å imøtekomme fremtidige krav trukket frem som mulige risikoområder. Ålesund kommunale eiendom KF forvalter viktige tjenester og i prosessmøtet ble selskapets drift, økonomistyring og tjenester til brukerne trukket frem som et risikoområde. Sørsida Utvikling AS' virksomhet er av

stor allmenninteresse og selskapets styrehonorarer har vært diskutert i kommunens eierskapsutvalg.

Risikofaktor	Begrunnelse for sannsynlighetsnivå	Konsekvens om risiko inntreffer	S	K	Risiko-nivå
Følge opp mål og strategier	Selskaps drift og tjenester til brukerne tatt opp i prosessmøte (ÅKE). Generell mangel på sosial- og spesialboliger	Kommunens mål nås ikke	H	M	H 
Selvkost-finansiering	Etterlevelse av selvkostregelverket tatt opp i prosessmøte og spørreundersøkelse (Attvin)	Kommunens omdømme svekkes	M	M	M 
Bærekraftmål	Attvin AS driver en næring som har stor betydning i arbeidet med miljømessig bærekraft. I tillegg har de stor omsetning og mange ansatte.	Evnen til å nå bærekraftmål svekkes	M	M	M 
Styrehonorar	Eierskapsutvalget har hatt fokus på styrehonorar i kommunale selskap.	Svekket tillit	M	M	M 

Med bakgrunn i valgte faktorer vurderer vi følgende selskap som mest aktuelle for forvaltningsrevisjon:

- Attvin AS
- Ålesund kommunale eiendom KF
- Sørsida Utvikling AS
- Ålesund kommunes administrasjonsbygg AS

I en forvaltningsrevisjon kan følgende tema kan være aktuelle:

- Bærekraftmål og plan for fremtidige krav
- Etterlevelse av selvkostregelverket
- Forvaltning, drift og tjenestetilbud
- Styrehonorarer- og sammensetning

REFERANSELISTE

Datatilsynet (2022). Årsrapport 2022. Hentet fra: [Årsrapport for 2022 | Datatilsynet](#)

Datatilsynet (2023). Tilsyn i kommuner og fylkeskommuner. Hentet 25.5.2023 fra [Tilsyn i kommuner og fylkeskommuner | Datatilsynet](#)

FN- Sambandet (2023). FNs bærekraftsmål. Nettside. 02.05.2023: <https://www.fn.no/om-fn/fns-baerekraftsmaal>

Helsedirektoratet (2021). Utfordringer med å rekruttere helsepersonell i kommunene – en grafisk framstilling av resultatene fra Kommunesektorens arbeidsgivermonitor. Hentet 11.5.2023 fra: [Utfordringer med å rekruttere helsepersonell i kommunene - Helsedirektoratet](#)

Husbanken (2023). Boligsosial monitor. Ålesund kommune. Hentet 20.04.2024 fra: [Norge - Barn og unges boforhold - Boligsosial monitor \(husbanken.no\)](#)

Kommune-CSIRT (2023). Digitalt situasjonsbilde no. 1 for 2023. Hentet fra: <https://kommunecsirt.no/nyheter-og-artikler/digitalt-situasjonsbilde-no-1-for-2023>

Kommunenes sentralforbund (2019). Hva er kommunens utfordringer? Klimatilpasning i praksis. Hentet 02.05.2023 fra ks.no: <https://www.ks.no/fagomrader/samfunnsutvikling/klima/hva-gjor-vi-med-klimaendringene-klimatilpasning-i-praksis/hva-er-kommunenes-utfordringer/>

Kommunenes sentralforbund (2022). *Status kommune 2022*. Hentet 04.05.2023 fra <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/statistikk-og-analyse/status-kommune/KS-Status-kommune-2022-web.pdf>

Kommunenes Sentralforbund (2022 b). *Utfordringene vi må løse*. Hentet fra: [Utfordringene vi må løse - KS](#)

Kommunenes sentralforbund (2023). *Status kommune 2023. Der folk bor*. Hentet 25.05.2023 fra: [Status-kommune-2023.pdf \(ks.no\)](#)

Kunnskapsdepartementet (2019). *Meld. St. 6 (2019-2020). Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO*. Hentet fra: [Meld. St. 6 \(2019-2020\) - regjeringen.no](#)

NKRF (2023). *Korrupsjon i kommunene – eksempler fra de siste 10 årene*. Hentet 9.5.2023 fra [Korrupsjon i kommunene – eksempler fra de siste 10 årene - NKRF](#)

NOU 2023:7. *Trygg barndom, sikker fremtid — Gjennomgang av rettssikkerheten for barn og foreldre i barnevernet*. Hentet 16.5.2023 fra: [NOU 2023: 7 - regjeringen.no](#)

Politiets Sikkerhetstjeneste (2023). *Nasjonal trusselvurdering 2023*. Hentet 9.5.2023 fra [NTV-2023 \(pst.no\)](#)

Pressens faglige utvalg (2022). Åpenhetsbarometeret 2022. Hentet 11.5.2023 fra [Åpenhetsbarometeret 2022 - Presse.no](#)

[Årsrapport 2021 - Møre og Romsdal 2025 \(360online.com\)](#)

Regjeringen (2021). Langsiktige utfordringer som følge av en aldrende befolkning. Hentet 23.5.2023 fra [Langsiktige utfordringer som følge av en aldrende befolkning - regjeringen.no](#)

Regjeringen (2022). Nasjonal strategi for den sosiale boligpolitikken 2021-2024. Hentet 26.05.2023 fra [Nasjonal strategi for den sosiale boligpolitikken 2021-2024 - regjeringen.no](#)

Økokrim (2022). Økokrim trusselvurdering 2022. Hentet 9.5.2023 fra [Økokrims trusselvurdering 2022 - Økokrim \(okokrim.no\)](#)

Universitetet i Stavanger (2022). Ny rapport setter søkelys på tidlig innsats i livet. Hentet fra: [Ny rapport setter søkelys på tidlig innsats tidlig i livet | Universitetet i Stavanger \(uis.no\)](#)

Vinsand, Geir (2023). NIVI rapport: Interkommunalt samarbeid i Møre og Romsdal. Hentet 28.02.2024 fra [Notat \(nivianalyse.no\)](#)

Statsforvaltaren i Møre og Romsdal (2023). Forventningsbrevet 2023 – Våre forventninger til kommunane. Hentet 25.05.2023 fra: <https://www.statsforvalteren.no/nn/More-og-Romsdal/Kommunal-styring/container-kommunemote/forventningsbrev2023/>

VEDLEGG 1: OVERSIKT OVER INTERKOMMUNALE SAMARBEID

INTERKOMMUNALE SAMARBEID DER ÅLESUND ER VERTSKOMMUNE

- Arbeidsgiverkontroll (kemner)
- Barnevern (Storfjord barnevern)
- Brannvern
- Interkommunalt barnevernsvakt Sunnmøre
- Krisesenter
- Landbrukskontor Nordre Sunnmøre
- Legevakt
- Overgrepsmottak
- Kulturskole

KOMMUNALE SAMARBEID OM TJENESTER LAGT I SELSKAPER

- Møre og Romsdal Revisjon SA
- Attvin AS
- Interkommunalt arkiv for Møre og Romsdal IKS
- Sunnmøre friluftsråd
- Sunnmøre kontrollutvalsekretariat IKS
- Sunnmøre Regionråd IKS

VEDLEGG 2: KOMMUNENS EIERSKAP

HELEIDE AKSJESELSKAP (AS)

- Sandøy Energi AS
- Sørsida Utvikling AS
- Ålesund vekst AS
- Ålesund kommunes administrasjonsbygg AS
- Ålesund parkering AS
- Eksportvegen AS
- Brisk kompetansesenter AS
- Vekst Ørskog AS
- Øyvon AS

ANDRE AKSJESELSKAPER (AS)

- Ørskog Energi AS
- Tafjord Kraft AS
- Håp i Havet Eiendom AS
- Plug Ålesund AS
- Attvin AS
- ÅKP AS
- Møreaksen AS
- Utviklingsforum for Ålesund lufthavn, Vigra AS
- Møre og Romsdal såkornfond AS
- AS Regionteateret i Møre og Romsdal
- Den Norske Matfestivalen AS
- Muritunet AS
- Hareid fastlandssamband AS
- Visit Nordmøre og Romsdal AS
- Storfjordsambandet AS
- Samspleis AS
- Rekom AS
- Astero AS

INTERKOMMUNALE SELSKAP (IKS)

- Interkommunalt arkiv for Møre og Romsdal IKS
- Sunnmøre kontrollutvalgssekretariat IKS
- Sunnmøre Regionråd IKS
- Åknes/Tafjord beredskap IKS

KOMMUNALE FORETAK (KF)

- Møre og Romsdal 110-sentralen KF
 - Ålesund Brannvesen KF
 - Ålesund kommunale eiendom KF
-

SAMVIRKE (SA)

- Møre og Romsdal Revisjon SA
 - Biblioteksentralen SA
-

FORENINGER OG LAG

- Destinasjon Ålesund og Sunnmøre
-

PARTNERSKAP

- ALV Møre og Romsdal
 - God Helse
-

OFFENTLIG-OFFENTLIG SAMARBEID

- E-kommune Sunnmøre
-

VEDLEGG 3: TIDLIGERE FORVALTNINGSREVISJONER 2020-2023

2020 – Investeringsprosjekt

2021 – Sjølvkost innan teknisk sektor

2022 – Kvalitet i heimetenesta

2023 – Psykisk helse - barn og unge