

Follo distriktsrevisjon

Forvaltningsrevisjonsrapport

Økonomistyring

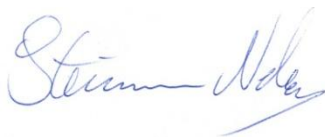
Nesodden kommune

Forord

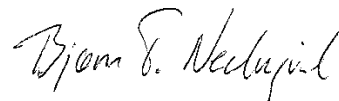
Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for Nesodden kommune etter Kommuneloven av 25. september 1992 med endringer av 12. desember 2003. Formålet med forvaltningsrevisjon er nedfelt i lovens § 77 nr. 4 som har følgende ordlyd:

Kontrollutvalget skal påse at kommunens eller fylkeskommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte. Kontrollutvalget skal videre påse at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og at det blir gjennomført systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).

I denne undersøkelsen har Follo distriktsrevisjon vurdert økonomistyringen i Nesodden kommune. Prosjektet er gjennomført i perioden september til november 2013. Follo distriktsrevisjon vil benytte anledningen til å takke kommunens kontaktperson og øvrige ansatte i Nesodden kommune som har bistått revisjonen i forbindelse med gjennomføringen av undersøkelsen. Undersøkelsen er utført av Liv Mari Drange Nybakk, Kjell Sverre Jensen og Bjørn Tore Nedregård.



Steinar Neby
Revisjonssjef



Bjørn Tore Nedregård
Prosjektleder

Innholdsfortegnelse

1	SAMMENDRAG	6
2	INNLEDNING	7
3	FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER	7
3.1	<i>Formål</i>	7
3.2	<i>Problemstillinger</i>	7
3.3	<i>Avgrensninger og presiseringer</i>	8
3.4	<i>Revisjonskriterier</i>	8
4	METODISK GJENNOMFØRING	9
4.1	<i>Gjennomføring</i>	9
4.2	<i>Dataenes reliabilitet og validitet</i>	9
5	BUDSJETTPROSESS OG RAPPORTERING	11
5.1	<i>Revisjonskriterier</i>	11
5.2	<i>Faktabeskrivelse</i>	12
5.2.1	<i>Bakgrunn</i>	12
5.2.2	<i>Budsjettprosessen</i>	12
5.2.3	<i>Helse og omsorg – merforbruk 2012</i>	14
5.2.4	<i>Særlige utfordringer i forhold til budsjettering innen Helse og omsorg</i>	15
5.2.5	<i>Realisme i budsjetteringen</i>	16
5.2.6	<i>Rapportering</i>	18
5.3	<i>Vurderinger</i>	22
5.4	<i>Konklusjon</i>	25
6	ØKONOMISK INTERNKONTROLL	27
6.1	<i>Revisjonskriterier</i>	27
6.2	<i>Faktabeskrivelse</i>	27
6.2.1	<i>Lønn</i>	28
6.2.2	<i>Fakturering</i>	29
6.2.3	<i>Attestasjon/anvisning</i>	31
6.3	<i>Vurdering</i>	32
6.3.1	<i>Lønn</i>	32
6.3.2	<i>Fakturering</i>	33
6.3.3	<i>Attestasjon og anvisning</i>	33
6.3.4	<i>Konklusjon - økonomiforvaltning</i>	34
7	ØKONOMIFUNKSJONEN ETTER OMORGANISERINGEN	35
7.1	<i>Revisjonskriterier</i>	35
7.2	<i>Faktabeskrivelse</i>	35
7.3	<i>Vurderinger</i>	37
7.4	<i>Konklusjon</i>	38
8	ANBEFALINGER	38
9	RÅDMANNENS UTTALELSE	39
10	REVISJONENS KOMMENTARER TIL RÅDMANNENS UTTALELSE	45
11	LITTERATURLISTE	46
	VEDLEGG 1 – SPØRREUNDERSØKELSE	47

1 Sammendrag

Follo distriktsrevisjon har etter bestilling fra kontrollutvalget i Nesodden kommune gjennomført en forvaltningsrevisjon i Nesodden kommune om økonomistyring.

Formålet med prosjektet har vært å kartlegge og vurdere om Nesodden kommune har tilfredsstillende internkontroll med vekt på om styring av kommunens økonomi og tilhørende rapportering er tilfredsstillende.

Rapporten konkluderer med at den form for rammebudsjettering som kommunen praktiserer har en del iboende svakheter i forhold til å gi god styringsinformasjon. En nærmere kobling mellom budsjett og oppgaver synes å kunne gi et bedre grunnlag for prioriteringer og effektiv ressursbruk.

I rapporten stilles det spørsmål ved kommunalsjefenes rolle i økonomisaker og om deres ansvar burde tydeliggjøres bedre.

Prosjektet har tatt for seg utvalgte områder innenfor kommunens etablerte internkontrollsystem. Rapporten konkluderer med at det både innenfor lønn og fakturering er et forbedringspotensial mht å kunne oppnå en enda bedre og mer effektivt internkontroll.

Rapporten viser videre til tilbakemeldinger som er gitt fra et stort antall virksomhetsledere i Nesodden kommune hvor en rekke forhold er blitt påpekt og hvor kommunen bør vurdere oppfølgingstiltak. Dette gjelder bl.a. kompetanse, nytten av økonomiverktøy, håndtering av avvik og samarbeid internt.

Økonomifunksjonen i Nesodden kommune har nylig gjennomført en omorganisering. Rapporten belyser hvorledes kvalitet, ressursutnyttelse og ledelse oppleves å være ivaretatt etter denne omorganiseringen.

Avslutningsvis i rapporten har Follo distriktsrevisjon gitt noen anbefalinger til Nesodden kommune på bakgrunn av de funn som er gjort og konklusjoner som er trukket i rapporten.

2 Innledning

Revisjonen skal i følge kommuneloven § 78 pkt. 2 og forskrift om revisjon § 6 og § 7 utføre forvaltningsrevisjon. Dette innebærer systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Herunder også forhold som om styringsverktøy og virkemidler er hensiktsmessige.

Kontrollutvalget vedtok i sitt møte 5. desember 2012 (sak 46/12) økonomistyringen i kommunen som tema for forvaltningsrevisjon i 2013. Mål og problemstillinger ble behandlet i møte 30. januar 2013 (sak 04/13). Prosjektplanen ble godkjent i møte 22. mai 2013 (sak 19/2013).

3 Formål og problemstillinger

3.1 Formål

Formålet med prosjektet er å kartlegge og vurdere om kommunen har tilfredsstillende internkontroll med vekt på om styring av kommunens økonomi og tilhørende rapportering er tilfredsstillende.

3.2 Problemstillinger

3.2.1 Budsjettprosess og rapportering

Temaer som ønskes belyst:

- Realisme i budsjettet? (KL §§ 44-47).
- Oversikt over budsjettprosessen.
- Budsjettforutsetninger vs. forventet utvikling innen helse og sosial.
- Registrerte utfordringer?
- Evt. tiltak for å styre kostnadsutviklingen.
- Analyse av om alle kjente inntekter og utgifter er tatt med.
- I hvilken grad budsjettet hensyntar ukjente, men påregnelige kostnader.
- Hvordan budsjettet fordeles.
- Hvordan enhetene opplever budsjettsituasjonen.
- Oversikt over rapporteringssystemer.
- Hvordan blir innmeldte rapporter/avvik håndtert - konsekvenser og tiltak?
- Er det etablert særlige rutiner som skal følge opp utsatte områder.
- Budsjettdisiplin.
- Kompetanse.

3.2.3 Økonomisk internkontroll

Temaer som ønskes belyst:

- Rapporteringsrutiner.
- Oppfølging.
- Dokumentasjon.

3.2.4 Er økonomifunksjonen samlet sett bedre ivaretatt etter gjennomføringen av omorganiseringen?

Temaer som ønskes belyst:

- Kvalitet.
- Ressursutnyttelse.
- Ledelse.

3.3 Avgrensninger og presiseringer

Undersøkelsen fokuserer på driftssiden av budsjettet.

3.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er en samlebetegnelse på de kravene og forventningene som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon. Disse kriteriene benyttes som grunnlag for å vurdere om virksomheten drives i samsvar med krav og forventninger. Revisjonskriteriene er et viktig grunnlag for å kunne dokumentere avvik/svakheter. Kriteriene holdt sammen med faktagrunnlaget danner basis for de analyser og vurderinger som kan foretas, og de konklusjoner som trekkes i en forvaltningsrevisjon. I denne rapporten vil kriteriene finnes blant:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner.
- Forskrift om årsbudsjett og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner.
- Vedtak, planer, rutiner og retningslinjer for Nesodden kommune.
- ”Beste praksis”.

4 Metodisk gjennomføring

4.1 Gjennomføring

Problemstillingene i prosjektet er innledningsvis diskutert i oppstartsmøte med stabssjef Økonomi og styring og fagsjef Budsjett og økonomi. Deretter har vi gjennomført strukturerte intervjuer med stabssjef Økonomi og styring, kommunalsjef for Helse og omsorg, virksomhetsleder for Forebyggende og behandelende tjenester for voksne og virksomhetsleder for Sykehjemmet. Innen teknikk og miljø har vi hatt møter med virksomhetsleder for Plan, bygg og geodata samt virksomhetsleder for Infrastruktur og vannmiljø. Vi har også brukt informasjon innhentet ifm. med forvaltningsrevisjonen av hjemmetjenesten i kommunen (rapport 9/13).

For å gi undersøkelsen større bredde og fange opp andre enheter enn de som har vært intervjuet, ble det også gjennomført en nettbasert spørreundersøkelse til 32 virksomhetsledere i kommunen. Revisjonen benyttet verktøyet Questback til dette. Svarene ble avgitt anonymt. Undersøkelsen lå ute i to uker, med to oppfølginger.

Undersøkelsen ble gjennomført ved at revisjonen ba respondentene ta stilling til en rekke påstander. Det var 6 svaralternativ, samt mulighet for å angi vet ikke, evt. ikke relevant:

Helt uenig	Uenig	Delvis uenig	Delvis enig	Enig	Helt enig	Vet ikke/ikke relevant
1	2	3	4	5	6	-1

På mange spørsmål er svarfordelingen slik at det ikke er enkelt å trekke en konklusjon. Revisjonen mener kommunen selv på flere områder er best i stand til å vurdere hva den bør følge opp videre ut fra de tilbake-meldinger som undersøkelsen gir. Av denne grunn har revisjonen lagt alle spørsmål med svarfordeling inn i vedlegg 1 til rapporten.

Faktadelen av rapporten er oversendt til kommunens kontaktperson og kommentert i eget møte mellom revisjonen og Økonomi og styring. Den fullstendige rapporten er deretter sendt rådmannen på formell høring

Revisjonen har også drøftet faktadelen av rapporten med Rådmannen før han har avgitt sin høringsuttalelse.

4.2 Dataenes reliabilitet og validitet

Kvalitetssikring av datagrunnlaget omfatter en vurdering av reliabilitet og validitet.

Begrepet **reliabilitet** beskriver analysens pålitelighet. I dette ligger at pålitelighet setter krav til nøyaktig datainnsamling og at det ikke er skjedd systematiske feil underveis i innsamlingen. Begrepet **validitet** beskriver analysens gyldighet, det vil si hvor godt det gitte materialet belyser problemstillingen i en undersøkelse.

Det er utarbeidet en intervjuguide hvor spørsmålene i guiden følger av problemstillingene som ligger til grunn for undersøkelsen.

Spørreundersøkelsen fokuserer på de samme problemstillingene som intervjusituasjonen, men retter seg også mot de øvrige virksomhetene i kommunen og ikke bare de som er omfattet av intervjuene. På denne måten belyses problemstillingene fra flere sider og får større bredde. Den høye svarprosenten bidrar til styrket validitet.

Intervjusituasjonen gjør det også mulig å kunne oppklare misforståelser og stille oppfølgings spørsmål, hvilket også bidrar til styrket reliabilitet. Det styrker også reliabiliteten at intervjuobjektene selv har verifisert de opplysningene de har gitt i intervjuet.

På den nettbaserte spørreundersøkelsen ble det mottatt svar fra 25 respondenter, som gir en svarandel på 78 %.

5 Budsjettprosess og rapportering

5.1 Revisjonskriterier

De sentrale føringene for den kommunale budsjettprosessen følger av kommuneloven. Kravet til realisme i planleggingen berøres innledningsvis i lovens § 5.2 hvor det fremgår at kommuneplanleggingen skal bygge på en realistisk vurdering av den forventede utvikling i kommunen, og av de økonomiske ressurser som vil stå til rådighet, slik dette fremgår av økonomiplanen.

Når det gjelder økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og rapportering, er dette omhandlet i lovens kapittel 8. § 44 i loven omhandler økonomiplan spesielt. Det fremgår her bl.a. at:

”Økonomiplanen skal gi en realistisk oversikt over sannsynlige inntekter, forventede utgifter og prioriterte oppgaver i planperioden.”

Videre heter det at:

”..det for hvert enkelt år økonomiplanen omfatter skal anvises dekning for de utgifter og oppgaver som er ført opp.”

Kommunelovens § 46 omhandler årsbudsjettets innhold. Her fremkommer det at:

”Årsbudsjettet skal være realistisk. Det skal fastsettes på grunnlag av de inntekter og utgifter kommunen kan forvente i budsjettåret.”

Lovens § 47 tar for seg årsbudsjettets bindende virkning for underordnede organer. Det er samtidig verdt å merke seg at dette ikke gjelder for utbetalinger som kommunen er rettslig forpliktet til å foreta. Skjer det endringer i løpet av budsjettåret som kan få betydning for de inntekter og utgifter som årsbudsjettet bygger på, skal administrasjonssjefen gi melding til kommunestyret.

Kommunelovens § 46 er også nærmere fulgt opp gjennom forskrift om årsbudsjett for kommuner og fylkeskommuner. Kravet om fullstendighet fremkommer også tydelig her, jfr. § 6 om årsbudsjettets innhold og inndeling.

Økonomistyring er fulgt opp i forskrift om årsbudsjett, hvor det i § 10 om budsjettstyring heter at:

”Administrasjonssjefen, eventuelt kommune- eller fylkesrådet, skal gjennom budsjettåret legge fram rapporter for kommunestyret eller fylkestinget som viser utviklingen i inntekter og innbetalinger og utgifter og utbetalinger i henhold til det vedtatte årsbudsjett. Dersom administrasjonssjefen eller kommune- eller fylkesrådet finner rimelig grunn til å anta at det kan oppstå nevneverdige avvik i forhold til vedtatt eller regulert årsbudsjett, skal det i rapportene til kommunestyret eller fylkestinget foreslås nødvendige tiltak.”

Revisjonen har på bakgrunn av regelverket sett ovennevnte føringer under ett, og oppsummert disse til følgende kriterium som legges til grunn for å belyse problemstillingen:

- Budsjettet skal være realistisk.

- Økonomiplanen skal gi en realistisk oversikt over sannsynlige inntekter, forventede utgifter og prioriterte oppgaver i planperioden
 - Det skal for hvert enkelt år anvises dekning for de utgifter og oppgaver som er ført opp.
- Rådmannen skal gjennom året legge fram rapporter for kommunestyret som viser utviklingen i inntekter, innbetalinger, utgifter og utbetalinger i henhold til det vedtatte årsbudsjett.

5.2 Faktabeskrivelse

5.2.1 Bakgrunn

Nesodden kommune uttaler i årsrapporten for 2012 at ferdigstillingen av flere store investeringsprosjekter i 2012 har ført til at kommunens likviditet har blitt svekket. Fondene har gradvis blitt bygget ned slik at kommunens handlefrihet nærmest er borte. Årsrapporten er klar på at dette er en trend som ikke er bærekraftig over tid og som vil medføre redusert aktivitet og lave investeringskostnader i kommende økonomiplaner.

Nesodden kommune rapporterte i 2012 et samlet netto driftsresultat (overskudd) på kr 26,7 mill mot kr 59,4 mill i 2011. Regulert budsjett for 2012 var kr 34,6 mill. I overskuddet for 2012 ligger det imidlertid regnskapsført kompensert merverdiavgift fra investeringer med til sammen kr 27,6 mill. Justert også for poster knyttet til bundne fond og premieavvik, fremkommer et netto korrigert driftsresultat for 2012 på kr -16,7 mill. I prosent av driftsinntektene utgjør dette -1,6 %, noe som betegnes som foruroligende lavt. Det betyr at driftsnivået i Nesodden kommune er for høyt, og at utgiftene i fremtiden må reduseres, eller inntektene økes.

Det fremgår også av årsrapporten at rådmannen ser det vanskelig å foreta store kutt i årene framover uten at det vil få konsekvenser i kommunens tjenestetilbud.

Ved budsjettbehandlingen for 2013 uttrykte kommunestyret at ”i forbindelse med at økonomiplanene har negative netto driftsresultater, forutsetter kommunestyret at rådmannen ved rulleringen av neste budsjett- og økonomiplan innarbeider nødvendige tiltak for å sikre kommunens soliditet og handlefrihet”.

5.2.2 Budsjettprosessen

Revisjonen tar utgangspunkt i kommunens skriv av 20. juni 2013 der Rådmannen gir sine føringer for arbeidet med budsjettet for 2014. Skrivet viser til at Rådmannen viderefører mal og struktur fra budsjett- og økonomiplan 2013-2016. Dette innebærer at både budsjett og styringskort presenteres på virksomhetsnivå. Hver virksomhetsleder/stabssjef har ansvaret for det som presenteres under eget område i budsjettdokumentet.

Skrivet viser også til kommuneplanen 2011 – 2023. De innsatsområdene og målsettingene som er vedtatt der skal gjenspeile prioriteringene i budsjett- og økonomiplan 2013 – 2016. Kommuneplanens samfunnsdel er styrende for hvilke årlige mål kommunen setter seg i

handlingsprogrammet. Det vises innledningsvis til målstyring og at det er viktig å ha fokus på målene innen egen virksomhet og justere målene underveis.

Som et grunnlag for budsjetteringen viser rådmannen også til oppdatert befolkningsstatistikk. Den baserer seg på en gjennomsnittlig befolkningsøkning på 1,25 %. Dette tilsvarer en vekst på ca. 100 boliger i året. Befolkningsutviklingen frem til 2017 innenfor de forskjellige aldersgruppene er synliggjort i en egen tabell i skrevet.

I kronologisk rekkefølge er budsjettprosessen for 2014 angitt som følger:

- Innen 1. september: Ledergruppen behandler overordnet styringskort.
- 1. september: Hver virksomhetsleder kontrollerer og godkjenner at lønnslistene er riktige.
- 1-11. september: Kommunalsjef/stabssjef innkaller til et budsjettmøte. Virksomhetsledere/fagsjefer inviteres til å diskutere alle forhold knyttet til helhetlig styring, budsjett og økonomiplan. Budsjett og styring skal delta på møtet.
- 17. september: Presentasjon av virksomheten. Max ¼ side tekst, skal beskrive den enkelte virksomhets tjenestetilbud, fokusområde og overordnet mål.
- 17. september: Styringskortene for 2013 sendt til alle virksomheter. Målene skal revideres - mål som ikke fungerer, eller er utdatert i forhold til fokusområde skal erstattes med nye og bedre mål. Minst ett mål som kan relateres til folkehelse og minst ett mål som kan relateres til klima.
- 27. september: Virksomhetsledere/fagsjefer gjennomgår budsjettet for 2013, da det er revidert budsjett 2013 som videreføres til opprinnelig budsjett 2014. Det gis i utgangspunktet kun kompensasjon for lønnsvekst hos fast ansatte. Det er viktig at hver virksomhetsleder har vurdert om det er noen midler som f.eks. kan omdisponeres innenfor egen ramme for å møte neste års behov. Når mulighetene innenfor eget budsjett er nøye vurdert kan man fremme behov for nye midler. Behovene vil inngå i rådmannens budsjettarbeid og vurderes. De behov som rådmannen ikke finner rom for å innarbeide i budsjett og planperiode følger budsjettokumentet som vedlegg til den politiske behandlingen. Prisvekst kompenseres i utgangspunktet ikke. Enkelttilfeller vurderes.
- 17. oktober: Dagsseminar budsjettprioriteringer.
- 23. oktober: Endelig saldering av budsjett/økonomiplan.
- 7. november: Budsjett- og handlingsprogram ferdigstilles og presenteres til Kommunestyret.
- 14. november: Presentasjon i Formannskapet av budsjett- og handlingsprogram.
- 28. november: Innstilling av budsjett- og handlingsprogram fra Formannskapet til Kommunestyret.
- 12. desember: Endelig vedtak av budsjett- og handlingsprogram i kommunestyret.

Revisjonen viser også til at kommunestyret vedtok nytt økonomireglement 31. oktober 2013. I reglementet heter det bl.a.:

”Budsjett- og handlingsprogram/økonomiplan skal dekke kommunelovens § 44 krav til økonomiplan for 4-årsperioden, og kommunelovens § 45 krav til årsbudsjett for første år i planperioden. Kommuneplanens samfunnsdel skal være retningsgivende for utarbeidelsen av budsjett- og handlingsprogram/økonomiplan. Premisser og forutsetninger skal fremgå av årsbudsjettet/økonomiplanen. Det skal redegjøres for

budsjettert aktivitetsnivå og for eventuelle endringer i forventet kvalitet på tjenestene. Tidligere økonomiplaner er retningsgivende for utarbeidelsen av årsbudsjett/handlingsprogram/økonomiplan.

Videre skal planen inneholde mål for virksomhetene for det kommende året. Disse målene skal være knyttet til suksessfaktorene/måleindikatorerne slik det fremkommer av virksomhetenes/stabenes styringskort. De konkrete aktiviteter som skal utføres i neste budsjettår for å nå målene skal fremkomme av hver enkelt virksomhets årsplan.

Enkelt saker som fremmes for politisk behandling i formannskap eller kommunestyre skal være forsvarlig utredet med tanke på økonomiske konsekvenser.

Bevilgning/budsjettdekning i inneværende års budsjett skal oppgis. Eventuelt behov for tilleggsbevilgning skal synliggjøres og forslag til inndekning foreslås samtidig.

Det skal redegjøres for eventuelle økonomiske konsekvenser ut over inneværende år.”

Tilbakemeldingene fra virksomhetslederene gjennom den nettbaserte spørreundersøkelsen, tyder på at det økonomiansvaret som den enkelte virksomhetsleder har, kommer tydelig frem i kommunens reglementer. På tilsvarende måte er det jevnt over positive tilbakemeldinger på at rutinene for økonomistyring er beskrevet på en tilfredsstillende måte, men revisjonen merker seg at middelverdien her er noe lavere. Det samme gjelder i forhold til rutinene for budsjettering.

5.2.3 Helse og omsorg – merforbruk 2012

Revisjonen har tatt utgangspunkt i Helse og omsorg i faktabeskrivelsen. Det bør derfor presiseres at for mange av kommunens virksomheter har avvikene mellom regnskap og regulert budsjett for 2012 ikke vært utslagsgivende på samme måte som avvikene som er fremkommet innenfor Helse og omsorg. Men revisjonen legger til grunn at selve prosessen for budsjettering og rapportering er den samme.

Revisjonen er blitt orientert om forhold som det ikke har vært budsjettmessig dekning til. I 2012 ble en ny sykehjemsfløy bygget. Kommunen ble tilført flere pasienter fra AHUS enn forutsatt i kommunens budsjett slik at det ikke var lagt inn tilstrekkelig driftsmidler til å drive den delen av den nye fløyen som ble tatt i bruk i 2012. Dette og andre overskridelser i forbindelse med samhandlingsreformen er kommunens hovedforklaring på merforbruket i 2012.

I budsjettet for 2013 ble det lagt inn en økning innenfor Helse og omsorg på totalt 13 mill kr. Beløpet inkluderer bl.a. en antatt økning i utgifter på grunnlag av økt antall eldre. Revisjonen får opplyst at det var vanskelig å se konturene av hva samhandlingsreformen ville medføre for kommunen i 2013. Som eksempel vises til at sykehjemmet i 2. tertial 2012 hadde 39 korttidsopphold. Til sammenligning hadde dette tallet økt til 109 korttidsopphold i 2. tertial 2013. Det har ikke fulgt økte budsjettmidler med den økte aktiviteten.

Rådmannen viser til at det ved budsjettbehandlingen for 2013 ble tatt hensyn til de forventede 13 millioner kroner i overskridelser fra 2012 (for Helse og omsorg). Overforbruket viste seg imidlertid å være enda høyere, ca 20 millioner.

5.2.4 Særlige utfordringer i forhold til budsjettering innen Helse og omsorg

Revisjonen har gjennomført intervjuer med ansvarlige på ulike nivåer for å klarlegge utfordringer omkring de budsjettrutinene kommunen følger.

Stabssjef Økonomi og styring viser til at økonomiplanen fra året før, i tillegg til gjeldende kommuneplan, er utgangspunktet for hvordan man går videre i budsjettprosessen. Videre foretas korrigeringer for prisendringer og virkelighetsendringer, bl.a. i befolkningsstruktur. For 2014 har Rådmannen holdt tilbake en reserve på 3 millioner kroner. Generelt følger det imidlertid ikke nye budsjettmidler med nye vedtak eller nye aktiviteter som virksomheten blir pålagt gjennom året.

Utgangspunktet for neste års budsjett er kostnadene ved dagens drift. Virksomhetene utarbeider med dette som grunnlag, behovslistene over kostnader utover dagens drift neste år som sendes til Økonomi og styring. Økonomi og styring kvalitetssikrer innspillene og sender budsjettforslaget videre til rådmannsgruppen. Rådmannsgruppen behandler alle behovslistene under ett, går i dialog med virksomhetene i et felles budsjettmøte, og utarbeider endelig budsjettforslag.

Revisjonen får opplyst at virksomhetslederne blir orientert om hvilke prioriteringer som gjøres før budsjettforslaget blir fremmet for kommunestyret.

Virksomhetene får tildelt sin ramme gjennom kommunestyrets endelige budsjettvedtak. Det er først og fremst virksomhetsleder som har ansvar og fullmakt til å bruke penger. Virksomhetsleder står imidlertid fritt til å fordele rammen på sine avdelinger. Virksomhetenes budsjett er dermed å betrakte som en rammetildeling som de skal løse sine oppgaver innenfor. Rådmannen har i henhold til delegeringsreglementet likevel fullmakt til å flytte midler mellom de ulike virksomhetene.

Hjemmetjenesten opplyser at kostnadene genereres av brukernes behov. Siden dette er lovpålagte tjenester vil konsekvensen av manglende tildelinger, slik hjemmetjenesten ser det, være et merforbruk. Det blir vist til at aktiviteten i hjemmetjenesten dimensjoneres av vedtakene, og ikke budsjetttildelingen.

Ved nye pasienter/omrokking av pasienter er det tildelingsteamet som vurderer hvor pasientene skal plasseres og hvem som må bære den økonomiske belastningen. Det følger ikke midler med til nye brukere/pasienter.

Tildelingsteamet får varsel om pasienter som ligger på AHUS på overliggerdøgn. De har ingen budsjettmidler og forvalter kun tjenestene. Men gjennom de vedtak Tildelingsteamet fatter, er det de som beslutter om en pasient f. eks. skal til Hjemmetjenesten eller Nesoddtunet.

Revisjonen har mottatt synspunkter på at virksomhetsleder svært vanskelig kan styre kostnadsutviklingen, fordi virksomhetsleder ikke kan styre aktivitetsnivået.

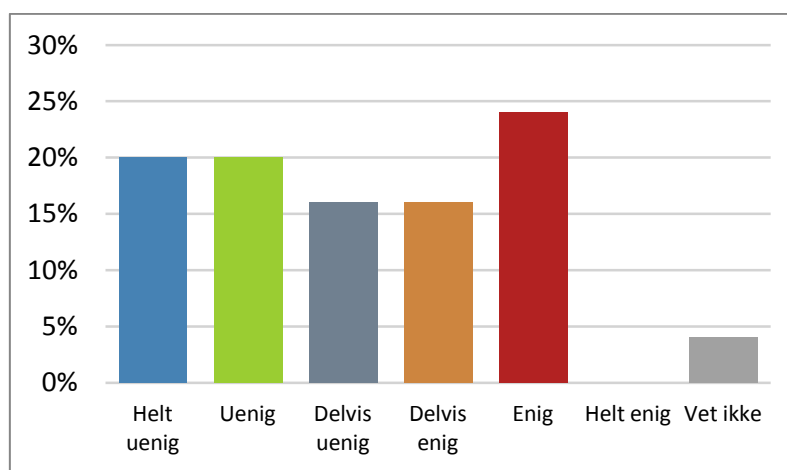
5.2.5 Realisme i budsjetteringen

Revisjonen har i flere intervjuer fått tilbakemeldinger om at deler av budsjettet for 2013 ikke var ansett for realistisk av virksomhetene selv. Det blir vist til at det er flere faktorer som det ikke er tatt høyde for når budsjettet utarbeides. Virksomhetene får tildelt en ramme, men denne er lavere enn innmeldte behov. Ved tildeling av ramme fra virksomhet til avdeling må da virksomhetsleder se på hvor skoen trykker mest og fordele de penger man har til rådighet etter dette.

Rådmannen mener imidlertid at budsjettet var realistisk ut fra kjente inntekter og utgifter ved budsjettbehandlingen. Når budsjettet ikke har holdt, skyldes det nær 40 % flere utskrivninger fra AHUS enn forutsatt og uforutsette kostnader til boliger og hjemmesykepleie.

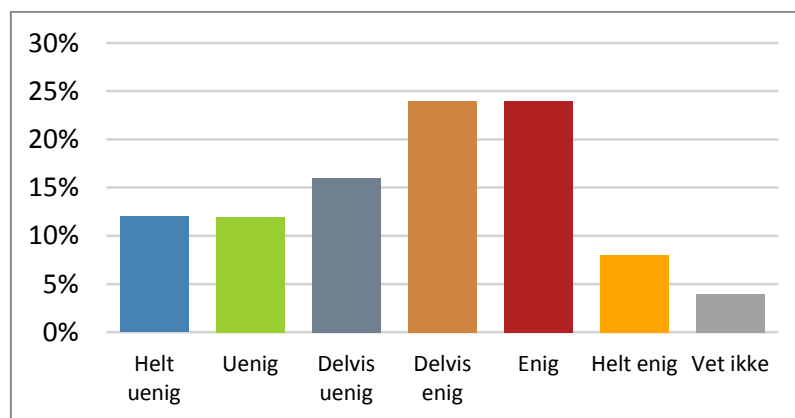
For å få en bredere tilbakemelding på spørsmålet om realisme i budsjettet, stilte revisjonen følgende tre spørsmål til alle virksomhetslederne:

”Budsjettet for min virksomhet for 2013, tok høyde for forventet kostnadsutvikling”.



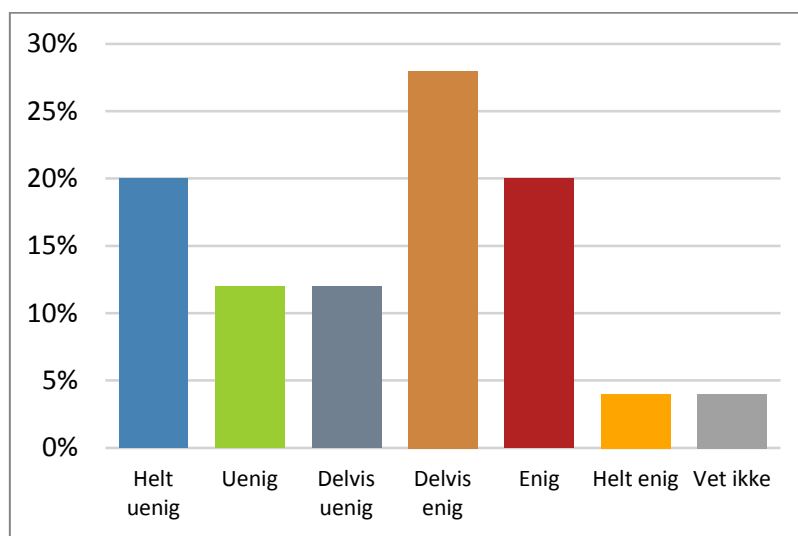
60 prosent plasserer seg på den uenige siden av skalaen, eller ”vet ikke”.

”Budsjettet for min virksomhet for 2013 inkluderte de inntekter og utgifter som var kjent.”



44 prosent plasserer seg på den uenige siden av skalaen, eller ”vet ikke”.

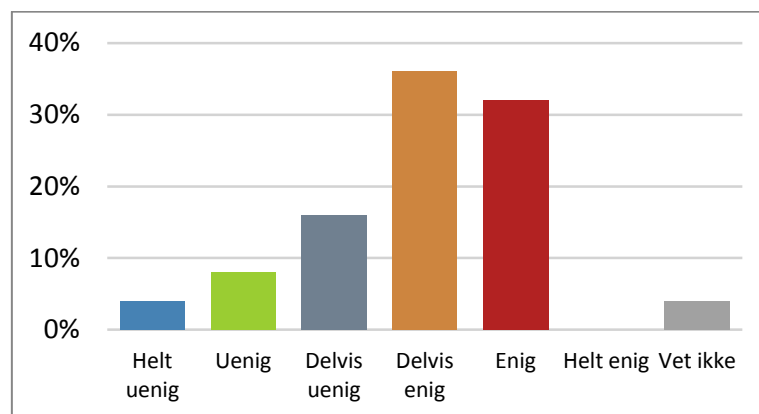
”Alt i alt vil jeg si at virksomheten jeg leder hadde et realistisk budsjett ved inngangen til 2013”.



De to første spørsmålene omhandler også forholdet til realisme i budsjetteringen. 60 % sier de er uenige eller vet ikke om budsjettet tok høyde for forventet kostnadsutvikling. 44 % er sier de er uenige eller ikke vet om budsjettet inkluderte de inntekter og utgifter som var kjent. Samlet sett er tilbakemeldingen på spørsmålene klar; ca 50 % av virksomhetslederne mener at det budsjettet de har ikke var realistisk ved inngangen til året.

Revisjonen får opplyst at kommunen har vurdert ulike tiltak for å redusere ikke lovpålagte aktiviteter og tjenester. Kommunen har imidlertid ønsket å opprettholde disse tilbudene. Internt holdes det ledermøter for alle virksomhetsledere og rådmannsgruppen hver måned. Her varsles eventuelle tiltak for å styre kostnadsutviklingen. Virksomhetslederne vil deretter informere videre til sine avdelingsledere om eventuelle tiltak som må innføres.

Virksomhetslederne har gjerne en annen fagbakgrunn enn økonomi. Organisering og rutiner krever imidlertid at virksomhetslederne har en kompetanse innen økonomifeltet som gjør at de er bekvemme med å ivareta et økonomiansvar. På spørsmålet **”Jeg har tilstrekkelig kompetanse innen økonomi”**, mottok vi følgende svar:



68 % svarer ”delvis enig” eller ”enig” på at egen kompetanse er tilstrekkelig. Selv om dette er et flertall, er det grunn til å legge merke til at omtrent en tredel av virksomhetslederne plasserer seg på den uenige siden av svaraksen. Revisjonen oppfatter dette som at de ikke er helt komfortable med den økonomikompetansen de besitter.

5.2.6 Rapportering

I henhold til det nylig vedtatte økonomireglementet, skal det for hvert tertial utarbeides en samlet rapport med presentasjon av styringskort samt regnskap i forhold til budsjett for den aktuelle perioden. Det skal gis kommentarer til avvik mellom regnskap og budsjett i forhold til forventet årsresultat. Når det gjelder styringskortene bør større avvik fra fastsatte mål kommenteres/årsaksforklares. Rapporten bør, der det er nødvendig, omfatte forslag til endringer i budsjett og tiltak for å korrigere avvik.

Det skal utarbeides to tertialmeldinger gjennom året. Første tertialmelding dekker perioden januar tom. april og skal være ferdigbehandlet av Kommunestyret innen utgangen av juni. Andre tertialmelding dekker perioden januar tom. august og skal være ferdigbehandlet av Kommunestyret innen utgangen av oktober.

For månedene februar, juni og oktober skal det for driftsregnskapet fremlegges en statusrapport for Formannskapet angående den økonomiske situasjonen generelt, samt kritiske oppfølgingsområder spesielt. Det skal redegjøres for større avvik, og eventuelle korrigerende tiltak bør oppgis.

Revisjonen får i intervju opplyst at målsettinger og krav kommuniseres til kommunalsjefene i rådmannens ledergruppe som møtes ca. en gang pr uke. Det samme gjelder virksomhetslederne på virksomhetsledermøter (månedlig/hver 5. uke). Kommunalsjef møter tildelingsteamet hver uke sammen med virksomhetslederne i Helse og omsorg for å diskutere saker som vil kreve store ressurser, og for å diskutere hvilken virksomhet som skal få ansvar for de nye tjenestene som må utføres i henhold til vedtak.

Månedsrapporing. Virksomhetene har ansvaret for å følge opp gitte rammer. Kommunalsjefene har også overordnet ansvar for å følge opp virksomhetene. Virksomhetene rapporterer på økonomisk situasjon, status og avvik annenhver måned. Rapporteringen går fra virksomhetsleder til Økonomi og styring. Deretter sendes rapportene via stabssjefen/kommunalsjefer til rådmannsgruppen for behandling, og deretter videre til Formannskapet. Rådmannsgruppen behandler rapportene, men utarbeider ikke nødvendigvis konsekvenser eller tiltak for å håndtere avvik. Det er virksomhetsleder som er ansvarlig for å igangsette tiltak for å håndtere avvik.

Det er sjelden at konsekvenser av merforbruk medfører tjenestekutt eller andre kutt. Revisjonen får opplyst at avvik tidligere har blitt dekket opp av tilleggsbevilgninger, men at det nå (i 2013) ikke er midler igjen til tilleggsbevilgninger. I forbindelse med avvik på Helse og omsorg for 2013 har rådmannen høsten 2013 bedt om innkjøpsstopp/ansettelsesstopp for alle avdelinger.

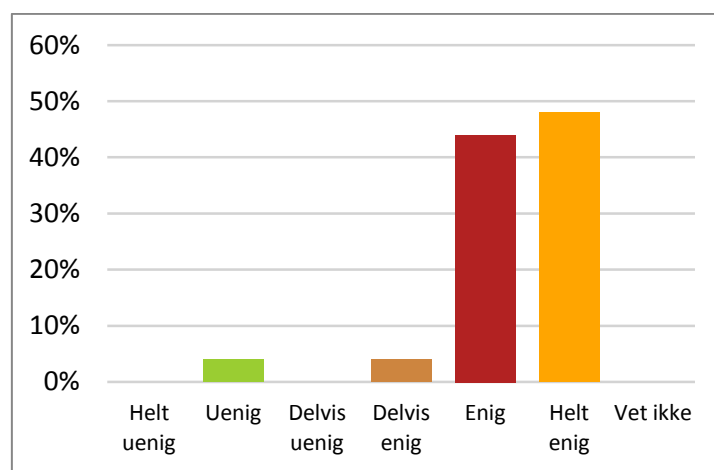
Tertialrapporter. Virksomhetene rapporterer hvert tertial på budsjettavvik. Rapporteringen skal inkludere forklaringer på eventuelle vesentlige avvik. I tillegg rapporteres siste kjente data om målstyringen. Tertialrapportene fra alle virksomhetene blir omarbeidet til én rapport.

Økonomi og styring kvalitetssikrer rapporten som oversendes til stabssjef/kommunalsjefer før den går til rådmannsgruppen for vurdering. Stabssjef Økonomi og styring er ansvarlig for rapporten og kvalitetssikrer denne før den går til Formannskapet og Kommunestyre. Vurderingen til stabssjef Økonomi og styring er at rapporteringen til Formannskapet og Kommunestyret er relevant og troverdig, og kan brukes i økonomistyringen.

Økonomi og styring har kun en rådgivende rolle i forhold til å styre økonomien ute i virksomhetene. Økonomi og styring bistår med kalkyler og beregninger for å gi best mulig styring. Rådmannens inntrykk er at den støtte som gis av Økonomi og styring oppleves som tilstrekkelig ute i virksomhetene. Virksomhetsleder får hjelp av økonomirådgiver ved Økonomi og styring til å utarbeide 2-månedersrapportene og tertialrapportene.

Spørreundersøkelsen viste at hele 92 % er klare på at den budsjetttramme de har, oppfattes som bindende for hva de kan iverksette. Kun én respondent var uenig i dette.

”Jeg oppfatter budsjetttrammen som bindende for hva jeg kan iverksette av aktiviteter”:



Når det gjelder økonomiverktøy, registrerer revisjonen at ca 40 % plasserer seg på den uenige siden av aksene på spørsmålet om verktøyene gir tilstrekkelig oversikt over økonomien¹. Samtidig svarer 80 % av respondentene positivt på at de får den støtte de trenger fra Økonomi og styring².

Det er også et flertall (64 %) som svarer positivt på at lederne over virksomhetsnivået tar tak når virksomheten rapporterer om økonomiske utfordringer³.

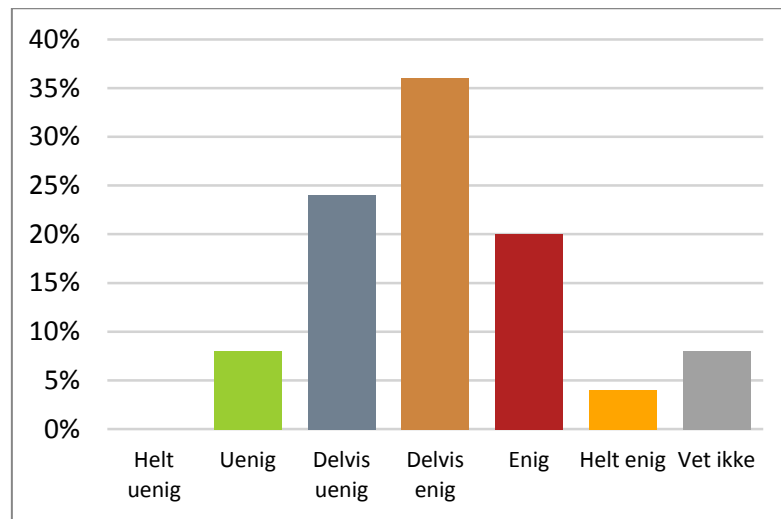
Et flertall er også positiv til hvordan samarbeidet fungerer:

”Samarbeidet mellom virksomheter, kommunalsjef og Økonomi og styring i økonomiske saker, fungerer bra”.

¹ Vedlegg 1, spm. 10.

² Vedlegg 1, spm. 11.

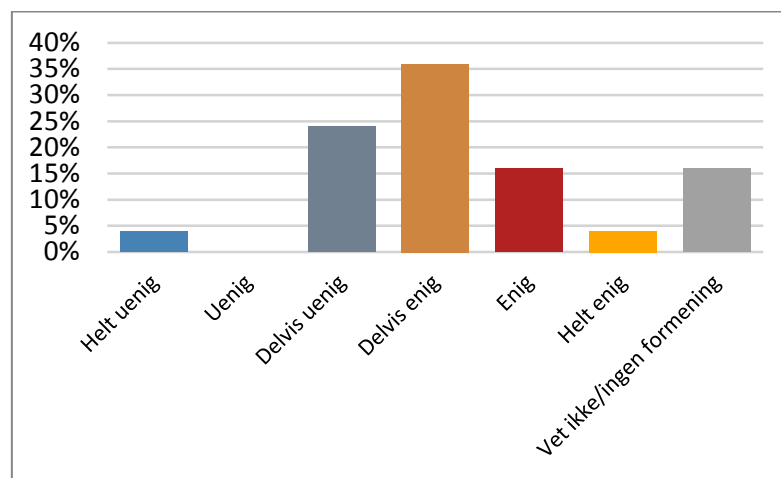
³ Vedlegg 1, spm. 12.



Tabellen viser en nokså lik spredning i svarene ut fra et snitt på ”delvis enig” (3,87). Omtrent 32 %, eller 8 virksomhetsledere, er mer uenige i dette og to vet ikke.

Når det gjelder avvik fra mål, er virksomhetslederne tydelige på at avvik rapporteres. Respondentene er imidlertid noe mindre positive til graden av tilbakemeldinger:

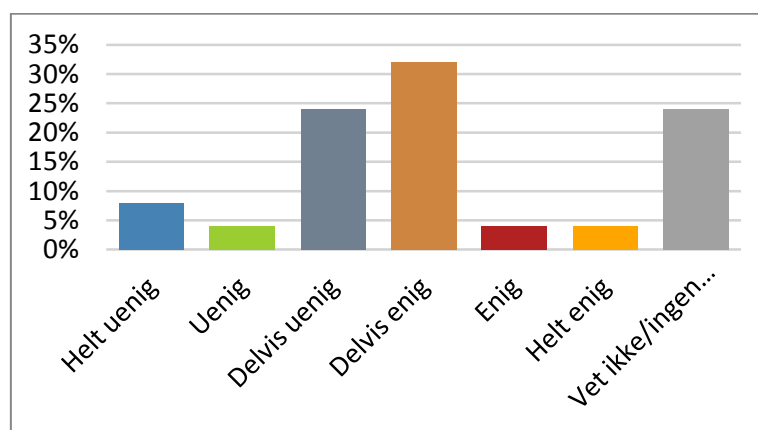
”Vi får tilbakemelding på de avvik fra målene som vi melder”.



Revisjonen registrerer 28 % plasserer seg på den uenige siden av skalaen og 16 % svarer ”vet ikke”.

Tilbakemeldingene på om kommunen lærer av de avvik som registreres, er også noe sprikende:

”Avvikene blir håndtert på en måte som forbedrer tjenestene og forebygger nye avvik”.



Revisjonen merker seg spesielt at en fjerdedel ser ut til å ikke vite noe om dette, i tillegg til at en relativt høy andel er uenige.

Respondentene har også spilt inn følgende forslag til forbedringer:

- Rutiner rundt lønn/sykepengerrettigheter/refusjoner bør ligge sentralt. Noen røde flagg burde blinke et sted i systemet når det er feil i lønn og refusjoner. Dette kan ikke kun ligge på den enkelte virksomhet.
- Jeg ønsker en større stilling på vår virksomhet for å ivareta oppfølgingen og kontrollen av økonomien. Vi trenger å sjekke at lønnen som går ut er rett og at sykepenger kommer rett inn bl.a. dette tar mye tid.
- Kommunisere tydeligere bakgrunnen for fortløpende budsjettjusteringer. Gi de nødvendige tilganger i bl.a. Agresso slik at virksomhetsleder kan kontrollere på lavere detaljnivå.
- Jeg tror det er lurt at kommunen ser på systemet med avklaringspenger. Det er mulig at kommunen taper penger her på grunn av dårlige rutiner eller slurv. Videre har økonomien utviklet seg i en uheldig retning de siste årene. Noe kan forklares med at vi har ansatt flere ledere og at lederlønningene har økt. Jeg er også urolig mht om Økonomi og styring har nok gjennomslagskraft ovenfor politikerne. Lokalpolitikere har ikke alltid mulighet til å se helheten. Derfor er kommunens innbyggere også avhengig av et tydelig og kompetent økonomibyråkrati som realitetsorienterer våre folkevalgte. Svak økonomistyring påvirker måloppnåelsen på de fleste virksomhetsområdene i kommunen.
- Vedtak bør utløse ressurser og økonomikonsulentene bør ha kompetanse på det området de er satt til å veilede.
- Bedre opplæring av nytilsatte. Tydelige årshjul om hva som forventes når og hvordan det skal gjøres. For korte frister (mulig det er rutiner som er kjent for de som har

jobbet lenge - i så fall må påminnelsene komme tidligere). Ikke alle virksomhetsledere sitter ved PC til enhver tid.

- Tettere oppfølging, raskere svar fra økonomiavdelingen.
- Bedre tilbakemelding på/oppfølging av innrapporterte avvik.

5.3 Vurderinger

Bakgrunnen for revisjonens vurderinger, er at kommunen har en anstrengt økonomisk situasjon. Revisjonen oppfatter at Rådmannen har redegjort tydelig og klart for dette. Når revisjonen har merknader til budsjett- og rapporteringsprosessen, er det ikke fordi vi mener prosessen er et brudd eller avvik fra de krav som Rådmannen skal forholde seg til. Det revisjonen ønsker å rette fokus på, er om det kan være formålstjenlig å gjøre endringer som bidrar positivt i forhold til å gi bedre styringsinformasjon, noe som igjen kan gi grunnlag for mer kostnadseffektiv drift. Våre forslag er derfor ikke detaljerte og ”absolutte”, men spilles inn som forslag vi mener Rådmannen bør vurdere.

Revisjonen vil innledningsvis vise til følgende sitat fra NOU 1990:13⁴:

”Et grunnleggende mål for en kommunes virksomhet må være å gi størst mulig velferd til befolkningen innenfor de rammer av økonomisk og lovmessig karakter som Storting og Regjering har satt”

Ot.prp. 43(1999-2000)⁵ sier bl.a. følgende om det kommunale budsjett- og regnskapssystem:

”For kommuner er pengene virkemidlet for å oppnå politiske mål. Kommunene har ikke økonomisk formål med sin virksomhet. De økonomiske midlene er begrenset og må fordeles i henhold til de politiske målene.”

”Det vesentligste spørsmålet gjelder ikke det økonomiske resultatet av virksomheten, men hvordan midlene fordeles mellom kommunens oppgaver. I motsetning til privat virksomhet blir ”bunnlinjen”, det økonomiske resultatet, en kontrollpost og ikke et overordnet mål for virksomheten.”

God økonomistyring handler derfor ikke primært om å få et budsjett til å gå i null, men dreier seg om å ta stilling til spørsmål som f.eks. hva som skal tilbys av tjenester, hvor mye, til hvem, når, med hvilken kvalitet og hvordan tjenestene skal finansieres innenfor den ramme kommunen har. God økonomistyring skal sikre et økonomisk, og dermed også politisk, handlingsrom.

Rammebudsjettering

Innenfor offentlig økonomi og målstyring, er det relativt vanlig å etablere styringssystemer som skaper sammenheng mellom oppdrag og ressurser. I staten er mål- og resultatstyring lagt

⁴ Forslag til ny lov om kommuner og fylkeskommuner, kap. 16.2.

⁵ Ot.prp. nr. 43 (1999-2000) kap. 1.4, Om lov om endringer i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner m.m.

til grunn som et prinsipp. Ot.prp. 43 redegjør også for at økonomibestemmelsene i kommuneloven er utformet slik at mål og resultatstyring kan anvendes i kommunene. Her brukes imidlertid mål og rammestyring som begreper på departementets forslag om å øke kommunestyrets mulighet til å fokusere på koblingen mellom bevilgningsrammer og resultatkrav.

Slik rutinen er lagt opp i Nesodden kommune, skal virksomhetene legge årets budsjett til grunn for budsjettforslaget for neste år. For 2014 kommer kun lønnsvekst for fast ansatte inn som kompensasjon. Dermed blir kvalitetssikring av inngangsfaktorene (f. eks. riktig lønn) for årets budsjett, en viktig del av budsjettarbeidet.

Etter at budsjettet er vedtatt, tildeles virksomhetene en ramme som de skal løse sine oppgaver innenfor. Rammen er altså ikke fastsatt ut fra hvilke oppgaver som skal utføres, men ut fra organisasjonens behov med utgangspunkt i foregående års tildeling.

Parallelt med budsjettprosessen revideres også målene for virksomhetene. Det er imidlertid ingen direkte kobling mellom mål og budsjett.

Ved en slik form for rammebudsjettering avstemmes dermed ikke budsjett mot oppgaver, men bevilgningene har som siktemål å dekke kostnadene med å drive virksomheten neste år ut fra forbruket i fjor med tillegg for godkjente nye behov. Revisjonen mener at en slik modell generelt har en del svakheter ved seg. Eksempler på negative konsekvenser kan være:

- Manglende kunnskap om aktivitets- og kostnadsdata.
- Risiko for manglende samsvar mellom økt eller redusert aktivitetsnivå og en statisk budsjettsramme.
- Statiske budsjettammer motiverer lite til utgiftsreduksjoner og effektivisering.
- Mangelfullt grunnlag for politisk styring av tjenestetilbudet.
- Sviktende kontroll av utgiftsnivået.
- Manglende informasjon om årsaker til og ansvar for budsjettavvik.
- Vanskelig å sammenligne mellom virksomheter.
- Sviktende lojalitet til budsjettet.
- Vanskeliggjøring av produksjons- og arbeidsbetingelser i virksomhetene
- Ulikhet i tjenestetilbudet mellom sammenlignbare virksomheter
- Vanskelig å justere tildelingen gjennom året mellom enheter.
- Manglende grunnlag for endringsarbeid over tid. Kortsiktig perspektiv.

Samlet kan dette medføre at det blir vanskelig å holde fokus på hva som skal leveres til hvilken kostnad, og ikke på økonomiske tallstørrelser alene. Ressurstildeling basert på hvordan det har vært, er etter revisjonens vurdering lite egnet til å gi god oversikt over ressursbehovet fremover.

Revisjonen mener derfor kommunen bør vurdere å vri sin interne budsjettprosess mer mot de oppgaver som følger av lov og politiske vedtak fremfor å fokusere på fjorårets kostnader. Fra et år til et annet er det forståelig at rådmannen har en formening om hva budsjettnivået omtrent bør være ved de ulike virksomhetene, basert på erfaringstall og kommunens økonomiske situasjon. Men budsjettprosessen i virksomhetene bør etter revisjonens syn ikke fokusere på hva driftskostnadene vil være for å videreføre eksisterende organisasjon ett år til. Revisjonen mener det kan være mer formålstjenlig å utarbeide et budsjettforslag der

konsekvensene av et gitt budsjettnivå beskrives fordi dette innebærer en tettere kobling mellom oppgaver og økonomi.

Revisjonen vil presisere at en slik mer aktivitets- eller oppgavestyrtd budsjettprosess ikke nødvendigvis er like godt egnet for alle områder. Flere kommuner har i særlig grad fokusert på helse og omsorgstjenesten. Det er dessuten ikke gitt hvor langt kommunen bør gå i retning av en slik modell, noe revisjonen også er varsom med å foreslå. En blanding av ramme- og aktivitetsstyrt modell vil også kunne fungere. Revisjonen vil likevel hevde at det er viktig at budsjettprosessen frembringer gode kriterier for tildelinger, uansett modell. Kommunen bør derfor vektlegge å få frem kostnadsdata for virksomhetene som en del av det grunnlaget budsjetttildelingen skal være fundert på.

Det er viktig at virksomhetslederne forstår at de har to roller i en slik prosess. Den ene er å fokusere på egen virksomhet og driften av den. Men lederen har også en annen viktig rolle; å være rådgiver for rådmannen. Det vil si å gi råd om hva som bør prioriteres innenfor en gitt ramme, og synliggjøre hva som gir minst uheldige konsekvenser om det utgår. Sett fra virksomhetslederens ståsted, er det andre som må ta stilling til hva som er akseptabelt eller ikke, og som må ta ansvar for å justere budsjetttrammen i tråd med endrede vurderinger. Satt litt på spissen er ethvert budsjett stort nok hvis man kan akseptere konsekvensene av det.

Ansvar og roller

Revisjonen vil trekke frem at en stor del av ansvaret for budsjettering og rapportering ligger på virksomhetsnivå, og i noen grad også under dette (avdelingsnivå). Det er virksomhetsleder som er ansvarlig for å utarbeide realistiske budsjettforslag. Virksomhetene sender sine forslag til økonomiavdelingen. Kommunalsjefene er slik revisjonen oppfatter det, ikke nødvendigvis aktivt deltagende i budsjettprosessen for de virksomheter som hører inn under eget ansvarsområde, men deltar som medlem av rådmannsgruppen ved behandling av de samlede budsjettinnspillene fra alle virksomheter.

Ved måneds- og tertialrapportering fremmes status og avvik etter samme modell. Det er i tillegg virksomhetsleders ansvar å håndtere avvik. Økonomiavdelingen har kun en rådgivende rolle.

Revisjonen mener at økonomiansvaret på kommunalsjefsnivå fremstår som mer uklart enn på virksomhetsnivå. Delegasjonsreglementet presiserer flere steder at virksomhetsleder skal fremme saker i samråd med kommunalsjef. Dersom det er slik at kommunalsjefen skal ha et helhetlig ansvar for underlagte virksomheter, mener revisjonen prinsipielt at det også bør omfatte ansvaret for økonomi. Revisjonen ser at det kan argumenteres for at det er slik det er og at delegeringsreglementet kanskje er godt nok. Men ut fra tilbakemeldingene på hvordan dette fungerer, oppfatter vi at realitetene er litt annerledes. Slik det er beskrevet for revisjonen, er det lagt et betydelig ansvar for kommunens økonomi på virksomhetslederne.

Etter dagens praksis kan det virke som at kommunalsjefen ivaretar rollen som assisterende rådmann mer enn som kommunalsjef med økonomiansvar i saker som gjelder økonomi. Revisjonen mener det bør vurderes å tydeliggjøre økonomiansvaret på kommunalsjefsnivå slik at disse gis samme ansvaret på økonomiområdet som nivåene under. Dette vil i tilfelle innebære at har et tydeligere økonomiansvar og at det er kommunalsjefen som fremlegger budsjettforslag, rapporterer og håndterer avvik.

Realisme

Revisjonen er gjort kjent med at flere virksomheter mener at tildelingen for 2013 ikke har vært realistisk. Den nettbaserte spørreundersøkelsen gir uttrykk for det samme. En relativt stor andel mener at budsjettet ikke tok høyde for forventet kostnadsutvikling, at kjente inntekter og utgifter ikke var tatt med og at den samlede vurderingen derfor er mangel på realisme.

Dertil kommer det forhold at enkelte virksomheter opplever at de vanskelig kan styre kostnadsutviklingen fordi de ikke kan styre aktivitetsnivået. De vedtak som fattes av tildelingsteamet må løses innenfor en budsjetttramme som i utgangspunktet er fast. Etter revisjonens vurdering skaper dette en fare for at budsjettet blir en ramme som egentlig ikke gjelder og derfor vil kunne gi et høyere forbruk enn nødvendig.

Revisjonen har imidlertid stor forståelse for at Rådmannen kan ha andre vurderinger rundt dette. Det som i tilfelle bør bemerkes, er at det er viktig å redegjøre for og diskutere slike vurderinger, slik at man oppnår samstemmighet i vurderingen av realisme i budsjettet, - med hvilke forutsetninger er budsjettet realistisk? Det er uheldig hvis man har ulike syn på dette som får lov til å leve videre.

Selv om forståelsen av realisme fremstår som uavklart, vil Revisjonen presisere at et massivt flertall av virksomhetslederne er klare på at budsjettet må oppfattes som bindende for hva de kan iverksette av aktiviteter. Revisjonen tolker dette dit hen at lojaliteten til budsjettet er høy, selv om virksomhetene driver i en utfordrende økonomisk situasjon.

Generelle tilbakemeldinger

Virksomhetslederne bekrefter i stor grad at de har en klar forståelse for hvilke krav og forventninger som de skal forholde seg til. Når det gjelder egen kompetanse i økonomi, er det etter revisjonens mening for mange som angir at den ikke er tilstrekkelig. Dette er noe kommunen bør adressere.

Kommunen bør også vurdere oppfølging ift tilbakemeldingene om nytten av økonomiverktøy.

Når det gjelder samarbeid mellom virksomheter, økonomiavdeling og kommunalsjef, kan tilbakemeldingene i undersøkelsen tyde på at det er rom for forbedringer i dette. Etter revisjonens mening, er det også flere enn ønskelig som ikke er positive til hvordan avviksmeldinger blir håndtert ift. tilbakemelding og læring.

Revisjonen finner det vanskelig å gi en nærmere vurdering av de enkelte tilbakemeldingene som respondentene har gitt. De gir imidlertid flere innspill til forhold som kommunen bør følge opp i sitt interne arbeid for å forbedre økonomistyringen.

5.4 Konklusjon

Revisjonen mener at den form for rammebudsjettering kommunen praktiserer, har en del iboende svakheter i forhold til å gi god styringsinformasjon. En nærmere kobling mellom budsjett og oppgaver vil etter revisjonens vurdering kunne gi et bedre grunnlag for prioritering og effektiv ressursbruk og bør derfor vurderes.

Revisjonen stiller videre spørsmål ved hvordan kommunalsjefenes rolle er ivaretatt i økonomisaker. Slik det praktiseres, fremstår det som hovedvekten er lagt på rollen som medlem av rådmannsgruppen. Revisjonen mener at ansvaret bør tydeliggjøres slik at de reelt også ansvarliggjøres for det økonomiansvaret som er delegert til underlagte virksomheter.

Tilbakemeldingene fra virksomhetslederne viser at flere mener budsjettet ikke har vært realistisk. Revisjonen vil peke på at det er uheldig dersom det er uenighet internt om budsjettets realisme og de forutsetninger som ligger til grunn for vurderingen av realisme. Dette forholdet bør derfor avklares.

Tilbakemeldingene fra virksomhetslederne peker på en del forhold som revisjonen mener kommunen bør følge opp. Dette gjelder kompetanse, nytten av økonomiverktøy, håndtering av avvik og samarbeid internt. Revisjonen mener ellers at kommunen, ut fra de svar som er gitt på disse og andre spørsmål, selv bør vurdere hva den bør følge opp og i hvilken prioritet.

6 Økonomisk internkontroll

6.1 Revisjonskriterier

Kommuneloven med flere forskrifter stiller krav til økonomiforvaltningen. Utover dette reguleres økonomiforvaltningen av ulike reglementer, instruksjer og rundskriv som kommunene selv utarbeider. Av disse er økonomireglementet og delegasjonsreglementet blant de mest sentrale.

Kommunelovens § 23, 2. ledd fastslår at administrasjonssjefen har et ansvar for å sørge for at administrasjonen er gjenstand for betryggende kontroll. Med dette forstås at kommuneadministrasjonen har etablert hensiktsmessige og tilstrekkelige kontrollrutiner i forhold til de mål som er satt og de aktiviteter som utføres.

Follo distriktsrevisjon har sett nærmere på kommunens etablerte internkontroll knyttet til utvalgte områder. For at etablerte kontroller skal ha sin tilsiktede virkning, er det påkrevd at de er innrettet slik at de reduserer eller forhindrer risiko for bevisste eller ubevisste feil, og at de har fungert effektivt i hele kontrollperioden.

I forhold til kommunens regnskap vil en *mangel* i intern kontroll foreligge når en kontroll er utformet slik at den ikke er i stand til å forhindre, eller avdekke og korrigere, feilinformasjon i regnskapet til rett tid, eller en kontroll som er nødvendig for å forhindre, eller avdekke og korrigere, feilinformasjon i regnskapet, mangler.

Ut fra analyser av beste praksis, anbefaling til god IT-skikk, og på bakgrunn av kommuneloven kapittel 8 og 9 – regler om økonomiforvaltningen i kommunene, har revisjonen lagt til grunn følgende kriterier for økonomiforvaltningen:

- Skriftlige rutiner, som gjennomgås og vedlikeholdes jevnlig
- Dokumentasjon av kontroller
- System for stedfortreder ved fravær
- Arbeidsdeling; tildeling av ansvar til ulike personer for godkjenning, registrering og kontroll
- Jevnlig vedlikehold av tilganger

6.2 Faktabeskrivelse

Revisjonen har sett nærmere på gjeldende internkontrollsystem innenfor enkelte sider av økonomiforvaltningen i kommunen, herunder:

1. Lønn
2. Fakturering
3. Attestasjon/anvisning

Stabssjef for økonomi og styring har ansvar for kommunens regnskapsføring. Kommunen har få skriftlige rutinebeskrivelser som regulerer regnskapsområdet. Enheten har likevel en klar

arbeidsfordeling, og alle kommunens virksomheter er tildelt en kontaktperson i økonomiavdelingen.

6.2.1 Lønn

Lønnsutgifter stod for 60 % (godt over en halv milliard kroner) av kommunens utgifter i 2012, og det er således et særdeles viktig område for kommunen både å ha, og å kunne dokumentere, full kontroll.

Lønnsenheten er underlagt stabssjef for økonomi og styring. Fagsjef for lønn, fakturering og regnskap har det personalmessige og faglige ansvaret for lønn. Lønnsenheten har hatt tre stillingshjempler i 2013. Fra oktober 2013 har kun to av stillingene vært besatt. Det er ansatt en ny lønnskonsulent fra januar 2014. Kommunen bruker lønnsystemet Agresso lønn.

Kommunen har utarbeidet skriftlige rutinebeskrivelser for deler av lønnsområdet. Vi kan ikke se at alle rutinene pr. i dag er arkivert i Kvalitetslosen. Rutinene gir ikke oversikt over dato for utarbeidelse, hvem som har ansvar for å vedlikeholde dem, og eventuell dato for evaluering av rutine.

All dokumentasjon av betydning for den enkeltes arbeidsforhold (faste lønnsdata) skal oppbevares i personalmappe, bl.a. tiltredelsesmelding, endring av betydning for arbeidsforholdet, fratredelse og vedtak ved lønnsopprykk. Fra og med 01.01.12 blir personalmappene arkivert elektronisk i WebSak. For ansatte som begynte før 01.01.12 vil det i tillegg finnes dokumentasjon i papirform (arkivert i fjernarkiv på Nesoddtunet), og deler av kommunens utgående dokumenter vil i tillegg finnes i det elektroniske systemet Forum WinSak.

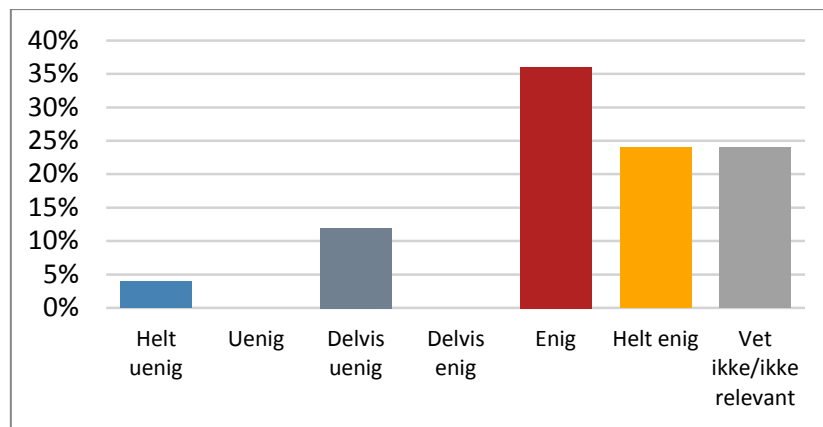
Lønnsenheten registrerer ovennevnte faste lønnsdata for alle ansatte. Registrering av faste lønnsdata gjøres på bakgrunn av skriftlig dokumentasjon, signert og datert av personer med anvisningsmyndighet. Endringer i faste data som gjelder en av lønnskonsulentene, vil bli registrert av en av de andre lønnskonsulentene. Det skjer ingen etterkontroll for å sikre at faste data er blitt korrekt registrert.

Variabel lønn, som for eksempel timelister, overtid og reiseregninger, registreres også på grunnlag av skriftlig dokumentasjon, datert og signert av arbeidstaker, og attestert og anvist av personer med fullmakt til dette. Grunnlag for variabel lønn blir arkivert ulikt, avhengig av hva det gjelder. Variable lønnsdata som gjelder en av lønnskonsulentene, vil bli registrert av en av de andre lønnskonsulentene. Det skjer ingen etterkontroll for å sikre at variable lønnsdata er blitt korrekt registrert.

Etter hver lønnskjøring har virksomhetsleder anledning til å kontrollere rapporter over utbetalt lønn for sine ansatte i Agresso Web. Hvis virksomhetsleder oppdager feil, rapporteres dette til enhet for Budsjett og styring, som vil rapportere videre til lønn. Enhet for Budsjett og styring gjør også egne kontroller knyttet til lønnsutbetaling. Disse kontrollene etterlater ingen kontrollspor i form av dateringer og signaturer. Rutinene er heller ikke skriftlig nedtegnet.

I følge spørreundersøkelsen er virksomhetslederne i liten grad enige i at rutinene for kontroll av lønnsutbetaling er klare. Vi merker oss at om lag 24 % av respondentene har svart at de ikke vet om det finnes rutiner for kontroll av lønnsutbetaling, mens ca 16 % er delvis eller helt uenige i at rutiner for kontroll av lønnsutbetaling er klare.

”For økonomiforvaltningen i kommunen er det klare rutiner som gjelder for kontroll av lønnsutbetaling”.



6.2.2 Fakturering

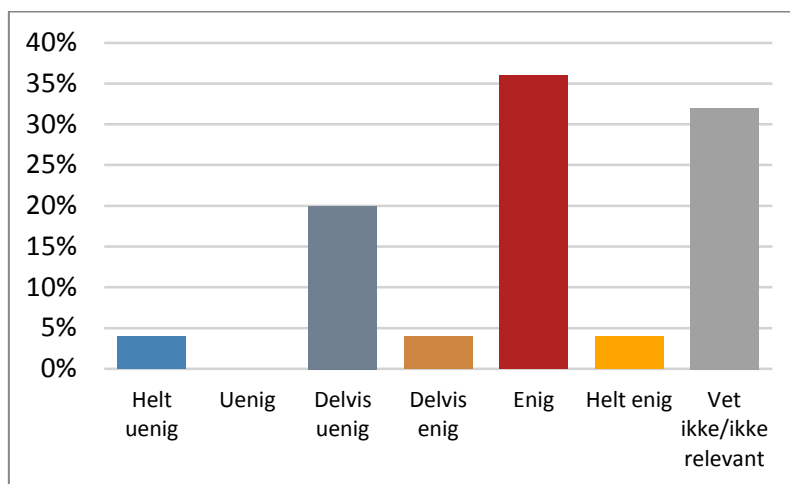
Revisor har gjennomgått kommunens rutiner for fakturering av brukerbetaling for barnehage og tilknytnings-, vann- og avløpsgebyrer (VA). Kommunen har ikke utarbeidet fullstendige skriftlige rutinebeskrivelser for fakturering, men det er utarbeidet en arbeidsliste ved fakturagruppen som lister noen arbeidsoppgaver og hvem som er ansvarlig for oppgavene. Arbeidslisten dekker ikke alle rutinene som utføres i forbindelse med faktureringen.

Fakturering skjer gjennom Agresso. For noen av inntektene foreligger det også forsystem. På de inntektene hvor det foreligger forsystem, blir forsystemet avstemt mot Agresso. Avstemmingen blir ikke dokumentert for alle inntekter.

Superbrukere og fire personer som jobber i avdeling for økonomi og styring i kommunen har tilgang til å opprette varenummer/inntektsart og nye kunder i Agresso, og kan utstede fakturaer.

I følge spørreundersøkelsen er kun ca 40 % av virksomhetslederne enige i at rutinene for kontroll av inntektene er klare, mens ca 24 % er helt eller delvis uenige i dette. En stor andel av virksomhetslederne har svart at de ikke vet eller at dette ikke er relevant, og det synes naturlig da en større andel av virksomhetslederne oppfatter at de ikke har ansvar for kontroll av inntekter.

”For økonomiforvaltningen i kommunen er det klare rutiner som gjelder for kontroll av inntekter”.



Barnehage:

Det er ikke utarbeidet fullstendige skriftlige rutiner for fakturering av brukerbetaling i barnehage.

Barnehagesats fastsettes av kommunestyre en gang i året. Dokumentasjon på gjeldende satser arkiveres til enhver tid ved fakturakontoret. Satsene legges inn i faktureringssystemet av en ansatt ved fakturakontoret. Det er ingen dokumentert etterkontroll av at satsene som blir lagt inn i faktureringssystemet er korrekte.

Grunnlaget for faktureringen kommer fra systemet BarnehageWeb. Det er i BarnehageWeb at foresatte søker om plass for sitt barn i barnehagene i Nesodden kommune. Når barn er blitt tildelt plass, går fakturagruppen inn i BarnehageWeb og sørger for at alle barn ligger inne med korrekt sats. Denne informasjonen overføres så elektronisk til forsystemet Visma oppvekst.

Fakturering av barnehageplass skjer månedlig. Faktura genereres i Visma oppvekst, og data overføres elektronisk til Agresso. Fil som overføres fra Visma oppvekst til Agresso inneholder bl.a. totalt overført beløp og antall fakturaer. Etter at fil er importert, kontrolleres dette mot rapport fra Agresso. Kontrollen foretas av en annen i faktureringsgruppen enn den som har overført filen. Rapportene blir datert og signert for utført kontroll, og arkivert i egen perm ved fakturagruppen.

Når det skjer endringer, at barn slutter, begynner eller skal ha permisjon, sender barnehagene e-post til fakturagruppen med informasjon om dette. Fakturagruppen foretar så endring i Visma oppvekst. Det gjøres ingen kontroll av at endring som registreres er korrekt. Rutinen er i ferd med å endres til at styrer i barnehagen får ansvar for å legge inn de endringer som skjer. Etter planen skulle dette vært implementert fra sommeren 2013.

Tilknytnings-, vann- og avløpsgebyr:

I vurderingen av internkontroll knyttet til avgifter i Nesodden kommune fremstår overordnede målsettinger som følger:

- At etablerte kontroller sikrer fullstendighet og nøyaktighet i kommunens regnskapsførte avgiftsinntekter.
- At gjeldende regelverk overholdes.

Det er ikke utarbeidet skriftlige rutiner for fakturering av tilknytnings-, vann- og avløpsgebyrer.

Gebyrsatsene vedtas av kommunestyret en gang i året. Satsene legges inn i fakturerings-systemet av en ansatt ved fakturakontoret. Det er ingen dokumentert etterkontroll av at satsene som blir lagt inn i faktureringsystemet er korrekte.

Nesodden kommune benytter forsystemet KOMTEK ved fakturering av de ulike selvkostavgiftene. Grunnlaget for gebyrene er søknad om tilknytning til det kommunale ledningsnett. Alle søknader blir arkivert i kommunens saks- og arkivsystem WebSak. Når melding om tilknytning mottas (fra f.eks. rørlegger) skal tilknytningen overføres manuelt til KOMTEK av saksbehandler ved teknisk. KOMTEK genererer automatisk faktura i henhold til registrerte satser.

Alle kunder som er registrert i forsystemet KOMTEK blir gjenstand for automatisk periodisk fakturering, kun justert for satser og avlesninger. Nesodden kommune har imidlertid ikke etablert systematiske kontrollhandlinger som sikrer at alle som skulle vært fakturert for tilknytnings-, vann- og avløpsgebyrer, faktisk blir fakturert.

Det foreligger ingen kontrollrutiner for avstemming mellom forsystemet KOMTEK og Agresso. Økonomi foretar en rimelighetskontroll av de data som overføres fra KOMTEK til Agresso, men kontrollen dokumenteres ikke.

6.2.3 Attestasjon/anvisning

Bestemmelser for attestasjons- og anvisningsfullmakt finnes i nytt økonomireglement pkt. 6, hvor det vises til rådmannens delegasjonsreglement. Punkt 6 presiserer at fullmakt til å anwise en utbetalingsordre tilligger rådmannen, og at rådmannen kan delegere anvisningsmyndighet til kommunalsjefer og virksomhetsledere. Ved delegering skal det også fremgå om myndighet kan videredelegeres eller ikke.

Delegasjonsreglementet viser hvilke attestasjons- og anvisningsfullmakter kommunalsjefer, virksomhetsledere og fagsjefer er blitt tildelt. Oppgavene til attestant og anviser er oppgitt i delegeringsreglementet pkt. 1. Reglementet presiserer at attestasjonsmyndighet skal gis skriftlig, og at alle som innehar anvisningsmyndighet også innehar attestasjonsmyndighet.

Kommunen har elektronisk fakturabehandling. Dette skal sikre at det ikke er mulig å attestere eller anwise fakturaer uten at en er blitt tildelt fullmakt til dette i Agresso. Ansatt i stab for økonomi har ansvar for ajourføring av roller i Agresso. Ved etablering av roller for nyansatte/ nye roller, eller endring/sletting av roller, vil overordnet leder sende melding til stab for økonomi om dette. Det er ikke utarbeidet standard skjema, ofte sendes det e-post. Ansatt i stab tildeler roller på grunnlag av dokumentasjon fra overordnet leder.

Dokumentasjonen for opprettelse, endring eller sletting av attestanter blir ikke arkivert av stab for økonomi. Overordnet leder vil også fylle ut et «IT-skjema» som sendes til IKT-

avdelingen. «IT-skjemaet» gir oversikt over alle tilganger og fullmakter den ansatte skal ha. Dette skjemaet arkiveres i den ansattes personalmappe av overordnet leder.

Kommunen har ikke innført rutine for jevnlig gjennomgang av tilganger mot ansattregister. Når ansatt slutter, skal leder, i tillegg til å sende melding til ansatt i stab for økonomi, også sende melding til IKT-avdelingen. IKT-avdelingen vil da fjerne påloggingsidentiteten til den tidligere ansatte, og det skal da ikke være mulig å benytte attestasjons- og anvisningsrett selv om denne ikke er fjernet fra Agresso.

Når det gjelder virksomhetsledernes vurdering av rutiner som foreligger, er det i følge spørreundersøkelsen et overveiende flertall som mener at kommunen har klare rutiner både for attestasjon og anvisning.

6.3 Vurdering

6.3.1 Lønn

Nesodden kommune har utarbeidet skriftlige rutinebeskrivelser for deler av lønnsområdet. I følge ansatt ved lønnsenheten brukes ikke rutinebeskrivelsene i det daglige arbeidet fordi lønnsmedarbeiderne er kjent med hva som skal gjøres. I bunnteksten til rutinene står det at rutinen skal inn i kvalitetssystemet Kvalitetslosen etter utarbeidelse, men pr. i dag er rutinene ikke publisert her.

Rutinebeskrivelsene er delt inn i ulike punkter, og beskriver bl.a. formål, omfang, lov hjemmel, hovedansvar og beskrivelse av fremgangsmåte. Revisor anser at strukturen til rutinene er god. Innholdet i rutinene kunne imidlertid i flere tilfeller vært presisert nærmere, og er for noen av rutinene avvikende i forhold til praksis. På «Prosedyre variabel lønn» står det for eksempel under «4. Hovedansvar» at «Avdelingsledere er ansvarlig for innsending av ferdig utfylte lister for variabel lønn.» Prosedyren presiserer ikke hva definisjonen på en ferdig utfylt liste er, eller de kontrollpunkter som avdelingsleder må gjennomføre for å sikre at listen er ferdig utfylt.

Lønningsmedarbeider kontrollerer at de variable listene er signert av arbeidstaker, og attestert og anvist av personer med fullmakt til dette. Rutinen presiserer ikke at denne kontrollen skal gjøres og dokumenteres.

Revisjonen ser det som positivt at kommunen har startet arbeidet med nedtegning av skriftlige rutiner. Samtidig ønsker revisjonen å påpeke at det er svært viktig at kommunen så raskt som mulig får ferdigstilt sine rutiner på området, og at de publiseres i Kvalitetslosen slik at alle som er involvert i lønnsprosessen har tilgang til rutinene. For å sikre kvaliteten på rutinene anbefaler revisjonen av kommunen etablerer et system som sikrer jevnlig gjennomgang av rutinene. Det er viktig at kommunen synliggjør og dokumenterer en slik gjennomgang. Kommunen bør angi hvem som er ansvarlig for at rutinene blir gjennomgått jevnlig.

Fra og med 01.01.12 skal personalmapper arkiveres elektronisk i WebSak. Revisjonen har for regnskapsåret 2013 på stikkprøvebasis foretatt en kontroll av lønnsmeldinger som skal vise endring i faste data mot underlagsdokumentasjon. For en rekke av disse stikkprøvene har underlagsdokumentasjonen ikke vært sporbar i WebSak som forutsatt.

Etter hver lønnskjøring har virksomhetsleder anledning til å kontrollere lønn for sine ansatte, men det er ikke skriftlig nedtegnet at dette er noe som skal gjøres.

I forhold til det en kan betegne som god kommunal internkontroll på lønnsområdet, mener vi Nesodden kommune har svakheter både i forhold til dokumentert etterkontroll av registrering av faste lønnsdata og etterkontroll av variable lønnsdata.

Tilbakemeldingene fra virksomhetslederne støtter opp under dette. Spørreundersøkelsen viste at 40 % av virksomhetslederne ikke visste at det fantes rutiner for kontroll av lønn, eller var helt eller delvis uenige i at slike rutiner var klare.

Revisjonen vil anbefale at kommunen innfører en kontroll av at endringer i faste data er korrekt, og at denne kontrollen gjennomføres før lønnsutbetaling. En slik kontroll vil virke preventiv i forhold til feilutbetalinger. Kontrollen bør gjennomføres av en medarbeider som ikke har tilgang til å registrere i lønssystemet. Kontrollen må dokumenteres.

Revisjonen vil også anbefale at kommunen innfører en kontroll for å sikre at variable transaksjoner blir korrekt regnskapsført. En slik kontroll kan gjennomføres ved at leder kontrollerer konteringslister for sin enhet, helst før lønnsutbetaling. En slik kontroll kan også omfatte fast lønn, og endringer i denne. For å sikre at kontrollen gjennomføres må kommunen be om tilbakemelding på konteringslistene uavhengig om det er feil eller ikke. Tilbakemeldinger må arkiveres systematisk slik at kontrollen blir dokumentert.

6.3.2 Fakturering

Nesodden kommune har etablert rutiner for registrering og utfakturering av brukerbetaling i forbindelse med barnehage-, tilknytnings-, vann- og avløpsinntekter, men ikke alle rutiner er nedfelt skriftlig.

Det er etter revisjonens mening ikke etablert tilstrekkelige kontrollhandlinger som sikrer at alle som skal faktureres faktisk blir fakturert, samt at alle som faktureres blir riktig fakturert.

I tillegg er de kontrollhandlingene som foreligger til dels vanskelige å etterkontrollere, da det sjelden foreligger kontrollspor i form av datering og signering for utførte kontrollhandlinger.

6.3.3 Attestasjon og anvisning

Kommunen har etablert bestemmelser for attestasjons- og anvisningsfullmakt i sitt økonomireglement og i sitt delegasjonsreglement. Stab for økonomi er tildelt ansvar for å ajourføre fullmaktene i Agresso. Prosessen rundt innleggelse av fullmakter i Agresso er ikke formalisert. Stab for økonomi mottar som regel en e-post i forbindelse med dette. E-post arkiveres ikke, og pr. i dag foreligger det ikke dokumentasjon i økonomiavdelingen for alle attestasjons- og anvisningsfullmakter som er gitt i økonomisystemet.

Kommunen har ikke innført rutine for jevnlig gjennomgang av attestasjons- og anvisningsfullmakter i Agresso. I henhold til «Anbefaling til God IT-skikk (nr. 2)» pkt. 2.5 bør en sørge for at ansatte har riktige rettigheter i systemet, og det bør utføres regelmessige tilgangsrevisjoner. På bakgrunn av dette anbefaler revisjonen at kommunen etablerer rutine for å sikre jevnlig tilgangskontroll av attestasjons- og anvisningsfullmakter i Agresso. Det er viktig at

kommunen synliggjør og dokumenterer en slik tilgangskontroll, og at kommunen angir hvem som er ansvarlig for at kontrollen gjennomføres.

6.3.4 Konklusjon - økonomiforvaltning

Revisjonen har gjennomgått og vurdert intern kontrollen i utvalgte deler av kommunens økonomiforvaltning. Revisjonen merker seg at kommunen har rutiner på enkelte områder og at den er i ferd med å etablere ytterligere rutiner. Det er imidlertid unntaksvis at rutinene er nedfelt skriftlig. Dette medfører en økt risiko for feil ved bl.a. bemanningsendringer og fravær.

Kommunen har ikke hatt system for jevnlig evaluering av rutiner. Revisjonen vil i denne forbindelse vise til beste praksis som tilsier at rutiner bør gjennomgås, følges opp og oppdateres jevnlig.

Både når det gjelder lønn og fakturering fremstår kommunens etablerte kontroller som svakt dokumentert mht å kunne oppnå en effektiv etterkontroll av at systemet har fungert som tiltenkt i kontrollperioden.

Kommunen har ikke innført rutine for tilgangskontroll av fullmakter i Agresso. «Anbefaling til god IT-skikk nr. 2» anbefaler at tilgangskontroller gjennomføres regelmessig.

7 Økonomifunksjonen etter omorganiseringen

7.1 Revisjonskriterier

Revisjonen har som grunnlag for undersøkelsen, tatt utgangspunkt i de mål som er uttrykt for prosessen på kommunens hjemmeside, samt Rådmannens forslag til struktur for administrativ organisering behandlet i kommunestyret 11. juni 2011.

Revisjonen baserer denne delen av undersøkelsen på innhentete data fra virksomhetslederne i kommunen vha. Questback.

De viktigste målene for prosjektet var:

- Bedre tjenestekvalitet for kommunens innbyggere
- Bedre ressursutnyttelse både økonomisk og kompetansemessig
- Bedre og tydeligere ledelse - på alle nivåer
- Bedre integrasjon og flyt i organisasjonen koblet mot effektiv bruk av IKT

Revisjonen har med bakgrunn i rådmannens forslag til struktur for administrativ organisering, utledet følgende kriterier med spesiell fokus på Økonomi og styring:

- Bedre spisskompetanse på de ulike tjenesteområdene.
- Mer riktig sammensatt kompetanse for å løse oppgavene.
- Samling av økonomifunksjonene for å sikre bedre kvalitet på tjenestene.
- Bedre utnyttelse av økonomisk kompetanse i kommunen.
- Tydeligere ledelse på økonomiområdet.
- Lettere tilgang til økonomikompetanse.
- God faglig støtte gjennom fast kontaktperson.
- Sterkere fokus på mål og resultater og rapportering.
- Iverksetter mål- og budsjettprosesser som involverer organisasjonen.
- Tydeliggjøre fullmakter innen økonomi til virksomhetslederne.
- Tydeliggjøre resultatansvar innenfor økonomi.

7.2 Faktabeskrivelse

Revisjonen har ønsket å få frem virksomhetsledernes oppfatninger om hvordan ”nye takter” har medført endringer ift. økonomifunksjonen ut fra kriteriene. Spørsmålsformuleringene og avgitte svar inngår i vedlegg 1.

Ut fra de svar som er registrert, mener omtrent halvparten at økonomifunksjonen har fått bedre spisskompetanse på respondentenes fagområder. Mange (40 %) er imidlertid uenige i dette. For begge grupper gjelder at det er ulike graderinger i svarene. To virksomhetsledere har også svart at de ikke vet. (spm 27).

En annen målsetting er at kompetansen skal være mer riktig sammensatt. 20 % angir at de ikke vet. Vel halvparten er delvis enig eller enig, mens resten er mer uenige i dette. (spm 28).

De mottatte svarene uttrykker imidlertid mer tvil på spørsmålet om samling av økonomifunksjonene har sikret bedre kvalitet på tjenestene fra Økonomi og styring. 40 % svarer at de er uenige i dette, mens 44 % er enige. Dessuten angir 16 % at de ikke vet (spm 29).

Samtidig er tilbakemeldingene positive ved at 52 % er enige i at økonomisk kompetanse i kommunen er bedre utnyttet enn tidligere. 20 % er uenige, men en ”vet ikke”-gruppe på 28 % indikerer tvil om hvor bra man har lykkes med dette. (spm 30).

En av fire er uenige i at ledelsen av økonomiområdet fremstår som tydeligere enn før. Nær to tredjedeler mener derimot at dette er riktig. (spm 31).

Det er imidlertid mer usikkert om virksomhetene har lettere tilgang til økonomikompetanse enn før. Svarene er nokså likt fordelt, og 56 % samler seg på delvis enig/delvis uenig (spm 32).

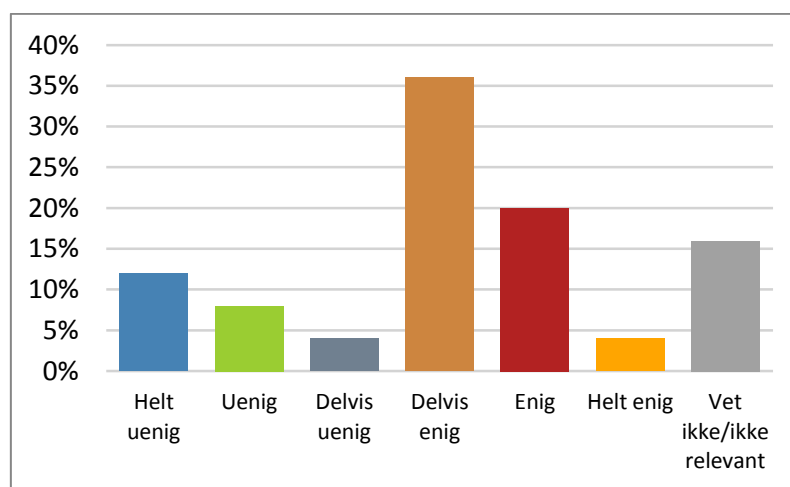
Revisjonen registrerer imidlertid en klar positiv tilbakemelding på at ordningen med fast kontaktperson innenfor økonomi gir virksomhetslederne god faglig støtte. Omtrent 75 % svarer bekreftende på det. (spm 33).

Et stort flertall mener også at det er satt sterkere fokus på oppfølging av mål, resultater og rapportering. Bare 8 % er uenige i det (spm 35). Tilbakemeldingene fra virksomhetslederne er også tydelig på at budsjettprosessen i større grad enn før, involverer hele organisasjonen (12 % uenige). (spm 36).

Et flertall av virksomhetslederne opplever også at deres fullmakter innenfor økonomi er tydeligere definert enn før og at resultatansvar innenfor økonomi er tydeligere definert enn før (16 % uenige). (spm 37 og 38).

Den samlede vurderingen fra virksomhetslederne fremkommer slik på påstanden

”Samlet sett er økonomifunksjonen bedre ivaretatt etter omorganiseringen”



Revisjonen registrerer at det er en relativt stor vet ikke-gruppe. Den største svargruppen er ”delvis enig”. Samlet er imidlertid 60 % enige, i litt ulik grad. En av fire er uenige.

Ut fra gjennomsnittssvarene, har man lykket best med følgende:

- Det er satt sterkere fokus på oppfølging av mål, resultater og rapportering (4,70)
- Budsjettprosessen involverer i større grad enn før, hele organisasjonen (4,64)
- Ordningen med fast kontaktperson innenfor økonomi gir meg god faglig støtte (4,61)

De områder som skårer lavest, er:

- Samling av økonomifunksjonene har sikret bedre kvalitet på tjenestene fra Økonomi og styring (3,52)
- Økonomifunksjonen har fått bedre spisskompetanse på mitt fagområde (3,57)
- Økonomiavdelingen har mer riktig sammensatt kompetanse enn før (3,58)

Revisjonen har også mottatt en del kommentarer til de svar som er avgitt:

- Har langt mindre support enn før.
- Veldig usikker på om dette er bedre. Vi må fryse alle budsjetter fordi helse går med betydelig underskudd. Vi har penger igjen men får ikke bruke pengene. Jeg forstår at kommunen har dårlig råd, og at vi alle må bidra - men kan derfor ikke si at økonomistyringen er bedre enn før.
- Det er positivt at lederne blir involvert i budsjettprosessen, men til nå handler det mer om informasjon enn medinnflytelse.
- Det er frustrerende at enkelte virksomhetsområder i kommunen gjentatte ganger går med underskudd. Enten handler dette om en ukultur eller notorisk underbudsjettering av enkelte virksomhetsområder.
- Jeg tror det kan virke gunstig på budsjett disiplinen om virksomhetene fikk med seg +/- 3 % av budsjettet inn i neste budsjettår.

7.3 Vurderinger

For å kunne vurdere om økonomifunksjonen er bedre ivaretatt, kreves data om både før- og nåsituasjonen. Det revisjonen har å bygge på, er virksomhetsledernes oppfatninger av spørsmålet slik de fremkommer i spørreundersøkelsen.

Når det gjelder kvalitetsdimensjonen, fokuseres det slik revisjonen tolker det i rådmannens forslag til struktur, særlig på kompetanse. Undersøkelsen viser at et flertall mener at økonomifunksjonen har styrket spisskompetansen på deres område og at ordningen med fast kontaktperson gir god faglig støtte. Tilbakemeldingene er noe mer tvilende til om samlingen av økonomifunksjonen har sikret bedre kvalitet på tjenestene fra Økonomi og styring.

Når det gjelder ressursutnyttelse, mener et flertall av de som har en at kompetansen i Økonomi og styring er mer riktig sammensatt og bedre utnyttet enn før.

Revisjonen tolker svarene som at ledelsen av økonomiområdet fremstår som tydeligere enn før og at det er satt sterkere fokus på mål- og resultatstyring. Budsjettprosessen involverer også større deler av organisasjonen. Vi registrerer også at fullmakter og resultatansvar innenfor økonomi oppleves som tydeligere enn før.

7.4 Konklusjon

Revisjonens hovedinntrykk er at flertallet mener at økonomifunksjonen er bedre ivaretatt etter omorganiseringen. Det er imidlertid relativt mange som er uenige eller sier de "ikke vet" noe om dette. Selv om et flertall er moderat positive, viser de avgitte svarene at forventningene ikke er fullt ut imøtekommet og at kommunen har mer å hente på dette.

Undersøkelsen viser at virksomhetslederne i overveiende grad opplever omstillingen som positiv hva angår økonomifunksjonen.

8 Anbefalinger

Revisjonen vil anbefale at Nesodden kommune vurderer følgende tiltak:

1. Innføre en budsjettprosess som i større grad har fokus på oppgaver enn budsjetttrammer.
2. Tydeliggjøre hvordan rollen som kommunalsjef skal praktiseres i økonomiske saker.
3. Avklare forståelsen av realisme i budsjettet.
4. I større grad utarbeide skriftlige rutinebeskrivelser, herunder av kontrollrutinene.
5. Tilrettelegge dokumentasjonen av utførte kontroller på en slik måte at en etterkontroll av disse effektivt kan la seg gjennomføre.

9 Rådmannens uttalelse

Revisjonen har mottatt følgende høringsuttalelse på epost: _____

Follo Distriksrevisjon
Boks 3010

1402 SKI

Deres ref:

Vår ref:
13/2811-4 - 14/657

Arkivkode:

Dato:
09.01.2014

Forvaltningsrevisjon - økonomistyring - 2013 - rådmannens uttalelse til høringsutkastet

Rådmannen viser til oversendelse av høringsutkast datert 31.12.2013 med anmodning om uttalelse.

Generelt

Rådmannen mener generelt at det er meget nyttig og lærerikt at organisasjonen blir gjennomgått i tråd med god revisjonsskikk på forvaltningsområdet. Dette medfører at rådmannen vil kunne sette saker på dagsorden – og medfører et viktig bidrag til den løpende forvaltning.

Rådmannen registrer likeledes at rapporten i stor grad baserer seg på en Quest back overfor virksomhetslederne samt intervjuer at kun enkelte ledere, herunder hovedvekt på pleie- og omsorgsområdet.

Rent generelt er rådmannen av den oppfatning at Quest back – undersøkelser rent generelt ikke gir gode og funderte svar på spørsmål, men ofte mer et stemningsbilde.

Likeledes registrer rådmannen at kun 2 kommunal/stabssjefer er intervjuet. Rådmannen er heller ikke intervjuet.

Ut over dette registrerer rådmannen også at vurderingene for en overveiende del baserer seg på vurdering i mot 3 virksomhetsområder som har hatt vesentlig avvik i 2012/13. Rådmannen minner om at de øvrige 31 virksomheter har meget god eller god budsjettkontroll.

Anbefalingene

Rådmannen registrerer likeledes de anbefalinger som foreligger i rapporten (jfr. Kap. 8).

1. Innføre en budsjettprosess som i større grad har fokus på oppgaver enn budsjetttrammer.

Rådmannen leser begrunnelsen for dette under kapittel 5.3. rammebudsjetter, hvor det gjøres en rekke forutsetninger om at utgangspunktet for et nytt budsjett baserer seg på kostnadene fra forrige og tidligere år.

Rådmannen er ikke enig med revisjonens vurderinger om at:

«Ved en slik form for rammebudsjettering avstemmes dermed ikke budsjettet mot oppgaver, men bevilgningene har som siktemål å dekke kostnadene med å drive virksomheten neste år ut fra forbruket i fjor med tillegg av godkjente nye behov».(side 23).

Rådmannen er av den oppfatning at budsjettene i høyeste grad er styrt og bygget opp mot de oppgaver vi er satt til å løse. Dette gjelder f.eks. behovene og oppgavene i skole som er styrt av læreplaner og tydelige målsettinger helt ned til den enkelte elev.

Kommunens utgiftsbehov baserer seg i det vesentligste på følgende føringer:

- Demografi, befolkningsfordelingen på aldersklasser
 - Antall barnehagebarn
 - Antall skolebarn
 - Eldre i forskjellige årsklasser
 - Grupper med spesielle behov

- 1. Statlige føringer for bemanning, rettighetslovgivning etc.

Rådmannen er relativ klar på at dette må medføre at man ikke deler ut kortene, helt på nytt hvert år, men må nytte erfaringstall som basis for budsjettarbeidet. Ut over dette baserer man seg på «rammebudsjettering», dvs. at budsjettet tildeles virksomhetene på netto nivå. Dette fordi virksomhetene skal være målstyrte og utnytte ressursene best mulig for å nå målene.

Befolkningsutviklingen medfører selvfølgelig at økt eller redusert andel av ressurskrevende grupper fører normalt til økte eller reduserte ressurser.

Som involverte politiske og administrative aktører er kjent med inneholder budsjettet relativt omfattende målsettinger for hver enkelt virksomhet.

For øvrig er det ofte, kun de ikke lovpålagte oppgaver – som man i større grad kunne ta opp til vurdering fra år til år.

Ut over dette er det rådmannens klare mål å stadig være opptatt av at man har best mulig prosesser rundt budsjettarbeidet – det være seg så vel administrativt som politisk.

2. Tydeliggjøre hvordan rollen som kommunalsjef skal praktiseres i økonomiske saker

Slik den nye organisasjonen er ment å fungere er det det fra rådmannens syn klart at virksomhetslederne har løpende og daglig ansvar for økonomioppfølgingen på sine områder hvor det er direkte budsjettert.

Når det gjelder kommunalsjefene, er det likeledes her slik at det påligger dem å ha løpende kontroll og ansvar for at deres virksomheter til en hver tid holder seg innenfor de budsjetterte rammer og melde avvik.

Etter rådmannens syn følger dette klart av delegasjonsreglementet.

Utdrag fra reglementet hvor kommunalsjefenes ansvar er definert.

Økonomiansvar	Delegert	Merknad
Disponere og omdisponere budsjettmidlene innenfor rammen	Ja	Ut over vanlige disposisjoner i samråd med rådmannen
Opprette nye stillinger	Nei	
Plikt til fortløpende å informere avvik / forventet avvik til nærmeste overordnet	Ja	
Rapportere regnskapsresultat annenhver mnd (F-skap)	Ja	I samråd med rådmannen
Rapportere regnskapsresultat hvert tertial og årsrapportering (K-styret)	Ja	I samråd med rådmannen
Foreta innkjøp	Ja	I henhold til innkjøpsreglementet
Attestasjon*	Ja	Jfr. Særskilt beskrivelse
Anvisning**	Ja	Jfr. Særskilt beskrivelse

Rådmannen ser det slik at dersom dette skulle være uklart er rådmannen klar på at dette ansvaret vil bli presisert overfor disse.

Pt. er det nylig iverksatt oppstarten på en oppfølgende lederopplæring, via ekstern konsulent. Dette er et program som tar sikte på fange opp og klargjøre lederrollene til alle ledere i kommunen.

3. Avklare forståelsen av realisme i budsjettet

Rådmannen er klar på at budsjettet skal være realistisk – dog slik at man holder seg innenfor de mulighetene som ligger i kommunens økonomiske rammer. Rådmannen viser her spesielt til siste budsjettbehandling (2014 – 2017), hvor det så vel fra rådmannens side som politisk er lagt opp til relativt store kutt i rammene til de fleste områder for å kunne budsjettere mest mulig realistisk innenfor helse- og omsorgsområde – hvor det i de siste årene har vært størst overskridelser.

Rådmannen er dog klar på at selv disse områdene må legge opp ressursbruken på en slik måte at de må kunne holde seg innenfor de budsjetterte rammer. For 2014 er det i tillegg lagt opp til en buffer på kr. 3 millioner for å ta høyde pasienter med meget høye kostnader.

Dette er, en av de områdene som rådmannen legger stor vekt på å greie å implementere i organisasjonen.

Fra og med 2014, innfører rådmannen en ny form for rapportering, når det gjelder ressursbruken innenfor helse- og omsorgsområdet. Etter hvert som ressursbruken (vedtak – utskrivninger fra sykehus etc.), forutsetter rådmannen nå at det foretas en løpende rapportering annenhver uke med økonomisk beregninger i forhold til budsjettet. Dette med sikte på å avklare kostnadsøkninger før de viser seg i regnskapet – i etterhånd.

Dette er tenkt gjennomført med en rapportering slik:

Rapportering - utskrivningsklare pasienter				
	Statistikk for Nesodden kommune 2014			
	Måned:			
Type	Antall	Antatt kost	Innenf bud	Ut over bud
A- meldte				
B- meldte				
E- meldte				
Utskrevet til korttidsplass				
Antall overliggedøgn				
Antall plasser på Nesoddtunet				
Kjøpte plasser				
Antall plasser doble rom				
Antall avvik				
Kostnader overlig. 4 000,- pr døgn.				
Antatt total kost ut over budsjett				

Vedtak i tildelingsteamet:

Statistikk for Nesodden kommune 2014				
UKE 1 OG 2				
Type	Antall	Antatt kost	Innenf. Bud.	Ut over bud.edv
		Personale		
Kjøp av plasser				
Nye resurskrev brukere				
Nye brukerstyrt pers. ass.				
Nye avlastningsopphold				
Økte vedtak hjemmesykepleietjenester				
Økte vedtak praktisk bistand				
Økt antall matombringing				
Nye trygghetsalarmer				
Legemidler				
Medisinsk utstyr				
Økt antall bilpark				
Andre tiltak:				
Antatt total kost ut over budsjett				

4. I større grad, utarbeide skriftlige rutinebeskrivelser, herunder av kontrollrutinene

Rådmannen har som hovedregel å skriftlig gjøre alle viktige rutiner. Det er gjennom de siste årene gjort et meget omfattende arbeids på området – og rådmannen forutsetter å fortsette dette arbeidet.

Når det gjelder kontroll av bl.a. alle nye tiknytninger/ferdigstilte boliger er det i disse dager ferdig et strammere kontrollregime som tar sikte på å fange opp mulige avvik i forhold til byggetillatelse, ferdigattester, tilkoblinger og utfakturering. Dette vil bli redegjort for i egen rutinebeskrivelse overfor revisjonen.

5. Tilrettelegge dokumentasjonen av utførte kontroller på en slik måte at en etterkontroll av disse effektivt kan la seg gjennomføre

Det står klart for rådmannen at gode og klare kontrollrutiner for at oppgaver er utført på en riktig måte, er meget viktig.

Det er pr. i dag slik at, spesielt når det gjelder lønnsområdet, tilligger kontrollen virksomhetslederne som til enhver tid har det økonomiske ansvaret for virksomheten og å ha oversikt og kontroll med at utbetalt lønn er i tråd med virkeligheten.

Det er kun virksomheten selv som kan bekrefte – dette fordi de kjenner det løpende drift.

Rådmannen vil legge opp til å presisere dette ansvaret ytterligere og likeledes søke å lage et tilfredsstillende system med hensyn til bekreftelser på gjennomførte kontroller med sikte på etterkontroll.

Avslutningsvis vil rådmannen minne om at legges opp til å redusere administrative stillinger i budsjettet for 2014 med flere millioner kroner. I denne situasjonen vil det være krevende å innføre flere og tyngre kontrollrutiner.

Med hilsen

Geir Grimstad
Rådmann

10 Revisjonens kommentarer til rådmannens uttalelse

Revisjonen viser til rådmannens uttalelse til rapporten, og ønsker å presisere enkelte forhold for å unngå misforståelser.

Bruk av Questback

Rådmannen mener at rapporten i stor grad baserer seg på Questback. Revisjonen viser til at grunnlaget for vurderingene i kapitlene 5 og 6 baserer seg på tre elementer; dokumentgjennomgang, intervjuer og Questbackundersøkelsen. Faktabeskrivelsen omhandler data fra alle tre innfallsvinklene. Summen av disse innspillene ligger dermed til grunn for våre vurderinger. Vi kan ikke se at Questbackresultatene er vektet uforholdmessig tungt i disse vurderingene. Kapittel 7 er imidlertid, slik rapporten også er tydelig på, basert på Questback.

Anbefalingene

Revisjonen viser til at anbefalingene innledes med at ”revisjonen vil anbefale at Nesodden kommune vurderer følgende tiltak”.

Når det gjelder revisjonens vurderinger og anbefaling til kapittel 5, budsjettering og rapportering, er anbefalingen å *vurdere* å innføre en budsjettprosess som i større grad har fokus på oppgaver enn budsjetttrammer. I vurderingsdelen av kapitlet har revisjonen gitt klart uttrykk for dette og at det er en del forbehold som må avklares før kommunen evt. endrer sine rutiner. Det vises til kap. 5.3 der det presiseres at en slik mer aktivitets- eller oppgavestyrte budsjettprosess ikke nødvendigvis er like godt egnet for alle områder og at det ikke er gitt hvor langt kommunen bør gå i retning av en slik modell.

Rådmannen minner om at 31 virksomheter har meget god eller god budsjettkontroll, jfr. rapportens pkt 5.2.3. Revisjonen viser til at rapporten også presiserer at for mange av kommunens virksomheter har avvikene mellom regnskap og regulert budsjett for 2012 ikke vært utslagsgivende på samme måte som avvikene som er fremkommet innenfor Helse og omsorg.

Vi er ellers ikke uenige i at kommunalsjefenes rolle slik det fremkommer i delegasjonsreglementet, kan være klart nok definert. Vi er imidlertid mer i tvil om hvordan dette praktiseres. Med henvisning til den nylig iverksatte lederopplæringen, antar vi at dette spørsmålet vil bli adressert.

Revisjonen registrerer ellers at Rådmannen planlegger å iverksette nye rapporterings- og kontrollrutiner.

11 Litteraturliste

Lov

- Kommuneloven, LOV 1992 – 09 – 25, nr107

Forskrift

- Forskrift om årsbudsjett for kommuner og fylkeskommuner, FOR 2000 -12-15 nr. 1423

OT.prp

- OT. prp. nr. 43 (1999-2000)

Annet:

- Årsberetning 2012.
- Budsjett 2013.
- Tertialrapport 1. tertial 2013.
- Budsjett 2014 – Økonomiplanen/handlingsprogram 2015-2017.
- Oversikt over myndighet og delegasjoner i Nesodden kommune, versjon 6.2.3.
- Økonomireglement for Nesodden kommune, vedtatt 31.oktober 2013.
- Økonomisk status pr. 1.halvår 2013.
- Nye takter - Rådmannens forslag til ny overordnet struktur og administrativ organisering, behandlet i kommunestyret 11. juni 2011.
- Fylkesmannen i Nordland – Økonomiplanlegging for folkevalgte – utgave 1 -2013.
- Fylkesmannen i Nordland – Veileder i økonomistyring for folkevalgte.
- Kristiansand kommune: Innsatsstyrt finansiering av pleie og omsorgstjenester -2004.
- Kristiansand kommune: Hva koster tjenesten? ABC-analyse av kommunale tjenester-2011.
- ECON-rapport nr 2006-030: Evaluering av finansieringssystemer i kommunene.

Vedlegg 1 – Spørreundersøkelse

Revisjon av økonomistyring i Nesodden kommune

Vedlegg 1

Regelverk

1. Økonomiregelverket i kommunen klargjør mitt økonomiansvar på en tilfredsstillende måte.

Helt uenig	0,0%
Uenig	0,0%
Delvis uenig	4,0%
Delvis enig	32,0%
Enig	52,0%
Helt enig	8,0%
Vet ikke	4,0%
N	25

2. Økonomiregelverket i kommunen beskriver rutiner for budsjettering på en tilfredsstillende måte.

Helt uenig	0,0%
Uenig	0,0%
Delvis uenig	4,0%
Delvis enig	48,0%
Enig	40,0%
Helt enig	4,0%
Vet ikke	4,0%
N	25

3. Økonomiregelverket i kommunen beskriver rutiner for økonomistyring på en tilfredsstillende måte

Helt uenig	0,0%
Uenig	0,0%
Delvis uenig	12,0%
Delvis enig	32,0%
Enig	48,0%
Helt enig	4,0%
Vet ikke	4,0%
N	25

Budsjettering

4. Budsjettet for min virksomhet for 2013, tok høyde for forventet kostnadsutvikling

Helt uenig	20,0%
Uenig	20,0%
Delvis uenig	16,0%
Delvis enig	16,0%
Enig	24,0%
Helt enig	0,0%
Vet ikke	4,0%
N	25

5. Budsjettet for min virksomhet for 2013 inkluderte de inntekter og utgifter som var kjent.

Helt uenig	12,0%
Uenig	12,0%
Delvis uenig	16,0%
Delvis enig	24,0%
Enig	24,0%
Helt enig	8,0%
Vet ikke	4,0%
N	25

6. Alt i alt vil jeg si at virksomheten jeg leder hadde et realistisk budsjett ved inngangen til 2013.

Helt uenig	20,0%
Uenig	12,0%
Delvis uenig	12,0%
Delvis enig	28,0%
Enig	20,0%
Helt enig	4,0%
Vet ikke	4,0%
N	25

Informasjon og kommunikasjon

7. Mine overordnedes forventninger til meg som leder er tydelig kommunisert.

Helt uenig	0,0%
Uenig	8,0%
Delvis uenig	4,0%
Delvis enig	24,0%
Enig	52,0%
Helt enig	12,0%
Vet ikke	0,0%
N	25

8. Jeg oppfatter budsjetttrammen som bindende for hva jeg kan iverksette av aktiviteter.

Helt uenig	0,0%
Uenig	4,0%
Delvis uenig	0,0%
Delvis enig	4,0%
Enig	44,0%
Helt enig	48,0%
Vet ikke	0,0%
N	25

9. Jeg har tilstrekkelig kompetanse innen økonomi.

Helt uenig	4,0%
Uenig	8,0%
Delvis uenig	16,0%
Delvis enig	36,0%
Enig	32,0%
Helt enig	0,0%
Vet ikke	4,0%
N	25

10. De økonomiverktøy vi bruker, gir tilstrekkelig oversikt til å styre økonomien ved min virksomhet.

Helt uenig	4,0%
Uenig	8,0%
Delvis uenig	24,0%
Delvis enig	32,0%
Enig	24,0%
Helt enig	4,0%
Vet ikke	4,0%
N	25

11. Jeg får den støtten jeg trenger fra økonomiavdelingen i kommunen

Helt uenig	0,0%
Uenig	8,0%
Delvis uenig	12,0%
Delvis enig	28,0%
Enig	36,0%
Helt enig	16,0%
Vet ikke	0,0%
N	25

12. Når jeg rapporterer om økonomiske utfordringer, blir dette tatt i av lederne over mitt nivå.

Helt uenig	4,0%
Uenig	8,0%
Delvis uenig	20,0%
Delvis enig	40,0%
Enig	24,0%
Helt enig	0,0%
Vet ikke	4,0%
N	25

13. Samarbeidet mellom virksomheter, kommunalsjef og økonomiavdelingen i økonomiske saker, fungerer bra.

Helt uenig	0,0%
enig	8,0%
Delvis uenig	24,0%
Delvis enig	36,0%
Enig	20,0%
Helt enig	4,0%
Vet ikke	8,0%
N	25

Rapportering og styring

14. Vi har et system som registrerer avvik fra de målene vi styrer mot.

Navn

It uenig	0,0%
Uenig	4,0%
Delvis uenig	4,0%
Delvis enig	36,0%
Enig	36,0%
Helt enig	4,0%
Vet ikke/ingen formening	16,0%
N	25

15. Vi rapporterer jevnlig på avvik fra målene.

Helt uenig	0,0%
Uenig	0,0%
Delvis uenig	4,0%
Delvis enig	16,0%
Enig	60,0%
Helt enig	16,0%
Vet ikke/ingen formening	4,0%
N	25

16. Vi får tilbakemelding på de avvik fra målene som vi melder.

Helt uenig	4,0%
Uenig	0,0%
Delvis uenig	24,0%
Delvis enig	36,0%
Enig	16,0%
Helt enig	4,0%
Vet ikke/ingen formening	16,0%
N	25

17. Avvikene blir håndtert på en måte som forbedrer tjenestene og forebygger nye avvik.

Helt uenig	8,0%
Uenig	4,0%
Delvis uenig	24,0%
Delvis enig	32,0%
Enig	4,0%
Helt enig	4,0%
Vet ikke/ingen formening	24,0%
N	25

18. Virksomheten har rutiner for å melde fra om mangler ved kontroll- og rapporteringssystemet til kommunen.

Helt uenig	4,0%
Uenig	20,0%
Delvis uenig	4,0%
Delvis enig	20,0%
Enig	32,0%
Helt enig	8,0%
Vet ikke/ingen formening	12,0%
N	25

For økonomiforvaltningen i kommunen er det klare rutiner som gjelder for:

19 Attestasjon

Helt uenig	0,0%
Uenig	0,0%
Delvis uenig	0,0%
Delvis enig	4,0%
Enig	52,0%
Helt enig	44,0%
Vet ikke/ikke relevant	0,0%
N	25

20. Anvisning

Helt uenig	0,0%
Uenig	0,0%
Delvis uenig	0,0%
Delvis enig	0,0%
Enig	52,0%
Helt enig	48,0%
Vet ikke/ikke relevant	0,0%
N	25

21. Kontroll av lønnsutbetaling

Helt uenig	4,0%
Uenig	0,0%
Delvis uenig	12,0%
Delvis enig	0,0%
Enig	36,0%
Helt enig	24,0%
Vet ikke/ikke relevant	24,0%
N	25

22. Kontroll av inntekter

Helt uenig	4,0%
Uenig	0,0%
Delvis uenig	20,0%
Delvis enig	4,0%
Enig	36,0%
Helt enig	4,0%
Vet ikke/ikke relevant	32,0%
N	25

23. Gjennomføring av anskaffelser

Helt uenig	4,0%
Uenig	0,0%
Delvis uenig	16,0%
Delvis enig	20,0%
Enig	56,0%
Helt enig	4,0%
Vet ikke/ikke relevant	0,0%
N	25

24. Utarbeidelse av budsjettforslag

Helt uenig	0,0%
Uenig	4,0%
Delvis uenig	8,0%
Delvis enig	16,0%
Enig	60,0%
Helt enig	8,0%
Vet ikke/ikke relevant	4,0%
N	25

25. Budsjettoppfølging/kontroll

Helt uenig	4,0%
Uenig	0,0%
Delvis uenig	4,0%
Delvis enig	24,0%
Enig	44,0%
Helt enig	16,0%
Vet ikke/ikke relevant	8,0%
N	25

26. Rapportering av budsjettavvik

Helt uenig	0,0%
Uenig	0,0%
Delvis uenig	0,0%
Delvis enig	24,0%
Enig	52,0%
Helt enig	16,0%
Vet ikke/ikke relevant	8,0%
N	25

Omorganiseringen ("NYE TAKTER")

27. Økonomifunksjonen har fått bedre spisskompetanse på mitt fagområde.

Helt uenig	8,0%
Uenig	16,0%
Delvis uenig	16,0%
Delvis enig	24,0%
Enig	24,0%
Helt enig	4,0%
Vet ikke/ikke relevant	8,0%
N	25

28. Økonomiavdelingen har mer riktig sammensatt kompetanse enn før.

Helt uenig	8,3%
Uenig	12,5%
Delvis uenig	4,2%
Delvis enig	33,3%
Enig	20,8%
Helt enig	0,0%
Vet ikke/ikke relevant	20,8%
N	24

29. Samling av økonomifunksjonene har sikret bedre kvalitet på tjenestene fra økonomiavdelingen

Helt uenig	8,0%
Uenig	16,0%
Delvis uenig	16,0%
Delvis enig	16,0%
Enig	24,0%
Helt enig	4,0%
Vet ikke/ikke relevant	16,0%
N	25

30. Økonomisk kompetanse i kommunen er bedre utnyttet enn tidligere

Helt uenig	4,0%
Uenig	8,0%
Delvis uenig	8,0%
Delvis enig	28,0%
Enig	20,0%
Helt enig	4,0%
Vet ikke/ikke relevant	28,0%
N	25

31. Ledelsen av økonomiområdet fremstår som tydeligere enn før.

Helt uenig	4,0%
Uenig	16,0%
Delvis uenig	4,0%
Delvis enig	24,0%
Enig	32,0%
Helt enig	8,0%
Vet ikke/ikke relevant	12,0%
N	25

32. Jeg har lettere tilgang til økonomikompetanse enn før

Helt uenig	4,0%
Uenig	12,0%
Delvis uenig	24,0%
Delvis enig	32,0%
Enig	16,0%
Helt enig	4,0%
Vet ikke/ikke relevant	8,0%
N	25

33. Ordningen med fast kontaktperson innenfor økonomi gir meg god faglig støtte

Helt uenig	4,0%
Uenig	4,0%
Delvis uenig	8,0%
Delvis enig	20,0%
Enig	28,0%
Helt enig	28,0%
Vet ikke/ikke relevant	8,0%
N	25

35. Det er satt sterkere fokus på oppfølging av mål, resultater og rapportering.

Helt uenig	0,0%
Uenig	8,0%
Delvis uenig	0,0%
Delvis enig	24,0%
Enig	40,0%
Helt enig	20,0%
Vet ikke/ikke relevant	8,0%
N	25

36. Budsjettprosessen involverer i større grad enn før, hele organisasjonen.

Helt uenig	0,0%
Uenig	4,0%
Delvis uenig	8,0%
Delvis enig	24,0%
Enig	32,0%
Helt enig	20,0%
Vet ikke/ikke relevant	12,0%
N	25

37. Mine fullmakter innenfor økonomi er tydeligere definert enn før.

Helt uenig	4,0%
Uenig	12,0%
Delvis uenig	0,0%
Delvis enig	28,0%
Enig	28,0%
Helt enig	16,0%
Vet ikke/ikke relevant	12,0%
N	25

38. Mitt resultatansvar innenfor økonomi er tydeligere definert enn før.

Helt uenig	4,0%
Uenig	12,0%
Delvis uenig	0,0%
Delvis enig	24,0%
Enig	28,0%
Helt enig	20,0%
Vet ikke/ikke relevant	12,0%
N	25

39. Samlet sett er økonomifunksjonen bedre ivaretatt etter omorganiseringen

Helt uenig	12,0%
Uenig	8,0%
Delvis uenig	4,0%
Delvis enig	36,0%
Enig	20,0%
Helt enig	4,0%
Vet ikke/ikke relevant	16,0%
N	25