

Budsjettering, budsjettrapportering og kompetanse

PROSJEKTPLAN



Frøya kommune

Februar 2021

FR 1157

1 SAMMENDRAG AV PROSJEKTPLAN

Problemstilling	<ul style="list-style-type: none">▪ Sikrer budsjettprosessen en realistisk og fullstendig budsjettering?▪ Har kommunen tilfredsstillende system for at budsjetttrammene skal bli overholdt?▪ Har kommunens ansatte tilstrekkelig kunnskap og kompetanse om budsjettering og tilhørende rapportering?
Kilder til kriterier	<ul style="list-style-type: none">▪ Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)▪ Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning (for kommuner og fylkeskommuner)▪ Veileder «Økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner»▪ Rapport til kommunal- og regionaldepartementet «Internkontroll i kommuner»▪ Kommunes økonomireglement▪ Kommunes delegeringsreglement og andre relevante reglement og rutiner▪ «Økonomistyring i det offentlige» Busch, Johnsen & Vanebo, 2002
Metode	Intervju, dokument- og regnskapsgjennomgang, spørreundersøkelse
Tidsplan	Her presenteres overordnet tidsplan: <ul style="list-style-type: none">• 275 timer• Levering kontrollutvalget sekretariat - 6.10.2021
Prosjektteam	Oppdragsansvarlig revisor: Arve Gausen - arve.gausen@revisjonmidtnorge.no Prosjektmedarbeider: Mette Sandvik - mette.sandvik@revisjonmidtnorge.no

	<p>Styringsgruppe:</p> <ul style="list-style-type: none">• Petter A. Gudding• Hanne Marit U. Bjerkan
Uavhengighetserklæring	<p>Ingen av de involverte revisorer vil få habilitetsproblemer ved gjennomføringen av prosjektet.</p> <p>Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors uavhengighetserklæring er vedlagt prosjektplanen.</p>
Kontaktperson Frøya kommune	<p>Kommunedirektør Beate Sandvik Meland eller den som får delegert myndighet.</p>

2 MANDAT

I dette kapittelet vil bestillingen bli utdypet og bakgrunnsinformasjon for prosjektet gjennomgått.

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Frøya kommune bestilte i sak 40/20 den 2.12.20 en forvaltningsrevisjon knyttet til tema økonomistyring i Frøya kommune. Følgende vedtak ble fattet: *Kontrollutvalget bestiller en forvaltningsrevisjon med tema økonomistyring.*

I saken vises det til at det kan være relevant å undersøke i hvilken grad budsjettprosessen i kommunen bidrar til et realistisk budsjett, og om det gir grunnlag for god økonomistyring. En revisjon kan også se på om etablerte rutiner for rapportering og budsjettoppfølging er formålstjenlig for god økonomistyring. Det vil også kunne være relevant å se på kommunens kapasitet og kompetanse på området, og om dette er tilstrekkelig til å utøve god økonomistyring.

2.2 Bakgrunnsinformasjon

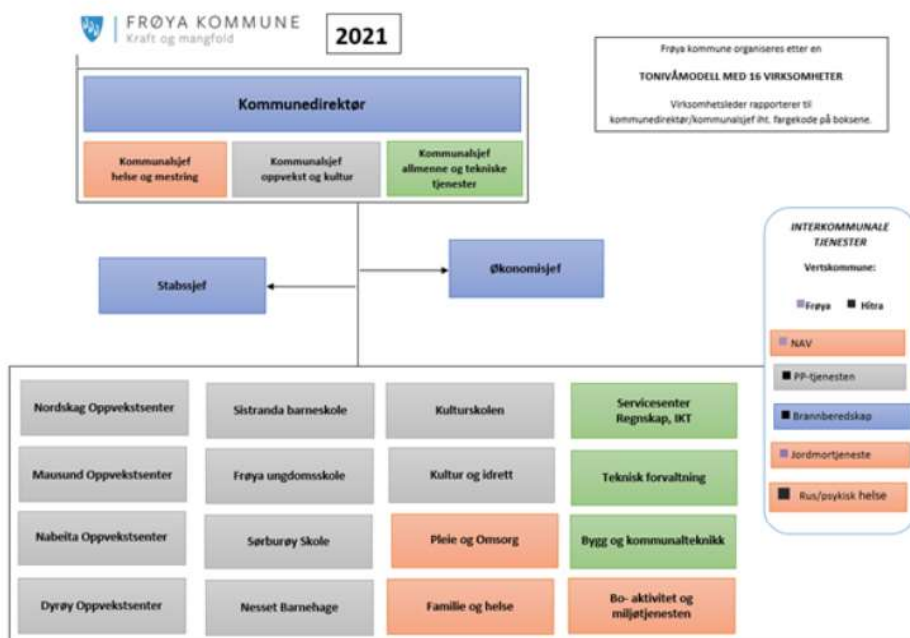
Økonomistyring defineres av Bush med flere (2002, 55) som ledelse rettet mot å realisere økonomiske mål. Det er adferden til de menneskene som involveres som er avgjørende for de resultatene som oppnås. Ledelse defineres i boken som et målformulerende, problemløsende og språkskapende samspill mellom mennesker. For at ledelsesprosessen skal fungerer skriver Busch med flere (2002, 53) at det er to betingelser som må være oppfylt. Det ene er at det foreligger tilstrekkelig med informasjon, og det andre er at det utvikles en struktur som sikrer at de beslutninger som tas settes ut i livet. Tilstrekkelig informasjon omhandler kunnskap om interessentenes behov, kontrakter som er inngått og om mål er nådd. Tilstrekkelig informasjon handler også om å ha kunnskap om det eksisterer et problem. Ofte er årsakene til svikt i økonomisk styring at beslutningstakeren ikke har tilstrekkelig kunnskap om det foreligger problemer. Man trenger også informasjon om alternative løsninger. Informasjon kan hentes gjennom økonomiske styringssystemer, som blant annet regnskap, budsjett, finansielle vurderinger osv. Samtidig er det viktig at ledelsen får tilført tilstrekkelig kunnskap for å løse foreliggende problem, noe som innebærer systematisk opplæring av alle som deltar i ledelsesprosesser.

Økonomisk styring i offentlige virksomheter er rettet mot å sikre god utnyttelse av de ressursene som settes inn. Gjennom økonomiplanlegging skal kommunen sørge for at begrensede ressurser blir anvendt så effektivt som mulig (Kommunal- og regionaldepartementet 2013). Kommunene har ansvaret for en forsvarlig økonomiforvaltning og en effektiv ressursutnyttelse som sikrer innbyggerne best mulig tjenestetilbud over tid.

Veilederen «Økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner» skriver at kommunene selv har ansvaret for god økonomistyring. Har kommunen en sunn økonomi og et handlingsrom vil den være bedre rustet til å møte uforutsette hendelser eller innstramminger uten at det får direkte konsekvens for tjenestetilbudet. En kommune uten handlingsrom vil være nødt til å kutte tjenestetilbudet så langt de ikke har tilstrekkelig med fondsreserver fra tidligere positive driftsresultater.

Det er kommunestyret som har det øverste ansvaret for planlegging, prioritering og styring av økonomien innenfor fastsatte inntektsrammer og statlig regelverk. Det er krav i kommuneloven om å utarbeide blant annet økonomiplan og årsbudsjett, og i tillegg forskrift om årsbudsjett (frem til 1.1.2020) og forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. (fra 1.1.2020). Økonomiplanen tar utgangspunkt i kommunens langsiktige mål, strategier og utfordringer, og angir hvordan kommunen skal anvende sine ressurser for å nå vedtatte politiske mål. Årsbudsjettet gir en oversikt over sannsynlige inntekter og forventede utgifter, og beskriver ressursfordelingen i detalj. Økonomiforvaltningen og budsjettprosessene gjøres for at kommunen skal ha god styring av utgiftene til tjenesteproduksjon og oversiktlige rammer for den enkelte resultatenhet å styre den daglige driften etter. Kommunestyret har ansvaret for at årsbudsjettet overholdes, og iverksette tiltak i løpet av året dersom det er nødvendig for å opprettholde budsjettbalansen.

2.3 Kommunens administrative organisering



Kilde: Årsbudsjett 2021 og økonomiplan

Ifølge budsjettdokumentet fikk kommunedirektøren i oppdrag av formannskapet å gjennomgå den administrative organiseringen. Dette ble gjort gjennom en prosess i 2019 / 2020, der alle virksomhetslederne og tillitsvalgte medvirket. Som et resultat av organiseringsprosessen vil kommunedirektøren i 2021 ha søkelys på rolle- og forventningsavklaringer linje/stab inkl. kommandolinjer, Møte, samarbeids- og kommunikasjonsarenaer i organisasjonen og Ledelse og lederoppfølging.

3 PROSJEKTDESIGN

I kapittel 3 vil revisor avgrense og gå nærmere inn på problemstillingene i prosjektet.

Revisjonskriteriene vil bli gjennomgått og metode for innsamling av data vil bli beskrevet.

3.1 Avgrensing

Revisor avgrenser økonomistyring til å omfatte årsbudsjettering med økonomiplan og tilhørende rapportering. For å ivareta hensynet til aktualitet vil undersøkelsen bli avgrenset tidsmessig til budsjettprosessen og budsjettoppfølgingen siste året. Kommunestyrets bevilgninger til ulike formål skal reflektere politiske prioriteringer, og i den grad utmålingen av budsjetttrammer kan henføres til bevisste politiske retningsvalg vil ikke revisjonen gjøre noen vurderinger. Undersøkelsen vil konsentrere seg mest om system siden. Budsjettprosessen skal avklare de faktiske forhold rundt økonomiske utsikter og valgmuligheter, og dermed bidra til å heve kunnskapen. Dette kunnskapselementet vil bli berørt. Vi vil se på virksomheter i kommunen og kommunens sentrale ledelse, og vil ikke se på den politiske involvering i budsjettprosessen.

3.2 Problemstillinger

Problemstillinger som skal besvares i prosjektet er følgende:

- Sikrer budsjettprosessen en realistisk og fullstendig budsjettering?

Sentrale områder som det er aktuelt å berøre i denne problemstillingen er om styrende dokumenter for budsjettprosessen er etablert, intern organisering av budsjettprosessen og involvering fra ansatte. Anslagene på inntektssiden vil også vies oppmerksomhet. Videre vil man se på om mål og premisser for budsjettet er beskrevet samt om risiko knyttet til enhetenes måloppnåelse er vurdert og dokumentert.

- Har kommunen tilfredsstillende system for at budsjetttrammene skal bli overholdt?

Rutiner og praksis for rapportering og oppfølging administrativt og politisk er aktuelt å belyse her samt føringer for dette arbeidet. Det å avdekke og forebygge budsjettavvik vil også være aktuelt å ha søkelys på.

- Har kommunens ansatte tilstrekkelig kunnskap og kompetanse om budsjettering og tilhørende rapportering?

Her vil vi både se på den sentrale ledelsens vurdering og ansvarlige ansattes vurdering av kunnskap og kompetanse for budsjettering og rapportering.

3.3 Kilder til kriterier

Revisjonskriteriene utgjør en objektiv målestokk i forvaltningsrevisjonen. Revisjonskriteriene er utledet av lover, forskrifter og andre autorative kilder samt kommunens egne retningslinjer

på området. Fra 1. januar 2020 trådte ny kommunelov og nye forskrifter i kraft, som er gjeldende fra og med budsjettåret 2020.

Revisjonskriteriene i dette forvaltningsprosjektet vil utledes fra følgende kilder:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning (for kommuner og fylkeskommuner)
- Veileder «Økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner»
- Rapport til kommunal- og regionaldepartementet «Internkontroll i kommuner»
- Kommunes økonomireglement
- Kommunes delegeringsreglement og andre relevante reglement og rutiner
- «Økonomistyring i det offentlige» Busch, Johnsen & Vanebo, 2002

3.4 Metoder for innsamling av data

Prosjektet vil gjennomføre intervju med aktuelle ansatte i kommunens ledelse som har ansvar for økonomistyring i kommunen. Ansatte innen økonomifunksjonen vil være aktuelle å intervju. Intervju med kommunen gjennomføres i hovedsak som videomøter. En spørreundersøkelse blant ansatte med budsjettansvar kan være aktuell å gjennomføre i denne undersøkelsen. I undersøkelsen vil det også bli gjennomført dokumentanalyse av de styrende økonomidokumentene (eksempelvis tertialrapporter, årsbudsjett og økonomiplan) for å få informasjon om bestemmelsene er gode nok for å støtte ledere og ansatte i økonomistyringen.

Orkanger, 26.1.2021

Med vennlig hilsen

Arve Gausen
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor


Direkte ☎ 404 96 309 eller ✉ arve.gausen@revisjonmidtnorge.no

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

KILDER

- Busch, T., Johnsen E. og Vanebo, J.O. 2002. Økonomistyring i det offentlige. 3. utgave. Oslo: Universitetsforlaget
- Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv., FOR-2019-06-07-714
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), LOV-2019-06-21-57
- Kommunal- og regionaldepartementet. 2013. Økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner.
- Kommunal- og regionaldepartementet. 2009. Internkontroll i kommuner.
- Kommunes økonomi- og delegeringsreglement
- Årsmeldingene 2019 og 2018 for Frøya kommune
- Frøya kommunes hjemmeside

Uavhengighetserklæring

	
Prosjekt nr: FR 1157	Kommune: Frøya
Vurdering av uavhengighet - revisors egen vurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt:	
Økonomistyring	
Hovedreferanse: Kommuneloven § 24-4 Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3 RS 200 – Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4 RS 220 – Vilkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13 RS 300 – Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6 Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8	
Ansettelsesforhold:	<i>Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn Revisjon Midt-Norge SA</i>
Medlem i styrende Organer	<i>Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som ovenfor nevnte kommune deltar i.</i>
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	<i>Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit til rollen som revisor.</i>
Nærstående	<i>Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til ovenfor nevnte kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.</i>
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	<p>Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 18, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt.</p> <p>Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger.</p> <p><i>Undertegnede har ikke yttet rådgivnings- eller andre tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.</i></p>
Tjenesten under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver	<i>Undertegnede har ikke yttet tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.</i>
Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	<i>Undertegnede opptre ikke som fullmektig for ovenfor nevnte kommune.</i>
Andre særegne forhold	<i>Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.</i>

Orkanger 7.1.2021

Arve Gausen
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no

Prosjektplan

Signers:

<i>Name</i>	<i>Method</i>	<i>Date</i>
Gausen, Arve	BANKID_MOBILE	2021-01-25 13:28



This document package contains:

- Closing page (this page)
- The original document(s)
- The electronic signatures. These are not visible in the document, but are electronically integrated.



This file is sealed with a digital signature.
The seal is a guarantee for the authenticity of the document.