

Forvaltningsrevisjonsrapport - Økonomistyring

Behandles i utvalg Kontrollutvalget i Leka kommune	Møtedato 20.10.2021	Saksnr 20/21
Saksbehandler Einar Sandlund Arkivkode FE - 217, TI - &58 Arkivsaknr 20/478-7		

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget slutter seg til forvaltningsrevisjonsrapporten – Økonomistyring
2. Kontrollutvalget vil komme tilbake med egen sak på utvalgets oppfølging av tiltak og planer som er beskrevet i kommunedirektørens svar, med vedlegg, av 08.10.21.
3. Saken oversendes kommunestyret med slik innstilling til vedtak:
 - 1) *Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapporten – Økonomistyring til orientering.*
 - 2) *Kommunestyret ber kommunedirektøren snarlig følge opp rapportens anbefalinger i kap.7.2.*
 - 3) *Kommunestyret ber kommunedirektøren om skriftlig rapport til kontrollutvalget hhv. innen*
 - 31.12.21 på status oppfølging av anbefalingene i rapporten
 - 01.05.22 på hvordan anbefalingene i rapporten er fulgt opp

Vedlegg

Forvaltningsrevisjonsrapport - økonomistyring
Kommunedirektørens svar til kontrollutvalget - Forvaltningsrevisjonsrapport - Økonomistyring
Tiltaksplan virksomhetsstyring og intern kontroll - Leka kommune
Budsjettarbeid i Leka kommune med årshjul
Tidsplan virksomhetsstyring og intern kontroll
Prosjekt Compilo - Leka kommune
Statusrapport Compilo - Leka kommune
Plan videre implementering Compilo

Saksopplysninger

Kommunelovens § 23-3 sier at det skal gjennomføres forvaltningsrevisjon i kommunen. Kommunestyret behandlet den 29.10.20 i sak 155/20 plan forvaltningsrevisjon 2020-2024 med slik prioritering og ble forøvrig gitt fullmakt til å gjøre endringer i planen:

1. *Økonomistyring*
2. *Organisering og ledelse*
3. *Vann og avløp*
4. *Nord-Trøndelag Havn IKS*

Ut fra prioriteringen i planen gjorde kontrollutvalget i sak 25/20 slikt bestillingsvedtak:

1. *Kontrollutvalget bestiller forvaltningsrevisjon med temaet økonomistyring.*
2. *Prosjektplan legges fram i neste møte.*
3. *Prosjektet bør undersøke om*
 - *økonomirapportering og budsjettkontroll fungerer i alle sektorer*
 - *budsjett blir regulert*
 - *regelverket på lønnsområdet praktiseres korrekt*
 - *administrasjonen leverer relevant, økonomisk styringsinformasjon til kommunestyret.*

Kontrollutvalget behandlet prosjektplanen i sak04/21 og fattet slikt vedtak:
Kontrollutvalget godkjenner planen for forvaltningsrevisjonsprosjektet Økonomistyring, med ferdigstillelse 01.10.2021.

Endelig rapport ble oversendt 10.09.21. Kommunedirektøren har rapporten til høring 23.08.21 avgitt høringssvar 09.09.21, jfr. vedlegg 2 i rapporten. Kommunedirektøren tar her rapporten til etterretning og er ikke uenig i revisjonens merknader. Det sies videre at alle anbefalinger vil bli fulgt opp og at flere av anbefalingene er allerede tatt tak i og at det arbeides med disse.

Kommunedirektøren har videre i brev av 08.10.21, med vedlegg, gjort rede for tiltak for rutiner for økonomistyring, samt andre administrative rutiner hva gjelder «det indre liv i Leka kommune» og planverk.

Følgende problemstillinger er besvart i rapporten, jfr. vedtatt prosjektplan:

- 1. Gjennomføres økonomirapportering og budsjettkontroll i alle sektorer?*
- 2. Blir det foretatt budsjettreguleringer i løpet av året?*
- 3. Har kommunen tilstrekkelig kompetanse, kapasitet og system for å kunne overholde regelverket på lønnsområdet?*
- 4. Legger beslutningsgrunnlaget i økonomisaker til rette for god politisk styring og kontroll?*

Metodene brukt for å samle data i denne forvaltningsrevisjonen er basert på dokumentgjennomgang og intervjuer. **Rettelse: Ledernivået under kommunalsjefene ble ikke intervjuet.**

Gjennomføres økonomirapportering og budsjettkontroll i alle sektorer?

Revisjonens hovedkonklusjon er at det ikke ble utøvd noen budsjettstyring av sektorenes virksomhet i løpet av de fem første månedene av 2021. I 2020 ble det ikke avlagt tertialvise økonomirapporter til kommunestyret. I første halvår 2021 ble det ikke lagt fram noen tertialrapport om budsjett situasjonen til kommunestyret. Det ble heller ikke rapportert i forhold til finansreglementet.

Rapporteringskravene har ikke blitt etterlevd, noe revisjonen finner sterkt kritikkverdig. Bestemmelsene i kommuneloven sier at rapportering skal skje minst to ganger i løpet av budsjettåret, og i kommunens økonomireglement er det angitt at det skal skje tertialvis.

Detaljbudsjettet på artsnivå ble registrert i budsjettregisteret i mai 2021. Kommunalsjefene var ikke involvert i arbeidet med å bryte budsjettvedtaket ned til detaljnivå og budsjettet var ikke periodisert til månedstall. Et detaljbudsjett bør foreligge ved starten av budsjettåret, og de som leder en sektor må kunne bruke egnede styringsverktøy. Revisjonen vurderer dette som fraværende og finner det kritikkverdig at kommunedirektøren ikke hadde tilrettelagt for at kommunalsjefene kunne utøve budsjettkontroll, og at det ikke var en systematisk rapportering innad i administrasjonen.

Ut fra dette har revisjonen anbefalt:

- *Å revidere økonomireglementet med oppdaterte bestemmelser om økonomiforvaltningen.*
- *Å påse at kommunestyret får økonomirapporter i løpet av budsjettåret, og at disse blir avlagt tidsnok til å kunne lukke budsjettavvik.*
- *Å påse at kommunestyrets budsjettvedtak blir fulgt opp ved inngangen av året med et detaljbudsjett som er tilgjengelig for ansatte med budsjettmyndighet.*
- *Å sørge for at ansatte med budsjettmyndighet får opplæring i verktøy som er nødvendig for å utøve budsjettstyring.*

Blir det foretatt budsjettreguleringer i løpet av året?

I første halvår 2021 har kommunestyret vedtatt budsjettreguleringer i enkeltsaker. Hverken i andre halvår for 2020 eller første halvår for 2021 ble det fremmet saker som viste samlet behov for endring av driftsbudsjettet. Avvikene mellom regnskap og budsjett hadde i 2020 vist at dette burde vært gjort og det kan legges til grunn at det også i 2021 har vært behov for endringer. Revisjonen finner det uklart hvilken budsjettfullmakt kommunestyret har gitt til kommunedirektøren, samt hvilke endringsbehov som følgelig må fremmes for kommunestyret.

Det er viktig at kommunedirektørens disponeringsfullmakt er avklart gjennom en entydig rammeinndeling. Kommunedirektøren har ikke etablert rutiner for å endre detaljbudsjettet i løpet av året innenfor de rammene som er vedtatt. Etter revisjonens mening er dette en nødvendig forutsetning for at budsjettet skal fungere som administrativt styringsverktøy.

Utfra dette har revisjonen anbefalt:

- *Å påse at budsjettet blir lagt frem for kommunestyret for justering når det er nødvendig for å sikre et realistisk budsjett.*
- *Å oppdatere bestemmelsene i økonomireglementet om rammeinndelingen*

Har kommunen tilstrekkelig kompetanse, kapasitet og system for å kunne overholde regelverket på lønnsområdet?

Revisjonen vurderer det slik at internkontrollen på lønnsområdet ikke er fullt ut tilfredsstillende. Videre sier de at kommunen i større grad bør iverksette risikoreduserende tiltak i form av arbeidsdeling av registrerings- og kontrollfunksjoner, enhetsvise kontroller av månedlige lønnsjournaler og mer utstrakt bruk av de kontrollfunksjonene som elektroniske forsystem kan ivareta. Ved fravær av nøkkelpersonell på lønnsområdet vurderes sårbarheten som kritisk.

Det er positivt at kommunedirektøren har igangsatt arbeidet med å få revidert rutiner og retningslinjer på personalområdet.

Utfra dette har revisjonen anbefalt:

- *Å sikre bedre internkontroll på lønnsområdet.*

Legger beslutningsgrunnlaget i økonomisaker til rette for god politisk styring og kontroll?

Revisjonen er av den oppfatning at hensynet til politisk styring og kontroll over økonomien bør vektlegges sterkere i budsjettsakene. Økonomireglementet ikke har blitt ajourført de siste 10 årene, de finansielle måltallene har ikke hatt noen styrende funksjon og det eksisterer ikke noe gjennomgående system for mål- og resultatstyring.

Usikkerheten ved budsjettkalkulasjonene er ikke kommet godt nok frem for kommunestyret. Revisor ser positivt at det allerede er grepet fatt i noen av de svakhetene som er synliggjort og at en er i ferd med å innføre en løsning for samlet virksomhetsstyring.

Utfra dette har revisjonen anbefalt:

- *Å bruke de finansielle måltallene som rettesnorer under utformingen av økonomiplaner og årsbudsjett.*
- *Å påse at usikkerhet og forutsetninger ved budsjettanslagene blir tydelig angitt.*
- *Å fastsette konkrete og etterprøvbare mål for tjenesteytingen.*

Vurdering

Sekretariatet viser til den framlagte rapport og er av den oppfatning at den svarer ut de gitte problemstillinger.

Rapporten viser at det er betydelig forbedringspotensiale når det gjelder økonomirapportering, budsjettgrunnlag/-kontroll/-reguleringer og økonomisk internkontroll. Dette er av stor betydning for å sikre at kommunestyret skal ha et godt og sikkert grunnlag for, og å utøve økonomisk styring. Lønn og sosiale utgifter utgjør over

60% kommunens budsjett og det er grunnleggende for ansatte å sikre at lønn er rett.

Rapporten viser at det er satt i verk enkelte tiltak og prosesser for å rette på de avdekkede forhold. I helhet er det avgjørende viktig for kommunen at revisors anbefalinger snarlig følges opp, jfr. forslag til kontrollutvalgets innstilling pkt. 2 og 3.

Sekretariatet viser videre til kommunedirektørens høringssvar til rapporten, samt hans brev av 08.01.21 med vedlegg, med igangsatte og planlagte tiltak. Det anbefales kontrollutvalget å følge opp dette høringssvaret som vist i forslaget til vedtak pkt. 2.

Kontrollutvalget anbefales dermed å slutte seg til rapporten, samt å be kontrollutvalget om å få egen sak på hvordan de vil følge opp de planer og tiltak som beskriver sitt svar, med vedlegg, av den 08.10.21.

Saken foreslås videre oversendt kommunestyret med innstilling på å ta forvaltningsrevisjonsrapporten økonomistyring til orientering, samt å be kommunedirektøren følge opp rapportens anbefalinger i kap. 7.2. Kommunestyret anbefales til slutt å be kommunedirektøren gi skriftlig rapport til kontrollutvalget hhv. innen 31.12.20 på status oppfølging av anbefalingene og 01.05.22 på hvordan anbefalingene er fulgt opp.