

# Økonomistyring

Skaun kommune

# Forvaltningsrevisjon

# 2025

FR1304



# FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Skaun kommunes kontrollutvalg i perioden desember 2024 til april 2025.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i undersøkelsen.

Alle rapporter fra Revisjon Midt-Norge SA publiseres på [www.revisjonmidt norge.no](http://www.revisjonmidt norge.no).

Orkanger, 11.04.2025

Arve Gausen

Oppdragsansvarlig revisor

Hanne Marit Ulseth Bjerkan

Prosjektmedarbeider

# SAMMENDRAG

Forvaltningsrevisjonen omhandler økonomistyring i Skaun kommune. Revisjonen konkluderer på følgende problemstillinger:

## 1. Sikrer budsjettprosessen en realistisk og fullstendig budsjettering?

Revisor konkluderer med at administrasjonen har en hensiktsmessig arbeidsmåte for å sikre fullstendige årsbudsjetter, men realismen har svakheter. Fullstendigheten skjer gjennom etablering av styrende dokumenter på administrativt nivå. Vi har inntrykk av at det i dag arbeides med kvalitetssikring av tallgrunnlaget. Videre blir langsiktige utfordringer presentert på politisk nivå, der demografiske endringer og økonomisk handlingsrom inngår. Følgende utfordringer påpekes i budsjettarbeidet av revisor:

- **Økonomireglementet og delegeringsreglementet** mangler oppdatering i tråd med gjeldende rutiner og ansvarsforhold i budsjettarbeidet.
- **Tidlig involvering i budsjettarbeidet** har svakheter og bør ha oppmerksomhet både politisk og administrativt.
- **Realismen i budsjettet** kan være mangelfull, da risiko for tilleggskostnader ikke er budsjettet.
- **Systematisk risikovurdering mangler**, særlig med tanke på å identifisere områder med høy risiko for feil i budsjettprosessen.
- **Langsiktige budsjettutfordringer** og faktorer som kan påvirke kommunens økonomiske situasjon bør fortsatt ha høy oppmerksomhet.

## 2. Har kommunen tilfredsstillende systemer og rutiner for budsjettstyring, avviksrapportering og tidlig nok igangsetting av korrigerende tiltak?

Revisor konkluderer med at Skaun kommune har etablert system og rutiner for budsjettstyring og rapportering. Dette innebærer at styrende dokumenter for budsjettoppfølging er utarbeidet administrativt, samt at det er innført kontrolltiltak for budsjettendringer og kvalitetssikring.

Følgende utfordringer påpekes i budsjettstyringen av revisor for å sikre tidlig iverksetting av korrigerende tiltak:

- **Økonomireglementet og delegeringsreglementet** mangler oppdatering i tråd med gjeldende rutiner og ansvarsforhold i budsjettstyringen.
- **Tidlig involvering i budsjettoppfølgingen** har svakheter og bør ha oppmerksomhet både politisk og administrativt.
- **Økonomirapportering til politisk nivå bør komme tidligere** for å avdekke avvik og gi mulighet til å iverksette nødvendige tiltak.

- **Det mangler en systematisk risikovurdering**, særlig for å identifisere områder med høy risiko for feil i budsjettoppfølgningen.

### 3. Er det lagt til rette for god politisk styring og kontroll i økonomiarbeidet?

Revisor konkluderer med at det er lagt til rette for god politisk styring og kontroll i økonomiarbeidet. Kommunestyret involveres i utarbeidelsen av styrende dokumenter, men flere av disse har behov for revisjon. Informasjonen i budsjettdokumentene oppfattes som omfattende og informativ. Sentrale områder i budsjettdokumentene med økonomiske handlingsregler presenteres ved oppstart av budsjettbehandlingen, noe som anses som viktig for informasjon til politikerne.

Videre viser budsjettoppfølgningen at tiltak for å sikre balansekravet er iverksatt, selv om kommunens økonomiske situasjon fortsatt er utfordrende. En **tidligere oppstart og behandling av budsjettforutsetningene** til politisk behandling kan legge til rette for bedre involvering og forståelse av økonomiarbeidet, noe som også anbefales i en forskningsrapport fra Telemarksforskning.

### 4. Har kommunens ansatte tilstrekkelig kunnskap og kapasitet til økonomiarbeidet?

Revisor konkluderer med at økonomiavdelinga har tilstrekkelig kompetanse og erfaring, men at kapasiteten er begrenset. Øvrige ledere med økonomiansvar har varierende økonomikompetanse, noe som medfører **fortsatt oppfølgings- og opplæringsbehov** til disse.

Det kan være hensiktsmessig fortsatt å vurdere en mer målrettet fordeling av økonomioppgaver blant involverte med økonomiansvar. Dette kan bidra til å frigjøre økonomiavdelingas ressurser, slik at de kan prioritere blant annet nødvendige økonomiske analyser. Dette er viktig hvis de økonomiske rammene forblir stramme fremover.

#### Revisor anbefaler kommunedirektøren følgende:

- Oppdatere økonomireglementet og delegeringsreglementet.
- Vurdere tidligere politisk involvering i budsjettering og budsjettoppfølgning.
- Etablere risikovurderinger til alle med økonomiansvar.
- Opplæring i økonomiarbeid av ledere med økonomiansvar

# INNHALDSFORTEGNELSE

|                                                      |           |
|------------------------------------------------------|-----------|
| Forord .....                                         | 3         |
| Sammendrag.....                                      | 4         |
| Innholdsfortegnelse .....                            | 6         |
| <b>1 Innledning.....</b>                             | <b>9</b>  |
| 1.1 Bestilling .....                                 | 9         |
| 1.2 Problemstillinger .....                          | 9         |
| 1.3 Metode .....                                     | 9         |
| 1.4 Uttalelse om rapporten .....                     | 11        |
| 1.5 Administrativ organisering .....                 | 11        |
| <b>2 Budsjettarbeid .....</b>                        | <b>13</b> |
| 2.1 Styrende dokumenter .....                        | 13        |
| 2.1.1 Revisjonskriterier .....                       | 13        |
| 2.1.2 Data .....                                     | 13        |
| 2.1.3 Revisors vurdering .....                       | 17        |
| 2.2 Økonomisk handlingsrom .....                     | 18        |
| 2.2.1 Revisjonskriterier .....                       | 18        |
| 2.2.2 Data .....                                     | 18        |
| 2.2.3 Revisors vurdering .....                       | 20        |
| 2.3 Usikkerhet/risiko .....                          | 20        |
| 2.3.1 Revisjonskriteriet.....                        | 20        |
| 2.3.2 Data .....                                     | 20        |
| 2.3.3 Revisors vurderinger .....                     | 22        |
| 2.4 Langsiktige utfordringer .....                   | 22        |
| 2.4.1 Revisjonskriterier .....                       | 22        |
| 2.4.2 Data .....                                     | 22        |
| 2.4.3 Revisors vurderinger .....                     | 23        |
| <b>3 Budsjettoppfølgning.....</b>                    | <b>25</b> |
| 3.1 Styrende dokumenter .....                        | 25        |
| 3.1.1 Revisjonskriterier .....                       | 25        |
| 3.1.2 Data .....                                     | 25        |
| 3.1.3 Revisors vurdering .....                       | 27        |
| 3.2 Kontrolltiltak og budsjettendringer.....         | 27        |
| 3.2.1 Revisjonskriterier .....                       | 27        |
| 3.2.2 Data .....                                     | 28        |
| 3.2.3 Revisors vurderinger .....                     | 32        |
| 3.3 Risikovurderinger og kvalitetssikring.....       | 33        |
| 3.3.1 Revisjonskriterier .....                       | 33        |
| 3.3.2 Data .....                                     | 34        |
| 3.3.3 Revisors vurdering .....                       | 35        |
| <b>4 Politisk styring og kontroll .....</b>          | <b>36</b> |
| 4.1 Styrende dokumenter og finansielle måltall ..... | 36        |

|       |                                                              |    |
|-------|--------------------------------------------------------------|----|
| 4.1.1 | Revisjonskriterier .....                                     | 36 |
| 4.1.2 | Data .....                                                   | 36 |
| 4.1.3 | Vurdering .....                                              | 41 |
| 4.2   | Økonomisk handlingsevne og balansekrav .....                 | 42 |
| 4.2.1 | Revisjonskriterier .....                                     | 42 |
| 4.2.2 | Data .....                                                   | 42 |
| 4.2.3 | Vurdering .....                                              | 45 |
| 5     | Kompetanse og kapasitet .....                                | 46 |
| 5.1   | Kompetanse og opplæring .....                                | 46 |
| 5.1.1 | Revisjonskriterier .....                                     | 46 |
| 5.1.2 | Data .....                                                   | 46 |
| 5.1.3 | Vurdering .....                                              | 48 |
| 5.2   | Kapasitet og risikovurdering .....                           | 48 |
| 5.2.1 | Revisjonskriterier .....                                     | 48 |
| 5.2.2 | Data .....                                                   | 48 |
| 5.2.3 | Revisors vurdering .....                                     | 49 |
| 6     | Konklusjoner og anbefalinger .....                           | 51 |
| 6.1   | Konklusjon .....                                             | 51 |
| 6.2   | Anbefalinger .....                                           | 52 |
|       | Kilder .....                                                 | 53 |
|       | Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier .....            | 54 |
|       | Utledning av revisjonskriterier til problemstilling 1: ..... | 54 |
|       | Utledning av revisjonskriterier til problemstilling 2: ..... | 57 |
|       | Utledning av revisjonskriterier til problemstilling 3: ..... | 58 |
|       | Utledning av revisjonskriterier til problemstilling 4: ..... | 60 |
|       | Vedlegg 2 – Økonomiske Datakilder .....                      | 62 |
|       | Vedlegg 3 Spørreundersøkelser .....                          | 64 |
|       | Vedlegg 4 – Uttalelse .....                                  | 65 |

## Tabell

|           |                                                                    |    |
|-----------|--------------------------------------------------------------------|----|
| Tabell 1. | Økonomirapport og årsregnskap 2023 .....                           | 29 |
| Tabell 2. | Tertialrapporter og foreløpig årsregnskap 2024 .....               | 29 |
| Tabell 3. | Skaun kommunes lånegjeld i prosent av driftsinntekter .....        | 38 |
| Tabell 4. | Skaun kommunes driftsresultat i prosent av driftsinntekter .....   | 39 |
| Tabell 5. | Skaun kommunes disposisjonsfond i prosent av driftsinntekter ..... | 40 |
| Tabell 6. | Oversikt over gjennomførte spørreundersøkelser .....               | 64 |

## Figurer

|          |                                                                                                                    |    |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Figur 1. | Administrativ organisering i Skaun kommune .....                                                                   | 12 |
| Figur 2. | Kvalitetssikring av enhetsledernes detaljbudsjett.....                                                             | 17 |
| Figur 3. | Enhetsledernes vurdering av kvalitetssikring, forsiktighetsprinsippet og risikovurderinger i budsjettarbeidet..... | 21 |
| Figur 4. | Enhetsledernes vurdering av informasjon i økonomirapportene .....                                                  | 30 |
| Figur 5. | Enhetsledernes vurdering av sentrale momenter i budsjettoppfølgingen.....                                          | 35 |
| Figur 6. | Kommunens årshjul 2025.....                                                                                        | 37 |
| Figur 7. | Politikernes vurdering av forhold knyttet til budsjettoppfølgingen.....                                            | 45 |
| Figur 8. | Enhetslederens vurdering av kompetanse i økonomiarbeidet.....                                                      | 47 |
| Figur 9. | Enhetsledernes vurdering av kapasitet og ansvar til økonomiavdelinga .....                                         | 49 |



# 1 INNLEDNING

## 1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Skaun kommune har bestilt en forvaltningsrevisjon med tema økonomistyring. Bestillingen er en oppfølging av kommunestyrets vedtak den 14.05.2024, sak 26:

«I lys av den anstrengte økonomiske situasjonen bes kontrollutvalget vurdere om økonomiske rapporteringsrutiner og tiltak Skaun kommune har er tilstrekkelige for å avdekke avvik tidlig nok»

Revisor utarbeidet en prosjektplan til kontrollutvalgets møte den 25.09.2024 i sak 35/24. Kontrollutvalget sluttet seg til prosjektplanens innretning og vedtok prosjektplanen.

## 1.2 Problemstillinger

Følgende problemstillinger besvares i rapporten:

- Sikrer budsjettprosessen en realistisk og fullstendig budsjettering?
- Har kommunen tilfredsstillende systemer og rutiner for budsjettstyring, avviksrapportering og tidlig nok igangsetting av korrigerende tiltak?
- Er det lagt til rette for god politisk styring og kontroll i økonomiarbeidet?
- Har kommunens ansatte tilstrekkelig kunnskap og kapasitet til økonomiarbeidet?

Undersøkelsen er avgrenset til å gjelde budsjett- og økonomiprosessen for inneværende år og oppfølginga av inneværende budsjetteter.

## 1.3 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRFs standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001<sup>1</sup>. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Skaun kommune, jf. kommuneloven<sup>2</sup> § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Vi har brukt flere metoder for å samle inn data til dette prosjektet.

---

<sup>1</sup> RSK 001.

<sup>2</sup> Kommuneloven, *Lov om kommuner og fylkeskommuner*.

## Intervju

Det er gjennomført oppstartsmøte og intervjuer med åtte personer, fordelt på seks ulike møter. Følgende er intervjuet: kommunedirektør, økonomisjef, rådgiver økonomi, kommunalsjefer for Samfunn og kultur, Oppvekst, Helse og mestring, og Organisasjon. Intervjuene ble gjennomført ved hjelp av en forberedt guide, og referatene har blitt godkjent av informantene. To av intervjuene ble gjennomført på rådhuset og fire intervju ble gjennomført ved videomøte. De intervjuede ble valgt på grunnlag av deres økonomiansvar for undersøkelsesområdet. Vi har hatt e-postkommunikasjon med noen av de intervjuede for å samle ytterligere informasjon om undersøkelsesområdet for forvaltningsrevisjonen.

## Dokumentgjennomgang

Vi har gjennomgått dokumenter som er relevante for kommunens økonomiarbeid. Med økonomiarbeid mener revisor dokumenter for kommunens budsjettering og budsjettoppfølgning. Videre er retningslinjer for kommunens økonomiarbeid, økonomirapporter, årsregnskap, saker til politisk behandling som omfatter budsjettering og budsjettoppfølgning med tilhørende endringstiltak gjennomgått. Totalt omfatter dette 56 relevante dokumenter.

Metoden er valgt for å få kjennskap til nåværende praksis for økonomiarbeid i kommunen. Videre er det synliggjort data fra KS<sup>3</sup> med indikatorer for økonomisk handlingsrom basert på regnskaps- og KOSTRA-tall for 2023, sammenlignet med tilsvarende indikatorer for nabokommuner til Skaun kommune.

## Spørreundersøkelse

I prosjektet har revisjonen gjennomført to ulike spørreundersøkelser til kommunens enhetsledere med ansvar for økonomiarbeid, samt til formannskapetets faste medlemmer som kommunens økonomiutvalg. Undersøkelsene ble utformet i spørreskjemaverktøyet SurveyXact, og gjennomført ved utsendelse per e-post og SMS. Begge spørreundersøkelsene har 100 prosent svarprosent. Vi har i vedlegg 3 vist nærmere til metode for gjennomføring av spørreundersøkelsene.

## Vurdering av metode

Revisor vurderer at de innsamlede dataene er tilstrekkelige og relevante for å vurdere revisjonskriteriene og besvare problemstillingene. Bruken av ulike metoder for datainnsamling har vært hensiktsmessig for å belyse data fra flere ulike perspektiver.

---

<sup>3</sup> [Høy gjeld og svake driftsresultater utfordrer kommunenes handlingsrom - KS](#)

En svakhet ved metodene er at respondentene i undersøkelsen kan være påvirket av sin egen forståelse og oppfatning av undersøkelsesområdet, noe som kan resultere i subjektive vurderinger. Videre har vi kun gjennomført et utvalg med intervjuer, hvilket kan påvirke generaliserbarheten av funnene. Et bredere utvalg av intervju kunne gitt et mer nyansert bilde.

Vi har benyttet tilsvarende metodikk i tidligere gjennomførte forvaltningsrevisjoner om økonomistyring i kommunene Hattfjelldal, Holtålen, Leka, Leirfjord, Meråker og Frøya. Listen er ikke uttømmende og flere forvaltningsrevisjoner innen samme tema kan hentes ut på Revisjon Midt-Norge SA sin hjemmeside<sup>4</sup>.

## 1.4 Uttalelse om rapporten

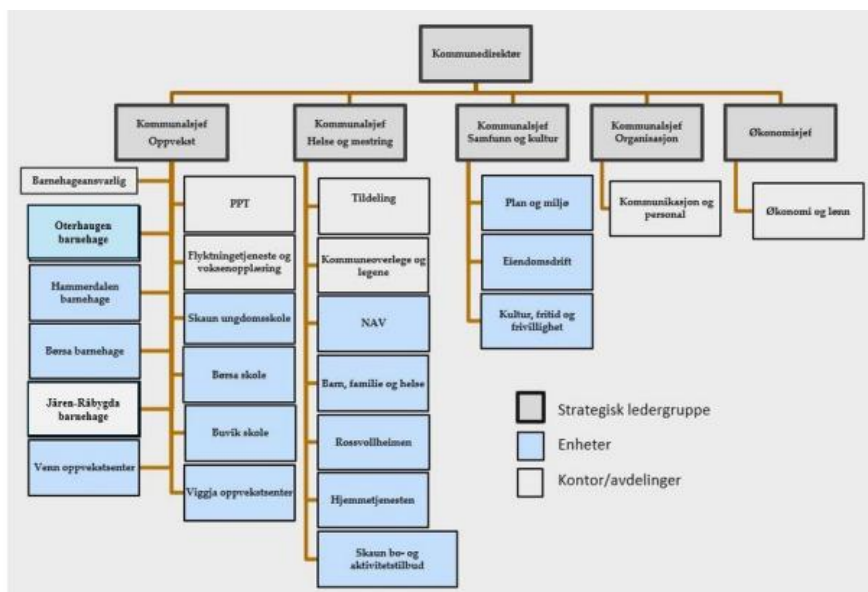
En foreløpig rapport ble sendt til kommunedirektøren for høring den 21.03.2025. Kommunaldirektøren ga en tilbakemelding på rapporten den 1.04.2025. Tilbakemelding er lagt ved i rapportens vedlegg 4. Kommunedirektørens fakta i uttalelsen til rapporten er lagt til datadelen, utover dette har ikke høringssvaret medført endringer i rapporten.

## 1.5 Administrativ organisering

Kommunedirektøren er Skaun kommunes øverste administrative leder og har blant annet overordnet ansvar for daglig ledelse av drift og løpende økonomistyring samt langsiktig planlegging. Økonomiarbeidet i kommunen utføres administrativt i tillegg til kommunedirektøren, i hovedsak av økonomisjef og rådgiver (fra økonomiavdelinga), kommunalsjefer og enhetsledere. Figuren under viser den administrative organiseringen i Skaun kommune:

---

<sup>4</sup> [Prosjekter - Revisjon Midt-Norge](#)



Kilde: Skaun kommune, årsberetning 2023

Figur 1. Administrativ organisering i Skaun kommune

Kommunedirektør opplyser i avisa Sør-Trøndelag<sup>5</sup> at kommunalsjef for Samfunn og kultur slutter og vil ikke bli erstattet. Enheten i samfunn og kultur deles fra 1.4.2025 og eiendomsdrift plasseres til kommunalsjef for Organisasjon og kultur, fritid og frivillighet, plan, miljø og kommunalteknikk plasseres direkte under kommunedirektøren.

<sup>5</sup> [Erstatter ikke kommunalsjef som slutter - avisa-st.no](https://www.avisast.no/Erstatter-ikke-kommunalsjef-som-slutter)

## 2 BUDSJETTARBEID

I dette kapittelet undersøker vi problemstilling 1 som omhandler følgende:

- **Sikrer budsjettprosessen en realistisk og fullstendig budsjettering?**

For å besvare problemstillingen undersøker vi om det finnes styrende dokumenter på området, om det økonomiske handlingsrommet er beskrevet, om budsjettdokumentet er kvalitetssikret, og om langsiktige utfordringer, som for eksempel demografiske endringer, blir ivare tatt i budsjettarbeidet.

I forvaltningsrevisjonen legges følgende forståelse til grunn for budsjettering, basert på utledede kriterier i vedlegg 1: Budsjettering omfatter hvordan kommunen planlegger, utarbeider og vedtar budsjettet. Dette inkluderer fastsetting av økonomiske mål, fordeling av ressurser og prioritering av tiltak og tjenester for kommende perioder. Budsjettet fungerer som et styringsverktøy og danner grunnlaget for tildeling av ressurser til kommunens tjenesteproduksjon.

### 2.1 Styrende dokumenter

#### 2.1.1 Revisjonskriterier

Utleddningen av revisjonskriteriene er i vedlegg 1. Følgende revisjonskriterie er utledet for styrende dokumenter:

- Kommunen bør ha styrende dokumenter som tydelig beskriver ansvar, roller og tidsfrister i budsjettarbeidet.
- Kommunen bør ha systemer for kvalitetssikring av årsbudsjettdokumentet

#### 2.1.2 Data

##### Rutiner

Følgende dokumenter legger føringer for budsjettprosessen i Skaun kommune:

- Økonomireglement for Skaun: Vedtatt av kommunestyret i februar 2014 (sak 8). Reglementet fastsetter retningslinjer for budsjettering og budsjettstyring, inkludert et årshjul med faste frister for dette arbeidet.
- Administrativt årshjul for 2024 og 2025: Vedtatt av den strategiske ledergruppen, med oppdaterte tidsfrister.

- Administrativt bestillingsbrev for budsjett 2025: Beskriver aktiviteter, frister og ansvarlige for budsjettarbeidet fra oppstart til vedtak i kommunestyret.
- Administrativ budsjett rutine med milepælsplan: Gjelder for perioden august til desember.
- Kommunens delegeringsreglement<sup>6</sup>: viser administrativ og politisk delegering av myndighet. Det framkommer ikke budsjettansvar for enhetsledere eller kommunalsjef for organisasjon. Kommunalsjefene opplyser at delegeringsreglementet skal oppdateres.

Administrativt ansatte som er intervjuet, oppgir at de styrende dokumentene gir tilstrekkelige føringer for kommunens budsjettarbeid, og at de følges. Flere av dem peker imidlertid på behovet for en revisjon av økonomireglementet fra 2014 og KF delegering.

#### Data fra spørreundersøkelsen

I spørreundersøkelsen ble enhetslederne bedt om å vurdere om kommunen har oppdaterte rutiner for budsjettarbeidet, samt om disse følges:

- 13 av 17 enhetsledere er helt eller delvis enige i at kommunen har oppdaterte rutiner for budsjettarbeidet.
- Alle enhetsledere er enige i at rutinene for budsjettarbeidet følges.
- 12 enhetsledere mener at økonomisystemet er tilrettelagt for deres behov, og at det arrangeres årlige samlinger om kommunens økonomiarbeid. Fire er imidlertid delvis uenige i dette.

Politikerne ble spurt om kommunen har oppdaterte rutiner og dokumenter for deres budsjettarbeid:

- Seks av ni var helt enige i at kommunen har nødvendige rutiner for budsjettarbeidet, én er helt uenig, og to er delvis uenige.
- Seks politikere var helt eller delvis enige i at de involveres tidlig nok i budsjettprosessen, mens tre er helt uenige i dette.

---

<sup>6</sup> (KF delegering) [Delegeringsreglement | Skaun kommune](#), vedtatt siste gang i kommunestyret, 25 mars, sak 29.

- Fire politikere er helt eller delvis uenige i at det holdes tilstrekkelig med møter i budsjettarbeidet, én svarte «verken eller», og fire er helt enige i at det var tilstrekkelig med møter.
- Sju politikere er helt eller delvis enige i at de får mulighet til å stille spørsmål om budsjettarbeidet, mens to er helt eller delvis uenige.

### **Roller, ansvar og frister**

I oppstartsmøtet påpekte kommunedirektøren at enhetslederne og kommunalsjefer har delegert myndighet innenfor sine ansvarsområder for økonomi. Økonomisjefen er gitt delegert myndighet til å behandle økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og budsjettstyring, i henhold til kommunelovens § 14-3 og § 14-5.

De som er intervjuet, opplyser at koordineringen mellom kommunalsjefene og økonomiavdelingen ikke alltid har fungert best mulig. Økonomiavdelingen har mest dialog med enhetslederne. Ifølge ansatte ved økonomiavdelinga utarbeider enhetslederne forslag til detaljbudsjett for sine enheter i systemet Framsikt, basert på tildelt ramme fra økonomiavdelinga. Starten på budsjettarbeidet kommende år er strategikonferansen, som normalt avholdes i mai med politikerne og omtales nærmere i kapittel 2.4.2.

Budsjettprosessen administrativt beskrives slik:

- Budsjetttramme: Når det gjelder budsjettfordeling mellom enhetene, ble det opplyst at økonomiavdelinga står for denne fordelingen, basert på historikk og innmeldte behov.
- Oppstart: Enhetslederne tar utgangspunkt i budsjetttrammen, som baseres på fjorårets opprinnelige budsjett, justert for politiske vedtak gjennom året.
- Lønnsbudsjett: Oppdateres med data fra august 2024. Enhetslederne kvalitetssikrer deretter tallene mot ansattlisten per 1. januar 2025.
- Detaljgjennomgang: I september gjennomgås budsjettet på konto- og postnivå, og nødvendige justeringer gjøres.

Kommunalsjefene har budsjettansvar for sine ansvarsområder og deltar i utarbeidelsen av utfordringsdokumentet som danner grunnlaget for årsbudsjettet. De opplever at ansvar og roller i budsjettarbeidet er tydelige. Flere kommunalsjefer oppgir at de bruker mer tid på budsjettprosessen enn tidligere og er mer involvert, noe de tilskriver kommunens økonomiske situasjon.

En kommunalsjef uttaler at samarbeidet mellom kommunalsjefene, enhetslederne og økonomiavdelinga fungerer godt i praksis. Kommunalsjefen har tidvis en mellomlederrolle, men ser dette som en naturlig del av prosessen. For eksempel kan enhetsledere henvende seg direkte til økonomiavdelinga med spørsmål, og kommunalsjefen blir deretter informert.

#### Data fra spørreundersøkelsen

- Alle de 17 enhetsledere er helt enige i at de er klar over sitt ansvar for budsjettarbeidet.
- Samtlige enhetsledere er helt eller delvis enige i at de utarbeider detaljbudsjett for sitt ansvarsområde.
- Alle enhetsledere oppgir at de helt eller delvis opplever en tydelig ansvarsdeling i økonomiarbeidet med kommunalsjefen.
- Økonomiarbeidet er tema på oppfølgingsmøter mellom enhetslederne og kommunalsjefen, noe alle enhetsledere bekrefter.

#### **Kvalitetssikring**

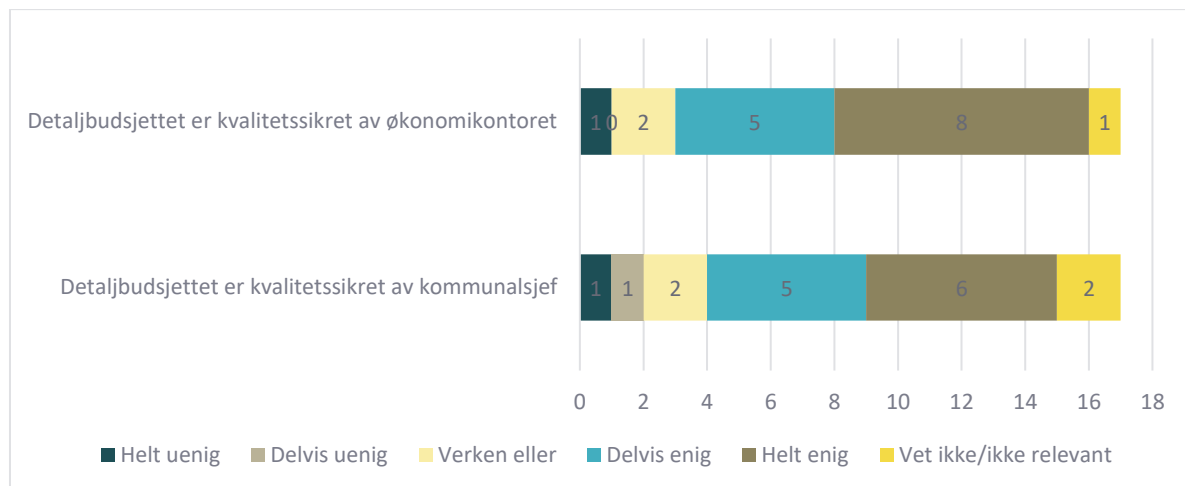
Oppfølgingen av enhetslederne er en utfordring knyttet til kapasitet i økonomiavdelinga, da nesten 20 enhetsledere har budsjettansvar. Økonomisjefen presenterer kvalitetssikringen på denne måten:

- Lønnsbudsjettet oppdateres ved å hente data fra august 2024, som deretter kvalitetssikres opp mot ansattlisten per 1. januar inneværende år.
- Gjennomgangen av budsjettet på konto- og postnivå skjer i september, hvor nødvendige justeringer gjøres. I denne prosessen gjennomføres en-til-en-møter mellom enhetsledere og økonomiavdelinga. Når budsjetttrundskrivet sendes ut, får enhetslederne mulighet til å bestille møter med økonomiavdelinga ved behov.
- I oktober kvalitetssikrer økonomiavdelinga enhetsledernes arbeid for å sikre at budsjettet følger den fastsatte rammen. Ved større avvik må økonomiavdelinga avklare årsaken med enhetslederne.
- Deretter behandles budsjettet i strategisk ledergruppe og det diskutert å involvere kommunalsjefene tettere i prosessen. Kommunalsjefene har myndighet til å omfordele midler mellom enhetene innenfor sine budsjettområdeområder.
- Budsjettet legges deretter frem for behandling i formannskapet før det sendes til rådene (eldrerådet, råd for personer med funksjonsnedsettelse og ungdomsrådet) som kan gi sine uttalelser i forkant av budsjettmøtet i kommunestyret.



### Data fra spørreundersøkelsen

I spørreundersøkelsen ba vi om enhetsledernes vurdering av kvalitetssikring, knyttet til budsjettarbeidet. Figuren på neste side viser at 13 enhetsledere er helt eller delvis enige i at økonomiavdelinga kvalitetssikrer detaljbudsjettet, videre er 11 enhetsledere er helt eller delvis enige i at kommunalsjefen gjør det samme.



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figur 2. Kvalitetssikring av enhetsledernes detaljbudsjett

### 2.1.3 Revisors vurdering

Skaun kommunen har styrende dokumenter og rutiner som beskriver ansvar, roller og tidsfrister i budsjettarbeidet, men økonomireglementet og delegeringsreglementet bør oppdateres i samsvar med disse, for å sikre tydeligere ansvarsforankring.

Økonomireglementet er fra 2014 og har et behov for revidering ut fra dagens budsjettrutiner. Delegeringsreglementet inneholder per nå ikke spesifikt budsjettansvar for en av kommunalsjefene og de øvrige enhetsledere. Enhetslederne oppgir imidlertid at de har økonomiansvar, utarbeider detaljbudsjett for sine enheter og har en fungerende praktisering av ansvarsdeling med kommunalsjefene.

Spørreundersøkelsen viser at både enhetsledere og politikere i stor grad opplever at kommunen har oppdaterte rutiner for budsjettarbeidet. Imidlertid er det noe uenighet blant politikerne om de blir tilstrekkelig involvert i budsjettprosessen og hyppighet av møter som kan vurderes.

Budsjettprosessen følger en fast struktur, der enhetslederne utarbeider detaljbudsjett, mens kommunalsjefene har overordnet ansvar for budsjettarbeidet for sine budsjettområder og bidrar i utfordringsdokumentet og årsbudsjettet. Økonomiavdelinga gjør en overordnet fordeling av budsjettet ut fra kommunens tilgjengelige rammer. Data viser at økonomiavdelingen har mye av dialogen med enhetslederne. Videre har revisor inntrykk av at koordineringen og involveringen med kommunalsjefene og enhetslederne har økt i budsjettarbeidet.

Etter revisors vurdering blir årsbudsjettet systematisk kvalitetssikret.

Økonomiavdelinga, kommunalsjefene og enhetslederne er involvert i kvalitetssikringsarbeidet, noe som legger til rette for en systematisk kvalitetssikring, ut fra revisors vurdering.

## 2.2 Økonomisk handlingsrom

### 2.2.1 Revisjonskriterier

Utleddningen av revisjonskriteriene er i vedlegg 1. Følgende revisjonskriterie er utledet for økonomisk handlingsrom:

- Det økonomiske handlingsrommet skal være realistisk anslått i årsbudsjettet. Dersom anslagene er usikre, bør forsiktighetsprinsippet etterleves.

### 2.2.2 Data

I dette delkapitlet beskriver vi hvordan kommunen anslår det økonomiske handlingsrommet, og hvordan usikkerhet ved kalkulasjonene håndteres. Økonomisjefen ble bedt om å angi hvilke datakilder han støtter seg på ved å fylle ut et skjema utarbeidet av revisjonen. Det utfylte skjemaet er tatt inn i vedlegg 2. Her vises det til kildene for noen av de sentrale inntekter og utgifter:

#### Frie inntekter

Kommunen benytter KS' prognosemodell for inntekstberegning. Modellen bygger på statsbudsjettets forutsetninger om rammetilskudd og skatteinntekter. Dette er det mest anerkjente og brukte verktøyet i kommunesektoren for dette formålet, og den oppdateres ved endringer i statens overføringer til kommunene.

Økonomisjefen ajourfører anslagene for frie inntekter gjennom året basert på oppdaterte versjoner av KS' prognosemodell. Endringer i prognosene blir rapportert i tertialrapportene.

### Eiendomsskatt

Inntektsanslaget for årsbudsjettet baseres på fjorårets faktiske regnskapstall samt boligverdier fra Skatteetaten.

### Renteutgifter og avdrag

Renteberegning baseres på eksisterende lån samt budsjettede låneopptak i økonomiplanperioden. Renter beregnes med utgangspunkt i dagens rentenivå og markedets forventninger til fremtidig renteutvikling. Dette gjøres ved hjelp av KBN-finans, Kommunalbankens lånesimulator.

Kommunen har hovedsakelig lån med flytende rente, og kun ett lån på fastrente. Markedsrenter og fremtidige utviklingstrekk vurderes fortløpende basert på tilgjengelige signaler. Det utarbeides også en oversikt over avdragsutgifter, som justeres i henhold til prognoser for nye lån.

### Lønns- og prisvekst

Kommunen baserer anslag for lønns- og prisvekst på statsbudsjettets deflator, justert for overheng og lønnsglidning i henhold til KS' prognoser. I tillegg korrigeres prisveksten for økninger i inngåtte avtaler.

### Pensjonskostnader

Pensjonskostnadene beregnes basert på oppgaver og prognoser fra kommunens pensjonsleverandører KLP og SPK.

### Bosetning av flyktninger

Kommunen baserer bosettingen av flyktninger på den nåværende situasjonen og framtidige forutsetninger. For å estimere behovene brukes IMDi<sup>7</sup>

-kalkulatoren. Kommunestyret har vedtatt hvor mange flyktninger som skal bosettes. Til tross for utfordringer med å finne boliger, klarte kommunen i 2024 å oppfylle vedtaket.

---

<sup>7</sup> Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

### 2.2.3 Revisors vurdering

Etter revisors vurdering benytter kommunen en metodikk som legger til rette for realistiske anslag for usikre inntekter og utgifter, videre at forsiktighetsprinsippet etterleves.

Dette bygger revisor på at forutsetningene blir hentet fra relevante datakilder, og at kalkulasjonsmåtene lever opp til anerkjent praksis i kommunesektoren.

## 2.3 Usikkerhet/risiko

### 2.3.1 Revisjonskriteriet

Utledningen av revisjonskriteriene er i vedlegg 1. Følgende revisjonskriterier er utledet for kvalitetssikring og usikkerhet/risiko:

- Årsbudsjettet bør ta høyde for usikkerhet og risiko.

### 2.3.2 Data

#### Håndtering av usikkerhet

Økonomiavdelinga opplyser at kommunen baserer usikre anslag på tidligere erfaringstall, for eksempel ved beregning av kostnader knyttet til ressurskrevende brukere, der fjorårets tall og endringer i brukerbehov legges til grunn. Usikkerhetene i disse anslagene omtales i budsjettdokumentet. Kommunalsjefene påpeker at usikkerheten i budsjettanslagene skyldes en økning i behov samtidig som budsjettene strammes. Det er imidlertid et spørsmål om kommunen har økonomisk handlingsrom til å håndtere uforutsette hendelser.

Økonomiavdelingas ansatte påpeker at årsbudsjettet for 2025 ikke inneholder noen pott for uforutsette hendelser. Likevel vurderes det som mer realistisk enn budsjettet for 2024, ettersom det i større grad reflekterer endringene i regnskapet for 2023. Administrasjonen har tydelig kommunisert til det politiske nivået at det foreslåtte budsjettet for 2025 ikke har rom for uventede kostnader innenfor den gitte rammen.

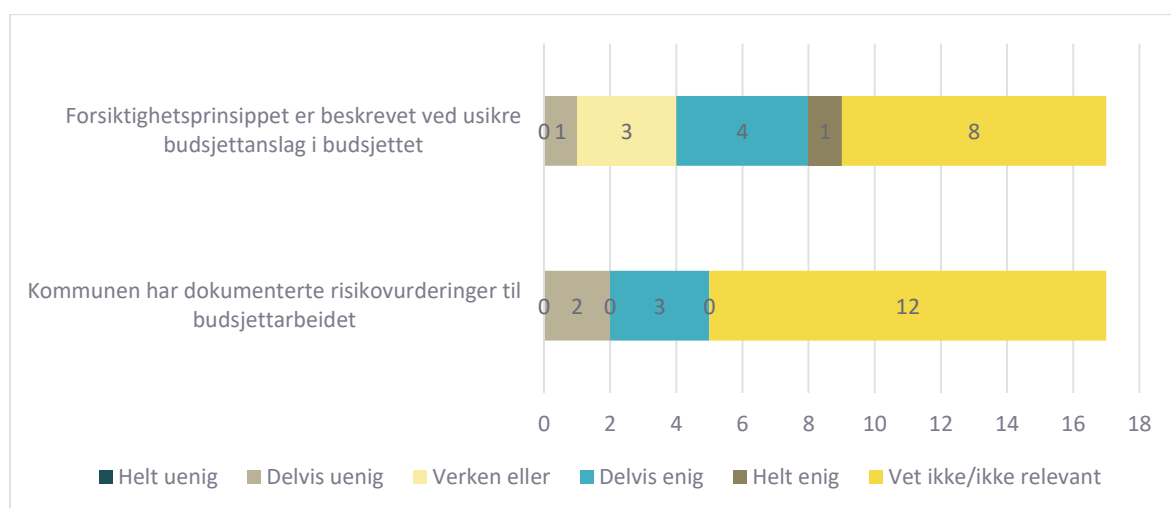
#### Håndtering av risiko

En risikoanalyse for avdelingen for økonomi og lønn, datert 1. oktober 2024, beskriver blant annet risikofaktorer knyttet til budsjettering. Den påpeker risiko ved at budsjettet ikke vedtas innen fristen, med mulige konsekvenser som innmelding i ROBEK og omdømmerisiko. Sannsynlighet og konsekvens er vurdert, og ett av de beskrevne tiltakene er at «arbeidsprosessen er tydelig beskrevet i økonomireglementet».

Tilbakemeldinger fra kommunalsjefer viser imidlertid at det ikke er gjennomført risikovurderinger i budsjettprosessen som spesifikt vurderer hvor det er størst risiko for manglende måloppnåelse, samt sannsynlighet og konsekvenser av disse. Imidlertid sies det at kommunalsjefene kjenner til risikoer for brudd på måloppnåelse i eget budsjett uten at dette er dokumentert.

### Data fra spørreundersøkelsen

I spørreundersøkelsen ba vi om enhetsledernes vurdering av forsiktighetsprinsippet og risikovurderinger knyttet til budsjettarbeidet. Figuren under viser at svarene er varierte det gjelder forsiktighetsprinsippet og risikovurderinger i budsjettarbeidet, og en stor andel har svart «vet ikke» eller «ikke relevant».



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figur 3. Enhetsledernes vurdering av kvalitetssikring, forsiktighetsprinsippet og risikovurderinger i budsjettarbeidet

Politikerne ble også spurt om usikre anslag er beskrevet i årsbudsjettet. Fem var delvis uenige, én svarte «verken eller», og to var delvis enige i dette.

I spørreundersøkelsen ba vi om enhetsledernes vurdering av realismen i detaljbudsjettet de selv utarbeider. De 17 enhetslederne svarte på følgende måte: Ti enhetsledere er helt eller delvis enige i at detaljbudsjettet er realistisk for deres ansvarsområde, mens seks er helt eller delvis uenige. Én har svart «verken eller». Når det gjelder årsbudsjettet, var sju politikere helt eller delvis enige i at det er realistisk, mens to var helt eller delvis uenige.

### 2.3.3 Revisors vurderinger

Etter revisors vurdering har realismen i årsbudsjettet mangler, da usikkerhet ikke budsjetteres.

Årsbudsjettet tar ikke høyde for uforutsette hendelser eller usikkerhet knyttet til inntekter og utgifter. Revisor mener det kan stilles spørsmål med realismen i årsbudsjettet, da det ikke i tilstrekkelig grad blir tatt høyde for usikkerhet.

Det finnes informasjon om at økonomiavdelinga har gjennomført risikovurderinger av budsjettprosessen. Slike vurderinger ser imidlertid ut til å mangle dokumentert på kommunalsjef- og enhetsledernivå. Revisor savner en systematisk tilnærming til risikovurderinger i budsjettprosessen på alle budsjettnivåer, der særlig områder med høy risiko for manglende måloppnåelse, samt sannsynlighet og konsekvenser av dette, blir vurdert.

## 2.4 Langsiktige utfordringer

### 2.4.1 Revisjonskriterier

Utledningen av revisjonskriteriene er i vedlegg 1. Følgende revisjonskriterie er utledet for langsiktige utfordringer:

- Budsjettarbeidet skal vise hvordan langsiktige utfordringer, for eksempel demografisk utvikling, følges opp.

### 2.4.2 Data

Intervju og dokumentgjennomgang viser at budsjettprosessen startet i mai 2024 med strategikonferansen, hvor politikerne fikk presentert kommunens utfordringsnotat for perioden 2025–2028. Notatet var rettet mot økonomisk bærekraft og handlingsrom for 2024–2028, inkludert regnskap for 2023 og driftsbudsjett for 2025–2028. Befolkningstall presenteres i budsjettpresentasjoner og utfordringsnotatet, hvor kommunen benytter SSBs befolkningsprognoser som grunnlag.

Utfordringsnotatet fremhevet behovet for bærekraftige tjenester innen oppvekst, helse og mestring, gitt endrede økonomiske og demografiske rammer. Behovet for digitalisering og nærværarbeid ble også trukket frem som sentrale faktorer. Dokumentet avsluttet med en presentasjon av videre retningsvalg for økonomisk bærekraft i kommunen.

Kommunalsjefene opplyser at de presenterer utfordringsbildet for sine ansvarsområder i strategikonferansen. Enhetslederne deltar ikke i strategikonferansen. Kommunalsjefene deltar

også i utformingen av utfordringsnotatet. Kommunalsjefene for oppvekst og for helse og mestring sier at demografiske utfordringer påvirker deres budsjettområder, mens kommunalsjef for organisasjon, samfunn og kultur sier at demografiske utfordringer i mindre grad påvirker deres budsjettområder.

#### Data fra spørreundersøkelsen

I spørreundersøkelsen ba vi om enhetsledernes vurdering av demografiske behov knyttet til budsjettarbeidet: Ni enhetsledere er helt eller delvis er enige i at budsjettet er utarbeidet med grunnlag i demografiske behov, mens fire er helt eller delvis uenige. Tre har svart «vet ikke/ikke relevant». Andre utfordringer som kommer frem i intervju som langsiktige utfordringer:

- Vedlikeholdsetterslep: Kommunen har et etterslep på vedlikehold i bygninger, noe som videreføres inn i kommende perioder. En kommunalsjef understreker behovet for å sette strategiske føringer og definere nivået for vedlikehold ut fra den stramme økonomiske situasjonen i kommunen.
- Pensjon og premieavvik: Premieavviket føres i henhold til regnskapsforskriften<sup>8</sup> og kan påvirke kommunens likviditet. Premieavviket er betalt av kommunen, ført som kundefordringer med en forutsetning om fremtidig finansiering fra staten de neste sju årene. Økonomisjefen opplyser at premieavviket er regnskapsført med ca. 60 millioner kroner ved utgangen av 2024.
- Lånefinansiering av investeringer: Kommunens investeringer er i dag lånefinansiert med en andel på 95–100 %, og det er i liten grad egenfinansiering.
- Salg av aksjer: Aksjer i Trønderenergi Vekst Holding AS er delvis solgt, og midlene er brukt til nedbetaling av kommunens gjeld i 2024.

### **2.4.3 Revisors vurderinger**

Det er strukturerte prosesser i budsjettarbeidet som viser hvordan relevante langsiktige utfordringer eks. demografisk utvikling følges opp.

Kommunen har en strukturert prosess fra når strategikonferansen for politikerne starter til årsbudsjettet behandles. I prosessen presenteres og diskuteres langsiktige budsjettutfordringer, særlig med fokus på økonomisk bærekraft og demografiske endringer.

---

<sup>8</sup> I henhold til god kommunal regnskapsskikk

Data viser at kommunen også kan/bør rette mer oppmerksomhet mot vedlikeholdsetterslep, premieavvik og egenfinansiering av investeringer i budsjettdokumentet. Disse faktorene er viktige for de langsiktige utfordringene dersom den økonomiske situasjonen fortsetter å være stramme i årene fremover.



### 3 BUDSJETTOPPFØLGING

I dette kapitlet undersøker vi problemstilling 2 som omhandler følgende:

- **Har kommunen tilfredsstillende systemer og rutiner for budsjettstyring, avviksrapportering og tidlig nok igangsetting av korrigerende tiltak?**

For å besvare problemstillingen undersøker vi om det finnes styrende dokumenter, kontrolltiltak/budsjettoppfølgning, risikovurderinger og kvalitetssikring, samt om tiltak for å endre budsjettet administrativt og politisk igangsettes tidlig nok.

I denne revisjonen legges følgende til grunn for budsjettoppfølgning, basert på utledede kriterier i vedlegg 1: Budsjettoppfølgning omfatter prosesser for å overvåke, kontrollere og evaluere hvordan budsjettet gjennomføres i praksis. Dette innebærer å sammenligne faktisk forbruk og inntekter med budsjettet, samt å iverksette nødvendige tiltak i tide for å korrigere avvik. Effektiv budsjettoppfølgning er avgjørende for å sikre at kommunens ressurser brukes i tråd med vedtatte mål og prioriteringer.

#### 3.1 Styrende dokumenter

##### 3.1.1 Revisjonskriterier

Utleddningen av revisjonskriteriene er i vedlegg 1. Følgende revisjonskriterie er utledet for styrende dokumenter:

- Roller og ansvar for budsjettoppfølgning skal være definert og formalisert.

##### 3.1.2 Data

##### Rutiner

Kommunens budsjettoppfølgning styres av flere dokumenter:

- Økonomireglement, sist vedtatt i februar 2014 (sak 8), som gir retningslinjer for budsjettering og budsjettoppfølgning, inkludert et årshjul med fastsatte frister.
- Administrativt årshjul for 2024 og 2025, vedtatt av strategisk ledergruppe med reviderte frister.
- Administrative rutiner for: Økonomirapportering, Varsling av kostnadskrevende tiltak og Håndbok for rapportering 2025

- Kommunens delegeringsreglement regulerer administrativ og politisk myndighet. Enhetsledernes sitt budsjettoppfølgingsansvar og kommunalsjef for organisasjon sitt ansvar er ikke dokumentert i KF delegering. Kommunalsjefene opplyser at delegeringsreglementet skal oppdateres.

### Retningslinjer for rapportering

Håndbok for rapportering 2025 er utarbeidet av økonomiavdelinga og er datert 1. februar 2025. Den viser til at man nå går over fra økonomirapporter til tertialrapporter. Dette er begrunnet i at rapporteringen vil omfatte andre områder enn kun økonomi. Månedsrappporter i Framsikt vil ha fokus på økonomisk status, og er i hovedsak til intern administrativ bruk. De to tertialrapportene som skal utarbeides per april og august, skal rapportere på status driftsbudsjett, status investeringsprosjekter, status oppfølging av politiske vedtak og status sykefravær og årsverk legges frem for formannskap og kommunestyret. Håndboken beskriver videre at:

- Enhetsleder sin økonomirapport hver måned skal omfatte status ved utgangen av måneden, prognose for hele året, kommentarer på vesentlige budsjettavvik og forslag til tiltak for å komme i balanse og effekten av disse.
- Tertialrapportene til politisk behandling skal omfatte vedtaksoppfølging, sykefravær, årsverksutvikling innen tjenesteområdene i tillegg til økonomisk status. Enhetsledere rapporterer for sine enheter og kommunalsjefene har ansvar for å lage en oppsummering for sitt tjenesteområde.

Kommunen benytter systemet Framsikt som rapporteringsverktøy og fortsetter opplæring i bruk av systemet til de med økonomiansvar. Revisor har fått demonstrert rapporteringsprosessen for ansvarsområdene. Økonomisjef sier at tallene i systemet oppdateres seks ganger i døgnet for å sikre jevnlig oppdaterte data.

Ifølge økonomireglementet fra 2014 kan enhetene beholde deler av et overskudd eller dekke et underskudd ved årets slutt. Imidlertid får enhetene nå ikke beholde eventuelle overskudd på grunn av kommunens økonomiske situasjon med underskudd over flere år. Det er et mål å innføre denne praksisen igjen, ifølge kommunedirektør.

Kommunalsjefene opplever at ansvaret for budsjettoppfølgning er tydelig beskrevet innenfor deres ansvarsområder, og de er kjent med sitt ansvar.

### Data fra spørreundersøkelsen

I spørreundersøkelsen ble enhetslederne bedt om å vurdere om kommunen har oppdaterte rutiner for budsjettoppfølging, og om disse følges. 15 enhetsledere var enige i at rutinene er oppdaterte, og de fleste var helt eller delvis enige i at de følges. Alle enhetsledere oppga at de var klar over sitt ansvar for budsjettoppfølgingen.

Politikerne ble spurt om kommunen har dokumenterte rutiner for økonomirapportering. Alle politikere var helt eller delvis enige i dette. Videre var sju helt eller delvis enige i at økonomirapporteringen skjer jevnlig til politisk nivå, mens to var delvis uenige.

### **3.1.3 Revisors vurdering**

Roller og ansvar for budsjettoppfølgingen er definert og beskrevet i interne retningslinjer, men økonomireglementet og delegeringsreglementet bør oppdateres i forhold til disse.

Kommunen har etablert roller og ansvar for budsjettoppfølging, og både administrativt og politisk nivå har en viss kjennskap til sine roller og ansvar. Likevel er det mangler i både økonomireglement og delegeringsreglement for å formalisere budsjettoppfølgingsarbeidet i kommunen, ut fra dagens praksis og retningslinjer.

Videre kan tidligere økt politisk involvering i budsjettoppfølgingen utover dagens tertialrapportering styrke oppfølgingsarbeidet ytterligere, noe som også bekreftes som et av flere tiltak av forskningsrapporten fra Telemarksforskning. Kommunen er i en omstillingsprosess og viktigheten av å se om tiltak har forventet effekt vil i så måte være viktig å følge nærmere opp hyppigere og tidlig nok. Her kan eksempelvis formannskapet ha en tydeligere rolle som kommunens økonomiutvalg, noe det ikke er egne føringer på i dag.

## **3.2 Kontrolltiltak og budsjettendringer**

### **3.2.1 Revisjonskriterier**

Utleddningen av revisjonskriteriene er i vedlegg 1. Følgende revisjonskriterier er utledet for kontrolltiltak:

- Ledelsen skal gjennomføre nødvendige kontrolltiltak for å forebygge og avdekke budsjettavvik tidlig nok.
- Kommunedirektøren skal foreslå nødvendige budsjettendringer for å oppfylle kravene til realisme og balanse. Kommunestyret skal vedta endringer på samme nivå som budsjettet er fastsatt.

- Dersom enhetenes budsjettammer skal disponeres annerledes enn forutsatt, bør detaljbudsjettet justeres gjennom en administrativ beslutning.

### 3.2.2 Data

#### Rapportering

Ansatte på økonomiavdelinga opplyser at rapporteringen fra enhetslederne varierer i innhold og kvalitet. Økonomiavdelinga ber enhetslederne skrive kort og konkret, men ser at prognoser for året tolkes ulikt. Økonomirådgiver kvalitetssikrer prognosene, men det er utfordringer knyttet til periodisering. Når det gjelder prognoser, er periodiseringsfeil en gjentakende utfordring, ifølge kommunalsjefer er dette opp med økonomiavdelinga for å sikre mer presise periodiseringer. Det er økt bevissthet om periodisering, noe som kan skyldes trangere økonomiske rammer. I svar fra spørreundersøkelsen blant enhetslederne trekkes det frem at periodiseringsfeil for eiendomsdrift bør følges opp, og at variabel lønn skaper utfordringer i budsjettoppfølgningen.

Kommunalsjefene understreker at økonomirapporteringen omfatter mer enn økonomi. På møter med enhetslederne diskuteres også organisatoriske utfordringer og endringer. De mener rapporteringen er forbedret fra 2024 til 2025, særlig gjennom tertialrapporteringen, som nå skal gi en bedre beskrivelse av kommunens utfordringer innen blant annet økonomi. De som er intervjuet, sier at Framsikt som styringsverktøy er tilstrekkelig og hensiktsmessig for økonomirapporteringsarbeidet.

Kommunedirektøren orienterer fast i hvert formannskapsmøte ved uforutsette hendelser eller ved ny informasjon som kommer frem. Det avholdes 6 til 8 møter årlig i formannskapet. Ifølge kommunedirektøren begrenser dette muligheten for tett og hyppig oppfølging.

Tabellene 1 og 2 viser at kommunen de to siste årene har rapportert to økonomirapporter i budsjettåret, samt årsregnskap for 2023 og 2024. For 2023 ble det rapportert et merforbruk i rapport nr. 1 på 11,8 millioner kroner som ved rapport nr. 2 økte til 21,1 millioner kroner, driftsresultatet endte med et merforbruk på 24,2 millioner kroner i årsregnskapet 2023. Økonomirapport nr. 2 ble behandlet 12. desember 2023. For 2024 viser rapport nr. 1 et merforbruk på 53,2 millioner kroner som økte i rapport nr. 2 til 59,5 millioner kroner. Det foreløpige driftsresultatet for 2024 før revidert regnskap viser et merforbruk på 53 millioner kroner.

Tabell 1. Økonomirapport og årsregnskap 2023

| Dato, kommunestyrets sak | Dokument             | Resultat                                           |
|--------------------------|----------------------|----------------------------------------------------|
| 20.6.23, sak 31          | Økonomirapport nr. 1 | Prognose merforbruk 11,8 millioner kroner for 2023 |
| 12.12.2023, sak 66       | Økonomirapport nr. 2 | Prognose merforbruk 21,1 millioner kroner for 2023 |
| 14.5.2024, sak           | Årsregnskap 2023     | Negativt driftsresultat 24,2 millioner kroner.     |

Kilde: Skaun kommune

Tabell 2. Økonomirapport og foreløpig årsregnskap 2024

| Dato, kommunestyrets sak                  | Dokument                                                                                                                               | Resultat                                               |
|-------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| 18.6.2024, sak 45                         | Økonomirapport nr. 1                                                                                                                   | Prognose merforbruk 53,2 millioner kroner for 2024     |
| 29.10.2024, sak 71                        | Økonomirapport nr. 2                                                                                                                   | Prognose merforbruk 59,5 millioner kroner for 2024     |
| 17.12.2024, sak 83                        | Saldering av drifts- og investeringsbudsjett for 2024 (ØR3) – fullmakter til kommunedirektøren i forbindelse med regnskapsavslutninga. | Prognose uendret.                                      |
| Internt notat fra kommunedirektør 20.2.25 | Foreløpig regnskap 2024*                                                                                                               | Foreløpig negativt driftsresultat 53 millioner kroner. |

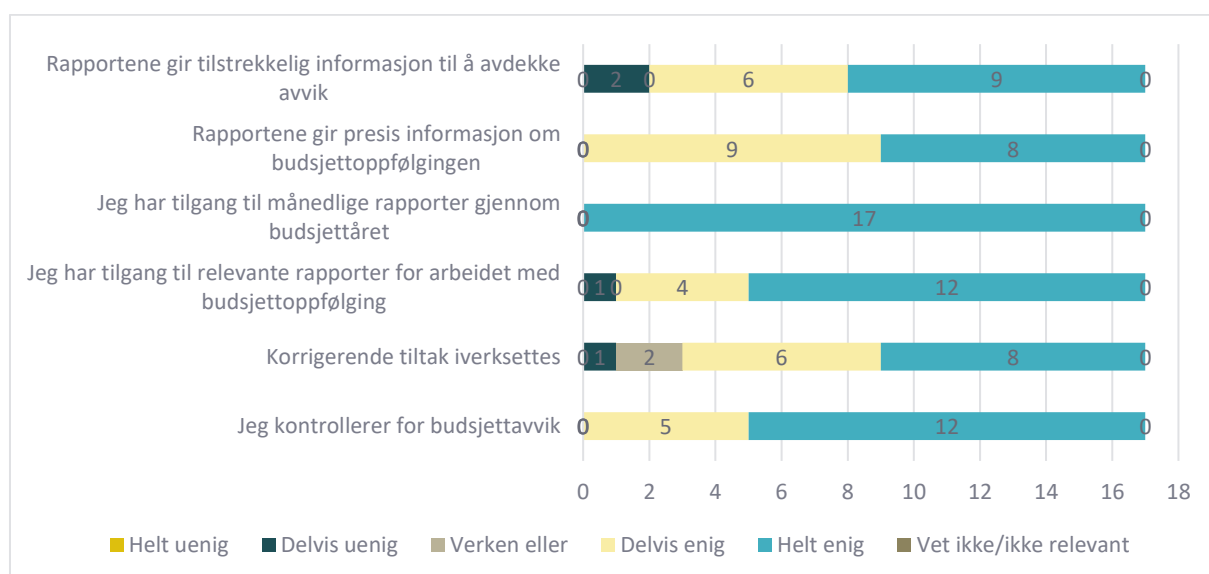
Kilde: Skaun kommune

\*Oversendt årsregnskap til revisor, februar 2025, ikke revidert.

Kommunedirektøren viser i sitt høringssvar til at omstillings- og innsparingstiltak er ikke noe nytt som har blitt aktualisert de siste årene. Omstillingsprosessen ble beskrevet og startet i forbindelse med budsjettet for 2018, og status er rapportert i økonomirapportene. Økonomisk er resultatet i årene fram til 2023 «reddet» av lave renter og gode skatteinntekter. Dette har i stor grad «kamouflert» behovet for å redusere driftsnivået.

### Data fra spørreundersøkelsen

I spørreundersøkelsen ba vi om enhetsledernes vurdering av om kommunens økonomirapporter gir tilstrekkelig med informasjon for å avdekke avvik og jevnlig. Figuren under viser at flertallet av respondentene opplever at rapportene gir tilstrekkelig informasjon til å avdekke avvik, 15 av 17 er helt eller delvis enig. Videre at enhetslederne gir presis informasjon om budsjettoppfølgingen hvor alle er helt eller delvis enig. Alle respondenter bekrefter tilgang til månedlige rapporter gjennom budsjettåret, og 16 av 17 oppgir at de har tilgang til relevante rapporter for budsjettoppfølgingen. Når det gjelder iverksetting av korrigerende tiltak, er 10 av 17 helt eller delvis enig, mens tre er delvis eller helt uenig. Samtlige enhetsledere oppgir at de kontrollerer for budsjettavvik.



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figur 4. Enhetsledernes vurdering av informasjon i økonomirapportene

I spørreundersøkelsen ble politikerne bedt om å vurdere om økonomirapportene viste avvik fra vedtatt budsjett. Åtte politikere var helt eller delvis enige i dette, mens én var delvis uenig.

Videre ble de spurt om økonomirapportene viser realistiske avvik fra budsjettet. Fem politikere var helt eller delvis enige, to var delvis uenige, og to svarte «verken eller». Politikerne ga følgende tilbakemeldinger i fritekst:

- Det har vært mange uforutsette hendelser i forrige periode, noe som gjør at de opplever å komme for sent inn i budsjettoppfølgingen.

- Det skisseres i liten grad alternative forslag og løsninger (alternative kostnader). Underliggende tall kan være usikre eller endre seg underveis, noe som kan føre til at beslutninger tas på feil grunnlag.

### Endringstiltak

I sak 5/2024 Innsparingstiltak den 06.02.2024 vises det blant annet til følgende saksopplysninger.

- Kommunedirektøren orienterte både formannskap og kommunestyre den 16. oktober i 2023 om foreløpig status på regnskap 2023 og budsjettarbeidet for 2024. Prognosen for økonomirapport 2 (ØR 2) viste en prognose (verste scenario) på et merforbruk i størrelsesorden 15 millioner kroner i driftsregnskapet.
- I samme møte varslet kommunedirektøren en underdekning i budsjettet for 2024 på rundt 26 millioner kroner. Når kommunedirektøren la fram sitt budsjettforslag til formannskapet 7. november hadde underdekningen økt til 28 millioner kroner.
- Kommunestyret vedtok i sitt møte den 12. desember 2023 (sak 73/23) budsjettet for 2024 og økonomiplanen for perioden 2025-2027. Som en del av budsjettvedtaket ble det lagt inn et totalt innsparingskrav på i overkant av 28 millioner kroner.
- Som en del av budsjettvedtaket ble kommunedirektøren bedt om å komme tilbake til formannskapet og kommunestyret med en egen sak som viser de konkrete innsparingstiltakene og hvilke konsekvenser disse vil få for kommunens tjenesteproduksjon.

I kommunestyrets sak 5/24, 6. februar 2024, Budsjett 2024 – innsparingstiltak, la kommunedirektøren fram innsparingsforslag på 30,7 millioner kroner, som er 2,6 millioner kroner høyere enn budsjettvedtaket på 28 millioner kroner. Hensikten med dette var å øke handlingsrommet og forbedre netto driftsresultat sammenlignet med budsjettvedtaket. Forslaget inneholdt 58 tiltak knyttet til organisasjons- og strukturtiltak i kommunen. Kommunestyret vedtok 51 av tiltakene, men besluttet at strukturtiltakene ikke skulle gjennomføres.

Ansatte fra økonomiavdelinga opplyser at tertialrapportene legges frem for politisk nivå, og at det er kommunalsjefene som må svare for sine respektive områder. Kommunen har tatt i bruk en modul i Framsikt der politikerne kan legge inn spørsmål, også direkte i møter, og administrasjonen vil legge inn svar fra 2025.

### Prosjektet «Ny hverdag»

Kommunalsjefene opplyser at de arbeider med prosjektet "Ny hverdag", som har mål om en planlagt nedbemanning innenfor sine ansvarsområder. Det skal rapporteres på nedbemanningen til politisk nivå i 2025, og formannskapet vil få fortløpende orienteringer i hvert møte.

### Administrative budsjettendringer

Kommunalsjefene sier at de ikke fått interne føringer på hvordan man dokumenterer budsjettendringer innenfor eget ansvarsområde. De flytter budsjettmidler mellom enheter etter behov og har interne gjennomganger i samråd med enhetslederne som berøres. Økonomisjef sier at kommunalsjefene har fullmakt til å gjøre budsjettendringer mellom enhetene innenfor sitt tjenesteområde. Dette er ikke gjort i stor grad i 2024, med unntak for Oppvekst, da det har vært lite midler å flytte. Praksis er at kommunalsjefene gir melding til økonomiavdelinga når det skal flyttes penger mellom enhetene innenfor områdene. Behovet for å flytte midler blir vurdert av kommunalsjefene i forbindelse med månedsrapportene i Framsikt. Den tekniske budsjettjusteringen er det økonomiavdelinga som legger inn. Rammene til de berørte enhetene blir endret og dette vises i Framsikt/Visma med en gang budsjettjusteringen er oppdatert. Ved store endringer vil dette også bli kommentert i økonomirapportene som går til politisk behandling.

### 3.2.3 Revisors vurderinger

Ledelsen gjennomfører kontrolltiltak for å forebygge og avdekke budsjettavvik, disse kunne med fordel vært etablert tidligere i budsjettåret for å avdekke avvik og legge til rette for å igangsette tiltak.

Revisjonen vurderer at kravene til kontrolltiltak blir tilfredsstillende ivaretatt gjennom to årlige rapporteringer, i samsvar med kommunelovens § 14-5, tredje ledd. Administrasjonens månedlige overvåking av budsjettutviklingen, sammen med orienteringer i formannskapet, spiller en viktig rolle i dette arbeidet. Basert på gjennomgangen av 2023- og 2024-rapporteringen stiller vi spørsmål om rapportene gir kommunestyret god nok informasjon og tidlig nok informasjon til politisk behandling til å gjøre tiltak. Revisor ser at rapporteringen for 2025 legges opp til å bli endret, med mer omfattende kommentarer og informasjon, noe som kan bidra til mer informative rapporter og et bedre beslutningsgrunnlag. Hyppigere møter i formannskapet savnes, særlig i første halvdel av budsjettåret, hvor kommunedirektøren kan orientere om budsjettoppfølgingen og behovet for tiltak på en mer systematisk måte.



Kommunedirektøren har foreslått nødvendige budsjettendringer i 2024 for å oppfylle kravet til realisme og balanse på samme nivå som kommunestyret har vedtatt budsjettet. Det kan stilles spørsmål om man burde igangsatt budsjettendringer med tiltak i 2023.

Kommunedirektøren foreslo innsparingstiltak for budsjettet for 2024 på grunn av manglende budsjettbalanse i årsbudsjettet. Dette var basert på økonomirapporter for 2023, som viste et økende behov for slike tiltak. Det kan bemerkes at innsparingstiltakene kunne ha vært igangsatt tidligere i 2023. Økonomirapport nr. 2 for 2023 ble behandlet i kommunestyret i desember, noe revisor anser som for sent.

2023 var et valgår med nytt kommunestyre, og revisor vurderer at økonomirapporten burde vært utarbeidet og behandlet før det nye kommunestyret ble konstituert. Samtidig ser revisor at administrasjonen hadde behov for å få oversikt over den økonomiske situasjonen høsten 2023 i forbindelse med budsjettprosessen 2024. Etter revisjonens vurdering var det god konsistens mellom ressursbeskrivelsene i økonomirapportene for 2024 og behovet for innsparingstiltak.

Videre vurderer revisor at tiltak knyttet til strukturelle endringer krever tidlig politisk deltakelse og involvering for å skape forståelse og aksept for nødvendige prosesser. Dette taler for å involvere formannskapet, som økonomiutvalg, så tidlig som mulig i første halvdel av året, noe som har manglet i budsjettoppfølgingen.

Administrative budsjettjusteringer innenfor eget ansvarsområde justeres gjennom administrative beslutninger.

Revisor vurderer at kommunalsjefene justerer budsjettet etter behov mellom enheter, innenfor sitt ansvarsområde og i tråd med prinsippet om rammebudsjettering. Det er revisors inntrykk at økonomiavdelinga er tett på disse prosessene og gjør endringer mellom enheter i økonomisystemet, noe som gir felles oversikt og dokumentasjon av disse. Retningslinjer for administrative budsjettjusteringer mangler, ut fra revisors oversikt.

## 3.3 Risikovurderinger og kvalitetssikring

### 3.3.1 Revisjonskriterier

Utleddningen av revisjonskriteriene er i vedlegg 1. Følgende revisjonskriterier er utledet for risikovurderinger og kvalitetssikring:

- Internkontroll for å sikre at budsjettet overholdes bør være basert på risikovurderinger.
- Kommunen skal ha et system som sikrer tilfredsstillende kvalitet på økonomirapporteringen til kommunestyret gjennom året.

### 3.3.2 Data

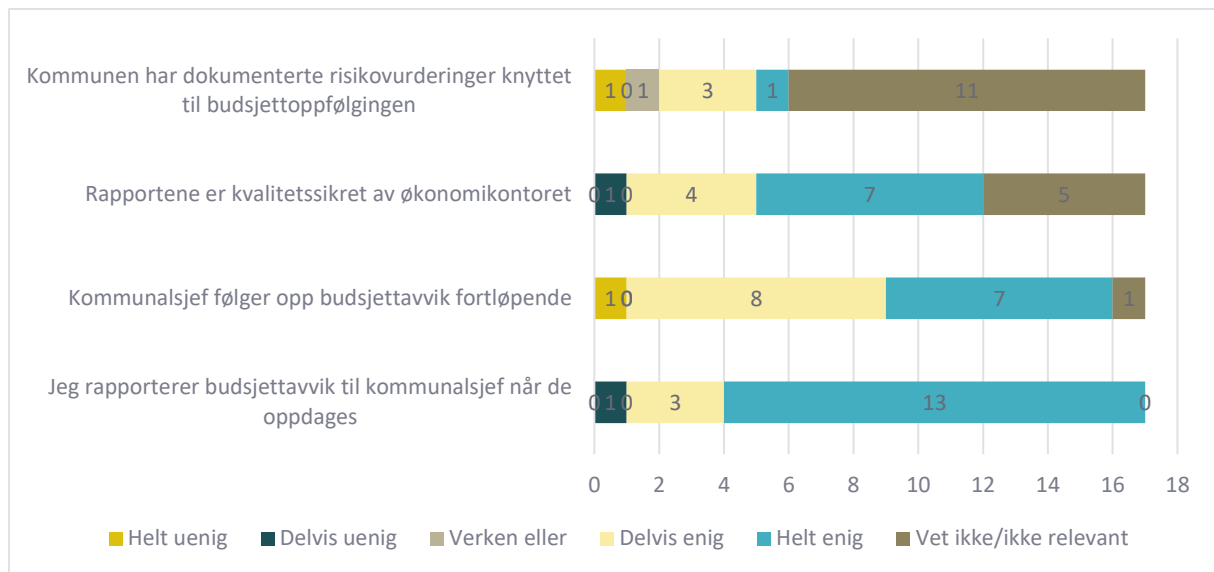
Ansatte på økonomiavdelinga opplyser at risikovurderinger er en del av de vurderingene som gjøres, men at dette ikke eksplisitt kalles risiko og det er ikke nedfelt skriftlig som en egen rutine.

Det er utarbeidet en risikoanalyse for avdelingen for økonomi og lønn, datert 1. oktober 2024. Et av temaene er økonomirapportering, hvor identifiserte risikofaktorer inkluderer mangelfull styring, at budsjettavvik ikke blir fulgt opp tidlig nok, og at rapportering til kommunestyret ikke skjer innen frister. Risikoanalysen omtaler også behovet for rolleavklaring mellom enhetsledere og kommunalsjefer i økonomiarbeidet.

Kommunalsjefene opplyser at de ikke har utarbeidet egne risikovurderinger, men at de har god oversikt over kritiske punkter i budsjettet ved rapportering. Ved behov eller ved spørsmål gjennomfører kommunalsjefene sammen med enhetslederne ekstra analyser og kvalitetssikringer, hvor økonomiavdelinga er tett på kvalitetssikringen av tallene i økonomirapportene.

#### Data fra spørreundersøkelsen

I spørreundersøkelsen ba vi om enhetsledernes vurdering av risikovurderinger, kvalitetssikring og oppfølging av budsjettavvik. Figuren under viser at det er varierende oppfatninger om dokumenterte risikovurderinger, hvor fire respondenter er helt eller delvis enig, mens 11 har svart "vet ikke/ikke relevant". Når det gjelder kvalitetssikring av rapporter fra økonomiavdelinga, er 11 av 17 helt eller delvis enig, mens fem har svart "vet ikke/ikke relevant". Om kommunalsjefene følger opp budsjettavvik vurderes ulikt av enhetslederne, med 10 respondenter helt eller delvis uenig, mens åtte er helt eller delvis enig. 16 av 17 er helt eller delvis enig i at de rapporterer budsjettavvik til kommunalsjef når de oppdages.



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figur 5. Enhetsledernes vurdering av sentrale momenter i budsjettoppfølgingen

### 3.3.3 Revisors vurdering

Risikovurderinger er i mindre grad systematisert og nedtegnet for budsjettoppfølgingen blant de med budsjettansvar.

Det er på kommunalsjef- og enhetsledernivå dokumenterte risikovurderinger mangler. Internkontrollen for budsjettstyringen bør fokusere mest på de områdene der risikoen er størst. Det er likevel revisors inntrykk at flere med budsjettansvar på de ulike nivåer har bevissthet om hvor risikoen for budsjettavvik er størst, noe som medfører at de følger med på områder med høy risiko selv om dette ikke er formalisert.

Kommunen har et system for å kvalitetssikre økonomirapporteringen som legger til rette for tilfredsstillende kvalitet i dag.

Revisor vurderer at økonomiavdelinga spiller en aktiv rolle i kvalitetssikringen av økonomirapportene. I tillegg bidrar kommunalsjefene sammen med enhetslederne til kvalitetssikringen av økonomirapporteringen. Spørreundersøkelsen indikerer imidlertid at flere enhetsledere fortsatt har behov for mer kommunikasjon og oppfølging knyttet til sine ansvarsområder innen økonomirapportering.

## 4 POLITISK STYRING OG KONTROLL

I dette kapittelet undersøker vi problemstilling 3 som omhandler følgende:

- **Er det lagt til rette for god politisk styring og kontroll i økonomiarbeidet?**

For å besvare problemstillingen undersøker vi om kommunestyret involveres i utarbeidelsen av styrende dokumenter for økonomiarbeidet, om informasjonen om forutsetningene i budsjettokumentene er informativt, samt om balansekravet ivaretas.

I forvaltningsrevisjonen legges følgende til grunn for politisk styring og kontroll, basert på utledede kriterier i vedlegg 1: Politisk styring og kontroll handler om hvordan kommunen kommuniserer, samarbeider og benytter ulike systemer og metoder for å sikre god styring av økonomien. Dialogen om økonomistyring handler om å fremme samarbeid om økonomisk planlegging, oppfølging og rapportering for å sikre at politiske prioriteringer forstås og gjennomføres i tråd med budsjettene.

### 4.1 Styrende dokumenter og finansielle måltall

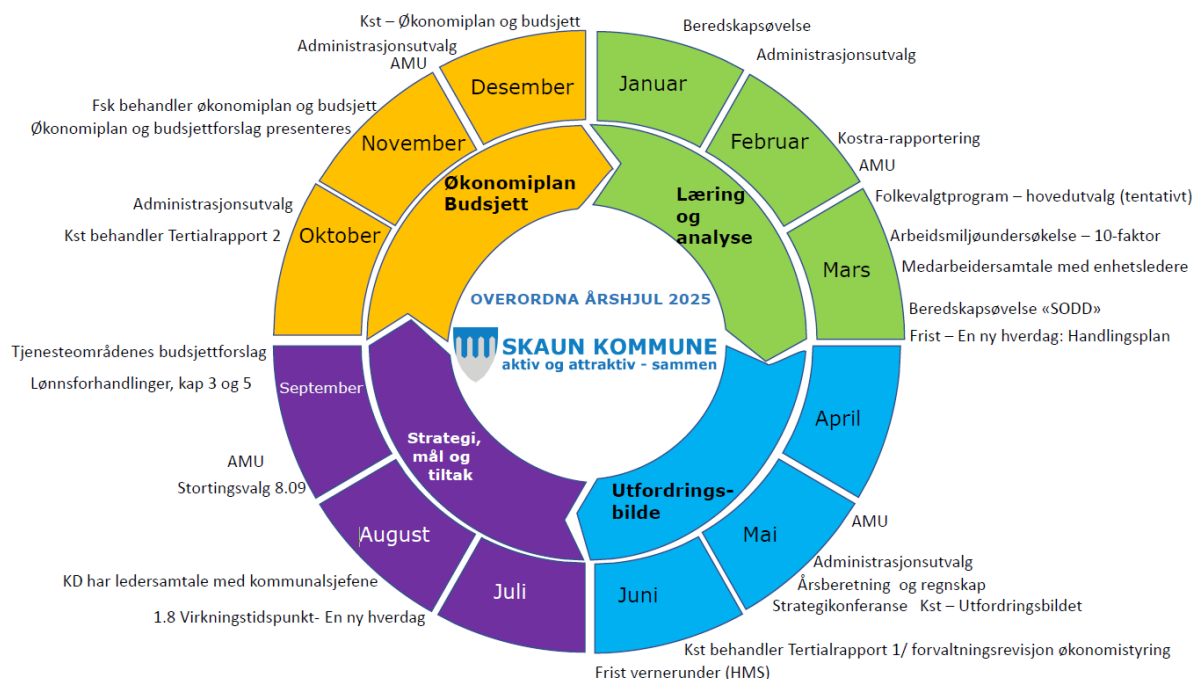
#### 4.1.1 Revisjonskriterier

Utleddningen av revisjonskriteriene er i vedlegg 1. Følgende revisjonskriterie er utledet for styrende dokumenter:

- Kommunestyret skal vedta finansielle måltall og et økonomireglement med tilstrekkelige rutiner for økonomiarbeidet.
  - Dette omfatter et årshjul med involvering i budsjettarbeidet fra politisk nivå.

#### 4.1.2 Data

Ansatte på økonomikontoret opplyser at det er en uttalt målsetting om revidering av det gjeldende økonomireglementet i 2025. Årshjul med sentrale datoer for økonomiarbeidet er administrativt forankret og revideres årlig, og det er gitt en orientering om disse fra kommunedirektøren til formannskapet og kommunestyret. Følgende figur beskriver årshjul i kommunen for 2025 på neste side:



Kilde: Skaun kommune

Figur 6. Kommunens årshjul 2025

Det nye kommunestyret gjennomfører folkevalgtopplæring fra KS. I tillegg gis det presentasjoner til kommunestyret i forbindelse med behandling av saker og ved bestillinger fra politisk nivå. Økonomisjefen har tidligere orientert formannskapet om inntektssystemet, men utover dette finnes det ingen egen opplæring i økonomiarbeidet.

Telemarksforskning har utarbeidet en rapport om tiltak for bedre folkevalgt styring av kommunale budsjettprosesser<sup>9</sup>. De oppsummerer med at bedre politisk styring forutsetter blant annet å sette av tilstrekkelig tid til budsjettprosessen og tidlig involvering av politikerne. Videre understrekes behovet for økt opplæring av politikere.

Politikerne ga følgende kommentarer til kommunens budsjettarbeid i spørreundersøkelsen:

- Det er for lav inkludering i forkant av budsjettprosessen, noe som gjør det vanskelig å fatte gode vedtak.
- Administrasjonen styrer budsjettarbeidet i stor grad, og det er begrenset rom for politiske prioriteringer og reell medvirkning.

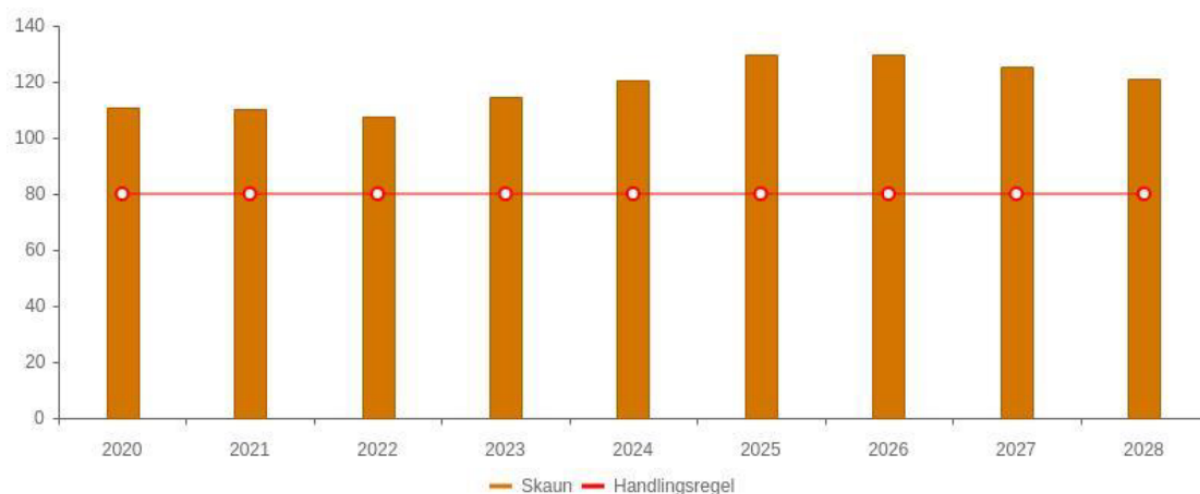
<sup>9</sup> Brandtzæg, Magnussen, og Myhrer, «Folkevalgt styring av kommunale budsjettprosesser».

## Finansielle måltall

I oppstartsmøtet ble det informert om at de vedtatte finansielle handlingsreglene legges fram, men ikke brukt aktivt som styringsverktøy. Administrativt vurderes det å revidere handlingsreglene for å gjøre dem mer realistiske. Avviket mellom kommunens reelle tall og de finansielle måltallene synliggjør de økonomiske utfordringene. Måltallene definerer hva som anses som en bærekraftig økonomi, og avviket understreker utfordringene kommunen står overfor.

Tabellen under viser kommunens lånegjeld i prosent av driftsinntekter og kommunens vedtatte handlingsregel i årsbudsjettdokumentet:

Tabell 3. Skaun kommunes lånegjeld i prosent av driftsinntekter



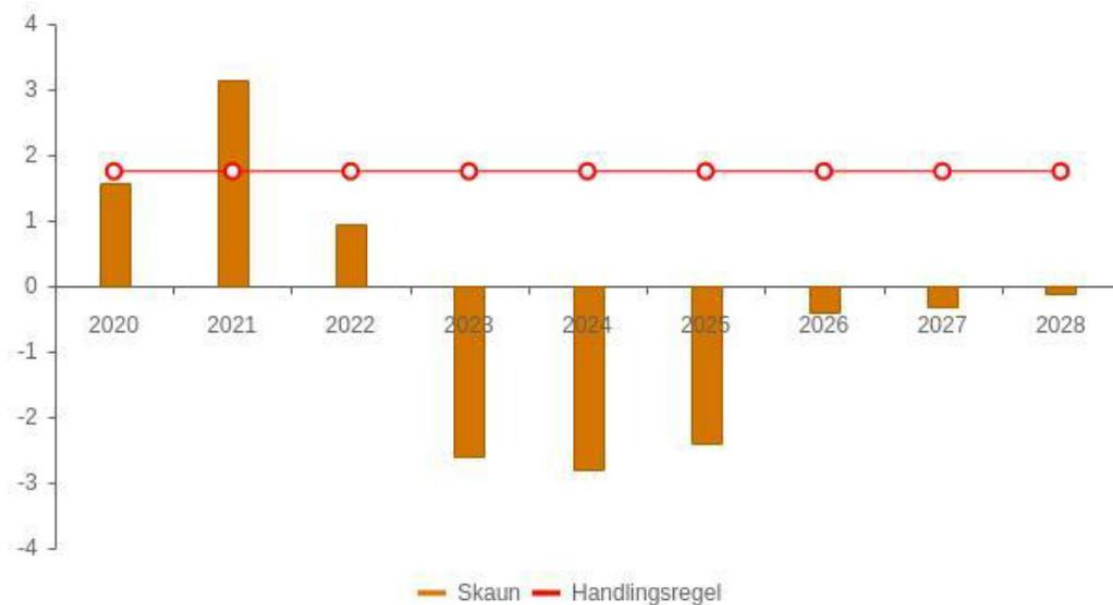
| Tabell         | KOSTRA<br>2020 | KOSTRA<br>2021 | KOSTRA<br>2022 | KOSTRA<br>2023 | Budsjett<br>2024 | Økplan<br>2025 | Økplan<br>2026 | Økplan<br>2027 | Økplan<br>2028 |
|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Skaun          | 111,0 %        | 110,2 %        | 107,7 %        | 114,4 %        | 120,4 %          | 129,5 %        | 129,9 %        | 125,2 %        | 121,0 %        |
| Handlingsregel | 80,0 %         | 80,0 %         | 80,0 %         | 80,0 %         | 80,0 %           | 80,0 %         | 80,0 %         | 80,0 %         | 80,0 %         |

Kilde: Skaun kommunes årsbudsjettdokument

Følgende omtale av kommunens lånegjeld er gitt i årsbudsjettdokumentet for 2025: «Grafen over tar utgangspunkt i den totale lånegjelda til kommunen (investeringslån, lån til selvkostområder, kompensasjonslån og startlån). kommunen har da en lånegrad på 120 prosent i 2024, det vil si at vi har en lånegjeld som er langt høyere enn de totale driftsinntektene» og handlingsregelen.

Følgende tabell er vist for kommunens driftsresultat i prosent av driftsinntekter og kommunens handlingsregel i årsbudsjettdokumentet 2025 på neste side:

Tabell 4. Skaun kommunes driftsresultat i prosent av driftsinntekter



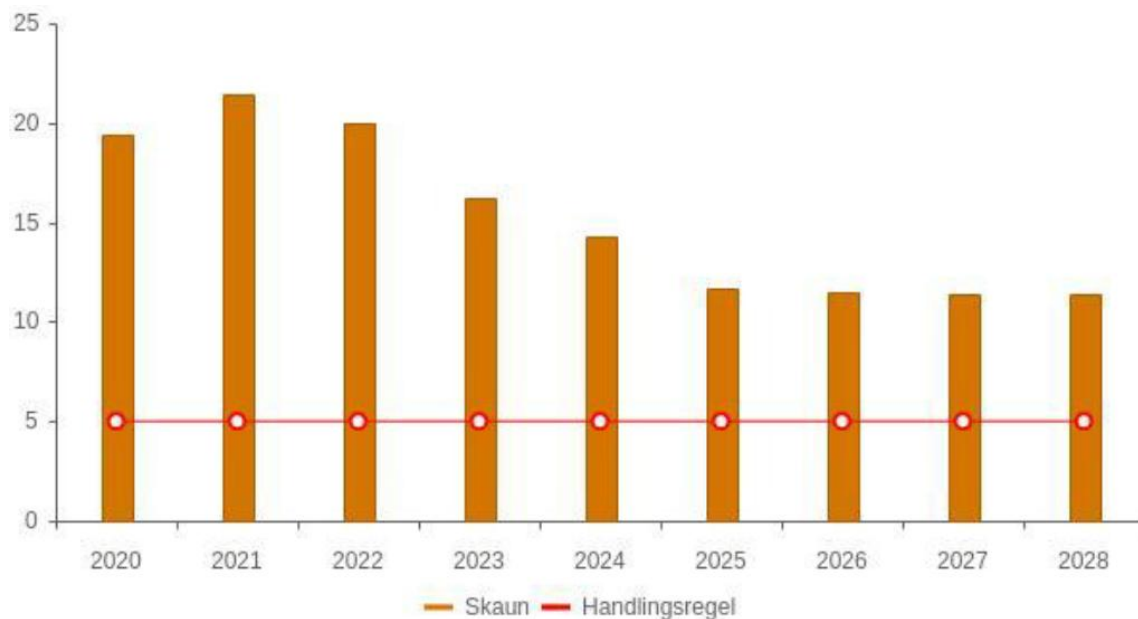
| Tabell         | KOSTRA<br>2020 | KOSTRA<br>2021 | KOSTRA<br>2022 | KOSTRA<br>2023 | Budsjett<br>2024 | Økplan<br>2025 | Økplan<br>2026 | Økplan<br>2027 | Økplan<br>2028 |
|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Skaun          | 1,6 %          | 3,2 %          | 1,0 %          | -2,6 %         | -2,8 %           | -2,4 %         | -0,4 %         | -0,3 %         | -0,1 %         |
| Handlingsregel | 1,8 %          | 1,8 %          | 1,8 %          | 1,8 %          | 1,8 %            | 1,8 %          | 1,8 %          | 1,8 %          | 1,8 %          |

Kilde: Skaun kommunes årsbudsjettdokument

Følgende omtale av kommunens driftsresultat er gitt i årsbudsjettdokumentet for 2025: «Som grafen viser er netto driftsresultat langt lavere enn målet i hele perioden 2025-2028. I 2025 er netto driftsresultat rundt 35 millioner kroner lavere enn målet. Hovedårsaken til det svake netto driftsresultat i 2025 er at vi ikke kan forvente å få helårseffekt av tiltakene som gjennomføres (hovedsakelig årsverksreduksjoner), slik at disse må mellomfinansieres ved bruk av disposisjonsfond. Fra og med 2026 er netto driftsresultat tilnærmet lik 0, men fremdeles mer enn 15 millioner kroner lavere enn vår egen handlingsregel».

Følgende tabell er vist for kommunens disposisjonsfond i prosent av driftsinntekter og kommunens handlingsregel i årsbudsjettdokumentet:

Tabell 5. Skaun kommunes disposisjonsfond i prosent av driftsinntekter



| Tabell         | KOSTRA<br>2020 | KOSTRA<br>2021 | KOSTRA<br>2022 | KOSTRA<br>2023 | Budsjett<br>2024 | Økplan<br>2025 | Økplan<br>2026 | Økplan<br>2027 | Økplan<br>2028 |
|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Skaun          | 19,4 %         | 21,4 %         | 20,0 %         | 16,2 %         | 14,3 %           | 11,7 %         | 11,5 %         | 11,4 %         | 11,4 %         |
| Handlingsregel | 5,0 %          | 5,0 %          | 5,0 %          | 5,0 %          | 5,0 %            | 5,0 %          | 5,0 %          | 5,0 %          | 5,0 %          |

Kilde: Skaun kommunes årsbudsjettdokument

Følgende omtale av kommunens driftsresultat er gitt i budsjettdokumentet 2025: «Ved inngangen til 2024 har vi et driftsfond som utgjør i overkant av 16 prosent av de totale driftsinntektene. Grafen over viser et feil bilde av den faktiske situasjonen inn i 2025. Det prognostiserte merforbruket i 2024 (som ikke fanges opp av grafen) er på over 34 millioner kroner, som må dekkes opp ved bruk av disposisjonsfondet ved regnskapsavslutningen».

Kommunaløkonomisk bærekraftstall (KØB-modellen) er presentert i årsbudsjettdokumentene. Økonomiavdelinga er usikre på om politikerne har sett og forstått disse, da de ikke har kommet noen kommentarer eller spørsmål fra politisk nivå på disse.

Kommunedirektøren sier i sitt hørings svar at Likviditeten har gradvis blitt dårligere, som en følge av de siste års regnskapsresultater, men har hele tiden vært tilfredsstillende. Vi har ikke etablert egne mål for likviditeten utover at den hele tiden skal kunne dekke løpende forpliktelser (utbetaling av lønn og fakturaer). Det rapporteres på status på likviditeten i finansrapportene (3 ganger per år). Vi har fortløpende kontroller av størrelsen på likviditeten og gjennom året reguleres denne blant annet ved tidspunktet for når vi tar opp årets vedtatte låneopptak og bruk av premiefondet i KLP til å dekke fakturerte pensjonspremier. Skaun kommune har ingen kassekreditt, eller avtale om trekkrettigheter i eksisterende bankavtale.



## Måltall fra KS

KS har utarbeidet et notat om kommunens økonomiske handlingsrom basert på regnskaps- og KOSTRA-tall for 2023. Notatet viser at kommunene samlet hadde et korrigert netto driftsresultat på 0,9 prosent av driftsinntektene i 2023, noe som er det svakeste resultatet siden 2008. Dette ligger betydelig under Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) sitt anbefalte nivå på 1,75 prosent, som anses nødvendig for å sikre formuesbevaring. Notatet viser at 2023 har vært et økonomisk krevende år for kommunene, og andelen kommuner med begrenset økonomisk handlingsrom har økt fra 17 prosent i 2022 til 39 prosent i 2023. Skaun kommune ble i 2023 plassert i kommunegruppen med begrenset økonomisk handlingsrom (rødt nivå), sammen med blant annet Midtre Gauldal kommune. Til sammenligning ble Melhus kommune plassert på gult nivå (moderat økonomisk handlingsrom), mens Orkland kommune havnet på grønt nivå (større grad av økonomisk handlingsrom).

Ifølge KS-notatet var Skaun kommunes økonomiske indikatorer for 2023 som følger:

- Netto driftsresultat i prosent av driftsinntekter: -2,7
- Netto lånegjeld i prosent av driftsinntekter: 112,6
- Disposisjonsfond i prosent av driftsinntekter: 16,2
- Handlingsromsindeks totalt: 0,55

### 4.1.3 Revisors vurdering

Kommunestyret har vedtatt finansielle måltall, men økonomireglementet fra 2014 har behov for revidering. Kommunen har et årshjul med frister og oppgaver for økonomiarbeidet.

Kommunens vedtatte økonomireglement fra 2014 har behov for revidering, særlig med tanke på oppdaterte administrative rutiner for årshjul, rapporteringstidspunkter, budsjettering og budsjettoppfølging. Det er viktig å formalisere og forankre reviderte rutiner i kommunestyret.

Budsjettforutsetninger, finansielle nøkkeltall samt mål og tiltak for å ivareta balansekravet synliggjøres i budsjettdokumentet for politikerne. Etter revisors vurdering, oppsummerer de finansielle nøkkeltallene kommunens økonomiske handlingsevne på en tilstrekkelig måte. Siden budsjett- og økonomiplanen har et omfattende innhold, er en grundig presentasjon i forkant avgjørende for å gi politikerne en helhetlig forståelse av de finansielle måltallene, noe som er gjennomført. De finansielle måltallene er noe man kan diskutere som en del av forutsetninger for neste års budsjettprosess, eksempelvis tidlig i året av formannskapet, noe

som mangler i dag. Dette vil gi politikerne ytterligere informasjon om tallene og hva disse betyr for kommunens økonomiske situasjon.

Kommunen står fortsatt overfor økonomiske utfordringer, med negativt driftsresultat og avhengighet av fondsmidler for å balansere budsjettet. Dette påvirker nøkkeltallene. I tillegg mangler kommunen måltall for likviditet, som etter revisors vurdering er viktig for å vurdere om det til enhver tid finnes tilstrekkelige midler til å dekke løpende utgifter. Revisor har imidlertid ingen informasjon som tyder på at kommunen per nå har problemer med å betale løpende utgifter, men vurderer likevel at en slik situasjon kan oppstå gitt en fortsatt situasjon med stramme økonomiske rammer fremover.

## 4.2 Økonomisk handlingsevne og balansekrav

### 4.2.1 Revisjonskriterier

Utledningen av revisjonskriteriene er i vedlegg 1. Følgende revisjonskriterier er utledet for økonomisk handlingsevne og balansekrav:

- Indikatorer som viser kommunens økonomiske handleevne, skal synliggjøres ovenfor politikerne.
  - Budsjettforutsetninger skal angis
  - Budsjett- og økonomiplandokumentet skal være utformet på en oversiktlig måte.
  - Mål og betingelser for bruken av bevilgningene skal være tydelig angitt
  - Tiltak for å sikre at balansekrav ivaretas skal spesifiseres

Usikkerhet i budsjettforutsetningene er vurdert i kapittel 2.3, og vurderes ikke nærmere her.

### 4.2.2 Data

I kapittel 4.1.2 vises indikatorer som viser kommunens økonomiske handleevne som er lagt i årsbudsjettdokumentet 2025 og er behandlet i kommunestyret.

I spørreundersøkelsen ble politikerne spurt om nøkkeltall for det økonomiske handlingsrommet de neste fire årene er synliggjort i årsbudsjettet. Åtte av ni var helt eller delvis enige i dette, mens én svarte «verken eller». Videre var sju helt eller delvis enige i at befolkningsprognoser var inkludert i budsjettarbeidet, mens to svarte «verken eller».

Kommunedirektøren påpeker at politikernes handlingsrom er begrenset på grunn av utfordringer med å balansere inntekter og utgifter i driften. Kommunen har nå delvis investeringsstopp, og i den sist vedtatte økonomiplanen er kun allerede vedtatte og igangsatte prosjekter videreført, særlig innen vann- og avløpssektoren. Kommunens disposisjonsfond har

vært på et tilfredsstillende nivå, men kan ifølge kommunedirektøren være oppbrukt innen tre år. Fondet ble bygget opp for å håndtere økonomiske utfordringer, og kommunen opplever nå slike utfordringer.

Prognosen for 2024 viser et betydelig negativt netto driftsresultat, som er høyere enn revidert budsjett. Det pågår omstillings- og nedbemanningsarbeid i tråd med fagplan. Siden 1. juni 2024 har det vært ansettelsesstopp i kommunen.

Budsjettdokumentet for 2025 og den tilhørende økonomiplanen for 2025–2028 viser informasjon om en bærekraftig økonomisk utvikling i Skaun kommune. Dokumentet omtaler blant annet:

- Demografiske utfordringer, med flere eldre og færre yngre
- Beskrivelse av tjenesteområdet budsjett
- Sentrale føringer fra statsbudsjettet
- Nedbemanningsplan, med et mål om å kutte 50 årsverk, noe som gir et anslått innsparingspotensial på 40 millioner kroner i budsjettdokumentet
- Øvrige inntekter og utgifter
- Driftsutgifter per rammeområde med struktur
- Betalingsregulativ for 2025
- Investeringsplan
- Netto lånegjeld
- Driftsresultat
- Disposisjonsfond, med målsettinger om handlingsregler

Økonomisjefen presenterte budsjettdokumentet 2025 med økonomiplan for politikerne (og andre interesserte) i et informasjonsmøte den 12.11.2024 før formannskapetets behandling. Der ble det trukket frem hovedbudskap for budsjettet 2025 med nedbemanning og omstilling samt investeringsstopp, demografiutgifter innen oppvekst 2024-2028 med innsparingsmuligheter samt en oversikt over øvrige tjenester, et budsjett i balanse, hovedtall fra budsjettet, konsekvensjustert budsjett 2025 med økonomiplan. Det ble også gitt en oversikt over handlingsregel 1 - netto driftsresultat 2019-2028, handlingsregel 2 – netto lånegjeld 2019-2028, handlingsregel 3 – driftsfond 2019-2028. Avslutningsvis i presentasjonen ble det vist til

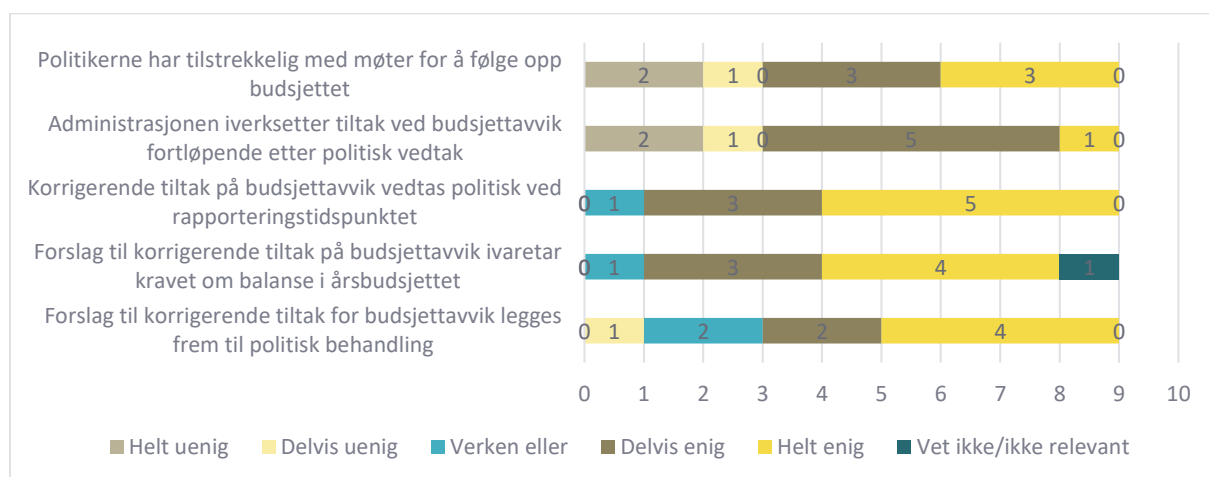
investeringsbudsjettet, betalingsregulativet med selvkostregnskap, renteutvikling og alle tjenesteområdene med tiltak.

Den økonomiske utviklingen for perioden 2024–2028 er vist på et overordnet nivå i årsbudsjettdokumentet 2025. Det kommer frem at det er budsjettet med et negativt netto driftsresultat på 21,0 millioner kroner for 2025, som må dekkes inn gjennom bruk av fondsmidler. Det svake resultatet skyldes at helårsvirkningen av årsverksreduksjoner ikke kan oppnås i 2025. Halvparten av den forventede innsparingseffekten, tilsvarende 14 millioner kroner, mellomfinansieres ved bruk av disposisjonsfondet. Budsjettdokumentet omtaler også kommunens tjenesteområder, med en gjennomgang av sentrale inntekter og utgifter, samt en beskrivelse av nye tiltak og innsparingskrav.

### Data fra spørreundersøkelsen

I spørreundersøkelsen ba vi politikerne vurdere følgende forhold knyttet til budsjettoppfølgingen.

Figuren under viser at seks respondenter er helt eller delvis enig i at politikerne har tilstrekkelig med møter for å følge opp budsjettet, og at administrasjonen iverksetter tiltak ved budsjettavvik fortløpende etter politiske vedtak, mens tre er helt eller delvis uenig i dette. Åtte respondenter er helt eller delvis enig i at korrigerende budsjettavvik vedtas politisk ved rapporteringstidspunktet. Sju er helt eller delvis enig i at forslag til korrigerende tiltak ivaretar kravet om budsjettbalanse. Seks er helt eller delvis enig i at slike tiltak legges frem til politisk behandling, mens to har svart verken eller, og én er delvis uenig.



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figur 7. Politikernes vurdering av forhold knyttet til budsjettoppfølgingen

### 4.2.3 Revisors vurdering

Budsjettdokumentene omfatter budsjettforutsetninger som viser økonomisk handlingsevne, en oversiktlig utforming, samt angivelse av mål, betingelser og tiltak for å sikre balansekravet.

Kommunen har en strukturert prosess for å presentere sin økonomiske handlingsevne, og involverer politikerne i denne. Det kan imidlertid vurderes om prosessen med politisk involvering bør starte tidligere.

Ettersom budsjett- og økonomiplanen har et omfattende innhold, vurderer revisor at administrasjonens presentasjon i forkant er viktig for å sikre en grundig gjennomgang av forutsetningene for politikerne.

Kommunen står fortsatt overfor økonomiske utfordringer, med negativt driftsresultat og avhengighet av fondsmidler for å balansere budsjettet, noe som etter revisors vurdering krever videre tett og tidlig oppfølging, også politisk.

## 5 KOMPETANSE OG KAPASITET

I dette kapittelet undersøker vi problemstilling 3 som omhandler følgende:

- **Har kommunens ansatte tilstrekkelig kunnskap og kapasitet til økonomiarbeidet?**

For å besvare problemstillingen undersøker vi om ansatte har tilstrekkelig kunnskap og kapasitet i økonomiarbeidet, om det legges til rette for opplæring og støtte til ansatte i økonomiarbeidet, samt om det er gjennomført risikovurderinger av økonomiavdelingens virksomhet.

I forvaltningsrevisjonen legges følgende til grunn for kompetanse og kapasitet, basert på utledede kriterier i vedlegg 1: Kompetanse og kapasitet handler om å sikre at ansatte i kommunen har nødvendig kunnskap og kapasitet for å kunne ivareta økonomistyringen på en god måte. Dette er avgjørende for å oppnå en effektiv økonomiforvaltning.

### 5.1 Kompetanse og opplæring

#### 5.1.1 Revisjonskriterier

Utleddningen av revisjonskriteriene er i vedlegg 1. Følgende revisjonskriterier er utledet for kompetanse og opplæring:

- Det er avsatt kompetanse til å følge opp kommunens økonomiarbeid.
- Det er tilrettelagt for opplæring slik at ansatte har nødvendig kunnskap om økonomiarbeidet.

#### 5.1.2 Data

Kommunalsjefene vurderer økonomiavdelinga som kompetent og nyttig i budsjetteringsprosessen. Det er imidlertid variasjon i økonomikompetansen blant enhetslederne, og enkelte har behov for tettere oppfølging fra økonomiavdelinga, ifølge kommunalsjefene.

Enhetsledernes økonomiforståelse og kapasitet til økonomiarbeid varierer, og ifølge ansatte i økonomiavdelinga, har de begrensede ressurser til å bistå i dette arbeidet. De fleste enhetsledere er ansatt på bakgrunn av faglig kompetanse snarere enn økonomiske kvalifikasjoner. Noen enhetsledere har sterkere økonomifokus, mens andre er mer fagorienterte.

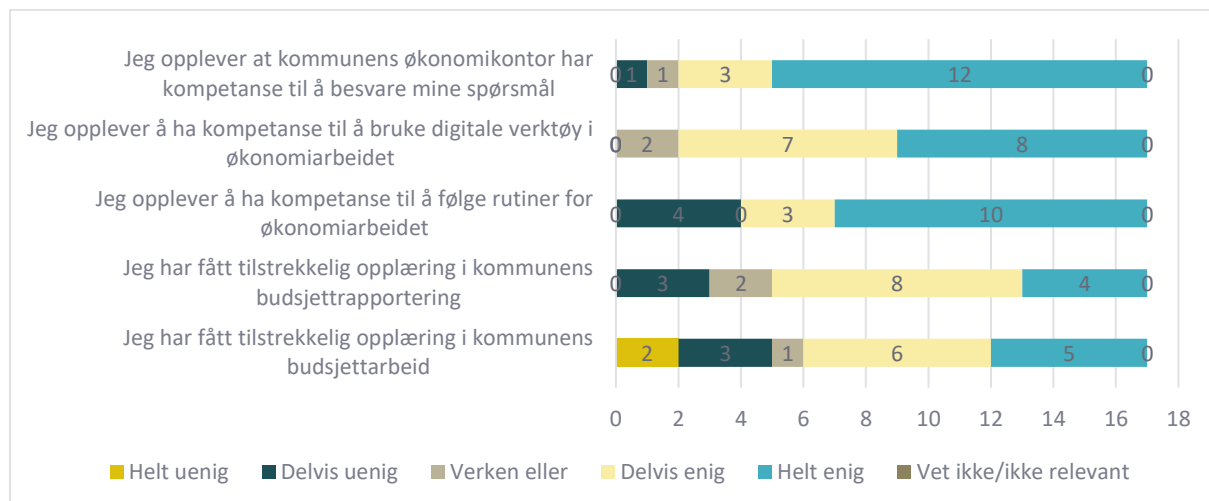
Helse- og omsorgsområdet opplever høyt press og krevende økonomiske utfordringer, noe som medfører økt oppfølging fra økonomiavdelinga, ifølge kommunalsjefen. Innen oppvekst

og teknisk sektor er økonomiarbeidet noe mer strukturert, men det er fremdeles behov for oppfølging.

### Data fra spørreundersøkelsen

I spørreundersøkelsen ba vi enhetslederne om å vurdere egen kompetanse i økonomiarbeidet.

Figuren under viser at flertallet av enhetsledere opplever at kommunens økonomiavdeling har tilstrekkelig kompetanse til å besvare spørsmål, der 15 av 17 er helt eller delvis enig i dette. Når det gjelder digitale verktøy i økonomiarbeidet, er 15 av 17 også helt eller delvis enig. 13 er helt eller delvis enig i å ha kompetanse til å følge rutiner for økonomiarbeidet, mens fire er delvis uenig. Når det gjelder opplæring i budsjettarbeid og budsjettoppfølging, er 12 helt eller delvis enig i at de har fått tilstrekkelig opplæring, mens fem enhetsledere er delvis eller helt uenig i dette.



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figur 8. Enhetslederes vurdering av kompetanse i økonomiarbeidet

I spørreundersøkelsen er det gitt kommentarer fra enhetslederne om at økonomiavdelinga er mer til stede enn tidligere, noe som oppleves positivt.

I spørreundersøkelsen kommenterer enhetslederne at de kan lære av hverandre, i tillegg til den støtten de får fra økonomiavdelinga. Noen etterlyser mer tid til analysearbeid, interne prioriteringer og kvalitetskontroll, spesielt med tanke på strategiske valg i en situasjon med stramme økonomiske rammer.

### 5.1.3 Revisors vurdering

Revisor vurderer økonomiavdelinga som kompetent med tilstrekkelig erfaring, det er imidlertid fortsatt behov for opplæring i økonomiarbeid blant ledere med økonomiansvar.

Fortsatt opplæring er viktig for å følge opp og legge til rette for kommunalsjefers og enhetslederes behov i økonomiarbeidet. Dette skyldes variasjoner i økonomiforståelse, der noen har behov for tettere oppfølging. Det kan derfor vurderes om kommunalsjefene i større grad bør involveres i økonomiarbeidet, selv om data viser at deres engasjement har økt den siste perioden. Dette vil kunne frigjøre ressurser for økonomiavdelinga til å utføre andre oppgaver, blant annet flere økonomiske analyser. Dette vil være spesielt viktig i en situasjon hvor det blir fortsatt stramme økonomiske rammer i årene fremover.

## 5.2 Kapasitet og risikovurdering

### 5.2.1 Revisjonskriterier

Utledningen av revisjonskriteriene er i vedlegg 1. Følgende revisjonskriterier er utledet for kapasitet og risikovurdering

- Det er avsatt kapasitet til å støtte ansatte i økonomiarbeidet.
- Det er gjennomført risikovurderinger av økonomiavdelingas virksomhet.

### 5.2.2 Data

#### Kapasitet

Kommunedirektør sier at økonomiavdelinga opererer med et minimum av kapasitet i forhold til sine oppgaver, også sammenlignet med tilsvarende avdelinger i andre kommuner. Kommunalsjefene opplever at økonomiavdelinga har tilstrekkelig kapasitet til å følge opp deres behov. De sier videre at behovet for oppfølging er mer variabelt blant enhetslederne og noen har behov for tettere støtte fra økonomiavdelinga, noe som kan være utfordrende å få til.

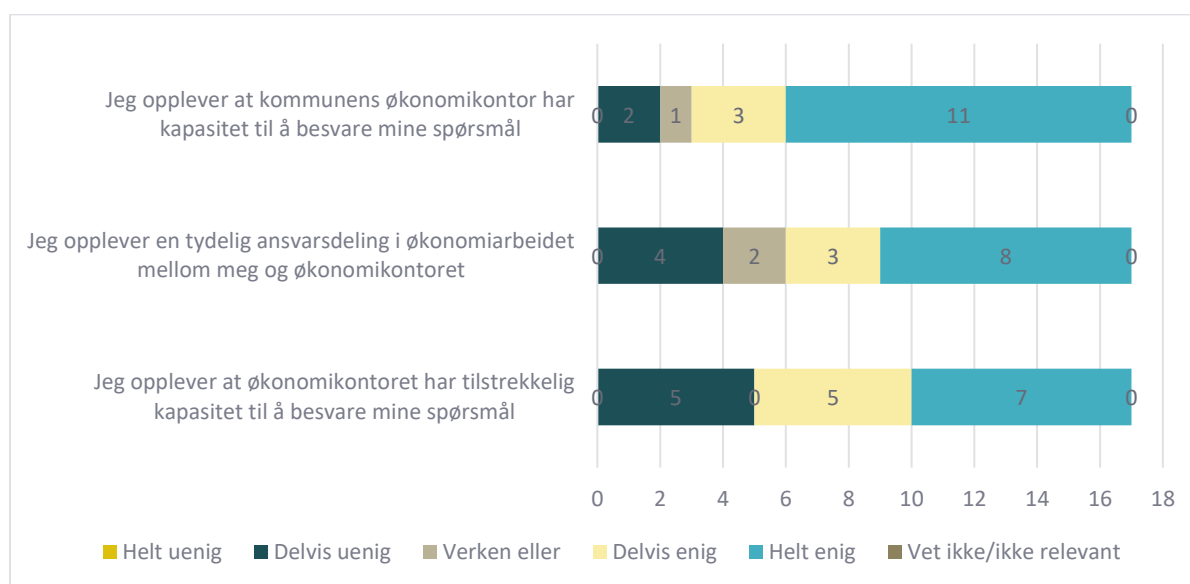
#### Risikoanalyse

Det er utarbeidet en årlig risikoanalyse for avdelingen for økonomi og lønn, siste versjon datert 1. oktober 2024. Analysen dekker 24 tema innenfor avdelingens ansvarsområder og inneholder en beskrivelse av risiko, vurdering av sannsynlighet og konsekvens, samt foreslåtte tiltak for å redusere risikoen.



### Data fra spørreundersøkelsen

I spørreundersøkelsen ba vi enhetslederne om å vurdere kapasitet og ansvarsdeling i økonomiarbeidet. Figuren under viser at flertallet (14 av 17) opplever at økonomiavdelinga har kapasitet til å besvare spørsmål, mens tre er uenig eller delvis uenig. Når det gjelder ansvarsdeling mellom enhetsledere og økonomiavdelinga, er 11 av 17 helt eller delvis enig, mens seks er delvis uenig eller verken enig eller uenig. Vurderingen av økonomiavdelingens totale kapasitet viser at 12 av 17 mener den er tilstrekkelig, mens fem er delvis uenig.



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figur 9. Enhetsledernes vurdering av kapasitet og ansvar til økonomiavdelinga

I spørreundersøkelsen er det gitt kommentarer fra enhetslederne om at økonomiavdelinga er gode støttespillere og at de har det «veldig travelt». Videre vises det til viktigheten av å ha en årlig samling om økonomi blant enhetslederne. Flere sier de ønsker mer støtte fra økonomiavdelinga. I svarene er det lagt inn kommentarer om at enhetslederne ikke kjenner til hva risikovurderinger er.

### 5.2.3 Revisors vurdering

Det er avsatt kapasitet til å serve ledere i økonomiarbeidet, men denne er marginal.

Økonomiavdelinga vurderes av revisor som en viktig ressurs i kommunen, men det opererer med marginal kapasitet, noe som kan begrense muligheten til å gi tilstrekkelig støtte til ledere i økonomiarbeidet. Selv om kommunalsjefene mener oppfølgingen er god, er behovene på enhetsnivå mer varierende, og enkelte etterspør mer støtte.

Det er gjennomført risikovurderinger av økonomiavdelingens virksomhet.

Risikovurderinger er gjennomført på økonomiavdelingsnivå, men det kan være behov for økt informasjon og opplæring om risikovurderinger for øvrige ledere i økonomiarbeidet. Manglende kjennskap til dette kan innebære en risiko i seg selv, særlig i en situasjon hvor økonomiske rammer fortsatt er stramme.

## 6 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

### 6.1 Konklusjon

Revisor konkluderer følgende på problemstillinger i forvaltningsrevisjonen:

#### 5. Sikrer budsjettprosessen en realistisk og fullstendig budsjettering?

Revisor konkluderer med at administrasjonen har en hensiktsmessig arbeidsmåte for å sikre fullstendige årsbudsjetter, men realismen har svakheter. Fullstendigheten skjer gjennom etablering av styrende dokumenter på administrativt nivå. Vi har inntrykk av at det i dag arbeides med kvalitetssikring av tallgrunnlaget. Videre blir langsiktige utfordringer presentert på politisk nivå, der demografiske endringer og økonomisk handlingsrom inngår. Følgende utfordringer påpekes i budsjettarbeidet av revisor:

- **Økonomireglementet og delegeringsreglementet** mangler oppdatering i tråd med gjeldende rutiner og ansvarsforhold i budsjettarbeidet.
- **Tidlig involvering i budsjettarbeidet** har svakheter og bør ha oppmerksomhet både politisk og administrativt.
- **Realismen i budsjettet** kan være mangelfull, da risiko for tilleggskostnader ikke er budsjettet.
- **Systematisk risikovurdering mangler**, særlig med tanke på å identifisere områder med høy risiko for feil i budsjettprosessen.
- **Langsiktige budsjettutfordringer** og faktorer som kan påvirke kommunens økonomiske situasjon bør fortsatt ha høy oppmerksomhet.

#### 6. Har kommunen tilfredsstillende systemer og rutiner for budsjettstyring, avviksrapportering og tidlig nok igangsetting av korrigerende tiltak?

Revisor konkluderer med at Skaun kommune har etablert system og rutiner for budsjettstyring og rapportering. Dette innebærer at styrende dokumenter for budsjettoppfølging er utarbeidet administrativt, samt at det er innført kontrolltiltak for budsjettendringer og kvalitetssikring.

Følgende utfordringer påpekes i budsjettstyringen av revisor for å sikre tidlig iverksetting av korrigerende tiltak:

- **Økonomireglementet og delegeringsreglementet** mangler oppdatering i tråd med gjeldende rutiner og ansvarsforhold i budsjettstyringen.
- **Tidlig involvering i budsjettoppfølgingen** har svakheter og bør ha oppmerksomhet både politisk og administrativt.

- **Økonomirapportering til politisk nivå bør komme tidligere** for å avdekke avvik og gi mulighet til å iverksette nødvendige tiltak.
- **Det mangler en systematisk risikovurdering**, særlig for å identifisere områder med høy risiko for feil i budsjettoppfølgingen.

## 7. Er det lagt til rette for god politisk styring og kontroll i økonomiarbeidet?

Revisor konkluderer med at det er lagt til rette for god politisk styring og kontroll i økonomiarbeidet. Kommunestyret involveres i utarbeidelsen av styrende dokumenter, men flere av disse har behov for revisjon. Informasjonen i budsjettdokumentene oppfattes som omfattende og informativ. Sentrale områder i budsjettdokumentene med økonomiske handlingsregler presenteres ved oppstart av budsjettbehandlingen, noe som anses som viktig for informasjon til politikerne.

Videre viser budsjettoppfølgingen at tiltak for å sikre balansekravet er iverksatt, selv om kommunens økonomiske situasjon fortsatt er utfordrende. En tidligere oppstart og behandling av budsjettforutsetningene til politisk behandling kan legge til rette for bedre involvering og forståelse av økonomiarbeidet, noe som også anbefales i en forskningsrapport fra Telemarksforskning.

## 8. Har kommunens ansatte tilstrekkelig kunnskap og kapasitet til økonomiarbeidet?

Revisor konkluderer med at økonomiavdelinga har tilstrekkelig kompetanse og erfaring, men at kapasiteten er begrenset. Øvrige ledere med økonomiansvar har varierende økonomikompetanse, noe som medfører fortsatt oppfølgings- og opplæringsbehov til disse.

Det kan være hensiktsmessig fortsatt å vurdere en mer målrettet fordeling av økonomioppgaver blant involverte med økonomiansvar. Dette kan bidra til å frigjøre økonomiavdelingas ressurser, slik at de kan prioritere blant annet nødvendige økonomiske analyser. Dette er viktig hvis de økonomiske rammene forblir stramme fremover.

## 6.2 Anbefalinger

Revisor anbefaler kommunedirektøren følgende:

- Oppdatere økonomireglementet og delegeringsreglementet.
- Vurdere tidligere politisk involvering i budsjettering og budsjettoppfølging.
- Etablere risikovurderinger til alle med økonomiansvar.
- Opplæring i økonomiarbeid av ledere med økonomiansvar

## KILDER

Brandtzæg, Magnussen, og Myhrer. «Kunnskap gir trygghet, trygghet gir tillit og tillit gir resultater». Telemarksforsking, 25. september 2024.

<https://www.telemarksforsking.no/publikasjoner/>.

*Forskrift om kontrollutvalg og revisjon*. FOR-2019-06-17-904. Lovdata, u.å.

<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2019-06-17-904>.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. «Prop. 46 L (2017–2018)». regjeringen.no, 16. mars 2018. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-46-l-20172018/id2593519/>.

Kommunal- og regionaldepartementet. «Veileder i økonomiplanlegging», 1. september 2013. [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/komm/okonomiplanveileder\\_krd\\_net.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/komm/okonomiplanveileder_krd_net.pdf).

Kommunal- og regionaldepartementet. «Ot.prp. nr. 43 (1999-2000)». Proposisjon. 016001-050002. regjeringen.no, 28. april 2000. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-43-1999-2000/id160896/>.

Kommuneloven. *Lov om kommuner og fylkeskommuner*. LOV-2018-06-22-83. Lovdata, u.å. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83>.

KS. «Orden i eget hus». Kommunesektorens organisasjon - KS, 2020.

<https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/lokaldemokrati/internkontroll/Kommunedirektorens-internkontroll-veileder-08092020.pdf>.

*RSK 001*. NKRF, 2020.

[https://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/RSK\\_RevisjonsStandard\\_Kommune/RSK\\_001\\_Standard\\_for\\_forvaltningsrevisjon\\_200812.pdf](https://www.nkrf.no/filarkiv/File/Publikasjoner/RSK_RevisjonsStandard_Kommune/RSK_001_Standard_for_forvaltningsrevisjon_200812.pdf).

## VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Ifølge forskrift om kontrollutvalg og revisjon<sup>10</sup> (§ 15) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, samt statlige føringer og praksis.

### Utledning av revisjonskriterier til problemstilling 1:

Sikrer budsjettprosessene en realistisk og fullstendig budsjettering? Følgende kriterier er relevante for problemstillingen:

Kvalitetssikring av budsjett- og økonomiplanforslaget faller inn under kommunedirektørens ansvar for internkontroll. Ifølge kommunelovens § 25-1 skal internkontrollen være dokumentert i den formen og det omfanget som er nødvendig, og være egnet til å kunne avdekke og følge opp avvik. Dette omfatter beskrivelser av organisering, rutiner og prosedyrer samt risikovurderinger.

Kommunelovens § 14-4 sier at:

*Økonomiplanen og årsbudsjettet skal settes opp i balanse og være realistiske, fullstendige og oversiktlige.*

NOU 2016:4<sup>11</sup> Ny kommunelov viser til følgende om kommunens økonomiforvaltning. Økonomisk planlegging, balanse mellom inntekter og utgifter og håndtering av risiko og så videre er forutsetninger for å kunne foreta lokalpolitiske prioriteringer, utnytte ressursene best mulig og samtidig sikre det økonomiske handlingsrommet. Økonomiforvaltningen er avgjørende for å skape tillit til at ressursene forvaltes på beste måte for innbyggerne.

Det må være kommunestyrets ansvar å fastsette realistiske budsjetter innenfor det økonomiske handlingsrommet, gjøre de overordnede prioriteringene og avveie kortsiktige og langsiktige hensyn og følge opp at budsjettet blir gjennomført<sup>12</sup>.

Flerårig planlegging må til for å sikre at kortsiktige løsninger og prioriteringer ikke svekker handlingsrommet og muligheten til å levere gode velferdstjenester i et lengre perspektiv.

---

<sup>10</sup> Forskrift om kontrollutvalg og revisjon.

<sup>11</sup> Kommunal- og moderniseringsdepartementet, «Prop. 46 L (2017–2018)».

<sup>12</sup> Kapittel 19.2.4, side 219

Flerårig planlegging må skje under usikkerhet og er derfor krevende. Samtidig krever usikkerhet at det planlegges med høyde for uforutsette hendelser og skiftende rammebetingelser og behov<sup>13</sup>.

NOU viser videre til at lovforslaget med ny kommunelov innebærer i hovedsak at økonomireglene fra forrige lov videreføres. Det må være kommunestyrets ansvar å fastsette realistiske budsjetter innenfor det økonomiske handlingsrommet, gjøre de overordnede prioriteringene og avveie kortsiktige og langsiktige hensyn og følge opp at budsjettet blir gjennomført<sup>14</sup>.

I en tolkningsuttalelse fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet av 07.07.2015 om realisme kravet i den forrige kommuneloven heter det:

*Kommuneloven § 46 nr. 3 slår fast at årsbudsjettet skal være realistisk. Dette innebærer at de enkelte bevilgninger og de inntekter budsjettet bygger på, skal være ført opp ut fra hva som kan påregnes, jf. Ot. prp. nr. 43<sup>15</sup> (1999-2000) s. 130. Ved utforming av anslag bør et forsiktighetsprinsipp legges til grunn.*

Formålet med økonomiplanen er angitt i kommunelovens § 14-4:

*Økonomiplanen skal vise hvordan langsiktige utfordringer, mål og strategier i kommunale og regionale planer skal følges opp.*

Av dette følger det at økonomiplanen må være underbygd med data om tjenestebehov på lengre sikt, og at den må vise at kommunen styrer ressursene i tråd med de mål og strategier som er fastsatt.

Budsjett og økonomiplan er framoverskuende, og realistisk og fullstendig budsjettering innebærer at kommunen må ta stilling til hvilke inntekter og kostnader som forventes å påløpe fremover i tid. Dette skjer ofte under usikkerhet. Utgifter kan være betinget av bestemte forhold, eksempelvis hvor mange tjenestemottakere som blir omfattet av lovpålagte tilbud. Fra dette kan det for det første utledes at kommunen må basere seg på relevante datakilder, og for det andre at det skal tas tilstrekkelig høyde for usikre forhold; *forsiktighetsprinsippet* må ivaretas. Datakildene må være hensiktsmessige i forhold til hvilket tidsperspektiv og hvilke innsatsfaktorer det dreier seg om. På kort sikt er de fleste kostnader bundne gjennom

---

<sup>13</sup> Kapittel 19.5.3, side 221

<sup>14</sup> Kapittel 19.2.4, side 219

<sup>15</sup> Kommunal- og regionaldepartementet, «Ot.prp. nr. 43 (1999-2000)».

arbeidsavtaler, kontrakter og avtaler. For årsbudsjettet innebærer en realistisk og fullstendig budsjettering at tallbudsjettet må være avstemt mot ulike datakilder for disse kostnadene hos den enkelte enhet, eksempelvis data for lønnskostnader i kommunens lønns- og personalsystem. De enhetsvise inntektene må være koblet mot betalingssatser, antall brukere og innretningen for ulike øremerkede tilskudd. Anslagene for kommunens generelle inntekter må samsvare med opplegget i statsbudsjettet og andre avgjørende faktorer.

I økonomiplansammenheng vil de bundne kostnadene avta utover i perioden, men reiser andre utfordringer. Flerårig planlegging skjer under økende usikkerhet. Samtidig krever usikkerhet at det tas høyde for uforutsette hendelser, skiftende rammebetingelser og behov. Realistisk budsjettering i et lengre perspektiv vil henge sammen med prognoser for forventet utvikling i etterspørsel etter tjenestene, eksempelvis slik som antall elever i grunnskolen og antall eldre.

Fra de bakenforliggende kriteriekildene i kommuneloven om budsjettoppfølgning og internkontroll, vil vi bruke KS-veilederen «*Orden i eget hus – kommunedirektørens internkontroll*»<sup>16</sup> som kilde. Veilederen peker på ett vilkår som må være til stede for å ha betryggende kontroll.

- Internkontrollen må være formalisert. Organisering, ansvar og rutiner må være nedfelt i styrende dokumenter. Dette gjelder både oppgave- og ansvarsfordeling mellom kommunedirektøren og enhetene, og enhetene imellom. Ansvar må være fastsatt og dokumentert, og være kjent i organisasjonen. For en kommune er lederkontrakter, organisasjonsbeskrivelser og delegeringsreglement eksempler på dokumenter som beskriver roller og ansvar.

Fra ovennevnte kilder vil vi utlede følgende revisjonskriterier for problemstilling 1:

- Kommunen bør ha styrende dokumenter som tydelig beskriver ansvar, roller og tidsfrister i budsjettarbeidet.
- Kommunen bør ha systemer for kvalitetssikring av årsbudsjettdokumentet
- Det økonomiske handlingsrommet skal være realistisk anslått i årsbudsjettet. Dersom anslagene er usikre, bør forsiktighetsprinsippet etterleves.
- Årsbudsjett bør ta høyde for usikkerhet og risiko.
- Budsjettarbeidet skal vise hvordan langsiktige utfordringer, for eksempel demografisk utvikling, følges opp.

---

<sup>16</sup> KS, «Orden i eget hus».



## Utleddning av revisjonskriterier til problemstilling 2:

Har kommunen tilfredsstillende systemer og rutiner for budsjettstyring, avviksrapportering og tidlig nok igangsetting av korrigerende tiltak? Følgende kriterier er relevante for denne problemstillingen:

Kommunelovens § 14-1 sier at kommunen skal forvalte økonomien slik at den økonomiske handleevnen blir ivaretatt over tid. Ansvar for at kommunen lever opp til dette kravet hviler på kommunestyret. For å utøve ansvaret er kommunestyret avhengig av relevant og pålitelig beslutningsgrunnlag og rapporter fra kommunedirektøren.

Kommunelovens § 14-5, tredje ledd sier at kommunedirektøren skal minst to ganger i året rapportere til kommunestyret eller fylkestinget om utviklingen i inntekter og utgifter, sammenholdt med årsbudsjettet. Hvis utviklingen tilsier vesentlige avvik, skal kommunedirektøren foreslå endringer i årsbudsjettet. Kommunen må dermed ha et system som sikrer at vesentlige avvik for året som helhet blir avdekket tidligst mulig. Å avdekke avvik for årsbudsjettet basert på periodiske tall stiller krav til gode prognoseverktøy. Fra dette vil vi utlede at kommunen skal ha system som sikrer tilfredsstillende kvalitet på økonomirapporteringen til kommunestyret i løpet av året.

I tilknytning til kommunedirektørens rapporteringsplikt, heter det i kommunelovens § 14-5:

Hvis utviklingen tilsier vesentlige avvik, skal kommunedirektøren foreslå endringer i årsbudsjettet

Kommunestyret skal bevilge utgiftsrammer for det enkelte område på det nivået organet selv har bestemt. Dersom disse skal endres må det vedtas av kommunestyret selv. Dette forutsetter at det er tydelig avklart hvilket nivå kommunestyret har fastsatt bevilgningene på. Tilsvarende gjelder for investeringsprosjekter. Investeringsbudsjettet er årsavhengig, noe som betyr at budsjettet må justeres for prosjekter som får en annen fremdrift enn forutsatt.

Innenfor bevilgningen til det enkelte rammeområde blir det fastsatt et detaljbudsjett. Detaljbudsjettets funksjon er å ha tilfredsstillende administrativ styring med inntekter og utgifter. En enhet kan holde seg innenfor nettorammen selv om det er store avvik på detaljposter, forutsatt at avvikene oppveier hverandre. Det følger av kommunelovens internkontrollbestemmelser at dette bør dokumenteres og formaliseres gjennom administrative budsjettreguleringer.

NOU 2016:4 Ny kommunelov viser til følgende om kommunens økonomiforvaltning:

Oppfølging av budsjettet og revisjoner av budsjettet gjennom året er avgjørende for å kunne ha økonomisk kontroll. Utvalget mener at budsjettoppfølgingen også må ta hensyn til det som regnskapet for fjoråret viser, særlig når det legges frem et regnskap med merforbruk<sup>17</sup>. Å etterleve kravene til realisme og balanse i budsjettet er sentrale premisser for å kunne oppnå sunn økonomi og handlefrihet over tid<sup>18</sup>.

KS-veilederen «*Orden i eget hus*» peker på at det er to vilkår som må være til stede for å ha betryggende kontroll.

- En risikobasert tilnærming. Internkontroll skal være basert på kommunens risikoforhold. Risiko kan forstås som produktet av sannsynlighet og konsekvens av en hendelse. I arbeidet med internkontrollen bør det fokuseres mest på de hendelsene som har de alvorligste negative konsekvensene.
- Kontrollaktiviteter må gjennomføres. Kontroll og avvikshåndtering må følges opp gjennom handlinger som kan forbedre svakhetene. Kontrollaktiviteter kan enten ha preg av å være forebyggende eller avdekkende, og kan løses både ved hjelp av automatiserte og manuelle rutiner.

Fra ovennevnte kilder vil vi utlede følgende revisjonskriterier for problemstilling 2:

- Roller og ansvar for budsjettoppfølgning skal være definert og formalisert.
- Ledelsen skal gjennomføre nødvendige kontrolltiltak for å forebygge og avdekke budsjettavvik tidlig nok.
- Kommunedirektøren skal foreslå nødvendige budsjettendringer for å oppfylle kravene til realisme og balanse. Kommunestyret skal vedta endringer på samme nivå som budsjettet er fastsatt.
- Dersom enhetenes budsjetttrammer skal disponeres annerledes enn forutsatt, bør detaljbudsjettet justeres gjennom en administrativ beslutning.
- Internkontroll for å sikre budsjettoverholdelse bør være basert på risikovurderinger.
- Kommunen skal ha et system som sikrer tilfredsstillende kvalitet på økonomirapporteringen til kommunestyret gjennom året.

### Utleddning av revisjonskriterier til problemstilling 3:

Er det lagt til rette for god politisk styring og kontroll i økonomiarbeidet? Følgende kriterier er relevante for denne problemstillingen:

---

<sup>17</sup> Kap. 19.5, side 221

<sup>18</sup> Kap. 19.11.3.2, side 270

Kommuneloven har som ett av sine formål «å legge til rette for det lokale folkestyret og et sterkt og representativt lokaldemokrati med aktiv innbyggerdeltakelse» (§ 1 i kommuneloven av 2019). Noen av de viktigste verktøyene for politisk styring og kontroll er å behandle og vedta årsbudsjett og økonomiplan. For at budsjettene skal fungere som politiske styringsverktøy må beslutningsgrunnlaget holde tilfredsstillende kvalitet.

I den nye kommuneloven er det tatt inn en generalbestemmelse om at kommunen skal forvalte økonomien slik at den økonomiske handleevnen blir ivaretatt over tid. I forarbeidet (NOU 2016:4) ble det pekt på at det har blitt vanligere at kommunene benytter finansielle måltall som rettesnorer i økonomiplan- og budsjettarbeidet. Formålet med finansielle måltall er å synliggjøre hva som skal til for å ha en sunn økonomi over tid, og benytte dette som en del av beslutningsgrunnlaget i økonomiplan- og budsjettprosessen. Dette har nå blitt et lovkrav i kommunelovens § 14-2 c. Finansielle indikatorer som det settes måltall for kan eksempelvis være driftsmarginer, gjeldsgrad og fondsbeholdning i forhold til inntektene.

I kommunelovens § 14-2 d har økonomireglement kommet inn som et obligatorisk dokument som skal vedtas av kommunestyret. I forarbeidet til loven<sup>26</sup> ble det lagt vekt på at behovet for at kommunene fastsatte utfyllende bestemmelser til kommuneloven utfra de lokale forholdene. Hensikten med lovforslaget var også at kommunene skulle vurdere behovet for å oppdatere eksisterende økonomireglement. «Økonomireglementet må oppdateres jevnlig og ved behov», heter det i lovforarbeidet. I tillegg ble kravet om finansreglement videreført i den nye loven.

Veilederen «Økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner»<sup>19</sup> fra Kommunal- og regionaldepartementet anbefaler å utarbeide en plan for økonomiplan- og årsbudsjettprosessen. Planen bør være forankret politisk, og ha tydelige skiller mellom administrativt og politisk ansvar og roller, samt realistiske og klare tidsfrister. I veilederen ble det også anbefalt å synliggjøre og kommentere ulike indikatorer for kommunens økonomiske handleevne.

Kommunedirektørens ansvar for å påse at saker som legges frem for politiske organer er forsvarlig utredet er nedfelt i kommunelovens § 13-1, 3. ledd, hvor det heter:

Kommunedirektøren skal påse at saker som legges frem for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak.

---

<sup>19</sup> Kommunal- og regionaldepartementet, «Veileder i økonomiplanlegging».

Av kravet til en forsvarlig utredning utleder revisjonen at usikkerhet i budsjettforutsetningene skal være kartlagt, vurdert og synliggjort i beslutningsgrunnlaget.

At det er rettslige grunnlag for å treffe vedtak innebærer at kommunelovens krav til dokumentenes innhold må være tilfredsstillt. Disse er angitt i § 14-4 med tilhørende økonomiforskrift. Det er et lovkrav at dokumentene skal være satt opp på en oversiktlig måte, og at mål og premisser knyttet til bevilgningene skal være angitt. I økonomiforskriften er det

Basert på ovenstående har vi utledet følgende revisjonskriterier for problemstilling 3:

- Kommunestyret skal vedta finansielle måltall og et økonomireglement med tilstrekkelige rutiner for økonomiarbeidet.
  - Dette omfatter et årshjul med involvering i budsjettarbeidet fra politisk nivå.
- Indikatorer som viser kommunens økonomiske handleevne, skal synliggjøres ovenfor politikerne.
  - Budsjettforutsetninger skal angis
  - Budsjett- og økonomiplandokumentet skal være utformet på en oversiktlig måte.
  - Mål og betingelser for bruken av bevilgningene skal være tydelig angitt
  - Tiltak for å sikre at balansekrav ivaretas skal spesifiseres

#### Utledning av revisjonskriterier til problemstilling 4:

Har kommunens ansatte tilstrekkelig kunnskap og kompetanse til økonomiarbeidet? Følgende kriterier er relevante for denne problemstillingen:

Rutiner for kunnskap og kompetanse faller også inn under kommunens internkontrollsystem. Kommunelovens krav til internkontroll i kap. 25 om internkontroll. I forarbeidende til internkontrollen i NOU 2016:4 vises det til at:

*Internkontrollen må være målrettet slik at vesentlige feil ikke oppstår, og slik at svakheter oppdages. Kontrollen skal være en levende og løpende prosess som kommunene lærer av, og som stadig gjør virksomheten og tjenesteytingen bedre.*

KS-veilederen «Orden i eget» peker på blant annet kompetansevilkår som må være til stede for å ha betryggende kontroll:

- Gjennom arbeidsgiverpolitikk og andre strategier har kommunen et fundament for sin rolle som arbeidsgiver, og ulike reglement vil gi konkrete bestemmelser og veiledning om gjennomføring. Kompetanseplanlegging er en av flere stikkord som belyser bredden for kommunen som arbeidsgiver. Kommunen bør være trygg både på de

økonomiske forholdene som er knyttet til blant annet til det å sikre kompetanse og effektiv oppgaveutførelse.

- Ved innføring av mer risikobasert internkontroll og ved forbedring av rutiner og prosesser er det avgjørende at ledere og medarbeidere medvirker, og det kan være nødvendig med opplæring. Ledere og medarbeidere bør gjøres kjent med og forstå sin rolle og sitt ansvar for å bidra i forbedringsarbeidet og i å holde internkontrollen levende og relevant, slik at internkontrollarbeidet blir en integrert del av det daglige arbeidet.

KS Trøndelag beskriver kompetanse som nøkkel til bærekraftige velferdstjenester<sup>20</sup>. Kompetansen til ansatte i kommuner og fylkeskommuner er sektorens viktigste ressurs for å kunne levere bærekraftige velferdstjenester med god kvalitet. Et arbeidsliv med raske omstillinger gjør at alle må regne med endringer i arbeidsoppgavene og krav om å tilegne seg nye kompetanser og ferdigheter. I tillegg vet vi at mangelen på arbeidskraft øker, og utvikling av egne ansatte vurderes av virksomhetene som den beste strategien for å dekke kompetansebehovene framover. Kompetanse er en nøkkel til kvalitet for å sikre dagens og framtidens velferdstjenester og samtidig styrke evnen til å fornye tjenester og arbeidsformer.

Fra ovennevnte kilder vil vi utlede følgende revisjonskriterier for problemstilling 4:

- Det er avsatt kompetanse til å følge opp kommunens økonomiarbeid.
- Det er tilrettelagt for opplæring slik at ansatte har nødvendig kunnskap om økonomiarbeidet.
- Det er avsatt kapasitet til å støtte ansatte i økonomiarbeidet.
- Det er gjennomført risikovurderinger av økonomiavdelingens virksomhet.

---

<sup>20</sup> [Felles innsats for bærekraftige løsninger - KS](#)

## VEDLEGG 2 – ØKONOMISKE DATAKILDER

Datakilder som brukes som grunnlag for å anslå kommunens inntekter og utgifter

|                                            | Årsbudsjett                                                                                                                 | Økonomiplan                                                                         | Tertialrapporter                                                                    |
|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| Rammetilskudd                              | Statsbudsjett, revidert nasjonalbudsjett, kommuneproposisjonen og KS prognosemodell                                         | Statsbudsjett, revidert nasjonalbudsjett, kommuneproposisjonen og KS prognosemodell | Statsbudsjett, revidert nasjonalbudsjett, kommuneproposisjonen og KS prognosemodell |
| Skatt på inntekt og formue                 | Statsbudsjett, revidert nasjonalbudsjett, kommuneproposisjonen og KS prognosemodell                                         | Statsbudsjett, revidert nasjonalbudsjett, kommuneproposisjonen og KS prognosemodell | Statsbudsjett, revidert nasjonalbudsjett, kommuneproposisjonen og KS prognosemodell |
| Eiendomsskatt                              | Forrige års regnskap, boligverdier fra skatteetaten, grunnlag fra system ISY Proaktiv                                       | Videreføring av nivå satt i årsbudsjett                                             | Utfakturert beløp tidligere terminer.                                               |
| Rente- og avdragskompensasjon              | Eget regneark med grunnlagstall. Husbankens renteprogner                                                                    | Eget regneark med grunnlagstall. Husbankens renteprogner                            | Eget regneark med grunnlagstall. Husbankens renteprogner                            |
| Renteutgifter                              | KBN-finans, faktiske tall og prognose. Husbanken.                                                                           | KBN-finans, faktiske tall og prognose. Husbanken.                                   | KBN-finans, faktiske tall og prognose. Husbanken.                                   |
| Avdragsutgifter                            | KBN-finans og Husbankens nedbetalingsoversikter + prognose for nye lån.                                                     | KBN-finans og Husbankens nedbetalingsoversikter + prognose for nye lån.             | KBN-finans og Husbankens nedbetalingsoversikter + prognose for nye lån.             |
| Renteinntekter                             | Fjorårets regnskap korrigert for forventet likviditetsutvikling                                                             | Fjorårets regnskap korrigert for forventet likviditetsutvikling                     | Fjorårets regnskap korrigert for forventet likviditetsutvikling                     |
| Aksjeutbytte                               | Fjorårets regnskap + ev. nye signaler fra selskapene.                                                                       | Fjorårets regnskap + ev. nye signaler fra selskapene.                               | Fjorårets regnskap + ev. nye signaler fra selskapene.                               |
| Lønnsvekst                                 | Statsbudsjettets deflator, korrigert for anslag overheng/lønnsglidning fra KS                                               | Videreføring av år 1 (budsjett)                                                     | Deflator pluss ev. justeringer etter lønnsoppgjøret                                 |
| Prisvekst                                  | Statsbudsjettets deflator (men hovedregel ikke automatisk justering av budsjett). Faktisk prisvekst på diverse avtaler etc. | Videreføring av år 1 (budsjett)                                                     | Faktisk regnskap                                                                    |
| Pensjonspremie                             | Anslag KLP/SPK                                                                                                              | Videreføring år 1                                                                   | Oppdaterte anslag KLP/SPK                                                           |
| Premieavvik og amortisering av premieavvik | Anslag KLP/SPK                                                                                                              | Videreføring år 1                                                                   | Oppdaterte anslag KLP/SPK                                                           |

|                                               |                                                                                       |                                                                               |                                                                               |
|-----------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| Andre sentrale datakilder kan legges til her: | Budsjettforslag fra andre kommuner i samarbeid (barnevern, brann- og redning)         | Budsjettforslag fra andre kommuner i samarbeid (barnevern, brann- og redning) | Budsjettforslag fra andre kommuner i samarbeid (barnevern, brann- og redning) |
|                                               | Selvkost: Beregninger fra modell Momentum                                             | Selvkost: Beregninger fra modell Momentum                                     | Inneværende års regnskap                                                      |
|                                               | Tilskudd ressurskrevende brukere: Regnskap forrige år korrigert for kjente endringer. | Videreføring år 1                                                             | Oppdatering ved kjente endringer i året.                                      |

## VEDLEGG 3 SPØRREUNDERSØKELSER

Før utsending ble spørreundersøkelsen til enhetsledere gjennomgått av økonomiavdelinga. Invitasjonen til enhetsledere om å delta ble sendt den 27.1.2025 via e-post, og avsluttet etter to purrerunder den 7.2.2025. Underveis i undersøkelsen hadde vi dialog med leder organisasjon og virksomhetsstyring for å legge til rette for at ansatte besvarte undersøkelsen. Invitasjonen til faste medlemmer til formannskapet om å delta ble sendt den 4.2.2025 via e-post og SMS, og avsluttet etter to purrerunder den 17.2.2025.

Tabell 6. Oversikt over gjennomførte spørreundersøkelser.

| Målgruppe                       | Utsendte invitasjoner | Antall svar | Svarprosent |
|---------------------------------|-----------------------|-------------|-------------|
| Enhetsledere med økonomiansvar  | 17                    | 17          | 100         |
| Faste medlemmer i formannskapet | 9                     | 9           | 100         |

Kilde: Revisjon Midt-Norge SA/SurveyXact

Spørreundersøkelsene inneholdt noen åpne spørsmål om kommunens økonomiarbeid. Vi har ikke metodisk grunnlag for å finne ut av årsaks- og virkningsforhold basert på respondentenes oppfatninger om slike sammenhenger.

### Enhetsledere:

Spørreundersøkelsen var rettet mot enhetsledere i Skaun kommune og omhandlet ulike aspekter ved økonomiarbeidet. Respondentene ble bedt om å ta stilling til 11 påstander om budsjettering, 14 påstander om budsjettoppfølging, 5 påstander om systemer og 7 påstander om opplæring og kompetanse. For hver påstand skulle de angi grad av enighet ved å velge mellom «helt enig», «delvis enig», «verken eller», «delvis uenig» eller «helt uenig», med en tilleggsmulighet for å svare «vet ikke». Det var også anledning til å gi utdypende kommentarer innenfor hvert av de fire områdene.

### Faste medlemmer i formannskapet:

Den andre spørreundersøkelsen var rettet mot faste medlemmer i formannskapet som økonomiutvalg i Skaun kommune. Respondentene ble bedt om å ta stilling til 10 påstander om budsjettering og 10 påstander om budsjettoppfølging. For hver påstand kunne de angi grad av enighet ved å velge mellom «helt enig», «delvis enig», «verken eller», «delvis uenig» eller «helt uenig», med en tilleggsmulighet for å svare «vet ikke». Det var også anledning til å gi utdypende kommentarer innenfor begge temaene i undersøkelsen.



## VEDLEGG 4 – UTTALELSE



Økonomisjef  
Dato: 01.04.2025  
Vår referanse: 2024/2613-5  
Saksbehandler: Frode Haugskott  
Mobil: 95248801  
Deres referanse:

REVISJON MIDT-NORGE SA  
Brugata 2  
7715 STEINKJER

### Kommunedirektørens tilbakemelding på rapport "Økonomistyring"

Kommunedirektøren ønsker å komme med følgende tilbakemeldinger:

På overordnet nivå gir rapporten en god og balansert beskrivelse av dagens prosesser, rutiner og systemer knyttet til budsjett- og økonomirapporteringsprosessen.

Avsnittene under er kommunedirektørens kommentarer til punktene under kapittel 6.2  
Anbefalinger:

Kommunedirektøren er godt kjent med at det sist vedtatte økonomireglement har behov for en revidering, blant annet for å tilpasse reglementet til dagens organisering.

Økonomireglementet er et stort og omfattende dokument, som omhandler flere områder utover budsjett og økonomirapportering. Det er et mål at økonomireglementet revideres og kommer til politisk behandling i løpet av 2025.

Det politiske reglementet ble sist endret i kommunestyret 25. mars 2025 (k-sak 29/25). Det administrative delegasjonsreglementet revideres fortløpende (digitalt reglement ved bruk av KF delegering) ved behov. Fullmakter og ansvar knyttet til økonomi og budsjett vil i tillegg bli tydeliggjort i økonomireglementet.

Starten på budsjettarbeidet for kommende år er i strategikonferansen (som normalt avholdes i mai). Her legger kommunedirektøren fram et Utfordringsnotat for neste år og de tre neste årene i økonomiplanperioden. Her beskrives utfordringer vi ser for oss i den kommende perioden, både når det gjelder økonomi og innenfor tjenestene. En tidligere oppstart og involvering fra politisk side vil være praktisk vanskelig, gitt dagens ressurser og politisk

Skaun kommune  
Postboks 74  
7353 Børse  
postmottak@skaun.kommune.no

Sentralbord 72 86 72 00  
Org.nr. 939 865 942 MVA  
Kontonummer 4212 56 72137  
[Hjemmeside](#)

møteplan.

Det vil bli vurdert å dokumentere risikovurderinger knyttet til alle tjenesteområdene (og ikke bare for området Økonomi og lønn) som en del av budsjettprosessen. Risiki knyttet til tjenestene og demografiutvikling er i all hovedsak godt kjent, men ikke nedfelt i skriftlig form. Kommunedirektøren er imidlertid av den oppfatning av at dagens praksis er god.

Opplæring av ledere med økonomiansvar foregår fortløpende tilpasset ressursituasjonen. Vi vil aldri bli helt ferdig med dette, men opplæringen i dag foregår ofte parallelt («skarp øving») med økonomirapporteringen og budsjettprosessen.

Avsnittene under er kommunedirektørens kommentarer til øvrige punkter i rapporten:

Kapittel 3.2.3 side 30: Omstillings- og innsparingstiltak er ikke noe nytt som har blitt aktualisert de siste årene. Omstillingsprosessen ble beskrevet og startet i forbindelse med budsjettet for 2018, og status er rapportert i økonomirapportene. Økonomisk er resultatet i årene fram til 2023 «reddet» av lave renter og gode skatteinntekter. Dette har i stor grad «kamouflert» behovet for å redusere driftsnivået.

Kommunedirektøren er enig i at det er for sent med politisk behandling av økonomirapport nr 2 i desember 2023. I valgår (kommunevalg) er det tidsmessig praktisk vanskelig med en tidligere rapportering.

Kapittel Finansielle måltall side 36: Kommunestyret vedtok i forbindelse med budsjettet for 2019 tre finansielle måltall; netto driftsresultat, lånegjeld og driftsfond. I perioden etter dette har vi ikke oppfylt alle målene i noen av årene. Bruken av finansielle måltall har vært en «temperaturmåler» for å se om kommunens økonomi er bærekraftig. Slik sett kan bruken av de finansielle måltallene være en av flere indikatorer som begrunner et behov for omstilling og tilpasning av driftsnivået. Det vurderes om det er behov for en gjennomgang og revidering av måltallene.

Kapittel 4.1.3 side 39: Likviditeten har gradvis blitt dårligere, som en følge av de siste års regnskapsresultater, men har hele tiden vært tilfredsstillende. Vi har ikke etablert egne mål for likviditeten utover at den hele tiden skal kunne dekke løpende forpliktelser (utbetaling av

lønn og fakturaer). Det rapporteres på status på likviditeten i finansrapportene (3 ganger per år). Vi har fortløpende kontroller av størrelsen på likviditeten og gjennom året reguleres denne blant annet ved tidspunktet for når vi tar opp årets vedtatte låneopptak og bruk av premiefondet i KLP til å dekke fakturerte pensjonspremier. Skaun kommune har ingen kassekreditt, eller avtale om trekkrettigheter i eksisterende bankavtale.

Med hilsen

**Petter Lindseth**

kommunedirektør

[petter.lindseth@skaun.kommune.no](mailto:petter.lindseth@skaun.kommune.no)

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.*



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - [www.revisjonmidt norge.no](http://www.revisjonmidt norge.no)