



**Kontrollutvalget i Karasjok kommune**  
**Kárášjoga gielda dárkkistanlávdegoddi**

**Møte nr. 1/2016**  
11. mai 2016

Arkivkode  
4/1 04  
Journalnr.  
2016/14047-5

---

**I N N S T I L L I N G**

---

**Sak 5/2016**

**FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT «ØKONOMISTYRING»**

**Saksbehandler:** Kate M Larsen

**Bakgrunn:**

- Karasjok kommunes plan for forvaltningsrevisjon 2013-2016.
- Kontrollutvalgets vedtak i sak 21/2014, Oppstart av Forvaltningsrevisjonsprosjekt – *Økonomistyring*

**Saksdokumenter fra revisjonen (vedlagt):**

- Forvaltningsrevisjonsrapporten «*Økonomistyring.*» Mottatt 21. september 2015.

**Saksopplysninger:**

**Bakgrunn:**

Bakgrunnen for denne rapporten er Plan for forvaltningsrevisjon 2013-2016, vedtatt av kommunestyret i Karasjok den 25. april 2013 (sak 30/13). Det framgår av planen at det skal utføres en forvaltningsrevisjon av økonomistyringen i kommunen.

I kommunens plan for forvaltningsrevisjon heter det at:

*«Det framgår av kommuneloven at kommunens årsbudsjett skal være realistisk (§ 46). Utarbeidelse av realistiske årsbudsjett er et godt grunnlag for god økonomistyring, og må følges opp av tilfredsstillende budsjettkontroll og rapportering. Kommuneloven § 47 understreker årsbudsjettets bindende virkning. Det framkommer av bestemmelsen at kommunestyrets bevilgninger i årsbudsjettet er bindende for underordnede organer. Dersom det i løpet av budsjettåret skjer endringer som kan virke inn på de inntekter og utgifter som årsbudsjettet bygger på, plikter rådmannen å underrette kommunestyret om dette, hvorpå*

*kommunestyret foretar de nødvendige justeringene i budsjettet. Dette er utdypet i forskrift om årsbudsjett § 10 der det framgår at rådmannen gjennom budsjettåret skal legge fram rapporter for kommunestyret som viser utviklingen i inntekter, innbetalinger, utgifter og utbetalinger i henhold til det vedtatte årsbudsjett. Dersom rådmannen finner rimelig grunn til å anta at det kan oppstå nevneverdige avvik i forhold til vedtatt eller regulert årsbudsjett, skal det foreslås nødvendige tiltak i rapportene til kommunestyret. Det framgår videre av kommuneloven at kommunens administrasjonssjef skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med gjeldende lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll (§ 23). Denne bestemmelsen understreker rådmannens ansvar for å føre kontroll med administrasjonens virksomhet, og herunder etablere tilfredsstillende rutiner for internkontroll.*

*Fylkesmannen har sendt brev til KRD 20.04.2012 med innmelding av Karasjok kommune i ROBEK (Register om betinget godkjenning og kontroll). Bakgrunnen for innmelding er regnskap 2010. Underskuddet i 2010 var på 18,46 millioner kroner og i regnskapssaken er akkumulert underskudd på 22,033 millioner kroner, vedtatt fordelt over 4 år mot normalt 2 år. Dette er det anledning til i henhold til kommuneloven § 48, men det medfører innmelding i ROBEK etter § 60 c. Rent formelt innebærer registrering i ROBEK at fylkesmannen skal kontrollere lovligheten av kommunens budsjettvedtak og at alle vedtak om opptak av lån skal godkjennes av fylkesmannen før de er gyldige. I praksis innebærer det også at fylkesmannen skal følge opp kommunen og bidra til at kommunen får kontroll over økonomien og kan komme seg ut av ROBEK.*

*Fylkesmannen skriver i sitt brev at den økonomiske situasjonen i Karasjok er alvorlig. Kommunen har hatt 3 år på rad med økende underskudd. Det store underskuddet i 2010 forklarer kommunen med: for lite regnskapsførte pensjonsutgifter over flere år, opprydding i balansen og at driftsnivået i avdelingene er langt høyere enn inntektsnivået tilsier. Fylkesmannen sier videre i sitt brev at «Selv om en andel av underskuddet i 2010 skyldes retting av tidligere feilføringer synes det som om utviklingen i kommunen går i feil retning. Kommunen har ikke klart å korrigere ubalansen og skape handlingsrom som er nødvendig for å ha en sunn økonomi på lang sikt»*

*Karasjok kommune står overfor store utfordringer i årene som kommer. Kommunen må gjennom en økonomisk omstillingsprosess, der både effektivisering, tjenestemessig reduksjon og forsvarlighet vil bli vektlagt. For å sikre bedre økonomisk utvikling i Karasjok kommune, i følge kommunens årsmelding for 2011, er følgende fokusområder pekt ut: budsjettdisiplin/regnskapskontroll, lånegjeld/vurdering av låneporteføljen, effektivisering ved hjelp av IKT, opplæringsplan økonomi/nye medarbeidere/nye ledere og økonomikontorets medarbeidere, videreutvikle økonomikontorets rolle som rådgiver ovenfor avdelingsledere og enhetsledere og HMS/IK ved økonomikontoret.*

*Det er delvis gjennomført forvaltningsrevisjon på dette området tidligere (2011). Denne gjaldt økonomistyringen i pleie og omsorg. Undersøkelsen viste at det var flere svakheter i den reviderte perioden og at økonomistyringen derfor ikke var tilfredsstillende. Revisjonen ser det slik at det fortsatt er risiko for at det kan forekomme avvik/svakheter og mangler på dette området i kommunens organisasjon.*

*Området er svært vesentlig fra et økonomisk perspektiv. Det er også vesentlig for ansatte og brukerne. Det gjennomføres normalt ikke statlig tilsyn på området. Fylkesmannen er i sitt embetsoppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) pålagt å følge opp kommuner i ROBEK slik at de får balanse i økonomien.»*

#### Formål:

Formålet med undersøkelsen har for det første vært å undersøke hvorvidt kommunen har etablert tilfredsstillende rutiner for økonomistyring. Med tilfredsstillende mener man i dette tilfellet hvorvidt økonomistyringen er i samsvar med lov og forskrift. VEFIK har også undersøkt hvorvidt økonomistyringen er i samsvar med anerkjent teori for internkontroll.

Formålet har videre vært å belyse ulike sider av kommunens egen praksis, for eventuelt å få presentert områder hvor det er muligheter for forbedringer.

#### Problemstillinger:

Undersøkelsen har følgende hoved- og underproblemstillinger, vedtatt av kontrollutvalget i Karasjok kommune den 17. november 2014 (sak 21/14).

### **1. Hvordan er situasjonen i Karasjok kommune?**

- Hvordan er kommunen organisert?
- Hvordan er bemanningssituasjonen?
- Hvordan er sykefraværet?
- Hvordan er ressursbruken?

### **2. Er økonomistyringen i Karasjok kommune tilfredsstillende?**

- Er det etablert en betryggende kontroll?
- Er budsjettet realistisk?
- Er rapporteringen tilfredsstillende?

#### Revisjonskriterier:

Revisjonskriterier er samlebetegnelsen på de krav og forventninger som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon for å vurdere den reviderte virksomhet. Kriteriene holdes opp mot faktagrunnlaget, og danner basis for de analyser og vurderinger som foretas, og de konklusjoner som trekkes.

#### Kilder til kriterier:

Revisjonskriteriene i denne undersøkelsen er utledet fra følgende kilder:

- Lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven – koml.)
- Forskrift 15. desember 2000 nr. 1423 om årsbudsjett (for kommuner og fylkeskommuner)
- Anerkjent teori og beste praksis for internkontroll

#### Gjennomføring av undersøkelsen:

Metode er samlebetegnelsen på de framgangsmåtene som benyttes for å samle inn data som kan gi svar på problemstillingen i en undersøkelse. Framgangsmåten i denne undersøkelsen har vært en kombinasjon av dokumentanalyse, intervju, samt statistiske analyser.

#### Konklusjoner:

### **Hvordan er situasjonen i Karasjok kommune?**

Karasjok kommune har vært gjennom en omorganiseringsprosess, der kommunen har gått fra fem til tre avdelinger. Bemanningssituasjonen i Karasjok kommune har vært preget av omstillingsprosessen som kommunen har vært gjennom. Det har blitt vedtatt reduksjonstiltak av ulik art, for eksempel reduksjon/opphevelse av stillinger, samt at stillinger har blitt holdt vakante. Karasjok kommunes totale sykefravær har ligget på rundt 11 % i undersøkelsesperioden og det er store variasjoner i sykefraværet mellom avdelingene.

Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter har hatt en økning på 17 prosentpoeng, fra henholdsvis -9,9 % i 2010 til 7,2 % i 2014. Kommunens handlingsrom er klart forbedret siden 2010. For øvrig framstår Karasjok kommune som relativt lik de kommunene VEFIK har sammenlignet med når det gjelder ressursbruken.

### **Er økonomistyringen i Karasjok kommune tilfredsstillende?**

Undersøkelsen viser at økonomistyringen i Karasjok kommune ikke fullt ut har vært tilfredsstillende på alle undersøkelsesområdene. Dette har bakgrunn i følgende:

Karasjok kommune har ikke fullt ut etablert et system for å sikre en betryggende kontroll innenfor økonomiområdet. Dette skyldes blant annet manglende formaliserte rutinebeskrivelser for økonomiarbeidet, ufullstendig oversikt over attestasjons- og anvisningsmyndighet, manglende risikovurderinger for økonomiområdet, svakheter ved økonomisystemene som benyttes og svakheter ved kontrollmiljøet.

På bakgrunn av revisjonens vurdering framstår Karasjok kommunes budsjetter i all hovedsak å ha vært fullstendig og realistisk i undersøkelsesperioden. Imidlertid har revisjonens undersøkelser avdekket enkelte områder i kommunens virksomhet hvor det har vært underbudsjetteringer, manglende budsjetteringer og feilføringer. Revisjonen vurderer det slik at Karasjok kommunes rapportering er tilfredsstillende.

### Anbefalinger:

Med bakgrunn i hovedfunnene i undersøkelsen, vil revisjonen gi Karasjok kommune følgende anbefalinger for å bedre økonomistyringen:

- Kommunen bør etablere et fullstendig system for økonomisk internkontroll som kan overvåkes av ledelsen.
- Kommunen bør skriftliggjøre overordnede rutiner og prosedyrer for økonomiarbeidet.
- Kommunen bør oppdatere og få en fullstendig oversikt over tildelt attestasjons- og anvisningsmyndighet.
- Kommunen bør innføre systematiske risikoanalyser av økonomiområdet som en del av organisasjonens rutiner.

Kommunen bør videre sørge for at det utarbeides budsjetter som er realistiske og som bygger på forventet utvikling, dette gjelder særlig innenfor helse og omsorg.

Etter sekretariatets vurdering er forvaltningsrevisjonsrapporten fra revisjonen i tråd med intensjonene i Karasjok kommunes plan for forvaltningsrevisjon 2013-2016, og behandler de problemstillinger for prosjektet som kontrollutvalget vedtok i sak 21/2014.

Ifølge bestemmelsene i kommuneloven skal rådmannen gis adgang til å gi uttalelse før en sak rapporteres til kommunestyret. Se vedlegg 1.

Sekretariatet har ingen merknader til de opplysninger og anbefalinger som fremkommer i tilhørende saksdokumenter fra revisjonen.

### **Sekretariatets tilrådning:**

1. Kontrollutvalget viser til rapporten «Økonomistyring» utarbeidet av Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS. Kontrollutvalget tar opplysningene og konklusjonene i rapporten til orientering, og slutter seg til anbefalingene som gis i den.
2. Kontrollutvalget oversender saken til kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret tar opplysningene og konklusjonene i forvaltningsrevisjonsrapporten «Økonomistyring» til orientering og slutter seg til rapportens anbefalinger. Kommunestyret ber administrasjonssjefen sørge for oppfølging av rapportens anbefalinger og herunder:

- Kommunen bør etablere et fullstendig system for økonomisk internkontroll som kan overvåkes av ledelsen.
- Kommunen bør skriftliggjøre overordnede rutiner og prosedyrer for økonomiarbeidet.
- Kommunen bør oppdatere og få en fullstendig oversikt over tildelt attestasjons- og anvisningsmyndighet.

Kommunen bør innføre systematiske risikoanalyser av økonomiområdet som en del av organisasjonens rutiner.