

## Møte nr.

**Kontrollutvalet i Forsand**  
**VERT KALLA INN TIL MØTE**  
**29. november 2011 kl. 08.30 på kommunehuset (møterom oppe)**

## SAKLISTE

Godkjenning av innkalling og saksliste

- 28/11 [Kort gjennomgang av kontrollutvalet sine oppgaver og ansvarsområder/plan for vidare gjennomgang](#)
- 29/11 [Nye planar for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll - framdriftsplan](#)
- 30/11 [Rapport forvaltningsrevisjon: Budsjettstyring \(Kommunen sitt styringssystem\)](#)
- 31/11 [Bestilling forvaltningsrevisjon: Anskaffingar \(Innkjøp til drift og investering\)](#)
- 32/11 [Opne møter i kontrollutvalet](#)
- 33/11 [Forslag til møteplan for 2012](#)
- 34/11 [Årsplan for 2012 - Forsand kontrollutval](#)
- 35/11 [Statusoversikt kontrollutvalets saker - november 2011](#)

## EVENTUELT

### MELDINGAR

Ingen meldingar til dette møtet

Vennleg meld eventuelt forfall snarast på telefon 51 97 65 91 eller mobil 414 46 180, eller på e-post til [postmottak.rks@sandnes.kommune.no](mailto:postmottak.rks@sandnes.kommune.no).

Ved forfall vert varamedlemmer innkalla serskilt. Medlemmer som meiner seg inhabile , må og gje melding dette, slik at varamedlemmer kan innkallast.

Evt. saker merka (Unnateke offentleggjering i medhald av off.l) sendast berre til medlemmer/ varamedlemmer.

Forsand, 21. november 2011

Wenche Selvik  
Leiar av kontrollutvalet

Per Kåre Vatland  
Sekretariatet

## ROGALAND KONTROLLUTVALGSEKRETARIAT IS

Arkivsak : 200800030  
Arkivkode : E: 033  
Saksbeh. : Per Kåre Vatland

<b>Behandlast av utval:</b> Kontrollutvalet i Forsand	<b>Møtedato</b> 29.11.2011	<b>Utvalgssaksnr.</b> 28 /2011
--	-------------------------------	-----------------------------------

### **KORT GJENNOMGANG AV KONTROLLUTVALET SINE OPPGÅVER OG ANSVARSOMRÅDAR/PLAN FOR VIDARE GJENNOMGANG**

#### **Bakgrunn:**

For dei fleste av medlemmene i kontrollutvalet vil rolla som kontrollutvalsmedlem vera ny og ukjent. Sekretariatet vil derfor på dette møtet ha ein kort gjennomgang av kontrollutvalets viktigaste oppgåver og arbeidsområde. I tillegg vil revisor ha ein kort gjennomgang av kven dei er og kva dei jobbar med. Det vert invitert til dialog med medlemmene ved desse gjennomgangane.

#### **Saksutredning:**

Erfaringar frå førre periode viste at det ikkje er gunstig med alt for mykje informasjon på ei gong på første møte. Det vert derfor lagt opp til å ha litt informasjon om kontrollutvalets oppgåver på alle møta framover. I tillegg kan ein koma tilbake til område som kontrollutvalet måtte ønska å ha ein ny gjennomgang av om ca. eitt år.

Det vert foreslått at man går gjennom eitt tema på kvart møte framover knytt til:

1. Kommunale rekneskap – kvar finst den viktigaste informasjonen? v/revisor
2. kva er og korleis vert ein forvaltningsrevisjon gjennomført v/revisor
3. Habilitetsreglar v/sekretariatet
4. Ny gjennomgang av kontrollutvalets ansvar og oppgåver etter ca. eitt år – spesielle tema vert valt ut i samarbeid med utvalet.

Undervegs vil det og bli orientert om ein del andre viktige område som kontrollutvalet skal arbeida med framover, som planverket som skal utarbeidast (sjå også eiga sak), kva overordna analyse er og kva for kriterium kontrollutvalet skal nytta for utveljing av prosjekt. Kontrollutvalets neste møte er normalt sett ikkje før i april 2012. Sekretariatet vil derfor be kontrollutvalet å vurderer å ha eit ekstramøte i 2012 i januar/februar, slik at ein del av opplæringa kan kanaliseras til dette møtet.

Det vert òg arrangert årlege konferansar for medlemmer i kontrollutvala. Lokalt vert det arrangere ein årleg haustkonferanse i okt./nov. på Sandnes, der alle kontrollutvala i Rogaland vert invitert. Denne vert arrangert litt seinare i år, den 8. desember.

I tillegg er det år 2 store landsomfattande konferansar kvart år. I månadsskiftet januar/februar arrangerer Norges KommuneRevisorForbund (NKRF) sin kontrollutvalskonferanse. Dette er ein stor konferanse med over 500 deltakarar frå heile landet, der både revisorar, kontrollutvalsmedlemmer og sekretariat er med. I tillegg arrangerer Forum for Kontroll og Tilsyn (FKT) årlig ein konferanse i juni. Denne er for kontrollutvalsmedlemmar og

sekretariat, og er mindre og litt rimeligare enn NKRF sin konferanse. Kontrollutvalet i Forsand er og medlem av denne organisasjonen, og har stemmerett på forbundets årsmøte.

Førre kontrollutval gjennomførde ein evalueringsrunde på dei siste møta. Oppsummering frå denne evalueringa er lagt ved.

Forslag til

#### VEDTAK:

- Kontrollutvalet tar orienteringar frå sekretariat og revisor til etterretning.
- Kontrollutvalet ber sekretariatet om å organisera nødvendig opplæring i tråd med det utvalet kom fram til på møtet.

SANDNES, 21. november 2011

Per Kåre Vatland  
Seniorrådgivar

Vedlegg:

[Kontrollutvalets evaluering av eige arbeid](#)

[Saksliste](#)

[Neste](#)



## **Kontrollutvalet i Forsand**

Arkivkode: E: 033  
Saksnr. : 200800030

### **Kontrollutvalet si evaluering av arbeidet i perioden**

---

#### **Opplæring av kontrollutvalet**

Kontrollutvalet meiner at dei fekk ei god opplæring både individuelt i første møtet, men og på fellesopplæringa i regi av Forum for kontrollutval i Rogaland (Sandnes). Utvalet nemnde at siste kursrunden til Forumet (om NAV) ikkje svare heilt til forventningane.

Saknar påfyll/repetisjon.

Medlemmar i utvalet bør få med seg sentrale kurs (NKRF-/FKT-konferanse), både for å få fagleg påfyll, men og for å knytte kontaktar med andre.

Kontrollutvalet bør presenterast for kommunestyret. I presentasjonen er det viktig og . gje ei oversikt over oppgåver, men og få fram at kontrollutvalet er kommunestyret **sitt** organ. Det bør og vurderast å gje kontrollutvalet høve til å presentere rapportar for kommunestyret.

#### **Forvaltningsrevisjon og selskapskontroll:**

Kontrollutvalet opplever at det har vore nokre rapportar kor det har vore lite funn, som kan verke kjedelege. På bakgrunn av dette kan utvalet godt forstå at formannskapet spør om kva ein skal med desse rapportane.

Selskapskontrollar aukar fokuset på selskapa og skapar betre innsyn i selskapa sin aktivitet. Dette motverkar ein del av den kritikken som vore mot at oppgåver vert fjerna frå kommunen og lagt ut i selskap som er meir lukka for innsyn.

Utvalet opplevde at dei hadde lite eigarforhold til planane når dei arbeidde med desse. Det burde vore betre opplæring i forkant om kva planen inneber. Dette kan leggast inn i saksdokumenta.

Det same gjeld og når ein inviterar politikarane. Her bør ein i invitasjonen få fram kva konsekvens planen har for kontrollutvalet sitt arbeid.

Vidare bør det og peikast på at kommunestyrepolitkarane i planprosessen kan vere med på å sette dagsorden for kontrollutvalet. Gjennom ei slik opplæring vil truleg engasjementet frå kommunestyret si side auke.

#### **Regnskap og internkontroll**

Dette område er vanskeleg, og utvalet etterlyser difor meir opplæring om kommune-rekneskapen og kva utvalet bør sjå etter. Vidare ønskjar dei og få meir innsyn i kva oppgåver revisjonen har i høve til rekneskapen.

Forenkling av rapporteringa frå administrasjonen bør gjerast enklare og meir forståeleg for vanlege folk. Sjølv om lovkrav må ivaretakast, kan kontrollutvalet vere med på å påverke slik at rapporteringa vert betre, mellom anna i sin uttale om rekneskapen til kommunestyret.

Internkontrollen vert gjennomgått av revisor, som rapporterar denne til kontrollutvalet gjennom årsoppgjersnotatet. Kontrollutvalet vil følgje opp dei viktigaste forholda gjennom sin oppfølging av årsoppgjersnotatet.

Kontrollutvalet ser behov for ein årleg evaluering av arbeidet. Denne kan naturleg gjerast samtidig med at utvalet lagar årsmeldinga.

## **Budsjett og budsjettoppfølging**

Kontrollutvalet meiner at budsjettet er tilstrekkeleg.

## **Rapportering til kommunestyret**

Kontrollutvalet meiner det hadde vore ei fordel om dei kunne få presentere ein eller fleire rapportar for kommunestyret. Både for å gjere utvalet og deira oppgåver meir synlege for kommunestyret.

## **Evaluering av samarbeid med kommunen**

Kontrollutvalet kunne ynskje at ordføraren nyttar seg meir av møteretten i kontrollutvalet.

Kontrollutvalet opplever samarbeidet med administrasjonen som godt. Det er ein open og god tone når administrasjonen møtar. Kontrollutvalet opplever og at dei vert møtt med respekt.

## **Evaluering av sekretariatets arbeid**

Kontrollutvalet opplever sekretariatet som ryddig og har ein god saksførebuing.

Kontrollutvalet meiner at sekretariatet bør korrigere undervegs i møter dersom dette er nødvendig.

## **Evaluering av revisors arbeid**

Kontrollutvalet meiner at samarbeidet med revisjonen er godt.

Kontrollutvalet meiner at revisjonen og bør korrigere undervegs i møter dersom dei ser at det er nødvendig.

## **Generelt**

Når kommunestyret velgjer kontrollutvalet, bør dei legge vekt på å få ei samansetning av medlemmar med ulike kunnskapar. Kunnskap om kommunal praksis er viktig å få med i utvalet.

Kontrollutvalet meiner at tre medlemmar er tilstrekkeleg ut frå kommunestørrelsen.

[Tilbake](#)

## ROGALAND KONTROLLUTVALGSEKRETARIAT IS

Arkivsak : 200800097  
Arkivkode : E: 146  
Saksbeh. : Per Kåre Vatland

<b>Behandlast av utval:</b> Kontrollutvalet i Forsand	<b>Møtedato</b> 29.11.2011	<b>Utvassaksnr.</b> 29 /2011
--	-------------------------------	---------------------------------

## NYE PLANAR FOR FORVALTNINGSREVISJON OG SELSKAPS- KONTROLL - FRAMDRIFTSPLAN

### Bakgrunn:

Forskrifta<sup>1</sup> slår fast at kontrollutvalet minst ei gong i valperioden og seinast innan utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, skal utarbeida ein plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Planen skal vedtas av "kommunestyret sjølv", som kan delegera til kontrollutvalet å foreta endringar i planperioden.

Planen skal baserast på ein overordna analyse av kommunens eller fylkeskommunens verksemd ut frå risiko- og vesentlegheitsvurderingar, med sikte på å identifisera behovet for forvaltningsrevisjon på dei ulike sektorar og verksemdar. Ein slik analyse er bestilt av tidligare kontrollutval, og vil liggja føre på nyåret. Analysen vert utarbeidd av revisor.

### Saksutredning:

Det er viktig for kontrollutvalet å få innspel til aktuelle prosjekt som til slutt skal prioriterast i planen, både frå kommuneadministrasjonen og frå sentrale politikarar. Det bør derfor utarbeidast ein plan for når kontrollutvalet ønskjer å invitera desse inn til møte med utvalet, der dei blir bedt om å koma med innspel til prosjekt som etter deira syn kan være aktuelle.

Kontrollutvalet vil så sjå desse innspela opp mot den overordna analysen. På bakgrunn av analysen og mottatte innspel skal så kontrollutvalet til slutt prioritera kva for prosjekt ein ønskjer å gjennomføra i den komande perioden. Dei prosjekta som til slutt vert føreslått, skal vurderast ut frå risiko og vesentlegheitsvurderingar.

Det vert føreslått at kontrollutvalet diskuterer ein framdriftsplan for korleis denne prosessen skal skje. Det inneberer:

- Ta stilling til korleis ein skal gjennomføra dialogen med politikarane
- Ta stilling til gjennomføring av dialog med kommuneadministrasjonen
- Tidspunkt for kontrollutvalets endelige prioriteringar
- Vedta planen (frist innan utgangen av 2012)
- Oversending av planen til bystyret

I Forsand føregjekk dette i førre runde ved at kontrollutvalet inviterte rådmannen og hans leiargruppe til eit ordinært møte i utvalet på hausten. Ordføraren og gruppeleiarane vart invitert til same møtet, og møtte etter at dialogen med administrasjonen var gjennomført. Denne gongen føreslår sekretariatet at kontrollutvalet tek desse dialogane i kvar sine møte, før

---

<sup>1</sup> Forskrift om kontrollutval § 10

sommaren. Kontrollutvalet kan evt. vurdere om dei vil avtale møte med ordførar og gruppeleiarane 1 time før eit kommunestyremøte, seinast før sommarferien. Dette kan gjere det lettare å få med alle.

Til slutt vil det også koma innspel til prosjekt frå revisor og evt. frå sekretariatet.

Kontrollutvalet bør setja opp ein framdriftsplan for korleis ein ønskjer å behandla denne saka. Sekretariatet har laga eit forslag til dette, sjå forslag til vedtak. Det same forslaget er og innarbeida i kontrollutvalet sin årsplan. Det er sjølvstøtt opp til kontrollutvalet å evt. endre på den føreslåtte framdriftsplanen.

Når det gjeld plan for selskapskontroll vert behandlinga noko enklare. Sekretariatet tek sikte på å leggje fram forslag til planen på møtet i april. Kontrollutvalet vil på møtet i juni kunne vedta planen.

Forslag til

#### VEDTAK:

Kontrollutvalet vil behandla sak om ny Plan på forvaltningsrevisjon på følgjande måte:

Møte jan./feb. Overordna analyse vert presentert. Kontrollutvalet planlegg møta med administrasjonen og politikarane

Møte i april Administrasjonen vert invitert for å koma med innspel til planen. Fyste utkast til plan for selskapskontroll vert lagd fram

Møte i juni: Gruppeleiarane vert invitert til kontrollutvalet (evt. kontrollutvalet avtalar eit møte md dei i forkant av eit kommunestyremøte. Revisor og evt. sekretariatet legger fram forslag til prosjekt Endeleg godkjenning av plan for selskapskontroll

Møte i sept. Første utkast til plan vert presentert for kontrollutvalet, som foretar sine prioriteringar og evt. vedtar planen

Møte i nov.: Siste frist for kontrollutvalet for å vedta planen

SANDNES, 21. november 2011

Per Kåre Vatland  
Seniorrådgiver

[Saksliste](#)

[Neste](#)

[Førre](#)

## ROGALAND KONTROLLUTVALGSEKRETARIAT IS

Arkivsak : 201000088  
Arkivkode : E: 216  
Saksbeh. : Per Kåre Vatland

<b>Behandlast av utval:</b> Kontrollutvalet i Forsand	<b>Møtedato</b> 29.11.2011	<b>Utvalssaksnr.</b> 30 /2011
--	-------------------------------	----------------------------------

## RAPPORT FORVALTNINGSREVISJON: BUDSJETTSTYRING (KOMMUNEN SITT STYRINGSSYSTEM)

### Bakgrunn

Kontrollutvalet bestilte forvaltningsrevisjonen *Budsjettstyring (Kommunen sitt styrings-system)* i møtet 30.11.2010.

I bestillinga vart det lagt til grunn at formålet med forvaltningsrevisjonen var: *"Prosjektet skal vurdere intern kontroll og risikohåndtering knyttet til økonomistyring og overholdelse av vedtatte budsjetter."*

Vidare vart det avtala at forvaltningsrevisjonen skulle omhandle fylgjande problemstillingar:

- *Hvilke budsjetterings- og budsjetterapporteringsrutiner har kommunen etablert og hvordan praktiseres de?*
- *Hvilke risikovurderinger gjøres i kommunen og hvordan styres risiko?*

Prosjektet har ei avtala ramme på 100 timar.

### Saksutgreiing

Rogaland Revisjon IKS har laga rapporten som nå ligg føre til behandling i kontrollutvalet og kommunestyret.

Rapporten bygger på intervjuar av ledinga, spørjeskjema og dokumentanalyse av dokumenter frå kommunen. Revisjonen byggjer og eigne erfaringar frå Forsand og andre kommunar.

Revisjonen meiner at den overordne budsjettstyring er tilfredstillande, og oppfyller krava i gjeldane regelverk. Dei peikar imidlertid på at kommunen ikkje gjer budsjettendingar sjølv om dei er klar over overskridingar.

Kommunen har skriftlege rutinar for budsjettstyring i økonomireglementet. Dette er frå 1996 og bør difor oppdaterast. Mellom anna er reglane for forvaltning av likviditet endra sida den gong.

Når det gjeld risikovurdering peikar kommunen på at kommunen føretek risikovurdering ved utarbeiding av budsjettet og gjennom den månadlege budsjettoppfølginga. Det er ikkje laga formelle rutinar då Forsand er ein liten og oversikteleg kommune. Revisjonen peikar likevel på for å dokumentere slike vurderingar.

I rapporten kjem revisjonen med følgjande tilrådingar:

- *Kommunen bør oppdatere økonomireglementet fra 1996. Kommunen bør vurdere om det er behov for at den administrative kontrollen skal utvikles videre når det gjelder budsjettstyring*



og risikovurderinger. Det kan i denne forbindelse vurderes å trekke inn erfaringer fra andre kommuner.

- Kommunen bør foreta budsjettendringer gjennom året ved vesentlige endringer i prognosene. Kommunen bør årlig budsjettere kun med den investeringsutgift som en regner medgår det enkelte år. Kommunen bør påse at alle vedtatte årsoppgjørdisposisjoner blir tatt med i regulert budsjett.

I følge revisjonsføreskrifta § 8, 2. skal administrasjonssjefen (rådmannen) gis anledning til å gi uttrykk for sitt syn på de forhold som kommer fram i rapporten. Administrasjonssjefens kommentarar skal også gå frem av sjølve rapporten, sjå vedlegg 3.

I rådmannen sin kommentar til vurderingane og forslaga i rapporten heitar det: "Rådmannen viser til forvaltningsrevisjonen sin oppsummering og tilrådingar, og vil gje følgjande kommentar:

- Rådmannen er samd i at økonomireglementet bør oppdaterast og ein vil prioritere dette arbeidet.
- Rådmannen er vidare samd i at ein bør føreta budsjettendringar gjennom året ved vesentlege endringar i prognosane. Det vil vere naturleg å drøfte begrepet "vesentlege endringar" med formannskapet.
- Ein vil vidare kvalitetsikre investeringsperioden for aktuelle prosjekt, slik at denne blir meir reell enn i dag.
- Tilslutt er ein samd i at vedtekne årsoppgjersdisposisjonar vert tatt med i regulert budsjett."

Etter forskrift om kontrollutval § 12 skal kontrollutvalet følgje opp vedtak som kommunestyret gjer ved handsaming av rapporter om forvaltningsrevisjon.

Kontrollutvalet tilrår kommunestyret å gjere følgjande

#### VEDTAK:

1. Kommunestyret i Forsand tek forvaltningsrevisjonen *Budsjettstyring (Kommunen sitt styringssystem)* til orientering
2. Rapporten vert oversendt til rådmannen for vidare oppfølging av rapporten sine konklusjonar og tilrådingar. Kontrollutvalet får melding om korleis kommunestyret sitt vedtak er følgd opp ca 6. månader etter at kommunestyret har fatta vedtaket.

SANDNES, 21. november 2011

Per Kåre Vatland  
Seniorrådgivar

Vedlegg:

[Rapport forvaltningsrevisjon: Budsjettstyring \(Kommunen sitt styringssystem\)](#) frå Rogaland Revisjon IKS

[Saksliste](#)

[Neste](#)

[Førre](#)

## ROGALAND KONTROLLUTVALGSEKRETARIAT IS

Arkivsak : 201100031  
Arkivkode : E: 216  
Saksbeh. : Per Kåre Vatland

<b>Behandlast av utval:</b> Kontrollutvalet i Forsand	<b>Møtedato</b> 29.11.2011	<b>Utvalssaknr.</b> 31 /2011
--	-------------------------------	---------------------------------

### BESTILLING FORVALTNINGSREVISJON: ANSKAFFELSER (INNKJØP TIL DRIFT OG INVESTERING)

#### Bakgrunn

Etter plan for forvaltningsrevisjon er prosjektet Anskaffingar (Innkjøp til drift og investering) som står for tur. Det førre kontrollutvalet behandla på det siste møte ei førebuaende sak om prosjektet der dei drøfta føremål med prosjektet og problemstillingar som dei meinte burde vere med i prosjektet.

Rogaland Revisjon IKS har laga eit forslag til prosjektmandat som ligg til grunn for bestillinga.

#### Saksutgreiing

I førebuinga til bestillinga føreslo kontrollutvalet fylgjande formål: *"Formålet vil vere å undersøkje om lov om offentlege anskaffingar, styrande dokumenter for innkjøpsområde og vedtak vert etterlevd i Forsand."* Dette samsvarar med forslaget til prosjektmandatet.

Vidare føreslo kontrollutvalet fylgjande problemstillingar som kunne vere aktuelle:

1. *Korleis er innkjøpsfunksjonen i kommunen organisert?*
2. *I kva grad har kommunen tilstrekkelege system og rutinar for gjennomføring og oppfølging?*
3. *I kva grad har kommunen tilstrekkeleg innkjøpskompetansen?*
4. *I kva grad vert kjøp gjennomført i tråd med lov og regelverk?*
5. *På kva områder er det særleg sannsynleg at det kan oppstå brot på regelverk og kva konsekvensar kan dette få?*
6. *Har kommunen inngått rammeavtalar og korleis vert dette utnytta*

Dette er samsvarer med problemstillingane i forslaget til prosjektmandat.

I fylgje prosjektmandatet vil revisjonen trenge ca 100 timer på dette prosjektet, det ligg innanfor budsjetttramma i 2012. Revisjonen seier ikkje noko om kva tidspunkt dei meiner at prosjektet kan vere klart. Men sidan kontrollutvalet i Forsand har eit prosjekt i året bør kontrollutvalet be om at rapporten vert levert til siste møtet i 2012

Kontrollutvalet må ta stilling til om det framlagde prosjektet er dekkande. Dersom utvalet ser andre problemstillingar som dei meiner bør takast med, er det viktig å få desse fram no. Den rapporten som revisjonen lagar vil basere seg på bestillinga som kontrollutvalet no gjer.

Forslag til

VEDTAK:

1. Kontrollutvalet i Forsand bestiller prosjektet *Anskaffingar* i tråd med det fremlagde forslag til prosjektmandatet, med dei endringane som kom fram i møtet.
2. Kontrollutvalet ber om at rapporten vert levert til siste møtet i 2012

SANDNES, 21. november 2011

Per Kåre Vatland  
Seniorrådgivar

Vedlegg:

1. [Forslag til prosjektmandat – Anskaffelser](#) frå Rogaland Revisjon
2. [Møteutskrift frå 30.08.2011, sak 21/11: Førebuing til bestilling av forvaltningsrevisjon: Innkjøp til drift og investering](#)

[Saksliste](#)

[Neste](#)

[Førre](#)

 Rogaland Revisjon IKS	Klientnr.:	Arkiv:
Oppdrag: Forsand kommune	Utarbeidet dato/sign: 24.10.2011 Itj	År: 2011
Enhet: Forvaltningsrevisjon	Gjennomgått dato/sign.: 15.11.2011/TK	Side: 1 av 2
Sak: <b>Prosjektmandat – Anskaffelser</b>		

## Bakgrunn

Kontrollutvalget i Forsand har i møte 30.08.11 bedt oss å utarbeide forslag til prosjektmandat om innkjøp og lov om offentlige anskaffelser.

Forsand kommune kjøper varer og tjenester for betydelige beløp. Det er ønskelig at prosjektet vurderer kommunens praksis opp mot regelverket for offentlige anskaffelser. Anskaffelser er et risikofylt område vurdert opp mot de etiske brudd og direkte lovbrudd som er avslørt i norsk offentlighet de senere år. Prosjektet skal derfor også søke å identifisere risiko og god praksis ved kjøp av varer og tjenester.

## Formål

Formålet vil være å undersøke om lov om offentlige anskaffelser og styrende dokumenter og vedtak blir overholdt i kommunen.

## Problemstillinger

Ut i fra ovenstående bakgrunn og formål vil prosjektet kartlegge og vurdere følgende konkrete problemstillinger:

- Hvordan er kommunens innkjøpsfunksjon organisert?
- I hvilken grad har kommunen tilstrekkelige system og rutiner for gjennomføring og oppfølging?
- Har kommunen tilstrekkelig innkjøpskompetanse?
- Basert på stikkprøver, i hvilken grad gjennomføres innkjøp i henhold til regelverket?
- På hvilke områder er det særlig sannsynlig at det kan oppstå brudd på regelverk, og med hvilke konsekvenser?
- Hvilke områder er i dag dekket av rammeavtaler, og i så fall utnyttes disse?


## Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er elementer som inneholder krav eller forventninger, og vil bli brukt til å vurdere funnene i de undersøkelser som gjennomføres og dermed belyse problemstillingene. I dette prosjektet forventes kriteriene i første rekke å bli utledet fra kommunens politiske og administrative vedtak, mål og føringer på innkjøpsområdet – og lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

## Metodevalg og omfang

Metodisk benyttes intervjuer med rådmann, sentral innkjøpsfunksjon, og desentrale innkjøpere i et avgrenset omfang. Videre benyttes dokumentgransking og analyser.

Det vil bli tatt stikkprøver av enkeltanskaffelser opp mot lover og regler for offentlige anskaffelser, og det vil bli gjennomført analyser av innkjøpspraksis i kommunens virksomheter. Sammenligninger med andre kommuner vil også bli gjort, ettersom problemstillingene er felles med prosjekter i andre kommuner.

 Rogaland Revisjon IKS	Klientnr.:	Arkiv:
Oppdrag: Forsand kommune	Utarbeidet dato/sign: 24.10.2011 Itj	År: 2011
Enhet: Forvaltningsrevisjon	Gjennomgått dato/sign.: 15.11.2011/TK	Side: 2 av 2
Sak: <b>Prosjektmandat – Anskaffelser</b>		

Prosjektet utarbeides under ledelse av fagansvarlig for forvaltningsrevisjon Bernt Mæland. Det forutsettes et tett samarbeid med representanter for kommunen. Tidsanslag til prosjektplanlegging, kartlegging, analyser og rapportering er 100 timer.

[Tilbake](#)

## SAKSPROTOKOLL

Arkivsak 201100031  
Arkivkode E: 216  
Saksbehandlar Per Kåre Vatland

Saksgang	Møtedato	Saknr
Kontrollutvalet i Forsand	30.08.11	21/11

### FØREBUING TIL BESTILLING AV FORVALTNINGSREVISJON: INNKJØP TIL DRIFT OG INVESTERING

**Kontrollutvalet i Forsand 30.08.11 21/11 Førebuing til bestilling av forvaltningsrevisjon: Innkjøp til drift og investering**

Kontrollutvalet vart einige om å definere formålet og problemstillingane som i saka.

Forslag til vedtak vart samrøystes vedteken.

#### VEDTAK:

1. Kontrollutvalet i Forsand ber Rogaland Revisjon lage eit utkast til prosjektmandat på forvaltningsrevisjon av innkjøp innan 15. november 2011, slik at dette kan behandlas på siste møtet i år.
2. Prosjektet skal byggje på følgjande:
  - a. Føremål: Føremålet med forvaltningsrevisjon vil vere å undersøkje om lov om offentlige anskaffingar, styrande dokumenter for innkjøpsområdet og vedtak, blir etterlevd i Forsand
  - b. Problemstillingar:
    - i. Korleis er innkjøpsfunksjonen i kommunen organisert?
    - ii. I kva grad har kommunen tilstrekkelege system og rutinar for gjennomføring og oppfølging?
    - iii. I kva grad har kommunen tilstrekkeleg innkjøpskompetansen?
    - iv. I kva grad vert kjøp gjennomført i tråd med lov og regelverk?
    - v. På kva områder er det særleg sannsynleg at det kan oppstå brot på regelverk og kva konsekvensar kan dette få?
    - vi. Har kommunen inngått rammeavtalar og korleis vert dette utnytta

Sandnes, 06.09.2011

Rett utskrift:

[Tilbake](#)

## ROGALAND KONTROLLUTVALGSEKRETARIAT IS

Arkivsak : 200800069  
Arkivkode : E: 047  
Saksbeh. : Per Kåre Vatland

<b>Behandles av utvalg:</b> Kontrollutvalget i Forsand	<b>Møtedato</b> 29.11.2011	<b>Utvalgssaksnr.</b> 32 /2011
---	-------------------------------	-----------------------------------

## OPNE MØTER I KONTROLLUTVALET

### Bakgrunn:

Etter kommunelovens (KL) § 77 nr 8, kan kontrollutvalet sjøl velja om dei vil ha opne eller lukka møte: "Kontrollutvalgets møter holdes for lukkede dører dersom ikke utvalget selv har bestemt noe annet. Dersom møtet holdes for åpne dører, skal dørene likevel lukkes dersom utvalget skal behandle opplysninger som er underlagt lovbestemt taushetsplikt. § 31 nr. 3 siste punktum gjelder tilsvarende."

Bestemninga viser til § 31 nr 3 som lyder: "Et folkevalgt organ kan vedta å behandle en sak for lukkede dører hvor hensynet til personvern eller andre tungtveiende private eller offentlige interesser tilsier dette. Debatt om dette foregår for lukkede dører hvis møteleder krever det eller vedkommende organ vedtar det. Personalsaker skal alltid behandles for lukkede dører."

### Saksframstilling

Mens andre folkevalte organ i følge KL § 31 nr 1 normalt held sine møter for opne dører, er utgangspunktet for kontrollutvala at utvalet sjølv bestemmer om møta skal vera opne eller lukka. Muligheita for opne dører kom inn ved lovendringa i desember 2003. Departementet har imidlertid nå hatt ute eit høringsutkast til ei lovendring på dette området, der det vert foreslått å endre denne bestemninga, slik at møta i kontrollutvalet vert haldne for opne dører på lik line med andre møter i kommunale utval.

Inntil vidare er det likevel høve til å halda møta for lukka dører. Det har kontrollutvalet i Forsand gjort fram til nå. Det nye kontrollutvalet bør likevel ta standpunkt til om man ønskjer å fortsetja med denne praksisen, eller om man vil gå over til å ha opne møte. Rogaland Kontrollutvalgssekretariat har ansvar for administrasjon av 17 kontrollutval her i Sør-Rogaland, og av desse har 9 utval pr. i dag fatta vedtak om å ha opne møte.

Det er som nemnt over bare *kontrollutvalet sjølv* som inntil vidare kan bestemma om møta skal vera opne. Det er ikkje høve til å ha opne eller lukka møte frå gong til gong, kontrollutvalet må halda seg til eit valt prinsipp om at alle møta anten er opne eller lukka.

Sjølv om kontrollutvalet bestemmer seg for å ha opne møte, vil likevel alle saker som er omfatta av lovbestemt teieplikt måtte behandlast for lukka dører, på linje med i andre kommunale utval. Ut frå våre erfaring er det få saker som etter loven må behandlast for lukka dører.

Det finst argumenter både for og mot at kontrollutvalet skal ha opne møter.

### Argumenter for opne møte kan vera:

- opne møte gir større openheit om og innsyn i kontrollutvalets verksemd og rolle. Kontrollutvalet er kanskje eit av dei mest "bortgjømde" utvala i kommunen, og ved å

ha opne møte kan ein få både innbyggjarane, politikarane og kommuneadministrasjonen til å bli meir merksame på utvalet og deira arbeid.

- Det kan gjera pressa meir merksam på saker som blir tatt opp i utvalet, og dermed vera med på å auka interessa for utvaltes arbeid, samt utvalets status.
- Det kan vera viktig for utvalet at omgjevnadene ikkje får inntrykk av at saker i kontrollutvalet er noko som går føre seg i "lukka rom".
- Når det er saker som skal behandlast for lukka dører, vil det vera naturleg at desse enten tas i slutten eller i begynninga av møtet.
- Å ha opne møter er i tråd med prinsippa i den nye offentleglova, og ikkje minst i tråd med ei tilråding til lovendring frå KRD.

#### **Argumenter som tilseier at kontrollutvalet beheld dagens ordning, kan vera:**

- Hovudregelen i kommuneloven for kontrollutvalet er at utvalet sine møte er lukka, men at utvalet sjølv kan bestemma om dei ønskjer opne møte.
- Opne møte kan påverke nødvendig dialog med administrasjonen/revisor . I tilsynsfunksjonen er denne dialogen svært viktig. Med tilhørarar til stades er det ikkje alltid like lett å ha den openheita som man får i eit lukka møte, og dette kan medføra at tilsynet blir meir utfordrande å gjennomføra.

### **Oppsummering**

Som tidligare nemnt skal saker som er omfatta av lovpålagt teieplikt unntakas på vanlig måte, og derfor behandlast for lukka dører. Tilsvarende vil også gjelda orienteringar frå administrasjonen eller revisor, når disse inneheld opplysningar som er omfatta av lovpålagt teieplikt. Etter sekretariatets meining er det tilstrekkelige unntaksbestemmingar i lovverket til å sikra at saker som ikkje skal vera offentlege derfor kan vera unntatt.

Som det går fram av innleiinga er det kontrollutvalet sjølv som bestemmer om ein vil ha opne eller lukka møter. Saka vert derfor lagt fram utan forslag til vedtak.

#### **VEDTAK:**

[Saka vert lagt fram utan forslag til vedtak.](#)

SANDNES, 21. november 2011

Per Kåre Vatland  
Seniorrådgiver

[Saksliste](#)

[Neste](#)

[Førre](#)



## ROGALAND KONTROLLUTVALGSEKRETARIAT IS

Arkivsak : 200800030  
Arkivkode : E: 033  
Saksbeh. : Per Kåre Vatland

<b>Behandlast av utval:</b> Kontrollutvalet i Forsand	<b>Møtedato</b> 29.11.2011	<b>Utvalssaknr.</b> 33 /2011
--	-------------------------------	---------------------------------

## FORSLAG TIL MØTEPLAN FOR 2012

### Bakgrunn

Med utgangspunkt i møte plan for 2011 og dialog med rådmannen har sekretariatet laga eit forslag til møteplan for 2012. Normalt har kontrollutvalet 4 møter i året

### Saksutgreiing

Som nemnt har kontrollutvalet normalt 4 møter i året, to om våren og to om hausten. I møteplanen for 2012 inviterar me kontrollutvalet til å legge inn eit ekstra møte i februar. Grunnen til dette er behov for opplæring og for å kunne få betre tid til planarbeidet. Forslaget møteplanen for 2012 legg difor opp til 3 møter om våre og 2 møtar om hausten.

Møtet 7. mai er tilpassa kommunen sin vedtekne møteplan, kor årsrekneskapen vert planlagt behandla i formannskapet 8. mai og i kommunestyret 15. eller 22. mai.

Kontrollutvalet har hatt møta sine på tysdagar og har starta møta kl 08.30. Sekretariatet har i sitt forslag til møteplan foreslått å endre både vekedag og tidspunkt. Bakgrunnen er at ynskjer å effektivisere arbeidet for både sekretariatet og revisor. Planen byggjer på at møta i Strand og Forsand vert lagt på same dag. Dette gir oss gevinst både tids- og kostnadsmessig. Møta i Forsand er derfor føreslått til måndagar kl 13.00

Møtedatoane skal tilpassast 16 andre kontrollutval, slik at det kan vere vanskeleg å endre på desse. Dersom kontrollutvalet likevel skulle ønskje å endre på desse vil me strekkja oss så langt me kan for å få dette til.

Forslag til

### VEDTAK:

Kontrollutvalet i Forsand vedtek følgjande møteplan for 2012:

Dag	Tidspunkt	Kommentarar
Måndag 13. Februar	kl. 13.00	
Måndag 7. mai	kl. 13.00	Møte er tilpassa Fsk 8. mai og Kst 15./22. mai
Måndag 18. juni	kl. 13.00	
Måndag 3. september	kl. 13.00	
Måndag 3. desember	kl. 13.00	

SANDNES, 21. november 2011

Per Kåre Vatland  
Seniorrådgivar

[Saksliste](#)

[Neste](#)

[Førre](#)

## ROGALAND KONTROLLUTVALGSEKRETARIAT IS

Arkivsak : 200800097  
Arkivkode : E: 146  
Saksbeh. : Per Kåre Vatland

<b>Behandlast av utval:</b> Kontrollutvalet i Forsand	<b>Møtedato</b> 29.11.2011	<b>Utvallsaksnr.</b> 34 /2011
--	-------------------------------	----------------------------------

## ÅRSPLAN FOR 2012 - FORSAND KONTROLLUTVAL

### Bakgrunn

Kontrollutvalet sin årsplan er en overordna plan som dekker alle aktivitetane til kontrollutvalet i året som kjem. Planen er ikkje lovpålagt, men er eit styringsverktøy for kontrollutvalet, ved at den gir ein oversikt over forventa aktivitet det neste året. Årsplanen inngår i kontrollutvalet si rapportering til kommunestyret.

### Saksutredning

Planen gir ein kort oversikt over korleis kommunen sitt system for kontroll og tilsyn er satt saman. Det finnes vidare ein oversikt over saksbehandlinga i utvalet. Siste del av planen tar for seg dei oppgåver kontrollutvalet ventar å arbeide med i året som kjem.

Som vedlegg til planen ligger en oversikt over oppgåver fordelt ut over de ulike møta, ut frå de opplysningane vi har nå. Men planen kan verte endra undervegs. Det kan det kome endringar ved at saker kan bli forseinka som at rapporter el. Ikkje vert ferdig når dei var venta, eller at sakar vert flytt til seinare møte på grunn av saksmengde. Det kan og dukke opp saker undervegs som kontrollutvalet velgjer å behandle.

Som nemnt innleiingsvis inngår årsplanen i kontrollutvalet si rapportering til kommunestyret, og planen vert difor send til kommunestyret til orientering

Forslag til

#### VEDTAK:

1. Kontrollutvalet i Forsand vedtek årsplanen 2012 med de endringane som kom fram i møtet
2. Vedteken plan vert send til kommunestyret til orientering.

SANDNES, 21. november 2011

Per Kåre Vatland  
Seniorrådgivar

Vedlegg:

[Forsand kontrollutval – årsplan 2012](#)

[Saksliste](#)

[Neste](#)

[Førre](#)



**2012**

**FORSAND KONTROLLUTVAL – ÅRSPLAN 2012**



**Rogaland Kontrollutvalgssekretariat IS**

29.11.2011

## **Innleiing**

Kommunestyret har det øvste ansvaret for kontroll og tilsyn i kommune. Kommunestyret velger eit kontrollutval som har ansvar for å utføre den løpande kontrollen og tilsynet på vegne av kommunestyret. Kontrollutvalet rapporterer direkte til kommunestyret.

Kontrollutvalet har eit vidt mandat og kan i prinsippet ta opp eit kvart forhold med kommunen si verksemd, så lenge dette kan definerast som kontroll og tilsyn. Men det er to viktige avgrensingar:

1. kontrollutvalet kan ikkje overprøve politiske prioriteringar.
2. Kontrollutvalet har ikkje tilsynsansvar i forhold til kommunestyret.

Kommunestyret skal sørge for at kontrollutvalet har den sekretærbistanden som dei til ei kvar tid treng. Forsand kommune har løyst dette ved å gå inn i Rogaland Kontrollutvalsekretariat IS.

Når det gjeld revisjon har kommunen valt å gå inn i den interkommunale revisjonsordninga, Rogaland Revisjon IKS

Kontrollutvalet sitt mål er å vere ein aktiv og truverdig samarbeidspartnar, som er med på å få til at det vert ein god forvaltningspraksis i Forsand kommune.

## **Sakshandsaming i kontrollutvalet**

Kontrollutvalet i Forsand har hittil følgd hovudregelen i kommunelova og halde sine møter for lukka dører i tråd med.

Kontrollutvalet ønskjer å ha så open sakshandsaming som råd er. Difor vert innkalling og sakspapir lagt ut på kommunen sine heimesider før møta. Protokollen vert lagt ut så snart denne er klar etter møtet. Innkalling og protokoll vert og sende til rådmann og ordførar.

Kontrollutvalet vedtar i løpet av hausten møteplan for komande år. Møta vert tekne med i kommunen sin møtekalender. Den kan og finnast på kommunen si heimeside.

Kontrollutvalsekretariatet kallar inn til møter i samråd med leiar. Dagsorden vert førebudd i samarbeid mellom sekretariatet og leiar.

## **Kontrollutvalet sine oppgåver**

### **Oppgåver knytt til rekneskap, budsjett og internkontroll.**

Kontrollutvalet skal sjå til at kommunen sine rekneskap vert revidert på ein sikker måte. Vidare skal kontrollutvalet uttale seg til kommunestyret om kommunerekneskapen. Denne uttala skal formannskapet kjenne til, før dei avgjer si innstilling til kommunestyret.

Kontrollutvalet sitt tilsyn omfattar mellom anna:

- Fylgje med i revisor sitt arbeid. Revisor rapporterer til kontrollutvalet to gonger i året: Presentasjon av planane sine og oppsummering av revisjonen i årsoppgjersnotatet.
- Fylgje med i kommunen sin økonomistyring og budsjett disiplin i kommunen, ved å fylgje med på tertialrapportane frå kommunen.
- Handsame kommunen sin årsrekneskap og revisjonsmelding.
- Fylgje opp eventuelle merknader frå revisor.
- Handsame skateoppkrevjar si årsmelding, skatterekneskapen og kontrollrapport frå Skatteetatens kontrollavdeling.

## **Forvaltningsrevisjon**

Kontrollutvalet skal årleg sjå til at det vert gjennomført forvaltningsrevisjon. Vidare skal dei lage eigen plan for forvaltningsrevisjon som skal godkjennast av kommunestyret

Kontrollutvalet planlegg følgjande aktivitetar i 2012 på området:

- Plan for forvaltningsrevisjon skal utarbeidast i 2012, og må behandlast av kontrollutvalet innan siste møtet i 2012. Planen skal godkjennast av kommunestyret. Planen skal bygge på ei overordna analyse. Det førre kontrollutvalet bestilte denne frå Rogaland Revisjon IKS i 2011. Analysen vert presentert for kontrollutvalet våren 2012
- Bestille prosjekt ut frå gjeldande plan for forvaltningsrevisjon – og gjeldande budsjett.
  - **Tema vert avklart i 2012.**
- Behandle rapporter om forvaltningsrevisjonar etter kvart som desse vert ferdige:
  - **Innkjøp til drift og investering.**
- Følgje opp rapporter ca et halvt år etter handsaming i kommunestyret. Kontrollutvalet reknar med på å fylgje opp fylgjande rapportar i 2010:
  - **Kommunen sitt styringssystem.**
- Rapporter om forvaltningsrevisjon blir vidaresendt til kommunestyret for slutt-handsaming. Kontrollutvalet innstiller til kommunestyret i disse sakene. Etter at rapportar er følgde opp, vert det sendt melding om dette til kommunestyret.

## **Selskapskontroll**

Kontrollutvalet skal sjå til at det vert ført kontroll med korleis kommunen sine interesser i selskap vert forvalta (eigarskapskontroll som er obligatorisk). Kontrollutvalet skal vidare utarbeide plan for selskapskontrollar i interkommunale selskap (IKS) og heileigde aksjeselskap.<sup>2</sup> I tråd med planen skal kontrollutvalet bestille og handsame rapporter om slike kontroller.

Dei aktuelle selskapa for selskapskontroll eiges i hovudsak saman med andre kommunar. For å få ei effektiv ressursutnytting og av omsyn til selskapa, har kontrollutvala laga ein praksis der den største eigaren som oftast tek initiativet til å initiere kontrollane.

Kontrollutvalet sine oppgåver på dette området er:

- Utarbeide ny plan for selskapskontroll. Planen vert send til kommunestyret for godkjenning.
- Følgje med i rådmannens arbeid med utarbeide av eigarstrategi.
- Det er ikkje førebels planlagt å bestille nye selskapskontrollar i 2012.
- Kontrollutvalet har ingen selskapskontrollar i bestilling slik at det truleg ikkje vert behandla rapporter i 2012.
- Følgje opp rapportar med forvaltningsrevisjon
  - **Rogaland Revisjon IKS**
  - **Ryfylke Miljøverk IKS**
- Rapporter om forvaltningsrevisjon blir vidaresendt til kommunestyret for slutt-handsaming. Kontrollutvalet innstiller til kommunestyret i disse sakene.

---

<sup>2</sup> Departementet antar at selskaper organisert etter kommunelovens § 27 som er selvstendige rettssubjekter, også faller inn under bestemmelsen.

## **Budsjett for kontroll og tilsyn**

Kontrollutvalet skal lage forslag til budsjett for kontroll- og tilsynsarbeidet i kommunen.

Kontrollutvalet sitt forslag til budsjett for kontroll- og tilsynsarbeidet er kontrollutvalets eige. Det er kontrollutvalet sjølv som utarbeidar dette og det er berre kontrollutvalet sjølv som kan gjere endringar i utvalet sine eigne forslag før politisk budsjetthandsaming.

Kontrollutvalet opptrer på vegne av kommunestyret og er direkte underordna kommunestyret. Det er derfor viktig for kommunestyret å vera kjent med kontrollutvalet si vurdering av det økonomiske behov for kontroll- og tilsynsarbeidet, og kontrollutvalet oversender difor sitt budsjettforslag til kommunestyret.

Kontrollutvalet sine oppgåver på området er:

- Utarbeide forslag til budsjett for kontroll og tilsyn komande år.
- Fylgje opp budsjett for inneverande år.

### **Andre oppgåver som ligg til kontrollutvalet**

- Orienteringar om kommunens drift på dei enkelte områda som eit ledd i tilsynet med kommunen sine aktivitetar.
- På alle møta i kontrollutvalet blir det sett fyljande faste punkt:
  - Godkjenning av innkalling og sakliste
  - Godkjenning av protokoll frå førre møte
  - Meldingar
  - Eventuelt

Forsand den 29.11.11

Forsand kontrollutval

Wenche selvik

Leiar av kontrollutvalet

## **Vedlegg til årsplanen**

Oversikten viser kjente saker til behandling. Det kan verte endringar i løpet av året.

## **Møte 1: 13. februar 2012**

1. Godkjenning av protokoll frå førre møte
2. Opplæring: Kommunale rekneskapar –kor finnes den viktigaste informasjonen
3. Budsjettoppfølgning kontroll og tilsyn – 3. tertial 2011
4. Planlegging av møta med administrasjonen og politikarane
5. Kontrollutvalet si årsmelding 2011
6. Statusoversikt kontrollutvalet sine sakar

## **Møte 2: 16. april 2012**

1. Godkjenning av protokoll frå førre møte
2. Årsrekneskap og årsmelding 2011 for kommunen og Forsand Elverk KF
3. Årsrapport 2011 frå skatteoppkrevjar med kontrollbrev
4. Innspel frå administrasjonen til ny plan for forvaltningsrevisjon
5. Plan for selskapskontroll – fyste gongs behandling
6. Statusoversikt kontrollutvalet sine sakar

## **Møte 3: 25. juni 2012**

1. Godkjenning av protokoll frå førre møte
2. Orientering om kommunens tertialrapport 1. tertial 2011
3. Oppfølging av selskapskontroll: *Ryfylke miljøverk IKS*
4. Innspel frå sentrale politikarar til ny plan for forvaltningsrevisjon
5. Budsjettoppfølging kontroll og tilsyn pr 30.04.2012
6. Opplæring: Kva er og korleis gjennomføres forvaltningsrevisjon
7. Plan for selskapskontroll – kontrollutvalet si godkjenning av planen
8. Innspel frå revisjonen til ny plan for forvaltningsrevisjon
9. Revisor sin uavhengigheit
10. Statusoversikt kontrollutvalet sine sakar

## **Møte 4: 3. september 2012**

1. Godkjenning av protokoll frå førre møte
2. Opplæring: Habilitetsreglar
3. Oppfølging av selskapskontroll: *Rogaland Revisjon IKS*
4. Plan for forvaltningsrevisjon – kontrollutvalet sine første vurderingar og prioriteringar
5. Førebuning til bestilling forvaltningsrevisjon: *Tema må avklarast*
6. Budsjett for kontroll og tilsyn 2013
7. Budsjettoppfølging kontroll og tilsyn – pr 31.07.12
8. Kontrollutvalet sin møteplan 2013
9. Statusoversikt kontrollutvalet sine sakar
10. Orientering om overordna revisjonsstrategi 2012

## **Møte 5: 3. desember 2011**

1. Godkjenning av protokoll frå førre møte
2. Orientering om kommunens tertialrapport 2. tertial 2012
3. Orientering om budsjett 2013 og økonomiplan 2013-2016
4. Oppfølging av forvaltningsrevisjon: *Kommunen sitt styringssystem*
5. Rapport forvaltningsrevisjon: *Kjøp til investering og drift*
6. Bestilling forvaltningsrevisjon *Tema må avklarast*
7. Plan for forvaltningsrevisjon – Kontrollutvalet si prioritering og godkjenning av planen
8. Kontrollutvalet sin årsplan 2013
9. Statusoversikt kontrollutvalet sine sakar

[Tilbake](#)

## ROGALAND KONTROLLUTVALGSEKRETARIAT IS

Arkivsak : 200800045  
Arkivkode : E: 216  
Saksbeh. : Per Kåre Vatland

<b>Behandlast av utval:</b> Kontrollutvalet i Forsand	<b>Møtedato</b> 29.11.2011	<b>Utvalssaknr.</b> 35 /2011
--	-------------------------------	---------------------------------

## STATUSOVERSIKT KONTROLLUTVALGETS SAKER - NOVEMBER 2011

### Bakgrunn

Statusoversikt over kontrollutvalet sine saker er ei sak som er fast på alle møta. Oversikta er laga for at kontrollutvalet skal kunne halde oversikt over saker som går over fleire møter. Sakene er delt i tri grupper: forvaltningsrevisjonar, selskapskontrollar og andre sakar. Den siste gruppa kan vere oppfølging av revisjonsmerknadar, og liknande, der kontrollutvalet på eit seinare tidspunkt vil kome attende til saka.

Oversikta er vidare delt i tre tabellar. Fyste tabell følgjer sak frå bestilling til behandling i kontrollutvalet. Når sak er behandla i kontrollutvalet og vert send visare eller kontrollutvalet skal vente med å fylgje saka opp, vert flytt til neste tabell. Her vil ho bli ståande til oppfylginga er ferdig. Då flyttes ho ned til siste tabell som visar kva saker som kontrollutvalet har avslutta.

Oversikta som kontrollutvalet få denne gongen inneheld oversikt over avslutta sakar frå førre periode, men vil frå neste år berre oversikta innehalde avslutta saker som dette kontrollutvalet arbeidar med.

### Saksutgreiing

I første tabellen finns ei kolonne som heitar Status/forventa ferdig. Kolonnen visar når revisor ventar å verte ferdige med rapporten, og vert oppdatert med opplysningar som me får frå Rogaland Revisjon. Revisjonen vil i møtet orientere om framdrifta på prosjektet/prosjekta i møtet.

Prosjekt som vert bestilt av kontrollutvalet skal vere med bakgrunn i vedtekne planar. Planar for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll vart vedteken i kommunestyret 16.12.2008, og gjeld fram til nye planar vert vedtekne. Kontrollutvalet må innan 31.12.2012 vedta nye planar, som kommunestyret skal godkjenne (sjå eigen sak).

Kontrollutvalet har i dette møtet til behandling ein rapport om forvaltningsrevisjon,. Kontrollutvalet vil og gjere ei ny bestilling av forvaltningsrevisjon. Denne bestillinga er førebudd av det førre kontrollutvalet. Det førre kontrollutvalet bestilte og den overordna analysen for kontrollutvalet, slik at denne vert klar i våre 2012.

Kontrollutvalet har to selskapskontrollar som dei skal følgje opp, den første kjem i juni 2012 og den siste kjem i september 2012. oppfølging av selskapskontrollar ver gjort saman med kontrollutvala i dei andre eigar kommunane.



Forslag til

VEDTAK:

Kontrollutvalet i Forsand tek statusoversikta for november 2012 til orientering.

SANDNES, 21. november 2011

Per Kåre Vatland  
Seniorrådgivar

Vedlegg:

[Statusoversikt over kontrollutvalets saker](#)

[Saksliste](#)

[Førre](#)



Kontrollutvalet i Forsand

Arkivkode: E: 216  
Saksnr. : 200800045

## Statusoversikt kontrollutvalet sine saker - november 2011

Saker<sup>3</sup> frå bestilling til handsaming i kontrollutvalet

<i>Forvaltningsrevisjonar</i>	Vedtatt satt i gang	Estimert timeforbruk	Status / forventa ferdig	Merknad
1. Innkjøp til drift og investering	29.11.11			Bestilling vert sluttbehandla 29.11.11
2. Kommunen sitt styringssystem	30.11.10	100 timar	29.11.11	Rapporten vert behandla i møtet 29.11.11
<i>Selskapskontrollar</i>				
1.				
<i>Andre saker</i>				
1. Overordna analyse til ny plan for forvaltningsrevisjon	24.05.11	30-40 timar	01.04.12	

## Saker under politisk handsaming og til vidare oppfølging

<i>Forvaltningsrevisjonar</i>	Tinga	Handsama	Handsama av km/ dato	Planlagt følgd opp	Kommentar
1.					
<i>Selskapskontrollar</i>					
1. Rogaland Revisjon IKS	12.04.11	30.08.11	Kst: 25.10.11	Sept.2012	
2. Ryfylke Miljøverk IKS	19.04.10	12.04.11	Kst: 10.05.11	Juni 2012	
<i>Andre saker til oppfølging</i>					
1.					

## Saker som er avslutta

<i>Forvaltningsrevisjonar</i>	Tinga	Handsama av K.utv	Handsama av / dato	Følgd opp av K.utv.	Kommentar
1. Kommunen sine forsikringar	19.04.10	30.11.10	Kst: 14.12.10	24.05.10	
2. Etikk	29.05.07	08.12.09	Kst: 16.02.10	30.11.10	
3. Arealplanlegging og utbyggingsområder	28.03.06	29.05.07	Kst: 27.11.07	16.06.08	
4. Overordna analyse	11.09.07	09.09.08	Kst: 10.02.09		Plan for forvalt. revisjon handsama i kst. 10.02.09
5. Hendendingar frå innbyggerane	28.11.06	09.09.08	Kst: 28.10.08	08.09.09	
<i>Selskapskontrollar</i>					
1. Gjesdal Bompengeselskap AS	09.09.08	08.12.09	Kst: 16.02.10		Oppfølging var ikkje nødvendig
2. Avanti Ryfylke AS	05.04.05	20.11.07	Kst: 18.12.07		
3. Ryfylke IKS	11.09.06	19.12.07	Kst: 28.01.08		
4. Ryfylke Miljøverk IKS	16.02.05	03.10.06	Kst: 25.10.06		Rådmannen vil sjå på Hjelmeland sin eigarstrategi. Følgjast opp seinare.
<i>Andre saker til oppfølging</i>					
1. Revisjonen sine merknader til årsrekneskapen 2010				30.08.10	

[Tilbake](#)

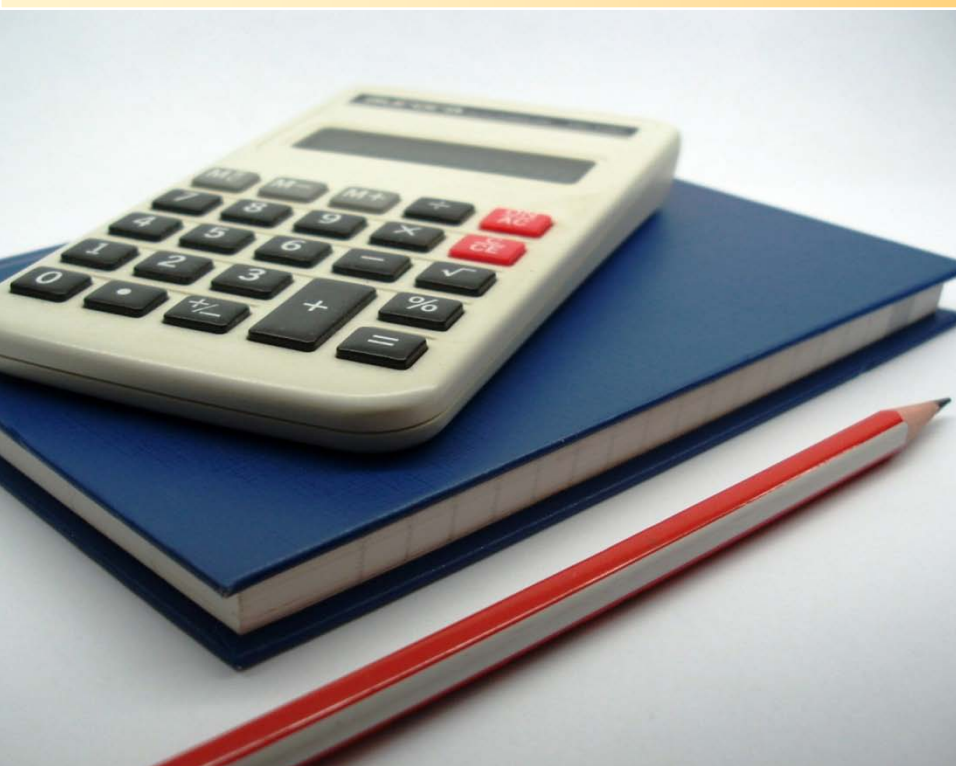
<sup>3</sup> Forhold vedrørande ein sak, som blir behandla i dette møtet er skrive med kursiv

# Rapport Forvaltingsrevisjon

Rapporten ligger etter denne sida

[Tilbake](#)

FORVALTNINGSREVISJON AV  
**BUDSJETTSTYRING**



FORSAND KOMMUNE  
NOVEMBER 2011



# INNHold

Denne rapportens målgrupper er kontrollutvalget, andre folkevalgte, formelt ansvarlige i administrasjonen og utførende fagfolk i administrasjon. Rapporten er et offentlig dokument og er tilgjengelig også for media og andre interesserte.

Behovene varierer, men her er en leserveiledning med to nivåer for hvor dypt rapporten kan behandles:

1. Innholdsfortegnelsen, sammendraget og rådmannens kommentarer
2. Hovedrapporten med innledning, fakta, vurderinger og anbefalinger, samt vedlegg

<b>Innhold</b> .....	<b>3</b>
<b>Sammendrag</b> .....	<b>4</b>
<b>Rådmannens kommentar</b> .....	<b>7</b>
<b>Rapporten</b> .....	<b>8</b>
1.1 Innledning .....	9
1.1.1 Formål og problemstillinger .....	9
1.1.2 Revisjonskriterier og metode.....	9
1.2 Faktabeskrivelse.....	10
1.2.1 Kommunens økonomi og budsjett.....	10
1.2.2 Kommunens rutiner for budsjettstyringen.....	13
1.2.3 Kommunens risikovurderinger i budsjettstyringen.....	17
1.3 Vurderinger og anbefalinger.....	19
<b>Vedlegg</b> .....	<b>24</b>

# SAMMENDRAG

Bakgrunnen for prosjektet følger av kommunens plan for forvaltningsrevisjon. Prosjektet retter fokuset mot økonomistyring (budsjettstyring). Prosjektets formål er å vurdere internkontroll og risikohåndtering knyttet til økonomistyring og overholdelse av vedtatte budsjetter. Fokus har vært på budsjettoverskridelser i driften, men vi har også sett noe på investeringer. Ettersom kommunen er tungt inne i finansmarkedene har vi dessuten sett på situasjonen her. Metodisk er det benyttet intervjuer, spørreskjema, rutinekartlegging og dokumentgransking.

I 2008 hadde kommunen et svært dårlig netto driftsresultat pga. nedgangen i verdipapirer som kom i forbindelse med finanskrisen. Dette ble tatt inn igjen i de to neste årene. I 2011 har det på nytt vært en stor nedgang i verdipapirer, og det er så langt for året estimert et urealisert tap på 13,6 millioner kroner. Det er vanskelig for kommunen å gardere seg mot slike hendelser. På bakgrunn av situasjonen i verdensøkonomien er det godt mulig at urolige finansmarkeder vil være situasjonen i lang tid fremover. Dette påvirker ikke budsjettene (tjenestetilbudet) til seksjonene da endringene i verdipapirer føres mot kommunens disposisjonsfond (kursreguleringsfondet).

Kommunens seksjoner hadde store budsjettoverskridelser i 2008. De brukte 3,7 millioner kroner mer enn det vedtatte budsjett. I 2009 og 2010 hadde kommunens seksjoner besparelser på hhv. 2,7 og 0,8 millioner kroner. For 2011 ser det foreløpig ut til at seksjonene vil få budsjettoverskridelser på rundt 1,85 millioner kroner. I all hovedsak gjelder dette barnevern. Det er ikke blitt foretatt budsjettendringer mht. den nye prognosen.

Nedenfor følger et sammenfattet svar på de enkelte problemstillinger.

## **Budsjetterings- og rapporteringsrutiner**

Administrativt foretas det løpende (månedlig) budsjettkontroll i rådmannens lederforum. Månedlig budsjettkontroll er innskjerpet som følge av de store budsjettoverskridelsene ved seksjonene i 2008. I 2011 er det tatt i bruk en månedsrapport om intern kontroll, herunder budsjettkontroll. For den politiske budsjettkontrollen er det i kommunene vanlig med tertialrapportering som er lovreglenes minstekrav. Dette gjøres også av Forsand.

Vi anser kommunens overordnede rutiner i budsjettstyringen til å være tilfredsstillende. De oppfyller lovreglene når det gjelder budsjettkontroll og rapportering.

Vi ser imidlertid at det for 2011 ikke har vært foretatt budsjettendringer i forbindelse med at seksjonene synes å få budsjettoverskridelser på rundt 1,85 millioner kroner. Slike endringer burde vært gjort. Det vises til kommunelovens § 47 og den kommunale budsjettforskriftens § 11. Vi bemerker også at kommunen budsjetterer investeringene

fullt ut i det første året selv om de skal gå over flere år eller bli utsatt til senere år. KRD uttaler at det skal budsjetteres med den investeringsutgift som en regner medgår det enkelte år. Vi tar dessuten med at det for 2010 var store avvik mellom avlagt regnskap og budsjett. Dette gjelder vedtatte årsoppgjørdisposisjoner (typisk avsetning/bruk av fond) som ikke tas inn i regulert budsjett.

Kommunens overordnede rutiner i budsjettstyringen er nedtegnet skriftlig gjennom kommunens økonomireglement. Dette reglementet er fra 1996, men gjelder fremdeles. Kommunen bør oppdatere reglementet. Henvisninger til lovregler bør også endres til de bestemmelser som gjelder i dag. Det som står i reglementet om forvaltning av likviditet har ikke lenger gyldighet. Kommunen har på dette området utarbeidet et eget finansreglement, siste gang i 2010.

### **Risikovurderinger**

Kommunen vil vurdere risikoer ved budsjettutarbeidelsen. Ved rådmannens lederforum vil en også månedlig vurdere budsjettsituasjonen og prognosen for året videre. Utover dette er det ikke etablert formelle rutiner eller systemer for vurdering av risiko. Rådmannen understreker at Forsand er en liten kommune hvor kommuneledelsen har god oversikt. I 2011 er det som nevnt foran tatt i bruk en månedsrapport om intern kontroll. Dette er en rutine rettet mot seksjonene og er foruten månedlig budsjettkontroll, også en sjekklister for en rekke vesentlige forhold.

Kvalitet på budsjettering, kvalitet på ledelsesmessig oppfølging og kontroll gjennom året vil alltid være viktige faktorer for budsjettoverholdelse. Budsjettdisiplin - med løpende oppfølging - må være til stede nedover i organisasjonen. Seksjonslederne skal balansere ulike hensyn og påvirkninger - både fra folkevalgte, brukere, egne ansatte og andre. Et vesentlig forhold vil ellers være at seksjonslederne har god kunnskap om driften og kan tilpasse denne til budsjettene

Det er viktig at kommuneledelsen har oversikt over endringer som får konsekvenser for kommunens virksomhet på kort og lengre sikt. Dette gjelder eksempelvis endringer i skatter og avgifter, statlige finansieringsordninger og tilskudd samt endringer i statlige krav til tjenestene. Det er også viktig at kommunen har oversikt over utviklingen for tunge brukersaker. Slike saker som kommunen ikke kan eller klarer å forutse, fører gjerne til store avvik mellom regnskap og budsjett.

Forsand er en liten kommune og en skal ikke lage for omfattende styringssystemer. Kommunen bør likevel vurdere om den administrative kontrollen skal utvikles videre. Det pekes særlig på behovet for å foreta risikovurderinger og viktigheten av å dokumentere dette i kontrollsystemet. Vi tar med at dette arbeidet bør være knyttet til å utvikle rutiner og prosesser som skal være felles og standardisert - på vesentlige risiko-områder og i et omfang og detaljeringsnivå som det er realistisk å etterleve.



OPPSUMMERING OG ANBEFALINGER

---

Kommunens overordnede rutiner i budsjettstyringen er tilfredsstillende.

Kommunen bør oppdatere økonomireglementet fra 1996. Kommunen bør vurdere om det er behov for at den administrative kontrollen skal utvikles videre når det gjelder budsjettstyring og risikovurderinger. Det kan i denne forbindelse vurderes å trekke inn erfaringer fra andre kommuner.

Kommunen bør foreta budsjettendringer gjennom året ved vesentlige endringer i prognosene. Kommunen bør årlig budsjettere kun med den investeringsutgift som en regner medgår det enkelte år. Kommunen bør påse at alle vedtatte årsoppgjørdisposisjoner blir tatt med i regulert budsjett.

# RÅDMANNENS KOMMENTAR

*Vi mottok rådmannens kommentar 14.11.11.*

Rådmannen viser til forvaltningsrevisjonen sin oppsummering og tilrådingar, og vil gje følgjande kommentar:

- Rådmannen er samd i at økonomireglementet bør oppdaterast og ein vil prioritere dette arbeidet.
- Rådmannen er vidare samd i at ein bør føreta budsjettendringar gjennom året ved vesentlege endringar i prognosane. Det vil vere naturleg å drøfte begrepet "vesentlege endringar" med formannskapet.
- Ein vil vidare kvalitetsikre investeringsperioden for aktuelle prosjekt, slik at denne blir meir reell enn i dag.
- Tilslutt er ein samd i at vedtekne årsoppgjersdisposisjonar vert tatt med i regulert budsjett.

# RAPPORTEN

# 1.1 INNLEDNING

## 1.1.1 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Bakgrunnen for prosjektet følger av kommunens plan for forvaltningsrevisjon. I planen er det prioritert et prosjekt om kommunens styringssystem. Prosjektet retter fokuset mot økonomistyring (budsjettstyring). Risiko for mangelfull budsjettoverholdelse (både innenfor drift og investering) og internkontroll i den sammenheng er søkt identifisert.

Mandat for gjennomføring av prosjektet ble vedtatt av kontrollutvalget i møte 30.11.10. Det ble forutsatt at prosjektet skulle leveres i løpet av 2011.

Prosjektets formål er å vurdere internkontroll og risikohåndtering knyttet til økonomistyring og overholdelse av vedtatte budsjetter.

Det fremgår av kontrollutvalgets bestilling at følgende problemstillinger skal besvares:

- Hvilke budsjetterings- og rapporteringsrutiner har kommunen etablert og hvordan praktiseres de?
- Hvilke risikovurderinger i budsjettstyringen gjøres av kommunen og hvordan styres risiko?

## 1.1.2 REVISJONSKRITERIER OG METODE

Revisjonskriteriene er krav eller forventninger som brukes for å vurdere funnene i undersøkelsene. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området, f.eks. lovverk og politiske vedtak. I dette prosjektet er følgende kriteriegrunnlag anvendt:

- Lover og forskrifter knyttet til økonomiområdet
- God praksis for risikostyring og internkontroll
- Reelle hensyn

Metodisk er det benyttet intervjuer, spørreskjemaer og dokumentgransking. En nærmere omtale av kriterier, metode og kildehenvisninger ligger i rapportens [vedlegg](#).

Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang har gitt et tilstrekkelig grunnlag til å besvare prosjektets formål og de problemstillinger kontrollutvalget vedtok.

## 1.2 FAKTABESKRIVELSE

### 1.2.1 KOMMUNENS ØKONOMI OG BUDSJETT

Vi ser på perioden fra 2008 og frem til dato. Det fokuseres både på driften og investeringer. Informasjonen er hentet fra kommunens årsmeldinger 2008-2010 og fra tertialrapporter i 2011. Dokumentasjon er også blitt innhentet fra rådmannen.

#### 1.2.1.1 KOMMUNENS ØKONOMI OG DRIFT 2008-2010

Vi tar først med en oversikt over finansielle nøkkeltall for Forsand i årene 2008-2010, og en sammenligning med snittet for Rogaland og landet (utenom Oslo) for det siste året.

**Tabell 1 Kommunens finansielle nøkkeltall 2008-2010**

Kilde: KOSTRA (utvalgte nøkkeltall)

	Forsand	Forsand	Forsand	Rogaland	Landet
	2008	2009	2010	2010	2010
Brutto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter	-4,2	-2,1	-4,1	-1	1,4
Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter	-30,2	24,1	10,7	1,4	2,3
Langsiktig gjeld i prosent av brutto driftsinntekter	162,1	156,7	168,2	166,3	182,7
Arbeidskapital i prosent av brutto driftsinntekter	106,9	89,6	100	15,2	22,9
Frie inntekter i kroner per innbygger	48231	52412	53877	33650	35227
Netto lånegjeld i kroner per innbygger	67911	64677	72997	26575	39501

Vi ser at kommunens økonomiske resultater har endret seg mye i løpet av disse årene. Dette kommer av verdiutviklingen på finansmarkedene.

For 2008 hadde kommunen et negativt netto driftsresultat<sup>1</sup> på 40 millioner kroner (noe som utgjør 30 % av driftsinntektene det året). Dette skyldes i hovedsak nedgangen i verdipapirer som kom i forbindelse med finanskrisen. I 2009 er mye av tapet på verdipapirer dekket inn og netto driftsresultat er positivt med 34 millioner kroner. Dette fortsetter i 2010 med et positivt netto driftsresultat på 16 millioner kroner. I løpet av 2011 forverrer finansmarkedene seg igjen. Vi omtaler dette under 2011.

TBU<sup>2</sup> har uttalt at netto driftsresultat bør ligge på om lag 1-3 % for at formuesbevaringsprinsippet skal være oppfylt og på minst 3 % for å kunne gi rom for avsetninger til framtidig bruk og egenfinansiering av kommunale investeringer.

Ut fra tabellen ser vi ellers at kommunen har en høy netto lånegjeld pr. innbygger.

<sup>1</sup> Netto driftsresultat for kommuner angir forholdet mellom driftsinntekter og driftsutgifter, og hvor netto renteutgifter og låneavdrag er medregnet. Netto driftsresultat kan anses som den primære indikatoren for økonomisk balanse i kommuner. Netto driftsresultat viser hvor mye som kan avsettes til framtidig bruk og til egenfinansiering av investeringer. Netto driftsresultat kan dermed sies å være et uttrykk for kommunens økonomiske handlefrihet.

<sup>2</sup> Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi.

## KOMMUNENS SEKSJONER

Kommunens seksjoner hadde store budsjettoverskridelser i 2008. De brukte 3,7 millioner kroner mer enn det vedtatte budsjett. I 2009 og 2010 hadde kommunens seksjoner besparelser på hhv. 2,7 og 0,8 millioner kroner. I tabellen nedenfor er det listet opp **netto** regnskap og budsjett for seksjonene (virksomhetsområdene).

Tabell 2 Oversikt over kommunens drift 2008-2010 Kilde: Kommunens årsmeldinger

Seksjon	R 2008	B 2008	R 2009	B 2009	R 2010	B 2010
Sentraladm	<b>14 525</b>	<b>13 779</b>	13 985	15 189	16 159	15 726
Kultur	2 773	3 042	3 250	3 378	3 225	3 279
Helse og sosial	<b>17 469</b>	<b>14 598</b>	<b>18 281</b>	<b>17 181</b>	20 514	21 129
Barnehagen	2 800	2 810	3 776	3 705	3 192	3 964
Skulen	20 201	20 925	20 652	21 893	21 235	22 373
Pleie og omsorg	<b>19 935</b>	<b>19 177</b>	18 635	20 358	20 112	21 684
Teknisk	15 264	14 945	16 786	16 396	<b>18 524</b>	<b>15 625</b>
Totalt	92 967	89 276	95 365	98 100	102 961	103 780
<b>Netto avvik</b>		<b>3 691</b>		<b>-2 735</b>		<b>-819</b>

## KOMMENTARER TIL OVERSIKTEN (TABELLEN)

Vi har uthevet tallene der hvor det er større overskridelser. Overskridelsene er særlig store for helse og sosial i 2008 og teknisk i 2010. Overskridelsene ved teknisk i 2010 er blitt dekket opp av besparelser ved andre seksjoner.

Rådmannen kommenterer forholdene i kommunens årsmeldinger. For helse og sosial i 2008 nevnes det særlig et godt lønnsoppgjør som ikke var tatt tilstrekkelig hensyn til i budsjettet. Dette gjelder jevnt over for alle virksomhetene under seksjonen. For teknisk i 2010 skyldes det meste av overskridelsene ekstraordinære driftsutgifter i forbindelse med utbedringspålegg etter tilsyn, utskifting av maskiner og utstyr samt merforbruk av strøm.

Som et resultat av overskridelsene i 2008 skrev rådmannen følgende i årsmeldingen for det året: *"Seksjonane må nøye fylgje med budsjett i løpet av året og gi tilbakemelding til rådmannen så snart det er usikkert om budsjettet held. Det vil bli innført ei tettare budsjettoppfølging i leiarforum med tilbakemelding til formannskapet."*

## 1.2.1.2 KOMMUNENS INVESTERINGER 2008-2010

Det vil ofte kunne være noe usikkert å vite når investeringsprosjekter kan startes opp og gjennomføres. Prosjektene vil dessuten gjerne kunne gå over flere år. Kommunen budsjetterer disse fullt ut i det første året. I henhold til uttalelse fra KRD er budsjette-

ring av investeringer ikke årsvhengige.<sup>3</sup> Dette betyr at ikke gjennomførte prosjekter fra ett år, skal budsjetteres på nytt året etterpå, i den grad prosjektet skal gjennomføres. KRD har nylig utgitt en veileder om budsjettering av investeringer og avslutning av investeringsregnskapet.<sup>4</sup> Denne veilederen sier det samme på side 16.

For investeringer har det i flere år kun blitt gjennomført deler av budsjettet. I 2008 var andelen på 26 %, i 2009 på 37 % og i 2010 på 53 %. Ifølge kommunens årsmeldinger skyldes dette at investeringsprosjekter- av forskjellige årsaker - ikke er blitt satt i gang som planlagt (utsatt).

### 1.2.1.3 KOMMUNENS RAPPORTERING AV STATUS FOR 2011

#### Status for 1. tertial

Kommunen ligger bra an i 1. tertial. Det er et netto driftsresultat på 8,25 millioner kroner hvilket er rundt 7 millioner kroner bedre enn budsjettert for perioden. Rådmannen bemerker imidlertid at en erfaringsvis ligger bra an i 1. tertial og at situasjonen vil jevne seg ut i 2. og 3. tertial. Finansforvaltningen viser så langt et overskudd på 6,2 millioner kroner. Dette snur klart ned i 2. tertial.

Det meldes om at lønnsmidlene til barnehagen ikke vil strekke til. Dette skyldes økte stillingsressurser og et godt lokalt lønnsoppgjør for førskolelærerne. Det ble ikke foretatt budsjettendringer for barnehagen.

For investeringer er det kun utført arbeider for 1,25 millioner kroner eller rundt 5 % av årets investeringsbudsjett.

#### Status for 2. tertial

I 2. tertial er netto driftsresultat negativt med 2,5 millioner kroner hvilket er 5,7 millioner kroner dårligere enn budsjettert for perioden. Rådmannen bemerker imidlertid at 12 millioner kroner for konsesjonskraft og skatteinntekter tilhørende perioden ikke er blitt inntektsført enda.

Det fremgår av rådmannens saksfremlegg at det har vært en negativ utvikling i kommunens verdipapirer. Finansforvaltningen for året viser så langt et underskudd på 13,6 millioner kroner. Verdipapirene pr. 31.08.11 har en verdi på ca 99 millioner kroner.<sup>5</sup> Endringene i verdipapirene bokfører kommunen først i årsregnskapet. Dette påvirker netto driftsresultat tilsvarende. Kommunens seksjoner (tjenestene) og årsresultat (regnskapsmessig mer/mindreforbruk) blir ikke påvirket da endringene hvert år føres mot disposisjonsfond (kursreguleringsfondet). Kommunen har et stort disposisjonsfond

<sup>3</sup> Problemstillingen ble tatt opp av NKRF på bakgrunn av at det var mange kommuner som kun budsjetterte investeringsutgiften første året selv om investeringen skulle gå over flere år eller ble utsatt til senere år. Kilde: NKRF (brev av 10.12.09 til KRD og KRD sitt svar av 07.04.10).

<sup>4</sup> KRD veileder fra oktober 2011.

<sup>5</sup> Det er 5 forskjellige plasseringer i fondsselskaper og egenkapitalbevis (tidligere kalt grunnfondsbevis).

som gir dem denne økonomiske handlefriheten. Det er totalt på ca 70 millioner kroner ved utgangen av 2010 hvorav selve kursreguleringsfondet utgjør 43,8 millioner kroner. For seksjonene er situasjonen følgende pr. 31.08.11

**Tabell 3 Kommunens status 2011 2. tertial**  
Kilde: Kommunens tertialrapport nr 2 for 2011

Seksjon	R 2011	B 2011	Avvik
Sentraladm	14 568	11 089	-3 479
Kultur	2 400	2 267	-133
Helse og sosial	16 383	15 001	-1 382
Barnehagen	5 880	5 965	85
Skulen	13 156	15 241	2 085
Pleie og omsorg	12 995	14 228	1 233
Teknisk	12 580	12 968	388
Totalt	77 962	76 759	-1 203

I status oversikten er årsbudsjettet periodisert (dvs. fordelt flatt med 2/3 av årsbudsjettet).

Rådmannen skriver i sin prognose for resten av året at det synes å bli budsjettoverskridelser for seksjonene på totalt 1,85 millioner kroner. Han understreker at den er usikker og kan bli endret. Dette fordeles med merutgifter på 2,2 millioner kroner på helse og sosial og 0,35 millioner kroner på barnehagen samt en besparelse på 0,5 millioner kroner på skolen. Årsakene til overskridelsene ved helse og sosial blir oppgitt til hovedsakelig å være økte utgifter til barnevern. For barnehagen gjelder samme som ved 1. tertial. Det ble ikke foretatt budsjettendringer mht. den nye prognosen.

For investeringer er det kun utført arbeider for 2,9 millioner kroner eller rundt 12 % av årets investeringsbudsjett.

## 1.2.2 KOMMUNENS RUTINER FOR BUDSJETTSTYRINGEN

De budsjetterings- og rapporteringsrutiner som kommunen har etablert og praktiserer vil være en viktig del av budsjettstyringen. Rutinene vil dessuten inneholde ulike typer av risikovurderinger knyttet til budsjettering og rapportering av kommunens drift.

Kommunene vil som oftest behandle økonomiplanen samtidig med årsbudsjettet. Dette gjøres også av Forsand. Årsbudsjettet er da første år i den fire-årige økonomiplanen. Økonomiplanen rulleres på denne måten hvert år ved behandlingen av årsbudsjettet. Vi konsentrerer oss videre om årsbudsjettet. Det er her kommunens budsjettkontroll



gjennomføres. Det fokuseres mest på driften da det er denne som direkte gjelder det løpende tjenestetilbudet. Dette er vanlig i kommunene og gjøres også av Forsand.

### **1.2.2.1 FORHOLDET MELLOM POLITIKK OG ADMINISTRASJON**

Kontrollutvalget har bedt om at det ses noe på skjæringspunktet mellom politikk og administrasjon, spesielt mellom ordfører og rådmann.

Forholdet mellom politikk og administrasjon reguleres av kommuneloven.

- Kommunestyret vedtar en gang i året rullerende økonomiplan.
- Kommunestyret vedtar budsjett for kommende kalenderår på grunnlag av innstilling fra formannskapet.
- Administrasjonssjefen har ansvar for at alle saker er forsvarlig utredet og at vedtak iverksettes.

Etter vår gjennomgang ser det ut til at forholdet mellom politikk og administrasjon i Forsand kommune når det gjelder økonomistyring fungerer i tråd med kommunelovens intensjoner og på en måte som er vanlig i norske kommuner. Vi må likevel bemerke at vi i denne sammenhengen ikke har gått i dybden på dette spørsmålet.

#### **Spesielt om årsbudsjettet**

For årsbudsjettet spesielt vil det gjerne være en diskusjon både hvor mye utgifter kommunen kan tåle og også i en viss grad på hvilke områder disse utgiftene skal brukes. De lovpålagte oppgavene vil imidlertid kreve det meste av kommunens ressurser.

Endelig årsbudsjettet må vedtas politisk. Fra politisk hold vil det gjerne være ønskelig å opprettholde eller øke et tjenestetilbud - når det synes å være behov for en slik prioritering - selv om kommunens økonomiske situasjon er stram. For å opprettholde budsjettbalansen, vil dette følges opp med økte inntekter eller reduksjoner i utgifter på andre tjenesteområder. Vi kan da få et for ekspansivt årsbudsjett (urealistisk årsbudsjett) avhengig av i hvilken grad disse budsjettjusteringene er sannsynlige.

#### **Forsand kommunes årsbudsjett 2011**

Vi har spesielt vurdert saksbehandlingen ved årsbudsjettet for 2011. I dette tilfellet ble utgiftene til seksjonene økt med 621 tusen kroner av kommunestyret. Dette gjelder primært ny teknisk stilling, økt legestilling og økning vedlikehold. Det økte vedlikeholdet som er på 250 tusen kroner, gjelder kun året 2011. De økte utgiftene ble stort sett dekket ved utgiftsreduksjoner generelt. Skatteinntekter og eiendomsskatt ble vedtatt i tråd med rådmannens forslag.

### **1.2.2.2 OVERORDNEDE RUTINER I BUDSJETTSTYRINGEN**

I tabellene nedenfor er det skissert kommunens rutiner for årsbudsjett - og for budsjettkontroll og rapportering. Det lovmessige utgangspunktet for kommunen er at det

skal legges opp til et fullstendig og realistisk budsjett for kommunen og seksjonene/virksomhetene. Det vises til kommunelovens § 46. Budsjettkontroll og rapportering følger av kommunelovens § 47, budsjettforskriftens §§ 10 og 11 samt regnskapsforskriftens § 10. Rutinene i tabellene er bekreftet av rådmannen.

## RUTINE FOR ÅRSBUDSJETT

**Tabell 4 Rutine for årsbudsjett**

- Det administrative arbeidet med budsjettet håndteres av rådmannen i samarbeid med økonomileder og seksjonslederne – Arbeidet starter opp om våren
- Det tas utgangspunkt i foreliggende økonomiplan (endringer i tiltak, investeringer mv) samt budsjettet for fjoråret (det sist justerte årsbudsjettet) – Det ses også på fjorårets regnskap og årets forbruk d.d.
- Forhold mht arbeidsledighet, sosialhjelp, barnevern, ressurskrevende brukere mv vurderes
- Det legges på antatte økninger i skatter, rammetilskudd, priser og lønninger mv (ut fra kommuneproposisjonen som kommer hver mai)
- Det settes opp netto driftsrammer for seksjonene (med utgangspunkt i virksomhetene)
- Internt rundskriv: Budsjetttrammer sendes seksjonene (sendes i mai med frist medio august)
  - De detaljerte budsjettforslagene lages av seksjonene og legges fram for rådmannen
  - Disse forslagene kan være for høye (utover netto driftsramme) slik at de må justeres ned
- Lønnsutgifter spesielt (det meste av kommunenes drift er lønnsutgifter)
  - Det brukes ikke standardiserte beregningsmåter for seksjonene/virksomhetene
  - Det brukes i en viss grad detaljerte budsjettmodeller (f.eks. vha regneark eller lignende)
  - Fra økonomileder får vi opplyst at seksjonene/virksomhetene foretar fortløpende lønnsregistrering av variabel lønn.
- Det avholdes orienteringsmøte med formannskapet/kommunestyret om høsten
  - Dette er et åpent møte om rådmannens budsjettforslag for folkevalgte, media, ansatte, innbyggere og andre interesserte
- Rådmannens budsjettforslag behandles av kommunestyret i desember

## RUTINE FOR BUDSJETTKONTROLL OG RAPPORTERING

**Tabell 5 Rutine for budsjettkontroll og rapportering**

- Månedlig lederforum med månedsrapport internkontroll (dette er bl.a. budsjettoppfølging)
  - Det følges opp seksjonenes nettorammer drift, herunder lønnsutgifter for seg
  - Avvik budsjett/regnskap forklares og prognose for resten av året settes opp
  - Månedsrapport internkontroll er ny rutine i 2011
- Tertialrapportering til kommunestyret (regnskapsrapporter/budsjettkontroller)
  - Her vurderes status før ev. tiltak
  - Seksjonene kommenterer ved større overforbruk (ev. tiltak kan da settes inn; ansettelsesstopp, innkjøpsstopp osv.)
- Endelig budsjettkontroll foretas for årsavslutningen (kommenteres i årsmeldingen)
- Budsjettkontroller i månedsrapportering, tertialrapportering og årsmelding håndteres hovedsakelig av rådmann og økonomileder – Budsjettavvik vurderes i samarbeid med seksjonslederne

---

### 1.2.2.3 NÆRMERE OM KOMMUNENS BUDSJETTERING, BUDSJETTKONTROLL OG RAPPORTERING

---

#### KOMMENTARER FRA VÅR REGNSKAPSREVISJON (ÅRSOPPGJØRET)

---

Rogaland Revisjon skriver en del om kommunens internkontroll og budsjettstyring i våre årsoppgjørnotater. For 2010 skrev vi bl.a. følgende:

- Med internkontroll menes i denne sammenhengen alle aktiviteter som er iverksatt for å sikre at de fastsatte målene blir nådd. En sentral forutsetning for at den interne kontrollen skal være tilfredsstillende, er at den er godt forankret på ledernivå. Det er vårt inntrykk at dette er tilfellet i Forsand.
- Budsjettoppfølging er et av de viktigste styringsinstrumentene en kommuneledelse har, og det er derfor av stor betydning at den fungerer tilfredsstillende.
- Andre viktige elementer i den interne kontrollen, er at økonomirutiner og fullmakter er kjent i organisasjonen, og at det skapes forståelse for viktigheten av kontroller i alle ledd. Oppdaterte rutineoversikter som er lett tilgjengelige, vil etter vårt skjønn bidra til å forebygge feil og misligheter, samtidig som det vil sikre kontinuitet i kontrollarbeidet i forbindelse med så vel fravær som utskiftning av personell. Kommunen er sårbar med hensyn til tap av nøkkelpersonell, noe som er vanlig i mindre kommuner.

I årsoppgjørnotatet skriver vi at det er store avvik mellom avlagt regnskap og budsjett. (Dette gjelder vedtatte årsoppgjørdisposisjoner (spesielt avsetning/bruk av fond) som ikke tas inn i regulert budsjett). For investeringer blir det påpekt at flere prosjekter ikke var budsjettet for 2010 og at dette skyldes at kommunen har budsjettet disse i tidligere år.

---

#### ØKONOMIHÅNDBOK, RETNINGSLINJER OG RUTINER

---

Kommunen har utarbeidet økonomihåndbok (kommunens økonomireglement). I økonomireglementet er det bl.a. retningslinjer og rutiner som gjelder budsjettering, budsjettkontroll og rapportering. Det er også med en rekke andre retningslinjer og rutiner på økonomiområdet. Økonomireglementet er fra mars 1996 (vedtak i kommunestyret 07.03.96), og er fortsatt gjeldende. Det ble i desember 2001 foretatt endringer i det som omhandler kommunale byggeprosjekt (vedtak i kommunestyret 12.12.01).

Hele oversikten over innholdet i økonomireglementet har vi tatt med i vedlegg. Økonomireglementet dekker så mange områder at det kan sies å være kommunens økonomihåndbok. Vi viser ellers spesielt til reglementets punkt 2 for årsbudsjettet, punkt 3 om byggeprosjekter og punkt 4 om rapporteringen.

I 2011 har administrasjonen tatt i bruk en månedsrapport om intern kontroll. Dette er en rutine rettet mot seksjonene og er foruten månedlig budsjettkontroll, også en sjekkliste for en rekke vesentlige forhold.<sup>6</sup>

## 1.2.3 KOMMUNENS RISIKOVURDERINGER I BUDSJETTSTYRINGEN

De problemstillinger (spørsmål)<sup>7</sup> som gjelder kommunens egen vurdering av risikoer i budsjettstyringen er blitt stilt til rådmann, økonomileder og seksjonslederne. Spørsmålene ble drøftet i rådmannens lederforum. Vi fikk et samlet svar fra kommunen.

<b>Tabell 6 Kommunens egen vurdering av risikoer i budsjettstyringen (spørreskjema)</b>	
<b>Spørsmål</b>	<b>Svar fra kommunen</b>
Hvilke risikovurderinger gjøres i kommunen og hvordan styres risiko?	Leiarforum går igjennom rapporteringsskjema kvar måned, der ein ser på budsjett og prognose vidare.
Hvilke faktorer er avgjørende for budsjettoverholdelse i kommunen?	Faktorer som inntekt og utgift, må vere stabil. Viktig å ha oversyn over refusjonar m.v.
Hvordan kan kommunen identifisere nye og endrede risikoer?	Nye tiltak (t.d. bustadfelt) må vurderes opp mot tilbodssida t.d. skule, barnehage. Vidare må ein ha oversyn over skatter og avgifter m.m. Endringar i desse kan føre til at tiltak må setjast i verk.
Hvilke av disse risikoene er vurdert som vesentlige i forhold til måloppnåelsen?	Risiko som vil kunne påverke budsjettbalansen er vesentlege.
Hvordan kan kommunen etablere hensiktsmessige styrings- og kontrollmekanismer som balanserer risiko, kontroll og kost/nytte ved ulike tiltak og kontrollaktiviteter?	Det månedlege rapporteringsskjemaet og tertialrapportene er hensiktsmessige styringsredskaper. I tillegg kan ein nemne at kommunen saman med SR-Bank holder på med eit pilotprosjekt for å forenkle informasjon innan finansforvaltningen.
Hvordan kan kommunen vite at disse styrings- og kontrollmekanismene fungerer effektivt og som fortutsatt?	Ved å vurdere dei regelmessig.

Rådmannen gir ellers spesielt uttrykk for usikkerhet knyttet til endringer i verdipapirer og usikkerhet mht. størrelsen på utgifter som gjelder barnevern. Ulike hjelpebehov vil kunne medføre store utgifter for kommunen. Rådmannen understrekte at Forsand er en liten kommune hvor kommuneledelsen har god oversikt.

<sup>6</sup> Sjekklister tar for seg brannøvelser, medarbeidersamtaler, medarbeiderundersøkelser, brukerundersøkelser, ROS-analyser, vernerunder, restanser, kvalitetsmeldinger fra ansatte og brukere, personskader hos ansatte og brukere, antall nyansatte og som har sluttet, revisjon av stoffkartotek, revisjon av datatilganger samt oppfølging av sykemeldte.

<sup>7</sup> Vi har i våre spørsmål til kommunen tatt utgangspunkt i COSO ERM (se figur V1 i vedlegg). Anvendt dimensjon er de overskrifter som framgår av fremre side av kubene. Det er ikke gjort forsøk på å skille mellom organisatoriske nivåer i kommunen (høyre side) eller de formålsorienterte (toppen). Dette ville ha medført ytterligere spørsmål.

I årsmeldingen for 2010 skriver rådmannen at kommunen har god totaløkonomi, men er sårbar ved renteøkninger og ev. endringer i kraftverksbeskatningen. Det blir vist til at kommunen har relativt høy lånegjeld og at den er sterkt stigende. Lånegjelden ved utgangen av 2010 er på 108 millioner kroner. Det er planlagt nye 60 millioner kroner de neste 3 årene. Dette vil påvirke driftsutgiftene og dermed handlefriheten. Kommunen har maks sats på eiendomsskatten for kraftverk. LVK (Landssamanslutninga for vasskraft-kommunar) jobber for å oppheve denne skatten.

## 1.3 VURDERINGER OG ANBEFALINGER

Nedenfor følger våre vurderinger av kommunens økonomistyring (budsjettstyring). Ettersom kommunen er tungt inne i finansmarkedene har vi dessuten sett på situasjonen her. Problemstillingene er til dels av beskrivende karakter av hva kommunen selv gjør i budsjettstyringen og med risikovurderinger.

*Vi ser først på utviklingen i kommunens økonomi og drift. Dette henger mye sammen med utviklingen på finansmarkedene. Dernest ser vi på hvordan budsjettoverskridelsene ved seksjonene har vært. Det er fokusert på årene 2008-2010 og situasjonen så langt i 2011. Deretter ser vi på hvilke rutiner kommunen har for budsjettstyringen og til sist kommunens risikovurderinger.*

### 1.3.1.1 KOMMUNENS ØKONOMI OG DRIFT 2008-2011

Kommunen har store beløp investert i verdipapirer. I 2008 hadde kommunen et svært dårlig netto driftsresultat pga. nedgangen i verdipapirer som kom i forbindelse med finanskrisen. Dette ble tatt inn igjen i de to neste årene. Ved utgangen av 2010 er verdipapirene verdt ca. 113 millioner kroner. I 2011 har det på nytt vært en stor nedgang i verdipapirer, og det er så langt for året estimert et urealisert tap på 13,6 millioner kroner. Det er vanskelig for kommunen å gardere seg mot slike hendelser. På bakgrunn av situasjonen i verdensøkonomien er det godt mulig at urolige finansmarkeder vil være situasjonen i lang tid fremover.<sup>8</sup> Av dette følger gjerne store svingninger i verdipapirer, noe som også gir store svingninger i kommunens netto driftsresultat. Dette påvirker ikke budsjettene (tjenestetilbudet) til seksjonene da endringene i verdipapirer føres mot kommunens disposisjonsfond (kursreguleringsfondet).

#### BUDSJETTOVERSKRIDELSER VED SEKSJONENE

Kommunens seksjoner hadde store budsjettoverskridelser i 2008. De brukte 3,7 millioner kroner mer enn det vedtatte budsjett. I 2009 og 2010 hadde kommunens seksjoner besparelser på hhv. 2,7 og 0,8 millioner kroner. Overskridelsene var særlig store for helse og sosial i 2008 og teknisk i 2010. Overskridelsene ved teknisk i 2010 er blitt dekket opp av besparelser ved andre seksjoner. For 2011 ser det foreløpig ut til at seksjonene vil få budsjettoverskridelser på rundt 1,85 millioner kroner. I all hovedsak gjelder dette barnevern. Budsjettoverskridelser vil ofte skyldes overforbruk eller underbudsjettering på lønnsområdet. Dette følger naturlig av at det meste av kommunenes driftsutgifter er lønn. Det er ikke blitt foretatt budsjettendringer mht. den nye prognosen.

<sup>8</sup> Den siste nedgangen i verdipapirer skyldes særlig frykten for resesjon i verdensøkonomien. Mange vestlige land er så gjeldstynget at de vil måtte iversette større innsparingstiltak mv. med påfølgende reduksjon i den økonomiske veksten. Det er også usikkert i hvor stor grad gjelden faktisk vil innfris.

---

### 1.3.1.2 PROSESSER KNYTTET TIL RUTINER FOR BUDSJETTSTYRINGEN

---

HVILKE BUDSJETTERINGS- OG RAPPORTERINGSRUTINER HAR KOMMUNEN ETABLERT OG HVORDAN PRAKTISERES DE?

---

Dette spørsmålet gjelder de overordnede virkemidlene i budsjettstyringen (budsjettering, budsjettkontroll og rapportering).

Administrativt foretas det løpende (månedlig) budsjettkontroll i rådmannens lederforum. Månedlig budsjettkontroll er innskjerpet som følge av de store budsjettoverskridelsene ved seksjonene i 2008. I 2011 er det tatt i bruk en månedsrapport om intern kontroll, herunder budsjettkontroll. For den politiske budsjettkontrollen er det i kommunene vanlig med tertialrapportering som er lovreglenes minstekrav. Dette gjøres også av Forsand.

Vi anser kommunens overordnede rutiner i budsjettstyringen til å være tilfredsstillende. De oppfyller lovreglene når det gjelder budsjettkontroll og rapportering. De følger i prinsippet også det som er skissert om budsjettprosessen etter COSO modellen (kommunens risikovurderinger omtales for seg nedenfor).

Vi ser imidlertid at det for 2011 ikke har vært foretatt budsjettendringer i forbindelse med at seksjonene synes å få budsjettoverskridelser på rundt 1,85 millioner kroner. Slike endringer burde vært gjort. Det vises til kommunelovens § 47 og den kommunale budsjettforskriftens § 11.

Vi bemerker også at kommunen budsjetterer investeringene fullt ut i det første året selv om de skal gå over flere år eller bli utsatt til senere år. Dette er ikke i tråd med uttalelser fra KRD om hvordan investeringer skal budsjetteres. KRD uttaler at det skal budsjetteres med den investeringsutgift som en regner medgår det enkelte år.

Vi tar dessuten med at det for 2010 var store avvik mellom avlagt regnskap og budsjett. Dette gjelder vedtatte årsoppgjørdisposisjoner (typisk avsetning/bruk av fond) som ikke tas inn i regulert budsjett.

Kommunens overordnede rutiner i budsjettstyringen er nedtegnet skriftlig gjennom kommunens økonomireglement. Dette reglementet er fra 1996, men gjelder fremdeles. Kommunen bør oppdatere reglementet. Henvisninger til lovregler bør også endres til de bestemmelser som gjelder i dag. Det som står i reglementet om forvaltning av likviditet har ikke lenger gyldighet. Kommunen har på dette området utarbeidet et eget finansreglement, siste gang i 2010.

---

### 1.3.1.3 PROSESSER KNYTTET TIL RISIKOVURDERINGER I BUDSJETTSTYRINGEN

---

#### HVILKE RISIKOVURDERINGER GJØRES I KOMMUNEN OG HVORDAN STYRES RISIKO?

Kommunen vil vurdere risikoer ved budsjettutarbeidelsen. Ved rådmannens lederforum omtalt ovenfor vil en også månedlig vurdere budsjettsituasjonen og prognosen for året videre. Utover dette er det ikke etablert formelle rutiner eller systemer for vurdering av risiko. Den enkelte seksjonsleder vil ellers måtte vurdere risiko som en integrert del av ledelse, styring og kontroll på egne ansvarsområder.

I det videre tar vi for oss fem detaljerte problemstillinger. Budsjettstyring etter COSO modellen gir et teoretisk/praktisk utgangspunkt, men gjelder ved denne forvaltningsrevisjonen mest de overordnede rutiner i budsjettstyringen (hvor også enkelte risikovurderinger vil måtte være inkludert).

I det nedenstående tar vi utgangspunkt i det kommunens egen uttalelse (jf. punkt 1.2.3 i faktadelen). Rådmannen understreker at Forsand er en liten kommune hvor kommuneledelsen har god oversikt. Vi er enig i dette, men vi vil likevel ta med generelle betraktninger til problemstillingene.

#### HVILKE FAKTORER ER AVGJØRENDE FOR BUDSJETTOVERHOLDELSE I KOMMUNEN?

Rådmannen understreker at det er en fordel når utgifter og inntekter er stabile og forutsigbare. Vi kommenterer videre nedenfor.

Kvalitet på budsjettering, kvalitet på ledelsesmessig oppfølging og kontroll gjennom året vil alltid være viktige faktorer for budsjettoverholdelse. Budsjettdisiplin - med løpende oppfølging - må være til stede nedover i organisasjonen. Seksjonslederne skal balansere ulike hensyn og påvirkninger - både fra folkevalgte, brukere, egne ansatte og andre. Her er det derfor viktig at kommunens sentrale ledelse har god dialog med seksjonene/virksomhetene og at sentrale budsjettstyringsrutiner ligger lett tilgjengelig på kommunens nettsider. Dette gjelder da også fullmakter for ansvar og myndighet. Et vesentlig forhold vil ellers være at seksjonslederne har god kunnskap om driften og kan tilpasse denne til budsjettene. I dette inngår behov hos tjenestemottakere og sammenstilling av ansatte.

Budsjettoverskridelser er mest vanlig på lønnsområdet og innkjøpsområdet. På lønnsområdet vil det være viktig med behovsvurderinger ved ansettelse og behovet for ekstra arbeid. På innkjøpsområdet vil det gjerne være beløpsgrenser for bestilling på ulike nivå. I Forsand sitt økonomireglement punkt 6 om innkjøp fremgår det at hver seksjon skal føre liste over hvilke personer som har adgang til å foreta bestillinger på vegne av kommunen.



---

#### HVORDAN KAN KOMMUNEN IDENTIFISERE NYE OG ENDREDE RISIKOER?

---

Rådmannen peker på at det må vurderes behov for økte kommunale tjenester når det etableres nye boligfelt. Dette gjelder eksempelvis skole- og barnehageplasser. Det nevnes også at en må følge med i skatter og avgifter og ev. endringer i disse.

Det er viktig at kommuneledelsen har oversikt over endringer som får konsekvenser for kommunens virksomhet på kort og lengre sikt. Dette gjelder eksempelvis endringer i statlige finansieringsordninger og tilskudd samt endringer i statlige krav til tjenestene. Det er også viktig at kommunen har oversikt over utviklingen for tunge brukersaker. Vi nevner også utviklingen i pensjonsutgifter, men dette er for så vidt kjente forhold.

---

#### HVILKE AV DISSE RISIKOENE ER VURDERT SOM VESENTLIGE I FORHOLD TIL MÅL- OPPNÅElsen?

---

Kommunen bemerker at alle faktorer som påvirker budsjettbalansen er viktige. Vi vil trekke frem tunge brukersaker som kommunen ikke kan eller klarer å forutse. Slike saker fører gjerne til store avvik mellom regnskap og budsjett.

---

#### HVORDAN KAN KOMMUNEN ETABLERE HENSIKTMESSIGE STYRINGS- OG KONTROLLMEKANISMER SOM BALANSERER RISIKO, KONTROLL OG KOST/NYTTE VED ULIKE TILTAK OG KONTROLLAKTIVITETER?

---

Kommunen viser til månedsrapporten om intern kontroll, herunder budsjettkontroll og tertialrapportene.

Vi tar igjen med at kommunen også har utarbeidet et økonomireglement, og at kommunen bør oppdatere reglementet. Dette gjelder organisasjon, roller, fullmakter og overgripende rutiner.

Forsand er en liten kommune og en skal ikke lage for omfattende styringssystemer. Kommunen bør likevel vurdere om den administrative kontrollen skal utvikles videre. Det pekes særlig på behovet for å foreta risikovurderinger og viktigheten av å dokumentere dette i kontrollsystemet. Vi tar med at dette arbeidet bør være knyttet til å utvikle rutiner og prosesser som skal være felles og standardisert – på vesentlige risikoområder og i et omfang og detaljeringsnivå som det er realistisk å etterleve. Arbeidet vil da være en utfordring prioriteringsmessig da den kommunale drift er så omfattende og full av forskjellige regelverk.

---

#### HVORDAN KAN KOMMUNEN VITE AT DISSE STYRINGS- OG KONTROLLMEKANIS- MENE FUNGERER EFFEKTIVT OG SOM FORTUTSATT?

---

Rådmannen peker på at dette gjøres ved å vurdere systemene (mekanismene) regelmessig. Dette går da på kommunens overordnede styringssystemer og ikke spesielt på

det som gjelder risikovurderinger. De overordnede styringssystemer vil imidlertid også inneholde enkelte risikovurderinger.

#### **1.3.1.4 OPPSUMMERING OG ANBEFALINGER**

- Kommunens overordnede rutiner i budsjettstyringen er tilfredsstillende
- Kommunen bør oppdatere økonomireglementet fra 1996. Henvisninger til lovregler bør endres til de bestemmelser som gjelder i dag.
- Kommunen bør vurdere om det er behov for at den administrative kontrollen skal utvikles videre når det gjelder budsjettstyring og risikovurderinger. Utvikling og formalisering av dette vil være et omfattende arbeid. Men det kan gjøres på vesentlige risikoområder og i et omfang og detaljeringsnivå som det er realistisk å etterleve. Det kan i denne forbindelse vurderes å trekke inn erfaringer fra andre kommuner.
- Kommunen bør foreta budsjettendringer gjennom året ved vesentlige endringer i prognosene.
- Kommunen bør årlig budsjettere kun med den investeringsutgift som en regner medgår det enkelte år.
- Kommunen bør påse at alle vedtatte årsoppgjørdisposisjoner blir tatt med i regulert budsjett.

# VEDLEGG

## Om forvaltningsrevisjon

I kommunelovens [§ 77.4](#) pålegges kontrollutvalgene i fylkeskommunene og kommunene å påse at det gjennomføres forvaltningsrevisjon. Forvaltningsrevisjon innebærer systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra fylkestingets/kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Lovens bestemmelser er nærmere utdypet i revisjonsforskriftens [kapittel 3](#) og kontrollutvalgskonferensens [kapittel 5](#).

Revisjon i norsk offentlig sektor omfatter både regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon, i motsetning til i privat sektor hvor kun regnskapsrevisjon (finansiell-) er obligatorisk.

Rogaland Revisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon på oppdrag fra kontrollutvalget i kommunen. Arbeidet er gjennomført i henhold til [NKRF](#) sin standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Les mer på [www.rogaland-revisjon.no](http://www.rogaland-revisjon.no).

Denne rapporten er utarbeidet av forvaltningsrevisor Rune Eskeland under ledelse av fagansvarlig for forvaltningsrevisjon Bernt Mæland, og gjennomgått av oppdragsleder Tore Kristensen.

## Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er krav eller forventninger som revisjonen bruker for å vurdere funnene i undersøkelsene. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området, f.eks. lovverk og politiske vedtak. I dette prosjektet er følgende kriterier anvendt:

- Lov og forskrifter knyttet til økonomiområdet
  - Kommunelovens § 23 om administrasjonssjefens oppgaver og myndighet
  - Kommunelovens kapittel 8 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og rapportering
  - Forskrift om årsbudsjett for kommuner og fylkeskommuner
  - Forskrift om årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner
- God praksis for risikostyring og internkontroll
  - Her anvendes tilpasninger fra det internasjonale COSO-rammeverket og eksempler fra kommunal sektor (Oslo)
- Reelle hensyn
  - Vurderinger av hva som er rimelig, formålstjenlig eller lignende

I kommunelovens § 23.2 står følgende: "Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll."

I kommunelovens § 46 om årsbudsjettets innhold stilles det krav til fullstendighet, realisme og oversiktighet. Kommunelovens § 47 om årsbudsjettets bindende virkning har krav om budsjettendringer når dette er nødvendig.

I den kommunale budsjettforskriften er det satt opp nærmere bestemmelser om årsbudsjettet. I forskriftens § 10 står følgende: "Administrasjonssjefen skal gjennom budsjettåret legge fram rapporter for kommunestyret som viser utviklingen i inntekter og innbetalinger og utgifter og utbetalinger i henhold til det vedtatte årsbudsjett. Dersom administrasjonssjefen finner rimelig grunn til å anta at det kan oppstå neververdige avvik i forhold til vedtatt eller regulert årsbudsjett, skal det i rapportene til kommunestyret foreslås nødvendige tiltak." I forskriftens § 11 står følgende: "Det skal foretas endringer i årsbudsjettet når dette må anses påkrevd. Kommunestyret skal selv foreta de nødvendige endringer i årsbudsjettet."

Ved vesentlige avvik mellom utgifter i årsregnskapet og bevilgning til formålet i regulert budsjett, skal det redegjøres for avviket. Tilsvarende gjelder ved avvik mellom inntekter i årsregnskapet og regulert bud-

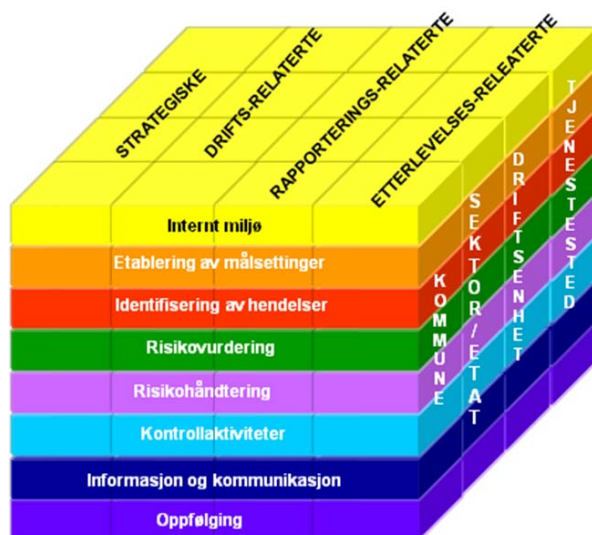
sjett. Rådmannen skal vurdere tiltak for å bedre den økonomiske oppfølgingen gjennom året dersom det oppstår vesentlige avvik fra regulert budsjett. Det vises til den kommunale regnskapsforskriftens § 10.

Budsjettstyring ved COSO er beskrevet i eget punkt nedenfor. Her er det også beskrevet kommunenes budsjettprosess ut fra COSO (eksempel fra Oslo).

### Budsjettstyring i en COSO ERM tankegang

Det følgende her har tatt utgangspunkt i en COSO ERM tankegang.<sup>9</sup>

**Figur V1 COSO ERM kuben (styringsdimensjoner)**



Rådmannens ansvar strekker seg over internkontrollens alle komponenter, som er skissert. Det er i praksis umulig å etterleve dette kravet alene. Derfor må en del av funksjonene delegeres utover og nedover i organisasjonen.

Gitt at ansvaret ikke kan delegeres, må rådmannen dermed etablere et system for overvåking som sikrer en rimelig visshet om at ansvaret er forsvarlig dekket gjennom tiltak og at tiltakene fungerer etter sin hensikt.

Rådmannen (administrasjonssjefen) har ansvaret for å etablere internkontroll etter de retningslinjer kommunestyret har trukket opp, og sørge for at denne kontrollen blir gjennomført. Dette gjelder da **også** for kommunens styringssystem (budsjettstyring). Ansvaret følger av kommunelovens § 23.2.

I praksis må et overvåkingssystem for internkontroll oppfylle følgende krav:

**Tabell V1 Generelle krav til en kommunes overvåkingssystem**

- Sikre at administrasjonssjefen har tilstrekkelig oversikt over tjenesteområdene, risikoer og etablerte sikringstiltak.
- Gi en oversikt over nøkkelkontroller som administrasjonssjefen selv løpende må følge opp for å være rimelig trygg for at det underliggende organisasjonsnivå har etablert forsvarlige rutiner på sentrale punkter og at disse funksjonerer som forutsatt.
- Gjennomføres på alle lederplan med oversikt over de aktuelle nøkkelkontroller for de respektive ledere. Hva som her er en nøkkelkontroll, må vurderes ut fra området art og størrelse.
- Innebære løpende rapportering gjennom året med tilstrekkelig frekvens fra mellomledere opp gjennom linjen til høyere ledelse hvordan de forutsatte kontroller funksjonerer. Dette kan skje ved formell rapportering, unntaksrapportering, møtevirksomhet og lignende. Det vil være naturlig å legge dette inn som del av de nøkkelkontroller den enkelte leder selv skal ha ansvar for.
- Gi administrasjonssjefen og øvrige ledere på overordnet nivå periodisk mer detaljert informasjon fra de ledere som er under deres organisasjonsdel om hvordan internkontrollen virker.
- Gjennomføre tiltak ved svikt.

<sup>9</sup> COSO ERM står her for Helhetlig risikostyring – et integrert rammeverk. COSO er mye brukt ved vurdering av en virksomhets internkontroll. Det er skrevet mye om COSO (også på norsk). Vi kan eksempelvis vise til Norges Interne Revisorers Forening NIRF (2005): Helhetlig risikostyring – et integrert rammeverk – sammendrag (COSO ERM).

**Kommunenes budsjettprosess ut fra COSO ERM<sup>10</sup>**

I kommunene er målet produksjon av tjenester. Det er i budsjettprosessen ressursfordelingen for å dekke ulike typer behov for kommunale tjenester legges. Budsjettprosessen består av ulike metoder som til slutt gir et forslag til et budsjett som kommunestyret vedtar. Budsjettet begrenses av lovkrav som krever at det settes av ressurser til lovpålagte tjenester. I kommunens regnskap er det ikke først og fremst resultatet som er viktig, men fordelingen mellom de ulike forbrukspostene. Forbrukspostene viser hvordan de økonomiske ressursene er fordelt mellom de oppgavene som kommunen utfører. Regnskapet danner grunnlag for sammenlikning med det som ble planlagt i budsjettet.

Budsjettprosessen kan settes inn i en COSO ERM tankegang. Vi kan dele budsjettprosessen inn i disse dimensjonene:

**Tabell V2 Budsjettprosess iht. COSO ERM tankegang**  
**Kilde: Oslo kommunerevisjon (Utkast til håndbok 2008)**

1. Strategisk (i toppen av rammeverket): Budsjettet er transformering av kommunens overordnede mål og strategier til målsetninger (etablering av målsetninger i fronten av rammeverket) på et organisasjonsnivå (på høyre side av rammeverket).
2. Det er mange risikostyringselementer i kommunale budsjettprosesser:
  - Etablering av målsettinger.
  - Se hvilke hendelser som gir behov for kommunale tjenester (Identifisere hendelser).
  - Vurdere hvor mange ganger disse hendelsene inntreffer og hvilke ressurser disse behovene for tjenester krever (Risikovurdering).
  - Vedta et budsjett som er basert på hvor ofte hendelsene vil inntreffe og de tiltak kommunen da må sette inn (Risikohåndtering).
3. Budsjettprosessen følges opp med styring av kommunens drift i budsjettåret:
  - Definere hvilke aktiviteter som skal settes i gang for å følge med om vurderingene i budsjettet var riktig. Har kommunen satt av nok/for mye ressurser til en aktivitet (Kontrollaktiviteter)?
  - At informasjonen om aktiviteten blir fanget opp og kommunisert (Informasjon og kommunikasjon).
  - At det blir ledet slik at avvik blir fulgt opp og beslutninger tas for flytte midler dit som de nå vil gjøre best nytte (Oppfølging).

Denne listen over budsjettprosessen er ikke uttømmende, men den viser at COSO ERM er et rammeverk, altså en form for systematisering av prosesser. I motsetning til i privat virksomhet er kommunens primæroppgaver å yte tjenester som innbyggerne har rett til med hjemmel i lov. Mens rapporteringen i et selskap er svært fokusert på bunnlinjen, så er kommunens rapportering fokusert på ressursforbruk og resultatet er hva som er ytt pr. tjenesteområde. Risikobegrepet kan være ganske fremmed for kommunene, slik det også kan være for deler av næringslivet. Når en går dypere inn i risikobegrepet og helhetlig risikostyring, er ikke dette noe helt nytt som kommer istedenfor noe kommunene gjør i dag. Det er en del nye begreper som gir muligheter for systematisering og videreutvikling av kjente prosesser.

<sup>10</sup> Beskrivelsen her har tatt utgangspunkt i Oslo kommunerevisjon (Utkast til håndbok 2008). Vi har redigert og forkortet beskrivelsen.

## Metode

Tilnærmingen er basert på intervjuer med ledelsen, spørreskjemaer og dokumenter fra kommunen. Revisjonens erfaringer fra Forsand og andre kommuner er trukket inn i nødvendig utstrekning. Prosjektet tar utgangspunkt i det system som kommunen har for økonomistyring (her budsjettstyring) og internkontroll i den sammenheng. Spørsmål om kommunens rutiner i budsjettstyringen er blitt stilt til rådmann og økonomileder. Spørsmål om kommunens risikovurderinger i budsjettstyringen er blitt stilt til rådmann, økonomileder og seksjonslederne.

Vi henviser til følgende kilder:

### *Eksterne (lovregler, sentrale føringer, diverse eksterne kilder)*

- Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25. september 1992
- Kommunal- og regionaldepartementet: Forskrift om årsbudsjett for kommuner og fylkeskommuner av 15. desember 2000
- Kommunal- og regionaldepartementet: Forskrift om årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner av 15. desember 2000
- Kommunal- og regionaldepartementet (2009): 85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane (rapport fra 24. november 2009)
- Kommunal- og regionaldepartementet (2009): Internkontroll i kommuner – Grunnlagsrapport til KRD mht. "85 tilrådingar" (rapport utarbeidet av PriceWaterhouseCoopers AS)
- Kommunal- og regionaldepartementet (2008): Internkontroll i norske kommuner – Status og utviklingsbehov (rapport utarbeidet av Agenda Utredning og Utvikling AS)
- Kommunal- og regionaldepartementet: Budsjettering av investeringer og avslutning av investeringsregnskapet (veileder fra oktober 2011)
- Oslo kommunerevisjon (2008): Revisjon av risikostyring – Konsept for revisjon av kommunale virksomheter (Utkast til håndbok)
- Norges Interne Revisorers Forening NIRF (2005): Helhetlig risikostyring – et integrert rammeverk – sammendrag (COSO ERM)
- Senter for statlig økonomistyring SSØ (2005): Risikostyring i staten – Håndtering av risiko i mål- og resultatstyringen
- Universitet i Oslo Det samfunnsvitenskapelige fakultet (utredning 07.07.03, senest oppdatert 25.11.10): "Vi har det så greit" En studie av forholdet mellom politikk og administrasjon i 30 norske kommuner av Dag Ingvar Jacobsen
- Forholdet administrasjon - politikk (redegjørelse 13.10.03 av Pia Svensgaard daværende varaordfører i Tromsø kommune)

### *Interne (kommunen)*

- Kommunens årsmeldinger for 2008-2010
- Kommunens tertialrapport nr 1 2011 (kommunestyresak 031/11 fra 21.06.11)
- Kommunens tertialrapport nr 2 2011 (kommunestyresak 059/11 fra 25.10.11)
- Kommunens rutiner for økonomistyring (budsjettstyring)
- Økonomireglement for Forsand kommune (vedtatt av kommunestyret 07.03.96)
- Handsaming av kommunale byggjeprojekt - endringer i kommunens økonomireglement punkt 3 (vedtatt av kommunestyret 12.12.01)
- Eksempel månedsrapport internkontroll (ny administrativ rutine i kommunen i 2011)
- Kommunens årsbudsjett 2011 (kommunestyresak 099/10 fra 14.12.10)
- Kommunens økonomiplan 2011-2014 (kommunestyresak 100/10 fra 14.12.10)

# Oversikt økonomireglement - Forsand kommune

**Tabell V3 Oversikt over innholdet i økonomireglementet til Forsand kommune**

<p>1. GENERELT OM ØKONOMIREGLEMENTET</p> <p>1.1 HEIMEL</p> <p>1.2 FØREMÅL</p> <p>1.3 DELEGERT MYNDIGHET</p> <p>1.4 IKRAFTSETJING</p> <p>1.5 PRAKTISKE OPPLYSNINGAR</p> <p>2. UTARBEIDING, FORDELING, HANDSAMING OG OPPFØL- GING AV BUDSJETT OG ØKONOMIPLAN</p> <p>2.1 ØKONOMISYSTEMET SIN ÅRSSYKLUS</p> <p>2.2 ÅRSBUDSJETT OG ØKONOMIPLAN</p> <p>2.2.1 Utarbeiding</p> <p>2.2.2 Oppstilling og fordeling</p> <p>2.2.3 Handsaming</p> <p>2.3 DELEGERING AV MYNDIGHET I BUDSJETTSAKER</p> <p>2.3.1 Kommunestyret sin myndighet</p> <p>2.3.2 Avgrensing i fullmaktsføresegnene</p> <p>2.3.3 Delegering til formannskapet</p> <p>2.3.4 Delegering til utval</p> <p>2.3.5 Delegering til rådmannen</p> <p>2.3.6 Oppfølging</p> <p>2.4 ENDRINGAR I KONTOPLANEN</p> <p>3. HANDSAMING AV KOMMUNALE BYGGJEPROSJEKT</p> <p>3.1 BYGGJEPROSJEKT</p> <p>3.1.1 Byggherrefunksjon</p> <p>3.1.2 Budsjettgrunnlag - skisseprosjekt</p> <p>3.1.3 Beslutningsnivå</p> <p>3.1.4 Prosjektstyring og økonomikontroll</p> <p>Internrutiner – bl.a. om prosjektgjennomføring, prosjektleiar og styringsgruppe</p> <p>4. RAPPORTERING</p> <p>4.1 ANSVAR</p> <p>4.2 TERTIALRAPPORT</p> <p>4.3 ÅRSMELDING</p> <p>4.4 PROSJEKTRAPPORTERING</p> <p>5. LIKVIDITET</p> <p>5.1 RETNINGSLINJER FOR FORVALTNING AV LIKVIDITET</p> <p>5.2 FULLMAKTER</p> <p>6. INNKJØP</p> <p>7. KONTROLL VED VAREMOTTAK – ATTESTASJON – TILVI- SING</p> <p>7.1 VAREMOTTAK</p> <p>7.2 UTREKNINGSKONTROLL M.V.</p> <p>7.3 ATTESTASJON</p> <p>7.4 TILVISING</p> <p>7.4.1 Generelt om tilvising</p> <p>7.4.2 Rådmannen sin tilvisingsmyndighet</p> <p>7.4.3 Utøving av tilvisingsmyndighet</p> <p>7.4.4 Bruk av tilvisingsmyndighet</p>	<p>8. INVENTARPROTOKOLL – HJELPEMIDLAR TIL UTLÅN – INKASSO</p> <p>8.1 INVENTARPROTOKOLL</p> <p>8.2 HJELPEMIDLAR TIL UTLÅN</p> <p>8.3 KASSASJON</p> <p>9. FØRESEGNER OM REKNESKAPET</p> <p>9.1 REKNESKAPSAVSLUTNING</p> <p>9.1.1 Rekneskapsmessig over/underskott</p> <p>9.1.2 Balansering av kapitalrekneskapen</p> <p>9.1.3 Avsetjing av ubrukte midlar til fond</p> <p>9.1.4 Fristar for levering av bilag</p> <p>9.2 AVSLUTNING AV REKNESKAP</p> <p>9.3 RETNINGSLINER FOR REKNESKAPSFØRING AV TAP PÅ KORTSIKTIGE FORDRINGAR/UTLÅN</p> <p>9.4 RETNINGSLINER FOR TAP PÅ GARANTAR</p> <p>9.5 GJELDSORDNINGSSAKER</p> <p>9.6 RETNINGSLINER FOR AKTIVERING AV EIGEDELAR</p> <p>9.7 RETNINGSLINER FOR AVSKRIVING AV EIGEDELAR</p> <p>9.8 REGLAR FOR INNBETALING</p> <p>9.9 REGLAR FOR UT BETALING</p> <p>9.10 REGLAR FOR KONTANTKASSE</p> <p>9.11 REGLAR FOR FAKTURERING</p> <p>9.12 GÅVER</p> <p>9.13 OPPBEVARING OG MAKULERING AV REKNE- SKAPSMATERIALET</p> <p>10. ETISKE RETNINGSLINER</p> <p>11. SIKRING AV VERDIAR</p> <p>11.1 EIGEDOMAR</p> <p>11.2 ANLEGG OG INNRETNINGAR</p> <p>11.3 MIDLAR OG VERDIPAPIR</p> <p>11.4 DOKUMENT/OPPLYSNINGAR/ARKIV</p> <p>11.5 SIKRINGSREGLAR DATA</p>
---	---





**Rogaland Revisjon IKS**

Lagårdsveien 78  
4010 Stavanger

Tlf 40 00 52 00  
Faks 51 84 47 99

[www.rogaland-revisjon.no](http://www.rogaland-revisjon.no)