

SE-KON

Pb 252
8801 Sandnessjøen
Att: Tobias Langseth

Kontaktperson:
Leidulf Skarbø

Dato og referanse:
01. mars 2021

Revisjon Midt-Norge SA
Postboks 2565
7735 Steinkjer

Besøksadresse:
Fylkets Hus
Seilmakergata 2
7735 Steinkjer

Org nr: 919 902 310 mva
Bank: 4270 18 38658

M post@revisjonmidt norge.no
T +47 907 30 300

INNSPILL TIL FORVALTNINGSREVISJON OM ØKONOMISTYRING – SØMNA KOMMUNE

Det vises til henvendelse i e-post av 15. januar 2021, hvor vi ble anmodet om å komme med noen innspill knyttet til kontrollutvalgets bestilling av forvaltningsrevisjon om økonomistyring.

Økonomistyring er et vidt begrep som kan undersøkes fra flere ulike perspektiv. Vi har forsøkt å gruppere ulike innfallsvinkler, og har gitt noen eksempler på hvordan problemstillinger kan formuleres.

1. Lov- og regeloverholdelse

En regelorientert tilnærming vil gi svar på om kommunen lever opp til formelle krav. Bestemmelsene som praksis vil bli målt opp mot finner man både i kommuneloven, forskrifter til loven og kommunens egne reglement.

Eksempel på problemstillinger:

- Er budsjetttoppstillingene satt opp i tråd med kravene i økonomiforskriften?
- Bli det fastsatt mål og premisser knyttet til bevilgningene?
- Har kommunen fastsatt finansielle måltall for utviklingen i kommunens økonomi?
- Rapporterer kommunedirektøren om den økonomiske utviklingen i løpet av budsjettåret?

2. Internkontroll med økonomistyringen

Denne tilnærmingen har fokus på hvilke skiftelige rutiner og system som er etablert, og hvordan de overholdes. Praksis vil bli målt opp mot kommunedirektørens ansvar for å sørge for betryggende internkontroll.

Eksempel på problemstillinger:

- Har kommunen etablert tilfredsstillende skriftlige reglement og rutiner på økonomiområdet?
- Sikrer budsjettprosessen en realistisk og fullstendig budsjettering?
- Er budsjettstyringen underlagt tilfredsstillende kontroll?
- Har kommunen tilstrekkelig kompetanse, kapasitet og dataløsninger for å ivareta økonomistyringen?
- Gjennomføres det risikoanalyser på økonomiområdet?
- Hvilke kontrolltiltak gjennomfører kommunedirektøren på økonomiområdet?

3. Kvalitet på styringsinformasjonen

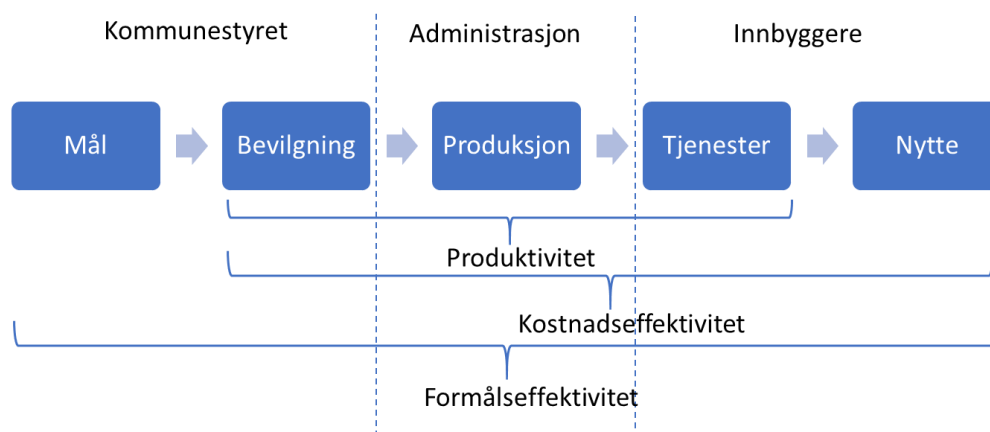
Dette kan dreie seg både om målbar og opplevd kvalitet. Kvaliteten på budsjettanslag og prognoser kan eksempelvis måles mot regnskapet. Med *opplevd* kvalitet sikter vi til hvilket utbytte brukerne har av informasjonen. Dette kan for eksempel måles gjennom en spørreundersøkelse til kommunestyret.

Eksempel på problemstillinger:

- Blir styringsinformasjonen i årsbudsjett, økonomiplan og prognoser tilstrekkelig kvalitetssikret?
- Blir budsjettavvik avdekket og rapportert tidsnok?
- Legger beslutningsgrunnlaget i budsjettsaker til rette for god politisk styring og kontroll?
- I hvilken grad er informasjonen i budsjett- og rapporteringssaker tilpasset kommunestyrets informasjonsbehov?

4. Økonomisk effektivitet

Prinsippskisse for måling av effektivitet.



Produktivitet dreier seg om hva det koster å fremstille den enkelte tjeneste, - «å gjøre tingene rett». For å måle *kostnadseffektivitet* må man i tillegg vite hvilken nytte tjenestene har for innbyggerne. Det skiller gjerne mellom objektivt målbar kvalitet (f.eks. avgangskarakter) og opplevd kvalitet. Opplevd kvalitet kan bare måles gjennom brukerundersøkelser. *Formålseffektivitet* dreier seg i tillegg om måloppnåelse. Har man på en kostnadseffektiv måte oppfylt de målene som lå til grunn for bevilgningen?

Effektivitetsvurderinger i kommunene inneholder av flere årsaker store målproblemer:

- *Sammensatte tjenester.* Den enkelte enhet yter flere ulike tjenester, og det er vanskelig å isolere de ulike tjenestene fra hverandre.
- *Mangelfull informasjon om effekt og nytte.* Å skaffe data gjennom brukerundersøkelser er ressurskrevende.
- *Årsaks- og virkningsforhold.* Disse er ofte uklare og sammensatte, og ikke så opplagte som man gjerne tror.
- *Manglende informasjon om alternativ.* For å si om et tiltak er effektivt må man også vite hva som er det beste alternativet.
- *Målforskyving.* Man måler bare det som er enkelt å tallfeste, og utelater det vanskelige.

Eksempel:

Et kommunestyre er bekymret for resultatene på nasjonale prøver i skolene, og fastsetter som mål at de skal heves. For å nå målet øker de bevilgningene til skolene, og ber kommunedirektøren om å bruke pengene til økt lærertetthet.

To år etterpå skal tiltaket evalueres. Har det vært økonomisk effektivt? Det viser seg at resultatene på nasjonale prøver er forbedret. KOSTRA-data viser samtidig at kostnadene pr elev har økt som følge av økte lønnsutgifter.

Produktiviteten for undervisningen, målt som kostnad pr elev (eller undervisningstime) har dermed blitt svekket.

Kostnadseffektiviteten er det vanskelig å si noe om. Samtidig som resultatene er forbedret, har kostnadene økt. Dessuten kan bedre resultat skyldes helt andre faktorer som samtidig har endret seg, - for eksempel at målingen gjelder nye elevkull.

Formålseffektiviteten er også uklar. Vi vet ikke om alternative tiltak til økt lærertetthet kunne gitt større effekt på resultatene.

Det er utviklet en del verktøy for å måle kostnadseffektiviteten til kommunen. Den mest brukte metoden er å sammenligne den enkelte kommunen med *beste praksis* i andre kommuner gjennom målestokkskonkurranse (benchmarking).

SØF (senter for økonomisk forskning) har utviklet en slik modell. For 6 sektorer måles tjenesteomfang og målbar kvalitet i forhold til ressursbruken, og kommunene får en score sammenlignet med kommunen med beste praksis for sektoren. I denne modellen sammenlignes små kommuner mot andre små kommuner, og stordriftsfordelene blir dermed luket bort. Kommunebarometeret bygger på samme tanke. Kommunene rangeres sektor for sektor i forhold til tjenesteomfang og målbar kvalitet, og det justeres for kommunens økonomiske forutsetninger. Også private konsultantselskap på oppdrag fra kommuner arbeider mye etter tilsvarende modeller.

Den største modellsvakheten er at sammenlignende data i de to «endene» av prinsippskissen på forrige side er svakt utviklet. Med unntak for elevundersøkelser i skolene blir brukerundersøkelser i liten grad koblet mot økonomiske data. Formålene med ressursbruken, - og dermed valg av resultatindikatorer, - bygger på nasjonale mål og føringer i stedet for lokale.

Eksempel på problemstillinger:

- I hvilken grad analyserer kommunen den økonomiske effektiviteten i tjenesteytingen?
- På hvilke områder har kommunen størst potensial for økonomisk effektivisering?
- I hvilken grad måler kommunen innbyggernes nytte av tjenestene?
- Legges det til rette for at kommunestyret kan fastsette konkrete og overprøvbare mål for tjenesteytingen?
- Foregår grunnskoleundervisningen økonomisk effektivt?

Med vennlig hilsen (autosignatur)

Leidulf Skarbø
Forvaltningsrevisor

Direkte ☎ 918 96 030 eller ✉ leidulf.skarbo@revisjonmidtnorge.no

Innspill til forvaltningsrevisjon - Sømna

Signers:

Name	Method	Date
Skarbø, Leidulf	BANKID_MOBILE	2021-03-02 10:43

**This document package contains:**

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



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