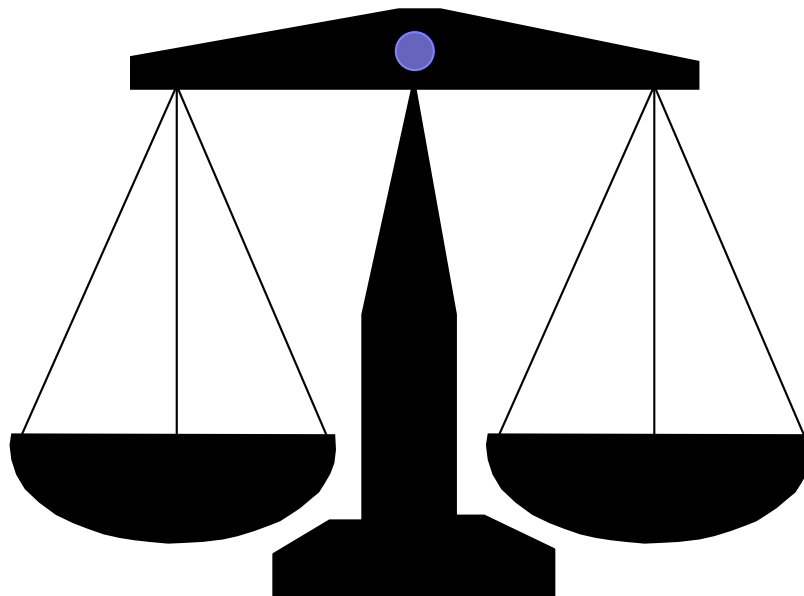


RAPPORT

ØKONOMI- OG BUDSJETTSTYRING I HOF KOMMUNE



Utarbeidet av Vestfold Kommunerevisjon 2005

0. SAMMENDRAG	4
• HVORDAN ER BUDSJETTPROSESSEN I HOF KOMMUNE?	4
• HVORDAN ER BUDSJETTOPPFØLGINGEN I HOF KOMMUNE?	4
• HVORDAN UTØVES LEDELSESSTYRINGEN I HOF KOMMUNE?	4
KONKLUSJONER	4
1. INNLEDNING	5
1.1 BAKGRUNN FOR PROSJEKTET	5
1.2 AVGRENSING AV PROSJEKTET	5
1.3 METODEBRUK OG GJENNOMFØRING AV PROSJEKTET	5
2. FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER.....	6
2.1 FORMÅL	6
2.2 PROBLEMSTILLINGER.....	6
2.2.1 <i>Hvordan er budsjettprosessen i Hof kommune?</i>	6
2.2.2 <i>Hvordan er budsjettoppfølgingen i Hof kommune?</i>	6
2.2.3 <i>Hvordan utøves ledelsesstyringen i Hof kommune?</i>	6
3. REVISJONSKRITERIER	7
3.1 LOV OG REGELVERK SOM RAMMEBETINGELSER FOR KOMMUNAL ØKONOMISTYRING ..7	
3.1.1 <i>Eksterne rammebetingelser</i>	7
3.1.2 <i>Interne rammebetingelser</i>	7
4. FAKTADEL	8
4.1 HOF KOMMUNES MÅL OG ORGANISATORISKE OPPBYGNING	8
4.1.1 <i>Hof kommunes mål</i>	8
4.1.2 <i>Politisk organisering</i>	8
4.1.3 <i>Administrativ organisering</i>	9
4.2 KORT OM ØKONOMI- OG BUDSJETTSTYRING I HOF KOMMUNE.....	9
4.2.1 <i>Budsjettprosessen</i>	9
4.2.2 <i>Budsjettoppfølgingen</i>	9
4.2.3 <i>Ledelsesstyring</i>	10
4.3 ÅRSBUDSJETTETS INNHOLD.....	11
4.3.1 <i>Budsjettgrunnlag og formelle krav til budsjettets form</i>	11
4.3.2 <i>Hof kommunes årsbudsjett vurdert opp mot forskriftenes bestemmelser</i>	12
4.3.3 <i>Hof kommunes årsbudsjett for 2004 og 2005</i>	13
4.4 BUDSJETTALL – HOF KOMMUNE	13
4.4.1 <i>Sammenligning av opprinnelig budsjett mot justert budsjett 2003-05</i>	13
4.5 SPØRRESKJEMA – TILBAKEMELDINGER FRA OMRÅDE-/ VIRKSOMHETSLEDERE I HOF KOMMUNE.....	15
4.5.1 <i>Budsjettarbeidet</i>	15
4.5.2 <i>Budsjettoppfølgning og rapportering</i>	16
4.5.3 <i>Ledelsesstyring</i>	18
4.5 SPØRRESKJEMA – TILBAKEMELDINGER FRA POLITISKE GRUPPELEDERE I HOF KOMMUNE.....	20
5. REVISORS KONTROLL AV UTVALGTE ENHETERS BUDSJETTOPPFØLGING OG UTØVELSE AV LEDELSESSTYRING	22
5.1 ØKONOMISTYRING AV INVESTERINGSPROSJEKTER – VALGT PROSJEKT HOF SKOLE, SAMFUNNSHUS OG FLERBRUKSHALL	22
5.1.1 <i>Generelt</i>	22
5.1.2 <i>Fakta</i>	22
5.1.3 <i>Revisors vurderinger</i>	27
6. REVISORS VURDERINGER OG KONKLUSJONER	28
6.1 PROBLEMSTILLING 1: HVORDAN ER BUDSJETTPROSESSEN I HOF KOMMUNE?	28
6.1.1 <i>Budsjettgrunnlag og formelle krav til budsjettets form</i>	28
6.1.2 <i>Vurderinger på faggruppe-/virksomhetsnivå</i>	28
6.1.3 <i>Vurderinger på politisk nivå</i>	28

6.1.4	<i>Konklusjon</i>	28
6.2	PROBLEMSTILLING 2: HVORDAN ER BUDSJETTOPPFØLGINGEN I HOF KOMMUNE?	29
6.2.1	<i>Budsjettoppfølgning/rapportering</i>	29
6.2.2	<i>Vurderinger på faggruppe-/virksomhetsnivå</i>	29
6.2.3	<i>Vurderinger på politisk nivå</i>	29
6.2.4	<i>Konklusjon</i>	29
6.3	PROBLEMSTILLING 3: HVORDAN UTØVES LEDELSESSTYRING I HOF KOMMUNE?	30
6.3.1	<i>Vurdering på faggruppe-/virksomhetsnivå</i>	30
6.3.2	<i>Vurdering på politisk nivå</i>	30
6.3.3	<i>Konklusjon</i>	30
7.	REVISORS ANBEFALINGER.....	31

VEDLEGG:

Vedlegg 1: Budsjettskjema 1A, 1B, 2A og 2B (vedlegg 1 og 2 til forskrift om årsbudsjett)

Vedlegg 2: Kostnadsoversikt for revidert forprosjekt per oktober 2004

Vedlegg 3: Kostnadsoverslag pr. 14. januar

Vedlegg 4: Uttalelse vedr. foreløpig rapport – Økonomi- og budsjettstyring i Hof kommune

0. SAMMENDRAG

I dette prosjektet har hovedmålsettingen vært å få svar på følgende tre problemstillinger:

- **HVORDAN ER BUDSJETTPROSESSEN I HOF KOMMUNE?**

Med budsjettprosess mener revisor det arbeid som ligger til grunn for det godkjente årsbudsjettet og økonomiplanen.

- **HVORDAN ER BUDSJETTOPPFØLGINGEN I HOF KOMMUNE?**

Med budsjettoppfølgning mener revisor det arbeid som ligger til grunn for å styre ressursene slik at målene i årsbudsjettet overholdes og sammenstilles med økonomiplanen, slik at merforbruk unngås.

- **HVORDAN UTØVES LEDELSESSTYRINGEN I HOF KOMMUNE?**

Med ledelsesstyring mener revisor hvordan man styrer informasjonen som budsjettkontrollen gir, slik at merforbruk unngås og problemer i budsjettperioden løses når de oppstår. Ledelsesstyring må styres av mål i kommuneplanen, økonomiplanen, årsbudsjettet og virksomhetsplanen.

KONKLUSJONER

Kontrollen er i vesentlig grad rettet mot de formelle sider ved budsjett- og økonomistyring i Hof kommune. Revisjonen har ved kontroll registrert at politikere og administrative ledere er meget godt fornøyd med økonomistyringen i Hof kommune, og at det arbeides fortløpende med økonomistyringen. Likevel må følgende forhold bemerkes:

- Manglende obligatoriske budsjett- og regnskapsrapporter må tilrettelegges i tråd med gjeldende budsjett- og regnskapsforskrifter.
- Kommunestyret må klargjøre i sitt budsjettvedtak på hvilket nivå budsjettet skal vedtas.
- Kommunens økonomireglement må oppdateres for å tilfredsstille gjeldende regelverk.
- Det må tilrettelegges for en bedre oppfølging av budsjettendringer.
- Det må tilrettelegges for en enkel og oversiktlig økonomistyring av byggeprosjekter i Hof kommune.

1. INNLEDNING

1.1 BAKGRUNN FOR PROSJEKTET

Kontroll med økonomi- og budsjettstyringen i Hof kommune ble nedfelt i revisjonens virksomhetsplan for år 2005 etter vedtak i kontrollutvalget.

1.2 AVGRENSING AV PROSJEKTET

Revisor har avgrenset prosjektet til å kontrollere økonomi- og budsjettstyringen i 2004 og 1. halvår 2005.

Et investeringsprosjekt er valgt ut for kontroll.

1.3 METODEBRUK OG GJENNOMFØRING AV PROSJEKTET

Vi har brukt dokumentanalyse ved vår gjennomgang av innkallinger og protokoller til kommunestyret, formannskapet og planutvalget fra 2004 og frem til september 2005.

Tall fra driftsbudsjett og -regnskap for årene 2003-2005 er benyttet som bakgrunn for budsjettanalyse. Videre er regnskapsrapportering for 2003, 2004 og 2005 gjennomgått.

Investeringsprosjekt "Hof skole, samfunnshus og flerbrukshall" er valgt ut for nærmere kontroll.

Det er sendt ut spørreskjemaer til politiske gruppeledere samt faggruppe-/virksomhetsledere. I tillegg har revisjonen intervjuet sentrale personer for å innhente data og verifisere fakta i prosjektet.

Arbeidet er gjennomført av Steinar Nersveen, Hanne Britt N. Sveberg og revisjonssjef Arild Lohne.

2. FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

2.1 FORMÅL

Revisjonen har definert følgende formål for prosjektet:

Vurdere om det er tilrettelagt rutiner, herunder rapporteringsrutiner og resultatoppfølging, som ivaretar at kommunale midler disponeres og forvaltes innenfor rammer og forutsetninger.

Prosjektet tar utgangspunkt i Hof kommune og er en vurdering av hvordan økonomistyringen ivaretas. Økonomistyring innebærer planlegging og kontroll av ressursbruken i kommunen. Den omfatter således en planlagt disponering av de midlene kommunen har til disposisjon og som den regner med å kunne skaffe seg i fremtiden. Ressurstilgang og ressursbruk vises og drøftes i kommuneplanen, økonomiplanen og i årsbudsjettet.

Økonomistyring oppfattes ofte som synonymt med regnskapsanalyse, budsjettering, investeringskalkyler og andre tilsvarende metoder, men dette er bare en del av sannheten. Det sentrale element i enhver form for styring er kvaliteten på de beslutninger som fattes.

Styringssystemene gir nødvendig informasjon, men det er mennesker som tar beslutningene og utøver den reelle økonomistyringen. For å kunne utvikle en god økonomistyring er det derfor nødvendig å legge et mer helhetlig perspektiv til grunn. I tillegg til tradisjonelle økonomisystemer er det blant annet nødvendig å trekke inn forhold som ledelse, målkonflikter/politiske prosesser, organisasjonskultur og ansvarlighet.

2.2 PROBLEMSTILLINGER

Med bakgrunn i formålet med prosjektet har revisor utledet følgende problemstillinger:

2.2.1 Hvordan er budsjettprosessen i Hof kommune?

2.2.2 Hvordan er budsjettoppfølgingen i Hof kommune?

2.2.3 Hvordan utøves ledelsesstyringen i Hof kommune?

3. REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er de krav revisor reviderer opp mot.

3.1 LOV OG REGELVERK SOM RAMMEBETINGELSER FOR KOMMUNAL ØKONOMISTYRING

3.1.1 Eksterne rammebetingelser

- Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25.9.1992 nr. 107 (KL)
- Forskrift om årsbudsjett av 15.12.2000 nr. 1423 (FKB)
- Forskrift om årsregnskap og årsberetning av 15.12.2000 nr. 1424 (FKR)
- Forskrift om rapp. fra kommuner og fylkeskommuner av 15.12.2000 nr. 1425 (FNR)
- Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner m.v. av 15.6.2004 nr. 0904
- Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner av 15.6.2004 nr. 0905

3.1.2 Interne rammebetingelser

- "Økonomireglement" av 10.12.96.

4. FAKTADEL

4.1 HOF KOMMUNES MÅL OG ORGANISATORISKE OPPBYGNING

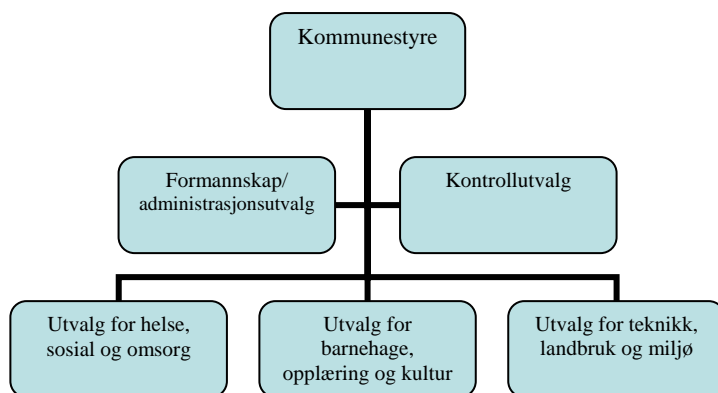
4.1.1 Hof kommunes mål

- Målet om et brutto driftsresultat i balanse (Kilde Økonomiplan og budsjett 2005-08)

Ved revisjonens gjennomgang av Økonomiplan og budsjett 2005-08 fant vi lite skriftlige mål for kommunenes virksomhet, kun setningen over. I ”Årsmelding 2004 - Hof kommune”, fant vi ”Utfordringer i 2005” for hvert fagområde. Disse utfordringene kunne tilnærmet vært betegnet som målene for fagområdet.

Revisjonen har vært i kontakt med økonomisjefen, som kunne bekrefte at når det gjelder mål så har ikke det vært noe stort tema i Hof kommune, men de har bestemt seg for å få dette inn i økonomiplanen til høsten. Økonomisjefen opplyste videre at målene på mange måter har vært de tiltakene de har satt opp, uskrevne mål, pålegg utenfra osv, og det har ikke vært etterspurt så mye fra politisk hold, jf. mottatt e-post fra økonomisjefen.

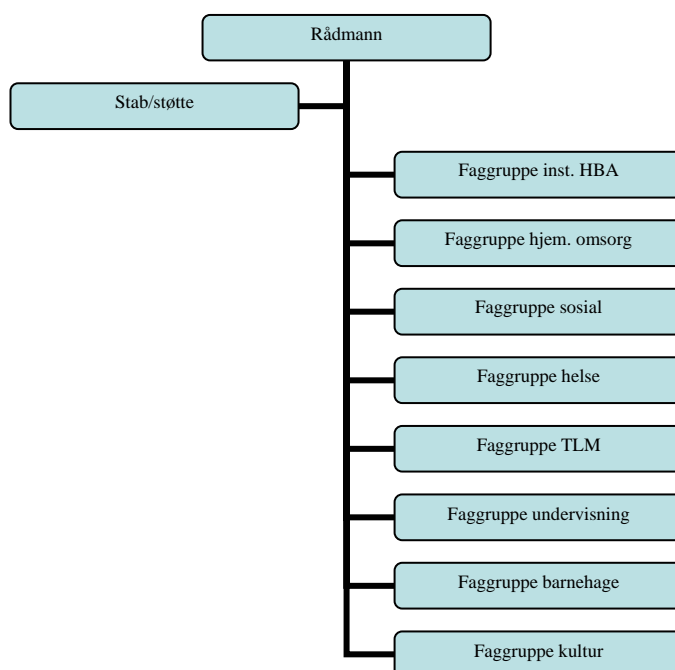
4.1.2 Politisk organisering



Hof kommune har i tillegg to rådgivende utvalg overfor kommunens besluttende og innstillende organer; eldrerådet og ungdommens kommunestyre.

Revisjonen anser at kommunens kontrollutvalg burde vært organisasjonsmessig plassert rett ut for kommunestyrets virksomhet, da utvalget også har tilsyn med formannskap/administrasjonsutvalg.

4.1.3 Administrativ organisering



Organisasjonsmodellen med faggrupper ble innført med virkning fra 01.01.04. Hver faggruppe ledes av en faggruppeleder.

Stab/støtte ledes av rådmannen, og omfatter kommunekasse/økonomikontor, rådmannskontor, personalkontor, IT-tjeneste og sentralbord.

4.2 KORT OM ØKONOMI- OG BUDSJETTSTYRING I HOF KOMMUNE

4.2.1 Budsjettprosessen

Fasene i budsjettprosessen i Hof kommune er nedfelt i økonomireglementet for Hof kommune fra 10.12.96. Fra regnskapsåret 2001 kom en ny regnskapsforskrift samt en ny forskrift om årsbudsjett. Bestemmelser i disse forskriftene er ikke innarbeidet i kommunens økonomireglement. I følge økonomisjefen er økonomireglementet under revisjon.

4.2.2 Budsjettoppfølgingen

Som et klart kriterium skal det i følge kommunelovens bestemmelser til enhver tid være balanse mellom utgifter og inntekter både i driftsregnskapet og investeringsregnskapet.

Kommuneloven har også klare regler om årsbudsjettets bindende virkning for kommunen, herunder at:

- Kommunestyrets bevilgninger i årsbudsjettet er bindende for underordnede organer. Dette gjelder ikke for utbetalinger kommunen er rettslig forpliktet til å foreta.
- Skjer det endringer i løpet av budsjettåret som kan få betydning for de inntekter og utgifter som årsbudsjettet bygger på, skal rådmannen gi melding til kommunestyret.
- Får kommunestyret slik melding som nevnt foran, skal kommunestyret foreta nødvendige endringer i budsjettet. Det samme gjelder når det på annen måte gjøres kjent med forhold som kan bety vesentlig svikt i inntektene eller en vesentlig økning i utgiftene i forhold til budsjettet.

Etter forskrift om årsbudsjett skal rådmannen reise spørsmål om budsjettendring til kommunestyret dersom det vil oppstå svikt i forhold til kommunestyrets vedtatte rammer.

4.2.3 Ledelsesstyring

Vi har definert ledelse i denne sammenheng som et målformulerende, problemløsende og språkskapende samspill mellom medarbeidere. Under planlegging er disse prosessene viktige. Innenfor budsjettet skal vi finne alle økonomiske mål som ønskes realisert i budsjettperioden. Dette kan være mål for ressursbruk, produktivitet eller verdiskapning. Gjennom planleggingsprosessen skal målene kvantifiseres, slik at de gir gode retningslinjer for de aktiviteter som iverksettes.

For å oppnå god økonomisk styring må det derfor utvikles en kultur hvor målene settes i sentrum. Dette forutsetter at:

- Målene må være kjent blant de ansatte.
- Målene må være akseptert som verdifulle.
- De ansatte må være målorientert.
- Medvirkning fra de ansattes side.

For at økonomisk planlegging skal gi styringseffekt må den knyttes opp mot ledelsesfunksjonen. Dette betyr at målstyringen må settes i sentrum. Videre må både ledelsen og de ansatte kunne benytte forskjellige former for problemløsninger og ha et felles språk innenfor det økonomiske området. Dette siste betyr i praksis at alle som deltar i økonomistyringsprosessen bør ha et minimum av økonomiske kunnskaper. Alle ansatte må gjøres kjent med målene og de økonomiske rammer for kommunen, og hvilken rolle de selv har for å bidra til å nå målene og holde rammene.

Budsjettene skal fungere som et bindeledd mellom de langsiktige mål og de operative tiltak. Det er derfor viktig at budsjettene bygges opp på en slik måte at de gir folkevalgte muligheter for å utøve ressursfordeling på en forsvarlig måte. Arbeidet med utarbeidelse av budsjetter skal organiseres slik at man sikrer politisk deltakelse og styring.

Rutinebeskrivelser skal blant annet omfatte:

- Hvilke folkevalgte organer eller tjenestemenn som har fullmakt til å foreta budsjettering eller budsjettendringer.
- Omfanget av eventuell delegert budsjettfullmakt.
- Hvilke personer som har ansvar for oppfølging av de ulike budsjettformål i løpet av året.
- Hvordan eventuelle avvik skal rapporteres/behandles.
- Hvordan eventuelle feil eller misligheter skal forhindres eller oppdages.
- Hvordan budsjettet rent teknisk skal bygges opp.

Økonomistyring

§ 10 i forskrift om årsbudsjett omhandler budsjettstyring. 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. Merknadene til forskriften angir at slik rapportering skal skje med jevne mellomrom og minimum to ganger i året.

Forskriftens § 12 sier noe om økonomiske oversikter (regnskapsrapporter). Kommunen skal utarbeide økonomiske oversikter over typer av inntekter, innbetalinger og bruk av avsetninger, samt utgifter, utbetalinger og avsetninger. De økonomiske oversiktene skal bygge på de samme forutsetningene som det vedtatte årsbudsjett. Det er krav til hvordan de økonomiske oversiktene skal stilles opp. Merknadene til forskriften sier bl.a. at siden de økonomiske oversikter baserer seg på fordelinger som kommunestyret i mange tilfelle ikke har tatt bevilgningsmessig stilling til, innebærer bestemmelsen en plikt for administrasjonen til å sørge for nødvendig grad av konsistens mellom budsjett og oversikter. For eksempel skal de oppførte inntekter fra skatt samsvare med størrelsen i budsjettet (budsjettskjema 1A).

Økonomireglementet til Hof kommune sier følgende om budsjettkontroll:

”Sektorene skal rapportere om virksomhetens økonomiske stilling til kommunestyret, ved utgangen av april og oktober. Oversikten skal inneholde oversikt over brutto utgifter og inntekter (budsjett, regnskap, avvik % forbruk i forhold til budsjett, prognose) for hvert underkapittel, samt totalt for hver sektor. Vesentlige avvik skal det skriftlig gjøres rede for.”

Slik praksisen er i Hof kommune i dag, rapporteres det på økonomisk status til hvert kommunestyremøte, dvs. ca. 6 ganger i året. Rapportene består av verbale beskrivelser av avvik på område- og ansvarsnivå med konklusjoner, samt et eget skjema for budsjettkontroll på områdenivå. Med rapporten følger et eget skjema for budsjettreguleringer som skal behandles i kommunestyret.

I tillegg til ovennevnte rapporter, rapporteres det også på økonomisk status knyttet til enkelte områder/prosjekter, når de forskjellige utvalgene har møter.

Hof kommunes økonomireglement bør tilpasses nye budsjett- og regnskapsregler.

4.3 ÅRSBUDSJETTETS INNHOLD

4.3.1 Budsjettgrunnlag og formelle krav til budsjettets form

På hvilket grunnlag budsjettet er vedtatt og på hvilket nivå budsjett skal fremstilles og rapporteres, er etter revisjonens oppfatning et sentralt spørsmål i økonomistyringen for Hof kommune.

Budsjettet er også standardsettende for hvilket nivå regnskapet skal avlegges på overfor kommunestyret.

Når det gjelder føringer for hvordan årsbudsjettets innhold og inndeling skal være, vises det til gjeldende forskrifter for årsbudsjett. I denne sammenheng trekker revisjonen fram budsjettforskriftens § 6, siste ledd, som har følgende pålegg;

”Årsbudsjettet skal inndeles på en slik måte at det tilfredsstiller de krav som er stilt i medhold av kommuneloven. Nærmere krav til årsbudsjettets inndeling er gitt i vedlegg 1 og 2 til denne forskrift. Kommunestyret eller fylkestinget avgjør selv hvordan ytterligere inndeling av årsbudsjettet skal skje.” (Vedlegg 1 og 2 til budsjettforskriften følger som vedlegg 1 til denne rapport.)

Revisjonen konstaterte ved gjennomgåelse av årsregnskap for 2004 at flere obligatoriske forskriftsbestemte budsjettdokumenter ikke var politisk behandlet i sak om budsjett og økonomiplan for 2004. Revisjonens gjennomgåelse av budsjettdokumenter for 2005 viser det samme. Dette er førende dokumenter som skal være tilstede ved behandling av årsbudsjettet. Dokumentene er også sentrale for hvordan rådmannens rapporteringsplikt og budsjettendringer skal presenteres gjennom året og hvordan regnskapet skal avlegges. De fire obligatoriske budsjettskjemaer som skal inngå i kommunens budsjettdokument er:

Budsjettskjema 1A
Budsjettskjema 1B
Budsjettskjema 2A
Budsjettskjema 2B

Budsjettskjema 1A viser kommunens frie disponible inntekter, netto finansinntekter/-utgifter, avsetninger, overføringer til investeringsregnskapet og fordeling til drift.

Budsjettskjema 1B omfatter fordelingen til drift (fra budsjettskjema 1A) og er en spesifisering av denne. Kommunen avgjør selv detaljeringsgrad på denne fordelingen. Det er skjema 1B som skal benyttes ved rapportering til kommunestyret gjennom året og som skal avlegges som kommunens driftsregnskap.

Budsjettskjema 2A viser investeringer i anleggsmidler, utlån, avdrag og avsetninger samt hvordan disse blir finansiert.

Budsjettskjema 2B er en nærmere fordeling av investeringer i anleggsmidler (fra budsjettskjema 2A). Kommunen avgjør selv detaljeringsgrad på denne fordelingen. Tilsvarende skjema 1B skal skjema 2B benyttes ved rapportering til kommunestyret gjennom året og avlegges som kommunens investeringsregnskap.

4.3.2 Hof kommunes årsbudsjett vurdert opp mot forskriftenes bestemmelser

Når det gjelder vedtatt budsjettdokument for Hof kommune sammenholdt med forskriftenes krav, vil revisjonen sammenfatte dette på følgende måte både for 2004 og 2005:

Budsjettskjema 1 A driftsbudsjett

Revisjonen kan ikke se at obligatorisk budsjettdokument 1 A er vedtatt i Hof kommune for årene 2004 eller 2005, jf vedlegg som viser obligatorisk oppstilling. Dersom kommunen vil følge forskriftenes bestemmelser om årsbudsjett må skjemaet tilrettelegges.

Budsjettskjema 1 B driftsbudsjett

Revisjonen kan ikke se at obligatorisk budsjettdokument 1 B er fremlagt, men kommunen har 2 tilpassede budsjettdokumenter, begge kalt ”Alternativ 4” rammebudsjett. Et av disse dokumenter ligger tett opp til obligatorisk skjema 1 B. I tillegg presenteres også driftsbudsjettet på artsnivå, det vil si som et regelorientert budsjett. Kommunen bør definere ved særskilt

vedtak hvilket budsjettdokument som skal presenteres som budsjettskjema 1 B, slik at forskriftenes krav til årsbudsjett ivaretas.

Budsjettskjema 2 A investeringsbudsjett

Revisjonen kan ikke se at obligatorisk budsjettskjema 2 A er fremlagt på en forskriftsmessig måte, men kommunen har en fremstilling som er tilnærmet dette skjemaet, kalt investeringer 2004 - 2007. Kommunen bør endre og tilrettelegge skjema 2 A slik obligatorisk budsjettskjema er fremstilt i henhold til gjeldende forskrifter.

Budsjettskjema 2 B investeringsbudsjett.

Fremlagt investeringsbudsjett er tilnærmet forskriftenes bestemmelser, men beløpet for ”investeringer i anleggsmidler” (fra budsjettskjema 2A) fremkommer ikke.

4.3.3 Hof kommunes årsbudsjett for 2004 og 2005

Hof kommunes årsbudsjett for 2004 ble vedtatt av kommunestyret 16.12.03. Kommunestyrets vedtak lyder ”... økonomiplan for 2004-07 vedtas med basis i detaljbudsjett 2004, etter at alternativ 4 (sist reviderte innstilling fra formannskap 2.12.03) på driftsbudsjettet er innarbeidet i tallene, samt endelig investeringsbudsjett for perioden 2004-2007.”

Ut i fra vedtak og manglende forskriftsmessige budsjettskjemaer, kan det etter revisjonens oppfatning reises tvil om hvilket nivå budsjettet er vedtatt på. Ved muntlig forespørsel til økonomiansvarlig har revisjonen mottatt avvikende svar. Revisjonen anser derfor at budsjettskjema 1 B må tilrettelegges snarest som et dokument i tråd med forskriftenes bestemmelser om årsbudsjett.

Hof kommunes årsbudsjett for 2005 ble vedtatt av kommunestyret 14.12.04. Vedtaket for 2005-budsjettet har nesten tilsvarende ordlyd som vedtaket for 2004-budsjettet, ved at det er vedtatt ”... med basis i detaljbudsjettet.” Det er derfor også her vanskelig å se hvilket nivå budsjettet er vedtatt på.

4.4 BUDSJETTALL – HOF KOMMUNE

4.4.1 Sammenligning av opprinnelig budsjett mot justert budsjett 2003-05

Tallene i tabellen på neste side er hentet fra budsjettdokumentene fra 2003, 2004 og 2005 samt kommunens regnskap for 2003, 2004. Kolonnen for justert budsjett 2005 er hentet fra dokumentet ”Budsjettkontroll per 31.08.05”.

Tall i tusen kr

Program- Område	2003			2004			2005		
	Oppr. Budsj.	Just. budsj.	Endr. kr	Oppr. budsj.	Just. budsj.	Endr. kr	Oppr. budsj.	Just. budsj.*	Endr. kr
Sentraladm.	7 906	7 997	91	8 556	8 190	-366	8 466	8 944	478
Kirkelig fellesråd	2 545	2 545	0	2 154	2 154	0	2 007	2 190	183
Undervisning	24 183	24 206	23	23 957	24 580	623	24 100	24 925	825
Barnehager	1 811	1 874	63	1 146	1 374	228	979	979	0
Kultur	3 432	3 586	154	3 473	3 513	40	3 822	3 831	9
Sosial	9 017	9 092	75	9 590	9 707	117	8 333	8 516	183
Institusjon, hba	11 921	12 024	103	12 062	11 184	-878	11 643	11 639	-4
Hj.bas. omsorg	8 725	8 778	53	10 078	11 388	1 310	10 011	10 863	852
Helse	3 893	3 917	24	3 386	3 437	51	3 126	3 147	21
Teknisk/landbruk	8 767	8 809	42	10 021	9 793	-228	9 980	9 980	0
Felles innt./utg.	-82 616	-82 950	-334	-87 583	-81 446	6 137	-82 467	-82 135	332
Ansvar som utgår					-1 856	-1 856		-2 879	-2 879
Sum	-416	-122	294	-3 160	2 018	5 178	0	0	0

* Justert budsjett per 31.08.05

Revisjonens kommentarer til budsjettjusteringer i 2003 og 2004:

Budsjettjusteringer som følge av ny momskompensasjonsordning i 2004 ble gjennomført fortløpende gjennom året av administrasjonen, uten at justeringene ble behandlet av kommunestyret i henhold til kommunelovens bestemmelser.

Inntekter fra merverdiavgiftskompensasjon fra prosjektet ”Hof skole, samfunnshus og flerbrukshall” er ved budsjettendringer i 2004 og 2005 blitt budsjettet på et ansvar som ikke lenger benyttes.

Det ble foretatt endringer i rammene for de enkelte faggrupper, som ikke har vært til behandling i kommunestyret. Et eksempel på dette er faggruppe undervisning for 2004, som hadde en opprinnelig budsjettamme på kr 23.957.000. I kommunestyresak 010/04 økes rammen med kr 128.000, til kr 24.085.000. Justert budsjett viser derimot en ramme på kr 24.580.000. Revisjonen kan ikke finne andre politiske vedtatte budsjettendringer på denne faggruppen.

Revisjonens kommentarer til budsjettjusteringer i 2005 er utelatt i endelig rapport etter samtale med rådmannen jf. også rådmannens uttalelse.

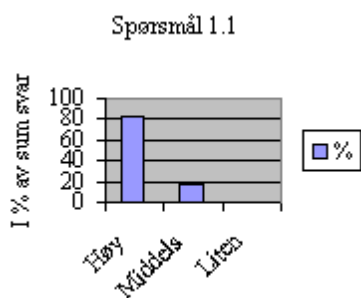
4.5 SPØRRESKJEMA – TILBAKEMELDINGER FRA OMRÅDE-/ VIRKSOMHETSLEDERE I HOF KOMMUNE

Revisor utarbeidet et spørreskjema som ble sendt til et utvalg av faggruppe-/virksomhetsledere i kommunen. Spørreskjemaet tok opp spørsmål rundt budsjettarbeidet og ledelsesstyring.

Kun 6 av de 13 utvalgte faggruppe-/virksomhetslederne, dvs. 46%, har besvart spørreskjemaet. Revisjonen purret på svarene en gang. Tilbakemeldingen til revisjonen fra virksomhetene vurderes som middels lav.

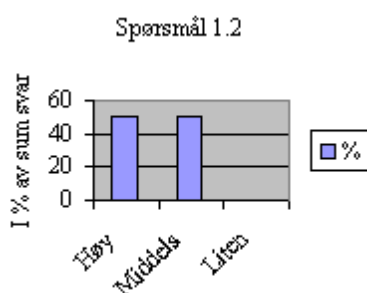
4.5.1 Budsjettarbeidet

- Spørsmål 1.1: *Hvordan opplever leder av faggruppen/virksomheten medvirkning i budsjettarbeidet?*
6 av 13 har avgitt svar. 5 høy, 1 middels og ingen liten.



Revisjonen konstaterer at faggruppe-/virksomhetslederne er fornøyde med medvirkningen i budsjettarbeidet.

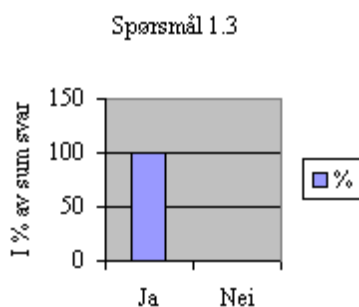
- Spørsmål 1.2: *Hvordan opplever leder av faggruppen/virksomheten medvirkning i økonomiplanarbeidet?*
6 av 13 har avgitt svar. 3 høy, 3 middels og ingen liten.



Revisjonen konstaterer at de fleste faggruppe-/virksomhetslederne stort sett er fornøyd med medvirkning i økonomiplanarbeidet. Dette er viktig med hensyn til sammenheng mellom mål og midler.

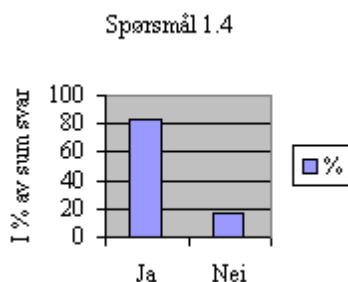
- Spørsmål 1.3: *Er faggruppens/virksomhetens tildelte budsjettamme for 2005 realistisk sett i forhold til fastsatte mål for faggruppen/virksomheten?*

- 6 av 13 har avgitt svar. 6 ja og ingen nei.



Revisjonen ser positivt på tilbakemeldingene.

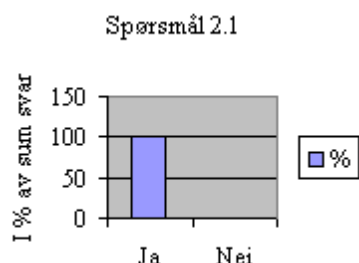
- Spørsmål 1.4: *Opplever framstillingen av årsbudsjettet og økonomiplanen fra rådmannen som et forståelig og lettfattelig dokument?*
6 av 13 har avgitt svar. 5 ja og 1 nei.



Revisjonen konstaterer at faggruppe-/virksomhetslederne stort sett er fornøyd med framstillingen av årsbudsjettet og økonomiplanen.

4.5.2 Budsjettoppfølging og rapportering

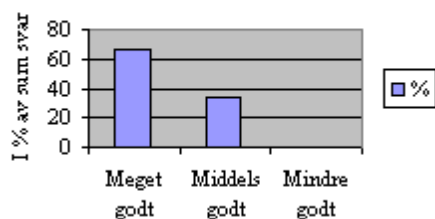
- Spørsmål 2.1: *Rapporterer faggruppen/virksomheten regnskapet i tråd med økonomireglementet?*
6 av 13 har avgitt svar. 6 ja, ingen nei.



Revisjonen ser positivt på tilbakemeldingen.

- Spørsmål 2.2: *Hvordan oppfattes rapporteringsbestemmelsene i økonomireglementet?*
6 av 13 har avgitt svar. 4 meget godt, 2 middels godt og ingen mindre godt.

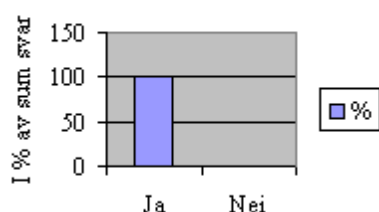
Spørsmål 2.2



Revisjonen anser at tilbakemeldingene tilsier at rutinen er tilfredsstillende, men det er viktig å følge opp økonomireglementet ytterligere for å tilpasse endringer i forhold til nye sentrale bestemmelser.

- Spørsmål 2.3 a) *Kommenterer faggruppen/virksomheten vesentlige avvik skriftlig?*
5 av 13 har avgitt svar. 5 ja og ingen nei.

Spørsmål 2.3 a)

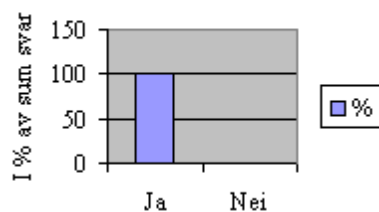


Revisjonen ser positivt på tilbakemeldingene.

Spørsmål 2.3 b) *Gir faggruppen/virksomheten konkrete og realistiske forslag til tiltak for å korrigere avvik?*

5 av 13 har avgitt svar. 5 ja og ingen nei.

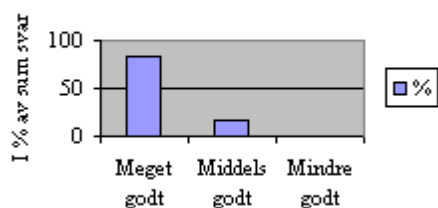
Spørsmål 2.3 b)



Revisjonen ser positivt på tilbakemeldingene.

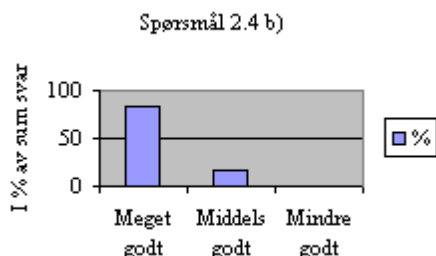
- Spørsmål 2.4 a): *I hvilken grad oppfatter faggruppen/virksomheten at rapporteringsrutinen for økonomistyring fungerer?*
- 6 av 13 har avgitt svar. 5 meget godt, 1 middels godt og ingen mindre godt.

Spørsmål 2.4 a)



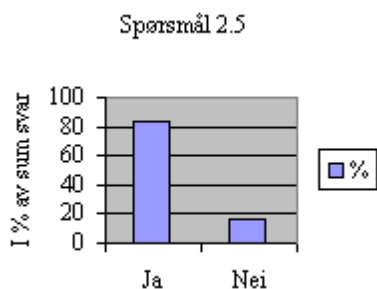
Revisjonen vurderer at faggruppe-/virksomhetslederne er fornøyd med rapporteringsrutinen for økonomistyring.

- Spørsmål 2.4 b) *I hvilken grad oppfatter faggruppen/virksomheten at rapportert regnskap og avvik blir fulgt opp?*
- 6 av 13 har avgitt svar. 5 meget godt, 1 middels godt og ingen mindre godt.



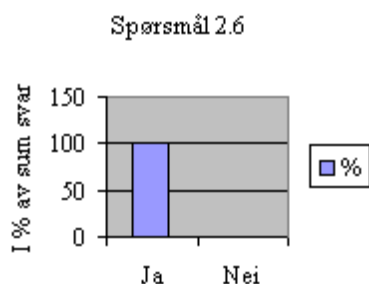
Revisjonen ser positivt på tilbakemeldingene.

- Spørsmål 2.5: *Påses det fra faggruppen/virksomheten at budsjettrammen ikke blir overskredet uten at det er gitt nødvendig tilleggsbevilgning?*
- 6 av 13 har avgitt svar. 5 ja og 1 nei.



Revisjonen ser positivt på tilbakemeldingene, men viktig at dette bør være 100% ja.

- Spørsmål 2.6: *Periodiserer faggruppen/virksomheten sin budsjettramme over året?*
- 5 av 13 har avgitt svar. 5 ja og ingen nei.

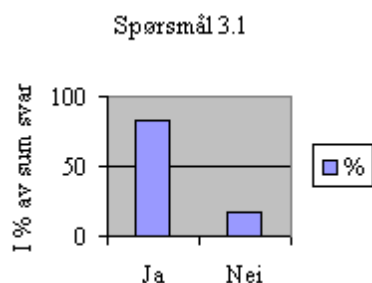


Revisjonen ser positivt også på disse tilbakemeldingene, og kan konstatere at periodisering av budsjettet gir god økonomistyring.

4.5.3 Ledelsesstyring

- Spørsmål 3.1: *Er alle ansatte ved faggruppen/virksomheten kjent med faggruppes/virksomhetens mål og de økonomiske rammer som faggruppen/virksomheten er tildelt?*

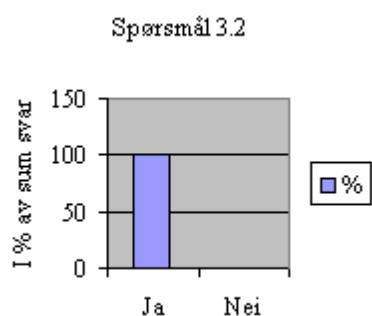
6 av 13 har avgitt svar. 5 ja og 1 nei.



Tilbakemeldingene er positive, og revisjonen anser at dette er et viktig element i spørsmålet om mulighet for god ledelsesstyring.

- Spørsmål 3.2: *Er de som deltar i økonomistyringsprosessen kjent med internt/eksternt regelverk innen økonomistyring?*

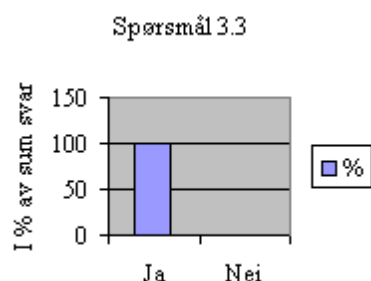
6 av 13 har avgitt svar. 6 ja og ingen nei.



Revisjonen konstaterer at tilbakemeldingene er positive.

- Spørsmål 3.3: *Gjennomføres det tiltak for at ansatte gjøres kjent med faggruppens/virksomhetens mål og de økonomiske rammer faggruppen/virksomheten er tildelt fra rådmannen?*

6 av 13 har avgitt svar. 6 ja og ingen nei.



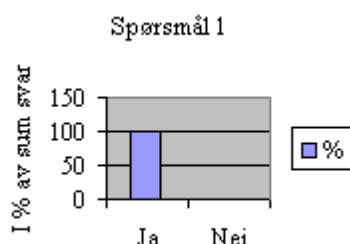
Nok et positivt resultat på tilbakemeldingene.

4.5 SPØRRESKJEMA – TILBAKEMELDINGER FRA POLITISKE GRUPPELEDERE I HOF KOMMUNE

Revisor utarbeidet et spørreskjema som ble sendt til alle politiske gruppeledere i kommunen. 4 av totalt 6 gruppeledere har besvart spørreskjemaet.

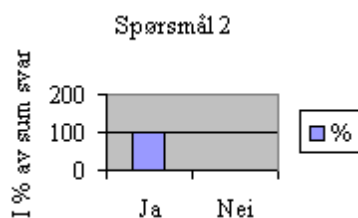
Nedenfor følger spørsmål og svar:

- Spørsmål 1: *Opplevs framstillingen av årsbudsjettet og økonomiplanen fra rådmannen som et forståelig og lettfattelig dokument?*
4 av 6 har avgitt svar. 4 ja og ingen nei.



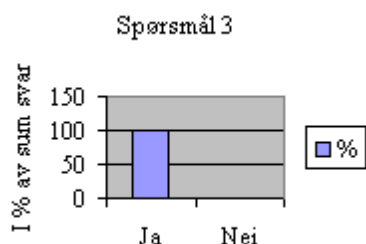
Tilbakemeldingene viser at årsbudsjettet og økonomiplanen fra rådmannen oppfattes som et forståelig og lettfattelig dokument.

- Spørsmål 2: *Opplevs tilretteleggelsen av budsjettbehandlingen slik, at politisk styring og deltakelse ivaretas?*
4 av 6 har avgitt svar. 4 ja og ingen nei.



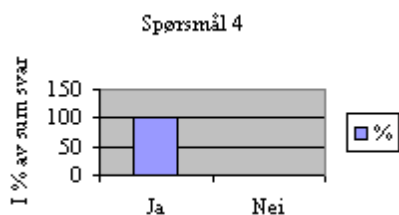
Revisjonen konstaterer at tilretteleggelsen av budsjettbehandlingen oppleves slik, at også politisk styring og deltakelse ivaretas.

- Spørsmål 3: *Opplevs rapportert budsjettavvik fra rådmannen til kommunestyret som tilfredsstillende i henhold til kommunelovens bestemmelser?*
4 av 6 har avgitt svar. 4 ja og ingen nei.



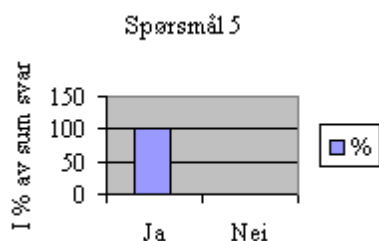
Tilbakemeldingene viser at det også på dette spørsmålet er et entydig positivt svar.

- Spørsmål 4: *Opplevs saksutredningen i økonomisaker til behandling i bystyret som konsise og klare?*
4 av 6 har avgitt svar. 4 ja og ingen nei.



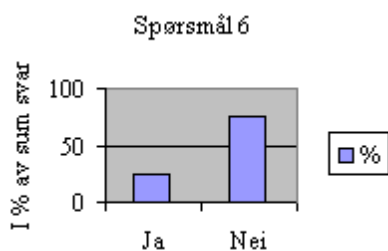
Revisjonen ser positivt på tilbakemeldingene.

- Spørsmål 5: *Opplevs inndelingen av rammeområder fordelt på nettorammer å gi de folkevalgte mulighet for å utøve ressursfordeling på en forsvarlig måte?*
- 4 av 6 har avgitt svar. 4 ja og ingen nei.



Revisjonen kan konstatere at gruppelederne er fornøyd med inndelingen på rammeområder.

- Spørsmål 6: *Bør Hof kommune vurdere bruttorammer istedenfor nettorammer som praktiseres i dag?*
4 av 6 har avgitt svar. 1 ja og 3 nei.



Revisjonen konstaterer at flertallet foretrekker netto budsjetterammer, som praktiseres i dag, fremfor bruttorammer.

5. REVISORS KONTROLL AV UTVALGTE ENHETERS BUDSJETTOPPFØLGING OG UTØVELSE AV LEDELSESSTYRING

5.1 ØKONOMISTYRING AV INVESTERINGSPROSJEKTER – VALGT PROSJEKT HOF SKOLE, SAMFUNNSHUS OG FLERBRUKSHALL

5.1.1 Generelt

I følge Kommunelovens bestemmelser § 44 nr. 4 om økonomiplan, er det bestemt at for hvert enkelt år økonomiplanen omfatter, skal det anvises dekning for de utgifter og oppgaver som er ført opp. Videre skal økonomiplanen omfatte hele kommunens virksomhet og gi en realistisk oversikt over forventede utgifter og prioriterte oppgaver i planperioden.

Revisjonen har sett på om bevilgninger gitt til prosjekt(ene) nevnt ovenfor dekker de vedtak som er fattet i kommunestyret og planutvalget. Revisjonen har derfor tatt for seg alle kjente vedtak og saksfremlegg som er forelagt kommunestyret og planutvalget. Herunder grunnlag for kommunes budsjetter/økonomiplaner samt regnskaper for årene 2003, 2004 og 2005.

Revisjonen har videre sett på hvordan avviksrapporteringen til kommunestyret har skjedd i dette prosjektet. Revisjonens grunnlagsmateriale er det samme som nevnt i avsnittet ovenfor.

5.1.2 Fakta

Som grunnlag for gjennomgåelsen har revisjonen lagt nednevnte opplysninger og vedtak til grunn i det revisjonen anser disse som vesentlige ved forvaltningskontrollen. Dokumentinformasjonen er enten hentet ut av revisjonen selv eller oversendt fra administrasjonen.

Budsjett og regnskapstall pr. 31.12.03 i følge avlagt regnskap

Funksjon:	Budsjett 2003	Regnskap 2003
Skole/samfunnshus	455 000	586 831
Flerbrukshall	245 000	224 400
Nærvarmeanlegg	0	96 523

- ***Vedtak og saksorientering gitt til kommunestyret/planutvalget i 2004***

Totalramme

Hof kommunestyre vedtok i møte den 15. juni 2004 utbygging av Hof skole, samfunnshus og flerbrukshall innenfor en økonomisk budsjettamme på 78 mill. kroner. Nærvarmeanlegg, kryssløsning med R 35 og evt. fortau/gangvei langs Lindsethveien skulle løses innenfor rammen.

Flerbrukshall

I møte den 15. juni 2004 vedtok kommunestyret å bygge en flerbrukshall innenfor angitte ramme til en pris av 22 mill. kroner.

I kommunestyrets møte den 29. juni 2004 ble det oppnevnt styringsgruppe og prosjektgruppe samt vedtak om delegering. I samme vedtak ble administrasjonen også pålagt av kommunestyret å legge frem forslag til nedskalering på prosjektet snarest etter sommerferien for styringsgruppen, d.v.s. planutvalget.

I kommunestyrets møte den 21. september 2004 ble det fattet følgende vedtak om finansiering av flerbrukshallen til 22 mill. kroner;

”Økonomirapporten pr august tas til orientering.
Administrasjonen tar i høst opp lån på 11 mill til finansiering av idrettshallen.
De foreslåtte budsjettreguleringer som fremgår ovenfor for august gjennomføres.”

Ved kontrollen viser dokumentene at budsjettet ble justert til 22 mill. kroner i 2004, hvorav 11 mill. kroner ble budsjettetert som låneopptak for finansiering, i tråd med kommunestyrets vedtak. Deler av finansieringen forøvrig anser revisjonen ikke ble tilfredsstillende tilrettelagt av økonomiavdelingen fordi statstilskudd (spillemidler) på 7 mill. kroner ble oppført som dekning av de øvrige 11 mill kr i 2004 til idrettshallen. Spillemidler i denne fasen betraktes av revisjonen som usikker inntekt, og kan derfor ikke brukes som inntektsgrunnlag i budsjettet.

Revidert forprosjekt

Til møtet i planutvalget i oktober 2004 ble nytt revidert forprosjekt fremlagt. Med forprosjektet fulgte en framstilling som viste kostnadsoversikt for revidert forprosjekt per oktober 2004 med en totalramme på 78 mill. kroner (oversikten følger denne rapport som vedlegg 2). Dette var også i tråd med kommunestyrets gitte rammebudsjett for prosjektet på dette tidspunktet i byggefasen.

Merforbruk flerbrukshall

Kostnadsoversikten viser en fordeling av rammer til de enkelte prosjekter i byggesaken, herunder et tillegg til flerbrukshallen på 1,9 mill. kroner. Det kan for revisjonen tyde på at ikke alle kostnader var iberegnet i totalentreprisen høsten 2004 for flerbrukshallen, og etter revisjonens oppfatning skulle det derfor allerede høsten 2004 vært fremlagt formell budsjettsak for kommunestyret om bruk av 1,9 mill. kroner som tillegg til flerbrukshallen.

Klatrerom

Under sak 10/04 i planutvalgets møte 2. november 2004 vedtok styringsgruppen å bygge klatrerom/klatrevegg. Revisjonen kan ikke se at det ble fattet formelt særskilt vedtak i kommunestyret om bygging av omtalte klatrevegg og derav budsjettvedtak. Revisjonen kan heller ikke se at budsjettansvarlig har foretatt de nødvendige budsjettjusteringer med dekning av kr 1.350.000 til prosjektet. Dette underbygges ved budsjettframstilling pr 31.12.04 nedenfor hvor flerbrukshallen kun er oppført med 22 mill. kroner.

Budsjett og regnskapstall pr. 31.12.04 i følge avlagt regnskap

Funksjon	Budsjett 2003	Regnskap 2003
Skole/samfunnshus	455 000	586 831
Flerbrukshall	245 000	224 400
Nærvarmeanlegg	<u>0</u>	<u>96 523</u>
Sum	<u>700 000</u>	<u>907 754</u>

*Funksjon	Budsjett 2004	Regnskap 2004
Skole/samfunnshus	5 005 000	2 694 297
Flerbrukshall	22 000 000	11 134 953
Nærvarmeanlegg	<u>970 000</u>	<u>912 269</u>
Sum	<u>27 975 000</u>	<u>14 741 519</u>

Spillemidler

*Det fremgår av budsjettdokumentene at til skole, samfunnshus og flerbrukshall for 2004 ble det oppført 7 mill. kroner som refusjon av spillemidler til dekning av budsjetterte utgifter. Revisjonen vurderer dette som lite tilfredsstillende budsjettering og vil i eget avnitt omtale finansiering ved bruk av spillemidler.

- *Vedtak og saksorientering gitt til kommunestyret/planutvalget i 2005*

Rapportering om avvik

Revisjonen har hentet følgende fra saksutredningen til kommunestyrets møte den 25. februar 2005;

” Flerbrukshallen.

Fremdrift og økonomi følger vedtatt plan og budsjett. Egen rapport utarbeidet av N.N (navn utelatt av revisjonen her) vil bli fremlagt. Ingen vesentlige avvik er registrert. Søknad om spillemidler er utarbeidet og oversendt.”

Kommunestyret ble invitert til å ta redegjørelsen til orientering.

Revisjonen registrerer at den 15. februar 2005 meldes det ikke avvik mellom budsjett og regnskap til prosjektet flerbrukshallen.

Ny kostnadsramme

Hof kommunestyre vedtok i møte den 31. mai 2005 å gjennomføre den videre utbygging av Hof skole og samfunnshus innenfor opprinnelig kostnadsramme på kr 80.840.000.

Revisjonen konstaterer at det opereres nå med justert ramme uten at dette gjenspeiles i budsjettdokumentene.

Tillegg til opprinnelige ramme på 78 mill. kroner forholder seg til kr 1.350.000 (klatrevegg) og kr 520.000 til mva. kompensasjon og kr 970.000 til nærvarmeanlegg.

Rapportering om avvik

En samlet fremstilling over budsjett og regnskap ble også forelagt kommunestyret den 31. mai 2005, og som først nå anskueliggjorde et merforbruk på 1,2 mill. kroner i byggeprosjektet.

Til møtet i planutvalget 23. august 2005 varslet administrasjonen på ny at det kan bli en overskridelse på den totale kostnadsrammen på ca. 1,5 mill kroner.

Budsjett og regnskapstall pr. 31.08.05 ifølge budsjett og regnskapsdokumenter

Funksjon	Budsjett 2003	Regnskap 2003
Skole/samfunnshus	455 000	586 831
Flerbrukshall	245 000	224 400
Nærvarmeanlegg	<u>0</u>	<u>96 523</u>
Sum	<u>700 000</u>	<u>907 754</u>

Funksjon:	Budsjett 2004	Regnskap 2004
Skole/samfunnshus	5 005 000	2 694 297
Flerbrukshall	22 000 000	11 134 953
Nærvarmeanlegg	<u>970 000</u>	<u>912 269</u>
Sum	<u>27 975 000</u>	<u>14 741 519</u>

Funksjon:	Budsjett 2005	Regnskap per 31.08.05
Skole/samfunnshus	25 000 000	5 053 326
Veier	3 240 000	280 724
Flerbrukshall	7 500 000	11 333 064
Nærvarmeanlegg	<u>0</u>	<u>765 102</u>
Sum	<u>35 740 000</u>	<u>17 432 216</u>

Et sammendrag for budsjettene 2004 og 2005 viser følgende tall:

Funksjon:	Budsjett 2004-2005
Skole/samfunnshus	30 005 000
Veier	3 240 000
Flerbrukshall	29 500 000
Nærvarmeanlegg	<u>970 000</u>
Sum	<u>63 715 000</u>

For oversiktens skyld har revisjonen også vist bevilgede budsjettmidler til prosjektene for 2003. Disse vil vi imidlertid holde utenom i analysen mot rammevedtakene.

Budsjettall som ligger inne i justert budsjett for 2004 til 2005 er kr 63.715.000, jf revisjonens framstilling ovenfor.

Revisjonen kan ikke se at klatrevegg er særskilt innarbeidet i disse budsjett tall med kr 1.350.000, heller ikke momskompensasjon kan ses innarbeidet i budsjett med kr 520.000.

Vesentlig avvik mellom dokumenter for budsjett og økonomiplan

Revisjonen konstaterer vesentlige avvik mellom tall oppført i budsjett 2004 og tall fremstilt i økonomiplan for 2005 til 2008. Eksempelvis for idrettshall og adkomst som viser et avvik på hele 7,5 mill. kroner.

Til flerbrukshallen ble det gitt en bevilgning i 2004 på 22 mill. kroner. I tillegg er det gitt en bevilgning på 7,5 mill. kroner i 2005. Til sammen er det derfor bevilget 29,5 mill. kroner til flerbrukshallen. Det konstateres svak budsjettøkonomisk styring i prosjektet da de offentlige dokumentene ikke viser reelle tall og heller ikke er i samsvar med kommunestyrets forutsetninger.

- ***Økonomiplan og budsjett 2005 – 08***

Revisjonen har hentet følgende tall knyttet til skoleprosjektet fra vedtatt økonomiplan 2005 til 2008.:

Område	Budsjett 2004	Budsjett 2005	Budsjett 2006	07
Utbygging Hof skole	0	25 000 000	26 000 000	0
Idrettshall og adkomst	14 500 000	7 500 000	0	0
Utenomhusanlegg	2 150 000	3 240 000	0	0
Nærvarmeanlegg	970 000	0	0	0

Som nevnt ovenfor viser Økonomiplanen for 2005 til 2008 vesentlige avvik i forhold til investeringsbudsjett for 2004, for både skoleutbygging og idrettshallen.

Til skoleutbyggingen ligger det tidligere vedtak for perioden 2004 til 2005 på kr 63.890.000. I tillegg inneholder økonomiplanen en bevilging for 2006 på 26 mill kroner, det vil si beløp langt over gitt ramme. Revisjonen stiller spørsmål ved investeringsbudsjettets og økonomiplanens verdi som styringsdokumenter.

- **Søknad om tippemidler**

Søknad om tippemidler ble oversendt Kultur og kirke departementet 14. januar 2005. Planene var forhåndsgodkjent ved behandling i departementet 16/7, 8/10 og 10/11 -04. Det understrekes imidlertid at forhåndsgodkjenning ikke gir garanti for tilskudd av spillemidler. I følge mottatt kostnadsoverslag pr 14. januar 2005 som medfølger søknad til departementet er det kalkulert med en total kostnad på kr 27.438.202 for hall og klatrerom.

Kostnadsoverslaget er satt opp på følgende måte:

	Hall	Sosialrom	Ekstra garderobe	Klatrerom	Sum totalt
Sum søknad	21 950 594	1 596 392	1 097 518	2 793 698	27 438 202
Tilsk. spillem.	7 000 000	400 000	250 000	700 000	8 350 000

Oversikten følger som vedlegg 3 til denne rapport.

- **Godkjenning av tippemidler 2005**

Søknaden på kr 8.350.000 ble behandlet i fylkeskommunens hovedutvalg for kultur og folkehelse i møte den 7. juni 2005. Ved årets tildeling ble søknaden imøtekommet med inntil kr 2.780.000. Det kan i følge fylkeskommunens vedtak søkes om ytterligere kr 5.570.000 ved neste års fordeling.

- **Budsjettering med spillemidler**

Revisjonen anser det for ikke tilfredsstillende å budsjettere med spillemidler i budsjettet før vedtak i fylkeskommunen foreligger. Dette er usikre midler inntil vedtak foreligger om tildeling. Et forhåndsutsagn gir ikke grunnlag for å budsjettere inntekter. Slike inntekter må mellomfinansieres av kommunen. Kommunen bør framlegge en samlet oversikt over finansiering og vedtak for hvordan spillemidler skal avsettes til fond eller brukes helt eller delvis til tilbakebetaling av opptatte lån til prosjektet.

- **Regnskapsførsel**

Byggeregnskapet har ikke hatt en løpende bokføring som har skilt på flerbrukshall og klatrevegg. Dette må avklares før avleggelse av byggeregnskap. I kommunens regnskap kan det ikke sies å være et fullgodt prosjektregnskap for løpende kontroll. Revisjonen anser heller ikke at prosjektregnskapet med tilrettelagt avviksrapportering til rådmannen har vært et fullgodt styringssystem og tilrettelagt for god økonomistyring.

5.1.3 Revisors vurderinger

- ***Revisjonen har sett på om bevilgninger gitt til prosjektet(ene) nevnt ovenfor dekker de vedtak som er fattet i kommunestyret og planutvalget.***

Revisjonen anser at selve rammevedtakene fattet i kommunestyret ved igangsettelse av byggeprosjektet(ene) i 2004 er klare og konsise. Det som er mangelfullt etter revisjonens oppfatning er forslag til vedtak om budsjettendringer når forutsetningene endres, jf revidert forprosjekt i oktober 2004 og klatrevegg. Videre anser revisjonen at de vesentlige avvik som avdekkes mellom budsjett og økonomiplan anskueliggjør en klar svikt i den interne økonomistyring av investeringsprosjekter. Revisjonen anser også at administrasjonen kun må budsjettere inntekter som anses som sikre dersom slike skal finansiere prosjekter.

- ***Revisjonen har videre sett på hvordan avviksrapporteringen til kommunestyret har skjedd i dette prosjektet.***

Revisjonen anser at det ikke er tilrettelagt for en enkel og oversiktlig økonomistyring av byggeprosjekter i Hof kommune. Revisjonen anser at avviksrapporteringen i dette prosjektet burde vært bedre tilrettelagt. Mulige avvik i millionklassen skulle vært forelagt bevilgende myndigheter i forkant av overskridelsen. Dette for at kommunestyret skal kunne vurdere tiltak eller endring i prosjektet for øvrig før overskridelse. Revisjonen anser at månedlig avviksrapportering til rådmann/kontrollorganene bør tilrettelegges som norm ved større prosjekter. Revisjonen har tatt dette opp med rådmann og avventer slik rapportering i skoleprosjektets avslutningsdel.

6. REVISORS VURDERINGER OG KONKLUSJONER

6.1 PROBLEMSTILLING 1: HVORDAN ER BUDSJETTPROSESSEN I HOF KOMMUNE?

Revisjonen viser til faktaopplysninger foran og vil trekke frem enkelte forhold.

6.1.1 *Budsjettgrunnlag og formelle krav til budsjettets form*

- Hof kommune benytter ikke de obligatoriske budsjettskjemaene, iht. budsjettforskriften.
- Det er uklart på hvilket nivå budsjettet vedtas.
- Kommunens økonomireglement er ikke oppdatert til gjeldende lovverk.

6.1.2 *Vurderinger på faggruppe-/virksomhetsnivå*

- På spørreskjemaet som ble sendt ut til faggruppene, uttrykker de fleste av de som har svart at de opplever at de har høy medvirkning i budsjettarbeidet.
- Tilsvarende gjelder for økonomiplanarbeidet.
- Alle område-/virksomhetslederne mener at faggruppens/virksomhetens tildelte budsjetttramme er realistisk sett i forhold til fastsatte mål for faggruppen/virksomheten.
- Når det gjelder hvorvidt framstillingen av årsbudsjettet og økonomiplanen fra rådmannen oppleves som et forståelig og lettfattelig dokument, uttrykker også de fleste at dokumentet oppleves forståelig og lettfattelig.

Revisjonen konstaterer at de som har besvart vår forespørsel er stort sett all positive. Resultatet viser at faggruppe-/virksomhetslederne er fornøyd med budsjettarbeidet og opplever at de har innflytelse på budsjettprosessen.

6.1.3 *Vurderinger på politisk nivå*

- 4 av 4 politiske gruppeledere som har svart, anser at saksframstillingen av årsbudsjettet og økonomiplanen er et forståelig og lettfattelig dokument
- 4 av 4 opplever at saksutredningen i økonomisaker er konsis og klar.
- 4 av 4 mener at tilretteleggelsen av budsjettbehandlingen for politisk styring og deltakelse ivaretas.

Tilbakemeldingene fra gruppelederne gir også positive signaler som viser at de er fornøyd med budsjettprosessen og at politisk deltakelse og styring ivaretas i Hof kommune.

6.1.4 *Konklusjon*

Revisjonen konkluderer med at Hof kommune på flere områder har en positiv budsjettprosess, men at de formelle forhold må tilrettelegges på en tilfredsstillende måte.

Kommunestyret må klargjøre i sitt budsjettvedtak på hvilket nivå budsjettet skal vedtas.

Kommunens økonomireglement må oppdateres for å tilfredsstillende gjeldende regelverk.

6.2 PROBLEMSTILLING 2: HVORDAN ER BUDSJETTOPPFØLGINGEN I HOF KOMMUNE?

Revisjonen viser til faktaopplysninger foran og vil trekke frem enkelte forhold.

6.2.1 Budsjettoppfølgning/rapportering

- Det har i revisjonens gjennomgang blitt avdekket klare uoverensstemmelser mellom budsjettendringer vedtatt i kommunestyret og de budsjettendringer som blir registrert i kommunens regnskap.

6.2.2 Vurderinger på faggruppe-/virksomhetsnivå

Fra spørreskjema til faggruppe/virksomhetslederne registrerer revisjonen at tilbakemeldingene er gledelig positive.

- Alle faggruppe-/virksomhetslederne som har svart, har krysset for at de rapporterer regnskapet i tråd med økonomireglementet. Alle lederne oppfatter rapporteringsbestemmelsene i økonomireglementet som meget godt eller middels godt. Revisjonen anser at tilbakemeldingene er positive, men det er viktig å følge opp økonomireglementet ytterligere, for å tilpasse dette i forhold til endringer i sentrale bestemmelser.
- Av faggruppene/virksomhetene gir alle uttrykk for at vesentlige avvik kommenteres skriftlig og at det gis konkrete og realistiske forslag til tiltak for å korrigere avvik. Revisjonen ser positivt på disse tilbakemeldingene.
- Alle ledere mener at rapporteringsrutinen for økonomistyring fungerer meget godt eller middels godt og at rapportert regnskap og avvik blir fulgt opp på en tilfredsstillende måte.
- 83% påser at virksomhetens budsjetttramme ikke blir overskredet uten at det er gitt nødvendig tilleggsbevilgning. Dette tallet burde vært 100%.
- Når det gjelder periodisering (fordeling over året) av budsjettet svarer alle at dette blir gjort. Periodisering av budsjettet (kan medvirke til å gi eller) gir god økonomistyring.

6.2.3 Vurderinger på politisk nivå

Også svarene fra politikerne viser meget tilfredsstillende oppfølging og rapportering.

- 4 av 4 politiske gruppeledere som har svart, opplever at rapportert budsjettavvik fra rådmannen til kommunestyret er tilfredsstillende i henhold til kommunelovens bestemmelser og 4 av 4 opplever at saksutredningen i økonomisaker til behandling i kommunestyret er konsis og klar.

Revisjonen ser positivt på gruppeledernes klare signaler på at de er fornøyd med budsjettoppfølgningen.

6.2.4 Konklusjon

Budsjettoppfølgningen i Hof kommune er på flere måter ivaretatt, dog må det understrekes at revisjonen ved kontroll avdekket uoverensstemmelser mellom kommunestyrets vedtak om budsjettendringer og registrerte budsjettendringer i kommunens regnskap.

Det er ikke tilrettelagt for enkel og oversiktlig økonomistyring av byggeprosjekter i Hof kommune.

6.3 PROBLEMSTILLING 3: HVORDAN UTØVES LEDELSESSTYRING I HOF KOMMUNE?

Revisjonen viser til faktaopplysninger foran og vil trekke frem enkelte forhold.

6.3.1 Vurdering på faggruppe-/virksomhetsnivå

- 83% av faggruppe-/virksomhetslederne uttrykker at de er kjent med faggruppens/virksomhetens mål og de økonomiske rammer som faggruppen/virksomheten er tildelt. Alle gir tilbakemelding på at det gjennomføres tiltak for at ansatte gjøres kjent med faggruppens/virksomhetens mål og de økonomiske rammer faggruppen/virksomheten er tildelt fra rådmannen. Videre uttrykker alle at de kjenner til gjeldende regelverk.

Ut fra tilbakemeldingene kan det tyde på at faggruppe-/virksomhetslederne er godt oppdatert på både mål, økonomiske rammer og regelverk for sitt område.

6.3.2 Vurdering på politisk nivå

- Samtlige av de politiske gruppelederne som har svart, opplever at inndelingen av rammeområder fordelt på nettorammer, gir de folkevalgte mulighet for å utøve ressursfordelingen på en forsvarlig måte.

6.3.3 Konklusjon

Revisjonen oppfatter at det er utviklet en god kultur hvor målene er kjent blant de ansatte og akseptert som realistiske. De ansatte er målorienterte og motivert til å medvirke.

7. REVISORS ANBEFALINGER

Revisjonen vil gi følgende anbefalinger til bedret økonomistyring i Hof kommune. Revisjonen vil understreke at forslag til anbefalinger ikke er uttømmende, men utledes av revisjonens gjennomgang og funn.

- Korrekt rapportering i henhold til kommunelov og budsjettforskrift
- Fremlegg av forslag til budsjettjusteringer i henhold til kommuneloven
- Vurdere på hvilket nivå budsjettet skal vedtas
- Riktig bruk av budsjettskjema 1A, 1B, 2A og 2B
- Månedlig lønnsrapportering som verktøy for god økonomistyring
- Opplæring og informasjon om økonomibestemmelser
- Gjennomgang av økonomireglementet
- Gjennomgang av reglement, tilretteleggelse for behandling og oppfølging av nye byggeprosjekter