

FORVALTINGSREVISJON AV

FORENKLING, FORBETRING OG EFFEKTIVISERING



SULDAL KOMMUNE
APRIL 2018

INNHALD

Denne rapportens målgrupper er kontrollutvalet, andre folkevalde, formelt ansvarlege i administrasjonen og utførande fagfolk i administrasjon. Rapporten er eit offentleg dokument og skal vere tilgjengeleg også for media og andre interesserte. Behova varierer, men her er ein lesarrettledning med to nivå for kor djupt rapporten kan handsamast:

1. Innhaldslista, samandraget og rådmannens kommentarar
2. Hovudrapporten med innleiing, fakta og vurderingar, samt vedlegg

Innhald	3
Samandrag	4
Rådmannens kommentar	7
Rapporten	9
1 Innleiing	10
1.1 Føremål og problemstillingar	10
1.2 Revisjonskriterium	12
1.3 Metode	12
2 Faktabeskriving.....	13
2.1 Suldal kommune si organisering og ressursbruk	13
2.2 Har Suldal kommune gjennomført tiltak for å redusere administrasjons-kostnadane dei siste åra?	28
2.3 I kva grad kan kommunen forenkle og forbetre organisering, arbeidsprosessar og arbeidsmetodikk?	29
2.4 I kva grad kan kommunen forenkle og forbetre intern/ekstern samhandling?	32
2.5 Kva grad kan digitale verktøy og andre hjelpemiddel brukast på ein betre måte?	33
3 Vurderingar og anbefalingar	35
3.1 Vurderingar	35
3.2 anbefalingar	38
Vedlegg	39

SAMANDRAG

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av Rogaland Revisjon, med støtte frå BDO.

Ein effektiv og godt organisert kommune er viktig for å sikre at ressursane vert brukt på ein rasjonell måte. Samstundes vil godt implementerte digitale hjelpemiddel bidra til å skapa hensiktsmessige arbeidsprosessar. I dette prosjektet har revisor gjort ein analyse av ressursbruken til kommunen i forbindelse med administrasjon og styring, organiseringa til kommunen, intern og ekstern samhandling, samt bruken av digitale hjelpemiddel.

Revisor har i denne rapporten undersøkt fem hovudproblemstillingar.

Problemstilling 1- Korleis kan ein forklare store skilnader i administrasjonskostnader kommunane imellom?

Generelt kan ein peike på desse forklaringane til skilnader i administrasjonskostnader¹:

- **Kommunestorleik.** Små kommunar er dyrare å administrera enn store, mest fordi det er ein del faste kostnader, som alle kommunar har.
- **Ressurstilgang.** Kommunar med store frie inntekter vil ofte bruke meir pengar og på administrasjon.
- **Geografi.** Kommunar med spredt bosetjing, som Suldal, vil ha dyrare tenester og større administrasjonskostnader.
- **Demografi.** Spesiell folkesetnadsstruktur, som i Suldal med ein stor gruppe eldre, vil ha klåre økonomiske utslag.

Gjennom ein KOSTRA-analyse har vi analysert om det er store skilnader mellom kommunane Suldal, Hjelmeland, Sauda og Vinje. Hovudkonklusjonen er at det ikkje er store skilnader mellom Suldal, Hjelmeland og Vinje i ressursbruken til tenesteområdet styring og administrasjon når ein ser på dei behovskorrigererte tala. Suldal brukar litt meir enn desse to til funksjon 100 Politisk styring og litt mindre til funksjon 120 Administrasjon. Årsaka til at dei brukar meir til politisk styring er at Suldal har fleire politiske utval (gjennom grendeutvala) enn dei andre to har. Kommunen har òg valt – bevisst – å opna for relativ stor aktivitet for t.d. formannskapet (dagmøter, 3 årlege samlingar med overnatting, mm). I tillegg dagmøte i alle utval.

Sett opp mot Sauda brukar Suldal vesentleg meir, òg når ein ser på dei behovskorrigererte tala. Årsaka til at Suldal brukar meir er at dei har fleire tilsette i administrative stillingar enn det Sauda har når ein måler dette per innbyggjar. Undersøkinga har ikkje hatt som føremål å gje svar på om kommunen sin bemanning i ulike administrative funksjonar som løn, rekneskap, IKT, personal, osv. er for høge, men det er sannsynlegvis her det

¹ Rådmannen peikar på «at det ikkje er teke med ein femte forklaringsfaktor til skilnader i administrasjonskostnader i samandraget, nemleg talet på tilsette. Rapportane som vi tid-legare har fått peikar på at det er ein klar samanheng mellom talet på tilsette og storleiken på administrasjon, og at dette kan avvike betydeleg mellom like innbyggjartalkommunar.» Revisor ser at det her kan vere eit poen, men er usikker på om dette er ein av hovudforklaringsfaktorane i ein kommune som er så liten som Suldal. Det er eit nødvendig minimumsnivå, uansett talet på tilsette. For små kommunar er dette viktigaste årsak til høgare administrasjonskostnader. Då er det andre faktorar som spelar inn enn talet på tilsette i kommunen for kor lave kostnader ein klarer å drive for. Som vi har påpeikt kan dette vere betre utnytting av system og auka grad av automatisering av arbeidsoppgåver i framtida

ligg effektiviseringspotensial, viss det er nokon slike. Dette føreset at kommunen dykkar ned i tala og gjerne gjer samanlikningar med andre på dette nivået. Innanfor desse funksjonane kan det òg vere mykje å hente på betre utnytting av system og auka grad av automatisering av arbeidsoppgåver i framtida.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) rår i KOSTRA-retteleiarane at kommunane gjennomgår fordelinga av utgifter til ulike funksjonar to gonger i året. Så langt revisor kan sjå har ikkje Suldal ein slik praksis innarbeidd, noko vi rår kommunen til å implementere.

Problemstilling 2 - Har Suldal kommune gjennomført tiltak for å redusere administrasjonskostnadane dei siste åra?

Totalt er det opplyst at det er redusert årsverk i administrasjonen slik:

0,5 årsverk i 2015 Personal + rådgjevar
0,5 årsverk i 2016 kommunekasse + rådgjevar
1 årsverk i 2017 Assisterande rådmann

I tillegg var det prosjektstillingar inne i 2013-15 knytt til innføring av styringssystem og avvikssystem og ein knytt til innføring av nytt økonomi, løn- og personalsystem som no er ute.

Administrasjonen tok også den generelle innsparinga på 0,5 % i 2016, det same kravet som vert stilt til alle einingane.

Problemstilling 3 - I kva grad kan kommunen forenkle og forbedre organisering, arbeidsprosessar og arbeidsmetodikk?

Eit trekk ved den kommunale organiseringa som bidreg til auka behov for administrativ bistand er høg grad av desentralisert oppgåveløysing. Kommunane har mange einingsleiarar, og det er fleire av desse som er leiar som små einingar. Ein desentralisert tenesteproduksjon er eit politisk val, men det har ein effekt på behovet for administrative stilingar.

Gjennom intervju har revisor fått opplysingar som synleggjer at kommunen har potensial til å utnytte dei innførte digitale løysingane på ein betre måte, og å gjere interne prosessar knytt til store saksframlegg slik som økonomiplan, årsbudsjet og årsmelding meir tydeleg.

Problemstilling 4 - I kva grad kan kommunen forenkle og forbedre intern/ekstern samhandling?

Kommunen har lagt til rette for større bruk av digitale løysingar i forbindelse med den interne samhandlinga. Det er opplyst gjennom intervju at mange tilsette vegrar seg mot å take desse løysingane i bruk. Slike endringar krev at kommunen har leiarar som er tydelege i bruken av desse løysingane, slik at kommunen får utløyst potensialet om å nytte dei innførte tekniske løysingane på ein meir heilskapleg og einskapleg måte.

Kommunen har og eit stort potensial knytt til å forbedre den eksterne samhandlinga. På område der kommunen har hatt fokus på å få til gode digitale løysingar har ein og lyk-

kast. No er det behov for å auke fokus på bruken av digital postkasse blant innbyggjarane i Suldal. Dette er ein føresetnad for å kunne auke den digitale kommunikasjonen med innbyggjarane i kommunen.

Problemstilling 5 - I kva grad kan digitale verkøy og andre hjelpemiddel brukast på ein betre måte?

Suldal kommune har over mange år arbeidt aktivt med å ta i bruk digitale hjelpemiddel og system. Innføring av nye system krev at brukarane får opplæring, men det krev òg vilje og oppfølging av dei tilsette slik at dei avlærer seg tidlegare prosessar. Basert på innspel som revisor fekk gjennom intervju kan det synast som om Suldal enno har ein del å hente på å få alle tilsette til å bruke systema på ein heilskapleg og einskapleg måte.

Bruken av digitale verkøy føreset at brukarane vert tilført kompetanse. Så langt har dette i stor grad vorte gjort gjennom bruk av interne opplæringskurs. Gjennom intervju har fleire teke opp at det er behov for å samle dokumentasjonen og gjere fleire kurs tilgjengeleg som webinar eller e-læringskurs. Dette vil og sikre at nye einingsleiarar som vert tilsett finn/får tilgang til opplæringsmaterial knytt til dei digitale løysingane som kommunen har innført.

Anbefalingar:

Vi anbefaler kommunen å

- Helde fram arbeidet med digitalisering. Kommunen bør òg avklare korleis dei digitale løysingane skal nyttast, og om det er nødvending med parallelle manuelle løysingar for enkelte grupper av tilsette.
- Identifisere kva for tiltak som kan setjast i verk for å få ein langt større del av innbyggjarane over på digital plattform for samhandling.
- Sikre at opplæringsmateriell knytt til kommunens digitale løysingar er tilgjengeleg på ein strukturert måte, dette gjeld val av presentasjonsform (webinar, e-læringskurs osv.) for nyttilsette og til oppfriskingskurs for tilsette. Dette for å sikre at alle tar i bruk dei nye løysingane, lære den nye og avlære den gamle måten å løyse oppgåvene på.
- Sjå nærare på dei administrative funksjonane som løn, rekneskap, IKT, personal, osv. Det er sannsynlegvis her det ligg effektiviserings potensial, viss det er nokon slike. Dette føreset at kommunen dykkar ned i tala og gjerne gjer samanlikningar med andre på dette nivået. Innafor desse funksjonane kan det òg vere mykje å hente på betre utnytting av system og auka grad av automatisering av arbeidsoppgåver i framtida. Dette må ikkje gå utover den administrative støtta som ein to-nivå modell føreset å gje til dei ulike einingsleiarane i kommunen.
- I tråd med rettleiaren frå KMD ta ein gjennomgang av dei tilsette som i dag er knytt til funksjon 120 for å verifisere at desse skal førast mot denne funksjonen.

RÅDMANNENS KOMMENTAR

Uttale frå rådmann Øyvind Valen, datert 9. april 2018:

Rådmannen vil fyrst peika på at rapporten gir ein god og nyttig gjennomgang av kommunen sine val og dermed kommunen sine utgifter til administrasjon og politisk styring. Rapporten peikar på at Suldal har store inntekter som mellom anna er nytta på eit stort tal tilsette innanfor tenestene våre, og at det er nytta meir enn landet elles til administrasjon. Denne gjennomgangen skal rådmannen nytta i sitt arbeid med budsjettet, og me håpar at den også blir nytta av medlemmene i kommunestyret i deira arbeid med budsjett og prioriteringar.

Årsrapporten som blir lagt fram i mai viser at administrasjonsutgiftene er høge, men den viser heldigvis også at kommunen har lukkast med å redusera dei siste åra. Som denne rapporten viser har dette mellom anna skjedd ved reduksjon av stillingar, men det er også skjedd gjennom betre og rettare føring av andre utgifter.

Eit moment rådmannen meiner ikkje er kome fram i rapporten, er samanhengen mellom talet på tilsette i tenestene generelt og talet på administrativt tilsette. Så langt me kjenner til har til dømes Sauda færre tilsette i tenestene enn Suldal, på tross av at dei har vesentleg fleire innbyggjarar. Eit stort tal tilsette generelt vil også generere auka behov for administrativt tilsette. Suldal kommune har, grunna god økonomi og bevisste politiske val, mange tilsette i forhold til innbyggjartal, og dette er ein av forklaringsfaktorene på storleiken på administrasjonen.

Når det gjeld tilrådingane i dokumentet blir dei kommentert her:

- Halda fram arbeidet med digitalisering: Kommunen har eit eige prosjekt med dette. Som rapporten seier så er det innført elektroniske reiserekningar, elektroniske lønsslippar, fråværsregistrering, mv. Det blir peika på at ikkje alle har teke det i bruk og at det er vegring. Dette er eit lite problem, og det er også slik at på eit gitt tidspunkt blir det avgjort at alle tilsette skal nytta desse tenestene digitalt.
- Større del av innbyggjarane over på ein digital plattform: Rådmannen er einig i at det vil vera besparande om alle - eller fleire enn i dag - nyttar digital plattform i kontakt med kommunen. Me har eit kontinuerleg arbeid for å få fleire – og betre – tenester digitalt, og vil mellom anna nytta oss aktivt av tilbod utvikla av andre kommunar gjennom den nye ordninga som kommunen gjennom KS har meldt seg inn i. I tillegg vil kommunen gjennom eit eige tiltak forsøka å få fleire innbyggjarar til å nytta digital postkasse. Det er også forventa at alle søker digitalt.
- Opplæringsmateriell for å ta i bruk digitale løysingar: Dette arbeidet er i gang allereie. Det blir utvikla enkle videoar, og kommunen nyttar også aktivt eigne nettkurs som kjem på mail til tilsette.
- Gjennomgang for å kontrollera at tilsette ligg på rett funksjon: I rapporten er det sagt at Suldal kommune ikkje har rutinar for å vurdera dette, men dette er i beste fall ikkje heilt nøyaktig. Kvart år blir alle stillingar gjennomgått for å vurdera om dei ligg inne med rett art i Kostrasystemet. Det er ikkje minst i administrasjonen sin interesse at alle er ført på rett funksjon, så dette er difor noko me gjer regelmessig - og minimum ved kvar budsjettbehandling. Ei anna sak er at kommunen historisk nok ikkje har tradisjon for å finkontrollera alle

andre utgifter for å sjå til at dei ligg på tenesta og ikkje på administrasjon. Me har starta dette arbeidet dei siste åra, men kan nok endå bli betre her.

- Sjå nærare på funksjonane som gjeld rekneskap, løn, personal, IKT og servicetorg for å sjå om det kan gjerast endringar som er besparande: Kommunestyret har vedteke at det skal sparast endå eit årsverk i administrasjonen i 2018, så dette arbeidet er me i gong med. Førebels blir stillingar ikkje automatisk erstatta ved sjukdom, og etter kvart skal minimum eit årsverk fastast ut. Det vil vera aktuelt å ha ein meir detaljert samanlikning med ander kommunar enn det denne rapporten legg opp til. Dessverre er det då ikkje offisielle samanlikningstal som kan nyttast, men kommunen vil knytta seg til eit firma som gjer slike samanlikningar annakvart år. Sist Suldal gjorde dette var i 2014. Det er samtidig slik at reduksjon i oppgåver eller tidsbruken ved oppgåveløysing i administrasjonen også vil krevja endringar i tenestene.

RAPPORTEN

1 INNLEIING

1.1 FØREMÅL OG PROBLEMSTILLINGAR

På oppdrag frå Kontrollutvalet i Suldal kommune har Rogaland Revisjon gjennomført denne forvaltingsrevisjonen, med støtte frå BDO.

Kontrollutvalet behandla mandat for prosjektet på møtet 07.09.2017. Revisor hadde desse forslaga til problemstillingar:

- Kvifor er skilnadane i administrasjonsutgifter så store mellom Sauda og Suldal?
- Kva har Sauda gjort for å få ned administrasjonsutgiftene dei siste åra?
- I kva grad kan kommunen forenkle og forbetre organisering, arbeidsprosessar og arbeidsmetodikk?
- I kva grad kan kommunen forenkle og forbetre intern/ekstern samhandling?
- I kva grad kan digitale verktøy og andre hjelpemiddel brukast på ein betre måte?

Frå kontrollutvalet blei det gjeven uttrykk for at Sauda ikkje er den mest aktuelle samanlikningskommunen, då den er ein «enklare» og meir kompakt kommune, med kun ein tettstad. Dette vil slå ut på kostnadsbiletet, spesielt innanfor tenesteproduksjonen. Når det gjeld administrasjonskostnadar vil dette slå noko mindre ut. Kontrollutvalet bad om at det blei gjort samanlikningar med Hjelmeland og Vinje kommune, som er meir lik Suldal, både når det gjeld geografi og inntektsgrunnlag.

I KOSTRA-analysen har vi difor gjort samanlikningar med Hjelmeland, Sauda, Vinje (i Telemark), Kostragruppe 16, Rogaland og landet utan Oslo. I dei delane av rapporten der vi brukar dei reelle tala som kommunen har rapportert inn til KOSTRA eller behovskorrigererte tal har vi ikkje teke med Kostragruppe 16, Rogaland og landet utan Oslo. Dette er fordi deira reelle tal vil vere ei summering av alle kommunar som er med i gruppa, fylka eller landet. Dei behovskorrigererte tala er knytt til kvar enkelt kommune, og i grunnlaget frå KS er det ikkje utarbeidd delkostnadsnøklar per fylke. I analysar der det er sett på delar er Kostragruppe 16, Rogaland og landet utan Oslo inkludert.

Med mindre vekt på samanlikning med Sauda har Kontrollutvalet gjort ei tolking av dei to første problemstillingane, som no kan oppfattast slik:

- Korleis kan ein forklare store skilnadar i administrasjonskostnadar kommunane imellom?
- Har Suldal kommune gjennomført tiltak for å redusere administrasjonskostnadane dei siste åra?

På bakgrunn av dette omfattar denne forvaltingsrevisjonen følgjande problemstillingar:

- Korleis kan ein forklare store skilnadar i administrasjonskostnadar kommunane imellom?
- Har Suldal kommune gjennomført tiltak for å redusere administrasjonskostnadane dei siste åra?

-
- I kva grad kan kommunen forenkle og forbetre organisering, arbeidsprosessar og arbeidsmetodikk?
 - I kva grad kan kommunen forenkle og forbetre intern/ekstern samhandling?
 - I kva grad kan digitale verktøy og andre hjelpemiddel brukast på ein betra måte?

Det har i etterkant vore gjort ein operasjonalisering av desse problemstillingane til å gjelde følgjande avgrensingar og delproblemstillingar:

Problemstillingar og delproblemstillingar:

Korleis kan ein forklare store skilnader i administrasjonskostnadar kommunane imellom?

-
- Kor stor er dei reelle skilnadane, tatt i betraktning kommunane sin demografi?
 - Er det særlege trekk ved kommunens organisasjonsstruktur, infrastruktur og anna ved organiseringa som påverkar tala?
 - Kva for kostnadsartar og funksjonar forklarar dei store skilnadane?
 - Er det forhold ved Suldals rekneskapsførsel som påverkar tala?

Har Suldal kommune gjennomført tiltak for å redusere administrasjonskostnadane dei siste åra?

-
- Er det gjennomført organisatoriske endringar som påverkar administrasjonskostnadane?

I kva grad kan kommunen forenkle og forbetre organisering, arbeidsprosessar og arbeidsmetodikk?

-
- Har kommunen ein effektiv organisering?
 - I kva grad støttar dagens arbeidsprosessar og arbeidsmetodikk opp under ein effektiv administrasjon?

I kva grad kan kommunen forenkla og forbetra intern/ekstern samhandling?

-
- I kva grad har kommunen implementert løysingar for å sikra god samhandling med interne og eksterne?

I kva grad kan digitale verktøy og andre hjelpemiddel brukast på ein betra måte?

-
- I kva grad har kommunen implementert nye digitale verktøy?
 - Har kommunen ein kultur som sikrar at nye digitale verktøy blir tatt i bruk?

Analysen er utarbeidd utan direkte kontakt med dei tre samanlikningskommunane.

1.2 REVISJONSKRITERIUM

Revisjonskriterium er ein samlenemning på dei normene og standardane som er relevante på området for den aktuelle forvaltingsrevisjonen. Funksjonen til revisjonskriteria er å gje det normative grunnlaget for analysen av avvik og veikskapar. Følgjande revisjonskriterium er knytt til problemstillingane:

- Samanlikningar med andre kommunar.
- KommuneLOVA § 1: «Formålet med denne lov er å legge forholdene til rette for et funksjonsdyktig kommunalt og fylkeskommunalt folkestyre, og for en rasjonell og effektiv forvaltning av de kommunale og fylkeskommunale fellesinteresser innenfor rammen av det nasjonale fellesskap og med sikte på en bærekraftig utvikling. Loven skal også legge til rette for en tillitskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard.»
- Sentrale forskrifter til kommunelova, som blant anna Forskrift om kommunal rapportering og Forskrift om årsbudsjett (for kommunar og fylkeskommunar)
- Rettleiing til regnskapsrapporteringa i KOSTRA (KOMMUNESTATRAPPORTERING)-Regnskapsåret 2016

1.3 METODE

Denne forvaltingsrevisjonen er basert på RSK 001 – Standard for forvaltingsrevisjon i gjennomføring av forvaltingsrevisjonsprosjekt. Rapporten er bygt opp med faktumskildringar, vurderingar og konklusjon samla for problemstillingane.

23 leiarar og tilsette i kommunen har vorte intervjuar i samband med forvaltingsrevisjonen. I tillegg er følgjande skriftleg dokumentasjon nytta:

- Suldal kommune, Effektiv administrasjon. Prosjektskildring
- Samanlikning av dei administrative stillingane til kommunane o.l.

Rapport frå Agenda Kaupang

Analysane er gjennomførte med utgangspunkt i innrapporterte tal til SSB og bereknings-teknisk dokumentasjon viser fordelinga av rammetilskotet for den enkelte kommune. Dokumentasjonen vert lagt fram i Grønt hefte som vedlegg til statsbudsjettet (Prop. 1 S) kvart år.

Det er kommunane sjølv som rapporterer KOSTRA tal, og kommunane skal følgja rettleiinga til regnskapsrapportering i KOSTRA. Revisjonen kan likevel ikkje sjå bort frå at kommunar kan rapportera ulikt i KOSTRA, noko som kan vere ei feilkjelde i analysen. Av røynsle veit vi òg at det ofte er innanfor området «Administrasjon» at det kan vere skilnad i KOSTRA-rapporteringa mellom kommunane.

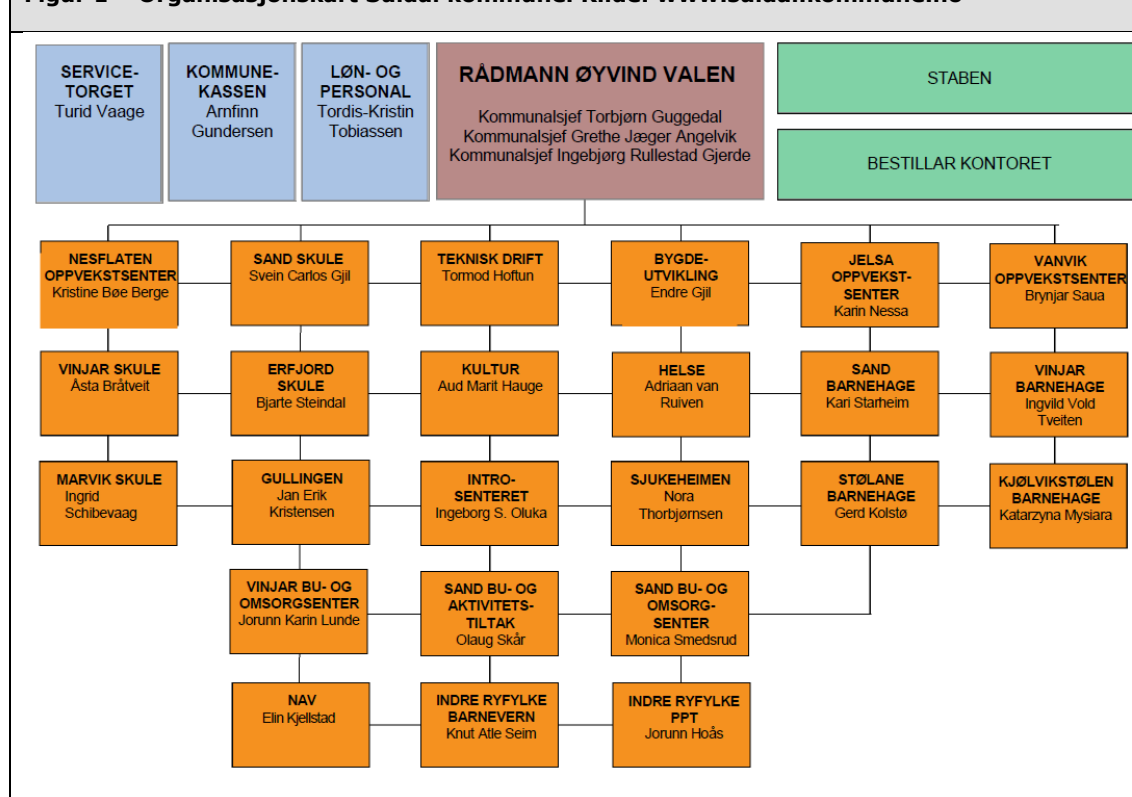
2 FAKTABESKRIVING

2.1 SULDAL KOMMUNE SI ORGANISERING OG RESSURSBRUK

Suldal kommune har ei organisering som er basert på ein to-nivåmodell, og med følgjande hovudområde:

- oppvekst
- helse og omsorg
- utvikling, plan og teknisk

Figur 1 – Organisasjonskart Suldal kommune. Kilde: www.suldal.kommune.no



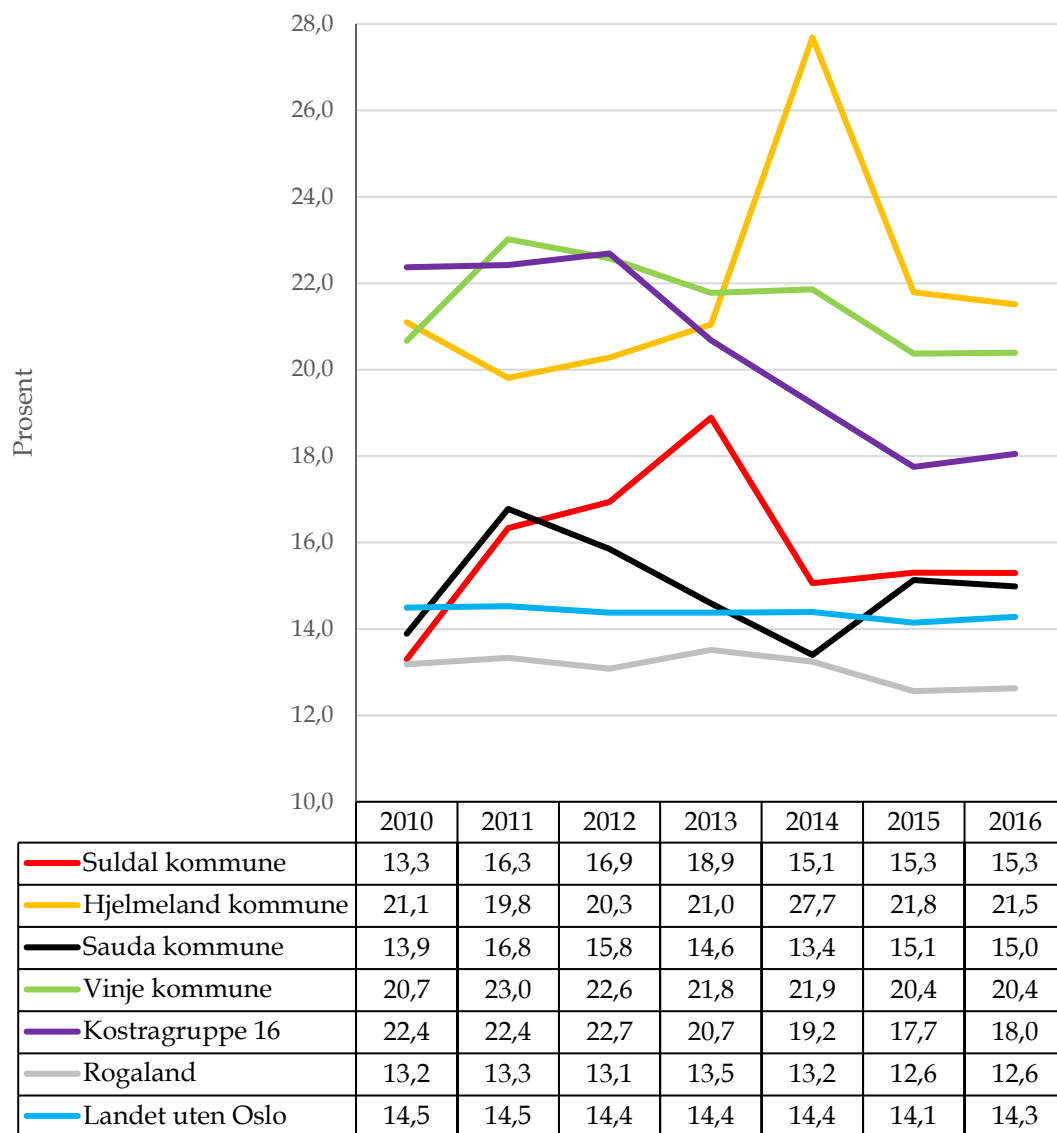
Leiargruppa til rådmannen består av rådmannen og tre kommunalsjefar.

Av statistikk frå SSB kjem det fram at Suldal kommune i 2016 hadde 517 avtalte årsverk, kor 76,6 (14,8 %) av desse var knytt til kommuneadministrasjon².

KOSTRA har definert Administrasjon og styring som eit eige tenesteområde. Det er viktig å påpeike at dette ikkje må forvekslast med funksjonane som er lokalisert i rådhuset.

² Rådmannen peikar på tala i kapittel 2.1 og kommenterer følgjande: «517 avtalte årsverk kor 76 er knytt til administrasjon ikkje stemmer det med kommunens egne tal.» Revisor har dessverre ikkje tilgang til tal som viser noko anna enn dei som er beskrive i rapporten.

Figur 2 – Andel ansatte i administrasjonen³. Kilde: SSB, KOSTRA⁴



Som grafen viser er det stor skilnad mellom kommunane når det gjeld kor stor del av dei tilsette som er knytt til kommuneadministrasjonen. Med unntak av Hjelmeland og Sauda har alle kommunane hatt ein fallande del frå 2013.

Suldal har i 2016 noko fleire tilsette i administrasjonen enn gjennomsnittet av norske kommunar, men likevel færre enn kommunane i eiga KOSTRA-gruppe.

Rådmannen peikar på at han er usikker på kva som er årsaka til at ein brukar den statistikken som er nytta frå SSB i figur 2. Han peikar på at denne ikkje vil gje eit rett bilde av kva som ligg under funksjonane i KOSTRA. Rapportering baserer seg på bedriftsnummerstruktur som også har knytting til fysisk plassering (gateadresse). I systemet må ein ha ei organisatorisk oppbygging som baserer seg på ansvarsstrukturen. Dei innan kultur som har sin arbeidsplass på kommunehuset vil bli rekna som administrasjon,

³ I analysen er avtalte årsverk eksklusive lange fråvær i kommunen som konsern nytta.

⁴ Dette er ikkje ein del av KOSTRA-rapporteringa, men står som ein eigen rapport under KOSTRA. Data er henta frå AA-registeret.

sjølv om desse er førte på tenestefunksjon. Betyr dette at t.d. alle som har arbeidsplass på Garaneset er administrasjon? Revisor har nytta tal som er rapportert til AA-registeret frå kommunen, og skal være korrekte, så sant innrapporteringa er korrekt. Årsaka til avvik kan skyldast at revisor har nytta konserntal, noko revisor meiner gir eit riktigare bilete i ein samanlikning enn berre kommunetala. Revisor har derfor ikkje korrigert for dette i rapporten.

2.1.1 INNBYGGJARTAL OG ALDERSFORDELING

Gjennom inntektssystemet for kommunesektoren får kommunane berekna kor mykje dei skal ta i mot i rammetilskot frå staten. I systemet er det definert eit sett med objektive kriterium som er vekta jamført med kor stor innverknad det enkelte kriteriet har på behovet for kommunale tenester.

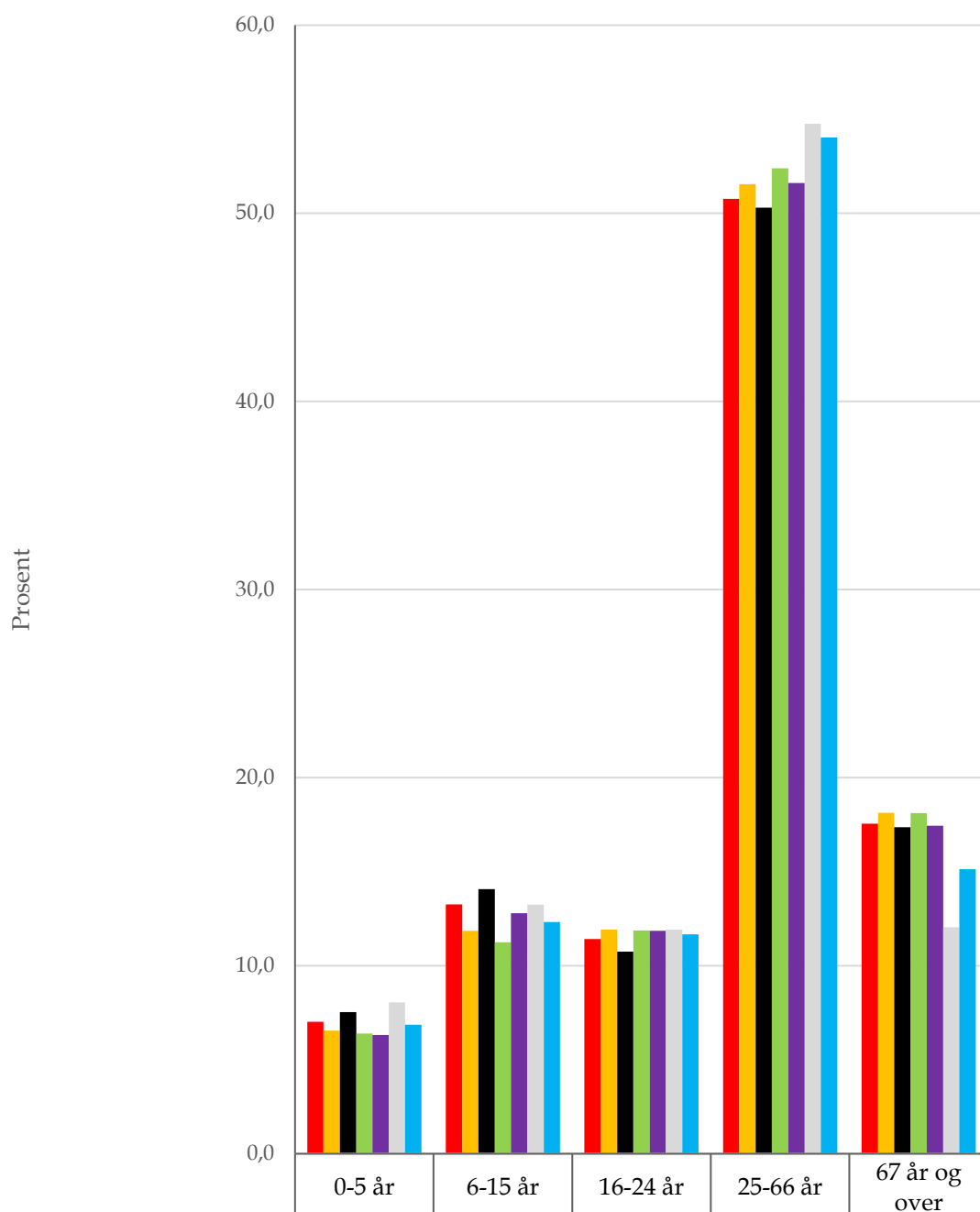
Talet på innbyggjarar og fordelinga mellom ulike aldersgrupper utgjer ein vesentleg del av inntektssystemet. Om lag 70 % av dei samla rammetilskotsoverføringane vert fordelt med utgangspunkt i folkeomfanget og strukturen.

Tabell 1 – Innbyggjartal og aldersfordeling per 1. januar 2017. Kilde SSB

	Suldal kommune	Hjelmeland kommune	Sauda kommune	Vinje kommune
Innbyggjartal	3853	2708	4760	3726
0-15 år	781	585	876	657
16-24 år	440	291	567	442
25-66 år	1956	1362	2454	1952
67 år og over	676	470	863	675
	Suldal kommune	Hjelmeland kommune	Sauda kommune	Vinje kommune
Innbyggjarar i %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %
0-15 år	20,3 %	21,6 %	18,4 %	17,6 %
16-24 år	11,4 %	10,7 %	11,9 %	11,9 %
25-66 år	50,8 %	50,3 %	51,6 %	52,4 %
67 år og over	17,5 %	17,4 %	18,1 %	18,1 %

For å synleggjera dei reelle skilnadane mellom kommunane har vi sett nærare på kor stor del dei ulike aldersgruppene utgjer av den samla folkesetnaden.

Figur 3 – Andel innbyggjarar i ulike aldersgrupper per 31.12.2016. Kilde: SSB



	0-5 år	6-15 år	16-24 år	25-66 år	67 år og over
■ Suldal kommune	7,0	13,3	11,4	50,8	17,5
■ Hjelmeland kommune	6,6	11,8	11,9	51,6	18,1
■ Sauda kommune	7,5	14,1	10,7	50,3	17,4
■ Vinje kommune	6,4	11,2	11,9	52,4	18,1
■ Kostragruppe 16	6,3	12,8	11,9	51,6	17,4
■ Rogaland	8,0	13,2	11,9	54,8	12,0
■ Landet uten Oslo	6,9	12,3	11,7	54,0	15,1

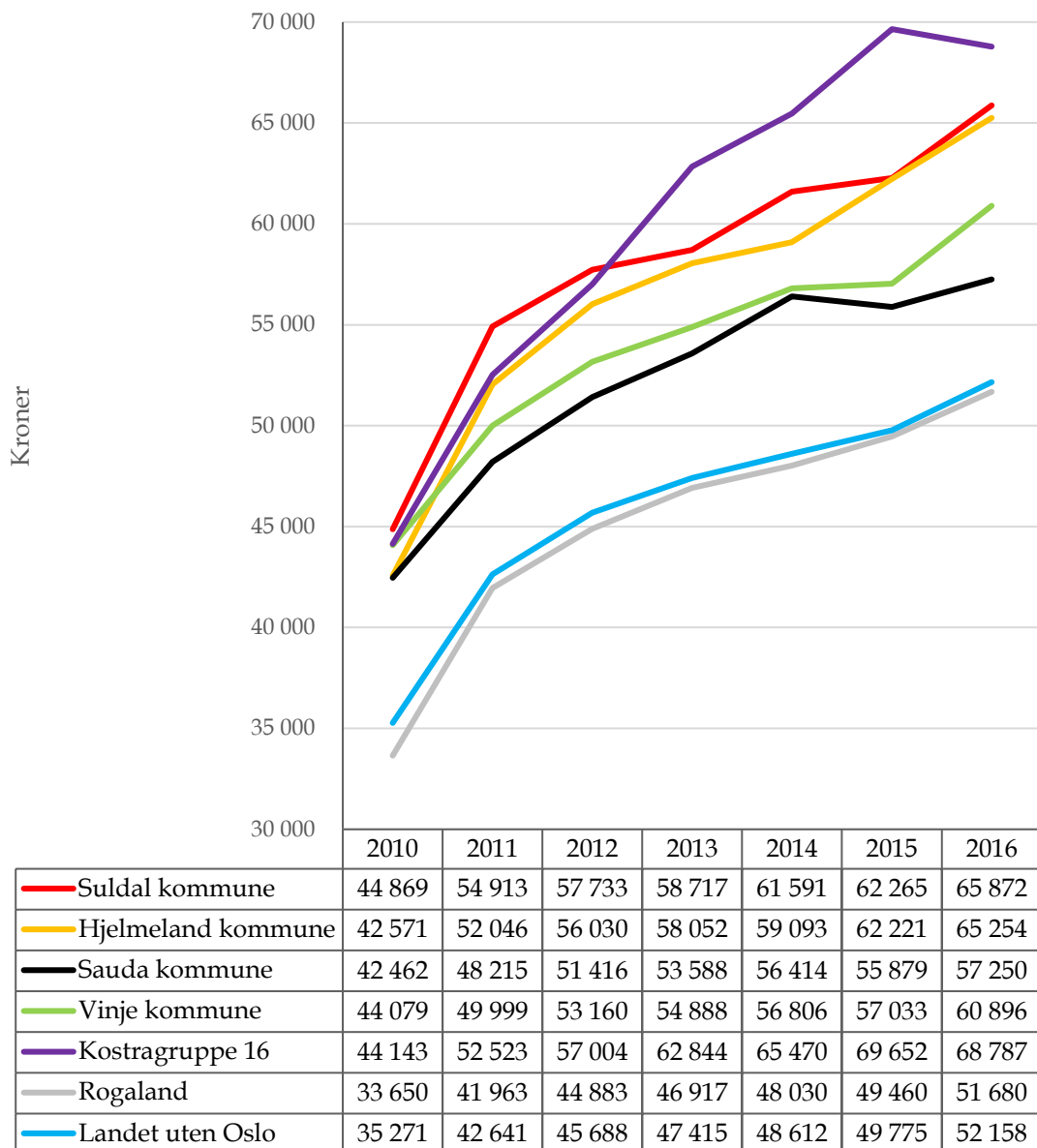
Som grafen viser har Suldal innbyggjarar i barnehagealder og grunnskolealder omtrent på nivå med landet ellers. For gruppa 25-66 år, som er dei som er i arbeidsfør alder, har Suldal ein klårt lågare andel enn dei fleste andre kommunar, mens den store eldregruppa over 67 til gjengjeld er større.

2.1.2 ØKONOMISKE RAMMEVILKÅR OG PRIORITERING

I Noreg er det krav om at alle kommunar skal kunne tilby eit sett med kommunale tenester til innbyggjarane sine. Dette er kjent som «generalistkommuneprinsippet». Sjølv om organiseringa og finansieringa av kommunesektoren er bygt på dette prinsippet er det store skilnadar i dei økonomiske rammevilkåra som kommunen har.

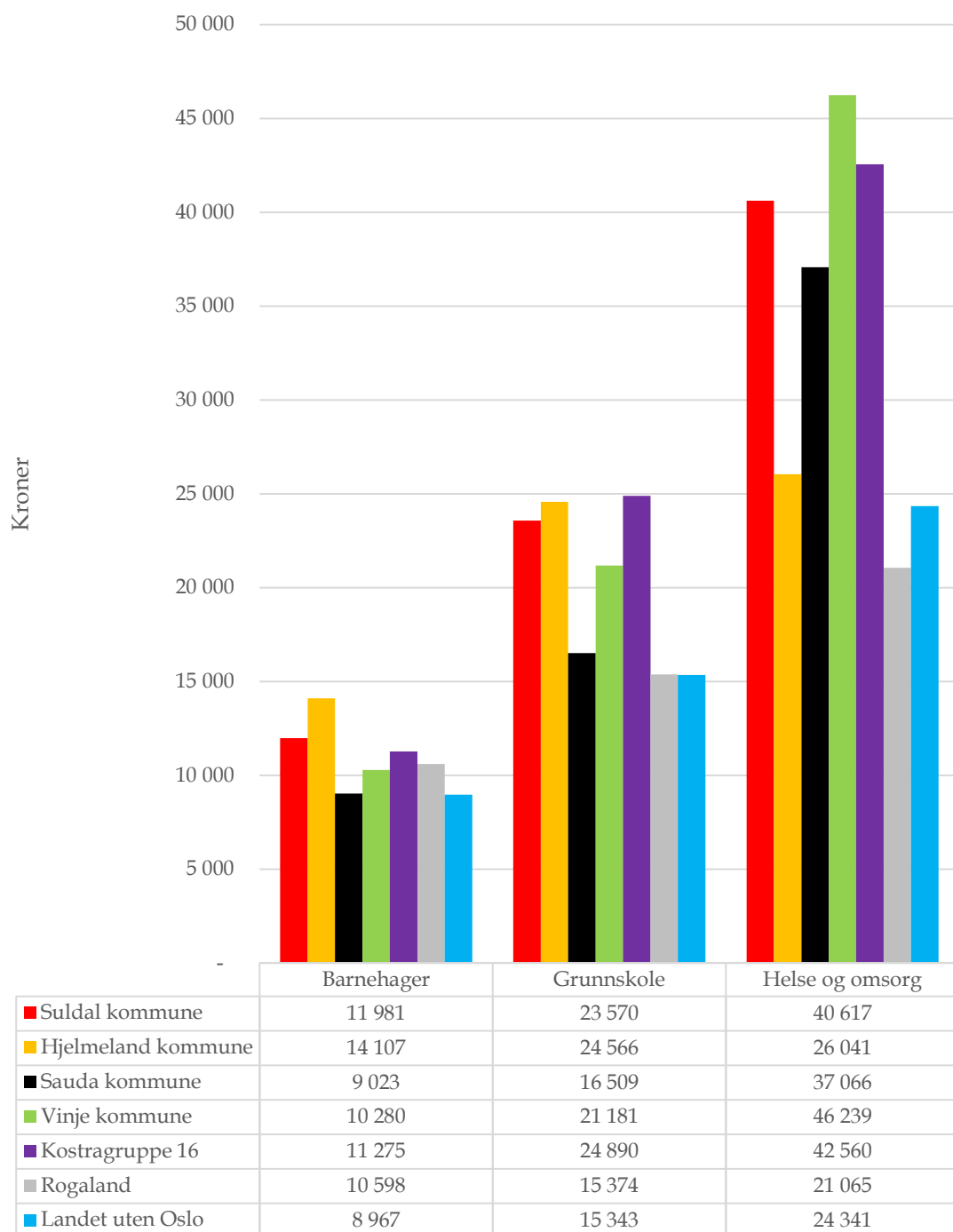
Eit mål som ofte vert brukt for å synleggjere dette, er å sjå på nivået til kommunen på frie inntekter. Frie inntekter, som t.d. konsesjonsinnteketer, er midlar kommunar fritt kan disponera utan andre føringar frå staten enn gjeldande lovar og regler.

Figur 4 – Nivå på frie disponible inntekter per innbyggjar. Kilde: SSB



Suldal kommune ligg høgt når det gjeld frie disponible inntekter, over 14 000 kroner meir enn gjennomsnittet pr innbyggjar enn gjennomsnittet i Rogalandskommunane. Likevel er inntektsnivået i KOSTRA-gruppa ennå høgare, 3000 kroner meir per innbyggjar enn Suldal. Dette medfører at Suldal kommune har mykje ressursar som dei kan nytte til å gje innbyggjarane gode tenester. I grafen under har vi synleggjort dette ved å vise kor høge brutto driftsutgifter kommunane har per innbyggjar for utvalde tenesteområde.

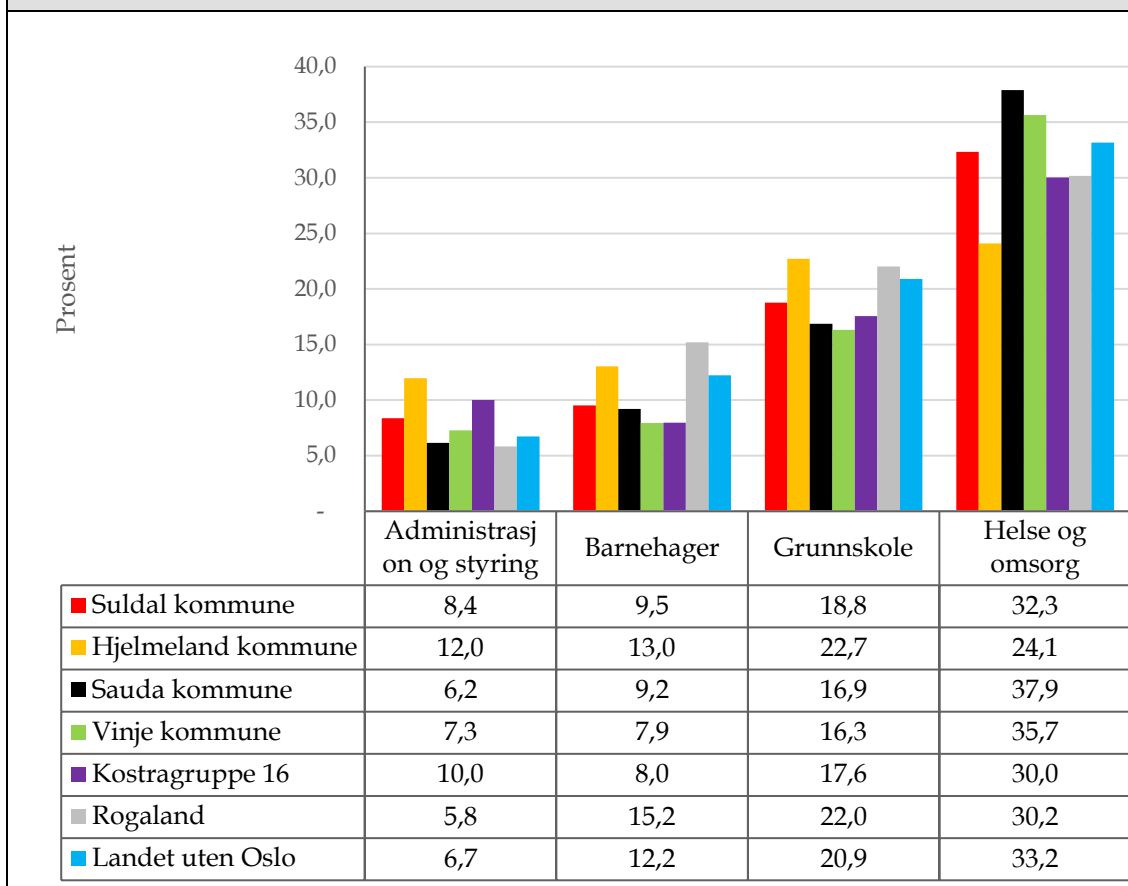
Figur 5 – Brutto driftsutgifter per tjenestoområde per innbyggjar. Kilde: SSB



Grafen viser at Suldal ligg gjennomgåande høgt i forbruk per innbyggjar. Dette viser at Suldal kommune har høge inntekter og mykje ressursar per innbyggjar, og at kommunen brukar desse pengane.

I og med at det er skilnader mellom dei ulike kommunane når det gjeld dei økonomiske rammene, vil det òg vere av interesse å sjå om det er store skilnadar i måten kommune-styra gjennom årsbudsjettet har prioritert mellom ulike tenester.

Figur 6 – Prioritering mellom dei ulike tenesteområda i 2016. Kilde: SSB

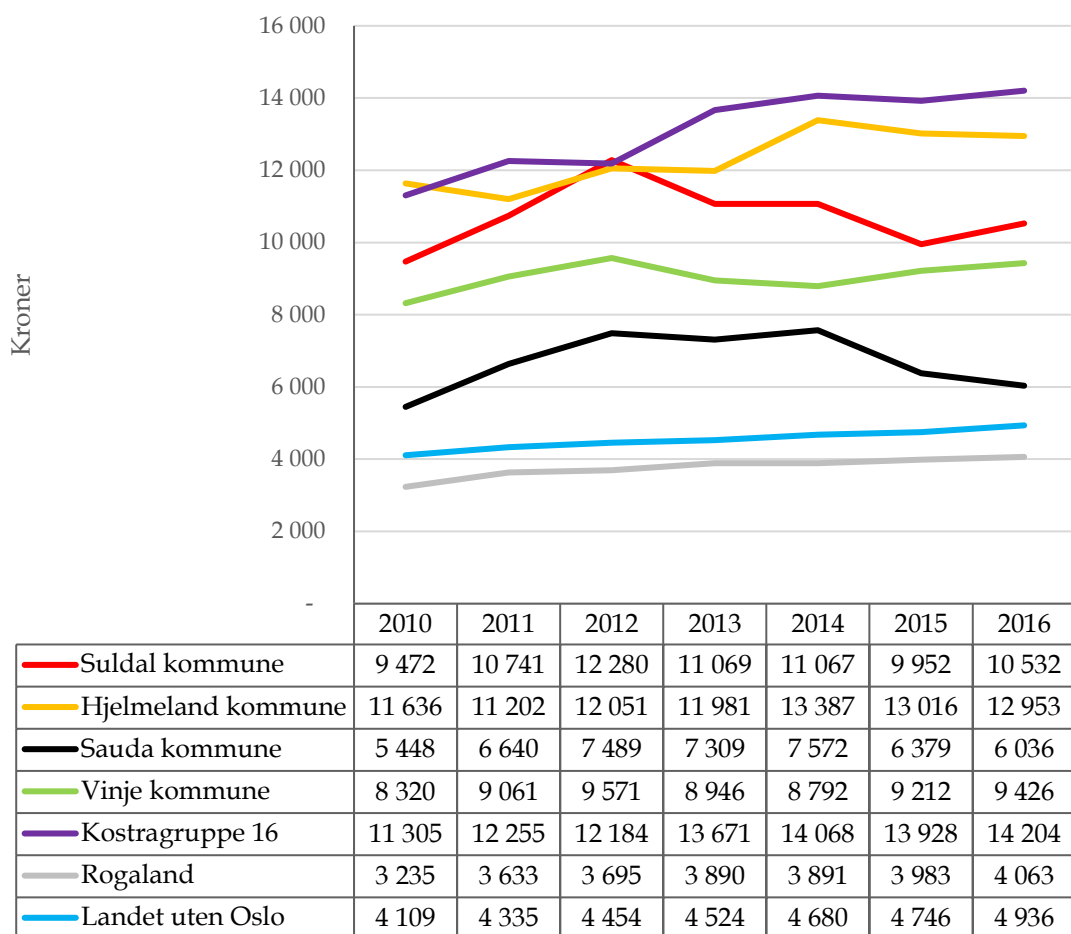


Som grafen viser er det markante skilnader mellom kommunane når det gjeld korleis kommunane har fordelt dei økonomiske rammene mellom ulike tenesteområde. Av grafen ser vi at Suldal kommune brukar ein mindra andel på dei tre store tenesteområda, barnhage, grunnskule og helse og omsorg (60,6 %) enn. landet for øvrig (66,3 %). Då kan Suldal prioritera høgare andre område, som t.d. administrasjon og styring eller andre felt som kultursområdet eller teknisk sektor.

Vidare i rapporten vil vi fokusere på tenesteområdet Administrasjon og styring.

2.1.3 RESSURSBRUK PÅ TENESTEOMRÅDE ADMINISTRASJON OG STYRING

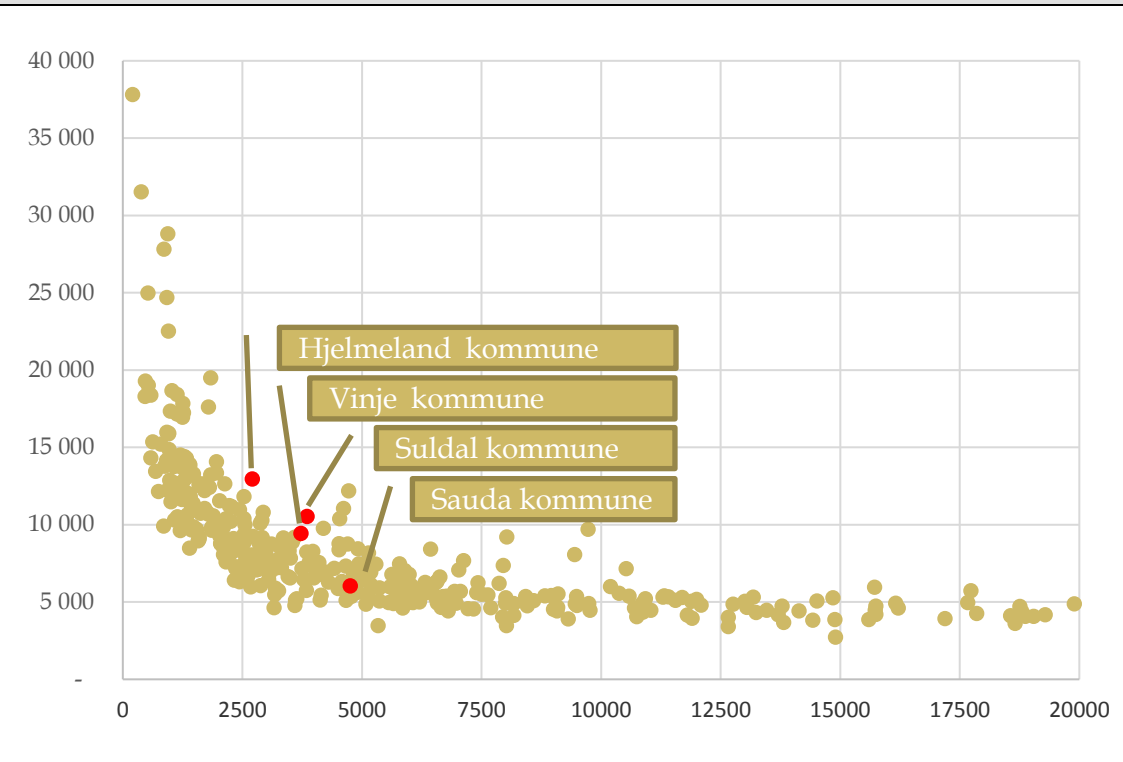
Eit av dei definerte tenesteområda i KOSTRA heiter Administrasjon og styring. I dette tenesteområdet inngår politisk styring og kontroll, administrasjon og administrasjonslokale, eigedomsforvaltning og nokon funksjonar som er knytt til interne tenester. Under er det satt inn ein figur som viser utviklinga i utgifter til administrasjon og styring for perioden 2010 – 2016, for Suldal, Sauda, Hjelmeland, Vinje, KOSTRA-gruppe 16, Rogaland og landet.

Figur 7 - Brutto driftsutgifter til administrasjon og styring per innbyggjar. Kilde: KOSTRA

Figuren viser at Suldal kommune brukar rundt 10 500 kroner per innbyggjar til administrasjon og styring. Kommunen har då langt høgare kostnader enn dei fleste kommunane i landet, men likevel mindre enn gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 16 (i denne gruppa inngår dei 10 kommunane i Noreg som har mest frie inntekter per innbyggjar).

Sidan ein brukar «innbyggjar» som fellesnemnar er det forventa at små kommunar skal ha høgare utgifter til administrasjon og styring enn større. I figuren under har vi innarbeidd ei analyse som viser kor mykje kommunar opp til 20 000 innbyggjarar brukar på Administrasjon og styring.

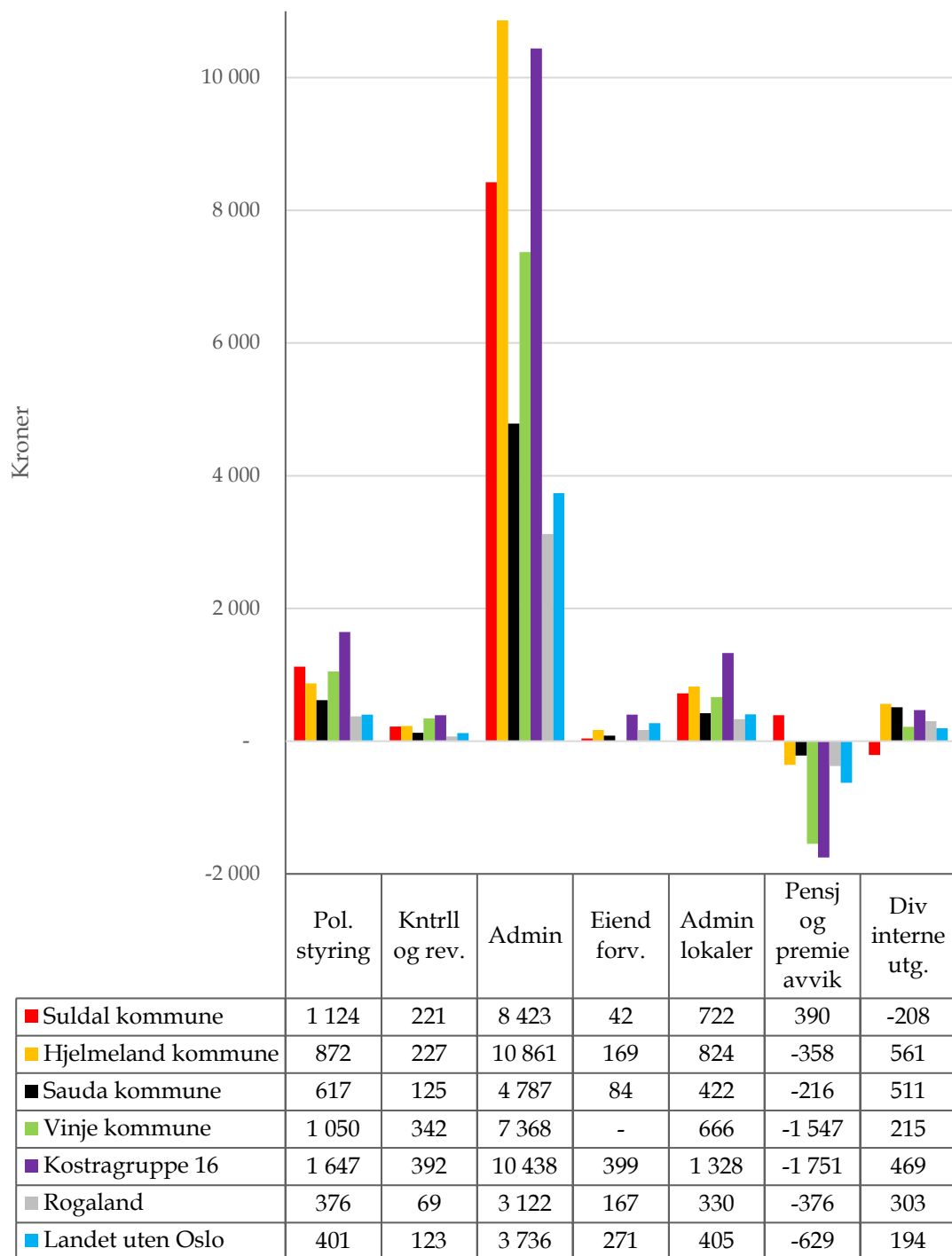
Figur 8 - Brutto driftsutgifter per innbyggjar for alle kommunar opp til 20 000 innbyggjarar.
Kilde: KOSTRA



Figuren viser at Suldal, Hjelmeland og Vinje brukar meir per innbyggjar til administrasjon og styring samanlikna med dei kommunar av same storleik gjer. Sauda er ein av dei kommunane som brukar minst samanlikna med kommunar med tilsvarende storleik.

I figuren under vert det synleggjort korleis utgiftene for 2016 er fordelt mellom dei ulike funksjonane som inngår i dette tenestområdet.

Figur 9 - Brutto driftsutgifter per innbyggjar fordelt på dei ulike funksjonane innan Administrasjon og styring. Kilde: KOSTRA



Figuren viser at Suldal er ein av dei kommunane som brukar mest per innbyggjar til politisk styring og administrasjon. Til politisk styring er det berre Kostragruppe 16 som brukar meir per innbyggjar enn Suldal. Når det gjeld administrasjonsutgifter ligg kun Kommunegruppe 16 og Hjelmeland over. Vi ser òg at Suldals utgifter vert påverka av pensjon og premieavvik, nær kr. to millionar samanlikna med til dømes Vinje.

2.1.4 BEHOVSKORRIGERING

I ein kommune er det mange faktorar som spelar inn når det gjeld behovet for ulike tenester. For å tilføre kommunane middel til å løyse oppgåvene dei har ansvaret for er det utvikla eit system som er basert på objektive kriterium som kalkulerer eit teoretisk nivå for behovet. Denne utrekninga vert vidare nytta for å korrigere rammetilskotet som kommunane vert tilført frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD).

Systemet vert oppdatert årleg og er dokumentert i eit utrekningsteknisk vedlegg til statsbudsjettet – kalla «grønt hefte». I «grønt hefte» for 2017 står det: «*Det er til dels store kostnadsskilje i tenesteytingen mellom kommunane. Gjennom utgiftsjamning i inntektssystemet skal kommunane i prinsippet få full kompensasjon for dei kostnadsskilja som dei ikkje kan påverka sjølv. Dette gjeld til dømes aldersfordelingen, strukturelle og sosial tilhøve i kommunen. Denne kompensasjonen skjer i praksis gjennom kostnadsnøkkelen, som består av ulike kriterium med vektorer. Gjennom kostnadsnøkkelen, og eit oppdatert sett med kriteriedata, vert utgiftsbehovet for kvar kommune berekna. Deretter vert tilskotet fordelt til kommunane etter utgiftsbehovet deira.*»

Kommunane som er med i samanlikninga har eit ulikt berekna behov for desse tenesene. I tabellen under er den enkelte kommune sin delkostandsnøkkel knytt til tenestområdet Administrasjon og styring synleggjort.

Tabell 2 – Delkostandsnøkkel 2016 for Administrasjon og styring. Kilde: KS

<i>Kommune</i>	<i>Delkostandsnøkkel</i>
<i>Suldal kommune</i>	1,3655
<i>Hjelmeland kommune</i>	1,5662
<i>Sauda kommune</i>	1,1855
<i>Vinje kommune</i>	1,3715

Kriteriumsystemet er bygd opp slik at ein indeks på 1,0 synleggjer at du har eit teoretisk berekna behov som er likt med landsgjennomsnittet. Er indeksen over 1,0 så viser det eit behov som er over landsgjennomsnittet. Suldal hadde i 2016 ein score på 1,3655, noko som viser at dei får 36,55 % meir per innbyggjar til Administrasjon og styring enn landsgjennomsnittet.

Om vi behovskorrigerer utgiftsbiletet i Suldal, ut frå delkostnadsnøkkelen for administrasjon og styring, vil inntrykket endra seg noko. Suldal har eit behov for administrative funksjonar som er lågare enn Hjelmeland, på nivå med Vinje og høgare enn Sauda.

Kommunen scorar òg høgare på Basiskriteriet, som er innført for å kompensere for meirkostnadene som kjem som følgje av smådrifts-utfordringar.

Basert på dei behovskorrigererte tala ser vi likevel at hovudbiletet enno er det same. På politisk styring brukar Suldal mest per innbyggjar. Når det gjeld administrasjonen brukar kommunen noko mindre enn Hjelmeland, men etter behovskorrigeringa er skilnaden mindre. Då biletet er relativt sett uendra, viser vi ikkje biletet på nytt her.

2.1.5 ANALYSE AV SKILNADANE I UTGIFTER TIL ADMINISTRASJON OG STYRING

I dette kapittelet vil vi sjå nærare på kvifor det er skilnader mellom kommunar knytt til områda innanfor tenestområdet Administrasjon og styring. Vi vil fokusere på dei fire største områda innanfor tenestområdet Administrasjon og styring.

Funksjon 100 Politisk styring

I samsvar med kommunelova skal alle kommunar ha eit kommunestyre og eit formannskap, jf kommunelovens §6 og §8. Lova set minimumskrav til mengde representantar i kommunestyret ut frå innbyggjartalet i kommunen. For kommunar opp til 5000 innbyggjarar skal det vere minst 11 representantar, og for kommunar opp til 10 000 innbyggjarar skal det vere minst 19 representantar. Det er kommunestyret sjølv som avgjer kor mange representantar det skal vere utover minimumskravet. Når det gjeld formannskapet er minimumstalet sett til 5 representantar, men òg her kan kommunestyret velje å ha fleire medlemmar. Det skal og vere ein ordførar til å leie det politiske arbeidet.

I tillegg til desse to lovpålagte organa vel dei fleste kommunane å ha ei ordning med faste utval eller komitear som har ansvaret for definerte område av kommunen si verksamd. I tabellen under har vi synleggjort skilnaden mellom kommunane jamfør omfanget på faste utval og medlemmar i desse.

Tabell 3 – Politisk struktur og medlemmar. Kilde: kommunane sine heimesider

Politsk organ	Suldal	Hjelmeland	Sauda	Vinje
Kommunestyre	19	19	19	25
Formannskap	7	9	7	7
Levekårsutval*	5	Ikkje oppretta	Ikkje oppretta	7
LMT-utval*	5	9	Ikkje oppretta	7
Innbyggjarar	3853	2708	4760	3726

*Merknad: Namna på dei faste utvala er forskjellige mellom dei ulike kommunane. Plasseringa er basert på oppgåver til utvala.

I tillegg til desse kjem òg ei rekkje andre utval og råd til dømes kontrollutval, administrasjonsutval, eldreråd og råd for menneske med nedsett funksjonsevne. Suldal har òg oppretta sju grendeutval.

Suldal har høgare utgifter til politisk styring enn gjennomsnittet i landet, men lågare enn KOSTRA-gruppa. Hovuddelane av dette er knytt til løn til ordførar og godtgjersle for deltaking i møte. I tillegg har Suldal grendeutval som mottek møtegodtgjersle. Sidan omfanget av dei politiske organa er forholdsvis likt mellom kommunane, vil det i stor grad vere talet på innbyggjarar som avgjer om kommunen nyttar mykje eller lite per innbyggjar på denne funksjonen.

Funksjon 110 Kontroll og revisjon

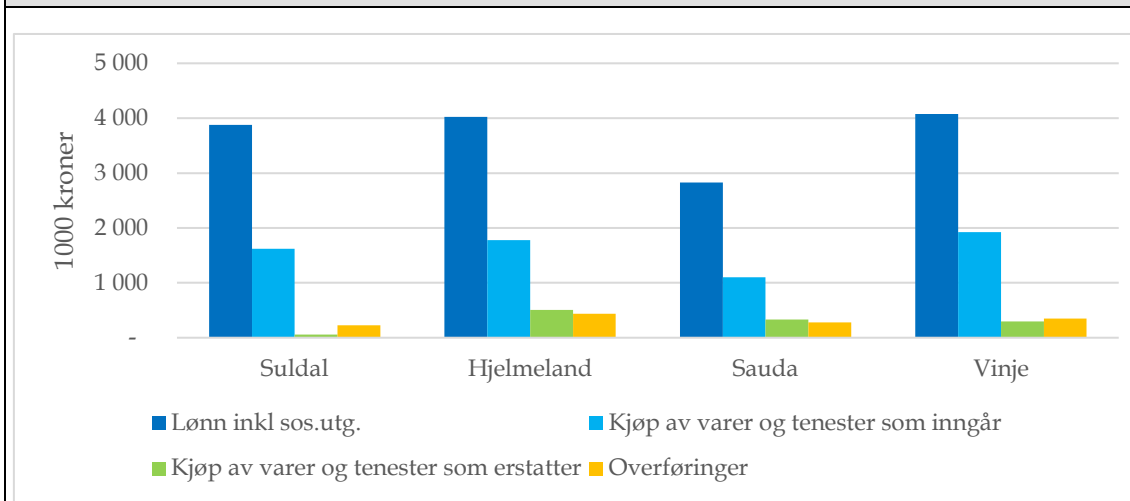
Under denne funksjonen fører kommunen sine utgifter til kontrollutvalet og kjøp av revisjonstenester. I 2016 betalte Suldal kommune 651 000 kroner for revisjonstenestene. Vinje kommune betalar mest for sin revisjon, medan Suldal har dei høgste utgiftene til honorar til kontrollutvalet.

Funksjon 120 Administrasjon

Utgifter som skal først på denne funksjonen er i hovudsak knytt til administrativ leing, stab, støtte, fellesfunksjonar og felles utgifter. Innhaldet er nærare beskrive i ein rettleiar frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet⁵.

Under har vi satt opp ein graf som viser forskjellane mellom de ulike kommunane jamfør kva driftsutgiftene på denne funksjonen nyttast til.

Figur 10 - Behovskorrigerte driftsutgifter per innbyggjar inndelt etter artsgrupper.
Kilde: KOSTRA og Grønt hefte



Grafen er basert på detaljerte KOSTRA-rekneskap og viser at det er forholdsvis små forskjellar mellom kommunane når det kjem til kor mykje som nyttast på de ulike artsgruppene, litt lågare i Sauda enn i dei tre andre kommunane.

Grunnlaget for artsgruppen Lønn inkludert sosiale utgifter viser at det er art 010 Fast lønn som skapar forskjellane mellom kommunane. Suldal, Hjelmeland og Vinje brukar vesentleg meir på fast lønn, enn Sauda. Tilsvarande bilete oppstår når ein analyserer talet på innbyggjarar per årsverk i administrasjonen.

Innanfor artsgruppen Kjøp av varer og tenester som inngår i kommunal tenesteproduksjon er det særskilt innanfor arter som Post, banktenester, telefon, internett/breiband og Kjøp og finansiell leasing av driftsmidlar at Suldal bruker meir enn dei som er med i samanlikninga.

Undersøkinga har ikkje hatt som føremål å gje svar på om kommunen sin bemanning i ulike administrative funksjonar som løn, rekneskap, IKT, personal, osv. er for høge, men det er sannsynlegvis her det ligg effektiviseringspotensial, viss det er nokon slike.

Dette føreset at kommunen dykkar ned i tala og gjerne gjer samanlikningar med andre på dette nivået. Innafor desse funksjonane kan det òg vere mykje å hente på betre utnytting av system og auka grad av automatisering av arbeidsoppgåver i framtida. Dette må ikkje gå ut over den administrative støtta som ein to-nivå modell føreset å gje til dei ulike einingsleiarane og folkevalde i kommunen.

⁵ Regnskapsrapporteringen i KOSTRA, Veiledning, Regnskapsåret 2016, KMD, 02.11.2015.

Funksjon 121 Eigedomsforvaltning

Her først utgifter knytt til forvaltning av kommunen sine bygg og eiendommar. Dette omfattar aktivitetar i eigedomsforvaltinga knytt til eigedomsleiing og administrasjon, forsikringar av bygg og pålagte skattar og avgifter, men altså ikkje drift og vedlikehald som vert ført på det einskilde tenesteområdet som bygget høyrer til.

Suldal kommune har svært låge utgifter knytt til denne funksjonen.

Funksjon 130 Administrasjonslokale

På denne funksjonen skal utgifter til drift og vedlikehald av administrasjonslokale først. Kommunen har utgifter til administrasjonslokale som er på nivå med Hjelmeland og Vinje per innbyggjar.

2.1.6 FORHOLD SOM PÅVERKAR REKNESKAPSTALA

Samanlikning av rekneskapstala i KOSTRA føreset at alle kommunane fører rekneskapen i tråd med definisjonane som er skildra i KOSTRA-rettleiaren. Tenesteområdet Administrasjon og styring, og kanskje særskild funksjon 120 Administrasjon er utfordrande for mange kommunar. Under gjennomgangen har revisorane stilt spørsmål i samband med intervjuar om praksisen til kommunen knytt til vurdering av kva for stillingar som skal først til ulike funksjonar. Slik det er skildra for oss har ikkje Suldal kommune nokon etablert praksis med å vurdere kva for stillingar som skal først til funksjon 120. Eit døme på dette er einingsleiar teknisk drift som ut frå revisors vurdering ikkje svarar til dei krava som vert stilt til å definierast som ein del av funksjon 120.

2.2 HAR SULDAL KOMMUNE GJENNOMFØRT TILTAK FOR Å REDUSERE ADMINISTRASJONS- KOSTNADANE DEI SISTE ÅRA?

Gjennom intervjuar kom det opp at leiargruppa til rådmannen har vorte redusert med eitt årsverk, gjennom at tidlegare assisterande rådmann no fungerer i eit vikariat som leiar av servicetorget.

Totalt er det opplyst at det er redusert årsverk i administrasjonen slik:

0,5 årsverk i 2015 Personal + rådgjevar
0,5 årsverk i 2016 kommunekasse + rådgjevar
1 årsverk i 2017 Assisterande rådmann

I tillegg var det prosjektstillingar inne i 2013-15 knytt til innføring av styringssystem og avvikssystem og ein knytt til innføring av nytt økonomi, løn- og personalsystem som no er ute.

Administrasjonen tok også den generelle innsparinga på 0,5 % i 2016, det same kravet som vert stilt til alle einingane.

2.3 I KVA GRAD KAN KOMMUNEN FORENKLE OG FORBETRE ORGANISERING, ARBEIDSPROSESSAR OG ARBEIDSMETODIKK?

2.3.1 SULDAL KOMMUNE HAR VALT EIN DESENTRALISERT ORGANISASJONSMODELL

Suldal kommune er organisert ut frå ein to- nivåmodell. Ved inngangen til 2017 var det 25 sjølvstendige resultateiningar i kommunen, og den strategisk leiargruppa består av rådmann og tre kommunalsjefar. I dagens organisasjonsmodell er ansvaret fullt ut delegert til einingsleiaren. Dette sikrar at det er klåre fullmakter og oppgåver for kva dei har ansvaret for. Det er 4 i rådmannsgruppa og dei har direkte ansvar for å følge opp einingane. Det er stor skilnad i storleiken mellom einingane.

Fellestenester eller rådmannen sin stab består av løns- og personalavdeling, kommunekassa og servicetorget. I tillegg er det rådgjevarar, utbyggingssjef og SLT-koordinator plassert direkte under rådmannsgruppa. Leiarane av stabsavdelingane har dei same fullmaktene som einingsleiarane.

Kommunen har valt å ha ei desentralisert organisering der kjernetenester som barneha-ge og skule er lokalisert i kvar grend. Effekten av dette er at det er mange små einingar. Basert på data frå Informasjonssystemet til grunnskulen (GSI) kan dette synleggjerast i følgjande tabell.

Tabell 4 – Oversikt over talet på elevar og antall årsverk på den enkelte skule i Suldal kommune.		
	Talet på elevar	Antall årsverk
Erfjord skule	72	8,73
Jelsa Oppvekstsenter	20	3,66
Marvik skule	29	5,13
Nesflaten Oppvekstsenter	25	6,17
Sand skule	260	33,86
Vanvik Oppvekstsenter	14	3,01
Vinjar skule	95	17,06

Tilsvarande gjeld for barnehagane og kjem fram av tal frå Utdanningsdirektoratet. Av dei åtte barnehagane til kommunen har fire under 20 barn. Val av organisasjonsmodell er ein administrativ avgjerd etter delegasjonsreglementet som innverkar på analyser av effektiviteten i tenesteproduksjonen.

Kommunen har og ein tilsvarande struktur når ein gjennomfører val. Då er det sju lo-kasjonar der ein kan stemme.

Suldal kommune har etablert og har under etablering fleire kommunale samarbeidsløy-singar for ulike kommunale tenester. Døme på dette er PPT som frå mars 2017 vart etablert som eit samarbeid med PPT i Sauda. Barnevern inngjekk i eit samarbeid med barneverntenesta i Sauda kommune frå september 2017 . Det er òg vedteke at brann-tenesta skal etablerast i eit IKS saman med 9 andre kommunar.

Når ein inngår slikt samarbeid vil nok ein forbetring i tenestekvaliteten så sentralt, men det kan og vere mogleg å redusere kommunen sine kostnader.

2.3.2 ARBEIDSPROSESSAR OG ARBEIDSMETODIKK

I denne delen skal vi sjå på ein del sentrale prosessar som alle kommunar må gjennomføre. Dette er oppgåver som saksarbeid, utgreiingar og dokumentasjon av ulikt slag, til dømes utarbeiding av planar, årsmeldingar, saksframlegg til politiske utval o.l.

I Noreg er det vedteke at alle kommunar skal ha ansvaret for dei same oppgåvene. Dette vert kalla «Generalistkommuneprinsippet», og det medfører at det i utgangspunktet stillast dei same krava til små kommunar som store kommunar til dokument som skal utarbeidast. Samstundes vil små kommunar ofte ha ein lågare utgreiingskapasitet enn store kommunar.

Økonomiplan og årsbudsjett

Kommunelova § 44 stiller krav om at kommunestyret ein gong i året skal vedta ein rullerande økonomiplan. Økonomiplanen skal vedtakast av kommunestyret og fylkestinget.

Kommunelova § 45 stiller krav om at kommunestyret innan årets utgang skal vedta årsbudsjett for det kommande kalenderåret. Dette vert vanlegvis gjort saman med utarbeiding av økonomiplanen. Kommunen brukar økonomiplanen og årsbudsjettet aktivt ved å knyte tiltak opp mot måla. Dette vert fylgt opp gjennom tertialrapporteringa. 1. tertial har mest fokus på økonomi, medan 2. tertial har både fokus på økonomi og status på tiltak.

Årsberetning

Kommunelova § 48 stiller krav til at kommunar for kvart år skal utarbeide ein årsberetning. Årsberetninga skal blant anna innehalde:

- Forhold som er viktige for å bedømme den økonomiske stillinga til kommunen og resultat av verksemda som ikkje går fram av rekneskapen.
- Andre forhold av vesentleg tyding for kommunen.
- Forklaring for tiltak som er sett i verk og tiltak som vert planlagt sett i verk for å sikre tryggjande kontroll og ein høg etisk standard i verksemda.
- Den faktiske tilstanden når det gjeld likestilling i kommunen og tiltak som er sett i verk for å fremje likestilling i tråd med likestillingslova, og tiltak for å fremje føremålet i diskrimineringslova.

Gjennom årsmeldinga har kommunen mogelegheit til å gje ein god tilbakemelding på dei vedtekne måla og tiltaka som er knytt til desse.

Dette arbeidet er prosessar som ofte involverer store delar av organisasjonen, i alle fall leiarar og stabsfunksjonar. Frå intervjuar har revisor fått opplyst at Suldal har utarbeidd eit årshjul, men at det ikkje er vedteke. Vidare er det opplyst om utfordringar knytt til etterleving av fristane som er definert i årshjulet. Dette gjer at enkelte opplever interne prosessar som ustrukturerte og adhoc prega.

Arkivering

Alle kommunar er underlagd arkivlova, med tilhøyrande forskift og standardar. Kommunen sitt system må tilfredsstillе dei krav som er definert i NOARK-standard. NOARK5 er den nyaste utgåva av NOARK-standard, og vart publisert sommaren 2008 .

I 2005/2006 innførte Suldal kommune sak/arkivsystemet Acos Websak Fokus, der alle sakar skal registrerast elektronisk, medan dagens versjon av systemet tilfredsstillar NO-ARK5. Kommunen har enno papirarkiv innanfor enkelte tenester som ikkje har fagsystem som er NOARK-godkjende.

Det har vore stort fokus på opplæring, men opplevinga av denne innsatsen er at det har hatt lite resultat. Nokre har teke det lett, medan andre slit sjølv om dei har vore på kurs. Acos Websak Fokus er laga slik at det er stor fleksibilitet i korleis ein kan nytte systemet, dette stiller større krav til å forstå systemlogikken. Kommunen har avgjort å bruke dette fullelektronisk. Revisor har fått opplyst at det er enkelte tilsette som har motsett seg å delta på kurs. Dette har medført at desse ikkje har fått nødvendig opplæring i å bruke systemet på ein korrekt måte.

Kommunen har innført IST-skulesystem som er integrert mot Acos Websak Focus. Gjennom intervju har revisor fått opplyst at det framleis er potensiale til å nytte systemet ytterlegare.

Cosdoc er ikkje NOARK-godkjent, noko som gjer at dei på helsestasjonen enno må ta ut journalar og lagre dei i eit delarkiv.

Kommunen har enno utfordringar knytt til at arbeidsprosessar som vert nytta i den daglege drifta ikkje er oppdatert jamført med dei nye systemløysingane. Det er enno filstrukturen som vert nytta for å lagre dokument, og så nyttar ein klipp og lim for å overføre dette til saksarbeidssystemet. Dette kan medføre at arkivverdig material ikkje vert lagra og ivaretatt på forskriftsmessig måte.

Digitalisering

Suldal kommune har teke i bruk tenesta «Svar ut» som er ei digitalisering av brevsending ut og inn av kommunen. Det er relativt få innbyggjarar i Suldal som har oppretta ei digital postkasse. Dette medfører at kommunen ikkje får brukt løysinga i den utstrekkinga som er ønskeleg. Fleire kommunar og offentlege verksemder har òg teke i bruk funksjonen som òg gjer at brev som tidlegare gjekk via ordinær post no vert sendt elektronisk via altinn/digipost.

Kommunane har òg innført sjølvforsyningløysingar på fleire område, både interne og eksterne. Elektroniske reiserekningar og søknader på kunngjorde stillingar er døme på dette. Det er ein klår forventning til at alle skal levera reiserekningar elektronisk, og at dei som skal søkje på stillingar leverer søknaden elektronisk. Gjennom intervju har revisor fått opplyst at det enno vert nytta reiserekningar på papir i organisasjonen.

Kommunen har igangsett eit prosjekt som skal sikre ein effektiv administrasjon. I dette prosjektet er digitalisering ei viktig brikke.

Faktura

Kommunen har arbeidd aktivt for å få leverandørar til å ta i bruk elektronisk faktura i EHF format (elektronisk handelsformat). Fordelene ved å ta i mot EHF faktura kontra ein manuell faktura er fleire: Ein EHF Faktura gjev oppdragsgivar høve til å kunne prosessere meldinga elektronisk internt, og kunne validere og arkivere ho.

Ein elektronisk faktura gjev òg ein enklare prosess for internflyt og godkjenning, som igjen reduserer moglege forseinkingsrenter for verksemda samstundes som det reduserer risikoen for tap av mva-kompensasjon på grunn av forelding.

Dersom kommunen tek i bruk e-handel i framtida vil det vere høve til elektronisk kontroll av faktura mot bestilling som dermed kan godkjennast maskinelt.

Frå juli 2017 har Suldal tatt i mot over 90% av fakturaene som i EHF format.

Rekruttering.

Suldal har teke i bruk Visma rekruttering som digital løysing for handsaming av rekrutteringsprosessen og utarbeiding av personalmeldingar. Servicetorget hjelper einingsleiarane i tilsetjingsprosessen. Dei tek imot søknadar, set opp søkarlister og kallar inn til intervju. Det er enno utfordringar knytt til prosessen med tilsetjingar og systemløysinga er heller ikkje heilt på plass. Blant anna er det utfordringar knytt til malar.

Administrering av leasingbilene.

Kommunen har i dag ein del bilar som vert nytta på tvers av dei kommunale einingane. Servicetorget har ein manuell jobb med å følge opp kva for einingar som nyttar bilane for å fordele utgiftene knytt til desse. Det er under vurdering å innføre elektroniske køyrebøker.

2.4 I KVA GRAD KAN KOMMUNEN FORENKLE OG FORBETRE INTERN/EKSTERN SAMHANDLING?

2.4.1 INTERN SAMHANDLING

I intervju spurte vi informantane korleis den interne samhandlinga fungerer. Fleire uttrykkjer at den fungerer bra, sjølv om den desentraliserte organiseringa medfører at det er skilnad i kor god innsikt ein har. Samarbeid mellom tilsette i kommunen finner stad både på formelle møte, uformelle møter, e-post, skype, andlet til andlet eller per telefon.

Det opplevast enno som at det er potensial for å nytte dei innførte tekniske løysingane på ein meir heilskapleg og einskapleg måte. I dag er det mykje opp til den enkelte å ta i bruk løysingane. Eit døme som informantane synleggjorde er nytta av fråværsmarkering i Outlook. Ei einskapleg nytte av denne funksjonen ville gjort det mogleg for sentralbordet å svar dei som ynskjer å ta kontakt med tilsette i kommunen om når dei vil vere tilgjengeleg.

Sjølv om mange opplyste at samhandlinga fungerer bra var det òg mange som uttrykte at dei opplever utfordringar knytt til informasjonsdeling, både når det gjeld innspel som vert gjeve i samband med interne prosessar, og der ein ikkje får nokon tilbakemelding på desse. Budsjettarbeidet var eit døme på ein slik prosess som kom opp frå fleire i samband med intervju.

Sentralbordet har ein sentral funksjon når det gjeld å få samhandlinga, både internt og ekstern til å fungere. I løysinga til kommunen er sentralbordet integrerte mot Outlook, og i intervju vart det opplyst at det er høve for å få ei betre løysing/nytte. Mange legg ikkje inn fråvær, og løysinga er sett opp slik at samtalar som ikkje vert svart på setjast tilbake til sentralbordet. Ofte kan dei ikkje gje gode svar på når vedkommande er til-

gjengeleg. Legekontoret har eige nummer, men innringarane vert sett over til sentralbordet dersom samtalen ikkje vert teken på legekontoret. I desse tilfella har ikkje sentralbordet anna høve enn å be innringaren om å ringa på nytt.

Møter i rådmannens leiargruppe

Leiarstrukturen er kostbar. Det vert halde leiarmøte for 25 einingsleiarar ein gong i månaden, og i forkant av desse møta vert einingsleiaren invitert ved enkelte tilfelle til opplæring. Avklaring av roller, ansvar og arbeidsdeling skjer i samband med leiarmøta. Denne organisasjonsmodellen er valt og har òg ein del fordelar, framfor berre ulemper. Å treffast ein gong i månaden er ikkje ein uvanleg modell. Vi kommenterer ikkje dette nærare her.

Rådmannen har òg ein eiga leiargruppe med kommunalsjefar. Dette er òg ein heilt vanleg leiarmodell og møtefrekvens.

2.4.2 EKSTERN SAMHANDLING

Suldal kommune har samhandling med mange andre offentlege instansar, som kommunar og helseføretak, i tillegg til kontinuerleg samhandling med innbyggjarane til kommunen. Basert på tilbakemeldingane som revisor fekk i samband med intervjuar vart det opplyst at ein opplever at denne samhandlinga fungera godt. Det er ei utfordring at mykje av samhandlinga skjer gjennom møte og at denne møteverksemda tek mykje tid. Det er ulik grad av kultur knytt til bruk av elektroniske møte gjennom Skype for business.

2.5 KVA GRAD KAN DIGITALE VERKTØY OG ANDRE HJELPEMIDDEL BRUKAST PÅ EIN BETRE MÅTE?

Suldal kommune har gjennom fleire år arbeidd aktivt med å skaffe og implementere ulike digitale løysingar.

I samband med innføring av nye teknologiske løysingar er opplæring ein viktig aktivitet for å lukkast. Ein annan aktivitet som er viktig er å skape aksept og forståing for den nye løysinga. Eit symptom på at ein ikkje har gjort dette er dersom dei gamle manuelle arbeidsprosessane enno vert brukt i organisasjonen. Dette er med på å redusere gevinstane ved å implementere eit digitalt system, for då har ein etablert to ulike arbeidsprosessar for same oppgåve.

Gjennom intervjuar har det kome opp fleire døme på at ikkje alle delar av arbeidsprosessane har vorte rydda opp i når ein har innført nye system, og at ikkje systema vert brukt på ein einsarta måte.

- Timelister, eigenmeldingar, sjukt barn og reiserekningar kjem enno til signering på papir. Det er òg systemutfordringar med løysinga knytt til bruk av bilete av kvitteringane.
- Personalmeldingar og fakturaer kjem i kopi til kommunalsjef
- Oppfølging av overtid skjer ved gjennomgang av manuelle lister

-
- Einingane brukar manuell registrering av vedlikehaldsbehov som dukkar opp, sjølv om ein har skaffa og innført IK-Bbygg
 - Enno utstrekt bruk av filserver i samband med saksarbeid
 - Fråværskoder i Outlook vert nytta forskjellig eller vert ikkje nytta.

I tillegg til desse døma er det òg høve for utvida bruk av andre løysingar som er skaffa. Skype for business har mange enno ei frykt mot å bruke, spesielt dette med å dele skjerm.

Eit anna område som mange tok opp i samband med intervjuet var dette med opplæring. Suldal har hatt stort fokus på opplæring, men det opplevast enno som om det er utfordringar knytt til kunnskapen blant tilsette og leiarar. Det vart oppgjeve fleire opphav til dette:

- Det er bygt inn stor grad av fleksibilitet i systema. Dette gjer at ein i større grad må forstå systemlogikken for å få til å bruke systema på en god måte. Dette kan være vanskeleg å skaffe seg i løpet av et kort kurs.
- Dette er komplekse system og dagens løysing med interne superbrukarar gjer at systema brukast forskjellig frå person til person.
- Det er manglar i dokumentasjonen og tilgjengelegheita på desse i forhold til korleis systema skal brukast.
- Det skulle ha vore meir på Webinar og gjennom e-opplæring slik at man kunne ha henta opp desse når ein hadde utfordringar i forhold til bruk av system.
- Det er stor turnover blant einingsleiarane i kommunen og det er behov for at nye leiarar får eit fast opplegg knytt til opplæring i system og rutinar. Dette er ikkje etablert i dag.
- I forkant av leiarmøte er det satt av tid til opplæring av einingsleiarane. Dette er ikkje obligatorisk. På sist leiarmøte før intervjuet vart heldt vart det opplyst at det var 4 av 30 som deltok på opplæringa. Erfaringa var at nivået på deltakelsen er veldig variabel.

Vidare vart det òg teke opp under intervjuet at kommunen vurderer å skaffe elektronisk køyrebok for å erstatte dagens manuelle løysing.

Det vart òg teke opp at den systemintegrasjonen mellom ulike løysingar, til dømes overføring av data frå rekrutteringsmodulen og til lønsmodulen skulle vore tettare. Vidare vart det teke opp at i VISMA er det ulike modular som ikkje er tilstrekkeleg integrert slik at same informasjon må oppdaterast i fleire register. Dette krev stor presisjon og kontinuerleg dokumentasjon, og utgjer ein risiko knytt til feil og inkonsistens i datagrunnlaget.

3 VURDERINGAR OG ANBEFALINGAR

I denne forvaltingsrevisjonen er to hovudtema som er belyst. Det eine er knytt til skilnader i utgifter til administrasjon og styring, og den andre er knytt til organisering og bruk av digitale hjelpemidlar.

3.1 VURDERINGAR

Korleis kan ein forklare store skilnader i administrasjonskostnader kommunane imellom?

- ✓ Den viktigaste forklaringa i skilnader i administrasjonskostnader er knytt til kommunestorleik – små kommunar er meir kostbare å administrera enn store kommunar. I analysane i dette prosjektet er det synleggjort at det er ein stor grad av samanheng mellom kommunestorleik og nivå på utgifter til administrasjon og styring. Dette heng blant anna saman med at det er ein del stillingar som alle kommunar må ha for å kunne fungere som ein organisasjon, til dømes ordførar og rådmann. Det er òg andre som økonomi-/regnskapsansvarleg, personal-/lønsansvarleg og IKT-ansvarleg. Dette er samstundes stillingar som er utfordrande å skulla ha i deltid.
- ✓ Ei anna viktig forklaring finn vi i kommunen sitt inntektsnivå. Kommunar med høge frie inntekter har ofte dyrare tenester og høgare administrasjonskostnader enn kommunar med mindre inntekter. Dette gjeld og Suldal, som med god resurstilgang kan tillate seg eit høgare kostnadsnivå.
- ✓ Geografiske tilhøve vil og spele inn. Suldal kommune er stor i utstrekning og har ein desentralisert tenestestruktur. Dette gjev dyrare tenester, men og høgare administrasjonskostnader, både administrativt og politisk. Eit døme her er strukturen med grendeutval som kommunen praktiserar.
- ✓ Til sist vil det og vere samanhenger med demografiske tilhøve. Suldal har ein folkesetnadsstruktur som tilseier at kommunen forventast å ha eit noko høgare utgiftsnivå per innbyggjar enn det andre kommunar treng. Dette gjeld spesielt i de eldre aldersgruppene, både dei over 67 år, men i ennå større grad dei over 80 år. Desse gruppene er større i Suldal enn i dei fleste andre kommunar, og det er naturleg at dette slår ut på kommunen sitt pleie og omsorgsbudsjett.

I dei meir detaljerte analysane brukte vi Hjelmeland, Sauda og Vinje som samanlikningskommunar. Dette for å gjere analysane meir konkrete og ikkje minst for å kunne korrigere for skilnader i behovet for kommunale tenester. Gjennom å bruke delkostnadsnøklane frå inntektssystemet får vi korrigert utgiftene for skilnadene i behovet for denne typen tenester, under dette skilnader i storleikar. I analysane er skilnadene mellom dei ulike funksjonane synleggjort.

På dei to største funksjonane, som er 100 Politisk styring og 120 Administrasjon er det forholdsvis store skilnader mellom kommunane. Suldal brukar mest på politisk styring av dei fire kommunane som er med i samanlikninga. Dette har samanheng med at kommunen har valt å ha fleire faste utval, med unntak for Vinje. Suldal har òg etablert grendeutval i alle 7 grendene, noko dei andre ikkje har. Dette medfører at aktivitetsnivået i dei demokratiske prosessane er på eit høgare nivå i Suldal enn i dei andre kommunane. Rådmannen peikar på at grendeutvala nok er ein svært liten forklaringsfaktor. Meir viktig er det nok at kommunen har valt – bevisst – å opna for relativ stor aktivitet for t.d. formannskapet (dagmøter, 3 årlege samlingar med overnatting, mm), tillegg dagmøte i alle utval.

I samband med utgiftene som er knytt til funksjon 120 administrasjon viser samanlikninga at det er stor grad av likskap mellom Suldal, Hjelmeland og Vinje når det gjeld kor mykje kommunen nyttar per innbyggjar til lønsutgifter når tala er korrigert for skilnader i behovet. Analysen viser at Sauda ligg på eit mykje lågare nivå samanlikna med de andre. Det er noko større skilnader når ein ser på kva for utgifter som vert nytta til å kjøpe varer og tenester på denne funksjonen. Dette omfattar alt frå straum, lisensar, kurs, serviceavtaler til kontormateriell. Her ligg Suldal over Sauda, men under både Hjelmeland og Vinje. Dersom ein òg inkluderer dei utgiftene som kommunen har til å kjøpe varer og tenester som erstattar ein kommunal tenesteproduksjon så vert skilnaden mellom Suldal og Sauda nede i rundt 250 kroner per innbyggjar. Dei andre to kommunane ligg rundt 550 kroner høgare per innbyggjar.

For å sikre at samanlikningane er korrekte, er det viktig at kommunane følgjer KOSTRA-retteleiar til KMD når dei rekneskapsføra utgiftene. I denne er det rådd at kommunane årleg, og helst to gonger per år, tar ein gjennomgang for å sikre at tilsette er ført til korrekt KOSTRA-funksjon. I retteleiar er det lagt opp til at små delar av ei stilling (over 20 %) skal fordelast ut til den aktuelle funksjonen. I samband med gjennomgangen er revisor gjort kjent med at kommunen ikkje har nokon slik praksis. Gjennomgangen viser òg at det er utgifter til ein del av ei stilling som har vore ført til funksjon 120 som ikkje kjem inn under definisjonane av administrativ stilling. Stillingar som ikkje skulle vore ført til funksjon 120 vil ha større påverknadskraft på utgiftsnivået jo mindre kommunen er i talet på innbyggjarar. Revisor er informert om at kommunen har arbeidd for å bokføre artar på rett teneste. Tidlegare har kommunen teke meir frå rekneskapen under administrasjon, men no blir det i større grad fordelt i tråd med KOSTRA-retteleiar. Dette gjeld t.d. pensjon, forsikring, og IKT. I motsett retning har organiseringsendringa ført til at stillinga som kommunalsjef no er ført som administrasjon, medan dei som tidlegare var oppvekstsjef og helsesjef blei ført direkte på tenesta.

Vurderinga til revisor av utgiftsnivået knytt til administrasjon og styring er at det er på eit nivå som er forventa når ein samanliknar Suldal med Hjelmeland og Vinje. Suldal ligg samanlikna med Sauda vesentleg over. Sjølv om ein tek høgde for at Suldal har langt fleire politiske organ, ein desentralisert organisasjonsstruktur og berre 80 % av innbyggjartalet, viser skilnaden enno at dei har eit lågare utgiftsnivå.

Oppsummert, er det våre anbefalingar at kommunen ser nærare på dei administrative funksjonane som løn, rekneskap, IKT, personal, osv. Det er sannsynlegvis her det ligg effektiviseringspotensial, viss det er nokon slike. Dette føreset at kommunen dykkar ned i tala og gjerne gjer samanlikningar med andre på dette nivået. Innanfor desse funksjonane kan det òg vere mykje å hente på betre utnytting av system og auka grad av automatisering av arbeidsoppgåver i framtida. Dette må ikkje gå ut over den administrative støtta som ein to-nivå modell føreset å gje til dei ulike einingsleiarane i kommunen. Administrativ kompetanse hos einingsleiarane og gode IKT støttesystem, vil vere ein viktig føresetnad for å lukkast med ein kombinasjon av lågare bemanna sentral administrasjon og kommunen sin desentraliserte leiingsstruktur.

Har Suldal kommune gjennomført tiltak for å redusere administrasjonskostnadane dei siste åra?

Totalt er det opplyst at det er redusert årsverk i administrasjonen slik:

0,5 årsverk i 2015 Personal + rådgjevar
0,5 årsverk i 2016 kommunekasse + rådgjevar
1 årsverk i 2017 Assisterande rådmann

I tillegg var det prosjektstillingar inne i 2013-15 knytt til innføring av styringssystem og avvikssystem og ein knytt til innføring av nytt økonomi, løn- og personalsystem som no er ute.

Administrasjonen tok også den generelle innsparinga på 0,5 % i 2016, det same kravet som vert stilt til alle einingane.

I kva grad kan kommunen forenkle og forbetre organisering, arbeidsprosessar og arbeidsmetodikk?

Kommunen har vedtatt ein desentralisert organisasjonsmodell. Dette medfører at det er etablert mange einingar. Det er eit politisk val å etablera ein desentralisert tenestestruktur, men det har effektar på ein del område. Kommunen får fleire leiarar, fagmiljøa vert mindre, samtidig som kompetansekrava er oppretthaldt. Dette medfører at krava til breidda i kompetansen som den enkelte må ha, både tilsette og leiarar, aukar.

Gjennomgangen har vist at Suldal kommune har teke i bruk mange elektroniske løysingar, men at det enno er eit stykke igjen før løysingane er fullt ut implementerte. På mange av dei områda der kommunen har etablert elektroniske løysingar er det enno deler av organisasjonen som brukar den gamle manuelle løysinga. Dette bidreg til at organisasjonen ikkje fullt ut får henta ut dei effektane som dei nye løysingane legg opp til.

I kva grad kan kommunen forenkle og forbetre intern/ekstern samhandling?

Kommunen har på mange vis lagt til rette for å kunne kommunisere på ein god og effektiv måte. Når det gjeld intern samhandling er nok den største utfordringa å ta i bruk dei nye løysingane som kommunen har etablert på ein felles måte. Det er gjennom dagleg bruk og kontinuerleg oppfølging av dei som ikkje samhandlar i tråd med det som er avgjort at det vert skapt ein ytterlegare forbetra kultur for samhandling.

Ekstern samhandling føreset at dei kommunen skal kommunisere med har ei positiv innstilling til at dette skal skje på digitale løysingar. Kommunane si største utfordring på dette området er truleg å få innbyggjarane til å etablere ei digital postkasse slik at kommunen kan kommunisere med dei på ein digital måte. For å få dette til føreset det at

kommunen arbeider med å motivere og hjelpe dei gruppene av innbyggjarar som vegrar seg mot denne utviklinga.

I kva grad kan digitale verktøy og andre hjelpemiddel brukast på ein betre måte?

Suldal har som omtalt over teke i bruk mange digitale løysingar. Fokuset vidare bør vere på å få systema implementert på ein måte som sikrar at dei vert nytta på ein felles måte, at det ikkje vert etablert manuelle løysingar ved sida av, at nytilsette har eit opplegg som ventar på dei når dei byrjar for kva digitale hjelpemiddel som kommunen forventar at ein lærer å nytte, og ikkje minst på ein einsarta måte med alle andre i kommunen.

Gjennomgangen har vist at kommunen har ein del område der ein ikkje har kome heilt i mål med implementeringa av dei nye løysingane.

3.2 ANBEFALINGAR

Vi anbefaler kommunen å:

- Helde fram arbeidet med digitalisering. Kommunen bør òg avklare korleis dei digitale løysingane skal nyttast, og om det er nødvending med parallelle manuelle løysingar for enkelte grupper av tilsette.
- Identifisere kva for tiltak som kan setjast i verk for å få ein langt større del av innbyggjarane over på digital plattform for samhandling.
- Sikre at opplæringsmateriell knytt til kommunens digitale løysingar er tilgjengeleg på ein strukturert måte, dette gjeld val av presentasjonsform (webinar, e-læringskurs osv.) for nytilsette og til oppfriskingskurs for tilsette. Dette for å sikre at alle tar i bruk dei nye løysingane, lærer den nye og avlærer den gamle måten å løyse oppgåvene på.
- Sjå nærare på dei administrative funksjonane som løn, rekneskap, IKT, personal, osv. Det er sannsynlegvis her det ligg effektiviseringspotensial, viss det er nokon slike. Dette føreset at kommunen dykkar ned i tala og gjerne gjer samanlikningar med andre på dette nivået. Innanfor desse funksjonane kan det òg vere mykje å hente på betre utnytting av system og auka grad av automatisering av arbeidsoppgåver i framtida. Dette må ikkje gå ut over den administrative støtta som ein to-nivå modell føreset å gje til dei ulike einingsleiarane i kommunen.
- I tråd med rettleiaren frå KMD å ta ein gjennomgang av dei tilsette som i dag er knytt til funksjon 120 for å verifisere om desse skal førast mot denne funksjonen.

VEDLEGG 1: FORVALTINGSREVISJON

I kommunelovas § 77.4 påleggjast kontrollutvala i fylkeskommunane og kommunane å sørge for at det gjennomførast forvaltingsrevisjon. Forvaltingsrevisjon omfattar systematiske vurderingar av økonomi, produktivitet, måloppnåing og verknadar ut frå kommunestyrets vedtak og forutsetningar. Lova sine bestemmingar er nærmare utdjupa i revisjonsforskriftas kapittel 3 og kontrollutvalgsforskriftas kapittel 5.

Revisjon i norsk offentlig sektor omfattar både rekneskapsrevisjon og forvaltingsrevisjon, i motsetning til i privat sektor kor kun rekneskapsrevisjon (finansiell-) er obligatorisk.

Rogaland Revisjon IKS utfører forvaltingsrevisjon på oppdrag frå kontrollutvalet i kommunen. Arbeidet er gjennomført i samsvar med NKRF sin standard for forvaltingsrevisjon, RSK 001. Les meir på www.rogaland-revisjon.no.

Denne rapporten er utarbeida av Rogaland Revisjon med støtte frå BDO v/ Sven-Erik Antonsen og Morten Thuve, under leiing frå fagansvarleg for forvaltningrevisjon Bernt Mæland ved Rogaland Revisjon IKS.

Munnlege kjelder

Øyvind Valen – Rådmann

Grethe Jæger Anglevik – Kommunalsjef (ansvar for hovudsakleg helse og omsorg)

Torbjørn Guggedal – Kommunalsjef (ansvar for hovudsakleg utvikling, plan og teknisk)

Arnfinn Gundersen – Leiar Kommunekassen / kommunekasserar

Dagfinn Eide Helland – Ass. rådmann

Anita Kristensen – Rådgivar Økonomi

Bjørn Vidar Nielsen – IKT fagansvarleg

5 servicemedarbeidarar ved Servicetorget (Inger Camilla Løvholen, Elise Nedrejord

Barbara Osk Olafsdottir, Bjørg Elin Lorentzen og Sasha Ralevic (lærling))

Vertar og konsulentar på Servicetorget (Monica Nesbø, Vigdis Nøkling, Anne Brit Mikkelsen, Inger Tove Tveita og Kari Lofthus)

Torbjørn Tveita - Lønnsmedarbeidarar

Svein Tore Ulset – Eigedomsforvaltar

Randi Jørgensen – Rådgivar Løn og personal

Torill H. Kvæstad – Arkivleiar

Tormod Hoftun – Leiar Teknisk drift

Skriftlege kjelder

Best Case, Best Practise, Benchmarking, Innleveringsoppgave Arnfinn Gundersen

Einingsleiar i Suldal kommune, vedteke juli 2016

Kommunens heimeside for oversikt over organisasjonen

KOSTRA-statistikk

Rettleiar til Rekneskapsrapporteringa i KOSTRA

Suldal kommune – «Effektiv administrasjon», 13. 09. 2017

VEDLEGG 2: NÆRMARE BESKRIVNING AV FUNKSJONAR SOM INNGÅR I TENESTEOMRÅDET ADMINISTRASJON OG STYRING

I rettleiaren til regnskapsrapportering i KOSTRA gir Kommunal- og moderniseringsdepartementet årleg ut ein oppdatert oversikt over korleis kommunane skal føre rekneskapet for at informasjonen i ettertid skal vere samanliknbar. Rettleiaren angir også føringar for korleis ein skal føre delar av stillingar til ulike funksjonar. Definisjon av innhaldet i dei ulike tenesteområda er ein vesentleg del av rettleiaren.

Tabell 5 – Funksjoner som inngår i tjenesteområdet Administrasjon og styring:

Funksjon	Beskriving
100 Politisk styring	Godtgjersle til folkevalde, inkl. utgifter som følger med møteavvikling, synfaringar/høyringar m.m. arrangert av folkevalde organ, partistøtte og utgifter til valavvikling.
110 Kontroll og revisjon	Utgifter og inntekter knytt til kommunens kontrollutvalg etter kommuneloven § 77 og revisjon etter kommuneloven § 78. Under her møtegodtgjørelser og andre utgifter knytt til møteavvikling i kontrollutvalget, utgifter knyttet til kontrollutvalgssekretariatet, og utgifter knytt til rekneskapsrevisjon og forvaltingsrevisjon.
120 Administrasjon	Denne funksjonen er vidare delt inn i fire typar utgifter a) Administrativ leing b) Stab/støttefunksjonar c) Fellesfunksjonar d) Fellesutgifter Rettleiaren angir også når og korleis ein skal fordele utgifter på fleire funksjoner.
121 Forvaltningsutgifter i eigedomsforvaltinga	Her føres utgifter knytt til forvaltning av kommunens bygg og eigendom. Dette omfattar aktivitetar i eigedomsforvaltinga knytt til eigedomsleiing og administrasjon, forsikringar av bygg og pålagte skattar og avgifter.
130 Administrasjonslokale	Utgifter til drift og vedlikehald av lokalar (med tilhøyrande tekniske anlegg og utandørsanlegg) som nyttast til oppgåver under funksjonane 100, 110, 120 og 121. Der som det i de same lokalane også går føre seg tenesteproduksjon knytt til andre funksjoner skal det gjerast ein andelsmessig fordeling av utgiftene til disse funksjonane.
170/171 Årets og tidlige års premieavvik	Inntektsføring/utgiftsføring av berekna premieavvik for året og amortisering av tidlegare års premieavvik, samt berekna arbeidsgivaravgift.
172 Pensjon	Dette er utgifter knytt til tilskot/kontigent til pensjonskontoret, sikringsordningstilskot, administrasjonstilskot, eigenkapitalinnskot. Det er viktig å merke at resterande pensjonsutgifter skal førast på den aktuelle tenestefunksjonen.
173 Premiefond	Bruk av premiefond
180 Diverse fellesutgifter	Funksjonen omfattar blant anna utgifter til eldreråd, ungdomsråd, overformynderi, forliksråd, tilfluktsrom og

	erstatningar/forsikringer/regresskrav knytt til brukarar eller egne tilsette.
190 Interne servicefunksjonar	Funksjonen kan nyttast for samla føring av utgifter og inntekter til forvaltnings-, drifts- og vedlikehaldsavdelingar som tener fleire funksjonar i KOSTRA-konto-planen. Funksjonen kan nyttast til for eksempel eigedomsavdelingar, felles materiallager og felles maskinpark eller bilpark. Det forutsetter at alle utgifter for serviceenheten skal fordeles fullt ut på de funksjonene som betjenes fra enheten.



Rogaland Revisjon IKS

Lagårdsveien 78
4010 Stavanger

Tlf 40 00 52 00
Faks 51 84 47 99

www.rogaland-revisjon.no

www.rogaland-revisjon.no