

Saksfremlegg

Deres ref.:

Vår ref.:

Saksbehandler:

Dato:

18/5962

Arnhild E. Johansen

30.07.2018

Telefon:

970 39 489

Saken skal behandles i følgende utvalg:

FSK

KST

ØKONOMISK INTERNKONTROLL – RAPPORTERING PR 31.12.17

Innstilling til vedtak:

- Rapport om økonomisk internkontroll pr 31.12.17 tas til orientering.
- Rapportering av *økonomisk internkontroll* vil fra og med 31.12.2018 inngå som en del av en samlet årlig rapportering på Tromsø kommunes *internkontroll*.

Britt Elin Steinveg
Administrasjonssjef

Oddgeir Albertsen
Stabssjef for økonomi og utvikling

Hva saken gjelder:

Rapportering økonomisk interkontroll pr 31.12.17.

Saksutredning:

Det vises til kommunestyresak 21/13 *Rapportering økonomisk internkontroll pr 31.12.12* der kommunestyret vedtok at økonomisk interkontroll skal rapporteres per 31.12 hvert år.

Kommunestyrets vedtak i sak 128/16 *Økonomisk internkontroll – rapport per 31.12.15* ble det bedt om ei ny sak med vurdering av risiko på ulike områder og hvor det var viktigst å fornye og/eller videreutvikle retningslinjene. Dette ble redegjort for i sak 129/17 *Økonomisk internkontroll – rapport per 31.12.16*.

I 2017 har Tromsø kommune vært i en omorganiseringsfase. Dette har også preget arbeidet knyttet til utvikling av økonomisk internkontroll. *Økonomireglementet* og *Finansreglementet* ble revidert i løpet av 2017. I tillegg ble revisjon av *Reglement for økonomiske fullmakter* påbegynt.

Denne rapporten er delt inn i ulike fagområder knyttet til økonomi:

Budsjett:

Fokusområder - Omlegging av økonomiplanprosessen:

Kommunen startet i 2017 en prosess med å forbedre plan- og styringssystemet. I dette ligger blant annet et ønske om å videreutvikle økonomiplanen med sikte på å styrke sammenhengene mellom økonomiplanen, langsiktig planarbeid og de målsettinger som er vedtatt der, samt kommunens systematiske evalueringsarbeid. Dette arbeidet har blant annet resultert i framlegg av enhetlig *Handlings- og økonomiplan (HØP) for 2019-2022*.

Langsiktige utviklingstrekk og målsettinger skal vies mer oppmerksomhet, og de tverrsektorielle sammenhengene skal synliggjøres bedre. Kommunen vil være tydeligere på de langsiktige konsekvensene av vedtak som gjøres med bakgrunn i økonomiplanens fireårshorisont. Investeringsbehov og driftsutgifter må tilpasses forventet vekst og langsiktige utviklingsmål, men de må samtidig avveies i forhold til rammene rundt en sunn kommuneøkonomi. Handlings- og økonomiplanen skal utvikles til å bli et bedre verktøy for å gjøre dette. Samtidig skal de erfaringene kommunen gjør gjennom evaluerende arbeid og i rapportering til kommunestyret, brukes mer aktivt som kunnskapsgrunnlag til videre arbeid i fireårsperioden.

Gjennomgang av rutiner og prosedyrer:

Rutine for økonomisk rapportering er gjennomgått og revidert.

Risikokartlegging, risikovurdering, kontrolltiltak:

Risikokartlegging og risikovurdering er gjennomført knyttet til rutinen for økonomisk rapportering.

Finans:

Fokusområder:

Finansområdet er dekket av kommuneloven § 50 og 52, samt forskrift om kommuners og fylkeskommuners finans- og gjeldsforvaltning. Dette er definert i lovpålagt finansreglement og administrative rutiner for finansforvaltning.

Gjennomgang av rutiner og prosedyrer:

Finansreglement og administrative rutiner er gjennomgått og revidert og politisk vedtatt.

Risikokartlegging, risikovurdering, kontrolltiltak:

Risikokartlegging og risikovurdering er formalisert i kommunelov og forskrift om finans- og gjeldsforvaltning til kommuner.

IT-system:

Fokusområder:

I 2017 startet arbeidet med å sentralisere alle systemansvarlige til Seksjon for IT fra de ulike fagområdene, eksempelvis systemansvarlig på Agresso (økonomi), Visma HRM (personal) etc. I oktober 2017 var denne omstillingen gjennomført.

Gjennomgang av rutiner og prosedyrer:

Fokuset har vært omorganisering og flytting av systemansvarlig-funksjonene til IT-avdelingen i kommunen. Gjennomgang av rutiner og prosedyrer vil være et naturlig ledd å se på når organiseringen er på plass.

Risikokartlegging, risikovurdering, kontrolltiltak:

Hensikten med å flytte systemansvarlige til Seksjon for IT er at man ønsker å få bedre kontroll på informasjonssikkerheten i Tromsø kommune. Dette arbeidet vil fortsette i 2018 når ny organisasjon har fått satt seg.

Innkjøp:

Fokusområder:

Tromsø kommune skal gjennom *Forbedringsprogrammet* gjennomføre en stor omstillingsprosess med betydelige innsparingstiltak. For fagområdet innkjøp har fokusområdet i 2017 foruten rammeavtaler og enkeltkjøp, vært delprosjektet *Strategisk innkjøp*. Oppdraget om å prioritere og iverksette *Strategisk innkjøp* ble vedtatt av Forbedringsprogrammets styringsgruppe i møte den 17.03.2016 og 04.05.2016.

Gjennom prosjektet er det fokus på følgende områder:

- Etablere innkjøpsgruppestruktur (kategoristyring).
- Utarbeide anskaffelsesstrategi for de enkelte innkjøpsgruppene (-kategoriene).
- Prioritere innkjøpsgrupper og fokusområder.
- Reforhandle og inngå nye avtaler basert på nye innkjøpsstrategier.
- Utvikle og implementere nye strategier og organisasjon basert på læring fra prosjektet for å sikre vedvarende forbedringer.

Gjennomgang av rutiner og prosedyrer:

På grunn av det pågående innkjøpsprosjektet har det ikke vært hensiktsmessig å foreta en større revisjon av eksisterende rutiner og prosedyrer, da dette vil bli gjennomført som en del av prosjektet.

Risikokartlegging, risikovurdering, kontrolltiltak:

Gjennom prosjektet vil en naturlig gå gjennom strategier, risikovurderinger og innføre kontrolltiltak. Ett foreslått tiltak er redusering av antall bestillere i kommunen.

Inngående faktura:

Fokusområder:

Fokusområdet har vært på innhold på faktura for å sikre korrekt bokføring, og at Tromsø kommune ikke betaler faktura som skal dekkes av andre. Det er en innstramning for å imøtekomme kravene i bokføringsloven med forskrifter.

Et annet område det har vært jobbet med er å få flere bilag skannet og behandlet i Agresso Web istedenfor manuell bokføring, eksempelvis utbetaling av tilskudd.

Gjennomgang av rutiner og prosedyrer:

Oppfølging av rutiner for innmelding av attestanter og anvisere for å sikre riktig arbeidsflyt og dermed behandling av faktura i henhold til tidsfrist.

Rutine for manuelle bilag er gjennomgått. I den forbindelse er det utarbeidet et skjema som kan brukes ved utbetaling av tilskudd, utlegg etc. Dette gjelder i de tilfeller der mottaker av pengene ikke selv har utstedt en faktura. Dette skjemaet sammen med underdokumentasjon skal ivareta kravene i bokføringsloven knyttet til hva et salgsdokument skal inneholde. Utbetalingsbilag skal skannes, attesteres og anvises i Agresso Web som en vanlig faktura.

Risikokartlegging, risikovurdering, kontrolltiltak:

Risikokartleggingen har særlig vært opptatt av å redusere sannsynligheten for at faktura feilaktig blir betalt av Tromsø kommune. Kontrolltiltak ivaretas av fakturasenteret i forbindelse med validering av inngående faktura.

Lønn:

Fokusområder:

Ved dagens desentraliserte organisering av lønnsområdet peker det seg ut flere risikoområder. Hovedfokuset rettes mot lønnsfastsetting, herunder ansiennitetsberegning som har stor økonomisk konsekvens ved feilaktige beregninger.

Hovedgrepet er å få en mer hensiktsmessig organisering på flere administrative områder med mål om å redusere sårbarhet og sikre bedre kvalitet på tjenestene. Prosesser med mål om å samle ansiennitetsberegninger på færre hender er igangsatt. Arbeidet vil være en del av et helhetlig løp der en gjennomgår hvordan arbeidsflyten foregår på flere områder. I august 2018 vil det bli sendt ut en spørreundersøkelse til ansatte for å kartlegge hvor stor del av den enkeltes stilling som benyttes til administrative oppgaver og typen oppgaver som utføres. Undersøkelsen følges opp i løpet av høsten med arbeidsflytanalyse på områdene lønn og personal. Målet er å se hvor det vil være mest å hente på å sentralisere tjenester for å effektivisere administrative oppgaver, slik det er vedtatt på innkjøpsområdet.

Lønnsutbetalinger:

I tillegg nevnes fokusområder vedrørende regelverkskompetanse på lønnsområdet, ufullstendige lønnsbilag, etterkontroll av lønnskjøring og oppfølging av feilutbetalinger.

Gjennomgang av rutiner og prosedyrer:

Oppgaver vedrørende etterkontroll av lønn er lagt inn i en egen kjøreplan for lønn som omhandler enhetenes ansvar. I kjøreplanen er tidspunkt for de ulike oppgavene definert, samt enkle punkter for uttak av kontrollrapportene. Som et supplement til konteringslisten, er det lagt til en ny rapport ved etterkontrollen som enkelt viser den faktiske lønnsutbetalingen.

Gjennomført etterkontroll dokumenteres og kontrollert konteringsliste kvitteres med navn, dato og uttak for kontroll.

Relevant og nødvendig informasjon formidles slik at ansatte kan ivareta sine ansvarsområder, i tillegg til oppdatering og publisering i Kvalitetslosen.

Det vil ikke bli foretatt større revisjoner av skjema og rutiner under lønnsområdet før digitalisering av personalmeldinger er ferdigstilt. Denne prosessen pågår nå for fullt slik at målet om å få bort manuelle skjemaoperasjoner oppnås.

Risikokartlegging, risikovurdering, kontrolltiltak:

For å håndtere forhold som påvirker målsettingen om at lønn skal utbetales korrekt er det foretatt en identifisering av relevante risikoer som påvirker målet for å kunne rette fokus mot dette. Bygging av kompetanse er sentralt for å sikre påkrevd kvalitetsnivå, holde et høyt faglig nivå og stimulere ansatte til å holde seg faglig oppdatert.

Innfordring:

Fokusområder:

Fokusområdene har vært gjennomgang av artikler i forhold til merverdiavgiftssatser og *KOSTRA-art*, samt gjennomgang av kunderskontro med hensyn til debetsaldoer.

Det har vært foretatt en gjennomgang av vareregisteret for fakturering for å sikre at riktige inntektskontoer og avgiftskoder benyttes. Dette gir bedre kvalitet i regnskapet i forhold til *KOSTRA*-rapporteringen og sikrer korrekt merverdiavgiftshåndtering.

Kunderskontro har vært gjennomgått med sikte på debetposter. Dels for å sikre betalingsoppfølging, men også for å rydde opp i poster som åpenbart ikke lengre skal fremgå som en del av balansen.

Gjennomgang av rutiner og prosedyrer:

Rutinene for betalingsoppfølging har vært gjennomgått og er ajourført i forhold til nye tjenester, digitale løsninger og regelendringer. Det har ikke vært foretatt en fullstendig gjennomgang av alle rutinene som ligger i Kvalitetslosen.

Risikokartlegging, risikovurdering, kontrolltiltak:

I forhold til risikostyring er det fortsatt nok ansatte med riktig kompetanse den viktigste innsatsfaktoren for å sikre måloppnåelsen til fagområdet.

Regnskap:

Fokusområder:

Et av fokusområdene har vært merverdiavgift. Blant annet har det vært et samarbeid med innfordring knyttet til gjennomgang av artikler for å sikre riktig behandling av merverdiavgift på inntektssiden og at inntektskonto er i henhold til *KOSTRA*.

Det har blitt brukt tid på opplæring, samt tilpasse rutiner i forhold til nye regler knyttet til merverdiavgift og kjøp av varer og tjenester fra utlandet. I dette arbeidet har regnskap utviklet og tatt i bruk nye avstemmingsark i Excel som henter ut data direkte fra Agresso.

Flere omposteringsbilag enn tidligere føres inn i Agresso som exceleratorfiler, kontra manuell punching. Blant annet er det utviklet og tatt i bruk excelfiler for bokføring av timelønn i investeringsregnskapet. Dette er et effektiviseringstiltak og kan være med å

minimere risikoen for manuelle puncheifeil. Flere bilag nå enn tidligere oppbevares også elektronisk i dokumentarkivet i Agresso, kontra i bilagspermer.

Gjennomgang av rutiner og prosedyrer:

Rutine for merverdiavgiftsoppgjør er gjennomgått og revidert i forhold til kjøp av varer og tjenester fra utlandet, samt endringer i forhold til justeringsmoms.

Det har ikke vært foretatt en fullstendig gjennomgang av alle rutinene som ligger i Kvalitetslosen.

Risikokartlegging, risikovurdering, kontrolltiltak:

Risikokartlegging og risikovurdering er i liten grad formalisert, men gjøres kontinuerlig i det daglige arbeidet. I forbindelse med revidering av flere rutiner vil det være naturlig å innarbeide disse momentene, dette arbeidet ble påbegynt i 2017.

Kontrolltiltak i forhold til å sikre riktig merverdiavgiftsbehandling er økt. Det er satt opp flere kontroller ved hver termin både på inngående og utgående merverdiavgift. I tillegg er flere kontoer blitt låst til spesifikke momskoder i Agresso for å hindre åpenbare feil.

Det har i 2017 vært testet ut å kontrollere inngående faktura i Agresso Web før bokføring. Men kontrollen er tidkrevende og det har dermed ikke vært gjennomførbart i 2017. Det vil jobbes videre med å utvikle dette kontrolltiltaket i 2018.

Forslag om framtidig rapporteringer på økonomisk internkontroll:

Ny *Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommunelov)* ble vedtatt i Stortinget 22.juni 2018, loven er ikke trådt i kraft, men det er ventet at det vil skje i løpet av 2019.

Kapitel 25 i ny kommunelov omhandler interkontroll i kommunen og hvordan rapportering skal skje til kommunestyret:

Kapittel 25. Internkontroll

§ 25-1. Internkontroll i kommunen og fylkeskommunen

Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen.

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren

- a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

Ikke i kraft.

§ 25-2. Rapportering til kommunestyret og fylkestinget om internkontroll og statlig tilsyn

Kommunedirektøren skal rapportere til kommunestyret og fylkestinget om internkontroll og om resultater fra statlig tilsyn minst én gang i året.

Ikke i kraft.

I forarbeidet til ny kommunelov er dette spesifisert slik:

23.2.4 Rapportering til kommunestyret om internkontroll og tilsyn

Utvalget foreslår en ny bestemmelse i kommuneloven om at kommunedirektøren skal ha plikt til å rapportere til kommunestyret om arbeidet med internkontroll og om resultater fra statlig tilsyn generelt (ikke bare tilsyn med internkontroll, men statlig tilsyn generelt). Begrunnelsen for forslaget er bl.a å styrke åpenhet og tillit til både stat og kommune, å øke de folkevalgtes oppmerksomhet med internkontroll og statlig tilsyn generelt, og å styrke arbeidet med dette.

Plikten til å redegjøre for tiltak for å sikre betryggende kontroll (internkontroll) foreligger allerede i dag, jf. kommuneloven § 48 nr. 5, mens rapportering om resultater fra tilsyn er et helt nytt krav. At plikten til å rapportere om internkontroll nå foreslås som en egen bestemmelse med krav om egen rapportering, og ikke kun som et krav til innholdet i årsberetning, vil etter utvalgets vurdering bidra til at flere behandler temaet grundig, og at det dermed får mer tid og oppmerksomhet ved behandlingen i kommunestyret.

Utvalget foreslår at rapportering om internkontroll og resultater fra tilsyn til kommunestyret skal gjøres minst én gang i året. Utvalget framhever at kommunestyret også kan fastsette rapportering utover lovens minstekrav, for eksempel hyppigere rapportering eller rapportering til et annet folkevalgt organ i tillegg til kommunestyret.

Utvalget mener at det ikke bør stilles noe lovkrav til rapporteringsmåte, eller omfang og innhold i rapporteringen. Kommunestyret bør kunne fastsette dette ut fra lokale forhold. Kommunen kan således selv bestemme om de vil lage en egen rapport som er stor eller liten, om det skal inngå i annen rapportering, eller om det i stedet eller i tillegg står i årsberetningen. Både innretningen på systemet for internkontroll og resultat av konkrete kontroller bør nevnes. Målet om læring av kontroll og tilsyn bør også gjenspeiles i den rapporteringsformen og det rapporteringsomfanget som besluttes.

I ny kommunelov og i forarbeidet legges det opp til at hvert enkelt kommunestyre selv kan fastsette formen og størrelse på den årlige rapporteringen på interkontroll. Fra administrasjonens side foreslås det derfor at rapportering på *økonomisk interkontroll* fra og med 31.12.2018 inngår som en del av en samlet årlig rapportering på Tromsø kommunes *internkontroll*.

Oppsummering:

Administrasjonssjefen viser til at det arbeides målbevisst med den økonomiske internkontrollen i kommunen. I 2017 har Tromsø kommune vært gjennom en omorganisering, og det har preget arbeidet knyttet til utvikling av økonomisk interkontroll. I tillegg til den daglige interkontrollen som foregår i alle ledd i den økonomiske prosessen i kommunen, viser rapporten at hvert fagområde under økonomi, har hatt fokusområder som er blitt forbedret i løpet av 2017.

Arbeidet med å forbedre det økonomiske internkontrollsystemet vil fortsette i 2018 – ikke minst gjennom den utstrakte digitaliseringen som pågår. utfordringene blir å strukturere og gjennomgå rutinene på Kvalitetslosen, slik at Kvalitetslosen blir et mer brukervennlig verktøy for alle kommunens ansatte. Det forventes at dette arbeidet både vil kunne være effektiviserende og kunne motvirke risikoen for mangler og feil på økonomiområdet de kommende år.

For framtidige rapporteringer på *økonomisk interkontroll* foreslås det at dette inngår som en del av en samlet årlig rapportering på Tromsø kommunes *internkontroll*.

Vedtakskompetanse:

Kommunestyret