

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

FORVALTNINGSREVISJON

HUSTADVIKA KOMMUNE

Økonomistyring

Endelig rapport

mai 2026

MØRE OG ROMSDAL REVISJON

Møre og Romsdal Revisjon SA er et samvirkeforetak eid av kommunene Aure, Averøy, Kristiansund, Rindal, Smøla, Surnadal, Tingvoll, Aukra, Hustadvika, Gjemnes, Molde, Rauma, Sunndal, Vestnes, Fjord, Giske, Sula, Stranda, Sykkylven, Haram og Ålesund samt Møre og Romsdal fylkeskommune. Selskapet utfører regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og andre revisjonstjenester for eierne. Hovedkontoret ligger i Kristiansund og det er avdelingskontorer i Ålesund, Molde og Surnadal.

Tidligere rapporter fra Møre og Romsdal Revisjon SA kan hentes på vår hjemmeside:

www.mrrrevisjon.no

FORORD

Møre og Romsdal Revisjon SA har utført denne forvaltningsrevisjonen etter vedtatt bestilling fra kontrollutvalget i Hustadvika kommune.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med god revisjonsskikk og NKRF (kontroll og revisjon i kommunene) sin standard for forvaltningsrevisjon RSK 001.

Rapporten summerer opp resultatene fra Møre og Romsdal Revisjons SA sin undersøkelse om økonomistyring i Hustadvika kommune. Revisjonen er utført av Ola Andersen Godø, Jorunn Hoås Rødal, Ronny Rishaug og Terje Gundersen-Røvik i perioden desember 2025 til mai i 2026.

Vi ønsker å takke alle som har bidratt til denne forvaltningsrevisjonen.

Sted, 20.05.2026

Terje Gundersen-
Røvik

Ronny Rishaug

Ola Andersen Godø

Jorunn Hoås Rødal

Oppdragsansvarlig
forvaltningsrevisor

Oppdragsansvarlig
regnskapsrevisor

Forvaltningsrevisor

Forvaltningsrevisor

SAMMENDRAG

Formålet med revisjonen er å vurdere om Hustadvika kommune har en økonomistyring som sikrer realistisk og oversiktlig budsjettering, tydelig ansvarsfordeling, kompetanse hos ledere, og oppfølging av budsjettavvik. Revisjonen skal kartlegge om kommunen har tilfredsstillende og formaliserte systemer og rutiner for budsjettoppfølging, og om ledere har tilstrekkelig kompetanse og får nødvendig opplæring til å arbeide med og følge opp budsjettet.

PROBLEMSTILLINGER

Problemstillingene for undersøkelsen er:

1. Sikrer budsjettprosessen i kommunen en realistisk, fullstendig og oversiktlig budsjettering?
2. Har kommunen tilfredsstillende system og rutiner for budsjettstyring og rapportering?

METODE

Revisjonen er gjennomført i tråd med god kommunal revisjonsskikk (NKRF, 2020), og bygger på en kombinasjon av kvantitative og kvalitative metoder. Det er benyttet dokumentanalyse, intervju (12 informanter fra kommunal ledelse, samt to politikere), spørreundersøkelse (enhetsledere) og regnskaps- og tallanalyser for å belyse problemstillingene.

Spørreundersøkelsen rettet seg mot enhetsledere og besto av åpne spørsmål, mens intervjuene ga utdypende innsikt fra sentrale aktører i kommunen. Tallanalysene er basert på regnskapstall, tertialrapporter og KOSTRA-data for å vurdere økonomisk utvikling og budsjettrealisme.

Metodene er brukt i kombinasjon for å sikre metodetriangulering, som styrker reliabilitet og validitet ved å belyse problemstillingene fra flere perspektiver. Datamaterialet er samlet inn og analysert systematisk, og ulike kilder er sett i sammenheng for å redusere svakheter ved enkeltmetoder. I tillegg er kunstig intelligens brukt som støtteverktøy i revisjonsprosessen, og resultatene er kvalitetssikret i tråd med gjeldende personvernregelverk.

FUNN I RAPPORTEN

Revisjonen viser at Hustadvika kommune har en formalisert og politisk forankret budsjettprosess, der ledere med budsjettansvar er involvert. Samtidig etterlyses tettere dialog og mer individuell involvering, og tidspress kan svekke medvirkningen. Budsjetttrammene fremstår i hovedsak som realistiske, særlig på inntektssiden, men det er ulike syn på metodikk og balansen mellom overordnet styring og behovsbasert budsjettering. Oppvekstområdet har hatt gjentatte budsjettavvik, særlig i skolesektoren, mens helseområdet er mer balansert, men påvirkes av rettighetslovgivning og eksterne forhold. Kommunens økonomiske handleeve er

presset, med lave reserver og økende gjeld, og selv om omstillingsarbeidet har styrket økonomisk bevissthet, er det betydelige avvik mellom vedtatte og realiserte innsparinger.

Videre viser revisjonen at kommunen har etablerte systemer og rutiner for budsjettoppfølging og rapportering, med tydelig formell ansvars plassering og månedlig oppfølging. Lederavtalene fungerer imidlertid ikke fullt ut som styringsverktøy.

Økonomirapporteringen gir kommunestyret et overordnet beslutningsgrunnlag, men kvaliteten på tiltaksvurderinger og oppfølging av avvik varierer. Det er et tydelig gap mellom vedtatte og gjennomførte omstillings- og innsparingstiltak, blant annet som følge av politiske prioriteringer og endrede behov. Kompetansen i økonomistyring varierer mellom enhetsledere, og økonomiavdelingen har derfor en sentral rolle som støttefunksjon.

KONKLUSJON PROBLEMSTILLING 1

I den første problemstillingen har vi undersøkt om budsjettprosessen i kommunen sikrer en realistisk, fullstendig og oversiktlig budsjettering. Vi har sett på budsjettprosessens rutiner, realismen i og grunnlaget for årsbudsjett og bærekraften i økonomiforvaltningen.

Revisjonen viser at kommunen har et fungerende årshjul for budsjettprosessen, og at politisk nivå blir tidligere involvert enn før. Budsjettrealismen har styrket seg i løpet av de siste årene, men skolesektoren preges fremdeles av merforbruk. Vi finner at Hustadvika driver relativt dyrt på dette området, både i forhold til egen KOSTRA-gruppe og landet som helhet. Noen enhetsledere peker på at tettere involvering i utarbeidelsen av rammer vil styrke realismen, mens andre fremhever god planlegging, omstillingsevne og respekt for budsjettammene. På inntektssiden viser revisjonen at kommunen legger de best tilgjengelige anslagene til grunn.

Med hensyn til den tekniske siden av budsjettammene tyder funnene på behov for avklaringer med hensyn til samsvar mellom rammeområder og faktisk organisasjonsstruktur etter omorganisering. Dette bør kommunen avklare jf. kommunelovens § 14-4 krav til at årsbudsjettets oversiktighet.

Kommunens langsiktige, økonomiske bærekraft utfordres særlig av en gjeldsgrad som ligger over anbefalt nivå, bruk av disposisjonsfond til å dekke løpende inntekter, og vedvarende merforbruk på enkelte områder. Revisjonen finner at helseområdet jamt over har kommet lenger i arbeidet med å omstille og effektivisere driften enn oppvekstområdet.

Omstillingsarbeidet de siste årene har omfattet strukturelle endringer som har gitt betydelige innsparinger, men kommunens egne beregninger viser at gapet mellom vedtatte innsparingsmål og faktiske innsparinger vil øke i planperioden.

KONKLUSJON PROBLEMSTILLING 2

Revisjonen viser at det formelle systemet rundt budsjettstyring i stor grad er på plass, med delvis unntak for implementering av lederavtaler. Kravet til å holde budsjett er tydelig formulert i

avtalemalen, men lederavtaler er etter hva vi finner ikke enhetlig implementert i kommunen. Den økonomiske rapporteringen gir jamt over politisk nivå tilstrekkelig beslutningsgrunnlag, men forslag til tiltak ved avvik kan styrkes. Dette henger sammen med at mange enhetsledere opplever at innsparingspotensialet er «tatt ut».

Revisjonen viser videre at kommunen ikke har etablert særskilte risikovurderinger for budsjettoppfølging. Risikovurderinger skjer i all hovedsak i form av arbeid med prognoser, rapportering og løpende dialog mellom enhetsledere og økonomiavdelingen.

Revisjonen finner videre at vedtatte innsparings- og omstillingstiltak blir tatt inn i årsbudsjettet og økonomiplan, herunder uspesifiserte tiltak («generell reduksjon i rammen») og at enhetene jamt over rapporterer på tiltakene i årsmeldingen. Samtidig kommer det frem at ikke alle tiltakene forventes å medføre innsparinger av betydning.

Angående kompetanse viser revisjonen at den formelle kompetansen i økonomistyring varierer mellom budsjettansvarlige, og at en betydelig andel lener seg på egen erfaring, medarbeidere og bistand fra økonomiavdelingen. Varierende og til dels lavt oppmøte på kommunens opplæringstiltak tyder på varierende motivasjon blant enhetsledere for å styrke egen kompetanse. Revisjonen finner at enhetsledere jamt over opplever god støtte fra økonomiavdelingen.

1.1 ANBEFALINGER

Vi anbefaler at kommunen vurderer å:

- avklare samsvar mellom ansvarsområder og organisasjonsstruktur innen kommunalområde samfunn og næring.
- gå gjennom og evaluere bruken av lederavtaler også som styringsverktøy.
 - vurdere etablering av obligatorisk økonomiopplæring for budsjettansvarlige.

INNHOOLD

1	INNLEDNING	1
1.1	bestilling	1
1.2	Bakgrunn og formål.....	1
1.3	Problemstillinger og revisjonskriterium	1
1.4	Metode.....	2
1.5	Begrep.....	5
1.6	Økonomisk bakteppe.....	6
1.7	Avgrensning.....	9
1.8	Bruk av kunstig intelligens (KI) i revisjonen	9
2	PROBLEMSTILLING 1: SIKRER BUDSJETTPROSESSEN I KOMMUNEN REALISTISK, FULLSTENDIG OG OVERSIKTLIG BUDSETTERING?	10
2.1	Faktagrunnlag.....	10
2.2	Våre vurderinger	22
3	PROBLEMSTILLING 2: HAR KOMMUNEN TILFREDSSTILLENDEN SYSTEM OG RUTINER FOR BUDSJETTSTYRING OG RAPPORTERING?	24
3.1	Faktagrunnlag.....	24
3.2	Våre vurderinger	29
4	KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER	31
4.1	Konklusjon problemstilling 1	31
4.2	Konklusjon problemstilling 2	31
4.3	Anbefalinger	32
5	FAKTASJEKK OG HØRING	33
6	REFERANSELISTE	34
7	VEDLEGG.....	35
7.1	Vedlegg 1: Høringsuttale fra administrasjonen	35
7.2	Vedlegg 2: Utleddning av revisjonskriterier	36
7.3	Vedlegg 3: Spørsmål i spørreundersøkelse	38
7.4	Vedlegg 3: Figurer, Årsregnskap og KOSTRA	39
7.5	Vedlegg 4: Økonomiske rammer i utvalgte enheter	40
7.6	Vedlegg 5: Økonomiske måltall	41

2 INNLEDNING

2.1 BESTILLING

Møre og Romsdal Revisjon SA har utført denne forvaltningsrevisjonen etter bestilling fra kontrollutvalget i Hustadvika kommune i møte 15.10.2025, sak 34/25. Vi utarbeidet en prosjektplan på grunnlag av bestillingen, som kontrollutvalget vedtok i møte 26.11.2025, sak 39/25.

2.2 BAKGRUNN OG FORMÅL

I 2024-2025 ble kommunene i Norge truffet av mange negative økonomiske faktorer samtidig. Lønns- og prisveksten gikk opp, renteøkningene ga en høy effekt, det ble for mange kommuner en fallende skatteinntang, eldrebølgen traff samtidig som at fallende folketall gir kommunene lavere inntekter (innlegg fra Håvard Moe i kommunestyret 31.10.2024). Ifølge KS sin statusrapport for 2025 har over halvparten av norske kommuner hatt negativt netto driftsresultat, og mange har måttet tære på sine økonomiske reserver (KS, 2025).

Hustadvika kommune har de siste årene stått overfor betydelige økonomiske utfordringer. Økende kostnader, demografiske endringer og vedvarende merforbruk har gjort det nødvendig å gjennomføre omfattende tiltak for å sikre en bærekraftig kommuneøkonomi. 2025 endte like fullt med positivt netto driftsresultat.

Formålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke hvordan kommunen arbeider med realistisk og bærekraftig økonomistyring; budsjettstyring og rapportering.

2.3 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIUM

Problemstillinger og revisjonskriterium skal utarbeides for hvert forvaltningsrevisjonsprosjekt. Problemstillingene blir svart ut gjennom revisjonskriterium, som er regelverk, normer, krav og standarder som kommunen vurderes opp mot.

Problemstilling 1: Sikrer budsjettprosessen i kommunen realistisk, fullstendig og oversiktlig budsjettering?

Innsamlet data blir målt opp mot følgende revisjonskriterier:

- Organisering av budsjettprosessen skal være beskrevet og bør være politisk forankret.
- Generelle inntekter og utgifter skal være realistisk anslått. Forsiktighetsprinsippet bør etterleves dersom anslagene er usikre.
- Grunnlagene for enhetenes årsbudsjett skal være kvalitetssikret mot relevante datakilder. Forsiktighetsprinsippet bør etterleves dersom budsjettet bygger på usikre forutsetninger.

- Økonomiforvaltningen skal sikre at den økonomiske handleevnen blir ivaretatt over tid.

Problemstilling 2: Har kommunen tilfredsstillende system og rutiner for budsjettstyring og rapportering?

Innsamlet data blir målt opp mot følgende revisjonskriterier:

- System, rutiner og ansvar for budsjettoppfølgning skal være formalisert.
- Kommunen skal sikre tilfredsstillende kvalitet på økonomirapporteringen til kommunestyret, herunder forslag til tiltak ved budsjettavvik.
- Internkontroll for å sikre budsjettoverholdelse bør være basert på risikovurderinger.
- Vedtatte omstillings- og innsparingstiltak skal iverksettes som forutsatt.
- Hustadvika kommune skal sikre at ledere med budsjettansvar har nødvendig kompetanse i økonomistyring.

2.4 METODE

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i tråd med god kommunal revisjonsskikk og er basert på NKRF – Kontroll og tilsyn i kommunene (NKRF, 2020). I denne undersøkelsen har vi kombinert kvantitative (spørreundersøkelse og tallanalyser) og kvalitative (dokumentanalyse og intervju) metoder for å besvare spørsmålene. Personopplysninger behandles i samsvar med personopplysningsloven (NKRF, 2020).

I denne rapporten er kunstig intelligens benyttet som et verktøy for å støtte ulike deler av revisjonsprosessen. Resultatene fra bruk av kunstig intelligens er kvalitetssikret og i tråd med kravene i GDPR.

RELIABILITET, VALIDITET OG METODETRIANGULERING

Kvalitetsvurderinger er vesentlige i valg av metoder og tolkning av data, og det finnes flere måter å vurdere kvaliteten på. Reliabilitet handler om hvor pålitelige resultatene er. Dette innebærer blant annet at data skal være samlet inn og analysert på en slik måte at resultatene kan gjentas med samme metode og under like forhold, og fortsatt gi samme eller svært like funn. Altså må dataene være fri for tilfeldigheter og systematiske feil, og prosessen dokumentert og gjennomført på en konsistent og transparent måte.

Validitet handler om gyldigheten til resultatene. Det kan både knyttes til innhold og tolkning av sentrale begreper, for eksempel om spørsmål i spørreundersøkelser måler det vi tror de måler. Det kan også handle om hvorvidt funnene faktisk gjenspeiler deltakernes perspektiver og beskrivelser, altså om vi fanger informantenes perspektiv på riktig måte, for eksempel i intervju.

I denne forvaltningsrevisjonen har vi gjort dokumentgjennomgang, intervju, spørreskjemaanalyser, og analysert tallmateriale for kommunen. Metodetriangulering innebærer å bruke flere ulike forskningsmetoder for å studere det samme fenomenet, og er en måte å forbedre reliabilitet og validitet på. Ved å kombinere disse metodene kan man dermed kompensere for svakheter ved hver enkelt metode og sikre mer pålitelige og gyldige forskningsresultater (Thurmond, 2001). En utdyping av mulige svakheter i datamaterialet og hvordan vi har håndtert disse følger senere i kapitlet.

DATAINNSAMLING

Dokumentanalyse

Disse dokumentene er inkludert i gjennomgangen:

- Økonomiplan og handlingsplan for Hustadvika kommune 2026–2029, inkludert budsjetttrundskriv
- Årsbudsjett for Hustadvika kommune 2024 og 2025, med tilhørende politiske vedtak
- Årsregnskap og årsmelding for Hustadvika kommune 2025
- Tertialrapporter for 2024 og 2025
- Økonomireglement for Hustadvika kommune
- Delegeringsreglement for Hustadvika kommune
- Rutiner og beskrivelser av budsjett- og rapporteringsprosesser, herunder årshjul og beskrivelser i kvalitetssystemet Compilo
- Statsforvalterens kommunebilde og økonomiske vurderinger av Hustadvika kommune (2024)

Intervju

Intervju er en metode som er gunstig for å få dybdekunnskap. Utvalget av informanter til intervju ble gjort med hensikt å dekke et bredt spekter av synspunkter og erfaringer knyttet til problemstillingene/Revisjonskriteriene. I revisjonen er det gjort 14 intervjuer med 13 personer. Tabell 1 viser en oversikt over informantene vi har intervjuet.

Tabell 1. Informanter til intervju

Enhet	Rolle	Datainnhenting
Administrasjon	Kommunedirektør	Intervju
	Økonomisjef	Intervju (2)
	Rådgiver Økonomi og regnskap	Intervju
	Kommunalsjefer (3)	Intervju
Prosjekt-organisasjon	Avgått prosjektleder – Omstillingsprosjektet (nå kommunalsjef)	Intervju
Enheter	Enhetsledere (4)	Intervju
Politikere	Ordfører	Telefonintervju
	Gruppeleder Ap	Telefonintervju

I dette prosjektet var det tenkt å intervju noen flere enhetsledere, men enkelte hadde ikke kapasitet til å stille på grunn av utfordringer i enhetene. I tillegg hadde vi planlagt å intervju hovedtillitsvalgte, men valgte å sende spørsmål som en enkel spørreundersøkelse på e-post i stedet.

Spørreundersøkelse

For å supplere dokumentanalysen og øvrige datakilder i revisjonen ble det gjennomført en spørreundersøkelse rettet mot enhetsledere innen oppvekst, helse og teknisk. Enhetslederne ble valgt som målgruppe fordi de har ansvar for daglig drift og budsjettoppfølging, og dermed direkte erfaring med kommunens budsjettprosess og budsjettstyring. Spørreundersøkelsen skulle bidra med erfaringsbasert informasjon knyttet til begge revisjonens problemstillinger, herunder realistisk budsjettering, kvalitet på budsjettgrunnlag, samt systemer og rutiner for budsjettoppfølging og rapportering.

Undersøkelsen besto av fem åpne spørsmål. Valget av åpne spørsmål ble gjort for å få fram enhetenes egne beskrivelser av praksis, utfordringer og erfaringer, og for å fange opp forhold av betydning for revisjonskriteriene som ikke nødvendigvis lar seg dekke av forhåndsdefinerte svaralternativer.

Spørreundersøkelsen ble sendt via Questback til totalt 25 enhetsledere den 27. mars. Det ble sendt fire purringer i løpet av svarperioden, og undersøkelsen ble stengt 30. april. Seksten enhetsledere svarte, noe som gir en svarandel på 64 prosent. Respondentene representerer ulike enheter, med hovedvekt fra oppvekstsektoren (11 av 16 svar) fra oppvekst. To respondenter svarte på vegne av Teknisk, og tre fra Helse.

Analysen av de åpne spørsmålene er gjennomført som en tematisk analyse opp mot revisjonskriteriene, ikke per spørsmål. Samtidig er svarene innenfor hvert kriterium analysert ved at gjennomgående temaer og forklaringer fra respondentene er identifisert og samlet.

Regnskaps- og tallanalyser

Som del av forvaltningsrevisjonen er det gjennomført regnskaps- og tallanalyser, hovedsakelig for perioden 2022-2025, for å belyse økonomisk utvikling over tid, budsjettrealisme og økonomisk handleevne i kommunen.

Tallanalysene bygger på kommunens årsregnskap og årsmeldinger for perioden 2022–2025, samt tertialrapporter for 2024 og 2025. Regnskapstall er brukt til å analysere avvik mellom budsjett, justert budsjett og regnskap, både samlet og per rammeområde. For enkelte tjenesteområder er det også gjennomført analyser på enhetsnivå for å belyse variasjoner over tid.

Videre er det benyttet nøkkeltall og sammenlikningsdata fra KOSTRA (SSB), blant annet knyttet til netto driftsresultat, disposisjonsfond, lånegjeld og ressursbruk innen utvalgte tjenesteområder. KOSTRA-tallene er brukt for å sette kommunens økonomiske situasjon og utvikling inn i en bredere sammenheng. For å belyse sammenheng mellom regnskapstall og forklaringer på avvik er det også utarbeidet en systematisert oversikt over avviksforklaringer og beskrevne tiltak per rammeområde, basert på årsrapporten for 2025.

VURDERING OG HÅNDTERING AV SVAKHETER I DATAMATERIALET

Bruk av flere metoder gir mulighet for metodetriangulering, som styrker kunnskapsgrunnlaget, men innebærer samtidig metodiske begrensninger som må vurderes. Dokumentanalysen omfatter sentrale styringsdokumenter, budsjettdokumenter og økonomirapportering knyttet til kommunens budsjettprosess og økonomistyring. En utfordring ved dokumentanalyse er at dokumentene i hovedsak beskriver formelle strukturer og rutiner, og i varierende grad gir innsikt i faktisk praksis. For å redusere risiko for feiltolkning er dokumentene analysert systematisk opp mot revisjonskriteriene, og vurdert i sammenheng med informasjon fra intervju og spørreundersøkelse.

Tallmaterialet som inngår i revisjonen, dekker i hovedsak perioden 2022–2025. Perioden gir et relevant grunnlag for å vurdere både nivå og utvikling i økonomistyringen, men tallene påvirkes samtidig av organisatoriske og strukturelle endringer over tid. Tallmaterialet er derfor brukt til å belyse utviklingstrekk og sammenhenger, og ikke som isolert dokumentasjon på årsaks- og virkningsforhold.

Intervju gir tilgang til erfaringsbasert kunnskap om hvordan budsjettprosess og økonomistyring fungerer i praksis, men kan være preget av informantenes roller og perspektiver, samt revisors forståelse. For å redusere denne risikoen er intervjuene strukturert rundt revisjonskriteriene, gjennomført med åpne spørsmål og i hovedsak utført av to revisorer. Intervjureferatene er verifisert av informantene i etterkant, noe som styrker troverdigheten.

Spørreundersøkelsen ble sendt til 25 enhetsledere, hvorav 16 svarte, tilsvarende en svarandel på 64 prosent. Undersøkelsen består av åpne spørsmål, noe som gir rom for nyanserte og utdypende beskrivelser av erfaringer med økonomistyring og budsjettprosess. Samtidig innebærer metoden variasjon i detaljeringsgrad og begrenser muligheten for kvantitative generaliseringer.

Samlet sett vurderes datamaterialet å gi et tilstrekkelig og relevant grunnlag for å belyse revisjonens problemstillinger. Identifiserte svakheter er håndtert gjennom systematisk analyse, kildekritikk og triangulering av flere datakilder.

2.5 BEGREP

Netto driftsresultat: Forskjellen mellom driftsinntekter og driftsutgifter inkludert netto finansutgifter. Brukes som sentralt nøkkeltall for økonomisk handleevne over tid.

Prognose: Forventet økonomisk resultat ved årets slutt, basert på kjent utvikling. Rapporten vurderer om prognoser brukes aktivt i økonomistyringen.

Frie inntekter: Kommunens rammetilskudd og skatteinntekter, som kan disponeres fritt. Brukes i rapporten for å forklare kommunens økonomiske handlingsrom.

Rammetilskudd: Statlig overføring til kommunene som inngår i frie inntekter. Brukes i analysen av inntektsgrunnlaget.

Skatteinntekter: Kommunens inntekter fra skatt på inntekt og formue. Rapporten omtaler usikkerhet og nivå i forhold til landsgjennomsnitt.

Disposisjonsfond: Ubundne fondsmidler som kan brukes til å dekke merforbruk eller uforutsette utgifter. Brukes som indikator på økonomisk buffer.

Gjeldsgrad: Forholdet mellom kommunens gjeld og inntektsgrunnlag. Brukes i rapporten for å belyse økonomisk risiko og sårbarhet.

2.6 ØKONOMISK BAKTEPPE

Inntektssystemet og kommunens økonomiske handlingsrom

Kommunens viktigste frie inntekter består av rammetilskudd og skatteinntekter, slik disse fordeles gjennom statsbudsjettet og beregnes i «Grønt hefte» (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2025). Inntektssystemet er utformet for å utjevne strukturelle forskjeller mellom kommunene, men gir begrenset rom for å håndtere lokale kostnadsdrivere og kortsiktige endringer i tjenestebehov. Dette innebærer at kommunens økonomiske handlingsrom i stor grad fastsettes eksternt og i liten grad kan påvirkes gjennom lokale grep på inntektssiden.

Utvikling i frie inntekter

For 2026 er Hustadvika kommune sine frie inntekter anslått til om lag 1,13 mrd. kroner, med en nominell vekst på 4,5 prosent fra året før. Kommunens viktigste frie inntekter består av rammetilskudd og skatteinntekter, slik disse fordeles gjennom statsbudsjettet og beregnes i Grønt hefte. I faktasjekk ble det kommentert at dette er høyere enn kommunal deflator.

Selv om inntekstveksten er noe høyere enn landsgjennomsnittet, må det ses i sammenheng med generell lønns- og prisvekst, renteutvikling og økte kapitalkostnader. Dette reduserer realveksten og begrenser kommunens reelle økonomiske handlingsrom.

Eiendomsskatten inngår som en del av kommunens frie inntekter og i handlings- og økonomiplanen er eiendomsskatten lagt til et stabilt nivå, med en mindre økning fra 2025 til 2026 og deretter videreført uendret i resten av planperioden. Dette innebærer at eiendomsskatten legges inn som en forutsigbar finansiering av driften, men uten realvekst i perioden (Handlings- og økonomiplan, 2026-2029).

Skatteinntektenes nivå og usikkerhet

Skatteinntektene er ofte usikre og endelige tall foreligger først ved regnskapsavslutning, noe som ytterligere utfordrer forutsigbarheten i budsjettarbeidet. For 2026 er det forventet å bli på 82 % av landsgjennomsnittet, som tilsvarer 519,5 mill. kroner i 2026 (økonomi- og handlingsplan, 2026-2029).

De økonomiske utfordringene i kommunen har utviklet seg over tid og er knyttet til kommunens demografiske utvikling. I sitt kommunebilde fra høsten 2024 peker Statsforvalteren på en negativ økonomisk utvikling gjennom det siste året og at det er ventet en ytterligere forverring

gjennom budsjett- og økonomiplanperioden.. Kommunens gjeldsgrad¹ økte fra 81 til nærmere 85 prosent fra 2023 til 2024, mens disposisjonsfondet² endte på 3,6 prosent i 2024, ned fra 7,6 prosent i 2023 og 11,2 prosent i 2022. I årsmeldingen for 2025 skriver kommunen at selv om kommunen får ett positivt netto driftsresultat, så vil kommunen bruke 4,4 mill. kroner av disposisjonsfondet. Grunnen til dette er at det netto er satt av 12,3 mill. kroner til bundne fond. Dette medfører et reelt underskudd i 2025.

Tabell 2: Utvikling i netto driftsresultat (i millioner kroner)

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Netto driftsresultat	+3,4	+55,4	+36,0	-42,9	-55,5	+8,0

Bevilgninger og budsjettavvik i rammeområdene

I tabell 2 har vi sammenlignet bevilgninger på utvalgte rammeområder og samlet fra 2022-2025. Oppvekst og helse er de største rammeområdene gjennom hele perioden og utgjør hoveddelen av de samlede netto utgiftene. Samlet sett er avvikene mellom regnskap og justert budsjett små i 2022 og 2025, mens 2023 og særlig 2024 har større negative avvik.

Tabell 3. Bevilgninger til drift på utvalgte rammeområdet og samlet (i tusen kroner).³

Budsjettår og område*	Regnskap	Revidert budsjett	Opprinnelig budsjett	Avvik kroner (justert)	Avvik prosent (justert)
2025 samlet	1 025 111	1 033 748	993 711	8 637	0,84 %
Oppvekst	389 442	393 754	393 334	4 312	1,10 %
Helse	415 339	419 848	413 186	4 509	1,07 %
Teknisk	89 905	86 801	84 731	-3 104	-3,58 %
2024 samlet	1 002 044	965 563	968 271	-36 481	-3,78 %
Oppvekst	392 231	366 052	365 884	-26 179	-7,15 %
Helse	371 862	375 440	376 445	3 578	0,95 %
Teknisk	68 511	66 014	66 839	-2 497	-3,78 %
2023 samlet	102 1176	966 868	948 735	-54 308	-5,62 %
Oppvekst	372 148	360 204	354 051	-11 944	-3,32 %
Helse	360 304	354 720	354 837	-5 584	-1,57 %
Teknisk	83 886	65 036	57 402	-18 850	-28,98 %
2022 samlet	928 058	919 856	876 939	-8 202	-0,89 %
Oppvekst	345 670	347 876	338 226	2 206	0,63 %
Helse	335 328	337 634	325 047	2 306	0,68 %
Teknisk	69 620	58 925	51 028	-10 695	-18,15 %

Kilder: Årsregnskap 2022-2025.

*Oppvekst: Oppvekst felles, kommunale barnehager og skoler. Helse: Helse og velferd – felles, Helse og mestring, Hjemmebaserte tjenester, Institusjoner og omsorgsleiligheter og Bo og habilitering. Teknisk: kommunalteknikk, bygg og eiendom, plan og byggesak, brann og beredskap samt landbruk og miljø. Ekskl. avstemning drift.

¹ Renteeksponert gjeld i prosent av brutto driftsinntekter

² Disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter.

³ Fra 2024 til 2025 er det gjennomført strukturelle endringer i rammeinndelingen. F.eks. er Oppvekst felles erstattet av Oppvekst og kunnskap, flere rammeområder innen helse er slått sammen, og tekniske fagområder er samlet i færre rammer. Direkte sammenligning av enkeltposter mellom årene må gjøres med varsomhet.

Innen oppvekst viser tallene at avvikene i hovedsak er knyttet til skoleområdet. Skolene har større negative avvik enn oppvekstområdet samlet, noe som innebærer at øvrige deler av oppvekst, herunder barnehager og fellesfunksjoner, i større grad har hatt samsvar mellom budsjett og regnskap. Helseområdet har gjennom perioden mer stabile avvik, mens teknisk sektor har lavere netto utgifter, men relativt store prosentvise avvik enkelte år, som følge av sektorens størrelse.

Vi presenterer tall for skolene hver for seg under problemstilling 2.

Økt økonomisk sårbarhet og krav til styrket styring

I Statsforvalterens analyse heter det at «kombinasjonen lite disposisjonsfond og høy gjeld gjør kommunen særlig sårbar for eksterne hendinger, som til dømes høgere lånerente enn føreset og kostnadsauke i prosjekt. Dette gjør at det er svært viktig å halde stram kontroll på driftsutgifter.» Statsforvalteren mener at kommunen må sørge for gode rapporteringsrutiner, ha fokus på økonomistyring og at det blir spesielt viktig å følge opp effektiviseringstiltak.

Ifølge årsmeldingen 2024 vedtok kommunestyret å forsterke det økonomiske omstillingsarbeidet kraftig. Gjennom året ble det iverksatt flere tiltak som bidro til at sluttresultatet ble bedre enn rapportert per 2. tertial 2024. Årsmeldingen peker på at omfattende omstillinger i tjenestene er nødvendig også i årene fremover for «å bringe våre driftsutgifter i samsvar med våre inntektsforutsetninger».

Gap mellom vedtatte og realiserte innsparinger

Budsjetttrunkskrivet for handlings- og økonomiplan 2026-2029 kommenter status i kommunens omstillingsprosjekt. Tallene viser at misforholdet mellom vedtatte og faktiske innsparinger vil øke fra et avvik på knappe 28 millioner i 2026 til nærmere 38 millioner i 2029. I trunkskrivet heter det at mange tiltak er gjennomført og mye er oppnådd, men at flere foreslåtte tiltak er stoppet politisk og andre tar det lengre tid enn forutsett å få gjennomført.

Organisering av økonomiseksjonen

Økonomiarbeidet i Hustadvika kommune er organisert som en sentral stab- og støttefunksjon under kommunedirektøren, med økonomisjefen som faglig og administrativ leder.

Økonomisjefen har ansvar for både økonomistyring og regnskapsfunksjoner, og leder et lite, spesialisert fagmiljø bestående av rådgivere og konsulenter innen økonomi, regnskap og særskilte oppgaver som startlån og vederlagsberegning.

Økonomiavdelingen yter støtte til hele organisasjonen, blant annet gjennom budsjettarbeid, løpende regnskapsføring, rapportering og veiledning av enheter. Rådgivere og konsulenter har direkte kontakt med tjenesteområdene og bidrar til økonomisk oppfølging i linjen, mens økonomisjefen har en koordinerende og styrende rolle opp mot kommunedirektør og politisk nivå. Organiseringen gir korte styringslinjer og tett kobling mellom økonomifunksjonen og tjenesteområdene, men innebærer samtidig en relativt konsentrert og sårbar økonomifunksjon der mye kompetanse og ansvar er samlet hos få nøkkelpersoner.

2.7 AVGRENSNING

Forvaltningsrevisjonen er avgrenset til å undersøke om Hustadvika kommune har etablert systemer, rutiner og retningslinjer for økonomistyring, om disse er kjent i organisasjonen og blir fulgt opp i praksis. Revisjonen retter seg mot den strukturelle siden av økonomistyringen, herunder formelle systemer, prosesser og oppfølging, og omfatter ikke vurderinger av ansattes holdninger eller individuelle vurderinger knyttet til god økonomistyring.

Revisjonen omfatter økonomistyring knyttet til kommunens drift og avgrenses mot investeringer. Videre skal revisjonen ikke evaluere politiske vedtak eller prioriteringer, ettersom kommunestyrets bevilgninger bygger på politiske valg som ligger utenfor revisjonens mandat. Undersøkelsen er avgrenset til en bestemt tidsperiode og vurderingene bygger på situasjonen slik den fremstod på tidspunktet for gjennomføringen av revisjonen. Funnene i rapporten gir dermed et bilde av status i kommunen på undersøkelsestidspunktet, og tar ikke stilling til senere endringer eller framtidige forhold.

2.8 BRUK AV KUNSTIG INTELLIGENS (KI) I REVISJONEN

Revisjonen har benyttet kunstig intelligens (Microsoft Copilot) som støtteverktøy i planlegging og gjennomføring av revisjonen, herunder til utforming av problemstillinger og revisjonskriterier, sammenstilling av regelverk og bearbeiding av tekstutkast. Alle faglige vurderinger, funn og konklusjoner er gjort av revisjonsteamet. Bruken av KI er gjennomført i tråd med gjeldende personvernregelverk.

3 PROBLEMSTILLING 1: SIKRER BUDSJETTPROSESSEN I KOMMUNEN REALISTISK, FULLSTENDIG OG OVERSIKTIG BUDSETTERING?

3.1 FAKTAGRUNNLAG

REVISJONSKRITERIUM 1: ORGANISERING AV BUDSJETTPROSESSEN SKAL VÆRE BESKREVET OG BØR VÆRE POLITISK FORANKRET.

Økonomireglement

Hustadvika kommune har en etablert prosess for utarbeidelse av årsbudsjett og økonomiplan, og den politiske forankringen ligger i kommunens økonomireglement. Økonomireglementet ble sist revidert i 2024 og er teknisk oppdatert i henhold til gjeldende kommunelov av 2018 og tilhørende forskrift. Økonomireglementet fastslår ansvars- og rollefordelingen mellom de administrative og folkevalgte nivåene. I tråd med kommunelovens bestemmelser slår økonomireglementet fast at kommunestyrets rammer i årsbudsjettet er bindende; at budsjettansvarlige er pliktige til å holde rammen, og at kommunestyret *selv* (revisjonens utheving) vedtar årsbudsjettet for kommende år innen årets utgang.

Økonomireglementet tar for seg skillet mellom handlings- og økonomiplanen og årsbudsjettet, samt saksgang for begge dokumenter. I begge tilfeller skal kommunedirektøren utarbeide skisser i samråd med politisk nivå. Det er formannskapet som innstiller til kommunestyret.

Videre tar reglementet for seg saksgangen for budsjettendringer. Kommunestyret vedtar *selv* slike endringer (revisjonens utheving), og kommunedirektøren skal gi melding til kommunestyret dersom det skjer endringer som får betydning for de inntekter og utgifter som budsjettet bygger på. Etter slik melding er kommunestyret pliktig til å foreta nødvendige endringer i budsjettet.

Årshjul, rundskriv og fremdriftsplan for budsjettprosessen

Årshjulet for budsjettprosessen kommer frem i reglementets innledning. Budsjettprosessen lanseres offisielt med kommunedirektørens budsjett Rundskriv til alle med budsjett- og rapporteringsansvar i juni måned. I intervju forklarer økonomirådgiver at det fra slutten av august holdes møter med enhetslederne under samme rammeområde (f.eks. alle rektorer samlet). Økonomiavdelingen etterstreber kontakt med alle enhetsledere og har omfattende møtevirksomhet for å få alle i tale. Andre respondenter peker på at enhetslederne møter økonomiavdelingen som gruppe, som gjør innspill i budsjettarbeidet blir vanskelig.

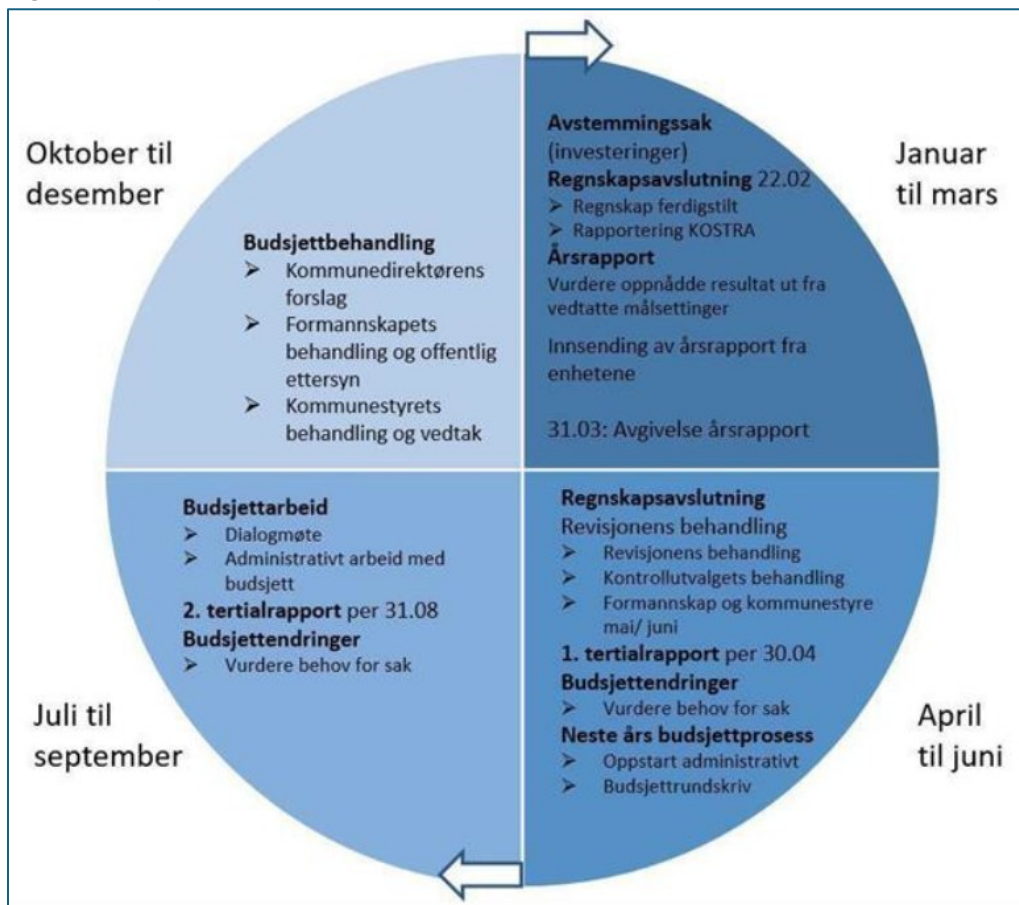
Budsjettkonferansen med politisk nivå er flyttet fra august/september til juni etter politisk ønske og anbefalinger fra KS⁴. Politikere revisjonen har konsultert vurderer at budsjettprosessen nå gir bedre «modning». Kommunalsjefene er jamt over enig i at prosessen har bedret seg strukturelt, men det pekes også på betydelig tidspress. Én sentralt plassert leder pekte på manglende

⁴ Kommunen har deltatt i KS-prosjektet *Bærekraftig kommune*, blant annet gjennom samling på Gardermoen, med mål om å få et mer realistisk og bærekraftig budsjett.

samsvar mellom ansvarsområdene og faktisk organisasjonsstruktur, men økonomiavdelingen mener at forholdet ble korrigert i arbeidet med inneværende årsbudsjett.,.

Rundskrivet inkluderer «første utgave» av enhetenes rammer til og med 2029, vektlegger videre behovet for konkrete innsparingstiltak og viser status i omstillingsprosjektet. En fremdriftsplan viser milepæler og frister for administrasjonen, og opp mot politisk nivå. Rundskrivet trekker frem viktigheten av gode prosesser i enhetene, og at det er spesielt viktig å involvere tillitsvalgte «i forbindelse med reduksjon og kutt». Det er enhetslederne som skal påse at slik involvering ivaretas.

Figur 1. Årshjul



Kilde: Årsmelding 2025, Hustadvika kommune

FRAMDRIFTSPLAN

Administrativt 2025

02.07.	Kommunedirektørens budsjetttrundskriv I med foreløpig informasjon om prosessen (dette skrivet).
03.09.	Enhetsledermøte - Presentasjon av foreløpige tall HØP 2026 – 2029 – info fra Dialogmøte 28.08.
18..08.–10.10.	Økonomisjefen gjennomfører møter med alle rammeområder for å komme fram til nye rammer for driften. Innkalling blir sendt ut til den enkelte leder.
05.11.	Enhetsledermøte: Gjennomgang skisse til Handlings og økonomiplan 2026 – 2029
19.12.	Enhetsleder har budsjettet ferdig innlagt på detalj (eBudsjett), og dette sendes til godkjenning i systemet. Opplæring og veiledning vil gis.

Politisk 2025

28.08.	Dialogmøte med kommunestyret
10.10	Statsbudsjettet for 2026 legges frem
14.10	Tertialrapport og revidert budsjett per 30.08
04.11	Presentasjon av HØP formannskapet
18.11.	Behandling av HØP i formannskapet
21.11	HØP ut på høring
11.12.	Kommunestyret vedtar HØP 2026 – 2029

I spørreundersøkelsen gir noen respondenter uttrykk for at budsjettprosessen oppleves lite forutsigbar og i begrenset grad involverer enhetslederne (9 svar). Det pekes særlig på manglende dialog i forkant av budsjettvedtak, samt at politiske kutt og prioriteringer gjennomføres uten tilstrekkelig involvering eller forståelse for konsekvensene på enhetsnivå. Enkelte fremhever behov for tidligere oppstart av budsjettarbeidet, tydeligere årshjul og tettere dialog mellom administrativt og politisk nivå.

Politikerne omforent om prosessen

Med tidlige dialogmøter får politikerne bedre mulighet til å vurdere alternativer og fremme egne prioriteringer. Tidlig politisk involvering vurderes derfor som et viktig grep for å styrke både kvaliteten i budsjettarbeidet og den politiske forankringen av budsjettvedtaket.

REVISJONSKRITERIUM 2: GENERELLE INNTEKTER OG UTGIFTER SKAL VÆRE REALISTISK ANSLÅTT. FORSIKTIGHETSPRINSIPPET BØR ETTERLEVES DERSOM ANSLAGENE ER USIKRE.

I arbeidet med budsjett og økonomiplan skal kommunen sikre seg at bevilgningene til enhetene blir realistisk anslått og usikkerheten i anslagene gjort rede for. De fleste av inntekts- og utgiftsanslagene er usikre, og må baseres på noen forutsetninger.

Økonomiavdelingen utarbeider førsteutkastet til enhetenes årsrammer. Utkastene bygger på økonomiplan, revidert budsjett og prognoser. Revisjonen registrerer noe uenighet om det er

denne praksisen som best sikrer realisme, eller om enhetene selv bør «bygge sin ramme nedenfra». Respondenter viste til at enheter som hadde forsøkt «å bygge nedenfra» opplevde bedre samsvar mellom behov og rammer.

Økonomisjefen viser til at enhetene står formelt fritt til å utarbeide slike budsjetter selv, men peker på at «oppbyggingsprinsippet» vil kunne føre til at summen av innmeldte behov overstiger tilgjengelige rammer. Videre ligger de store utgiftene fast. For de fleste enheter utgjør lønn 80–90 prosent av budsjettet. Økonomisjefen vurderer derfor at mulighetsrommet for tilpasninger som begrenset. Flere respondenter beskrev økonomiavdelingens utgangspunkt som jamt over realistisk og at det «treffer godt».

Økonomiavdelingen gjør «konstante revideringer» og har gode verktøy for å vurdere realismen i rammene. Om noen har for lav ramme blir det stort sett rettet på, og det er hyppig dialog om endringer i drift, regelverk og tilskudd. Kvaliteten på grunnlaget er like fullt avhengig av input fra enhetsledere og endringer i statsbudsjettet.

Inntekter. Tabell 4 viser avvik for rammetilskudd og skatteinntekter fra 2022 til 2025. I 2022 og 2025 er budsjetterte skatteinntekter omtrent 4 % lavere enn faktiske inntekter.

Tabell 4. Rammetilskudd og skatteinntekter* 2022 – 2025. Tall i 1000 kr.

Budsjettår	Inntekt	Revidert budsjett	Regnskap	Avvik kroner	Avvik prosent
2025	Rammetilskudd	605288	588762	16 526	2,73 %
	Skatt*	464926	487815	-22 889	-4,92 %
	Sum driftsinntekter	1070214	1076577	-6 363	-0,59 %
2024	Rammetilskudd	556390	561928	-5 538	-1,00 %
	Skatt*	421170	424942	-3 772	-0,90 %
	Sum driftsinntekter	977560	986870	-9 310	-0,95 %
2023	Rammetilskudd	535645	542774	-7 129	-1,33 %
	Skatt*	404207	402342	1 865	0,46 %
	Sum driftsinntekter	939852	945116	-5 264	-0,56 %
2022	Rammetilskudd	485816	505416	-19 600	-4,03 %
	Skatt*	402000	420431	-18 431	-4,58 %
	Sum driftsinntekter	887816	925847	-38 031	-4,28 %

Kilde: Hentet fra kommunens årsregnskap. *I skatt inngår Inntekts- og formueskatt

Oppvekst

Skole- og barnehageåret 2025/26 preges ifølge årsmeldingen av strukturendringer.

Ungdomstrinnene ved Bud skole og Hustad skole ble flyttet til Fræna ungdomsskole, og Lyngstad og Vevang skole ble lagt ned og flyttet til Eide barneskole. Videre ble driften ved Vevang barnehage avviklet, og tilbudet samlokalisert med Lyngstad barnehage. Tornes barnehage ble også avviklet, og de fleste barna ble overført til barnehager i Elnesvågen.

Tabellen under⁵ viser at flere skoler har hatt gjennomgående merforbruk i hele perioden 2022–2025.⁶ Vi ser eksempler på skoler hvis merforbruk varierer fra om lag 6-7 prosent i enkeltår til nær 26 % på det høyeste. Andre skoler har hatt merforbruk mellom 4 og 7 %, og mot balanse i 2025, mens andre skoler igjen har små og stabile avvik, balanse eller mindreforbruk. Andelen skoler med merforbruk er kraftig redusert i perioden, og ble nesten halvert fra 2024 til 2025.

Tabell 5. Avvik (%) mellom revidert budsjett og regnskap, 2022-2025.

	Avvik 2022	Avvik 2023	Avvik 2024	Avvik 2025
Samlet skoler	-2,57 %	-5,08 %	-7,98 %	-1,12 %
Jendem skole	-4,46 %	-5,95 %	-7,21 %	2,81 %
Sylte skule	2,40 %	-1,91 %	3,29 %	3,62 %
Haukås skole	-4,56 %	-4,04 %	-6,92 %	0,56 %
Tornes skule	-1,04 %	-3,11 %	-6,42 %	2,90 %
Eide barneskole	-7,19 %	-6,07 %	-25,87 %	-6,33 %
Lyngstad og Vevang barneskole	-1,57 %	-1,13 %	-14,72 %	0,17 %
Bud skule	-1,29 %	-7,26 %	-22,46 %	-7,38 %
Hustad skole	-8,14 %	-17,09 %	3,30 %	1,45 %
Fræna U.	-0,08 %	-0,02 %	0,24 %	-1,28 %
Eide U.	3,87 %	-2,25 %	-9,22 %	-3,37 %

Kilde: Hentet internt hos MRR SA.

Merforbruket på oppvekstområdet i 2025 skyldes skolene. I årsrapportene for perioden 2022–2025 knyttes økonomiske utfordringer i hovedsak til strukturelle forhold. Elevtallsutviklingen medfører reduserte rammetilskudd (fra staten) uten tilsvarende reduksjon i bygningsmasse og bemanning. Sektoren preges videre av bundne kostnader, herunder lovpålagte krav til bemanning og individuelt tilpasset opplæring. Årsmeldingen for 2025 gir ingen overordnet forklaring, men viser til at skolene har ulike forutsetninger for å kunne drifte effektivt.

Figuren under viser at Hustadvika bruker mer penger på skole sammenlignet med egen KOSTRA-gruppe og landet som helhet, og at dette har holdt seg relativt stabilt de siste årene. Også brutto driftsutgifter per elev og netto driftsutgifter per innbygger ligger høyere enn snittet i KOSTRA-gruppen.⁷

Kommunalsjefen for oppvekst peker på tre hovedutfordringer for budsjettrealismen:

- 1) Budsjettprosessen går «ovenfra- og ned»** hvor enhetsledere/kommunalsjef ikke i tilstrekkelig grad får bygge budsjettet nedenfra basert på faktiske behov. Det oppleves uklart om elevtall, behovsvurderinger og refusjonsberettigede tiltak inngår riktig i budsjettgrunnlaget.
- 2) Sykefravær og refusjoner** budsjetteres som inntekter uten at vikarkostnader budsjetteres som utgift fullt ut. Dersom sykefraværet forblir høyt, sprenges budsjettene.

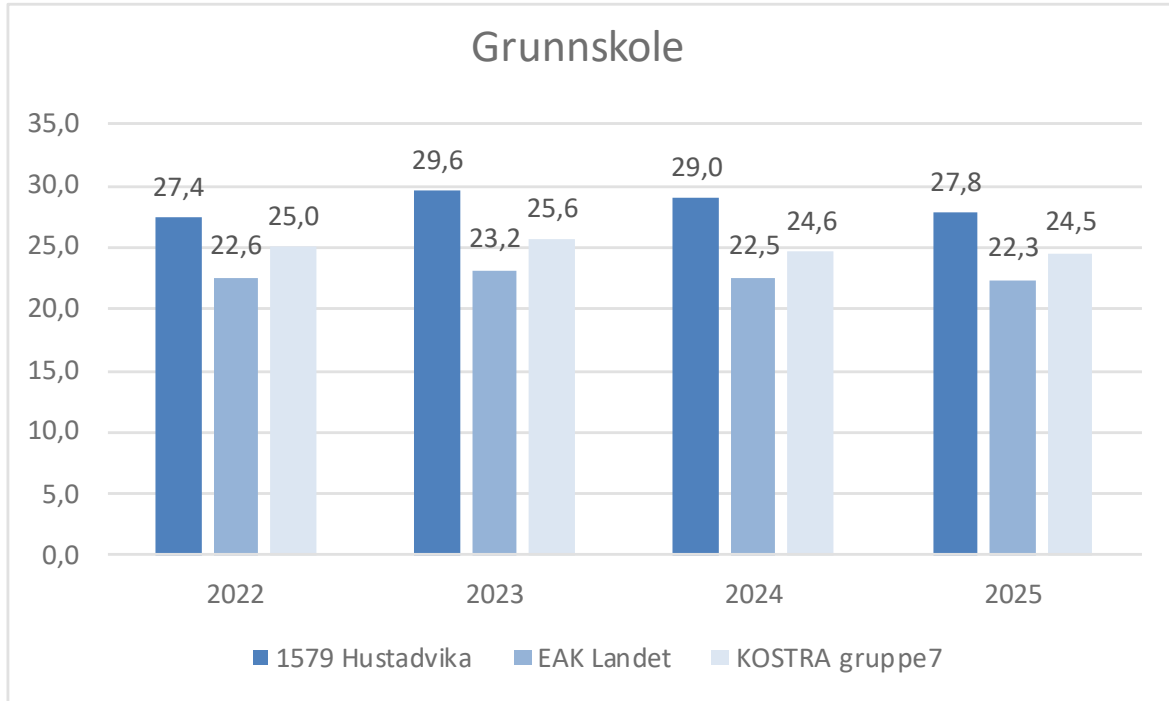
⁵ Tabeller som viser budsjett, revidert budsjett, regnskap og prosentvise avvik per enhet og år ligger i vedlegg 4.

⁶ Vi har ikke gått inn i nivået på rammene i seg selv, siden dette handler om både driftsmessige forskjeller og politiske prioriteringer.

⁷ Figurer/tallgrunnlag framgår av vedlegg xx.

Skolestruktur: Hustadvika bruker relativt mye per elev, men det er uklart om budsjettene fanger fullt opp fordyrende, strukturelle forhold. Økonomiavdelingen peker imidlertid på at vikarutgifter og sykelønnsrefusjoner bestemmes av enhetslederne selv, og at økonomiavdelingen kun tilrår at det bør være samsvar mellom disse postene.

Figur 2. Netto driftsutgifter i prosent av totale utgifter (prosent). Grunnskolesektoren 2022-2025



Kilde: KOSTRA. SSB tabell 12362. FGK8b - Grunnskole omfatter kommunens drift og tjenester knyttet til grunnskoleopplæring fra 1.–10. trinn, men inkluderer ikke SFO, skoleskyss skolelokaler/bygg, investering eller barnehage.

Enhetsledere i oppvekst: krevende situasjon, men innsparinger fortsatt mulig

Respondentene fra oppvekstområdet i støtter i noen grad kommunalsjefens vurderinger. Et lite flertall svarer i spørreundersøkelsen at de opplever budsjetttrammene som urealistiske, men det kommer også frem at realismen er blitt styrket de siste årene. De førstnevnte beskriver at budsjettet i utgangspunktet ikke dekker faste lønnsutgifter og at særskilte tiltak i liten grad tas høyde for. En enhetsleder trekker frem at merutgifter knyttet til nye elever, spesialundervisning og kompliserte enkeltsaker kan være betydelige og vanskelig å forutse. En annen enhetsleder peker på rom for effektivisering og innsparinger ved bedre organisering og planlegging, særlig innen individuell tilrettelagt opplæring (ITO). Enheten her tatt ned behovet for sakkyndige vurderinger og samlet elever med «vanlig ITO» på tvers av trinn. Det vises til at merforbruk i all hovedsak ikke får konsekvenser på oppvekstområdet og skoler som går i balanse år etter år, tross samme utfordringer som skoler med merforbruk.

Helse og velferd

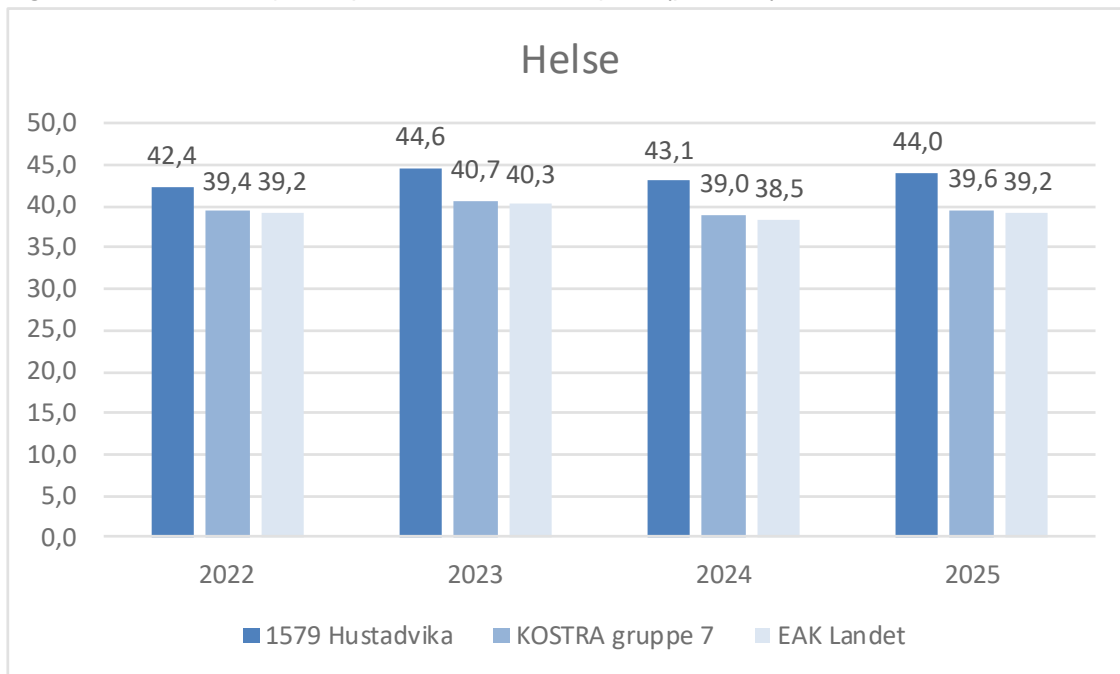
Helse- og velferdsområdet består i tillegg til kommunalsjefens stab og kommuneoverlegen av Forebygging, mestring og helsetjenester i hjemmet, Heldøgns omsorg, Bo og habilitering og NAV. I perioden 2022-25 viser samtlige enheter en klar forbedring, og i 2025 gikk alle områdene/enhetene gikk med mindreforbruk med unntak av Forebygging, mestring og helsetjenester i hjemmet. Kommunalsjefen mener budsjettene i hovedsak er realistiske. Sektoren har hatt mindreforbruk på de fleste områder, og peker på at variasjoner i hovedsak

skyldes tjenester med bemannede boliger, hvor Hustadvika ligger rundt 39–40 mill. over landssnittet. Ifølge kommunalsjef utfordres realismen særlig av ;

- Rettighetslovgivning - som gjør at enkelte tjenester må gis uavhengig av økonomi (BPA, institusjonsplass,);
- Statsforvalterens praksis - som ofte opphever kommunenes vedtak og legger seg på et høyere tjenestenivå, og
- lav kapasitet i spesialisthelsetjenesten - (særlig rehabilitering) som skyver kostnader over på kommunene.

Årsrapportene for kommunen for perioden 2022–2025 skildrer et vedvarende høyt kostnadsnivå knyttet til bemanning og sykefravær, samt til økende andel eldre og flere brukere med omfattende og sammensatte behov. Tjenestene preges av rettighetsstyrte oppgaver med begrenset handlingsrom for reduksjon i tjenesteomfang på kort sikt.

Figur 3. Netto driftsutgifter i prosent av totale utgifter (prosent). Helse, 2022-2025



Kilde: KOSTRA. SSB tabell 12362. FGK9 - Helse omfatter kommunens løpende driftsutgifter til helse- og omsorgstjenester, herunder kommunehelsetjeneste, hjemmebaserte tjenester og institusjonsomsorg.

REVISJONSKRITERIUM 3: GRUNNLAGENE FOR ENHETENES ÅRSBUDSJETT SKAL VÆRE KVALITETSSIKRET MOT RELEVANTE DATAKILDER. FORSIKTIGHETSPRINSIPPET BØR ETTERLEVES DERSOM BUDSJETTET BYGGER PÅ USIKRE FORUTSETNINGER.

Budsjettgrunnlag basert på historiske tall og lokale vurderinger

Enhetslederne beskriver at grunnlaget for enhetenes årsbudsjett i stor grad bygger på historiske tall, mens noen få har gjort øvelsen med å bygge opp budsjettet ut fra egne vurderinger av behov. Budsjettgrunnlaget oppleves som kjent fra tidligere år, og kvalitetssikring foregår mot de

relevante datakildene som enhetslederne har tilgjengelig. Flere enhetsledere peker også på at små endringer i forutsetningene kan gi store utslag, og at det i praksis er begrenset rom for buffere dersom forutsetningene endrer seg gjennom budsjettåret.

Strukturelle og kapasitetsmessige utfordringer i kvalitetssikringen

Kommunalsjefene peker på at kvaliteten i budsjettgrunnlaget utfordres av strukturelle forhold som rettighetslovgivning, demografiske endringer og Statsforvalterens praksis, som i liten grad er påvirkbare lokalt. Samtidig fremheves det at tidspress, begrenset kapasitet og varierende økonomikompetanse i enhetene svekker kvalitetssikringen av budsjettgrunnlaget.

Økonomiavdelingen viser til at man tidligere har bommet på budsjettanslag, blant annet fordi ekstra midler har kommet sent på året. Under pandemien mottok kommunen store tilskudd som gjorde at kommunen fikk bedre resultater enn forventet. I 2025 ble budsjettet igjen satt for lavt, noe som har ført til politisk kritikk. Havbruksfondet er et eksempel på en inntektskilde med store årlige variasjoner. Konklusjonen er at kommunen må legge konservative anslag til grunn for budsjettarbeidet.

Tabell 6. *Datakilder for å anslå inntekter og utgifter på fellesområdene*

Fellesområde	Årsbudsjett	Økonomiplan
Rammetilskudd	KS prognosemodell	KS prognosemodell
Skjønnsmidler i rammetilskuddet	KS prognosemodell	KS prognosemodell
Skatt på inntekt og formue	KS prognosemodell	KS prognosemodell
Eiendomsskatt	Egne beregninger i KomTek	Egne beregninger i KomTek
Havbruksfond	Egne anslag	Egne anslag
Integreringstilskudd	IMDI portal	IMDI Portal
Rente- og avdragskompensasjon	Beregninger fra Husbanken	Beregninger fra Husbanken
Renteinntekter	Egne beregninger	Egne beregninger
Avdragsutgifter	Egne anslag	Egne anslag
Renteutgifter	Egne anslag	Egne anslag
Aksjeutbytte	Egne beregninger	Egne beregninger
Lønsvekst	Statsbudsjettet	Statsbudsjettet
Prisvekst	Statsbudsjettet	Statsbudsjettet
Pensjonspremie	KLP	KLP
Premieavvik og amortisering av premieavvik.	KLP og SPK	KLP og SPK

I spørreundersøkelsen etterlyser respondenter tydeligere sammenheng mellom budsjett og faktiske behov, historiske tall og kjente forutsetninger. Flere gir uttrykk for at budsjettfordelingen oppleves urettferdig eller lite etterprøvbart, og at det er vanskelig å forstå hvorfor egen enhet får den rammen den får. Manglende ensartet praksis mellom enheter blir pekt på som et problem.

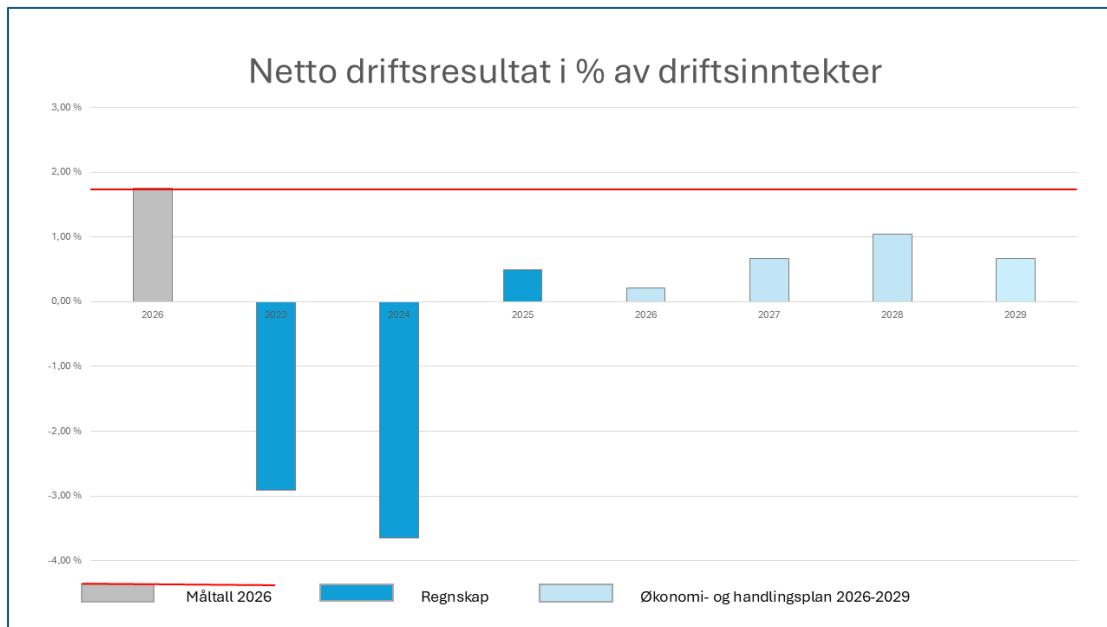
REVISJONSKRITERIUM 4: ØKONOMIFORVALTNINGEN SKAL SIKRE AT DEN ØKONOMISKE HANDLEEVNEN BLIR IVARETATT OVER TID.

Hustadvikas sentrale økonomiske nøkkeltall i økonomi- og handlingsplan for perioden 2026–2029 er: netto driftsresultat (1,75 %), netto disposisjonsfond (5,0 %) og netto lånegjeld (maksimalt 100 % av driftsinntektene). Kommunen benytter langsiktig gjeld korrigert for lån på

selvkostområdene og ubrukte lån. I sin rapport⁸ til KS skriver Oslo Economics og Telemarksforskning at den generelle anbefalingen fra TBU⁹ er et gjennomsnittlig netto driftsresultat på 1,75 prosent (hvor noen kommuner bør ligge høyere); et disposisjonsfond på om lag 5 prosent, og 85 prosent som gjennomsnittlig måltall for maksimal gjeld. Videre heter det at «hvis kommunens disposisjonsfond og netto driftsresultat (implisitt, inntekter) er tilpasset og forholdsmessig til størrelsen på gjelden, opererer kommunen innenfor vår anbefaling om hva som er forsvarlig.»

Som figur 4, 5 og 6 viser¹⁰ er netto driftsresultat budsjettert til mellom 0,6 og 1,1 % av driftsinntektene i kommende år. For disposisjonsfondet er det planlagt med en gradvis oppbygging, men nivået ligger klart under kommunens måltall på 5 % gjennom hele planperioden. Netto lånegjeld er forventet å passere 100% av driftsinntektene i 2026, og vil øke utover planperioden.

Figur 4. Netto driftsresultat 2023-2025, samt årene som er planlagt i handlings- og økonomiplanen.



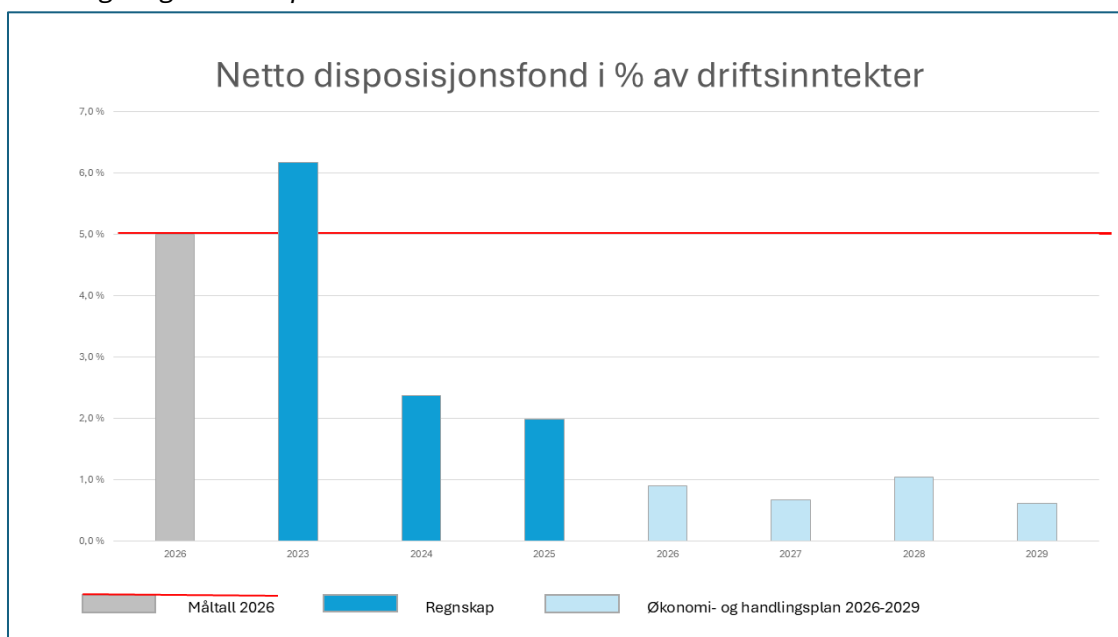
Kilde: Årsmelding, handlings- og økonomiplan. Figuren er redigert av MRR.

⁸ «Anbefalinger om nivå på sentrale økonomiske nøkkeltall for kommunal sektor» - Utarbeidet på oppdrag fra KS, Oslo Economics og Telemarksforskning, mai 2025.

⁹ Teknisk beregningsutvalg

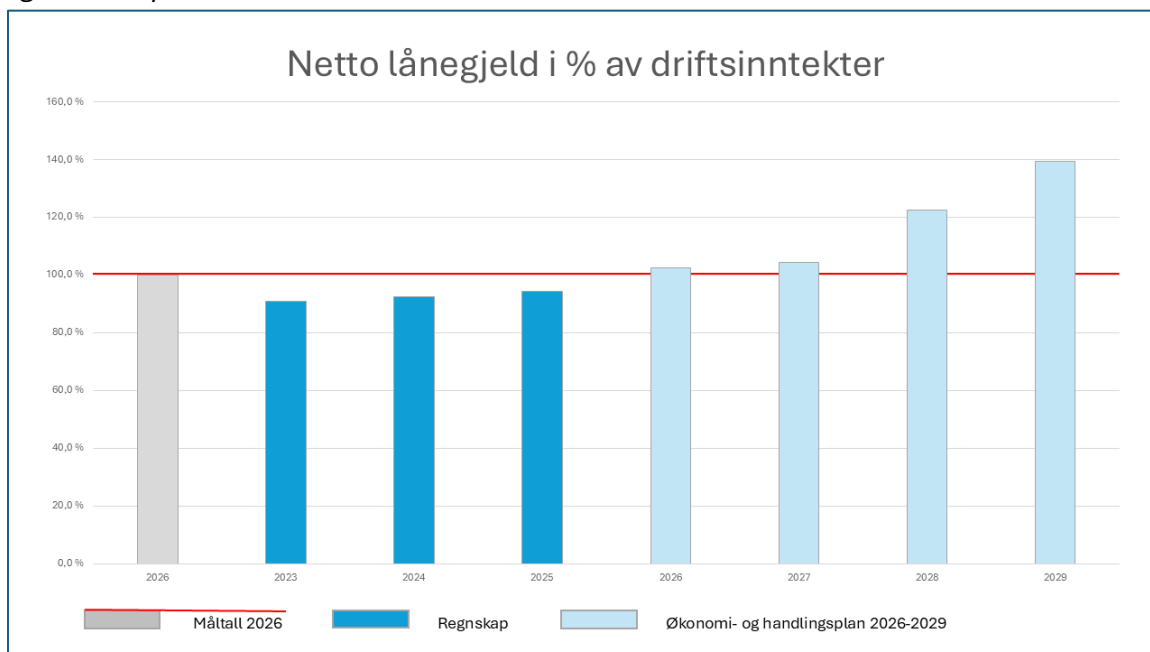
¹⁰ Grå søyle viser måltallet i inneværende handlings- og økonomiplan. Mørkeblå søyler viser prosenten fra regnskapet (hentet fra KOSTRA) og de tre siste års utvikling. Lyseblå søyler viser det planlagte resultatet for inneværende år, samt kommende år i planperioden.

Figur 5. Netto disposisjonsfond i % av driftsinntekter 2023-2025, samt årene som er planlagt i handlings- og økonomiplanen.



Kilde: Årsmelding, handlings- og økonomiplan. Figuren er redigert av MRR.

Figur 6: Netto lånegjeld i % av driftsinntekter 2023-2025, samt årene som er planlagt i handlings- og økonomiplanen.



Kilde: Årsmelding, handlings- og økonomiplan. Figuren er redigert av MRR.

Omstillingsprosjektet: prosjektorganisasjon lagt ned, og omstilling integrert i linjen

Hustadvika kommune etablerte i 2024 et omfattende omstillingsprosjekt med mål om å bringe driftsutgiftene i samsvar med kommunens inntektsforutsetninger. Fra 2020-25 ble antall årsverk ifølge kommunedirektøren redusert med over ti prosent, og over 100 forslag fra ansatte ble vurdert. Status for omstillingsprosjektet er kommentert i 2. tertialrapport 2025 og viser avvik mellom vedtatte og realiserte innsparinger. For 2024 var avviket 1,9 millioner, 2025 23,8 millioner, for 2026 er det anslått at avviket vil være 27,6 millioner, i 2027 er anslått til 34,1 millioner og i 2028 36,7 millioner. Tallene er også nevnt i kapittel 1.6

Tabell 7. Tabellen viser tall for omstillingsprosessen, hentet fra Handlings- og økonomiplanen for 2026-2029.

Omstillingsprosjektet	Beløp
Vedtatt innsparing 2024	20 507
Faktisk innspart 2024	18 592
Avvik 2024	1 915
Vedtatt innsparing 2025	67 043
Faktisk innspart 2025	43 175
Avvik 2025	23 868
Vedtatt innsparing 2026	84 180
Faktisk innspart 2026	56 575
Avvik 2026	27 605
Vedtatt innsparing 2027	114 817
Faktisk innspart 2027	80 701
Avvik 2027	34 116
Vedtatt innsparing 2028	127 500
Faktisk innspart 2028	88 801
Avvik 2028	38 699

For perioden 2024–2025 utgjør avviket mellom vedtatte og realiserte innsparinger samlet 25,7 millioner kroner. I perioden 2026–2028 øker differansen ytterligere, og dersom forutsetningene i planene står seg, vil samlet avvik i denne perioden beløpe seg til 100,4 millioner kroner.

I tertialrapporten fremgår at omstillingsprosjektet i løpet av 2025 er blitt integrert i linjeorganisasjonen. Etter hva revisjonen forstår, ble det ikke utarbeidet en sluttrapport eller lignende dokumenter. Kommunedirektøren vurderer at de mest omfattende strukturelle endringene som ble politisk vedtatt i stor grad er gjennomført og at det nå er et økt eierskap til omstillingsarbeidet ute i linja. En rekke innsparingstiltak fikk ikke politisk flertall.

Tidligere prosjektleder vurderer omstillingen som vellykket

Tidligere prosjektleder beskriver omstillingsprosjektet som en nødvendig og strukturert innsats etter at tidligere forsøk på mer gradvise tiltak ikke ga tilstrekkelig effekt. Prosjektet ble etablert for å sikre framdrift og retning.

Prosjektet har bidratt til styrket kompetanse og bedre økonomisk bevissthet i organisasjonen, blant annet gjennom innføring av hyppigere og mer systematisk rapportering. Endringsarbeidet har vært krevende, særlig der tiltak har berørt arbeidssted, lederstruktur og bemanning. Tempoet i omstillingen måtte balanseres for å unngå tap av tillit. Etter om lag halvannet år

hadde både ledere og økonomiavdelingen tatt større eierskap til omstillingsarbeidet, som var bakgrunnen for at prosjektlederrollen ble redusert.

Andre respondenter bekrefter inntrykket av at kommunens endringskapasitet er styrket, og har ikke sterke meninger om omstilling bør organiseres i en prosjektstruktur eller «i linja».

Utfordringsnotat for helse og velferd: tydelig anbefaling til strategisk veivalg

I forbindelse med omstillingsprosjektet ble det vedtatt å utarbeide en ny helse- og velferdsplan som i skrivende stund ligger ute på høring.

I arbeidet med planen inngår et utfordringsnotat som peker på følgende utfordringer:

- demografiendringer med en stadig økende eldre befolkning
- økning i kostnader i yngreomsorgen
- færre i arbeidsfør alder
- rekrutteringspress
- økt kompleksitet i tjenestebehov
- behov for teknologiske løsninger, og
- forebygging

Utfordringsnotatet tar for seg organisering av heldøgns omsorg, institusjonsplasser vs. omsorgsboliger, og strukturvalg. Notatet konkluderer blant annet med at heldøgns omsorg primært bør løses gjennom institusjonsplasser og ikke omsorgsboliger, og at kommunen bør planlegge for om lag 200 heldøgns plasser innen 2040, med buffer for yngre brukere og økt kompleksitet. Kommunen bør samtidig satse på forebygging, hverdagsmestring, hjemmetjenester og velferdsteknologi for å utsette eller redusere behovet for institusjonsplass. Notatet munner ut i alternativer og en anbefaling til strategisk veivalg.

Kommunalsjefen peker på at kommunen driver rimeligere enn snittet på institusjonsplasser (13,2 % dekningsgrad mot landets 14,7 %) og lavere kostnader per plass, og at høye kostnader innen bo- og habilitering skyldes fragmentert struktur og små enheter. Videre legger investeringsbehov i skole- og omsorgsbygg press på omstilling og driftsbudsjettene.

Oppvekstområdet: strukturendringer gjennomført, men oppvekstplan ikke revidert

Gjeldende oppvekstplan slår fast at nedgang i barnetall, kombinert med skolestruktur, utfordrer både kvalitet, likeverdighet og gjennomføring av tiltak i skolen. På sikt må ressurser omdisponeres fra oppvekst til helse/omsorg, men dette forutsetter langsiktige og planlagte grep for å unngå at barn og elever får et dårligere tjenestetilbud. I årsmeldingen for 2025 heter det at målet om revidering av oppvekstplanen ikke ble nådd som følge av manglende kapasitet i organisasjonen.

Kommunedirektøren og kommunalsjefen viser til at to kommunale barnehager og en barneskole er lagt ned de siste årene, mens ungdomstrinnet fra to barne- og ungdomsskoler er flyttet til en annen eksisterende ungdomsskole. Prognosene tilsier at barnehagene vil gå i balanse i 2026, uten at dette kan knyttes direkte til strukturendringer. For skolene er utfordringene større. Politisk motstand mot større strukturendringer hindrer kommunen i å ta nødvendige grep for å redusere kostnadsnivået. I møter med enhetsledere kommer det frem at de ikke har mer å kutte. Bortfall av integreringstilskudd uten tilsvarende reduksjon i behov, bemanningsnormer og pålegg fra Statsforvalteren bidrar til å utfordre den økonomiske bærekraften.

Andre respondenter viser til at kommunen mangler en objektiv modell for ressursfordeling mellom skolene, og mener at en slik modell ville styrket styringen, forenklet planleggingen og avdekket skjevheter. Tilgjengelig statistikk om elever og behov tillater etableringen av en slik modell, men et tidligere forsøk ble avvirket.

Videre har mange foreslåtte innsparinger og strukturelle grep ikke blitt vedtatt politisk. Dette gjelder blant annet stillinger innen forebyggende tjenester, hjemmesykepleie og teknisk sektor inkludert som «lavhengende frukter». I flere tilfeller har administrasjonen vurdert at enkelte stillinger ikke gir den effekten politisk nivå forventer, men likevel fått pålegg om å lyse dem ut.

Ordføreren understreker betydningen av langsiktighet og bred politisk forankring i strukturendringer som berører skole og øvrige tjenester. Slike endringer bør ikke gjennomføres for raskt, men som del av en helhetlig og langsiktig planlegging. Det er bred politisk enighet om behovet for å tilpasse kommunens struktur og ressursbruk til endringer i demografi og økonomiske rammer.

3.2 VÅRE VURDERINGER

ORGANISERING AV BUDSJETTPROSESSEN OG POLITISK FORANKRING

Hustadvika kommune har etablert en formalisert budsjettprosess, forankret i økonomireglement og politisk behandling i formannskap og kommunestyre. Økonomireglementet er teknisk oppdatert iht. ny kommunelov og speiler de sentrale prinsippene for kommunal økonomistyring.

Endringer i budsjettprosessen de senere årene, herunder tidligere politisk involvering, har bidratt til bedre felles forståelse av kommunens økonomiske utfordringer.

Flere enhetsledere peker på fellesmøter som en svakhet ved prosessen, og ønsker seg tettere involvering og dialog med økonomiavdelingen. En sentralt plassert leder peker på manglende samsvar mellom sine ansvarsområder og faktisk organisasjonsstruktur etter omorganisering, mens økonomiavdelingen anser dette som korrigert. Vi vurderer at kommunen bør avklare forholdet snarest, jf. kommunelovens § 14-4 krav til at årsbudsjettet skal være fullstendig og oversiktlig.

REALISME I BUDSJETTERING AV INNTEKTER OG UTGIFTER

Funnene viser at avvik på inntektssiden er jamt over moderate, mens særlig skolesektoren preges av merforbruk. Det er fortsatt tidlig å vurdere følgene av strukturendringene som ble gjennomført høsten 2025.. En rekke ledere på flere nivåer på skoleområdet mener at en budsjettprosess «nedenfra» vil gi mer realistiske budsjetter, mens andre ledere sier at dagens tilnærming «treffer godt». Økonomiavdelingen mener at de har gode verktøy for å sikre realismen. Samtidig pekes det på at dagens skolestruktur blir stadig dyrere å drive, og at skoler (og andre typer enheter) ikke kan spare mer uten å bryte forsvarlighetskrav o.l.

Revisjonen finner ikke én enkelt forklaring som åpenbart peker seg ut, noe som kan tyde på at flere forhold har forklaringskraft. Vi ser at Hustadvika ligger over egen KOSTRA-gruppe og

landssnittet i utgifter til skole, og at noen skoler går i balanse på grunn av (etter egne utsagn) sterkt fokus på å holde budsjett og god planlegging.

KVALITETSSIKRING AV BUDSJETTGRUNNLAGET

Vi finner at kommunen benytter relevante og anerkjente datakilder for å anslå inntekter og utgifter på fellesområdene. Enhetenes rammer bygger på økonomiplan, regnskap og prognoser, og dialog mellom økonomiavdeling og enhetsledere. Noen kommunalsjefer og enhetsledere mener at tidspress, begrenset kapasitet og kompetanse svekker kvalitetssikringen av økonomiavdelingens utkast. Andre enhetsledere har et langt mer positivt syn.

Avvik av betydning på skatt og rammetilskudd har de siste årene skyldes for usikre anslag fra KS og regjeringen og kommunen legger KS' tall til grunn for anslagene.

SIKRE ØKONOMISK HANDLEEVNEN OVER TID

Hustadvika kommune har fastsatt finansielle måltall for netto driftsresultat, disposisjonsfond og gjeld. En første observasjon er at kommunen ikke regner med å nå egne måltall for noen av årene i planperioden. Mens de to førstnevnte nøkkeltall følger anbefalingene til teknisk beregningsutvalg (TBU), ligger gjeldsgraden over hva som anses som forsvarlig. Vi kan ikke se at kommunens forventede inntekter forsvare en gjeldsgrad på godt over 100% mot slutten av planperioden.

Videre finner vi at bruk av disposisjonsfond for å dekke løpende drift, sammen med vedvarende merforbruk i enkelte sektorer, svekker kommunens økonomiske bærekraft.

Kommunen har gjennom omstillingsarbeidet de siste årene gjennomført strukturelle endringer som har gitt betydelige innsparinger og kostnadsreduksjoner, men rapporteringen viser at kommunen samlet sett ikke når de vedtatte målene for innsparing i planperioden.

Like fullt tyder funnene på at administrasjonen arbeider jamt og godt med forslag til strukturelle endringer, og samtidig omstiller kommunalområdene mot mer effektiv drift. Vi finner at helseområdet har kommet lenger i dette arbeidet enn oppvekstområdet.

4 PROBLEMSTILLING 2: HAR KOMMUNEN TILFREDSSTILLENDENDE SYSTEM OG RUTINER FOR BUDSJETTSTYRING OG RAPPORTERING?

4.1 FAKTAGRUNNLAG

REVISJONSKRITERIUM 1: SYSTEM, RUTINER OG ANSVAR FOR BUDSJETTOPPFØLGING SKAL VÆRE FORMALISERT.

Kommunedirektøren opplyser i intervju at enhetslederne har faglig, økonomisk og personalmessig ansvar, forankret i økonomi- og delegeringsreglement og lederavtaler. Revisjonen har fått tilgang til mal for lederavtaler hvor det heter at «ledere skal opptre lojalt i henhold til [...] budsjett og økonomiplan», og at enhetslederen er «ansvarlig for en effektiv og bærekraftig bruk og forvaltning av tildelte økonomiske ressurser i forhold til budsjett- og økonomireglement». Malen viser til at kompetanseheving kan skje med bistand fra kommunedirektøren. Til sist heter det at ledere skal drive «økonomistyring og «holde tildelt budsjetttramme».

Malen for lederavtaler inneholder en «prosedyre for manglende samsvar mellom krav/forventninger og innfridde resultater. Dersom man etter 12 måneder ikke har oppnådd resultater i samsvar med kommuneledelsens forventning, åpner avtalen for at avvikling av tilsettingsforholdet vurderes.

Kommunalsjefer og enhetsledere er jamt over samstemte i at rutiner og ansvar for budsjettoppfølgning er på plass. Flere peker på at innføringen av månedssrapportering gir bedre oversikt, at økonomi er «fast tema» på leder- og stabsmøter, og at rapporteringsrutinene er «enkle og velfungerende». Det vises videre til at rutiner og ansvarsforhold er lett tilgjengelig i Compilo, og særlig kommunalsjef for helse mener lederavtaler (blant andre tiltak) bidrar til tydelig ansvar. Økonomisjefen opplever derimot at kommunen ikke har lyktes fullt ut med å etablere lederavtaler som fungerer etter hensikten når det gjelder økonomistyring.

Et mindretall respondenter blant enhetsledere etterlyser mer faste og formaliserte rutiner for oppfølging, som tydelige årshjul, faste møtepunkter og mer enhetlig praksis. Videre opplever enkelte at rolle- og ansvarsavgrensningen mellom kommunedirektør, kommunalsjef og enhetsleder ikke alltid er entydig, men at samarbeidet om rapporteringen fungerer.

REVISJONSKRITERIUM 2: KOMMUNEN SKAL SIKRE TILFREDSSTILLENDENDE KVALITET PÅ ØKONOMIRAPPORTERINGEN TIL KOMMUNESTYRET, HERUNDER FORSLAG TIL TILTAK VED BUDSJETTAVVIK.

I tertialrapportene får kommunestyret prognoser for årsresultat, oversikter over økonomisk status per rammeområde og beskrivelser av hovedårsaker til avvik. Rapportene følger samme

struktur med omtale av samlet økonomisk situasjon, status per tjenesteområde og sammenstilling av prognoser mot vedtatt budsjett.

I tertialrapportene som er gjennomgått¹¹ blir det redegjort for merforbruk innenfor flere rammeområder. Forklaringene knyttes hovedsakelig til lønnsutgifter, bemanning, sykefravær, økt tjenestebehov og lovpålagte oppgaver. De samme forklaringene går igjen på tvers av rapportene. Økonomirådgiver forteller at enhetsledere bedt om å rapportere på tiltak som er gjort eller skal gjennomføres, men at for få tiltak faktisk blir gjennomført. For håndtering av budsjettavvik viser rapportene i hovedsak til videre oppfølging i linjen, krav om budsjettstyring innenfor tildelte rammer og vedtatte omstillings- og innsparingstiltak.

Konklusjonene og tiltakene fra omstillingsprosjektet preger budsjettet for 2025 og økonomiplanen for 2025–2028, og 2. tertialrapport 2025 tar for seg status. Rapporteringen tallfester vedtatt vs. faktisk innspart beløp for 2024–2028. Det kommer ikke frem hvilke tiltak som har gitt effekt eller ikke, eller om avvik har medført nye/endrede tiltak. I alle fire tertialrapportene omtales bruk av disposisjonsfond for å dekke deler av merforbruket. Det framgår at fondssituasjonen er svak og at bruk av fond ikke anses som en varig løsning. Det presenteres ikke alternative finansieringstiltak.

Kommuneledelsen¹² omtaler konkrete tiltak, tallfesting og gode konklusjoner/forklaringer på avvik som en generell svakhet. Dette reduserer kvaliteten på rapporteringen, og økonomiavdelingen må ofte rette på tall og beskrivelser. Én kommunalsjef peker på at lange, tekstlige beskrivelser (i motsetning til tall) fra enhetsledere gjør analysearbeidet tungvint, etterlyser mer presis rapportering og legger til at det bør klargjøres om enhetslederne skal rapportere mot tertial eller årsprognose.

REVISJONSKRITERIUM 3: INTERNKONTROLL FOR Å SIKRE BUDSJETTOVERHOLDELSE BØR VÆRE BASERT PÅ RISIKOVURDERINGER.

Økonomireglementet slår fast at enhetsledere er ansvarlig for at «tilstrekkelig kontroll blir gjennomført hver måned» for å sikre korrekte lønnsutbetalinger; at rapporteringsrutiner blir fulgt, og at «prognose for året blir lagt inn og at tiltak settes i verk ved fare for merforbruk». Til sist skal enhetsledere sørge for at regnskapet er à jour. I malen for lederavtaler kommer det frem at enhetsledere er ansvarlig for internkontroll og risikovurderinger. Nærmere spesifiseringer med hensyn til *økonomisk* internkontroll/risikovurderinger kommer ikke frem utover ansvaret for ansvarlig og bærekraftig økonomistyring omtalt tidligere.

Økonomirådgiver forteller at en ROS-analyse for økonomi generelt (i motsetning til budsjettprosessen *spesielt*) ble gjennomført for en tid tilbake, og at rutinene ikke er endret siden. Framsikt vil trolig styrke dette området.

¹¹ Tertialrapporter for 1. og 2. tertial 2024 og 2025

¹² Økonomisjef og kommunalsjefer

Når det gjelder oppfølging reiser kommunalsjef og økonomiseksjonen mer ut til enhetene enn tidligere, og dette har gitt bedre kontroll. Økonomiavdelingen nevner i tillegg hyppig e-postbasert dialog om endringer i drift, regelverk og tilskudd.

Tilbakemeldinger på enhetsledernivå viser at internkontroll knyttet til økonomistyring i stor grad skjer gjennom løpende oppfølging, rapportering og dialog mellom enhetsleder, kommunalsjef og økonomifunksjon. Budsjettavvik skyldes jamt over kjente og gjentakende risikofaktorer.

Kommunalsjef for helse og velferd nevner etablerte internkontrolltiltak som faste oppfølgingsarenaer, tilsyn og rapportering, og at risiko knyttet til kostbare og individbaserte tjenester er et gjennomgående tema.

Kommunedirektøren legger til at ROS-analyser i budsjettarbeidet burde vært styrket. Kommunen gjør forenklede stresstester, men mest på inntektssiden, og har ikke hatt råd til å anskaffe godt nok rapporteringsverktøy. Innfasingen av Framsikts modul for økonomisk analyse, hvor kommunen kanskje er svakest, kan bedre situasjonen.

REVISJONSKRITERIUM 4: VEDTATTE OMSTILLINGS- OG INNSPARINGSTILTAK SKAL IVERKSETTES SOM FORUTSATT

Ifølge kommuneledelsen¹³ er alle større innsparingsbeløp fra omstillingsprosjektet for perioden 2024–2028 innarbeidet i budsjett og økonomiplan. Videre innsparinger og omstillinger håndteres som en del av ordinær budsjettprosess. Det har vært jobbet mye med tiltak, men ikke alle har vært mulig å realisere. For eksempel har skolesektoren meldt at det ikke finnes flere tiltak å ta. Kommunedirektøren har foreslått strukturendring med færre skoler, men dette har møtt motstand. Generelt følger administrasjonen opp vedtatte tiltak gjennom rapportering og løpende dialog, mens status for gjennomføring løftes i tertialrapportene.

En rekke kuttvedtak er utfordrende å gjennomføre, særlig for kutt som vedtas i desember og skal gjelde fra 1. januar. For noen slike kutt vil det ta minst et halvt år før effekten slår inn. Dette skaper et gap mellom politiske vedtak og faktisk gjennomføringsmulighet. Økonomisjefen viser til at da politikerne økte kuttene fra 10 til 20 millioner måtte generelle kutt legges inn. Kuttene er fordelt på rammeområdene, og spesifiseringen av kutt ble fulgt opp i egen politisk sak. Deler av kuttene ble det vedtatt at ikke skulle gjennomføres.

Kommunalsjefen for helse og velferd peker på at administrasjonen arbeider systematisk med omstilling og innsparinger, men kostnadsnivået påvirkes sterkt av politiske prioriteringer og investeringsvedtak. Det vært gjennomført dialogmøter med politisk nivå i august 2025 og januar 2026 for å drøfte strukturendringer og investeringsbehov på området.

Flere respondenter er inne på at nye vedtak, endrede rammebetingelser og økte tjenestebehov, påvirker gjennomføring av vedtatte innsparinger, og kan medføre at enkelte tiltak blir delvis gjennomført, forskjøvet i tid eller erstattet av andre tiltak. Innsparingstiltak kan videre oppleves

¹³ Her: kommunedirektør og økonomisjef.

som generelle kutt uten tilstrekkelig tilpasning til tjenestenes forutsetninger, særlig i enheter med døgn- eller lovpålagt drift.

Tabell 7 viser et utvalg innsparings/omstillingstiltak fra årsmeldingen for 2025. På for eksempel helse- og velferdsområdet ble det gjennomført tiltak som organisatoriske endringer, justering av bemanning, reduksjon i bruk av vikarer, økt bruk av turnus- og ressursplanlegging. Videre omtales samordning og endring i tjenestetilbudet innen institusjonsdrift og hjemmetjenester, samt tiltak for bedre styring av tjenesteforløp og ressursbruk.

Tabell 8. *Beskrivelser av tiltak knyttet til avvik mellom regnskap og budsjett i årsrapport for 2025*

Rammeområde og avvik	Årsaker	Tiltak kommentert
Politisk styring Mindreforbruk (231 000 kr)	Budsjett nær balanse	Nei
Kommunedirektør Mindreforbruk (2,8 mill. kr)	Vakante stillinger, lavere IKT-utgifter	Ingen konkrete tiltak utover vakanser
Familiens hus Mindreforbruk (2 mill. kr)	Vakante stillinger	Nei (kun beskrivelse av årsak)
Oppvekst og kunnskap Mindreforbruk (5,6 mill. kr)	Mindreforbruk i enhet for læring og integrering, forbedret resultat Bjørnsund, kulturskolen i balanse	Nei (resultatutvikling og årsaker beskrevet)
Kommunale barnehager Mindreforbruk (0,9 mill. kr)	Mindreforbruk i flertallet av barnehagene	Nei
Skoler Merforbruk (2,2 mill. kr)	Lønnskostnader, behov knyttet til enkeltelever	• Minimumsnivå på innkjøp • Restriktiv bruk av vikarer • Fokus på utgiftskontroll
Helse og velferd Mindreforbruk (1,4 mill. kr)	Redusert lønnsutgift ved sykefravær, færre overliggere på sykehus, lavere utbetaling av omsorgsstønad	• Restriktiv innleie • Strengere vurdering av omsorgsstønad • Tett oppfølging av utskrivningsklare pasienter • Samhandling med sykehus
Forebygging, mestring og helsetjenester i hjemmet Merforbruk samlet (1,9 mill. kr)	Endringer i tilskuddsordninger for fastleger, endrede refusjoner, lovendringer, høyere kostnader i enkelte enheter	• Fokus på lavest mulig overtid • Stillinger holdt vakant • Minimal innleie av leger • Begrensning av kurs/seminar • Arbeid med turnus, rekruttering og opplæring • Oppstart av TØRN-arbeid
Heldøgns omsorg Mindreforbruk (3,1 mill. kr)	Tilførte midler i revidert budsjett, høyere vederlagsinntekter. Underliggende merforbruk uten disse faktorene	Nei (beskriver årsaker, ikke tiltak)
Bo og habilitering Mindreforbruk (1,9 mill. kr)	Vakante stillinger, gradvis opptrapping, læringer, reise/feriemønster hos brukere, styrket budsjett i revidert budsjett	• Stillinger holdt vakant • Omorganisering og redusert administrasjon • Effektiv turnus • Begrensning av innleie • Samdrifting og kalibrering av tjenester • Bruk av læringer som avlastning • Forsiktig opptrapping ved innflytting av nye tjenestemottakere • Tilpasning av bemanning til ferie-/reise-mønster hos brukere
NAV Mindreforbruk (2,1 mill. kr)	Sykefravær uten rask vikarinnleie, utvikling i KVP, økt sosialhjelp pga dyrtid	• Rekruttering til faste stillinger • Økt bruk av KVP • Gjennomgang og avslutning av frivillig forvaltning • Økt bruk av statlige ytelser der vilkår oppfylles • Oppfølging av sykmeldte ansatte • Tiltak for å styrke nærvær i enheten
Inntekter ressurskrevende tjenester Mindreinntekt (3,2 mill. kr)	Endret egenandel, negativ etterkorreksjon	Nei (forhold utenfor kommunens styring)

Samfunn og næring Mindreforbruk (1,2 mill. kr)	Lavere utgifter enn forventet, lavere tilskudd	Nei
Tekniske tjenester Merforbruk (4,8 mill. kr)	Høyere kostnader innen vann, avløp, slam, renovasjon, byggforvaltning	Nei (faktorkostnader beskrevet)
Plan og byggesak Mindreforbruk (2,3 mill. kr)	Ekstra inntekt fra interkommunal sjøarealplan	Nei
Brann og beredskap Merforbruk (1,8 mill. kr)	Overtid, flere hendelser, økte helseoppdrag	• Samarbeid med 110-sentralen • Redusert antall utalarmerte • Nytt øvingsområde (framtidig effekt)
Fellesutgifter pensjon Mindreinntekt (919 000 kr)	Endrede prognoser og etteroppgjør	Nei (utgifter i liten grad påvirkbare)

Kilde: Årsregnskap 2025

Ordfører peker på at det er krevende for politikerne å behandle strukturdebatter med kort perspektiv. Tidligere har kommunen planlagt noe kortsiktig og i inneværende politisk periode har han tatt til orde for at man bør tenke langsiktig. Et eksempel er den langsiktige handlingsplanen Hustadviika 2040. Strukturdebatter berører innbyggerne i stor grad og det er viktig å skape forutsigbarhet og ha bred forståelse for nødvendige endringer.

REVISJONSKRITERIUM 5: HUSTADVIKA KOMMUNE SKAL SIKRE AT LEDERE MED BUDSJETTANSVAR HAR NØDVENDIG KOMPETANSE I ØKONOMISTYRING.

Kommunedirektøren viser til at kommunen har gjennomført lederutviklingsprogram og kurs, men at holdninger er viktigst for å lykkes. Som ofte i kommunal sektor er mange gode fagfolk blitt ledere, og da kan det skorte på kompetanse og interesse for økonomistyring.

Økonomisjefen forteller at avdelingen gjennomfører kurs hvert år, men ofte møter bare halvparten, og det er vanskelig å se endringer etter at kurs er holdt. Økonomiavdelingen må derfor gjøre størsteparten av endringene og periodiseringene. Økonomisjefen vurderer at enhetslederne som deltar gjennomgående har bedre økonomikontroll. Her mener økonomisjefen at kommunen kunne vært tydeligere på å forplikte ledere til deltakelse. Den årlige opplæringen retter seg både mot det tekniske og faglig forståelse av økonomistyring, herunder periodisering.

Kommunen har tidligere hatt felles opplæring i økonomistyring med blant annet KS-konsulent Håvard Moe og kurs i regi av Norges kemner- og fagøkonomers forbund. Opplæringen har bestått av dagsamlinger og kurs knyttet til systembruk, periodisering og budsjettinnlegging

Kommunalsjefen for helse og velferd vurderer kompetansen samlet sett som god. Variasjoner knyttes til motivasjon og erfaring, ikke systemfeil. Lederavtaler, stillingsbeskrivelser og fast økonomioppfølging bidrar til kompetanseløft og tydelig ansvar. Økonomiavdelingen bekrefter at kompetansen innen helseområdet har bedret seg, særlig etter omstruktureringen. Også kommunalsjef for kommunalteknikk er inne på at færre enhetsledere ville gitt mer tid og kompetanse til å arbeide med økonomiarbeid.

I spørreundersøkelsen oppgir et flertall av respondentene at de har begrenset formell kompetanse i økonomistyring, og at opplæring i hovedsak har skjedd gjennom egen erfaring. Det varierer i hvilken grad de oppfatter egen kompetanse som tilstrekkelig. Flere oppgir at de ikke har fått tilbud om kompetansehevede tiltak utover systemopplæring. Økonomiavdelingen får

jamnt over gode skussmål fra enhetsledere og kommunalsjefer når det kommer til bistand og samarbeid.

Økonomisjefen vurderer sårbarheten i økonomiteamet som betydelig på papiret, men det finnes intern kapasitet som kan mobiliseres ved behov. (Minst) to regnskapsmedarbeidere har kompetanse til utvidet ansvar, og dette er en situasjon som er risikovurdert.

4.2 VÅRE VURDERINGER

SYSTEMER OG FORMALISERING AV BUDSJETTSTYRING

Vi finner at kommunens økonomireglement, årshjul, budsjetttrundskriv og lederavtaler samlet utgjør en tilfredsstillende formalisering av budsjettstyringen. Der er like fullt uklarhet rundt lederavtalene. Malen revisjonen er blitt forelagt er tydelig på enhetsleders ansvar for å holde budsjett, og mulige konsekvenser, men avtalen ser ikke ut til å være implementert på tvers av kommunalområdene. Dette kan tyde på at slike avtaler er et underutnyttet styringsverktøy. Enhetsledere er ellers stort sett enige i at rutinene for økonomistyring fungerer. Unntakene peker på at rolle- og ansvarsfordeling mellom kommunedirektør/kommunalsjef/enhetsleder med fordel kan bli tydeligere.

KVALITET PÅ ØKONOMIRAPPORTERINGEN TIL KOMMUNESTYRET

Kommunen rapporterer økonomisk status til politisk nivå gjennom tertialrapporter, som gir oversikt over avvik og forventet årsresultat.

Rapporteringen gir kommunestyret et overordnet beslutningsgrunnlag og vesentlige avvik blir synliggjort.

Det varierer i hvilken grad tertialrapportene inneholder konkrete og realistiske forslag til korrigerende tiltak. Kommunalsjefer og økonomiavdelingen peker også på at bedre tallfesting og tydeligere forklaringer fra enhetsledernivået ville styrket kvaliteten på rapporteringen.

Etter vår vurdering er kvaliteten på rapporteringen tilstrekkelig på aggregert nivå, men med forbedringspotensial når det gjelder tiltaksvurderinger for avvik.

INTERNKONTROLL OG RISIKOVURDERINGER KNYTTET TIL BUDSJETTOVERHOLDELSE

Vi finner at risikovurdering av budsjettoppfølgingen i hovedsak er innrettet mot løpende kontroll av forbruk mot vedtatte rammer, prognoser, periodisk rapportering samt dialog i linjen og mellom enhetsledere og økonomiavdelingen. Til dette hører at kommunalsjef og økonomiavdelingen i økende grad gjør bruk av oppsøkende virksomhet mot enhetene. Videre setter kommunen lit til at innføringen av Framsikt kan styrke området.

IVERKSETTING AV VEDTATTE OMSTILLINGS- OG INNSPARINGSTILTAK

Hustadvika kommune har vedtatt omfattende omstillings- og innsparingstiltak som ledd i arbeidet med å bedre økonomisk balanse, og tiltakene er innarbeidet i årsbudsjett og økonomiplanen. I økonomiplan er det videre lagt inn «generell reduksjon i rammen» for en rekke enheter, i tillegg til noen kutt som etter revisjonens forståelse er foreslått og vedtatt uavhengig av omstillingsprosjektet. For deler av de generelle kuttene ble det vedtatt at de ikke skulle gjennomføres. I årsmeldingen kommer det frem at både enheter med merforbruk og mindreforbruk jamt over rapporterer på omstillinger og innsparingstiltak, men at flere av disse tiltakene ikke kan forventes å medføre betydelige innsparinger (eks. innkjøpsstopp i skoler).

KOMPETANSE HOS LEDERE MED BUDSJETTANSVAR

Vi finner at Hustadvika preges av den typiske situasjonen i kommunesektoren hvor ledere i stor grad er rekruttert blant fagarbeidere i kommunalområdet. Dette medfører betydelige variasjoner i formell økonomiutdannelse samt interesse og motivasjon for økonomistyring, og et flertall som lener seg på erfaringsbasert læring. De fleste lederne som har respondert i prosjektet gir inntrykk av at de enten selv, eller gjennom egen stab, har tilstrekkelig kompetanse i økonomistyring, og lener seg på økonomiavdelingen og/eller kommunalsjef ved behov. Vi finner at kommunen tilbyr kursing i både den «tekniske» og faglige dimensjonen innen økonomistyring, men at oppmøtet er skuffende. Vi finner ikke at kommunen har gjort opplæring i økonomistyring obligatorisk for enhetsledere.

Økonomiavdelingen får jamt over gode skussmål fra enhetsledere som et sted man kan henvende seg for bistand. Denne avdelingen er liten og sårbar på papiret, men økonomisjefen viser til at situasjonen er vurdert og at andre ressurser kan mobiliseres ved behov.

5 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

5.1 KONKLUSJON PROBLEMSTILLING 1

I den første problemstillingen har vi undersøkt om budsjettprosessen i kommunen sikrer en realistisk, fullstendig og oversiktlig budsjettering. Vi har sett på budsjettprosessens rutiner, realismen i og grunnlaget for årsbudsjett og bærekraften i økonomiforvaltningen.

Revisjonen viser at kommunen har et fungerende årshjul for budsjettprosessen, og at politisk nivå blir tidligere involvert enn før. Budsjettrealismen har styrket seg i løpet av de siste årene, men skolesektoren preges fremdeles av merforbruk. Vi finner at Hustadvika driver relativt dyrt på dette området, både i forhold til egen KOSTRA-gruppe og landet som helhet. Noen enhetsledere peker på at tettere involvering i utarbeidelsen av rammer vil styrke realismen, mens andre fremhever god planlegging, omstillingsevne og respekt for budsjettammer. På inntektssiden viser revisjonen at kommunen legger de best tilgjengelige anslagene til grunn.

Med hensyn til den tekniske siden av budsjetttrammene tyder funnene på behov for avklaringer med hensyn til samsvar mellom rammeområder og faktisk organisasjonsstruktur etter omorganisering. Dette bør kommunen avklare jf. kommunelovens § 14-4 krav til at årsbudsjettets oversiktighet.

Kommunens langsiktige, økonomiske bærekraft utfordres særlig av en gjeldsgrad som ligger over anbefalt nivå, bruk av disposisjonsfond til å dekke løpende inntekter, og vedvarende merforbruk på enkelte områder. Revisjonen finner at helseområdet jamt over har kommet lenger i arbeidet med å omstille og effektivisere driften enn oppvekstområdet.

Omstillingsarbeidet de siste årene har omfattet strukturelle endringer som har gitt betydelige innsparinger, men kommunens egne beregninger viser at gapet mellom vedtatte innsparingsmål og faktiske innsparinger vil øke i planperioden.

5.2 KONKLUSJON PROBLEMSTILLING 2

Revisjonen viser at det formelle systemet rundt budsjettstyring i stor grad er på plass, med delvis unntak for implementering av lederavtaler. Kravet til å holde budsjett er tydelig formulert i avtalemalen, men lederavtaler er etter hva vi finner ikke enhetlig implementert i kommunen. Den økonomiske rapporteringen gir jamt over politisk nivå tilstrekkelig beslutningsgrunnlag, men forslag til tiltak ved avvik kan styrkes. Dette henger sammen med at mange enhetsledere opplever at innsparingspotensialet er «tatt ut».

Revisjonen viser videre at kommunen ikke har etablert særskilte risikovurderinger for budsjettoppfølging. Risikovurderinger skjer i all hovedsak i form av arbeid med prognoser, rapportering og løpende dialog mellom enhetsledere og økonomiavdelingen.

Revisjonen finner videre at vedtatte innsparings- og omstillingstiltak blir tatt inn i årsbudsjettet og økonomiplan, herunder uspesifiserte tiltak («generell reduksjon i rammen») og at enhetene jamt over rapporterer på tiltakene i årsmeldingen. Samtidig kommer det frem at ikke alle tiltakene forventes å medføre innsparinger av betydning.

Angående kompetanse viser revisjonen at den formelle kompetansen i økonomistyring varierer mellom budsjettansvarlige, og at en betydelig andel lener seg på egen erfaring, medarbeidere og bistand fra økonomiavdelingen. Varierende og til dels lavt oppmøte på kommunens opplæringstiltak tyder på varierende motivasjon blant enhetsledere for å styrke egen kompetanse. Revisjonen finner at enhetsledere jamt over opplever god støtte fra økonomiavdelingen.

5.3 ANBEFALINGER

Vi anbefaler at kommunen vurderer å:

- avklare samsvar mellom ansvarsområder og organisasjonsstruktur innen kommunalområde samfunn og næring.
- gå gjennom og evaluere bruken av lederavtaler også som styringsverktøy.
 - vurdere etablering av obligatorisk økonomiopplæring for budsjettansvarlige.

6 FAKTASJEKK OG HØRING

En rapport med faktagrunnlaget ble sendt til kommunedirektøren for gjennomsyn i epost av 06.05.26. Revisor fikk skriftlig tilbakemelding fra økonomisjef og økonomimedarbeider 12.05.26. Revisjonen gjorde en del mindre endringer og noen endringer som øker riktighetsgrad i fakta.

Mandag 18.06.26 gjennomførte vi et faktasjekkmøte med nevnte og samme dato ble en versjon med sporing sendt tilbake som bakgrunn for høringsuttale.

Vi mottok høringsbrev av 19.05.2026 som ligger vedlagt rapporten.

Revisor har supplert/endret faktagrunnlaget i tråd med kommunedirektørens kommentarer i følgende kapitler:

- 1.2. Bakgrunn og formål
- 1.6 Økonomisk bakteppe
- 2.1 Faktagrunnlag revisjonskriterium 1, 3 og 4
- 3.1 Faktagrunnlag revisjonskriterium 3 og 4

Ut over dette har ikke suppleringen av faktagrunnlaget ført til endringer i vurderinger eller konklusjoner.

7 REFERANSELISTE

Kommunens dokumenter

Hustadvika kommune. (2024). *Delegeringsreglement for Hustadvika kommune*.

Hustadvika kommune. (2024). *Økonomireglement for Hustadvika kommune*.

Hustadvika kommune. (2025). *Årsregnskap og årsmelding 2025*.

Hustadvika kommune. (2025). *Tertialrapporter 2024 og 2025*.

Hustadvika kommune. (2026). *Handlings- og økonomiplan 2026–2029*.

Lover og forskrifter

Kommunal- og distriktsdepartementet. (2019). *Forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv.* (FOR-2019-06-07-714).
<https://lovdata.no/forskrift/2019-06-07-714>

Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
<https://lovdata.no/lov/2018-06-22-83>

Øvrige kilder

Kommunal- og distriktsdepartementet. (2025). *Grønt hefte 2026: Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner*. <https://www.regjeringen.no>

Kommunal- og regionaldepartementet. (2013). *Veileder: Økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner*. <https://www.regjeringen.no>

KS. (2021). *Kommunedirektørens internkontroll*. <https://www.ks.no>

KS. (2025). *Status kommuneøkonomi 2025*. <https://www.ks.no>

Oslo Economics & Telemarksforskning. (2025). *Anbefalinger om nivå på sentrale økonomiske nøkkeltall for kommunal sektor*. Utarbeidet på oppdrag fra KS.

Statistisk sentralbyrå. (2022–2025). *KOSTRA – Kommune-Stat-Rapportering*.
<https://www.ssb.no/offentlig-sektor/kostra>

Statsforvalteren i Møre og Romsdal. (2024). *Kommunebilde og økonomiske vurderinger av Hustadvika kommune*. <https://www.statsforvalteren.no>

8 VEDLEGG

8.1 VEDLEGG 1: HØRINGSUTTALE FRA ADMINISTRASJONEN

Høringsuttalelse til Forvaltningsrevisjonsrapport om Økonomistyringen i Hustadvika kommune

Til Møre og Romsdal Revisjon SA

Det er fint å bli invitert til å gi høringsuttalelse til forvaltningsrevisjonsrapporten om økonomistyringen i Hustadvika kommune, datert 18. mai 2026. Jeg anerkjenner viktigheten av en grundig revisjon for å sikre at kommunens ressurser forvaltes på en effektiv og forsvarlig måte.

Generelle kommentarer:

Jeg mener det er positivt at revisjonsrapporten avdekker både styrker og svakheter i kommunens økonomistyring. Det er avgjørende at kommunen har et solid økonomisk fundament for å kunne tilby innbyggerne gode tjenester langt inn i fremtiden. Rapporten gir et godt bilde av nåværende praksis og peker på områder som kan forbedres.

Styrker:

1. **God oversikt over økonomiske ressurser:** Rapporten viser at kommunen har et fungerende årshjul for budsjettprosessen, og at budsjettrealismen har styrket seg i løpet av de siste årene. En god oversikt over sine inntekter og utgifter er grunnleggende for god økonomistyring.
2. **Engasjement fra ansatte:** Det fremgår at ansatte i kommunen er engasjerte i økonomistyringen, og at omstillingsarbeidet de siste årene har gitt betydelige innsparinger. Dette er en viktig faktor for å oppnå de fremtidige målsetninger som er satt.

Områder for forbedring:

1. **Behov for fokus på strukturelle grep:** Rapporten påpeker at kommunen har utfordringer med langsiktig økonomisk planlegging og innarbeidelse av strukturelle grep både i oppvekstsektoren og helse- og velferdssektoren.
2. **Implementering av tiltak:** Det er avgjørende at identifiserte forbedringstiltak blir fulgt opp og implementert på en effektiv måte. Her må det legges ytterligere vekt på å utarbeide mer omfattende og langsiktige tiltak som setter kommune i stand til å møte kommende utfordringer knyttet til demografi.
3. **Opplæring av ansatte:** For å styrke økonomistyringen ytterligere, bør det tilbys mer opplæring og kompetanseheving for enhetsledere og andre med delegert budsjettansvar.

Avslutning:

Jeg setter stor pris på arbeidet som er gjort i forbindelse med revisjonsrapporten og oppfordrer Kommunestyret til å ta anbefalingene på alvor. En proaktiv tilnærming til de utfordringene som er identifisert, vil være avgjørende for å styrke økonomistyringen i Hustadvika kommune.

En aktiv videre deltakelse i KS Nettverk for bærekraftig kommuneøkonomi vil kunne være en viktig arena for å lykkes med nødvendige forbedringer. Å sikre bred involvering av hele kommunestyret og alle ansatte med budsjettansvar blir avgjørende for å lykkes.

Med vennlig hilsen,

Per Sverre Ersvik

Kommunedirektør

8.2 VEDLEGG 2: UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er de krav, normer eller standarder som kommunen skal vurderes mot.

Revisjonskriteriene i dette prosjektet er utledet fra følgende kilder:

- Lov 22.06.2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), herunder kapittel 14 om økonomiforvaltning
- Forskrift 07.06.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv.
- Økonomireglement for Hustadvika kommune
- Delegeringsreglement for Hustadvika kommune
- KS, Kommunedirektørens internkontroll (2021)
- Kommunal- og regionaldepartementet, veileder: økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner (2013)

Utledningen er strukturert etter revisjonens problemstillinger, og revisjonskriteriene er formulert slik at de kan brukes til å vurdere kommunens praksis opp mot krav og forventninger.

PROBLEMSTILLING 1: SIKRER BUDSJETTPROSESSEN I KOMMUNEN REALISTISK, FULLSTENDIG OG OVERSIKTLIG BUDSJETTERING?

Kommuneloven § 14-1 stiller krav om at kommunen skal forvalte økonomien slik at den økonomiske handleevnen ivaretas over tid. Dette forutsetter at økonomiplan og årsbudsjett gir et realistisk bilde av kommunens inntekter, utgifter og økonomiske rammer.

Videre følger det av kommuneloven § 14-4 at økonomiplanen og årsbudsjettet skal være i balanse og være realistiske, fullstendige og oversiktlige. Realismekravet innebærer at budsjettet ikke kan bygge på uavklarte eller udokumenterte forutsetninger, og at usikkerhet i anslag skal håndteres på en forsvarlig måte.

Budsjett- og regnskapsforskriften stiller krav til oppstilling og innhold i budsjettet, og understreker sammenhengen mellom økonomiplan, årsbudsjett og årsregnskap. Økonomiplanen skal fungere som et overordnet styringsverktøy, og årsbudsjettet skal være et bindende dokument for kommunestyret og underordnede organer.

Hustadvika kommunes økonomireglement konkretiserer disse kravene ved å beskrive organisering, ansvar og saksgang i budsjettprosessen. Reglementet legger til grunn at kommunestyret selv vedtar budsjett og økonomiplan, og at budsjettprosessen skal sikre politisk forankring, oversikt og kontroll.

Veilederen om økonomiplanlegging fra Kommunal- og regionaldepartementet legger vekt på at budsjettprosessen må være strukturert, forutsigbar og gi rom for reelle prioriteringer, og at budsjettene må bygge på kvalitetssikrede data og realistiske vurderinger.

Utledelede revisjonskriterier: Hustadvika kommune skal:

- ha en beskrevet og strukturert budsjettprosess som er politisk forankret
- utarbeide årsbudsjett og økonomiplan som er realistiske, fullstendige og oversiktlige
- legge realistiske anslag til grunn for inntekter og utgifter, og håndtere usikkerhet i tråd med forsiktighetsprinsippet
- kvalitetssikre grunnlaget for enhetenes budsjetttrammer mot relevante og tilgjengelige datakilder

PROBLEMSTILLING 2: HAR KOMMUNEN TILFREDSSTILLENDE SYSTEM OG RUTINER FOR BUDSJETTSTYRING OG RAPPORTERING?

Kommuneloven § 14-5 fastslår at årsbudsjettet er bindende, og at kommunestyret og administrasjonen er forpliktet til å styre i samsvar med vedtatte rammer. Etter § 14-5 tredje ledd skal kommunedirektøren minst to ganger i året rapportere til kommunestyret om utviklingen i inntekter og utgifter, og foreslå nødvendige budsjettendringer ved vesentlige avvik.

Kommuneloven § 25-1 stiller krav om internkontroll, som skal bidra til at kommunen etterlever lover og forskrifter og følger opp politiske vedtak. På økonomiområdet innebærer dette klare rutiner for budsjettoppfølging, rapportering, avviksbehandling og risikovurderinger.

Økonomireglementet og delegeringsreglementet i Hustadvika kommune beskriver ansvar og fullmakter knyttet til økonomistyring, herunder ansvar for budsjettoppfølging på ulike nivå i organisasjonen. KS fremhever i veilederen *Kommunedirektørens internkontroll* at tydelig ansvar, relevant styringsinformasjon og systematisk oppfølging er sentrale forutsetninger for god økonomistyring.

For at kommunestyret skal kunne ivareta sitt overordnede ansvar, må økonomirapporteringen gi et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag, herunder tydelige forklaringer på avvik og vurderinger av tiltak.

Utledelede revisjonskriterier: Hustadvika kommune skal:

- ha formaliserte systemer, rutiner og ansvarsforhold for budsjettoppfølging
- sikre regelmessig og relevant økonomirapportering til kommunestyret, inkludert prognoser og forklaringer på vesentlige avvik
- foreslå og følge opp tiltak ved budsjettavvik
- ha internkontroll for økonomistyring som er basert på risikovurderinger
- sikre at vedtatte omstillings- og innsparingstiltak blir fulgt opp og iverksatt som forutsatt
- sikre at ledere med budsjettansvar har nødvendig kompetanse i økonomistyring

8.3 VEDLEGG 3: SPØRSMÅL I SPØRREUNDERSØKELSE

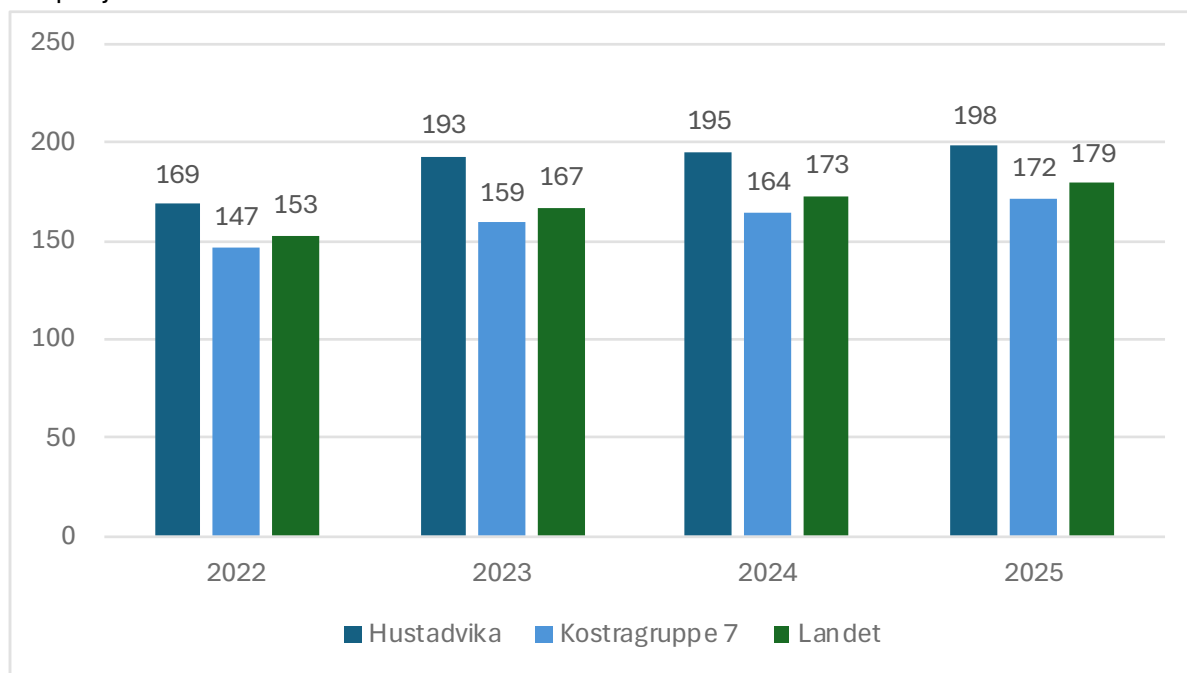
Hustadvika kommune. Spørreundersøkelse til enhetsledere

Forvaltningsrevisjonen setter søkelys på realistisk budsjettering, budsjettprosessen og budsjettoppfølgingen gjennom året. Undersøkelsen inneholder fem åpne spørsmål og ett bakgrunnsspørsmål. Du skriver så langt du ønsker.

1. Beskriv hvorfor du lykkes med å holde budsjettet, eventuelt hvorfor du ikke lykkes med å holde budsjettet for din enhet (åpent).
2. Beskriv hvordan du opplever din egen kompetanse i økonomistyring, og hvordan du vurderer kommunens tilbud om kompetansehevende tiltak (åpent).
3. Beskriv hvordan du opplever samarbeidet med, og støtten fra, økonomiavdelingen (åpent).
4. Her ønsker vi at du peker på (maks) tre ting du ville prioritert å endre med økonomistyringen og/eller budsjettprosessen i kommunen dersom det var opptil deg (åpent).
5. Her kan du skrive om andre forhold du mener er relevante for å forbedre økonomistyringen i kommunen, eller andre ting du tror kan være interessante i denne sammenhengen.
6. Jeg jobber innenfor:
 - Oppvekst
 - Helse og velferd
 - Teknisk

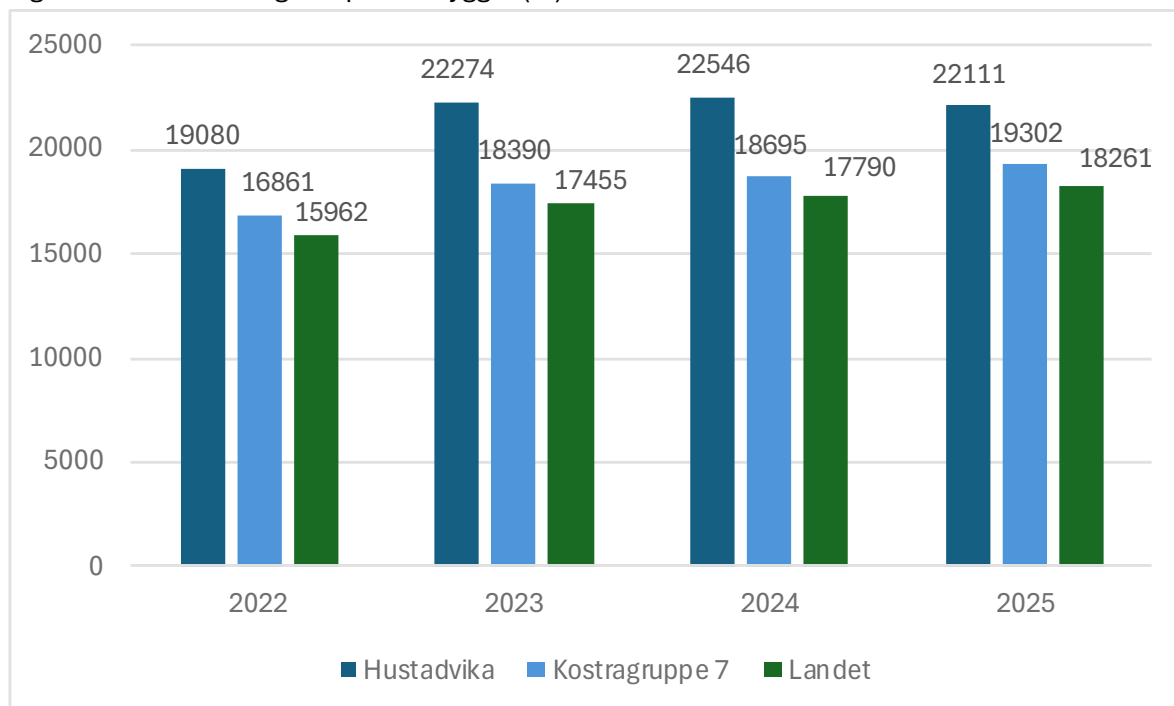
8.4 VEDLEGG 3: FIGURER, ÅRSREGNSKAP OG KOSTRA

Figur 7. Korrigerte brutto driftsutgifter per elev i grunnskolesektor (1000 kr), 2022-2025. Ikke realprisjustert



Kilde: Bearbeidet fra SSB (KOSTRA), tabell 12235: Korrigerte brutto driftsutgifter i grunnskolesektoren, etter region, år og funksjon

Figur 8. Netto driftsutgifter per innbygger (kr). Grunnskolesektoren. 2022-2025



Kilde: Bearbeidet fra SSB (KOSTRA), tabell 12283: Netto driftsutgifter i grunnskolesektoren, etter funksjon (K) 2015-2025

8.5 VEDLEGG 4: ØKONOMISKE RAMMER I UTVALGTE ENHETER

Tabell 9. Budsjettammer og regnskapstall skoler og utvalgte enheter helse, 2022-2025.

Helse og velferd	16 530	18 815	19 044	-1,21 %	16 773	18 474	22 240	-20,39 %	22 112	22 112	21 676	1,97 %	24 198	23 198	21 785	6,09 %
Forebygging, mestrings og helsetjenester i hjemmet	106 106	113 373	120 624	-6,40 %	124 919	131 834	133 684	-1,40 %	134 961	132 921	139 308	-4,80 %	140 000	143 077	144 955	-1,31 %
Heldøgns omsorg	108 368	110 423	114 234	-3,45 %	113 700	111 866	121 840	-8,92 %	117 370	116 940	123 757	-5,83 %	121 297	124 297	121 181	2,51 %
Bo og habilitering	105 876	106 906	108 880	-1,85 %	116 212	120 416	124 665	-3,53 %	123 349	123 349	127 143	-3,08 %	127 691	129 276	127 418	1,44 %

Kilde: Bearbejdede regnskapstall, MRR SA

8.6 VEDLEGG 5: ØKONOMISKE MÅLTALL

KOSTRA tall og regnskapstall for Hustadvika kommune viser måltall i % og hvordan det har gått i perioden som har vært. I tillegg har vi satt inn tallene fra økonomi- og handlingsplanen for 2026-2029.

Netto driftsresultat i % av driftsinntekter

Måltall*	Regnskap**			Økonomi og handlingsplan, budsjettert			
2026	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
1,75 %	-2,9 %	-3,6 %	0,5 %	0,21 %	0,67 %	1,05 %	0,62 %

*Måltall er hentet fra økonomi og handlingsplan 2026-2029

**Regnskapsresultat er hentet fra KOSTRA

Netto disposisjonsfond i % av driftsinntekter

Måltall:	Regnskap*			Økonomi og handlingsplan, budsjettert			
2026	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
5,0 %	6,2 %	2,4 %	2,0 %	0,90 %	1,57 %	2,63 %	3,24 %

*Måltall er hentet fra økonomi og handlingsplan 2026-2029

**Regnskapsresultat er hentet fra KOSTRA

Netto lånegjeld i % av driftsinntekter

Måltall:	Regnskap*			Økonomi og handlingsplan, budsjettert			
2026	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
100,0 %	91,0 %	92,4 %	94,2 %	101,84 %	103,84 %	116,66 %	128,10 %

*Måltall er hentet fra økonomi og handlingsplan 2026-2029

**Regnskapsresultat er hentet fra årsrapporter

MRR

Møre og Romsdal Revisjon SA

Hovedkontor: Kristiansund

Avdelingskontor: Ålesund, Molde, Surnadal

Eiere:

Aure, Averøy, Kristiansund, Rindal, Smøla, Surnadal,
Tingvoll, Aukra, Hustadvika, Gjemnes, Molde, Rauma,
Sunndal, Vestnes, Fjord, Giske, Sula, Stranda, Sykkylven,
Haram og Ålesund. Møre og Romsdal fylkeskommune.