

Prosjektplan

Mål- og resultatstyring

Grong kommune

2023
FR1252

1 SAMMENDRAG AV PROSJEKTPLAN

Formål	Å finne ut om kommunen har et mål- og resultatsystem som er egnet til å fremme en målrettet og effektiv tjenesteproduksjon.
Problemstilling	1. Har kommunen et mål- og resultatsystem med konkrete og etterprøvbare mål for tjenesteytingen? 2. Blir måloppnåelse og effekt av ressursinnsatsen målt og rapportert for følgende områder: a. Trivsel og mobbing i barnehage og skole? b. Eldreomsorg og hjemmebaserte tjenester? c. Vedlikehold av kommunale veier?
Kilder til kriterier	• Kommuneloven • Anbefalinger fra DFØ om mål- og resultatstyring
Metode	• Dokumentgjennomgang • Intervju
Tidsplan	• 250 timer • Oppstartsmøte 01.06.2023 (tentativt) • Avsluttet datainnsamling 01.10.2023 (tentativt) • Levering til sekretær innen 15.11.2023
Oppdragsansvarlig revisor	Forvaltningsrevisor Leidulf Skarbø, leidulf.skarbo@revisjonmidtnorge.no
Kontaktperson	Kommunedirektøren i Grong kommune eller den han gir oppgaven til

2 MANDAT

I dette kapittelet vil bestillingen bli utdypet og bakgrunnsinformasjon for prosjektet gjennomgått.

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Grong kommune behandlet i møtet den 24. januar, i sak 2/23, bestilling av forvaltningsrevisjon. I møtet skisserte revisjonen ulike vinklinger for en forvaltningsrevisjon om økonomistyring, herunder å undersøke om kommunen har tilfredsstillende system for å fastsette mål for tjenesteytingen og å måle resultatene. Kontrollutvalget fattet følgende vedtak:

1. Kontrollutvalget viser til plan for forvaltningsrevisjon 2020-2023 og bestiller en forvaltningsrevisjon som omhandler resultateffektivitet som en del av driftsøkonomi/driftseffektivitet i Grong kommune.
2. Kontrollutvalget ønsker å se nærmere på mål/måloppnåelse og opplevd nytte/effekt i forhold til driftseffektivitet:
 - a) Retningslinjer for praktisering av bo- og driveplikt
 - b) Trivsel og mobbing i barnehage og skole
 - c) Eldreomsorg/hjemmebaserte tjenester
 - d) Teknisk – vedlikehold og innsparing av kommunale veier
3. Prosjektplan med ressursramme og tidspunkt for ferdig rapport oversendes kontrollutvalgets sekretariat innen 1.03.2023.
4. Kontrollutvalget gir sekretariatet fullmakt til å følge opp prosjektet på vegne av utvalget.

2.2 Bakgrunn

Mål- og resultatstyring

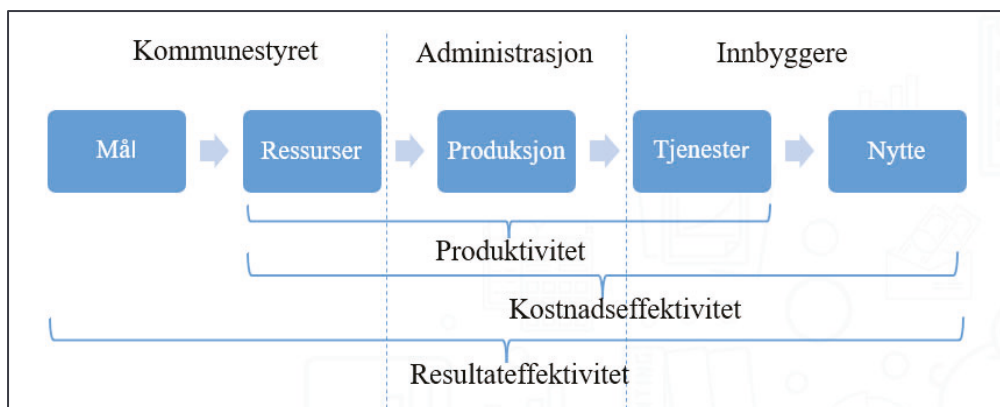
Det overordnede målet for all offentlig tjenesteyting er å skape mest mulig velferd for innbyggerne til lavest mulig kostnad. Mål- og resultatstyring handler om å sette mål for hva som skal oppnås, å måle resultatene og sammenligne dem med målsettingene, og å bruke denne informasjonen til styring, kontroll og læring.

Målene er den tilstanden eller effekten kommunen ønsker å oppnå for brukerne og lokalsamfunnet. For å kunne etterprøve om de blir nådd, må målene være spesifikke og målbare. Samtidig må de være påvirkbare, bli opplevd som relevante og ha et ambisjonsnivå som det er realistisk å kunne innfri.

Hensikten med resultatmåling er å få informasjon om virksomheten har nådd de fastsatte målene. De viktigste resultatene er de som er knyttet til effektene tjenestene gir for brukerne

og lokalsamfunnet. Det er først når kommunen kjenner disse effektene at det er mulig å si noe om kostnads- og resultateffektiviteten i kommunen. Det er også viktig å vite hva tjenestene koster, men dette gir i seg selv ikke svar på om kommunen leverer de riktige tjenestene. Velferdseffekten for brukerne kan til en viss grad måles gjennom tilgjengelige data, slik som skoleresultat og helsedata. Men for mange tjenester får ikke kommunen tilstrekkelig informasjon uten å gjennomføre brukerundersøkelser.

Figur 1. Handlingskjede for kommunal tjenesteyting



Kilde: Revisjon Midt-Norge

Tilsvarende forvaltningsrevisjoner som Revisjon Midt-Norge har gjennomført viser at de største manglene ved mål- og resultatsystem gjerne ligger hos de to ytterkantene i handlingskjeden. Det blir i liten grad fastsatt konkrete, etterprøvbare mål for hva kommunen ønsker å oppnå for bevilgningene, og effektmåling og rapportering opp mot målsettingene lider ofte av mangler.

Bo- og driveplikt

Ved siden av oppgavene som tjenesteleverandør, har kommunen ansvar for å forvalte nasjonale lover og forskrifter. Herunder innbyggernes rettigheter og plikter i forhold til konsesjonsloven, odelsloven og jordloven. Det er et nasjonalt, politisk mål å ha bosetting i hele landet, og at landbrukseiendommer skal være i drift. Bestemmelsene om boplikt for landbrukseiendommer er nedfelt i konsesjonsloven¹, og driveplikten følger av jordloven² og odelsloven³. Kommunen har med noen begrensninger myndighet til å avgjøre saker etter disse

¹ LOV 2003-11-28-98

² LOV-1995-05-12-23

³ LOV-1974-06-28-58

lovene⁴, og har kontroll- og oppfølgingsoppgaver for at vilkårene for konsesjonene blir overholdt.

Landbruks- og matdepartementet har utarbeidet et rundskriv (M-1/2021) til kommunene som omhandler saksbehandling og oppfølging av konsesjonssaker, og et tilsvarende rundskriv for saker etter jordloven (M-2/2021). I rundskrivet er det laget sjekklister for kommunens oppgaver som tilsynsmyndighet.

Revisjon Midt-Norge gjennomførte i 2018 en forvaltningsrevisjon for Grong kommune om behandling av konsesjonssøknader i landbruket. På grunnlag av et utplukk av 10 saker for tidsrommet 2013 til 2017 ble det konkludert med at kommunen i stor grad følger gjeldende regelverk for saksbehandling, arkivering og journalføring. Kommunens håndheving av kravene til bo- og driveplikt var ikke et tema i den rapporten. Det vises til kapittel 3.1 om formål og avgrensning av undersøkelsen.

⁴ FOR-2003-12-08-1479

3 PROSJEKTDESIGN

I dette kapitlet vil revisor avgrense prosjektet og gå nærmere inn på problemstillingene som skal besvares. Kilder for revisjonskriterier vil bli gjennomgått, og metode for innsamling av data vil bli beskrevet.

3.1 Formål og avgrensing

Formålet med prosjektet er å følge opp kontrollutvalgets bestilling, ved å finne ut om kommunen har et mål- og resultatsystem som er egnet til å fremme en målrettet og effektiv tjenesteproduksjon. Dette vil bli avgrenset til å undersøke om politiske organ gis mulighet til å angi hvilken effekt de ønsker å oppnå med bevilgningene, om effektene måles, og om det rapporteres om måloppnåelse.

Revisjonen finner det mest hensiktsmessig å avgrense prosjektet til kommunens rolle som tjenesteleverandør. Av denne grunn foreslås det ikke å ta med praktiseringen av bo- og driveplikten. Forvaltningsrollen er vesentlig forskjellig fra rollen som tjenesteyter, ettersom den dreier seg om å bestemme den enkelte innbyggers rettigheter og plikter, og å påse at pliktene overholdes. Håndheving av bo- og driveplikt er en rolle kommunen har som lokal forvalter av et nasjonalt lov- og regelverk. Kommunen gjennomførte i 2018 en forvaltningsrevisjon om saksbehandlingen av konsesjonssaker. Denne kan eventuelt suppleres med en enklere undersøkelse om hvordan kommunen kontrollerer og følger opp at betingelsene om bo- og driveplikt blir overholdt.

3.2 Problemstillinger

1. Har Grong kommune et mål- og resultatsystem med konkrete og etterprøvbare mål for tjenesteytingen?
2. Blir måloppnåelse og effekt av ressursinnsatsen målt og rapportert for følgende områder:
 - a. Trivsel og mobbing i barnehage og skole?
 - b. Eldreomsorg og hjemmebaserte tjenester?
 - c. Vedlikehold av kommunale veier?

Under den første problemstillingen vil revisjonen undersøke om kommunen har et gjennomgående system for hele kommunen, mens vi under den andre problemstillingen vil se nærmere på hvordan resultatmålingen skjer for tre utvalgte områder.

3.3 Kilder til kriterier

Kommuneloven stiller ingen særskilte krav til innholdet i et mål- og resultatsystem. Det er imidlertid et grunnleggende krav for økonomiforvaltningen at det skal utarbeides samordnede og realistiske planer for egen virksomhet og økonomi⁵, og kommuneloven sier også at økonomiplan og årsbudsjett skal vise hvilke mål og premisser de bygger på⁶. Det er dermed et anliggende for kommunestyret å fastsette målene for tjenesteytingen. I årsberetningen skal det redegjøres for virksomhetens måloppnåelse⁷.

Kommunedirektøren har ansvaret for kommunens internkontroll. Kommuneloven stiller krav til at virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering skal være beskrevet⁸. I forarbeidet til loven⁹ ble det pekt på at denne bestemmelsen innbefatter hensynet til at systemene skal fremme målrettet og effektiv drift.

Direktoratet for forvaltning og økonomiforvaltning (DFØ) har utarbeidet veiledningsmateriell for mål- og resultatstyring i staten. Beskrivelsene av hva som kjennetegner gode system kan være egnet som kilder til revisjonskriterier også i en kommune.

3.4 Metoder for innsamling av data

Revisjonen vil basere faktafremstillingen på dokumentgjennomgang og intervjuer, ettersom dette anses som de mest egnede metodene for å få kartlagt fakta. Data om kommunens mål- og resultatsystem vil primært bli basert på innholdet i kommunens kommuneplan, økonomiplan, årsbudsjett og årsberetning. Revisjonen vil i tillegg etterspørre styrende dokumenter som er relevante for system og prosesser knyttet til mål- og resultatstyringen.

Revisjonen vil intervju kommunedirektøren, og økonomisjefen eller andre med systemansvar for mål- og resultatstyringen, samt tjenestelederne for de tre områdene hvor det skal gås mer i dybden.

⁵ Kommunelovens § 14-1

⁶ Kommunelovens § 14-4

⁷ Kommunelovens § 14-7 (c)

⁸ Kommunelovens § 25-1, 3. ledd (a)

⁹ NOU 2016:4, s. 306

3.5 Organisering, tid og ressurs

Oppdragsansvarlig revisor er Leidulf Skarbø, og prosjektmedarbeider Marie Sæther. Ytterligere to medarbeidere vil delta i teamet som kvalitetssikrere. Tidsbruken har en øvre ramme på 250 timer. Frist for levering av endelig rapport til sekretær er satt til 15. november 2023.

Oppdal, 13. mars 2023

Leidulf Skarbø
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Direkte ☎ 918 96 030 eller ✉ lsk@revisjonmidtnorge.no

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

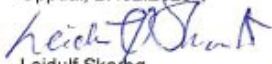
VEDLEGG 1: UAVHENGIGHETSERKLÆRING

Revisjon Midt-Norge	
Prosjekt nr:	Kommune:
FR 1252	Grong kommune
Vurdering av uavhengighet - revisors egenvurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt: Mål- og resultatstyring	

Hovedreferanse: Kommuneloven § 24-4 Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3 RS 200 — Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4 RS 220 — Vilkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13 RS 300 — Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6 Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8

Ansettelsesforhold:	Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn Revisjon Midt-Norge SA
Medlem i styrende Organer	Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som ovenfor nevnte kommune deltar i.
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit til rollen som revisor.
Nærstående	Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til ovenfor nevnte kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 18, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt. Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger. Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.
Tjenesten under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver	Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.
Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	Undertegnede opptre ikke som fullmektig for ovenfor nevntekommune.
Andre særegne forhold	Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.

Oppdal, 27.02.2023


 Leidulf Skarbø
 Oppdragsansvarlig



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no

Prosjektplan FR1252 Grong

Signers:

<i>Name</i>	<i>Method</i>	<i>Date</i>
Skarbø, Leidulf	BANKID_MOBILE	2023-03-13 15:13



This document package contains:

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



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