

Møteinnkalling - Kontrollutvalget i Grong kommune

Arkivsak: 23/544
Møtedato/tid: 05.12.2023 kl. 09:00
Møtested: Formannskapssalen (møterom 2)

Møtet avvikles for åpne dører, i tråd med kommuneloven § 11-5.

Sakliste

Saksnr.	Sakstittel
28/23	Kontrollutvalgets oppgaver og roller m.v.
29/23	Revisjonsstrategi og risikoanalyse forenklet etterlevelseskontroll
30/23	Rapport fra forvaltningsrevisjon - mål- og resultatstyring
31/23	Kontrollutvalgets årsplan 2024
32/23	Referatsaker Desember 23
33/23	Eventuelt/innspill til kontrollarbeidet
34/23	Godkjenning av protokoll

Eventuelle forfall, eller spørsmål om habilitet, meldes til Konsek Trøndelag IKS v/ Einar Sandlund på telefon 938 97 555, eller e-post: einar.sandlund@konsek.no

Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Steinkjer 29.11.2023

Erik Seem (sign.)
Leder av kontrollutvalget

Einar Sandlund/s/
Seniorrådgiver
Konsek Trøndelag IKS

Kopi: Varamedlemmer, ordfører, kommunedirektør og Revisjon Midt-Norge SA

Kontrollutvalgets oppgaver og roller m.v.

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grong kommune

Møtedato

05.12.2023

Saknr

28/23

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 23/335 - 5

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar saken til orientering.

Vedlegg

Utdypende informasjon

Saksopplysninger

Kommunelovens (koml.) § 22-1 fastslår at kommunestyret har (det øverste) ansvaret for å kontrollere kommunens virksomhet.

Iht. kommuneloven § 23-1 skal kommunestyret velge et kontrollutvalg som skal utøve kontrollen på sine vegne (se kommunestyrets møte 16/10-2023 sak 101/23).

Kontrollutvalgets rolle og oppgaver

Kontrollutvalgets plass i den kommunale styringsmodellen er som vist under:

Kilde: Kontrollutvalgsboka (3. utgave)

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/kontrollutvalgsboka/id2893214/>

Kontrollutvalget er direkte underlagt kommunestyret og rapporterer direkte til kommunestyret om resultatet av sitt arbeid.

- Kontrollutvalget vurderer fortløpende hvilken informasjon og saker som er aktuelle å oversende til kommunestyret. Kontrollutvalget har praksis om at forhold som avdekkes, løses på lavest mulig nivå, og bare unntaksvis resulterer i egne rapporter til kommunestyret.
- Kontrollutvalget rapporterer til kommunestyret når det er viktig at dette blir holdt orientert og gitt mulighet til å drøfte eventuelle tiltak.
- Kontrollutvalgets årsmelding er en oppsummering av arbeid i løpet av året, og er viktig informasjon om det arbeidet kontrollutvalget utøver på kommunestyrets vegne

Kontrollutvalget er ikke et klageorgan, behandler normalt ikke enkeltsaker og har primært systemvurderinger som sitt mandat og arbeidsfelt.

Kontrollutvalget kan ikke og skal ikke overprøve lovlige fattede politiske eller administrative vedtak/beslutninger.

Kontrollutvalget skal iht. kommuneloven (§ 23-3) påse at:

1. kommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte
2. det føres kontroll med at den økonomiske forvaltningen foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak
3. det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet, og av selskaper kommunen eller fylkeskommunen har eierinteresser i
4. det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser i selskaper mv. (eierskapskontroll)

5. vedtak som kommunestyret eller fylkestinget treffer ved behandlingen av revisjonsrapporter, blir fulgt opp.

Kontrollutvalget skal bidra til læring og forbedring.

Kommunens regnskaper

Kommunens revisor er Revisjon Midt-Norge SA, og oppdragsansvarlig regnskapsrevisor er p.t. Monica Larsen. Revisor legger årlig frem:

- Uavhengighetserklæring
- Revisjonsstrategi
- Risiko- og vesentlighetsvurdering for etterlevelseskontroll

Videre avgir revisor beretning etter revisjon av:

- Verdal kommune (kommunekassen)
- Revisors beretning etter etterlevelseskontroll

Revisor skal også skrive nummerte brev til kontrollutvalget når det er forhold som skal påpekes jf. koml. § 24-7. Kontrollutvalget plikter å påse at disse blir fulgt opp.

Revisor har møterett i kontrollutvalget, og kan kreve å få protokollert sitt synspunkt så fremt dette gjelder revisors oppdrag.

På bakgrunn av kommunens årsregnskap, årsmelding og revisors beretning (ev. også nummererte brev) skal kontrollutvalget gi en uttalelse til kommunestyret, med kopi til formannskapet.

Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

Kommunens revisor er også her Revisjon Midt-Norge SA, men oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor velges for hvert enkelt forvaltningsrevisjonsprosjekt eller eierskapskontroll.

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak.

Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner og en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføre. Planene skal baseres på risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens virksomhet og virksomheten i kommunens selskaper og kommunens eierskap. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll.

Planene skal vedtas av kommunestyret selv. Kommunestyret kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planene.

Innsynsrett og taushetsplikt

For å løse sine oppgaver kan kontrollutvalget kreve at kommunen legger fram enhver opplysning, redegjørelse eller dokument som utvalget finner nødvendig for å utføre sine oppgaver.

I praksis er det sekretariatet som utøver innsynsretten på vegne av kontrollutvalget som ledd i sin saksforberedelse.

Kontrollutvalget kan også gjennomføre undersøkelser, høringer eller lignende så fremt det defineres som kontrollarbeid og kontrollutvalget mener det er hensiktsmessig.

Taushetsplikt er ikke til hinder for å gjennomføre kontrollutvalgets kontrolltiltak.

Forholdet til kommunestyret, ordfører og kommunedirektør

Kontrollutvalget er pliktig til å ta de oppdrag kommunestyret gir.

Kontrollutvalget utarbeider årlig forslag til budsjett for kontroll og revisjon. Dette skal følge innstillingen til årsbudsjett til kommunestyret, og kommunedirektøren har ikke rett til å uttale seg om dette (kontrollen er i hovedsak rettet mot kommunedirektøren).

Kontrollutvalgets leder har møte- og talerett i kommunestyret når utvalgets saker skal behandles. Utvalgets leder kan la ett av de andre medlemmene i utvalget utøve denne retten på sine vegne. Det er fint om kontrollutvalget benytter seg av denne retten slik at kommunestyret blir engasjert i kontrollarbeid. (Kontrollutvalgets taletid i kommunestyret skal ikke gå på bekostning av representantens eller partiets taletid når det er saker oversendt fra kontrollutvalget)

Ordfører har møte og talerett i kontrollutvalget.

Kommunedirektøren møter etter innkalling. (Så fremt det ikke er påkrevd at det er kommunedirektøren selv som skal møte, kan kommunedirektøren ta med, eller be en med spesiell kompetanse på området møte)

Kontrollutvalgets saker

Kontrollutvalget vedtar årlig en årsplan med møteplan for sitt arbeid.

Sakene til kontrollutvalget kan deles inn i tre:

- Lovpålagte saker
- Planlagte saker
- Uplanlagte saker

Kontrollutvalget kan ta opp ethvert forhold i kommunen som kan defineres som kontroll.

Kontrollutvalget får sine saker fra kommunestyret, revisor, tas opp på eget initiativ eller etter henvendelser fra publikum. Saker kommer også som resultat av lovendringer, medieoppslag, forhold som skjer i samfunnet og lignende.

Kontrollutvalget kan også gjennomføre besøk ved kommunal avdeling eller i et foretak/selskap der kommunen er eier/medeier for å gjøre seg bedre kjent med kommunen/foretaket/selskapet.

Møte i kontrollutvalget

Kontrollutvalget fatter sine vedtak i møte.

Kontrollutvalgets møter er åpne. Møtet skal lukkes når det er saker som er unntatt offentlighet, jf. kompl. § 11-5.

I spesielle tilfeller kan leder bestemme at møtet skal gjennomføres som fjernmøte, jf. eget reglement.

Kontrollutvalgets medlemmer har møteplikt og i dette ligger det også noen rettigheter og plikter:

- Krav på fri fra jobb
- Rett til godtgjørelse og tapt arbeidsfortjeneste
- Gyldig forfall - skal meldes så raskt som mulig slik at vara kan innkalles

- Habilitet – inhabilitet skal meldes så raskt som mulig slik at vara kan kalles inn

Møtet er ikke ferdig før protokollen er gjennomgått.

Sekretariatet

Sekretariatet er kontrollutvalgets operative ledd og er bindeleddet mellom:

- kontrollutvalget - revisjonen
- kontrollutvalget - administrasjonen

Sekretariatet har bl.a. ansvaret for:

- Praktiske oppgaver ifm. møteavvikling
- Saksforberedelse og saksutredning
- Følge opp kontrollutvalgets vedtak
- Følge opp kommunestyrets vedtak når det gjelder rapporter fra kontrollutvalget
- Økonomi- og budsjettarbeid for kontrollutvalget
- Arkiv
- Følge opp at kommunen har en forsvarlig revisjonsordning
- Bistå kontrollutvalget i bestillerrollen overfor revisjonen
- Holde seg oppdatert på hva som foregår i kommunen

Rammer for kontrollutvalgets arbeid finnes her:

- Kommuneleien, forvaltningsloven og offentleglova
- Kommuneleien 7 del, kapittel 22-26:
- Forskrift om kontrollutvalg og revisjon
- Veileder til forskrift om kontrollutvalg og revisjon
- Tolkninger gitt av Kommunal- og Distriktsdepartementet
- Kontrollutvalgsboka, utgitt av Kommunal- og Distriktsdepartementet
- Reglement for kontrollutvalget i kommunen
- Møtet er satt, utgitt av KS
- Veiledere utgitt av Forum for Kontroll og Tilsyn (FKT)
- Veiledere utgitt av NKRF – kontroll og revisjon i kommunene (NKRF)
- Kontrollutvalgets egen årsplan

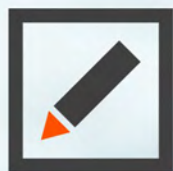
I tillegg kommer også lover, forskrifter, veiledere osv. tilknyttet de ulike sakene kontrollutvalget til enhver tid har til behandling.

Vurdering

Denne saken er en kort innføring i kontrollutvalgets rolle og oppgaver. Sekretær vil orientere om evalueringen det avgåtte kontrollutvalg gjorde og evt. utdype enkelte forhold som en del av opplæringen i rollen som kontrollutvalg.

Forøvrig viser sekretær til sakene vedr. revisjonsstrategi og årsplan 2024.

Det er lag opp til at kontrollutvalget kan ta denne saken til orientering.



Konsek

TRØNDELAG IKS Kontrollutvalgenes sekretariat

Velkommen til xx kontrollutvalg xx.xx.2023



Disposisjon

- Hvem er sekretariatet
- Hva er kontrollutvalgets oppdrag
- Hvem er aktørene i egenkontrollen
- Hvordan jobber kontrollutvalget
- Folkevalgt – rettigheter og plikter





Sekretariatet

- Konsek Trøndelag IKS er et interkommunalt selskap
- Landets største sekretariat med 12 ansatte
- 46 eierkommuner i Trøndelag, Innlandet og Nordland samt Trøndelag fylkeskommune
- I tillegg selger vi sekretariatstjenester til Tynset kommune.
- Hovedkontor på Steinkjer, avdelingskontor i Trondheim og Os
- Vi har lang erfaring, bred og sammensatt kompetanse i bl.a. jus, økonomi, samfunnsøkonomi, samfunnsvitenskap, politikk m.m.



Sekretariatet – kontrollutvalgets høyre hånd

- **Administrator:** Praktisk tilrettelegger for utvalgsmøtene
- **Saksbehandler:** Utrede og skrive saksfremlegg med forslag til vedtak
- **Rådgiver:** Habilitet, møte- og dokumentoffentlighet, opplæring
- **Koordinator:** Deltar i møte om Samordning kommunalt kontrollarbeid og statlige tilsyn
- **Arkivansvar** For kontrollutvalgets virksomhet
Postjournal
Arkiv
Håndtere innsynsbegjæringer

Forts.



Forts.

Sekretariatet – kontrollutvalgets høyre hånd

Andre oppgaver

- Økonomi- og budsjettarbeid for kontrollarbeidet
- Følge opp kontrollutvalgets vedtak
- Støtte kontrollutvalget i påseansvaret med revisjonen
- Bistå kontrollutvalget i bestiller- rollen overfor revisjonen
- Være oppdatert på hva som foregår:
 - i KST/FSK og andre utvalg
 - innenfor fagmiljøet kontroll og revisjon



Praktisk informasjon

- Møteinnkallinger - som regel klar 7 dager før møtet
- Møtedokumentene publiseres samtidig med utsending
- Protokollen godkjennes i møtet og sendes ut/publiseres i løpet av 1-2 dager
- Melding om forfall/habilitetsvurdering må gis i god tid til sekretariatet slik at vara kan kalles inn

Konsek TRONDLAGS

Kontrollutvalgene Møteplan Om kontrollutvalget

Konsek Trøndelag er sekretariat for kontrollutvalgene i 47 kommuner i Nordland, Trøndelag, og nordre deler av Innlandet. Vi ble etablert 1.1.2018, har hovedkontor på Steinkjer og avdelingskontor i Os i Østerdalen og i Trondheim.

Siste nytt

Er du ny i kontrollutvalget og tenker «Hjelp! Hva nå?». Her er [førstehjelp](#) for nye og gamle kontrollutvalgsmedlemmer.

Kontrollutvalg

Alvdal	Flatanger	Follidal
Frosta	Freya	Grane
Grong	Hattfjelldal	Heim
Hemnes	Hitra	Holtålen
Høylandet	Inderøy	Indre Fosen
Leka	Løvanger	Lierne

www.konsek.no



Hva kan du forvente av oss?

- Vi legger til rette for god og effektiv møteavvikling
- Vi viser en samstemt forståelse av sekretariatets rolle - tilpasser oss hvert kontrollutvalg
- Vi gir faglige råd som er tydelige og basert på oppdatert kunnskap
- Vi bistår utvalget med å være en tydelig bestiller som stiller krav
- Vi styrker kontrollutvalgets posisjon ved å knytte det tettere til kommunestyret
- Vi er en profesjonell saksbehandler på høyt faglig nivå





Hva vi ikke gjør:

- Vi følger ikke med på hvem som kan være inhabil i enhver sak
- Vi har ikke kapasitet til å ha en fullstendig oversikt over hva som skjer i kommunen til enhver tid.
- Vi foretar ikke undersøkelser/ saksbehandling basert på en henvendelse fra et medlem mellom møtene.
- Dere kan ikke forvente å få svar på henvendelser utenom arbeidstid





Hva forventer vi av dere?

- Møter tidsnok
- Møter godt forberedt og har satt dere godt inn i sakene
- Bidrar til god møtekultur
- Varsler om og stiller spørsmål om egen habilitet
- Styrer unna partipolitikk, er objektiv og nøytral, og søker enighet i vedtak
- Beholder oversikten over det store bildet (kontrollperspektivet)
- Holder dere faglig oppdatert (kurs)





Hva er kontrollutvalgets oppdrag?

Hva er en kommune?

Kontrollutvalgets rolle



Hva er en kommune?

Kommuneloven § 1-1:

- Formålet med loven er å fremme det kommunale **selvstyret** og legge nødvendige **rammer** for det
- Loven skal legge til rette for:
 - det lokale folkestyret og et sterkt og representativt **lokaldemokrati** med aktiv **innbyggerdeltakelse**
 - at kommuner kan yte **tjenester** og drive **samfunnsutvikling** til beste for innbyggerne
 - kommunenes utøvelse av offentlig **myndighet**
- Loven skal bidra til at kommuner er **effektive, tillitsskapende** og **bærekraftige**

➤ Pengene er **middelet** – ikke målet!



Kommunen – vår viktigste velferdsprodusent – fra vugge til grav

- Helse og omsorg
- NAV
- Oppvekst
- Kultur
- Ungdomsarbeid
- Barnevern
- Arealplanlegging
- Byggesaker
- Kommunale veier
- Vann og avløp
- ++

Kommunane skal sikre at innbyggjarane får dei tenestene dei har krav på, og at ressursane blir forvalta på ein effektiv måte i samsvar med føresetnadene til kommunestyra.

Kontrollutvalgsboka (KDD, 2022)



Kontrollutvalgets rolle – noen grunnstener

- Kommunestyret er kontrollutvalgets oppdragsgiver – og samhandlingspartner
- Kontrollutvalget har ingen beslutningsmyndighet
- Utvalget har full innsynsrett
- Kontrollutvalget er ikke et klageorgan
- Utvalget kan gjøre det som det mener er nødvendig for å ivareta kontrollfunksjonen
- Kontrollutvalget er ikke en domstol, men skal bidra til læring og forbedring

Påstand i lokalavisa



Trønderbladet 29.august 2023

Politikerne i en kommune vil fremdeles bevilge seg selv landets høyeste godtgjørelser og kan dessuten møte når det passer dem (men kulturbygg har den ikke råd til). Og er kommunestyret habile til å fastsette egne godtgjørelser og fraværsregler for når det skal gjøres trekk i godtgjøringen?

➤ REFLEKSJON:

- Hvilken rolle har kontrollutvalget i å kontrollere politikerne?
- Hvem kontrollerer at reglementet blir fulgt og hvordan?



Feilaktig saksbehandling er klaget inn til kontrollutvalget i en kommune



Påstand i lokalavisa:

Fra et medlem i Plan- og miljøutvalget, kom det fram at utvalgsmedlemmene ble feilinformert, og at dette var årsaken til et enstemmig avslag i en fradelingssak i kommunen. Samme feilaktige informasjon ble bekreftet av ordføreren i et intervju med lokalavisa.

Saken gjaldt en søknad om fradeling av en boligtomt på to mål fra en boligtomt på totalt 9,2 mål. Søknaden ble utarbeidet av leverandøren av HC-boligen, på vegne av en handicapet person som ønsket å bygge en HC-bolig på ett plan.

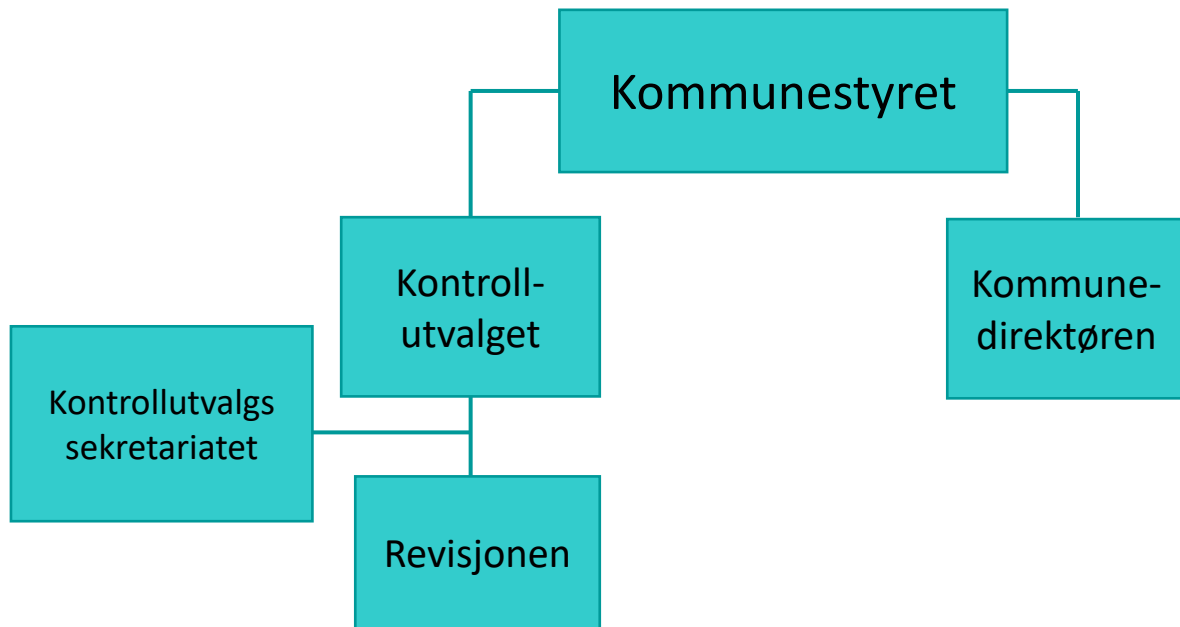
Under klagebehandling i Plan- og miljøutvalget ble medlemmene informert om at tiltakshaver skulle bygge 5-6 boliger. Dermed ble det et enstemmig avslag. Man kan nesten mistenke at utvalgsmedlemmene bare hørte på muntlig informasjon, og at de ikke hadde lest dokumentene i saken.

Den feilaktige saksbehandlingen ble klaget inn til kontrollutvalget i kommunen.

➤ **Refleksjonsoppgave** - Hva bør kontrollutvalget gjøre?



«Kontrollkamaratene»





Revisjonen

Leverer revisjonsarbeid på oppdrag fra kontrollutvalget:

- Regnskapsrevisjon

- Forvaltningsrevisjon i kommunen

- Forvaltningsrevisjon i kommunens selskaper

- Eierskapskontroll

- Andre undersøkelser

For eksempler på forvaltningsrevisjon fra egen og andres kommuner:

www.forvaltningsrevisjon.no



Oppgavene

- Må–oppgaver og kan-oppgaver
 - Må-sakene er lovbestemte aktiviteter som er lik for alle kommuner
 - Kan-oppgavene er de som dere ønsker å sjekke ut for å vurdere risiko. De oppgavene er opp til dere!
- Uplanlagte kan skje – gjerne når det er minst ventet.
 - Vær beredt
- Årsplan viser planlagte aktiviteter
 - Her legger vi også inn kan-oppgaver som kan planlegges.

Vi skal øve :

- fast opplæringspost i hvert møte
- regional samling i Konsek (dagsmøte), uke 3 i 2024
- tilbud om kurs/konferanser

Saker kontrollutvalget

Aktiviteter/saker	18. feb	25. mar	6. mai	3. jun	9. sep	7. okt	11. nov	9. des
Påse betryggende revidering m.m.:								
a) Kontrollutvalgets uttalelse om årsregnskap og årsberetning			X					
b) Etterlevelseskontroll				X				
c) Årsoppgjørsbrev fra revisor					X			
d) Revisjonsstrategi								X
e) Oppdragsansvarlig regnskapsrevisors uavhengighetserklæring								X
Arsmelding for kontrollutvalget	X							
Budsjett for kontrollutvalget					X			
Budsjettkontroll					X			
Bestilling – forvaltningsrevisjon/ eierskapskontroll					X			
Prosjektplan – forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll						X		
Rapport – forvaltningsrevisjon/ eierskapskontroll				X				
Års- og møteplan								X
Virksomhetsbesøk		X				X		

Andre aktuelle datoer:

2.-3. feb.: NKRFs kontrollutvalgskonferanse

8.-9. juni: FKTs fagkonferanse for kontrollutvalg

1. nov: KONSEK Trøndelags samling for kontrollutvalg



Folkevalgt - rettigheter og plikter

Kontrollutvalgets reglement angir deres arbeidsområde

Møtegodtgjøring og tapt arbeidsfortjeneste

Digitale møtepapirer

Møteplikt

Kommunenes etiske retningslinjer

Taushetsplikt

Habilitet



Peter Frølich (H), leder av Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite:

*«Komiteen skal **ikke** være et politisk sirkus. Jeg tror folk er møkk lei av det. Saker som dette må løses med **grundighet** og **ryddighet**.
Innestemme.»*

Aftenpostens A-magasin, 30. juni 2023



- Refleksjonsoppgave
Hvorfor sier han dette, og er det sammenlignbart med arbeidet i kontrollutvalget?

Revisjonsstrategi og risikoanalyse forenklet etterlevelseskontroll

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grong kommune

Møtedato

05.12.2023

Saknr

29/23

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-216

Arkivsaknr 23/280 - 3

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar revisjonsstaretgien , samt revisors risiko- og vesentlighetsvurdering for etterlevelseskontroll 2023 til orientering.

Saksopplysninger

Revisor skal hvert år utarbeide en strategi og plan for revisjonsoppdraget med utgangspunkt i risiko og vesentlighetsvurderinger.

Formålet med strategien er primært å avdekke risiko for feilrapportering og å definere hvilke revisjonshandlinger som må gjennomføres for å skrive revisjonsberetning innen 15. april. Her er det sentralt å kunne forstå hva vesentlighetsgrensene er, og hva de konkret innebærer. Kontrollutvalget vil med denne saken få kunnskap om kontrollenes "rekkevidde" og regnskapsrevisors arbeidsmetodikk. Kontrollutvalget vil også få god kjennskap til hva regnskapsrevisjonen inneholder. Revisor vil i tillegg også si noe om den løpende revisjonen.

Regnskapsrevisor skal i henhold til kommuneloven gjennomføre en forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen, og rapportere til kontrollutvalget årlig innen 30. juni. Formålet med den forenklet etterlevelseskontroll, er innenfor en begrenset ressursramme å forebygge svakheter og bidra til å sikre at kommunen følger sentrale bestemmelser og vedtak på økonomiområdet.

Revisor skal innhente tilstrekkelig informasjon til å vurdere om det foreligger brudd på lover, forskrifter eller vedtak, der bruddet er av vesentlig betydning for økonomiforvaltningen. Denne kontrollen skal basers på en risiko- og vesentlighetsvurdering, som skal legges fram for kontrollutvalget, og vil bli gjennomgått i møtet.

Vurdering

I møtet vil revisor presentere strategien for regnskapsåret 2023. Revisor vil også si noe om den løpende revisjonen. I orienteringen kan det bli gitt informasjon om interne forhold hos revisor eller kontrolltiltak.

Det kan derfor bli nødvendig å lukke møte, jfr. koml. § 11-5, 2. ledd. Kontrollutvalget vil i så fall ha plikt til å bevare taushet om den delen av innholdet i revisors orientering som er taushetspliktbelagt.

Forenklet etterlevelseskontroll skal baseres på risiko- og vesentlighetsvurdering for å vurdere om det foreligger brudd på lover, forskrifter eller vedtak, der bruddet er av vesentlig betydning for økonomiforvaltningen.

Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering vil bli gjennomgått i møte. Det er lagt opp til at kontrollutvalget kan ta revisor sin vurdering for etterlevelseskontroll 2023 til orientering.

Rapport fra forvaltningsrevisjon - mål- og resultatstyring

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grong kommune

Møtedato

05.12.2023

Saknr

30/23

Saksbehandler Torbjørn Berglann

Arkivkode FE-217, TI-&58

Arkivsaknr 22/282 - 10

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar rapporten til orientering og legger den fram for kommunestyret med følgende forslag til vedtak:

1. Kommunestyret ber kommunedirektøren å vurdere:
 - a. om det bør fastsettes mer konkrete og etterprøvbare målsettinger for tjenestene
 - b. om det i større grad bør rapporteres om måloppnåelse
 - c. om rapporteringen til politisk nivå i større grad bør handle om resultatene og effektene for brukerne av de kommunale tjenestene
2. Kommunedirektøren bes legge fram vurderingene i en sak, som skal behandles i kommunestyret innen 30. juni 2024.

Vedlegg

Forvaltningsrevisjonsrapport - Mål- og resultatstyring

Saksopplysninger

Saken gjelder en rapport fra forvaltningsrevisjon med tema mål- og resultatstyring. Rapporten er levert av Revisjon Midt-Norge etter bestilling fra kontrollutvalget i sak 1/23, møte 24.01.23. I forslag til vedtak foreslår sekretariatet at rapporten sendes kommunestyret med revisors anbefalinger.

Bestillingen fra kontrollutvalget

Ifølge prosjektplanen, vedtatt i møte 30.03.2023, sak 9/23, skulle revisor undersøke "...om kommunen har et mål- og resultatsystem som er egnet til å fremme en målrettet og effektiv tjenesteproduksjon". Revisor skulle svare på spørsmålet gjennom å undersøke om administrasjonen har et mål- og resultatsystem med konkrete og etterprøvbare mål. I tillegg skulle revisor undersøke om administrasjonen måler og rapporterer måloppnåelse og effekten av ressursinnsatsen på disse områdene; trivsel og mobbing i barnehage og skole, eldreomsorg og hjemmebaserte tjenester og vedlikehold av kommunale veier.

Om rapporten

Revisor belyser temaet gjennom intervjuer med fem toppledere i kommunen. I tillegg har revisjonen gjennomgått kommunens plan- og rapporteringsdokumenter.

Resultatene fra revisors arbeid kan oppsummeres slik:

1. **System for mål- og resultatstyring.** Revisor konkluderer med at administrasjonen har et system for mål- og resultatstyring, men at det i liten grad inneholder konkrete og etterprøvbare målsettinger. Revisor skriver at det er etablert en sammenheng mellom plan- og rapporteringsdokumentene. Administrasjonen rapporterer likevel mest om aktivitetene for å nå målene, framfor å rapportere om aktiviteten har hatt ønsket effekt og nytte for brukerne. Revisor konkluderer med at det felles mål- og resultatsystemet i liten grad inneholder konkrete og etterprøvbare målsettinger for tjenesteytingen.

2. Måling og rapportering av effekten av ressursinnsatsen.

- a. Trivsel og mobbing i barnehage og skole: Revisjonen konkluderer med at tilstanden i liten grad måles og rapporteres opp mot kommunale målsettinger om ønsket utvikling, og at det i stedet legges mer vekt på system for forebyggende tiltak og oppfølging på individnivå. Administrasjonen rapporterer ikke systematisk om trivsel og mobbing. Lovkravet om å behandle en tilstandsrapport for skolen politisk er heller ikke fulgt opp. Revisjonen peker på at administrasjonen bruker statistikk i egne evalueringer, men at sammenligninger med andre kommuner og utviklingen over tid, ikke rapporteres til politisk nivå.
- b. Eldreomsorg og hjemmebaserte tjenester: Administrasjonen rapporterer ikke om resultater og måloppnåelse til politisk nivå, men i stedet om gjennomføring av tiltak (aktivitet). Formålet med aktiviteter og tiltak er ikke konkretisert til etterprøvbare målsettinger, dermed finnes heller ikke grunnlaget for å rapportere om måloppnåelse. Revisoren skriver at "... Mer konkrete målsettinger for kvaliteten på tjenestene ville etter revisjonens mening også gjort det mulig å rapportere om måloppnåelse." Administrasjonen bruker statistikk og sammenligninger med andre kommuner aktivt i resultatvurderinger, men disse blir i liten grad lagt fram for politisk nivå.
- c. Vedlikehold av kommunale veger: Området måles og rapporteres tilstrekkelig med utgangspunkt i en politisk vedtatt hovedplan. Planen inneholder konkrete og etterprøvbare kontraktsbetingelser, som følges opp administrativt.

På bakgrunn av konklusjonene anbefaler revisor administrasjonen å vurdere:

- om det bør fastsettes mer konkrete og etterprøvbare målsettinger for tjenestene.
- om det i større grad bør rapporteres om måloppnåelse.
- om rapporteringen til politisk nivå i større grad bør handle om resultatene og effektene for brukerne av de kommunale tjenestene.

Revisor vil være til stede i møtet og orientere kontrollutvalget om rapportens funn, vurderinger og konklusjoner.

Vurdering

I rapporten anbefaler revisor kommunedirektøren å vurdere å innføre mer konkrete målsettinger for tjenestene, å rapportere om måloppnåelse i større grad, og vurdere om resultater og effekter for brukerne bør få større plass i rapporteringen. Det er kommunestyret som er den viktigste mottakeren av rapportene fra administrasjonen. Dermed bør kommunestyret få en mulighet til å ta stilling til rapporteringen fra administrasjonen, i en sak der kommunedirektøren legger fram sine vurderinger. Sekretariatet har derfor foreslått at dette går fram av punkt 2 i forslag til vedtak.

Mål- og resultatstyring

Grong kommune

Rapport fra forvaltningsrevisjon

2023

FR1252



FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Grong kommunes kontrollutvalg i perioden juni-november 2023.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet.

Alle rapporter fra Revisjon Midt-Norge SA publiseres på www.revisjonmidtnorge.no.

Oppdal, 13.11.2023

Leidulf Skarbø

Oppdragsansvarlig revisor

Marie Husøy Sæther

Prosjektmedarbeider

RIM Revisjon
Midt-Norge

Bidrar til forbedring

SAMMENDRAG

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra kontrollutvalget i Grong kommune. Temaet for rapporten er kommunens system for mål- og resultatstyring.

I **første problemstilling** konkluderer vi med at kommunens felles system for mål- og resultatstyring i liten grad har konkrete og etterprøvbare målsettinger for tjenesteytingen.

Det er etablert en rød tråd mellom plan- og rapporteringsdokumentene, hvor det rettes søkelys på tiltak for å innfri hovedmålene i kommuneplanen. Revisjonen mener at kommunen ikke har lykkes like godt med å sette mål for den enkelte tjeneste, og å rapportere om resultat og måloppnåelse.

I **andre problemstilling** har vi undersøkt nærmere hvor vidt måloppnåelse og effekten av tiltak og ressursbruk blir målt og vurdert for tre områder.

For **trivsel og mobbing i barnehage og skole** har revisjonen konkludert med at tilstanden i liten grad måles og rapporteres opp mot kommunale målsettinger om ønsket utvikling, og at det i stedet legges mer vekt på system for forebyggende tiltak og oppfølging på individnivå.

For **eldreomsorg og hjemmebaserte tjenester** er konklusjonen at effektene av tiltak og ressursbruk ikke vurderes opp mot kommunale målsettinger, og at indikatorer som forteller om kvaliteten på tjenestene i liten grad blir rapportert til politisk nivå. Revisjonen har imidlertid forståelse for at dette er individrettede tjenester som skal tilpasses den enkelte brukers behov, og at mål- og resultatstyring på kommunenivå bare kan tjene som et supplement til dette.

Revisjonen konkluderer videre med at resultatmåling og rapportering for **vedlikehold av kommunale veger** ivaretas på en tilstrekkelig måte. Med utgangspunkt i en politisk vedtatt hovedplan, er det fastsatt konkrete og etterprøvbare kontraktsbetingelser som følges opp administrativt.

Med utgangspunkt i konklusjonene vil revisjonen anbefale kommunen å vurdere

- om det bør fastsettes mer konkrete og etterprøvbare målsettinger for tjenestene.
- om det i større grad bør rapporteres om måloppnåelse.
- om rapporteringen til politisk nivå i større grad bør handle om resultatene og effektene for brukerne av de kommunale tjenestene.

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord.....	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse.....	5
1 Innledning.....	7
1.1 Bestilling.....	7
1.2 Formål.....	7
1.3 Problemstillinger.....	7
1.4 Metode.....	8
1.5 Kommunedirektørens uttalelse.....	8
1.6 Bakgrunn.....	9
1.7 Begrepsavklaringer.....	9
2 Grong kommunes mål- og resultatsystem.....	11
2.1 Problemstilling.....	11
2.2 Revisjonskriterier.....	11
2.3 Funn.....	11
2.3.1 System for mål- og resultatstyring.....	11
2.3.2 Målformuleringer.....	14
2.3.3 Brukerundersøkelser.....	15
2.3.4 Rapportering på måloppnåelse.....	15
2.4 Vurdering.....	16
2.4.1 System for mål- og resultatstyring.....	16
2.4.2 Målformuleringer.....	17
2.4.3 Brukerundersøkelser.....	17
2.4.4 Rapportering om måloppnåelse.....	18
2.5 Konklusjon.....	18
3 Resultatmåling og rapportering.....	20
3.1 Problemstilling.....	20
3.2 Revisjonskriterier.....	20
3.3 Trivsel og mobbing i barnehager og skoler.....	20
3.3.1 Funn.....	20
3.3.2 Vurdering.....	24
3.4 Eldreomsorg og hjemmebaserte tjenester.....	25
3.4.1 Funn.....	25
3.4.2 Vurdering.....	30
3.5 Vedlikehold av kommunale veger.....	31
3.5.1 Funn.....	31
3.5.2 Vurdering.....	32
3.6 Konklusjon.....	33
4 Anbefalinger.....	35

Kilder	36
Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier.....	37
Vedlegg 2 – Uttalelse.....	43

Tabell

Tabell 1. Mål og tiltak i kommunens temaplan «Leve hele livet»	25
Tabell 2. Relevante utviklingstiltak for eldreomsorg og hjemmebaserte tjenester	27
Tabell 3. Indikatorer for hjemmetjenester og institusjonstjenester i Ressursportalen	29

Figurer

Figur 1. Mål og tiltak i kommunens handlingsplan for elevenes skolemiljø	21
Figur 2. Mål og tiltak i handlingsplanen for psykososialt barnehagemiljø	21

1 INNLEDNING

I dette kapittelet gjennomgår vi bestilling, formål, problemstillinger, metode og bakgrunn for prosjektet.

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Grong kommune bestilte i sak 1/23 i møtet den 24. januar 2023 en forvaltningsrevisjon om mål- og resultatstyring for kommunale tjenester. Bestillingen var forankret i planen for forvaltningsrevisjon for perioden 2020-2024.

Prosjektplanen ble behandlet og vedtatt av kontrollutvalget i sak 9/23 den 30. mars 2023.

1.2 Formål

Formålet med prosjektet er å finne ut om kommunen har et mål- og resultatsystem som er egnet til å fremme en målrettet og effektiv tjenesteproduksjon. Revisjonen har undersøkt om politiske organ gis mulighet til å angi hvilken effekt de ønsker å oppnå med bevilgningene, om effektene måles, og om administrasjonen rapporterer om måloppnåelse.

1.3 Problemstillinger

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?

Under den første problemstillingen er det undersøkt om Grong har et gjennomgående system for hele kommunen, mens det under den andre problemstillingen er sett nærmere på hvordan resultatmålingen skjer for tre utvalgte områder.

1.4 Metode

Intervju

Det er gjennomført fem intervjuer med administrative ledere. Kommunedirektøren og tidligere økonomisjef ble primært spurt om kommunens felles mål- og rapporteringssystem. Intervjuene med de tre kommunalsjefene¹ dreide seg i større grad om styringssystemene for deres tjenesteområder. Alle intervjureferater har blitt godkjent.



Dokumentundersøkelse

Kommunens plan- og rapporteringsdokumenter er gjennomgått. I kildelisten bakerst i rapporten er det angitt hvilke konkrete dokumenter dette gjelder.



Vurdering av metode

Dokumentundersøkelser supplert med intervjuer med administrative ledere vurderes som den best egnede måten å finne informasjon for å svare på problemstillingene. Samlet sett vurderes informasjonen som tilstrekkelig, hvor kombinasjonen av ulike metoder for datainnsamling er egnet til å styrke påliteligheten. Intervjuinformasjon åpner for subjektive oppfatninger. Det kan derfor være en svakhet at det bare er administrative ledere som intervjuet, og at oppfatningene til politikere og øvrig ansatte ikke er belyst. Dette ville krevd mer ressurser enn hva som var avsatt til prosjektet. Undersøkelse av politisk vedtatte dokumenter kan til en viss grad kompensere for denne svakheten.

1.5 Kommunedirektørens uttalelse

En foreløpig rapport ble sendt til kommunedirektøren i Grong kommune den 24. oktober 2023. Uttalelsen av 10. november 2023 er tatt inn i rapportens vedlegg 2.

Kommunedirektøren betrakter enkelte konklusjoner både som interessante og som grunnlag for mer tydelig styring, men peker også på at det for mange og store tjenester ikke er enkelt å lage konkrete målsettinger med målbare faktorer. Om dette heter det videre:

«For en kommune må en også jobbe med ambisjoner på disse områdene, selv uten disse målene å jobbe etter på kort sikt. Da vil mer overordnede føringer og visjoner, være en retningslinje som er tilfredsstillende».

¹ I intervjuet med kommunalsjefen for oppvekst deltok også pedagogisk rådgiver.

1.6 Bakgrunn

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 læring².

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 måloppnåelse. 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 om faglig kvalitet, slik som skoler resultat og helsedata. Men for mange tjenester får ikke kommunen tilstrekkelig informasjon uten å gjennomføre brukerundersøkelser.

1.7 Begrepsavklaringer

I rapporten er det benyttet en del begreper som kan oppfattes på ulike måter, og også i faglitteraturen brukes det ulike definisjoner. Listen angir hva revisjonen mener med begrepene.

Mål- og resultatstyring:	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.
Målformulering:	En presisering av hva man ønsker å oppnå.
Aktivitetsmål:	Målsettinger for aktivitet og tiltak.
Resultatmål:	Målsettinger for omfanget og egenskapene ved tjenestene.
Effekt mål:	Målsettinger for hvilken effekt og nytte brukerne skal ha av tjenestene.

² Kilde: Senter for statlig økonomistyring (2010): Veileder i resultatmåling.

Kvantitative mål:	Målsettinger som blir tallfestet.
Kvalitative mål:	Målsettinger som blir beskrevet med ord.
Operasjonalisere mål:	Å gjøre målsettinger målbare.
Måleindikator:	En målbar størrelse som sier noe om resultat eller effekt.
Målbar kvalitet:	Kvalitet som kan måles gjennom faglige måleindikatorer.
Opplevd kvalitet:	Brukernes subjektive opplevelser av kvalitet.
Resultatmåling:	Å innhente og analysere resultatinformasjon.

2 GRONG KOMMUNES MÅL- OG RESULTATSYSTEM

2.1 Problemstilling

Har kommunen et mål- og resultatsystem med konkrete og etterprøvbare mål for tjenesteytingen?

2.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er brukt for denne problemstillingen:

- Kommunen bør ha et gjennomgående system for mål- og resultatstyring.
- I budsjett og økonomiplaner skal det fremgå hvilke mål som er satt for virksomheten.
- Målsettingene bør angi ønsket effekt for brukere og samfunn.
- Målsettingene bør være spesifikke og etterprøvbare.
- Brukerundersøkelser bør på en systematisk måte inngå som en del av kommunens mål- og resultatsystem.
- I årsberetningen skal det redegjøres for virksomhetens måloppnåelse.

Utledningen av revisjonskriteriene er beskrevet i vedlegg 1.

2.3 Funn

2.3.1 System for mål- og resultatstyring

Lederne som revisjonen har intervjuet har en felles forståelse av hva mål- og resultatsystemet i Grong kommune består av. Alle henviser til prosessene og innholdet i kommuneplanens samfunnsdel, handlings- og økonomiplan/årsbudsjett, tertialrapporter, årsberetning, samt ulike tema- og fagplaner. På spørsmål om hvor systemene står beskrevet, blir revisjonen henvist til dokumentasjonen av kommunens internkontroll.

Kommunedirektøren forteller at kommunen prøver å samle mest i mulig i to dokumenter; økonomiplan/årsbudsjett og årsberetning. Han peker på at dette er de sentrale dokumentene for å vise hva kommunen vil, og hva som er gjort.

Kommuneplanens samfunnsdel

Kommuneplanens samfunnsdel for 2022-2030³ bygger på visjonen «kraft i elver og folk», og har som overordnet mål at bærekraft og folkehelse skal danne grunnlaget for all samfunns- og næringsutvikling i Grong. Et eget grunnlagsdokument forteller om utviklingstrekk, ståsted og utfordringer for lokalsamfunnet og kommunen. Samfunnsdelen angir fire hovedmål med tilhørende strategier for hva som skal gjøres for å arbeide mot målene. Strategiene er koblet mot de syv bærekraftsmålene til FN som kommunen har valgt å legge mest vekt på. Dokumentet angir ikke hvordan kommunen skal evaluere måloppnåelse.

Kommuneplanens handlingsdel

Årsbudsjettet, økonomiplanen og handlingsdelen til kommuneplanen er integrert i et samlet dokument. De fire hovedmålene blir gjengitt, men ikke brutt ned til mer konkrete målsettinger for tjenestene. I stedet er det angitt felles og sektorvise utviklingstiltak med referanse til strategiene i samfunnsplanen.

I dokumentet er det fastsatt finansielle måltall for kommuneøkonomien, og det er angitt hvilke omstillingstiltak som skal gjennomføres for å redusere utgiftene. Tidligere økonomisjef forteller at ambisjonene for omstillingstiltakene bygger på hva som må til for å nå de finansielle måltallene.

Tertialrapporter og årsberetning

Gjennom de to tertialrapportene rapporteres det om status så langt i året, og gjennom årsberetningen for året som helhet. For det enkelte rammeområde rapporteres det om budsjettoverholdelse, nærvær/HMS, samarbeidsmøter og avvik. I et eget kapittel rapporteres det om status for gjennomføring av utviklingstiltakene, og i et annet om oppfølgingen av politiske vedtak.

Sektor- og fagplaner

Kommunedirektøren forteller at hovedmålene i kommuneplanens samfunnsdel blir fulgt opp gjennom mål og tiltak i underliggende planverk. Etersom ny samfunnsdel ble vedtatt i 2022, er det en del planverk som må revideres for tilpassing.

Internkontrollsystem

Kommunens internkontroll er dokumentert i applikasjonen Compilo. I det overordnede styringsdokumentet «policy for internkontrollen» er det gitt føringer for virksomhetens styrings- og kontrollmiljø. Der er det blant annet angitt at økonomi- og handlingsplandokumentet skal

³ Vedtatt av kommunestyret 22.06.2022

omtale de hovedoppgaver, mål og tiltak som sektorene har for ulike områder, eventuelt med henvisning til fagplaner og særskilte planer.

Med henvisning til kommuneloven angir styringsdokumentet hva det skal rapporteres om i tertialrapporter og årsberetning. Videre heter det:

«I tillegg skal det rapporteres på de områder/mål/tiltak som til enhver tid har lagt til grunn i malen som skal benyttes i alle avdelinger. I hovedsak skal det svare ut det som er planlagt i økonomi- og handlingsplan/årsbudsjett inkludert de politiske vedtak som er fattet i behandling av nevnte dokument(er).»

I dokumentet «faste styringsaktiviteter for Grong kommune» er årshjulet for de ulike plan- og rapporteringsprosessene angitt. I årsberetningen for 2022 er det redegjort for internkontrollsystemet og avviksmeldinger.

Kommunens økonomireglement⁴

Reglementet har egne bestemmelser om utarbeiding av finansielle måltall. I kapittelet for økonomiplan og budsjett heter det:

«Til de enkelte bevilgninger som kommunestyret vedtar skal det knyttes mål og premisser.»

Kapittelet for budsjettoppfølging og rapportering er sentrert rundt kommunedirektørens lovbestemte rapporteringsplikt om budsjettutviklingen. I tillegg presiseres det:

«For 1. tertial og 2. tertial skal kommunedirektøren rapportere på økonomi, handlingsplaner og nærvær opp til politisk nivå.»

Utover dette har ikke økonomireglementet noen bestemmelser knyttet til mål- og resultatstyring.

Verdiplakat

Gjennom en prosess for medarbeiderutvikling ble det utarbeidet et sett med felles verdigrunnlag som skal ligge i bunn for all tjenesteyting. Verdiplakaten har tre hovedpunkter:

- Vi er åpne for det som er nytt.
- Vi gir og gjør oss fortjent til tillit.
- Vi er ansvarlige.

For hvert hovedpunkt er det felles verdigrunnlaget utdypet gjennom fire underliggende punkter.

⁴ Vedtatt av kommunestyret 04.05.2023

2.3.2 Målformuleringer

Kommuneplanens samfunnsdel

Plandokumentet har følgende overordnede mål:

«Innen 2030 skal bærekraft og folkehelse danne grunnlaget for all samfunns- og næringsutvikling i Grong.»

De fire hovedmålene er formulert slik:

- Innen 2030 skal Grong være en kommune som er attraktiv for bedrifter og som har et mangfoldig næringsliv.
- Innen 2030 skal Grong fortsatt være et trygt og attraktivt bosted.
- Innen 2030 skal det bo flere barn i Grong enn i dag.
- Innen 2030 skal folk kjenne Grong som nytenkende og inkluderende.

Både for det overordnede målet og hovedmålene er det angitt hva kommunen skal gjøre for å nå målene. I plandokumentet betegnes dette som *strategier*. Strategiene er formulert som aktivitetsmål, angitt med «slik gjør vi det». Eksempelvis:

- «Legge til rette for at barn og unge kan drive med idrett og kultur gjennom et mangfold av aktiviteter.»
- «Arbeide for et aktivt og attraktivt sentrum.»
- «Det skal arbeides for å få et best mulig tilrettelagt kollektivtilbud for alle grupper.»

I intervju med revisjonen peker kommunedirektøren på at det er enkelt å måle om det blir flere barn, mens det for de andre hovedmålene er mer utfordrende å gjøre konkrete målinger. Han trekker frem målet om å være et trygt og attraktivt bosted som eksempel på dette. Å bryte ned en slik visjon til noe konkret finner han svært utfordrende. Samtidig som det er svært viktig fra et innbyggerperspektiv, er det veldig subjektivt, og kan vurderes på ulike måter utfra personlig ståsted og politisk oppfatning. «*Da blir det mer et spørsmål om hvilke effekter de ulike strategiene har*», fremholder han. «*Når det er vanskelig å måle resultatene opp mot hovedmålene, kan man i det minste synliggjøre at det er igangsatt tiltak*». Tiltakene vil ifølge kommunedirektøren vise at kommunen er på vei mot å innfri hovedmålene.

Handlings- og økonomiplan/årsbudsjett

Dokumentet⁵ har et eget kapittel om målsettinger og handlingsplaner, bestående av to deler; finansielle måltall og handlingsplan for 2023. Målformuleringene i handlingsplanene blir

⁵ Årsbudsjett 2023, handlingsplan 2023 og økonomiplan 2023-2026. Vedtatt av kommunestyret 15.12.2022

betegnet som *utviklingstiltak*. Utviklingstiltakene angir aktivitetsmål, og ikke mål for ønsket effekt for brukerne. Eksempelvis:

«Fortsatt prioritere arbeidet med god klasseledelse.»

«Grunnskolen i Grong jobber med implementering av læreplanverk og overordnet del.»

«Øke medvirkningen og samarbeid mellom barn, foreldre og fosterforeldre.»

«Delta i forberedelser til innføring av Helseplattformen.»

For hvert enkelt utviklingstiltak er det angitt en tallkode med referanse til de strategiske tiltakene i kommuneplanens samfunnsdel. Kommunedirektøren forteller at systemet er under utvikling, ettersom det er første gang dokumentet ble tilpasset ny kommuneplan.

2.3.3 Brukerundersøkelser

Kommunedirektøren forteller at det er satt større fokus på innbygger-, bruker- og medarbeiderundersøkelser, og at det er laget en plan for dette som blir innarbeidet i internkontrollsystemet. Ifølge planen skal det gjennomføres undersøkelser hvert år. Annet hvert år skal de rettes mot brukerne, og annet hvert mot medarbeiderne. Kommunedirektøren peker også på at det for noen områder gjennomføres nasjonale undersøkelser, og at syklusen må tilpasses disse.

Høsten 2022 ble det gjennomført medarbeiderundersøkelse, og høsten 2023 skal undersøkelsene rettes mot brukerne. Kommunen bruker undersøkelsesopplegget til «Bedrekommune», som er utviklet av Kommuneforlaget. Ved å bruke dette verktøyet kan kommunen sammenligne resultatene med andre kommuner som har gjennomført tilsvarende undersøkelser. Kommunedirektøren peker imidlertid på at de ikke har funnet gode opplegg for alle områder de ønsker å undersøke, eksempelvis for legetjenester.

Kommunen har ikke satt konkrete mål for hvor listen bør ligge på resultatene fra undersøkelsene. Kommunedirektøren forteller at dette blir en prosess der de i første omgang skaffer seg kunnskap, deretter setter inn tiltak, og til slutt måler resultatene. *«En fast struktur på at vi skal gjennomføre undersøkelser gir oss sammenligningsgrunnlag for å se trender og effekt, - eller mangel på effekt av tiltakene».*

2.3.4 Rapportering på måloppnåelse

Ettersom den nye samfunnsdelen til kommuneplanen ble vedtatt i 2022, er det så langt ikke utarbeidet noen årsberetning som er knyttet opp mot de nye målsettingene. Tidligere økonomisjef forteller at årsberetningen bygger på tertialrapportene, og at det er utarbeidet et standardisert skjema som enhetene fyller informasjonen inn i. Skjemamalen har endret seg

over tid, men systemet har vært slik over en årrekke. Den første tertialrapporten for 2023 har følgende innhold:

- Driftsøkonomi og tilleggsbevilgningsbehov
- Nærvær, internkontroll, personvern og informasjonssikkerhet.
- Status for vedtatte investeringsprosjekter.
- Oppfølging av politiske vedtak.
- Status for gjennomføring av utviklingstiltak.

I tertialrapportens første del rapporteres det for kommunen som helhet. Deretter følger kapitler for det enkelte rammeområde med mer detaljert informasjon. Utviklingen for nærvær blir sammenlignet med målsettingen på 95 prosent. Resultatene fra medarbeiderundersøkelsen blir gjengitt med tallverdier som sammenstilles med landsgjennomsnittet, og avviksmeldingene er også tallfestet. Utover dette skjer rapporteringen av oppnådde resultat i hovedsak gjennom verbal omtale.

I årsberetningen for 2022 ble de vedtatte måltallene for kommunens finanser sammenstilt med regnskapet. Utover dette var dokumentet strukturert på samme måte som den første tertialrapporten for 2023.

I kapitlene for rammeområdene ble det ikke brukt noen indikatorer som forteller om hvilken effekt tjenestene har for brukerne. I et vedlegg til årsberetningen for 2022 var det imidlertid utarbeidet en KOSTRA-analyse. Utvalgte nøkkeltall ble sammenstilt med Lierne, Overhalla og gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen. Nøkkeltallene dreide seg i stor grad om kostnadsnivå, og i liten grad om kvalitet. Tidligere økonomisjef opplever ikke noen stor politisk interesse rundt dette vedlegget. Selv om det har vært snakket om det, har ikke kommunen noen plan om å fastsette egne måltall som kan sammenstilles med KOSTRA-indikatorene.

2.4 Vurdering

2.4.1 System for mål- og resultatstyring

Grong kommune har et gjennomgående system for mål- og resultatstyring.

Etter revisjonens vurdering har kommunen etablert et enhetlig system rundt plan- og rapporteringsprosessene, og de sentrale styringsdokumentene viser hvordan mål- og resultatstyringen foregår. Revisjonen har ikke funnet noen indikasjoner på at lederne oppfatter styringssystemene på ulike måter.

2.4.2 Målformuleringer

Kommunens økonomiplan/årsbudsjett er sentrert rundt utviklingstiltak for å realisere hovedmålene i kommuneplanen, og angir i liten grad mål for den løpende tjenesteytingen.

I dokumentet er det fastsatt finansielle måltall, men det er ikke formulert resultat- og effektmål for tjenestene. I stedet fokuseres det på utviklingstiltak. Utviklingstiltakene blir etter revisjonens vurdering på en god måte koblet mot kommuneplanens strategiske mål, som i sin tur er relatert til de fire hovedmålene i planen. Dermed har kommunen etablert en rød tråd som viser hvordan mål og strategier i kommuneplanen skal følges opp i en handlingsplan. Revisjonen savner imidlertid målsettinger som handler om virksomhetens løpende tjenesteyting.

Det er i liten grad formulert målsettinger som forteller om hvilken effekt og nytte kommunen ønsker å oppnå for de som bruker kommunale tjenester.

Målformuleringene i kommuneplanen handler om ønsket samfunnsutvikling, og er etter revisjonens vurdering lite egnet som målestokk for innbyggernes nytte av de kommunale tjenestene. Utviklingstiltakene som er angitt i økonomiplan/budsjett forteller om planlagt aktivitet, og i svært liten grad hvilken effekt og nytte tjenestene er ment å gi for brukerne.

Målene i kommuneplanen er i liten grad gjort spesifikke og etterprøvbare.

Med unntak for målsettingen om flere barn, er det vanskelig å finne ut om målene i kommuneplanen blir innfridd. De er for diffuse og generelle til å kunne måles. For å finne ut om tiltakene som settes i verk gir det tilsiktede resultatet, er det etter revisjonens vurdering behov for å operasjonalisere hovedmålene til mer spesifikke og etterprøvbare målformuleringer. I tillegg bør kommunen bestemme seg for hvilke indikatorer som skal brukes for å måle resultatene.

2.4.3 Brukerundersøkelser

Så langt har ikke brukerundersøkelser vært et ledd i kommunens mål- og resultatstyring, men det er laget en plan for å få dette på plass.

Etter revisjonens vurdering er et systematisk opplegg for brukerundersøkelser en nødvendig forutsetning for å skaffe seg kunnskap om hvordan brukerne opplever kvaliteten på tjenestene. Det er derfor svært positivt at kommunen er i ferd med å innføre dette som et gjennomgående ledd i resultatvurderingen. Revisjonen vil peke på at brukerundersøkelser etter hvert også kan

brukes som verktøy for målstyring, der det fastsettes måltall for hvor resultatene bør ligge ved neste undersøkelse.

2.4.4 Rapportering om måloppnåelse

I tertialrapporter og årsberetning gjøres det rede for om aktivitetsmålene er nådd.

Etter revisjonens vurdering har kommunen etablert et strukturert og enhetlig system for resultatrapportering, der det mellom annet rapporteres opp mot finansielle måltall og status for planlagte utviklingstiltak. Revisjonen vil imidlertid peke på at det i hovedsak rapporteres om aktivitet, og ikke om resultat. Evaluering av måloppnåelse begrenses dermed til aktivitetsmåling, noe som har sin årsak i at det ikke er fastsatt resultat- og effektmål i økonomiplan/budsjett.

2.5 Konklusjon

Revisjonen konkluderer med at det felles mål- og resultatsystemet til Grong kommune i liten grad har konkrete og etterprøvbare målsettinger for tjenesteytingen.

Denne konklusjonen begrunner vi med innholdet i de felles plan- og rapporteringsdokumentene, som består av kommuneplanens samfunnsdel, det integrerte dokumentet for handlingsplan, økonomiplan og budsjett, samt tertialrapporter og årsberetning. Vi har i denne sammenheng ikke undersøkt målsettinger som kan være formulert i delplaner, temaplaner eller andre tjenestespesifikke styringsdokumenter, ettersom vi mener at sentrale mål og resultat for tjenesteytingen bør presenteres i fellesdokumentene.

Etter revisjonens mening har kommunen lyktes godt med å samle styringsinformasjon i de felles dokumentene, og lederne synes å ha samme forståelse av hvordan mål- og resultatstyringen skal foregå. Dette er et svært godt utgangspunkt for å etablere mer konkrete og etterprøvbare målsettinger for hvilke resultat kommunen ønsker å oppnå. Disse bør fremgå på en tydelig måte i kommunens årlige plandokument, og sammenstilles med resultatene i rapporteringsdokumentene.

Det er etablert en rød tråd mellom plan- og rapporteringsdokumentene, hvor det vises hvordan kommuneplanens langsiktige del blir fulgt opp med en handlingsdel. Dette finner revisjonen tilfredsstillende. Vi mener imidlertid at det er en svakhet at mål for ønsket tilstand utelukkende er etablert i kommuneplanens samfunnsdel, og at det ikke er laget noe system for å sjekke ut om disse målene nås. Dette vil kreve en operasjonalisering av de til dels diffuse hovedmålene

til mer etterprøvbare målsettinger, og eventuelt også å supplere med målsettinger som mer direkte er relatert til de daglige tjenestene.

Kommunen legger vinn på å planlegge utviklingstiltak som korresponderer med strategiene for å innfri hovedmålene, og å rapportere om utført aktivitet. Dette er en nødvendig del av virksomhetsstyringen, men etter revisjonens mening går det ensidige fokuset på *hva som skal gjøres* ut over det vel så viktige spørsmålene om *hva som skal oppnås* og hvordan effektene skal måles. I den sammenheng er det svært positivt at kommunen er i ferd med å innføre systematiske brukerundersøkelser som et obligatorisk ledd i resultatstyringen.

3 RESULTATMÅLING OG RAPPORTERING

3.1 Problemstilling

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?

3.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- Resultatene bør måles og sammenlignes med målsettingene.
- Resultat og måloppnåelse bør rapporteres til politisk nivå.
- Statistikk og sammenligninger med andre kommuner bør analyseres og presenteres.
- Data fra brukerundersøkelser bør innhentes, analyseres og presenteres.

Utledningen av revisjonskriteriene er beskrevet i vedlegg 1.

3.3 Trivsel og mobbing i barnehager og skoler

3.3.1 Funn

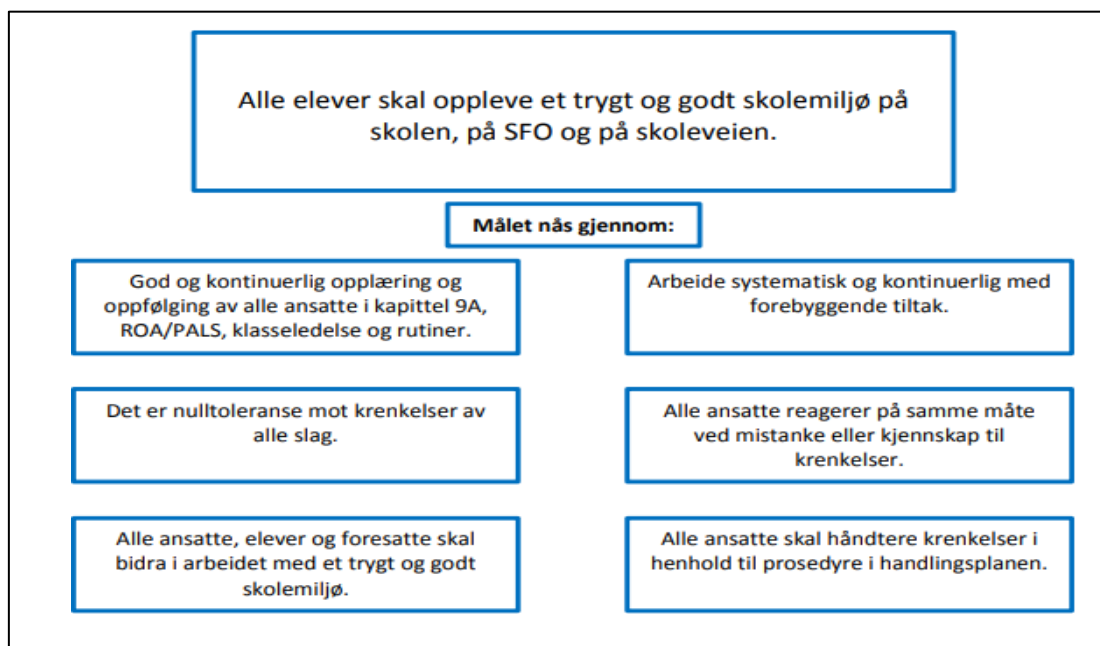
Målsettinger

Kommunen har utarbeidet en handlingsplan for elevenes skolemiljø⁶. Planen tar utgangspunkt i Opplæringslovens kapittel 9A som slår fast at

- Alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring.
- Skolen skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering.

⁶ Planen gjelder fra 01.08.2017, og ble sist revidert 03.07.2020.

Figur 1. Mål og tiltak i kommunens handlingsplan for elevenes skolemiljø



Kilde: Kap. 2 i handlingsplan for elevenes skolemiljø.

Handlingsplanen beskriver i tillegg årshjulet for forebyggende tiltak, rutiner, prosedyrer og ansvarsplassering.

Kommunens handlingsplan for psykososialt barnehagemiljø bygger på barnehagelovens § 41 om nulltoleranse og forebyggende arbeid.

Figur 2. Mål og tiltak i handlingsplanen for psykososialt barnehagemiljø



Kilde: Kap. 2 i handlingsplan for psykososialt barnehagemiljø.

Handlingsplanen for psykososialt barnehagemiljø beskriver videre hvilke forebyggende tiltak, rutiner og prosedyrer som skal bidra til å innfri målet.

Kommunalsjefen for oppvekst og pedagogisk rådgiver forteller at de forebyggende tiltakene i de to handlingsplanene blir utformet gjennom en kombinasjon av kjøpte programmer og medvirkning fra ansatte, elever og foreldre i kommunen. De forteller at det legges vekt på å få med alle nivåer, hvor også foreldrenes arbeidsutvalg, skolemiljøutvalg og samarbeidsutvalg spiller en viktig rolle.

Kommunen er i ferd med å utarbeide en forebyggende plan for barn, unge og familier. I høringsutkastet til planen er formålet med kommunens forebyggende arbeid angitt i tre punkter:

- Å fremme gode oppvekstvilkår gjennom tiltak, som forebygger at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler adferdsproblemer.
- At flere barn skal få rett til hjelp til rett tid.
- Det lokale tjenestetilbudet skal tilpasses lokale behov.

I utkastet er det angitt hvordan evalueringen av planen skal foregå:

«Evalueringen tar utgangspunkt i data og statistikk hentet fra Folkehelseinstituttet, Velferdsforskningsinstituttet ved OsloMet og Bufdir, erfaringer og kunnskap fra samarbeidsarenaer og gjennomføring av tiltak.»

I kommunens økonomiplan/årsbudsjett for 2023 er det angitt en rekke utviklingstiltak for rammeområdet oppvekst og familie. Tiltakene er angitt med referanse til de strategiske tiltakene og hovedmålene i kommuneplanen. Ingen av utviklingstiltakene angir spesifikt at de er knyttet til trivsel og mobbing, men mange er relatert til temaet. Eksempelvis implementering og videreutvikling av MITT VALG i barnehage og skole. Dette er et program for å styrke barns sosiale og emosjonelle læring.

Resultatmåling og rapportering

Kommunens første tertialrapport for 2023 og årsberetningen for 2022 har ingen data eller omtale av status og utvikling for trivsel og mobbing i skoler og barnehager. Under avsnittet for internkontroll og avvik er det for Grong barne- og ungdomsskole opplyst at vold mot elever og ansatte er en av de to kategoriene som det i hovedsak meldes om avvik for.

I intervjuet med revisjonen forteller kommunalsjefen og pedagogisk rådgiver at de evaluerer de tiltakene som er fastsatt i handlingsplanene for elevenes skolemiljø og psykososiale barnehagemiljø, og ikke om målsettingene i planene blir innfridd. De finner det krevende å måle effekten av generelle målformuleringer, og peker på at det ute i avdelingene blir satt mer

konkrete mål på individnivå, som blir fulgt opp for den enkelte. Eksempelvis utviklingsmål gjennom elevsamtaler.

Kommunalsjefen og pedagogisk rådgiver peker på at nulltoleranse mot krenkelser er vanskelig å oppnå. Ettersom det handler om subjektive opplevelser, blir det vanskelig å jobbe med:

«Vi prøver å tilpasse tiltakene til det enkelte tilfelle, men det endrer ikke alltid oppfatningen om manglende trygghet. Å skreddersy tiltak er ikke enkelt, og det er i tillegg vanskelig å evaluere effekten opp mot intensjonene. Det er ikke alltid at vi treffer og får ønsket effekt av tiltakene som er satt inn.»

Etter opplæringslovens § 13-3e plikter kommunen å utarbeide en årlig tilstandsrapport om læringsresultat, frafall og læringsmiljø. Ifølge loven skal rapporten drøftes i kommunestyret. Utdanningsdirektoratet har utarbeidet mal og anbefalinger om hva en god rapport bør inneholde. Ifølge kommunalsjefen og pedagogisk rådgiver skal en tilstandsrapport etter planen opp til politisk behandling i november 2023. Selv om tilstandsrapporter også har blitt utarbeidet tidligere, har det ikke vært annen presentasjon for politikerne enn ved forespørsler. Informantene opplever at trivsel og mobbing har vært i fokus denne valgperioden, hvor det er etterspurt data som har blitt lagt fram for formannskapet. Tilstandsrapporten vil handle om lærings- og skolemiljø, og er ment å gi et bilde over tilstanden i kommunens grunnskoler med utgangspunkt i malen fra Utdanningsdirektoratet. Ifølge informantene er det en målsetting at tilsvarende rapport skal utarbeides for barnehage fra neste barnehageår av.

Informantene er opptatt av at alt de har av temaplaner og rapporter henger sammen med kommuneplanens samfunnsdel, med sammenfallende mål og tiltak og en rød tråd i arbeidet. Eksempelvis koblingen mellom den forebyggende planen som er under utarbeiding og kommunens felles handlingsplan. Samtidig understreker de at grunnlaget for å levere gode tjenester er en felles verdiplattform for alle ledere og medarbeidere, og viser til prosessen med å nedfelle en verdiplakat. De forteller at verdiplakaten er brutt ytterligere ned i avdelingene.

Statistikk og sammenligninger med andre kommuner

Utdanningsdirektoratet legger ut sammenlignende data, der kommunene blant annet kan sammenligne seg med hverandre på resultatene fra elevundersøkelsen om trivsel og mobbing. Ifølge kommunalsjefen og pedagogisk rådgiver vil Grong bli sammenlignet med KOSTRA-gruppen, Trøndelag og landet for øvrig i tilstandsrapporten. Som eksempel på hvilken nytte de kan ha av et slikt verktøy, trekker de frem et bekymringsfullt høyt skolefravær i Indre Namdal. Det er nettopp vedtatt en felles plan for å følge opp elever som er borte fra skolen, og sammenlignende tall etter at tiltakene er iverksatt ved skolene kan gi en pekepinn på effekten.

Informantene forteller også at de har satt lokale målsettinger for hvor listen bør ligge på noen indikatorer som kan hentes fra statistikk, eksempelvis for leseferdigheter ved femte klassetrinn.

Brukerundersøkelser

Utdanningsdirektoratet har utarbeidet standardisert elevundersøkelse, foreldreundersøkelse i skole og foreldreundersøkelse i barnehage. Kommunalsjefen og pedagogisk rådgiver forteller at disse brukes hvert år, og at det også gjennomføres Ungdata-undersøkelser hvert tredje år. I barnehagene er foreldreundersøkelsene tema i ansattgruppa, i ledermøter og i foreldremøter. Tilsvarende jobbes det med resultatene i skolene, der også elevrådet blir involvert.

3.3.2 Vurdering

Resultatmåling for trivsel og mobbing i skoler og barnehager skjer i hovedsak på individnivå, og ikke på kommunenivå. På kommunenivå blir resultatene i liten grad sammenlignet med målsettinger.

Trivsel og mobbing handler om individuelle og subjektive opplevelser, noe som reflekteres i systemene for resultatmåling. Etter revisjonens vurdering har kommunen i tillegg et systematisk opplegg rundt gjennomføring av forebyggende tiltak. Selv om revisjonen har forståelse for måleproblemene på dette området, mener vi at målene for ønsket tilstand ikke er gjort tilstrekkelig konkrete og målbare.

Det har ikke blitt rapportert på en systematisk måte til politisk nivå om resultat og måloppnåelse for trivsel og mobbing, og lovkravet til behandling av en tilstandsrapport for grunnskolen er ikke fulgt opp.

Ifølge opplæringsloven skal det avlegges årlige tilstandsrapporter til kommunestyret for grunnskolen, som mellom annet skal handle om læringsmiljø. Etter revisjonens vurdering hører rapportering om trivsel og mobbing naturlig hjemme i dette dokumentet. Revisjonen har merket seg at en tilstandsrapport vil bli fremlagt for kommunestyret innen utgangen av 2023, og at kommunen også har planer om en tilsvarende tilstandsrapport for barnehagene.

Statistikk og sammenligninger med andre kommuner inngår som et ledd i oppvekstsektorens resultatvurderinger.

Revisjonen har fått inntrykk av at kommunen i stor grad nyttiggjør seg tilgjengelig statistikk når resultatene fra virksomheten blir evaluert. Vi savner imidlertid at sammenligninger over tid og mellom kommuner også kommer frem i rapporteringsdokumentene til politisk nivå.

Brukerundersøkelser blir brukt systematisk som et ledd i utviklingsarbeidet for oppvekstsektoren. Det har ikke vært samme systematikk i å presentere resultatene fra foreldre- og elevundersøkelser for kommunestyret.

Revisjonen mener at de mest sentrale funnene fra disse undersøkelsene er noe kommunestyret bør få innsikt i, herunder hvordan indikatorene for trivsel og mobbing har utviklet seg. Det vil være hensiktsmessig å gi slik informasjon i den lovpålagte tilstandsrapporten.

3.4 Eldreomsorg og hjemmebaserte tjenester

3.4.1 Funn

Målsettinger

I temaplanen «Leve hele livet»⁷ har kommunen beskrevet hvordan den nasjonale kvalitetsreformen for eldre skal følges opp lokalt. For de ulike innsatsområdene refererer planen til de nasjonale målsettingene⁸, og angir hvilke kommunale tiltak som skal iverksettes. Kommunalsjefen for helse, omsorg og velferd trekker denne planen frem som et svært sentralt dokument å styre etter. Han forteller at de under utarbeidingen ikke bare forholdt seg til de nasjonale føringene, men også kommunens samfunnsplan. Jobben ble utført med bred medvirkning, der de gikk gjennom hvert enkelt punkt og spurte seg hva det betydde for eldreomsorgen.

Tabell 1. Mål og tiltak i kommunens temaplan «Leve hele livet»

Innsatsområde	Nasjonalt mål	Lokale tiltak
Aktivitet og fellesskap	Å ta vare på Eldres forhold til familie, venner og sosialt nettverk og skape gode opplevelser og møter på tvers av generasjonene.	<ul style="list-style-type: none"> • Utrede muligheten for på sikt å få på plass en frivillighetskoordinator. • Gjennom samarbeid med Frivillighets-sentralen forsøke å skape et større og bredere tilbud til de eldste og de som bor i grendene. • Se på mulige løsninger for transport inn til sentrum av grendene, for deltakelse i aktiviteter og arrangement. • Sikre god og tilrettelagt fremkommelighet for personer som er avhengig av rullator/ rullestol for å komme seg ut. • I samarbeid med frivilligheten opprette en ordning med besøksvenn for de som ønsker dette. • Det er et mål å kunne tilby individuelt tilpasset aktivitet minimum en gang i uken for institusjonsbeboere og

⁷ Planen ble behandlet av kommunestyret i sak 40/2022 den 17.11.2022.

⁸ Stortingsmelding nr 15 (2017-2018).

Innsatsområde	Nasjonalt mål	Lokale tiltak
		<p>omliggende boliger. Dette skjer gjennom et samarbeid mellom ansatte, pårørende og frivillige.</p> <ul style="list-style-type: none"> Gjennom tverrsektorielt samarbeid og samhandling med frivilligheten, skape møteplasser mellom barn/unge og de eldre. Her kan det for eksempel være fokus på de digitale generasjonsskillene. Grong er en flerkulturell kommune. Så det vil være behov for å kartlegge denne gruppens behov. Dette skal gjøres i samarbeid med flyktningetjenesten og representanter for innbyggerne.
Mat og måltider	Å skape gode måltidsopplevelser og redusere underernæring.	<ul style="list-style-type: none"> Ha fortsatt fokus på kompetanse og tilgang til eget kjøkken som lager fersk og tilrettelagt mat. Ha et spesielt fokus på gruppen hjemmeboende eldre som opplever endret livssituasjon, endret helsesituasjon og funksjonsnivå. Utrede muligheten for mer bærekraftig emballasje for middager som blir utkjørt til brukere i kommunen.
Helsehjelp	<ul style="list-style-type: none"> Eldre skal føle seg verdsatt og sett og bli involvert i beslutninger som angår dem selv. Eldre skal få mulighet til å leve hjemme så lenge som mulig og få støtte til å mestre hverdagen, på tross av sykdom og funksjonssvikt. Samtidig skal de ha trygghet for å få hjelp når de trenger det. Når livet går mot slutten, skal eldre få god lindrende omsorg og pleie. 	<ul style="list-style-type: none"> Kontakte treningssentrene for å utrede mulighetene for faste treningstider for de eldre som ønsker å trene i fellesskap. Bruke etablerte møtepunkter, samt opprette nye, for å gjøre kjent mulighetsrommet når det gjelder hjelpemidler som kan gi økt mestring. Velferdsteknologi handler om å gi personer med hjelpebehov bedre livskvalitet, økt trygghet og større mulighet til å klare seg på egen hånd. Grong kommune har innført slik teknologi, og skal jobbe videre for å få bruk av velferdsteknologi til å bli en del av tjenestetilbudet. Jobbe for å utvide tilbudet med forebyggende hjemmebesøk. Sikre gode rutiner for systematisk kartlegging og oppfølging av brukere. Pleie og omsorgstjenesten planlegger bruk av NEWS som vil være det samme som helseforetakene bruker.
Sammenheng i tjenestene	Å gi eldre økt trygghet og forutsigbarhet i pasientforløp og overganger, få færre hjelpere å forholde seg til og oppleve større grad av kontinuitet i tilbudet. Målet er også å ta vare på de som tar vare på sine nærmeste, og gi støtte og avlastning, slik at de ikke sliter seg ut.	<ul style="list-style-type: none"> Gjennomføre kurs for pårørende til demente, pårørendeskole. Jobbe for fortsatt tett samarbeid mellom hjemmetjenesten og institusjon. Videreutvikle møter mellom primærkontakt, pårørende, bruker når det gjelder overgang mellom hjem og institusjon. Legge til rette for at bruker har færrest mulig ansatte å forholde seg til i forløpet. Opprettholde god nok kapasitet på avlastningstilbud, korttidsopphold. Utrede muligheten for å starte pårørendeforening eller møtepunkter for pårørende. Informere om og utvikle primærkontaktsystemet videre. Gjennomføre brukermøter minst 1 gang i året. Drive aktiv informasjon i aktuelle fora som pensjonistforening, frivilligsentral etc.

I kommunens økonomiplan/årsbudsjett for 2023 er det angitt 16 utviklingstiltak for rammeområdet helse, omsorg og velferd. Tiltakene er angitt med referanse til de strategiske tiltakene og hovedmålene i kommuneplanen. I understående tabell gjengis de fem utviklingstiltakene med størst relevans for eldreomsorgen og de hjemmebaserte tjenestene.

Tabell 2. Relevante utviklingstiltak for eldreomsorg og hjemmebaserte tjenester.

Utviklingstiltak	Referanse til samfunnsplanens	
	Strategiske tiltak	Hovedmål
Integrere velferdsteknologi som en del av tjenestetilbudet i Grong kommune	<ul style="list-style-type: none"> Innbyggerne i Grong skal gis mulighet til et trygt og verdig liv i eget hjem ved bruk av nye metoder og ny teknologi Kommunen skal være åpen for å teste ut nye arbeidsmetoder, utvikle kunnskap og tjenester til det beste for innbyggerne, næringslivet og regionen 	Innen 2030 skal folk kjenne Grong som nytenkende og inkluderende
Delta i forberedelser til innføring av Helseplattformen	Kommunen skal være åpen for å teste ut nye arbeidsmetoder, utvikle kunnskap og tjenester til det beste for innbyggerne, næringslivet og regionen	Innen 2030 skal folk kjenne Grong som nytenkende og inkluderende
Se på arbeidsoppgaver og fordeling av disse mellom yrkesgruppene som jobber innenfor pleie og omsorgssektoren. I denne sammenheng må det også sees på bemanning og vaktlengder.	Kommunen skal være åpen for å teste ut nye arbeidsmetoder, utvikle kunnskap og tjenester til det beste for innbyggerne, næringslivet og regionen	Innen 2030 skal folk kjenne Grong som nytenkende og inkluderende
Gjennomgang av tildelingskriteriene for tjenestetildeling	Grong kommune skal jobbe helhetlig og systematisk for å møte fremtidige helseutfordringer der forebygging og tidlig innsats er i fokus	Innen 2030 skal Grong fortsatt være et trygt og attraktivt bosted
Videreføring av satsing på familieveiledertjenester og prosjektet «Innovasjonsarbeid for tjenester til familier med funksjonshemmede barn»	Kommunen skal være åpen for å teste ut nye arbeidsmetoder, utvikle kunnskap og tjenester til det beste for innbyggerne, næringslivet og regionen	Innen 2030 skal folk kjenne Grong som nytenkende og inkluderende

Kommunalsjefen for helse, omsorg og velferd forteller at de tidligere brøt ned hovedmålene i kommuneplanen til mål for hver avdeling, men at de så liten nytte av dette arbeidet. «*Problemet var at vi ikke klarte å gjøre det målbart*», forteller han.

Kommunalsjefen poengterer at de innen hans sektor først og fremst er lov og forskrift som styrer virksomheten, og at disse kravene er mer uklare enn i andre sektorer. Begrepet «faglig forsvarlig» må de selv definere, noe han finner svært krevende ettersom det varierer fra sak til sak. Begrepet må tolkes, og kommunen må sette en standard. Kommunalsjefen forteller at tilsyn og klagesaker er med på å gi rettesnorer for hvor listen skal ligge.

Tjenestebehovene blir vurdert individuelt, noe som ivaretas av tverrfaglige arbeidsgrupper. Ifølge kommunalsjefen forholder ikke arbeidsgruppene seg til noen mål for hele sektoren som de knytter tjenestetildelingen til, men derimot et sett av regler og kriterier. Disse skal snart opp til politisk behandling for revidering. Kommunalsjefen oppfatter dette som en viktig del av målstyringen. «*Samfunnsplanen er veldig generell, og vi må prøve å få det på et relevant nivå for oss*», peker han på.

Resultatmåling og rapportering

Rammeområdet rapporterer om status for gjennomføring av utviklingstiltakene i tertialrapporter og årsberetning. Utover dette inneholder ikke dokumentene noen sammenstilling mellom målsettinger og resultat for tjenestene. I den første tertialrapporten for 2023 ble det rapportert om nærværsprosent og antall avvik. I avsnittet «oppsummering status ved rapportering» ble den daglige driften ved sykehjemmet og i hjemmetjenestene beskrevet og vurdert. Omtalen handlet i første rekke om interne forhold, slik som vikarleie, organisering og medarbeiderutvikling, og i liten grad om tjenesteproduksjonen. Det ble ikke presentert noen nøkkeltall eller indikatorer som fortalte om omfanget eller kvaliteten på tjenestene.

Ifølge kommunalsjefen for helse, omsorg og velferd har de ikke noe konkret system for å måle effekten av utviklingstiltakene, men han fremholder at de evaluerer på ulike måter kontinuerlig. Han finner det imidlertid krevende å måle resultatene opp mot samfunnsplanen og planen for «Leve hele livet».

Kommunalsjefen finner det også krevende å evaluere nytten av tjenestene for brukerne. «*Det er enklest for de som kan svare for seg selv, og vanskeligst for de som bor på institusjon*». Han forteller at de tidligere hadde en brukergruppe av pårørende som bidrog til evalueringen, men at de ikke lyktes så godt med dette forumet. De vurderer nå hvordan en slik gruppe bør settes sammen for å få det til å fungere bedre.

Kommunalsjefen peker på at tjenestene er så individualisert at det er vanskelig å etablere konkrete målepunkt for tjenestene som helhet. Han fremholder også at nasjonale anbefalinger og normer oppleves som utfordrende, ettersom kommunen delvis mister råderetten til å gjøre vurderinger utfra lokale forhold.

Statistikk og sammenligninger med andre kommuner

Kommunalsjefen forteller at de bruker KOSTRA-tall og ressursportalen til Statsforvalteren i Trøndelag for å se hvordan de ligger an i forhold til andre kommuner. Ressursportalen er et verktøy for analyse og planlegging av helse- og omsorgstjenester, og inneholder blant annet kommunevise resultatindikatorer for hjemmetjenester og institusjonstjenester.

Tabell 3. Indikatorer for hjemmetjenester og institusjonstjenester i Ressursportalen

Hjemmetjenester	Institusjonstjenester
<ul style="list-style-type: none"> • Innbyggere 67-79 år med dagaktiviseringstilbud • Mottakere av helsetjenester i hjemmet som er vurdert for risiko for feilernæring • Mottakere av matombringing • Mottakere av aktivitetstilbud og støttekontakt fordelt på alder • Andel hjemmeboende med demens som har dagaktivitetstilbud eller støttekontakt • Ventetid på dagaktivitetstilbud • Brukere av omsorgstjenester etter tjenestegrupper • Andel hjemmetjenestebrukere med høy timeinnsats • Ventetid på støttekontakt • Ventetid på helsetjenester i hjemmet • Dagaktivitetstilbud og støttekontakt til personer med utviklingshemming 	<ul style="list-style-type: none"> • Oppfølging av ernæring hos beboere på sykehjem • Beboere med langtidsopphold på sykehjem som er vurdert av tannhelsepersonell • Beboere med langtidsopphold på sykehjem som er vurdert av lege • Legemiddelgjennomgang for beboere på langtidsopphold i sykehjem • Mottakere av hab- og rehabilitering på institusjon med individuell plan • Type plasser i helse og omsorgsinstitusjoner • Beboere i boliger kommunen disponerer til omsorg, etter alder • Fysioterapitimer pr uke per beboer i sykehjem • Legetimer pr uke per beboer i sykehjem • Andel innbyggere 80 år og over i bolig med fast tilknyttet bemanning hele døgnet • Andel beboere 80 år og over i bolig med fast tilknyttet bemanning hele døgnet

Kilde: www.ressursportal.no

Kommunalsjefen opplever sammenligningene i Ressursportalen som veldig nyttig, og forteller at de jobber mye med statistikk og sammenligninger for å utvikle tjenestene.

I vedlegg til kommunens årsberetning for 2022 ble det gjengitt KOSTRA-tall for netto driftsutgifter til omsorgstjenester i prosent av samlede utgifter. Størrelsene for Grong ble sammenlignet med Lierne, Overhalla og KOSTRA-gruppen.

Brukerundersøkelser

I 2019 og 2020 ble det gjennomført brukerundersøkelser for institusjonstjenester. Kommunalsjefen forteller at svarprosenten var svært lav. Nye undersøkelser skal gjennomføres høsten 2023 i alle avdelinger, og dette vil bli satt i system slik at det gjøres minst annet hvert år i alle avdelinger.

Brukerundersøkelser og informasjon fra brukergupper kan gi indikasjoner om hva som kan forbedres, og kommunalsjefen ønsker å bruke tilbakemeldingene i jobben med å konkretisere forbedringstiltak. Han peker imidlertid på at de får en del tilbakemeldinger og klager som det ikke er så godt å få gjort noe med, og at kommunen heller ikke er forpliktet til å innfri alle forventningene. Kommunalsjefen forteller også at utfallet av klagesaker viser at det er ulike måter å tolke forsvarlighetskravet på.

3.4.2 Vurdering

Resultatene for eldreomsorg og hjemmebaserte tjenester måles, men de blir ikke sammenlignet med lokale målsettinger.

Hverken i sektorens temaplaner eller i kommunens felles planverk er det etablert egne kommunale målsettinger som legger listen for kvaliteten på tjenestene. Revisjonens hovedinntrykk er at tjenesteytingen i stedet styres av nasjonale lovkrav, mål og kvalitetsstandarder, hvor de individuelle behovene vurderes og evalueres opp mot kravet til faglig forsvarlighet.

Resultat og måloppnåelse blir ikke rapportert til politisk nivå. Det rapporteres i stedet om gjennomføring av tiltak.

Etter revisjonens vurdering mangler kommunens årsberetning verdifull styringsinformasjon om hvilken effekt tjenesteytingen gir for brukerne. Å rapportere om tiltak er en nødvendig del av virksomhetsstyringen, men forteller i seg selv ikke om den tilsiktede effekten blir innfridd. Selv om dette kan være vanskelig å måle for omsorgstjenestene, kan bruk av lett tilgjengelige resultatindikatorer om behovsdekning og målbar kvalitet bidra til mer informativ rapportering. Dette kan også skape en diskusjon om hvor listen bør ligge, og bidra til at det i neste omgang også rapporteres opp mot målsettinger.

Statistikk og sammenligninger med andre kommuner brukes aktivt i sektorens resultatvurdering, men dette presenteres i liten grad for politisk nivå.

Etter revisjonens vurdering nyttiggjøre administrasjonen seg tilgjengelig statistikk og sammenligninger for omsorgstjenestene på en god måte, men vi mener at det mest sentrale også burde vært tatt inn under rapporteringen til politisk nivå.

Så langt har ikke brukerundersøkelser blitt brukt på en systematisk måte for omsorgstjenestene, men det er laget en plan for å få dette på plass.

Selv om kommunen har erfart at undersøkelser for denne brukergruppen kan by på store utfordringer, er det positivt at brukerundersøkelser nå er i ferd med å bli innfaset som et fast ledd i evalueringen.

3.5 Vedlikehold av kommunale veger

3.5.1 Funn

Målsettinger

Kommunens hovedplan for veg 2021-2026⁹ har som formål å gi en oversikt over dagens tilstand på vegnettet, samt danne et grunnlag for prioritering av investeringstiltak i budsjettssammenheng. Målet for virksomheten er formulert slik i hovedplanen:

«Som forvalter av vegnettet skal brukere av vegen tilbys en fremkommelig og trafikksikker veg ut fra den standarden som kommunestyret har vedtatt»

I økonomiplan- og budsjettokumentet for 2023 opplyses det at driften innen kommunalteknikk i all hovedsak blir videreført med noe reduserte lønnskostnader som følge av konkurranseutsatt driftsopplegg. «*Innenfor vegområdet er det behov for midler til opprustning og vedlikehold*», heter det under avsnittet for utfordringer. Dokumentet inneholder ingen spesifikke målsettinger eller utviklingstiltak knyttet til løpende vegvedlikehold.

Kommunalsjefen for rammeområdet viser til at målsettingene konkretiseres gjennom kravspesifikasjoner for leverandørene. I driftskontrakten for sommervedlikehold er det angitt krav til standard og utbedringer med målbare parametere, eksempelvis at grusveger skal ha en jevnhet som gjør at kjørefarten ikke senkes med mer enn 20 km/t i forhold til normalhastighet. Tilsvarende blir gjort i brøytekontraktene, hvor det er angitt hvor stor snømengde som skal utløse brøyting. Brøytestandardene er formidlet til innbyggerne på kommunens hjemmeside.

Resultatmåling og rapportering

I kommunens første tertialrapport for 2023 ble det rapportert om budsjettavvik og forventet overforbruk på brøytebudsjettet. Utover regnskapsrapportering hadde ikke årsberetningen for 2022 noen data eller omtale av status og utvikling for vedlikeholdet av kommunale veier. I kommentaren til budsjettavviket på kr 777.000 for kommunale veger heter det:

«Økte kostnader til både sommer og vinterdrift. Regnskapet viser at det er avsatt for lite penger til drift av vegnettet innenfor forsvarlige rammer.»

⁹ Behandlet av kommunestyret i mars 2021.

Hverken for 2022 eller 2023 var det vært planlagt noen særskilte utviklingstiltak for vegvedlikehold som det skulle rapporteres om. Kommunalsjefen for rammeområdet opplever en forbedring av rapporteringsmåten opp mot kommuneplanens samfunnsdel etter at den nye planen ble vedtatt. Han synes at systemet gjør det enkelt å rapportere mot tiltak. Sammenlignet med kommuner som bruker andre metoder, opplever han Grong sitt system som mer kurant.

Statistikk og sammenligninger med andre kommuner

I hovedplanen for veg er kostnadene per kilometer veg og gate sammenlignet med Snåsa, Høylandet, Overhalla og KOSTRA-gruppen over en treårsperiode. Kommunalsjefen forteller at de tilsvarende sammenligninger ved hjelp av KOSTRA-tall også benyttes for andre områder han har ansvaret for, og at det er en mye brukt metode i områder med vertskommunesamarbeid.

Bortsett fra indikatorer for kostnadsnivå, eksisterer det lite sammenlignende statistikk for kommunene om vedlikehold av kommunale veier.

Brukerundersøkelser

Kommunalsjefen for rammeområdet forteller at de skal sette i gang brukerundersøkelser høsten 2023, og at de ikke tidligere har hatt tilsvarende systematikk som det nå legges opp til. For hans ansvarsområder gjelder det byggesak, vann og avløp og kultursektoren. De skal benytte standardundersøkelsene til Bedrekommune, som ikke har noe opplegg for kommunale veier. Kommunen har derfor ikke planer om brukerundersøkelse på dette området. Men kommunalsjefen peker på at de både uformelt og skriftlig får tilbakemeldinger fra innbyggerne. «Vi hører gjerne fra de som er misfornøyde, og ikke de som er fornøyde», tilføyer han.

3.5.2 Vurdering

Resultatstyringen av vegvedlikehold skjer i hovedsak gjennom oppfølging av driftskontrakter. Det er etablert konkrete og etterprøvbare målsettinger gjennom kommunens kravspesifikasjoner, og disse er forankret i kommunens hovedplan for veg.

Etter revisjonens vurdering er det en rød tråd mellom målet i kommunens vegplan og kravene som blir stilt til vedlikehold og brøyting i driftskontraktene.

Resultat og måloppnåelse for vegvedlikehold rapporteres ikke til politisk nivå, ettersom arbeidet dreier seg om kontraktsoppfølging.

Løpende vedlikehold av kommunale veier er å anse som et administrativt ansvarsområde, hvor styringsinformasjonen til politisk nivå i første rekke dreier seg om bevilgningsbehov og

budsjettoverholdelse. Selv om revisjonen derfor vurderer rapporteringsrutinene på dette området som tilstrekkelige, kunne det med fordel vært vurdert om hovedplanens mål om fremkommelig og trafikksikker veg lar seg operasjonalisere til målsettinger det kan rapporteres mot.

Sammenligninger med andre kommuner gjøres i den grad det eksisterer tilgjengelig og relevant statistikk.

Sammenlignende statistikk forteller om veilengde og kostnader i forhold til innbyggertall, og ikke noe om veienes tilstand eller hvordan trafikantene opplever vedlikeholdet. Tilgjengelig statistikk har dermed begrenset nytteverdi i resultatstyringen.

Brukerundersøkelser inngår ikke som et ledd i resultatanalysen for veivedlikehold. Dette finner revisjonen forståelig.

Det eksisterer ingen brukerundersøkelser som handler om trafikantenes vurderinger av kommunens vegvedlikehold, og revisjonen har forståelse for at forventet nytteverdi må vurderes opp mot kostnadene med informasjonsinnhenting.

3.6 Konklusjon

Revisjonen har undersøkt om måloppnåelse og effekt av ressursinnsatsen blir målt og rapportert for tre områder.

Trivsel og mobbing i skoler og barnehager

Revisjonen konkluderer med at tilstanden i liten grad måles og rapporteres opp mot kommunale målsettinger om ønsket utvikling, og at det i stedet legges mest vekt på gjennomføring av forebyggende tiltak og oppfølging på individnivå i skoler og barnehager.

Revisjonen har forståelse for at kommunens hovedfokus ligger på den enkelte elev og det enkelte barnehagebarn, og at ønsket effekt oppnås gjennom forebyggende tiltak. Vi har også fått inntrykk av at administrasjonen bruker tilgjengelige data for å vurdere utviklingen. Det revisjonen savner mest, er en systematisk rapportering til politisk nivå om tilstanden og utviklingen.

Både for skole og barnehage styres aktiviteten for å fremme trivsel og forebygge mobbing etter særskilte handlingsplaner. Etter revisjonens mening forteller handlingsplanene på en strukturert og tydelig måte hva kommunen skal gjøre for å innfri lovkravene om trygt og godt

skole- og barnehagemiljø. Lovkravene er imidlertid ikke operasjonalisert til målbare størrelser, og det er dermed vanskelig å rapportere om måloppnåelse. Selv om rapporteringen dermed ikke kan sammenstilles med lokale målsettinger, mener revisjonen at det politiske nivået bør få systematisk innsyn i indikatorer som forteller om utviklingen. Eksempelvis om tilbakemeldingene i elev- og foreldreundersøkelser. Dette kan skape diskusjon og beslutning om hvor listen bør ligge, noe som i neste omgang kan utgjøre målsettinger som resultatene skal sammenstilles med.

Eldreomsorg og hjemmebaserte tjenester

Revisjonen konkluderer med at kommunen ikke vurderer effektene av tiltak og ressursbruk opp mot målsettinger, og at indikatorer og administrasjonens vurderinger om kvaliteten på tjenestene i liten grad blir rapportert til politisk nivå.

Revisjonen har imidlertid forståelse for at hovedfokus for tjenestene dreier seg om å gi forsvarlige tjenester utfra den enkelte brukers behov, og at tildelingskriterier og individuelle vurderinger er vel så viktige verktøy i virksomhetsstyringen som resultatmåling på kommunenivå.

Både temaplanen om «Leve hele livet» og årsbudsjett/økonomiplan er sentrert rundt gjennomføring av tiltak. I tertialrapporter og årsberetning rapporteres det i hovedsak om utført aktivitet, og ikke om oppnådde resultat. Formålene med aktiviteten og tiltakene er ikke operasjonalisert til etterprøvbare målsettinger, og dermed mangler grunnlaget for å rapportere om måloppnåelse. Mer konkrete målsettinger for kvaliteten på tjenestene ville etter revisjonens mening også gjort det mulig å rapportere om måloppnåelse.

Revisjonen har fått inntrykk av at administrasjonen gjør seg nytte av ulike indikatorer som forteller om målbar kvalitet på tjenestene, og det er også gjennomført brukerundersøkelser som forteller om opplevd kvalitet. Etter revisjonens mening bør slik resultatinformasjon inngå i kommunens årsberetning.

Vedlikehold av kommunale veier

Revisjonen konkluderer med at resultatmåling og rapportering for veivedlikehold ivaretas på en tilstrekkelig måte. Vi legger vekt på at det ikke bør bruke unødvendig mye arbeid på måling og rapportering for områder hvor andre styringsmåter er mer hensiktsmessig. I dette tilfellet kontraktsstyring, hvor det med utgangspunkt i en politisk vedtatt hovedplan for veg er fastsatt konkrete og etterprøvbare kontraktsbetingelser for de som skal utføre arbeidet.

4 ANBEFALINGER

Revisjonen vil anbefale kommunen å vurdere

- om det bør fastsettes mer konkrete og etterprøvbare målsettinger for tjenestene.
- om det i større grad bør rapporteres om måloppnåelse.
- om rapporteringen til politisk nivå i større grad bør handle om resultatene og effektene for brukerne av de kommunale tjenestene.

KILDER

Johansen og Larsen (2015): Mål- og resultatstyring i norske kommuner

Kommunal- og regionaldepartementet (2013): Veileder i økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner

Lov om kommuner og fylkeskommuner (Kommuneloven) LOV-2018-6-22-83

Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (Opplæringslova) LOV-1998-07-17-61

NOU 2015:1: Produktivitet – grunnlag for vekst og velferd. Produktivitetskomisjonens første rapport.

NOU 2016:4: Ny kommunelov

Ot.prop nr 43 (1999-2000) Lov om endring av kommuneloven

Senter for statlig økonomistyring (2010): Resultatmåling. Mål- og resultatstyring i staten. Veileder.

Stortingsmelding nr 15 (2017-2018): Leve hele livet – en kvalitetsreform for eldre.

Grong kommune:

Kommeplanens samfunnsdel 2022-2030. Visjoner, mål og strategier.

Grunnlagdokument til kommuneplan 2022-2030

Årsbudsjett 2023, handlingsplan 2023, økonomiplan 2023-2026.

Tertialrapport pr 30.04.2023.

Årsberetning 2022.

Vedlegg til årsberetning 2022: KOSTRA-analyse.

Økonomireglement. Vedtatt av kommunestyret 04.05.2023.

Handlingsplan for elevenes skolemiljø. Sist revidert 03.07.2020.

Handlingsplan for psykososialt barnehagemiljø. Gjeldende fra 01.01.2021.

Høringsutkast til forebyggende plan for barn, unge og familier.

Plan for «Leve hele livet». Vedtatt av kommunestyret 17.11.2022.

Hovedplan veg 2021-2026

Driftskontrakter om vedlikehold av kommunale veger og vintervedlikehold.

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Ifølge forskrift om kontrollutvalg og revisjon (§15) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, samt statlige føringer og praksis.

Problemstilling 1 om mål- og resultatsystem

Mål- og resultatstyring er en styringsform hvor det fokuseres på sammenhengen mellom målsettinger og oppnådde resultat, og kan defineres som

å sette mål for hva virksomheten skal oppnå, å måle resultatene og sammenligne dem med målene, og bruke denne informasjonen til styring, kontroll og læring for å utvikle og forbedre virksomheten¹⁰

I denne styringsformen er det *målene, resultatene og effektene* som er viktigst. Formålet med bruk av verktøy for mål- og resultatstyring er at disse skal bidra til økt produktivitet og effektivitet. *Produktivitet* angir forholdet mellom produktet og ressursinnsatsen, for eksempel enhetskostnaden for en kommunal tjeneste med en gitt kvalitet. *Effektivitet* handler i tillegg om hvilken nytte brukerne oppnår av tjenesten. Mens måling av produktivitet bare forteller om ting gjøres på rett måte, vil effektivitetsmåling også fortelle om man gjør de riktige tingene.

Kommuneloven

Kommunelovens formål er blant annet å legge til rette for at kommunen yter tjenester til beste for innbyggerne på en effektiv måte¹¹.

Loven 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 økonomi¹², og kommuneloven stiller også krav om at

¹⁰ Johnsen og Larsen (2015): Mål- og resultatstyring i norske kommuner

¹¹ Kommunelovens § 1-1, 2. ledd.

¹² Kommunelovens § 14-1

økonomiplan og årsbudsjett skal vise hvilke *mål og premisser* de bygger på¹³. I årsberetningen skal det redegjøres for virksomhetens måloppnåelse¹⁴.

Kravet om at målene for bevilgningene skal være angitt, ble tatt inn ved en lovendring av kommuneloven i år 2000¹⁵ knyttet til årsbudsjettet. I den nye kommuneloven omfatter bestemmelsen også økonomiplanen. I forarbeidet til lovendringen i 2000 heter det:¹⁶

«Departementet ser det slik at mål- og resultatstyring har betydning for kommunestyrets rolle i den kommunale økonomistyringen. Kommunestyret vil som det overordnet organ i et system med mål- og resultatstyring ha som viktig oppgave å trekke opp hovedlinjene for virksomheten gjennom å fastsette resultatmål og hvilke økonomiske rammer disse skal realiseres innenfor»

Og videre:

«Mål- og resultatstyring forutsetter samtidig god rapportering. Årsregnskapet og årsberetningen vil gi informasjon om hvorvidt kommunen har realisert målene for tjenesteytingen innenfor fastsatte rammer»

Kommunedirektøren har ifølge kommunelovens § 25-1 ansvaret for kommunens internkontroll. Kommuneloven stiller krav til at virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering skal være beskrevet.¹⁷ I forarbeidet til loven ble det pekt på at bestemmelsen om kommunedirektørens ansvar for internkontroll innbefatter hensynet til at systemene skal fremme målrettet og effektiv drift.¹⁸ Dette ble utdypet slik:

«At driften er målrettet og effektiv, er viktig for å sikre at bruken av offentlige midler er effektiv og god, slik at man får mest mulig ut av midler som finnes, og slik at risikoen for misligheter og korrupsjon reduseres. Målet med internkontrollen er således både å oppdage feil og svakheter og å sikre at mål nås. (...) Et annet mål med internkontrollen er å sørge for kvalitet i tjenestene. (...) Det vises blant annet til behov for at kommunestyret får rapport om tilstanden eller kvaliteten på tjenestene.»

¹³ Kommunelovens § 14-4

¹⁴ Kommunelovens § 14-7 (c)

¹⁵ § 46 pkt 4 i gammel kommunelov: «Kommunestyrets eller fylkestingets prioriteringer, samt de målsettinger og premisser som årsbudsjettet bygger på, skal komme tydelig fram».

¹⁶ Ot. prop. 43 (1999-2000): Lov om endringer av kommuneloven s. 5

¹⁷ Kommunelovens § 25-1, 3. ledd (a)

¹⁸ NOU 2016:4, s. 306

Statens veileder for mål- og resultatstyring

Selv om kommunene ikke er underlagt statens styringssystem, er beskrivelsen av hva som kjennetegner gode systemer egnet som kilde til revisjonskriterier.

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) deler prosessene rundt mål- og resultatstyring inn i tre faser:

- Sette mål for hva vi ønsker å oppnå
- Innhente og vurdere styringsinformasjon ut fra målene
- Bruke denne informasjonen til læring, styring og kontroll

Målene er den tilstanden man ønsker å oppnå for brukerne og samfunnet. Metoden bygger på at målene må beskrives tydelig, slik at det blir mulig å etterprøve om de blir nådd.¹⁹ I statens veileder om mål- og resultatstyring²⁰ beskrives noen forutsetninger for at styringen skal fungere etter hensikten. For å nå virksomhetens overordnede mål må de konkretiseres gjennom *styringsindikatorer*. Disse skal direkte eller indirekte beskrive hvor vidt virksomheten når sine mål. Indikatorene bør til sammen gi en helhetlig og balansert informasjon om virksomhetens resultat som kan sammenlignes over tid. Indikatorene bør prioriteres og begrenses til det mest relevante. De bør være påvirkbare, slik at de kan vise resultater av virksomhetens egen innsats. Datagrunnlaget bak indikatorene må være pålitelig og verifiserbart, og arbeidet med datainnsamling må kunne forsvares utfra et kostnads- og nytteperspektiv. Som en huskeregel bør det etableres SMARTE mål:

Spesifikke: Målene må være entydig definert, slik at det er tydelig hva som skal oppnås

Målbare: Det må være mulig å måle i hvilken grad virksomheten når sine resultatmål

Aksepterte: Målene må oppleves som relevante og interessante å arbeide etter

Realistiske: Ambisjonsnivået må ikke settes høyere enn hva som er mulig å innfri

Tidfestede: Det må være angitt når målene skal være innfridd

Enkle: Resultatene må være enkle å forstå og måle

Grong kommunes økonomireglement

Økonomireglementet ble vedtatt av kommunestyret i sak 59/20 den 19. november 2020. Om årsbudsjettets innhold og inndeling heter det:

¹⁹ Kilde: dfo.no/fagomrader/mal-og-resultatstyring/hva-er-mal-og-resultatstyring

²⁰ Senter for statlig økonomistyring (2010): Resultatmåling. Mål- og resultatstyring i staten.

«Kommunestyrets prioriteringer samt de målsettinger og premisser som budsjettet bygger på, skal komme tydelig frem.»

Følgende kriterier er utledet fra dette til problemstillingen «har kommunen et mål- og resultatsystem med konkrete og etterprøvbare mål for tjenesteytingen?»:

- Kommunen bør ha et gjennomgående system for mål- og resultatstyring.
- I budsjett og økonomiplaner skal det fremgå hvilke mål som er satt for virksomheten.
- Målsettingene bør angi ønsket effekt for brukere og samfunn.
- Målsettingene bør være spesifikke og etterprøvbare.
- Brukerundersøkelser bør på en systematisk måte inngå som en del av kommunens mål- og resultatsystem.
- I årsberetningen skal det redegjøres for virksomhetens måloppnåelse.

Problemstilling 2 om resultatmåling og rapportering for tjenesteområdene

Lovkrav om rapportering

Ifølge kommunelovens § 14-7 skal det i kommunens årsberetning redegjøres for virksomhetens måloppnåelse. I forarbeidet til loven²¹ heter det:

«Departementet viser til at det er lagt til grunn i gjeldende rett at det i årsberetningen nettopp skal gis informasjon om kommunens tjenesteyting på de ulike sektorene (....) Departementet foreslår derfor å presisere i lovteksten at det i årsberetningen skal gis informasjon om virksomhetens måloppnåelse og andre ikke-økonomiske forhold. Det skal for eksempel gis opplysninger om utviklingen i tjenester og hvordan utviklingen har vært i forhold til målene i årsbudsjettet.»

I opplæringslovens § 13-3 e, første ledd er følgende angitt:

«Som en del av opplæringsansvaret, skal det utarbeidast ein årleg rapport om tilstanden i grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa, knytt til læringsresultat, fråfall og arbeidsmiljø. Den årlege rapporten skal drøftast av kommunestyret og fylkestinget»

²¹ Prop. 46L (2017-2018). Lov om kommuner og fylkeskommuner, s. 196

Resultatmåling

Resultatmåling handler om å få fram informasjon om virksomheten har innfridd sitt formål eller ikke. Statens veileder om resultatmåling²² poengterer at de viktigste resultatene er de som er knyttet til de effektene tjenestene har for brukerne og samfunnet. Undersøkelser viser et forbedringspotensial rundt dette. Styringsparametere og ambisjonsnivå formuleres gjerne som generelle prioriteringssignaler og oppgavebeskrivelser, og i mindre grad som konkrete og etterprøvbare parametere for mål knyttet til brukere og samfunn²³. Mål- og resultatstyring blir dermed gjort til en form for styring av oppgaver i stedet for resultat.

Måling av kvalitet eller nytteegenskaper er viktig i offentlig sektor, hvor det ikke finnes noe marked der kundene gjennom sin betalingsvillighet kan vise hvordan kvaliteten på tjenestene verdsettes. Derfor må det etableres system for å måle *hva* brukerne mottar, *hvordan* de mottar tjenestene og hvordan de *opplever* det. I statens veileder skilles det mellom produksjonsorientert kvalitet og opplevd kvalitet. Førstnevnte kvalitetsindikatorer handler om egenskaper som kan registreres, telles og måles, mens opplevd kvalitet derimot handler om brukernes subjektive opplevelser. For å få denne typen informasjon må det gjennomføres brukerundersøkelser.

Statistikk og sammenligninger med andre kommuner

Det er utviklet en del verktøy for å måle kostnadseffektiviteten til kommunen. Den mest brukte metoden er å sammenligne den enkelte kommunen med *beste praksis* i andre kommuner gjennom målestokkskonkurransen (benchmarking). Gjennom bruk og offentlighet rundt slike data kan det skapes en bevissthet om kostnadseffektivitet, og om hvor skoen trykker.

Kommunene leverer regnskaps- og tjenestedata til KOSTRA²⁴, og sammen med andre datakilder presenterer Statistisk sentralbyrå (SSB) indikatorer som sier noe om produktivitet, behovsdekning og prioritering. Det tekniske beregningsutvalget for kommunal økonomi presenterer sammenlignende effektivitetsdata i sine rapporter²⁵, og Kommunal- og moderniseringsdepartementet har samlet mye sammenlignende informasjon på nettsiden kommunedata.no. Kommunebarometeret fra Kommunal Rapport har blitt en mye anvendt kilde for tilsvarende målinger av kvalitet.

²² Side 45

²³ Side 12

²⁴ Kommune-Stat-Rapportering. Et nasjonalt informasjonssystem som gir styringsinformasjon om kommunal og fylkeskommunal virksomhet.

²⁵ I samarbeid med Senter for økonomisk forskning (SØF) ved NTNU

Produktivitetskommisjonen²⁶ hadde følgende vurdering rundt bruk av sammenlignende styringsinformasjon:

«I arbeidet med å bedre effektiviteten i offentlig sektor må man først identifisere områder der effektiviteten er lav. (...) Den informasjonen som er tilgjengelig må utnyttes mer systematisk.»

Kommisjonen pekte på at bruk av sammenlignbare data og offentlighet om resultatene kan skape bevissthet om hvem som oppnår best resultat og hvor mye ressurser som anvendes. KOSTRA-data ble pekt på som et nyttig hjelpemiddel²⁷.

I Kommunal- og regionaldepartementets veileder om økonomiplanlegging i kommunene²⁸ er kunnskap om enhetenes ressursbehov og faktiske utgiftsutvikling trukket frem som en sentral del av beslutningsgrunnlaget for økonomiplaner og årsbudsjett. Presentasjon, analyse og tolking av sammenlignende data mot andre kommuner er angitt som en del av det kunnskapsgrunnlaget som bør være med for å identifisere effektiviseringsbehov.

Dette gir følgende revisjonkriterier for den andre problemstillingen i rapporten:

- Resultatene bør måles og sammenlignes med målsettingene.
- Resultat og måloppnåelse bør rapporteres til politisk nivå.
- Statistikk og sammenligninger med andre kommuner bør analyseres og presenteres.
- Data fra brukerundersøkelser bør innhentes, analyseres og presenteres.

²⁶ NOU 2015:1, s. 279 Produktivitet – grunnlag for vekst og velferd. Produktivitetskommisjonens første rapport.

²⁷ NOU 2015:1, s 295

²⁸ Kommunal- og regionaldepartementet (2013): Veileder i økonomiplanlegging i kommuner og fylkeskommuner

VEDLEGG 2 – UTTALELSE

Bjørn Ståle Aalberg <Bjorn.Aalberg@grong.kommune.no>



Til: Leidulf Skarbø

fr. 10.11.2023 10:07

Hei

Beklager overgått frist.

Har sendt dokumentet ut til alle kommunalsjefer, og det er ikke innkommet noen merknader til fristen.

Jeg har også sett over, og kan ikke se noen konkrete faktafeil.

Revisjonens konklusjoner er deres bruk av skjønn, og er derav ikke kommentert.

Men kommundirektøren ser enkelte konklusjoner/elementer som både interessante og noe som kan gi en mer tydelig styring.

Samtidig er det viktig for meg å bemerke det som også står i rapporten, at det er mange og store tjenester som ikke alltid er enkelt å målsette med konkrete og målbare faktorer. For en kommune må en også jobbe med ambisjoner på disse områdene, selv uten disse målene å jobbe etter på kort sikt. Da vil mer overordnede føringer og visjoner, være en retningslinje som er tilfredsstillende.

Med vennlig hilsen

Bjørn Ståle Aalberg
kommunedirektør Grong kommune
Mobil: 91748370
bjorn.aalberg@grong.kommune.no

RivRevisjon

Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no

Kontrollutvalgets årsplan 2024

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grong kommune

Møtedato

05.12.2023

Saknr

31/23

Saksbehandler Einar Sandlund**Arkivkode** FE-033**Arkivsaknr** 23/335 - 3**Forslag til vedtak**

- 1.Kontrollutvalget vedtar forslag til årsplan for sin virksomhet i 2024.
- 2.Saken oversendes kommunestyret til orientering.
- 3.Kontrollutvalgsleder orienterer i kommunestyremøtet om kontrollutvalgets årsplan m.v

Saksopplysninger

Årsplanen for 2024 viser kontrollutvalgets planer for sin virksomhet og er utarbeidet på et overordnet nivå. Planen er ikke en detaljert beskrivelse av kontrollutvalgets virksomhet. Det legges opp til 5 møter, *samt en fellessamling for kontrollutvalg*, i 2024.

Utkast til årsplan må ses på som en skisse over de aktiviteter kontrollutvalget vil ta for seg i løpet av året, jfr. Tabellen. Kontrollutvalget må uansett ha rom til å omprioritere dersom vanskelige eller viktige saker skulle komme frem gjennom året.

Årsplanen vedtas av kontrollutvalget selv og sendes kommunestyret til orientering.

Kontakten med kommunestyret

Som kommunestyrets organ for å drive kontrollarbeid, bestreber kontrollutvalget seg for å være kjent og synlig for medlemmene i kommunestyret. Når kontrollutvalget oversender saker til behandling, vil utvalgsleder være til stede i kommunestyremøtet. Sakene må være presentert slik at kommunestyret kan oppleve dem som nyttige og informative.

Dette gjelder ikke minst rapporter fra forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, som skal hjelpe kommunen til å forbedre tjenestekvaliteten. Undersøkelse er også et aktuelt redskap for kontrollutvalget for å klargjøre fakta og ansvar i konkrete saker. Kontrollutvalget skal følge opp forvaltningsrevisjoner i dialog med administrasjonen.

Henvendelser fra publikum

Alle skriftlige henvendelser som kommer inn til sekretariatet blir vurdert og lagt fram for kontrollutvalget i hensiktsmessig form. Slike saker nyttes ofte til å påpeke mangler i system og praksis m.v. Kontrollutvalget er ikke et klageorgan og tar ikke stilling i enkeltsaker.

Virksomhetsbesøk

For å ha god kjennskap til kommunens virksomhet og kunne kommunisere med ansatte, besøker kontrollutvalget kommunale avdelinger/institusjoner og selskaper der kommunen har eierinteresser. Utvalget bestemmer hvor ofte det ønsker å gjennomføre slike besøk.

Utvalgets faglige oppdatering

Medlemmene i kontrollutvalget får tilbud om å delta på faglige samlinger. Erfaringene fra pandemien er at digitale samlinger kan være et alternativ til fysiske samlinger. Dette gjelder også kontrollutvalgets egne møter. Et nytt tiltak vil være å sette opp en sak på opplæring/informasjon om aktuelle tema i noen av kontrollutvalgets møter.

Vurdering

Årsplan 2024 legges frem for kontrollutvalget til behandling og anbefales vedtatt med de endringer som kontrollutvalget selv bestemmer.

Års- og møteplan for kontrollutvalget 2024

Aktiviteter/saker	05.02	06.05.	26.08.	30.09	18.11.
Godkjenning av protokoll	X	X	X	X	X
Referatsaker	X	X	X	X	X
Eventuelt/innspill til kontrollarbeidet	X		X	X	X
Orientering fra kommunedirektøren/administrasjonen	X				X
Årsmelding for kontrollutvalget	X				
Årsplan for kontrollutvalget					X
Årsregnskap, årsberetning og revisjonsberetning		X			
Bestilling av Risiko-/Vesentlighetsanalyser(ROV)	X				
Behandling av ROV		X			
Plan forvaltningsrevisjon			X		
Bestille forvaltningsrevisjon					X
Prosjektplan forvaltningsrevisjon					
Rapport forvaltningsrevisjon					
Plan eierskapskontroll			X		
Bestilling av eierskapskontroll					(X)
Prosjektplan eierskapskontroll					
Sak opplæring - tema/område	X				
Bestilling av undersøkelse					(X)
Rapport fra undersøkelse					
Sak etterlevelseskontroll					X
Bestemme virksomhetsbesøk			X		
Virksomhetsbesøk				X	
Revisjonsstrategi og uavhengighetserklæring					X
Budsjett for kontrollutvalget og budsjettkontroll			X		
Oppfølging av saker	X				

Referatsaker Desember 23

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grong kommune

Møtedato

05.12.2023

Saknr

32/23

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 23/544 - 3

Forslag til vedtak

Referatene tas til orientering

Vedlegg

Grong- Engasjementsbrev Revisjon Midt-Norge

Lurer du på om du er inhabil - dette bør du vite

Veileder - Saksbehandling i folkevalgte organer i kommuner-og fylkeskommuner

Ordfører må sette alle innkomne innbyggerforslag på saklisten

Uavhengigheten bør vurderes fra sak til sak

Aktuelle kurs for kontrollutvalget

Ekstern evaluering av Helseplattformen

NKRF-kontrollutvalgskonferanse-2024

Saksopplysninger

Det kan bli fremlagt ytterligere referater i møtet.

Vurdering

Referatene anbefales tatt til orientering



Grong kommune
v/ Kommunedirektøren

Kontaktperson:
Wenche Holt

Dato og referanse:
2. oktober 2020

Revisjon Midt-Norge SA
Brugata 2
7715 Steinkjer

Besøksadresse:
Brugata 2
7715 Steinkjer

Org nr: 919902 310 mva
Bank: 4270 18 38658

M post@revisjonmidt norge.no
T +47 907 30 300

ENGASJEMENTSBREV - GRONG KOMMUNE

1. Innledning

Revisjon Midt-Norge SA ble i kommunestyrets sak 76/17 valgt til revisor for Grong kommune fra 1.01.2018. Revisjonen består av regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon, eierskapskontroll og annen kontroll som er bestemt i lov eller i medhold av lov og andre uttalelser og kontrollhandlinger, og omfatter revisjonen av kommuneregnskapet og foretaksregnskapene der det er aktuelt og det foreligger avtale om revisjon, herunder konsolidert årsregnskap.

Med utgangspunkt i de revisjonsbestemmelsene som gjelder for kommuner og fylkeskommuner, herunder standarder for god kommunal regnskapsskikk, vil vi i dette brevet beskrive vår forståelse av revisjonsoppdraget.

2. Revisjonen - formål og innhold

Revisor skal utføre regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon, eierskapskontroll og annen kontroll som er bestemt i lov eller i medhold av lov, jf. kommuneloven§ 24-2. Revisjon av kommunal og fylkeskommunal virksomhet skal skje i henhold til god kommunal revisjonsskikk.

Vi vil gjennomføre og rapportere resultatene av vår revisjon i henhold til god kommunal revisjonsskikk, som er en rettslig standard. Innholdet i dette begrepet er normert av kommunelovens bestemmelser om revisjon, tilhørende forskrifter og etablerte og anerkjente standarder på området. Som medlem av Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) er vi underlagt jevnlig eksterne kvalitetskontroller.

Revisor har plikt til løpende å foreta en vurdering av egen uavhengighet. Oppdragsansvarlig revisor skal hvert år avgi en skriftlig egenvurdering av sin uavhengighet til kontrollutvalget i samsvar med forskrift om kontrollutvalg og revisjon§ 19.

Lede/senes ansvar

I henhold til kommuneloven er det kommunedirektøren som er ansvarlig for at kommunens interne administrative kontroll og økonomiforvaltning er ordnet på en betryggende måte og er gjenstand for betryggende kontroll. Det er også kommunedirektørens ansvar å utarbeide og fremme kommunens årsberetning og avlegge årsregnskapet i samsvar med bestemmelsene i kommuneloven, forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. og god kommunal regnskapsskikk.

Kommunens ledelse har også ansvaret for at vi som revisor har ubegrenset tilgang til registrerte opplysninger, dokumentasjon og annen informasjon vi finner nødvendig for å kunne utføre vårt arbeid, herunder korrespondanse, kontrakter, protokoller mv. Dette inkluderer også tilgang til systembeskrivelser og nødvendig veiledning.

Kommunestyret og kontrollutvalgets ansvar

Kommunestyret er kommunens øverste organ, og har det øverste ansvaret for å kontrollere den kommunale forvaltning. Kommunestyret velger selv et kontrollutvalg til å forestå løpende kontroll med den kommunale forvaltning på sine vegne. Kontrollutvalget skal påse at kommunens regnskap blir forsvarlig revidert. Videre skal kontrollutvalget påse at det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet og av selskaper kommunen har eierinteresser i. Kontrollutvalget skal også påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper (eierskapskontroll).

Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak, kommuneloven § 23-3.

Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring, jf. kommuneloven § 23-4.

Kontrollutvalget skal minst en gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide planer som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller. Planene skal baseres på en risikovurdering av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet, virksomheten i kommunens eller fylkeskommunens selskaper og av kommunens eierskap. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

Planene skal vedtas av kommunestyret og fylkestinget selv. Kommunestyret og fylkestinget kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen. Kontrollutvalget bestiller forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller basert på plan vedtatt av kommunestyret.

Innenfor forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll er det NKRF som er det standardsettende organ. Grunnlaget og bakgrunnen for den enkelte forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll vil være beskrevet ved planlegging og rapportering av hvert oppdrag, slik at denne oppgaven ikke blir beskrevet ytterligere i dette brevet. Se for øvrig nærmere om rapportering under eget avsnitt.

Oppdragsansvarlig revisor utpekes av revisjonsenheten til hvert oppdrag forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

Kontaktperson forvaltningsrevisjon er Margrete Haugum.

Finansiell revisjon

Arsregnskapet og de aktuelle delene av årsberetningen

I regnskapsrevisjonen er vår hovedoppgave å kontrollere om årsregnskapet inneholder vesentlig feilinformasjon og å avgi en uavhengig uttalelse (revisjonsberetning) om at revisor har betryggende sikkerhet for at årsregnskapet ikke inneholder vesentlig feilinformasjon og at det er avgitt i samsvar med lov og forskrifter. I tillegg kontrollerer vi om den revisjonspliktiges ledelse har oppfylt sin plikt til å sørge for ordentlig og oversiktlig registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger.

Vi kontrollerer om årsberetningen inneholder de opplysningene som lov og forskrift krever, og om opplysningene om økonomi i årsberetningen stemmer overens med årsregnskapet. Vi ser også etter om årsberetningen gir dekkende opplysninger om vesentlige beløpsmessige avvik fra årsbudsjettet og om vesentlige avvik fra kommunestyrets eller fylkestingets premisser for bruken av bevilgningene er dekkende beskrevet i årsberetningen.

Årsregnskapet, herunder konsolidert årsregnskap, skal iht. kommuneloven § 14-6 være avlagt av kommunedirektøren innen 22. februar i året etter regnskapsåret. Årsberetningen skal avgis senest 31. mars. Kommunedirektørens ansvar omfatter også ansvar for at registrering, dokumentasjon og oppbevaring av regnskapsopplysninger er innrettet på en ordentlig og oversiktlig måte.

Videre er det vår oppgave å se etter at kommunen har ordnet den økonomiske internkontrollen på en betryggende måte og med forsvarlig kontroll.

Revisjonens utførelse og forholdet til intern kontroll

God kommunal revisjonsskikk innebærer blant annet at vi kontrollerer utvalgte deler av materialet som underbygger informasjonen i årsregnskapet, foretar analytiske vurderinger og andre revisjonshandlinger som vi etter forholdene finner hensiktsmessige.

På grunn av en revisjons iboende begrensninger, sammen med den interne kontrollens iboende begrensninger, er det alltid risiko for at ikke all vesentlig feilinformasjon i regnskapet avdekkes, selv om revisjonen er planlagt og utført i samsvar med god kommunal revisjonsskikk, herunder de internasjonale revisjonsstandardene (ISA-ene). Ved vår risikovurdering vurderer vi de interne kontrollene som er relevant for kommunens eller enhetens utarbeidelse av årsregnskapet med det formål å utforme revisjonshandlinger som er hensiktsmessige ut fra omstendighetene, men ikke for å gi uttrykk for effektiviteten av enhetens interne kontroll. Slike revisjoner eller gjennomganger vil eventuelt kunne avtales.

Generelt vil en effektiv intern kontroll (kommunens egen) redusere risikoen for at misligheter og feil vil oppstå uten å bli avdekket, men vil aldri kunne eliminere denne risikoen. Omfanget av vårt revisjonsarbeid påvirkes av kvaliteten på, og effektiviteten av kommunens interne kontroll, samt regnskaps- og rapporteringsrutiner. Vi vil rapportere skriftlig om eventuelle vesentlige mangler i den interne kontrollen som vi har identifisert under revisjonen, se nærmere om dette under avsnittet rapportering.

Registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger

Når vi konkluderer om registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger i revisjonsberetningen, vil revisjonen være utført i samsvar med den internasjonale standard for attestasjonsoppdrag (ISAE) 3000 «Attestasjonsoppdrag som ikke er revisjon eller begrenset revisjon av historisk finansiell informasjon». Denne standarden krever at vi etterlever etiske krav, planlegger og gjennomfører vårt arbeid for å oppnå betryggende sikkerhet for at det ikke er vesentlige formelle mangler knyttet til registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger. Slike vurderinger innebærer gjennomføring av kontrollhandlinger for å innhente bevis om disse forholdene. De valgte kontrollhandlingene avhenger av revisors skjønn, herunder vurderingen av risikoene for vesentlige mangler.

Ved vurderingen av ledelsens plikter med hensyn til registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger, innhenter revisor informasjon om kommunens interne rutiner for å vurdere samsvaret med lov, forskrift og god bokføringskikk, men ikke for å gi uttrykk for en mening om effektiviteten av kommunens interne kontroll.

Forenklet etter/evalueringskontroll med økonomiforvaltningen

I samsvar med kommuneloven § 24-9 og god kommunal revisjonsskikk er det vår oppgave å se etter om kommunens økonomiforvaltning i hovedsak foregår i samsvar med bestemmelser og vedtak. Denne kontrollen skal gjennomføres med begrensede ressurser og baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering som legges fram for kontrollutvalget. Resultatet av kontrollen rapporteres i en skriftlig uttalelse til kontrollutvalget som avgis senest 30. juni.

Uttalelsen gis med moderat sikkerhet og avgis etter RSK 301 «Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen». Standarden krever at vi etterlever etiske krav, planlegger og gjennomfører vårt arbeid for å oppnå moderat sikkerhet i uttalelsen om etterlevelse på det området som velges for kontroll.

Misligheter

Revisor bidrar gjennom revisjonen til å forebygge og avdekke misligheter og feil. Hvis revisor avdekker eller på annen måte blir kjent med misligheter, skal revisor straks melde fra om det til kontrollutvalget i nummerert brev, dette fremkommer i kommuneloven § 24-7.

Når saksforholdet er nærmere klarlagt, skal revisor sende nytt brev til kontrollutvalget. Revisor skal sende kopi av brevet til kommunedirektøren.

Andre bekreftelser enn revisjonsberetningen som inngår i oppdraget

Vi vil avgis følgende revisorbekreftelser mv. i samsvar med lov og god kommunal revisjonsskikk:

- Underskrift på kontrolloppstillingen for lønns- og pensjonskostnader (skatteforvaltningsforskriften § 7-2-11 - RF 1022).
- Merverdiavgift (mva/moms) - krav om kompensasjon (RF-0009)

- Antall psykisk utviklingshemmede
- Tilskudd ressurskrevende tjenester
- *Andre revisjonsbekreftelser etter forespørsel fra kommunen*

Oppdragsansvarlig regnskapsrevisor er Linda Pettersen.

3. Innsynsrett og taushetsplikt

Revisor kan kreve enhver opplysning, redegjørelse eller ethvert dokument hos kommunen og foreta de undersøkelser som revisor finner nødvendige for å gjennomføre oppgavene.

Både oppdragsansvarlig revisor og revisjonsmedarbeiderne har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13e. Dette følger av kommunelovens § 24-2 femte ledd. Taushetsplikten gjelder ubegrenset i tid, også etter at oppdraget er avsluttet.

Taushetsplikten er dog ikke til hinder for at kontrollutvalget får den informasjon om resultater av revisjonen som er nødvendige.

4. Rapportering og dialog

Engasjementsbrev for revisjonsoppdraget utarbeides ved endringer i oppdraget eller dersom andre forhold tilsier dette. I tillegg utarbeides oppstartsbrev ved oppstart av det enkelte forvaltningsrevisjonsprosjektet og eierskapskontrollen. Oppstartsbrevene sendes administrasjonen.

Revisjonen rapporterer forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller til kontrollutvalget i egne rapporter.

Etter endring i offentleglova § 5 annet ledd, som trådte i kraft 1. januar 2015, kan offentlig innsyn i foreløpige revisjonsrapporter utsettes inntil den endelige rapport er oversendt kontrollutvalget. Endringen innebærer ikke en innsnevring i selve innsynsretten i revisjonsrapporter, det er kun tidspunktet for når innsyn kan kreves som er endret.

Regnskapsrevisjonen rapporteres slik til kontrollutvalget:

1. Presentasjon av revisjonsstrategi og resultat av løpende revisjon i siste møtet før jul
2. Oppsummering av årets revisjon og revisjonsresultater ved avslutning av revisjonen
3. Revisjonsberetning
4. Nummererte brev (se nedenfor)
5. Skriftlig uttalelse om forenklet etterlevelseskontroll

Vi legger vekt på å ha en god dialog med kontrollutvalget.

Nummererte brev

Vi kan gjennom regnskapsrevisjonen finne forhold som ikke blir påpekt i revisjonsberetningen, men vi finner det nødvendig å påpeke i nummerert brev. Slike nummererte brev vil bli sendt til kontrollutvalget med kopi til kommunedirektøren. Kontrollutvalget har et ansvar for å påse at forhold som er påpekt av revisor blir fulgt opp.

I henhold til kommunelovens § 24-7 skal revisor påpeke følgende forhold i nummererte brev:

- a. vesentlige feil som kan føre til at årsregnskapet ikke gir riktig informasjon
- b. vesentlige mangler ved registrering og dokumentasjon av regnskapsopplysninger
- c. vesentlige mangler ved den økonomiske internkontrollen
- d. manglende eller mangelfull redegjørelse i årsberetningen for vesentlige budsjettavvik
- e. enhver mislighet
- f. hvorfor han eller hun ikke har skrevet under på oppgaver som kommunen eller fylkeskommunen skal sende til offentlige myndigheter, og som revisor etter lov eller forskrift skal bekrefte
- g. hvorfor han eller hun sier fra seg revisjonsoppdraget.

Revisor skal årlig gi en skriftlig oppsummering til kontrollutvalget om forhold som er tatt opp i nummererte brev, men som ikke er rettet opp eller som ikke er tilstrekkelig fulgt opp.

Brev med påpekning av mindre vesentlige feil eller mangler vil bli sendt direkte til administrasjonen.

Uttalelser fra kommunens ledelse

I forbindelse med årsavslutningen vil vi i henhold til god kommunal revisjonsskikk innhente en skriftlig uttalelse fra ledelsen om fullstendigheten og riktigheten av de opplysninger som gis i årsregnskapet. På samme måte er vi pålagt å innhente skriftlige uttalelser fra ledelsen om kjennskap til eller mistanke om misligheter mv. Disse uttalelsene vil innhentes fra administrasjonen.

I forbindelse med avslutningen av forenklet etterlevelseskontroll av økonomiforvaltningen innhenter revisor en skriftlig uttalelse fra ledelsen for den aktuelle kontrollen.

5. Personvern

For å gjennomføre revisjonen og andre oppdrag under dette engasjementsbrevet, vil vi behandle personopplysninger slik det er beskrevet i vår personvernerklæring. Vi er behandlingsansvarlig etter personvernreglene for de personopplysningene vi behandler i forbindelse med oppdraget og vi inngår derfor ikke en databehandleravtale.

6. Andre tjenester

Vår organisasjon har medarbeidere med betydelig kompetanse og praksis innenfor mange fagområder. Dette gjør oss i stand til å yte kompetent veiledning til dere, og som medlem av NKRF kan vi også trekke på kompetansen i et stort fagmiljø. Vi bistår gjerne med veiledning innenfor intern kontroll, merverdiavgift, regnskapsføring, budsjetter, lov og forskrifter osv., så langt det lar seg gjøre innenfor vår oppgave som revisor.

Vi håper innholdet i dette brevet samsvarer med kommunens forståelse av revisors rolle og ansvarsområder, og vi ser frem til et godt og konstruktivt samarbeid. Hvis noe er uklart eller utvalget har spørsmål, er det bare å ta kontakt.

Vi ber om at dere underskriver og returnerer vedlagte kopi av brevet for å bekrefte at dere samtykker i vilkårene for revisjonen av regnskapet, herunder våre respektive ansvarsområder.

Med vennlig hilsen

W t-1

Arnt Robert HaugaFI

Daglig leder

Direkte V 922 53 981 eller I8I arnt.robert.haugan@revisjonmidtnorge.no

Undertegnede bekrefter mottakelse og samtykker i vilkårene på vegne av Grong kommune

(signert) 

Kommunedirektør **Bjørn Ståle Aalberg**

Lurer du på om du er inhabil? Dette bør du vite

Kommunal Rapport 03.10.2023

Det er ikke farlig å være inhabil som politiker, men det blir feil hvis du ikke opplyser om det.

Habilitetssaker i rikspolitikken de siste månedene har satt habilitet for politikere på dagsordenen. Også lokal- og fylkestingspolitikere må forholde seg til habilitetsregler, og de fleste kommuner og fylker har greie regler for dette. Er du ny i kommunestyret eller fylkestinget, er habilitetsregler noe du må sette deg inn i.

Inhabilitet eller ugildhet innebærer at det foreligger omstendigheter som er egnet til å svekke tilliten til en persons upartiskhet. Slike omstendigheter kan være slektskap til den saken gjelder eller økonomiske interesser i utfallet av saken. Hvis man er inhabil, skal man ikke delta i behandling av saken.

«Når kan jeg være inhabil?»

Fagsjef for Folkevalgprogrammet i KS, Dag-Henrik Sandbakken, forteller i Kommunal Rapports podkast Kontrollutvalget, om hvordan man går fram når man skal få sin habilitet vurdert. Det starter med at den enkelte representant selv skjønner at «nå kommer en sak der jeg kan være inhabil».

1. Når du får saker til behandling må du spørre deg selv: Er det noe ved denne saken som gjør at man kan stille spørsmål ved min habilitet? Hvis du er i tvil, meld ifra til ordfører i god tid før møtet, så ordfører kan få administrasjonen til å vurdere habiliteten din. Husk å gi alle nødvendige opplysninger.
2. Når du kommer til møtet og saken åpnes, ber du om ordet, går på talerstolen og forklarer situasjonen. Eksempel: Min ektefelle har økonomiske interesser i denne saken. Så trer du til side mens kollegiet behandler saken om din habilitet. Ordfører vil ofte komme med en tilråding. Hen vil kanskje si at jeg råder kommunestyret å erklære representanten for inhabil. Så stemmes det. Noen ganger er det kanskje også en liten debatt hvis det er uenighet.
3. Dersom kommunestyret eller fylkestinget har bestemt at du er inhabil, får du ikke delta i behandlingen av saken. Da må du fratre, og sette deg bak i rommet eller på siden. Du trenger ikke å forlate rommet.
4. Når dette er godt forberedt, har man ofte innkalt vara som tar plass i behandlingen av saken.

Tren habilitetsmuskelen

I KS' folkevalgprogram, som er en slags politikeropplæring, brukes det mye tid på dette temaet. Det blir brukt eksempler, og man trener rett og slett opp habilitetsmuskelen.

Fagsjef for Folkevalgprogrammet i KS, Dag-Henrik Sandbakken, mener det er lurt å trene på habilitetseksempler.

Dersom man har vært med på å behandle en sak og har vært inhabil, kan vedtaket bli ugyldig. Vedtaket kan klages inn til lovlighetskontroll hos Statsforvalteren og departementet.

– Det er viktig at habilitetsreglene ikke er et bekvemmelighetsflagg. Du skal ikke be om å bli erklært inhabil fordi saken blir litt vanskelig for deg, eller at det blir litt for nært med naboer, bekjente eller kollegaer, sier Sandbakken.

Engasjement fører heller ikke til inhabilitet. Om du har snakket varmt for en sak fra talerstolen i kommunestyret, drevet en Facebook-gruppe for en sak, gått i demonstrasjonstog for den samme saken, er du ikke inhabil når saken kommer til kommunestyret. Et eksempel på dette er en utbygging du er veldig imot, og som du har engasjert deg for å stoppe.

Av og til vedtar kommunestyret at en representant er inhabil for å være på den sikre siden. Et eksempel er fra Indre Østfold, der en representant hadde et nært vennskap til en utbygger. Han kunne vært habil, men meldte seg inhabil for unngå unødige spekulasjoner.

Aksjer og folkevalgte

Å eie aksjer som folkevalgt, er en tematikk som er blitt mye diskutert etter oppmerksomheten rundt Erna Solbergs ektefelle Sindre Finnes' aksjekjøp. Det er fullt mulig for alle å handle aksjer selv om man sitter i et kommunestyre eller fylkesting. Og det er ikke like problematisk som for rikspolitikere og særlig regjeringsmedlemmer, påpeker Sandbakken.

– Men kjøper du aksjer i et lokalt selskap, må du passe på dersom det kommer en sak til kommunestyret eller fylkestinget som omhandler det selskapet, sier Sandbakken.

Dette lurer de fleste på

Kommunal Rapport har spurt to ordførere om hvordan de håndterer habilitet. Høyre-ordfører Beate Skretting i Grimstad sier den vanligste årsaken til at politikerne vil ha sin habilitet vurdert, er at man har verv som, for eksempel som styremedlem, eller er ansatt i det firmaet en aktuell sak angår.

– Noen ganger vurderes også habilitet når det gjelder nært vennskap eller andre relasjoner, sier Skretting.

Ordfører Beate Skretting (H) i Grimstad i Agder har selv vært inhabil på grunn av mannens styreverv.

Senterparti-ordfører Ida Stuberg i Inderøy nevner også styreverv som én av de vanligste årsakene til at folk vil ha sin habilitet vurdert.

– Den vanligste årsaken tror jeg må være når det er snakk om økonomiske tilskudd til diverse lag og foreninger der lokalpolitikere er medlemmer av styret i organisasjonen. Det kan for eksempel være styremedlem i et idrettslag som har søkt om økonomisk tilskudd til snøscooter eller lignende, sier hun.

Skretting sier at noen avgjørelser kan være vanskeligere enn andre.

– Det kan være vanskelig å vurdere habilitet når det gjelder relasjoner og nære vennskap som ikke faller inn under noen automatiske habilitetsregler i forvaltningsloven, men som er mer skjønsmessig vurdering av såkalt særegne forhold, sier hun.

De to ordførerne opplever ikke habilitetshåndteringen som generelt problematisk.

– Vi har stor bevissthet rundt dette, og det gjøres gode vurderinger av jurist når habilitetsspørsmål reises, sier Skretting.

– Lokalpolitikere er engasjerte folk og har tillitsverv ved siden av politikken. Min opplevelse er at kommunestyrets representanter er observante på å stille spørsmål når det oppstår forhold som krever habilitetsvurdering, sier Stuberg.

Ordførerne har vært inhabile

Skretting var inhabil i en sak om et idrettslag der mannen hennes var nestleder i klubben.

– Jeg stilte spørsmål om min habilitet i forkant av møtet, kommunestyret vurderte habilitetsspørsmålet, og saken ble behandlet uten at jeg deltok, sier hun.

Stuberg har også vært inhabil. Et eksempel var ved behandling av en sak om et samfunnshus hvor broren hennes var styreleder. Styret hadde søkt om fondsmidler til bolystiltak. Stuberg trådte til side mens saken ble behandlet.

– Et annet eksempel er at jeg er styreleder i Oi! trøndersk mat og drikke. Dette selskapet har gjennomført arbeidet med å revidere trøndersk matmanifest. Da Inderøy kommune skulle behandle saken politisk om kommunen også skulle tiltre det reviderte matmanifestet, ba jeg kommunestyret vurdere min habilitet, og trådte til side. Jeg ble erklært inhabil og deltok ikke i behandling av saken, sier Stuberg.



Kommunal- og
distriktsdepartementet

Veileder

Saksbehandling i folkevalgte organer i kommuner og fylkeskommuner



Innhold

1	Innledning.....	5
2	Før møte i et folkevalgte organ.....	7
2.1	Må det være et møte? Møteprinsippet.....	7
2.2	Når skal det være møte?.....	8
2.2.1	Beslutning om møte.....	8
2.2.2	Avlysning av møte.....	10
2.3	Hvor skal møtet være?.....	10
2.3.1	Frihet til å fastsette møtested.....	10
2.3.2	Fjernmøter.....	10
2.4	Hva skal behandles i møtet?.....	12
2.4.1	Krav om saksliste.....	12
2.4.2	Ulike typer saker – spesielt om interpellasjoner.....	13
2.5	Krav til kunngjøring mv. i forkant av møtet.....	14
2.5.1	Møter skal kunngjøres.....	14
2.5.2	Sakslisten og andre møtedokumenter skal være tilgjengelige.....	15
2.6	Hva sendes til de folkevalgte før møtet?.....	16
2.6.1	Innkalling til møte.....	16
2.6.2	Hvem skal få innkalling til møtet?.....	17
2.6.3	Utvidet innsynsrett for folkevalgte organer.....	18
2.7	Haster saken?.....	19
3	Under møte i et folkevalgt organ.....	20
3.1	Hvem leder møtet?.....	20

Saksbehandling i folkevalgte organer i kommuner og fylkeskommuner

3.2	Møte og talerett	21
3.3	Hvilke saker skal behandles?	23
3.4	Retten til komme med forslag til vedtak.....	23
3.5	Retten til å stille spørsmål.....	24
3.6	Avstemninger	25
3.7	Opptak og overføring av lyd og bilde fra åpne møter	27
3.8	Møtebok	27
4	Hva skjer etter møtet i det folkevalgte organet?	28
5	Møteoffentlighet.....	29
5.1	Innledning	29
5.2	Hvilke organer gjelder reglene for?.....	30
5.3	Når gjelder reglene? (møteprinsippet).....	31
5.3.1	Fellesmøter med flere organer	32
5.3.2	Budsjettmøter	32
5.3.3	Opplærings- og orienteringsmøter.....	33
5.3.4	"Politikermøter".....	34
5.3.5	Særlig om organ i kommuner med parlamentarisk styreform.....	35
5.3.6	Selskapsstyring.....	36
5.3.7	Meklingsmøte etter plan- og bygningsloven	37
5.4	Lukking av møter	37
5.4.1	Hvordan skal organet lukke et møte?	37
5.4.2	Når skal eller kan et møte lukkes?.....	38
5.4.3	Plikt til å lukke møtet – "skal vedta"	38
5.4.4	Adgang til å lukke møtet - "kan vedta"	41
5.4.5	Hva må organet gjøre når et møte blir lukket?.....	44

Saksbehandling i folkevalgte organer i kommuner og fylkeskommuner

5.4.6	Møteoffentlighet ved fjernmøter	44
5.4.7	Hvem kan være til stede på et lukket møte?	45
5.4.8	Kontrollutvalgsmedlemmer og revisors møterett	46
5.4.9	Særskilt møterett ved tillatelse	47
5.4.10	Kan en part være til stede når saken behandles i lukket møte?....	47
5.4.11	Hvilken taushetsplikt gjelder for organets medlemmer når møtet lukkes? 48	
5.4.12	Sammenhengen mellom dokumentoffentlighet og møteoffentlighet	48
5.5	Brudd på taushetsplikt ved feilaktig åpent møte eller uvedkommende til stede i et lukket møte	49
6	Habilitet.....	50
6.1	Hva er inhabilitet?.....	50
6.2	Inhabilitet etter forvaltningsloven.....	51
6.2.1	Innledning.....	51
6.2.2	Forvaltningsloven § 6 første ledd	52
6.2.3	Forvaltningsloven § 6 andre ledd - inhabilitet etter en skjønnsmessig vurdering.....	54
6.2.4	Unntak fra habilitetsreglene	57
6.3	Inhabilitet etter kommuneloven - folkevalgte.....	58
6.4	Hvordan avgjøres inhabilitet i folkevalgte organer?.....	59
6.5	Hva skjer når en folkevalgt er inhabil?.....	60
6.6	Fritak av personlige grunner.....	60
6.7	Når er en ansatt inhabil?.....	61
6.8	Kan hele kommunen være inhabil?.....	63
7	Hva skjer når saksbehandlingsreglene ikke er fulgt?	63
7.1	Må saken behandles på nytt?	63

Saksbehandling i folkevalgte organer i kommuner og fylkeskommuner

7.2	Lovlighetskontroll av vedtak om møteoffentlighet og inhabilitet	65
7.3	Klage til Sivilombudet.....	66

Ordfører må sette alle innkomne innbyggerforslag på saklisten

Kommunal Rapport 23.10.2023, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Hvordan bør kommunestyret behandle et innbyggerforslag som inneholder flere delforslag.

SPØRSMÅL: Det gjelder vilkårene i [kommuneloven § 12-1](#) og et forslag om å holde folkeavstemning om oppføring av en ny skole i kommunen. Forslaget er todelt med spørsmål:

- 1 om det skal bygges en ny skole, og
- 2 hvor denne skal ligge

Det første har kommunestyret behandlet flere ganger tidligere, sist for et år siden. Det ble da vedtatt at ny skole skal bygges. Men det var sterk uenighet om lokaliseringen, men dette ble ikke tatt under votering, idet det i stedet ble vedtatt at dette spørsmålet skulle utredes nærmere.

Kan forslagsstillerne kreve at dette innbyggerforslaget tas under behandling i kommunestyret, og hvis ett av delforslagene avvises, er det i så fall mulig å behandle bare den andre delen av dette innbyggerforslaget? Kan vi behandle f.eks. del 2 om lokalisering av ny skole når kommunestyret tidligere bare har tatt stilling til om skolen overhodet skal bygges? Eller faller hele forslaget om det er tatt stilling til det første av de to spørsmålene?

SVAR: Etter [kommuneloven § 12-2](#) er det bare kommunestyret som kan treffe vedtak om det skal holdes rådgivende folkeavstemning om et forslag om kommunens virksomhet. Som alminnelig regel er det også opp til kommunestyret selv om det vil sette et forslag om slik folkeavstemning på saklisten til et møte der.

Reglene i § 12-1 om innbyggerforslag er et unntak fra dette. Det er en bestemmelse gir kommunestyret plikt til å behandle og ta stilling til forslag som er satt fram med underskrift fra minst 2 prosent eller 300 av innbyggerne i kommunen.

Det er to begrensninger i denne retten for innbyggerne til å sette fram slike forslag. Den ene er at forslaget ikke skal ha samme innhold som et tidligere innbyggerforslag. Den andre er at forslaget ikke skal ha «samme innhold som en sak som er behandlet av kommunestyret».

Disse begrensningene gjelder imidlertid bare når innbyggerforslaget blir fremsatt for samme kommunestyre som tidligere har mottatt samme forslag eller har behandlet samme sak. Etter kommunevalget kan slike forslag fremsettes for det nye kommunestyret, uavhengig hva som har skjedd i forrige valgperiode. Men forslag som ble satt fram før kommunevalget, må antakelig anses som bortfalt når det nye kommunestyret er konstituert. Det betyr i så fall at hvis forslagsstillerne ønsker at et dette forslaget skal behandles i det nye kommunestyret, må de samle underskrifter og sette det fram på nytt.

Hvert av to slike delforslag må vurderes hver for seg. I motsatt fall ville man jo kunne fremtvinge omkamp i saker som er ferdigbehandlet av bystyret i samme valgperiode, ved ganske enkelt å føye til et nytt punkt på et eldre forslag.

Det er det sittende kommunestyret som skal ta stilling til om det er tale om «forslag med samme innhold som ett som tidligere er fremsatt», eller med «samme innhold som sak som er behandlet av kommunestyret». Det betyr at ordfører må sette alle innkomne innbyggerforslag på saklisten, selv om det er rimelig opplagt at de kan avvises av denne grunn. Dette gir også kommunestyret mulighet for å treffe vedtak om at det vil ta forslaget under behandling, selv om det mener det kunne avvises av denne grunn.

Vedtak om ikke å ta innbyggerforslag til behandling, vil bare kunne påklages etter reglene i forvaltningsloven hvis det er tale om et enkeltvedtak, og da bare av den som er part i saken eller har rettslig klageinteresse i vedtaket. Men tre medlemmer av bystyret vil alltid kunne kreve at statsforvalteren foretar lovlighetskontroll av avvisningen av innbyggerforslaget, også om begrunnelsen for dette er at det er tale om sak «med samme innhold» som sak som er behandlet av bystyret i valgperioden.

Uavhengigheten bør vurderes fra sak til sak

Kommunal Rapport 13.11.2023, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kan en tilsatt i et større kontrollutvalgssekretariat med flere tilsatte og som leverer tjenester til flere kommuner, være medlem i et kommunestyre?

SPØRSMÅL: [Kommuneloven § 23–7](#) sier at kommunestyret skal sørge for at kontrollutvalget får sekretariatsbistand som tilfredsstillende utvalgets behov. Dette sekretariatet skal være uavhengig av kommunens administrasjon og de som utfører revisjon. For å ivareta uavhengigheten så står det videre noe om hvem/hva som sekretariatsfunksjonen ikke kan legges til, deriblant medlemmer av kommunestyret i den aktuelle kommunen.

I dag har vi flere av de større kontrollutvalgssekretariatene som har flere ansatte, og som kan ha kontorsted på ulike geografiske steder, selv om de tilhører samme sekretariat.

På den måten kan en unngå å være sekretær for den kommunen en selv bor i, og en trenger heller ikke dele daglig arbeidssted med kollegaen som er utvalgssekretær for den aktuelle kommunen. Dermed er det en viss fysisk avstand som muligens kan ivareta uavhengigheten som en kontrollutvalgssekretær skal ha.

Kan en tilsatt i et slikt kontrollutvalgssekretariat med flere tilsatte være medlem i kommunestyret? Er vedkommende faktisk valgbar, selv om sekretariatet en er tilsatt i leverer sekretærtjenester til den aktuelle kommunen?

Hvis ja, hvor stort må det aktuelle sekretariatet være, eller hvor stor må avstanden mellom den som blir folkevalgt og kollegaen som er sekretær for kontrollutvalget, være? Hvordan måler en dette?

Hvis nei, er da valget ugyldig om en tilsatt i et kontrollutvalgssekretariat er valgt inn i kommunestyret? Eller må vedkommende avslutte arbeidsforholdet i kontrollutvalgssekretariatet eller tre ut av rollen som folkevalgt?

SVAR: I [§ 23–7 tredje avsnitt](#) fastslås som alminnelig prinsipp at «Sekretariatet skal være uavhengig av kommunens eller fylkeskommunens administrasjon og av den eller dem som utfører revisjon for kommunen eller fylkeskommunen».

I fjerde avsnitt har vi så bestemmelser som utelukker tilsatte i kommunen eller fylkeskommunen, de som utfører revisjon for kommunen eller fylkeskommunen, samt medlemmer av kontrollutvalget, kommunestyret eller fylkestinget, fra «sekretariatsfunksjonen».

Dette er da ikke en bestemmelse som utelukker noen fra å kunne velges til eller tilsettes i de vervene eller stillingene som nevnes her. Det er tale om begrensninger i hvem sekretariatsfunksjonen for kontrollutvalget «kan tillegges».

Hvis det oppstår konflikt her, må den det gjelder, fratrukke sin stilling i sekretariatet. Valget som folkevalgt er endelig. Men problemet kan også løses ved at den folkevalgte søker kommunestyret eller fylkestinget om fritak fra vervet som folkevalgt. Det tror jeg det normalt vil være greit å få.

Så til spørsmålet om når denne bestemmelsen slår inn der sekretariatsfunksjonen for kontrollutvalget er lagt til et interkommunalt organ. Etter sin ordlyd er dette forbudet utformet med sikte på forholdet til den enkelte kommunen; «ansatte i kommunen eller

fylkeskommunen», «den aktuelle kommunen eller fylkeskommunen» og «i den aktuelle kommunen eller fylkeskommunen».

Problemstillingen blir da om denne utelukkelsen skal leses som et generelt forbud mot å tilsette i sekretariatet personer med slik tilknytning, til å delta ved behandlingen av *alle* saker som gjelder en av deltakerkommunene, eller om dette skal vurderes på linje med det vi gjør ved inhabilitetsreglene etter [forvaltningsloven § 6](#), at det som er forbudt, er at en tilsatt i sekretariatet på noen måte medvirker ved behandlingen av en sak som angår «hjemkommunen».

Jeg vil mene det siste. Forbudet gjelder «sekretariatsfunksjonen», ikke tilsettingsforholdet, og det er da naturlig å forstå dette slik at det skal vurderes fra sak til sak, men likevel slik at det også omfatter saker med sterke felles trekk for to eller flere kommuner, derunder den som den tilsatte har tilknytning til.

Aktuelle kurs for kontrollutvalget

Regionsamling for kontrollutvalg 2024

i regi av Konsek Trøndelag IKS

Røros: mandag 15. januar

Trondheim: tirsdag 16. januar

Steinkjer: onsdag 17. januar

Mosjøen: torsdag 18. januar

Les invitasjonen [her](#)

NKRFs Kontrollutvalgskonferanse 2024

31. januar – 1. februar 2024

Clarion Hotel & Congress Oslo Airport, Gardermoen

Påmeldingsfrist: 14.12.2023

Les programmet [her](#)

FKTs Kontrollutvalgslederskolen del 2

5. – 6. februar 2024

Clarion Oslo Airport, Gardermoen

Påmeldingsfrist: 4. januar

Les programmet [her](#)

FKTs Fagkonferansen for kontrollutvalg

4. – 5. juni 2024

Quality Airport Hotel, Gardermoen

Les programmet [her](#)



OPPSUMMERENDE NOTAT

Ekstern evaluering av Helseplattformen

Årsaker til forsinkelser i innføringen ved St. Olavs hospital og læringer
for veien videre

August 2023
Rapport fra Boston Consulting Group

Rapporten kan leses [her](#)

NKRFs Kontrollutvalgskonferanse 2024

[Tilbake til kursoversikten](#)

Nøkkelforo

Fra/til	31.1–1.2
Påmeldingsfrist	14.12
Pris	Kr 8 450 eks. mva. med overnatting (inkl. frokost og middag) (ikke-medl.: kr 8 950 eks. mva.) Kr 6 525 eks. mva. uten overnatting (ikke-medl.: kr 7 025 eks. mva.) Kr 1 322 eks. mva. for overnatting (inkl. frokost) fra 30. til 31. januar 2024
Sted	Clarion Hotel & Congress Oslo Airport, Gardermoen
Varighet	31.1.: 10.00 - 17.00 1.2.: 09.00 - 13.00

Vi har gleden av å invitere til NKRFs 20. Kontrollutvalgskonferanse 31. januar - 1. februar 2024 og som vanlig i The Qube på Gardermoen.

Fra den første konferansen i 2005 med ca. 300 deltakere har dette årlige arrangementet vokst betydelig og etablert seg som det viktigste og største treffpunktet for kontrollutvalgene i kommunal sektor. Deltakerrekorden er fra 2020 med ca. 800 deltakere.

Målgruppe

Ledere og medlemmer av kontrollutvalg, kontrollutvalgssekretærer, revisorer, ordførere, kommunedirektører og ellers alle med interesse for kontroll, revisjon og tilsyn i kommunal sektor.

Program

Onsdag 31. januar 2024

09.00: Registrering

10.00: Velkommen

- Konferansier Håkon Haugsbø og daglig leder Rune Tokle, NKRF

10.10: Åpning

- Annonseres senere

10.30: Pause

10.50: Derfor er habilitet så viktig

- Geir Lippestad, advokat Lippestadadvokatene

- Annonseres senere

11.50: Pause

12.10: Kontrollutvalgsleder i fire år – slik gjorde jeg det

- Bård Hoksrud, tidligere leder av kontrollutvalget i Bamble

12.25: Kontrollutvalgsleder de neste fire år - slik skal jeg gjøre det

- Hedda Foss Five, nyvalgt leder av kontrollutvalget i Skien

12.40: Viktigheten av kontrollutvalget sett fra KS' side

- Martin Skramstad, seniorrådgiver i KS

12.50: Samtale

13.10: Lunsj

14.10: Forvaltningsrevisjon av bærekraft i kommunene

- Øyvind Nordbrønd Grøndahl, avdelingsleder for forvaltningsrevisjon i Romerike revisjon IKS

14.55: Pause

15.15: Slik var personopplysningssikkerheten i kommunene

- Kristine Stenbro, fagdirektør i Datatilsynet
- Camilla Nervik, seksjonssjef i Datatilsynet

16.00: Pause

16.20: Tillit er demokratiets lim

- Annonseres senere

17.00: Slutt for dagen

Torsdag 1. februar 2024

09.00: Hvordan kan kommunene bidra til vår nasjonale sikkerhet?

- Annonseres senere

09.45: Pause

10.05: Ekstremværet Hans – var det bare en forsmak? Hva må kommunene forberede seg på?

- Frode Longva, assisterende direktør i CICERO Senter for klimaforskning
- Torild Fagerbekk, avdelingsdirektør, avdeling for samferdsel, plan og miljø i KS

11.00: Pause

11.20: Menneskerettigheter i kommunene

- Vidar Strømme, fagdirektør i Norges institusjon for menneskerettigheter
- Eivind Digranes, rådgiver Norges institusjon for menneskerettigheter

12.05: Pause

12.25: Kontrollutvalgets betydning for ivaretagelse av demokratiet

- Jan Erik Røsvik, politisk redaktør i Sunnmørsposten

13.00: Lunsj

Minikurs – valgfrie tilbud parallelt med hovedprogrammet [OBS krever særskilt påmelding - begrenset antall plasser]

Målgruppe: Nye ledere og medlemmer av kontrollutvalget

Onsdag 31. januar 2024 kl. 14.10 – 17.00:

A. Kontrollutvalgets formål, rolle og oppgaver, herunder kort om regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

- Bjørn Bråthen, seniorrådgiver i NKRF
- Knut Erik Lie, seniorrådgiver i NKRF
- Ellen Lange, seniorrådgiver i NKRF

Torsdag 1. februar 2024 kl. 10.05 – 11.00:

B. Lederrollen i kontrollutvalget

- Ragnhild Aashaug, seniorrådgiver i Konsek Trøndelag AS og nestleder i NKRF, tidligere ordfører i Tolga
- Bjørn Tømmerdal, daglig leder i Sunnmøre Kontrollutvalsekretariat IKS, tidligere ordfører i Ålesund

Torsdag 1. februar 2024 kl. 11.20 – 13.00:

C. Forstå det kommunale regnskapet

- Inger Anne Ankersen, daglig leder i Viken kommunerevisjon IKS og medlem av styret i Foreningen for god kommunal regnskapsskikk
- Knut Tanem, oppdragsansvarlig revisor i Revisjon Midt-Norge SA, medlem av NKRFs revisjons- og regnskapskomite og medlem av Fagkomiteen i Foreningen for god kommunal regnskapsskikk

Det tas forbehold om endringer i programmet. (sist oppdatert: 15. november 2023).

Etterutdanning:

- 11 timer iht. NKRFs krav til etterutdanning

Påmeldingsskjema

Selskap/enhet	<input type="text"/>
Fakturaadresse	<input type="text"/>
Postnummer	<input type="text"/>
Poststed	<input type="text"/>
Ressursnr. e.l. (som ref. på faktura)	<input type="text"/>
	<input type="checkbox"/> Er medlem i NKRF
Epost, kopimottaker	<input type="text"/>

Deltakere

Deltaker #1

Fornavn	<input type="text"/>
Etternavn	<input type="text"/>
Epost	<input type="text"/>
Mobil	<input type="text"/>
Fødselsår	<input type="text"/>
Tilleggsopplysninger	<input type="text"/>
Minikurs A (valgfritt)	Velg ... <input type="button" value="v"/>
Minikurs B (valgfritt)	Velg ... <input type="button" value="v"/>
Minikurs C (valgfritt)	Velg ... <input type="button" value="v"/>
Ønsket deltakelse	Velg ... <input type="button" value="v"/>

NKRF – kontroll og revisjon i kommunene, Haakon VIIs gate 9, Postboks 1417 Vika, 0115 Oslo, Telefon: [23 23 97 00](tel:23239700),
Epost: post@nkrf.no

[Personvernerklæring](#) | [Tilgjengelighetserklæring](#) | © NKRF 2023

Eventuelt/innspill til kontrollarbeidet

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grong kommune

Møtedato

05.12.2023

Saknr

33/23

Saksbehandler Einar Sandlund**Arkivkode** FE-033**Arkivsaknr** 23/335 - 4**Forslag til vedtak**

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Saksopplysninger

Hensikten med denne saken er at utvalgets medlemmer kan drøfte og fremme innspill til saker og forhold som kontrollutvalget kan ta tak i, eller diskutere om å få utredet en sak til et fremtidig kontrollutvalgsmøte. Da kan forslag om å sette opp saken fremmes i denne sak. I denne saken fattes det ikke *konkrete realitetsvedtak* (som i øvrige saker).

Eksempel på tema som kan tas opp:

- Deltagelse på kurs/konferanse
- Forhold i kommunen som medlemmene har behov for å drøfte
- Ønske om orientering knyttet til et saksområde fra kommunedirektør eller sekretariatet i et fremtidig møte

Utvalgets medlemmer oppfordres til å si fra om de har noe til saken i starten av møtet.

Godkjenning av protokoll

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grong kommune

Møtedato

05.12.2023

Saknr

34/23

Saksbehandler Einar Sandlund

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 23/544 - 2

Forslag til vedtak

Protokollen godkjennes

Saksopplysninger

Protokollen gjennomgås i møtet.

Vurdering

Protokollen anbefales godkjent