



Forvaltningsrevisjon | Rana kommune

Rapportering på ikke-økonomisk måloppnåelse

April 2025

«Forvaltningsrevisjon av rapportering på
ikke-økonomisk måloppnåelse i Rana
kommune»

April 2025

Rapporten er utarbeidet for Rana
kommune av Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen, 5892
Bergen
tlf: 55 21 81 00
www.deloitte.no
forvaltningsrevisjon@deloitte.no

Sammendrag

Deloitte har gjennomført en forvaltningsrevisjon av rapportering på ikke-økonomisk måloppnåelse i Rana kommune. Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget den 27.1.23 i sak 007/23. Revisjonen har i hovedsak vært gjennomført i siste halvdel av 2023 og første halvdel av 2024, og baserer seg på kommunens planverk og praksis som forelå i denne perioden. Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke hvordan rapportering på ikke-økonomisk måloppnåelse er organisert i Rana kommune, samt om kommunen har etablert system og rutiner som sikrer tilstrekkelig og tidsriktig rapportering til folkevalgte. I vurderingene av kommunens praksis på området er det i tillegg til lovkrav tatt utgangspunkt i aktuelle veiledere på området. Disse veilederne er slik revisjonen oppfatter det i tråd med kommunens politiske vedtatte styringsprinsipp; mål- og resultatstyring.¹ Grunnleggende sett handler mål- og resultatstyring om å sette tydelige mål, foreta systematisk måling av resultat, og dokumentere og rapportere resultater til bruk for læring, styring og kontroll. Slik bidrar mål- og resultatstyring til både åpenhet og legitimitet i offentlig sektor.²

Revisjonen har samlet inn og analysert dokumenter og intervjuet nøkkelpersoner. Datagrunnlaget er beskrevet i rapporten og utgjør grunnlaget for våre vurderinger, konklusjoner og anbefalinger. Oppsummert er det revisjonens vurdering at Rana kommune har på plass overordnede plan- og styringsdokumenter slik loven krever, men at oppbygning av målstruktur på overordnet nivå og etterlevelse av system og rutiner for utarbeiding av mål, samt rapportering på disse, kan styrkes på flere områder. Under er de viktigste funnene og vurderingene i rapporten presentert.

Kommunale planer og målsetninger

Det er revisjonens vurdering at kommunen har **system og rutiner** som legger til rette for et systematisk arbeid med å utarbeide mål for kommunens virksomhet. Kommunen har en planstrategi som legger opp til et oversiktlig planverk, der mål skal inngå, samt en perspektivanalyse som kan bidra til å gi retning i arbeidet med å utarbeide mål og planer. Lederavtaler og oppdragsbrev til kommunaldirektørene gir føringer og ansvar knyttet til å definere sektorspesifikke mål og indikatorer som henger sammen med målsetninger i kommuneplanen. Virksomhetsplanene skal utarbeides etter en etablert mal og det er en egen rutine for utarbeidelse av virksomhetsplaner med styringskort som skal utarbeides for hvert tjenesteområde samt på avdelingsnivå.

Samtidig er det revisjonens vurdering at det **mangler tydelig definerte mål** på overordnet nivå i kommunen. Kommunen har utarbeidet en overordnet visjon og fire satsningsområder, med tilhørende strategier og tiltak. Miljøverndepartementets veilder til kommuneplanprosessen peker på at mål bør være konkrete, målbare, oppnåelige, realistiske og tidsbestemte, og dersom mål ikke defineres i samfunnsdelen så bør det gjøres i kommunens handlingsplan, for å sikre at disse dokumentene har relevans som reelle styringsdokumenter. Det er etter revisjonens syn verken i samfunnsdelen eller i budsjett og økonomiplan under «kommunens handlingsdel» etablert tilstrekkelig tydelige mål; i sistnevnte dokument er satsningsområdene og strategiene fra kommuneplanens samfunndel gjengitt med tilhørende tiltak. Revisjonen finner eksempler på konkrete mål og delmål i kommunedelplaner og lignede plandokumenter, men når det gjelder satsningsområdene, strategiene og tiltakene, som virksomhetsplanene forsøksvis kobles opp mot, så er disse i mange tilfeller stikkordspreget, vanskelige å måle og i liten grad tidsbestemte. Dette medfører etter revisjonens syn at målene er vanskelige å operasjonalisere, noe de virksomhetsplanene med tilhørende planverk vi har sett på i denne undersøkelsen også viser. Planene på avdelingsnivå fremstår med få unntak som uferdige og ikke tilstrekkelig gjennomarbeidet.

Målene er dermed heller **ikke tilstrekkelig strukturerte og sammenhengene** mellom de ulike nivåene i kommunen. Jo lenger ned i organisasjonen man kommer, desto vanskeligere er det å se hvordan mål, strategier og tiltak kan knyttes til målene på overordnet nivå.

Manglende operasjonalisering og konkretisering av mål bidrar videre til at det blir **vanskelig for kommunen å følge opp** sin egen måloppnåelse, og i hvilken grad kommunen beveger seg i retningen som er vedtatt av kommunestyret i overordnede satsningområder og strategier. Kommunen har startet et arbeid med å få på plass måleindikatorer, blant annet viser styringskortene dette, noe revisjonen mener er positivt. Vi vil imidlertid peke på at for at man skal kunne

¹ Rana kommune. Ledelse og styring i Rana kommune. Datert 15.12.2022. s. 9.

² DFØ 2023. Hva er mål- og resultatstyring? <https://dfo.no/fagomrader/etats-og-virksomhetsstyring/mal-og-resultatstyring/hva-er-mal-og-resultatstyring> [2.5.24]

treffe godt med måleindikatorer og slik sikre målbare mål, så bør kommunen starte med å få på plass mål som i større grad er tydelige, stukturerte og sammenhengende mellom alle nivåer i organisasjonen.

Kommuneplanen er et verktøy for å sikre at både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver ivaretas (jf. plan- og bygningsloven § 11-1). Når de ikke-økonomiske målene ikke er tydelig nok definert på ulike nivåer i Rana kommune, og det mangler en tydelig sammenheng mellom satsningsområdene i kommuneplanen og planer på de ulike nivåene, så medfører dette slik revisjonen ser det en risiko for at kommuneplanen ikke følges opp etter de folkevalgtes intensjon da disse ble vedtatt.

Rapportering på ikke-økonomiske mål

Det er revisjonens vurdering at Rana kommune legger opp til en **systematisk rapportering** på ikke-økonomiske mål, gjennom faste månedssrapporteringer, ukentlige ledermøter på ulike nivåer og tertial- og årsrapportering til de folkevalgte. Kommunen har videre beskrevet roller og ansvar knyttet til både administrativ og politisk rapportering i et eget styringsdokument og i oppdragsbrev til kommunaldirektørene, noe som etter revisjonens syn bidrar til en **tydelig fordeling av roller og ansvar**.

Systemet for rapportering benyttes imidlertid ikke slik det er tenkt, og det rapporteres etter revisjonens syn ikke **tilstrekkelig på vedtatte mål, planer og strategier**. Det rapporteres ikke konsekvent og fra alle nivåer månedlig innad i administrasjonen og rapportene er i flere tilfeller mangelfulle med hensyn til rapportering på ikke-økonomiske mål. Dette fører etter revisjonens syn til svakheter i grunnlaget for rapportering til politisk nivå.

Når det gjelder rapportering til politisk nivå så legger kommunens rutiner opp til at det skal rapporteres hvert tertial. Tertialrapportene inneholder imidlertid få beskrivelser av status og fremdrift knyttet til ikke-økonomiske målsetninger. I kommunens årsrapport rapporteres det på styringskort på sektornivå og utvalgte områder knyttet til «bærekraftig omstilling og samfunnsutvikling». Revisjonen mener administrasjonen har fått på plass mange relevante indikatorer for å vise til måloppnåelse på ulike ikke-økonomiske mål, men savner en tydeligere sammenheng mellom rapporteringen i årsrapporten og satsningsområder med tilhørende strategier i kommuneplanen.

Videre er det revisjonens vurdering at systemet ikke i tilstrekkelig grad sikrer at det rapporteres på tvers av sektorer når det gjelder **tverrsektorielle mål**. Blant annet peker intervjuede på at det er krevende å holde oversikt over om sektorovergripende planer og strategier blir tilstrekkelig fulgt opp på virksomhetsnivå. Stab og støttetjenester oppgis å ha en viktig koordinerende rolle, men avstanden mellom stab og de som arbeider ute i tjenestene oppleves ofte som lang, slik at involvering og eierskap til tverrsektorielle mål begrenses. Det er heller ikke alltid tydelig hvem som skal rapportere på tverrsektorielle mål og hva det skal rapporteres på. Dette gir etter revisjonens vurdering risiko for at kommunens overordnede og politisk vedtatte satsningsområder og strategier ikke følges opp etter hensikten, og at det ikke i tilstrekkelig grad tilflyter politikerne informasjon om status for oppfølging av satsingene.

Til sist er det revisjonens vurdering at det etablerte rapporteringssystemet legger til rette for **tilstrekkelig og tidsriktig rapportering av uventede hendelser, avvik eller kapasitetsutfordringer**. De ukentlige ledermøtene er en arena for slik rapportering. Det er flere eksempler på rapportering knyttet til kapasitetsutfordringer fra gjennomgåtte månedssrapporter. Det er også etablert hyppigere rapporteringer, for eksempel når det gjelder sykefravær, både internt i administrasjonen og til politisk nivå. Kommunen har etablert rutiner for risikovurdering og forebygging av uønskede hendelser eller mangler som kan få konsekvenser på blant annet måloppnåelse, og et avvikssystem der ledere og ansatte melder avvik. Av oppdragsbrevet til kommunaldirektørene går det frem at det skal rapporteres tertialvis om status på registrerte avvik eller kvalitetsmeldinger. Det går imidlertid ikke frem hva slags type avvik eller kvalitetsmeldinger det skal rapporteres på tertialvis og om dette skal skje i en egen rapportering eller inngå i aktuell månedssrapportering. I de månedssrapportene revisjonen har gjennomgått er det kun rapportert om avvik knyttet til økonomi og sykefravær. Videre har vi mottatt årsrapporter fra kvalitetssystemet på overordnet nivå og fra stab og støttetjenester.

Anbefalinger

Basert på det som kommer frem i undersøkelsen anbefaler revisjonen at kommunedirektøren sørger for:

1. at det er en tydelig struktur og sammenheng mellom overordnede satsningsområder og mål på alle nivåer i organisasjonen
2. at administrasjonen følger sine egne rutiner for rapportering både internt i administrasjonen og i tertialrapportering, samt sikrer tydeligere sammenheng mellom rapportering i årsrapport og kommunens planer
3. tydelig fordeling av ansvar og oppgaver knyttet til rapportering av tverrsektorielle mål

Innhold

1	Innledning	8
2	Kommunale planer og målsetninger	12
3	Rapportering på ikke-økonomiske mål	24
4	Konklusjon og anbefalinger	37
	Vedlegg 1 : Verifisering og høringsuttalelse	38
	Vedlegg 2 : Revisjonens kommentar til kommunen sine svar	52
	Vedlegg 3 : Revisjonskriterier	54
	Vedlegg 4 : Månedssrapporter	58
	Vedlegg 5 : Sentrale dokumenter og litteratur	59

Detaljert innholdsfortegnelse

1	Innledning	8
1.1	Bakgrunn	8
1.2	Formål og problemstillinger	8
1.3	Metode	8
1.3.1	Dokumentanalyse	8
1.3.2	Intervju	9
1.3.3	Gjennomgang av rapportering på utvalgte målsetninger	9
1.3.4	Verifiseringsprosesser	9
1.3.5	Dataenes pålitelighet og gyldighet	9
1.4	Revisjonskriterier	9
1.5	Om tjenesteområdet, avgrensninger og begrepsforklaring	10
2	Kommunale planer og målsetninger	12
2.1	Problemstilling og revisjonskriterier	12
2.2	System og rutiner for utarbeidelse av mål i Rana kommune	12
2.2.1	Overordnet plan- og styringssystem	12
2.2.2	Planstrategi og perspektivanalyse	13
2.2.3	Kommuneplanen og kommunedelplaner/temaplaner	14
2.2.4	Virksomhetsplaner	15
2.2.5	Plan- og styringssystemet – ledernes synspunkter	16
2.3	Målene Rana kommune har satt for egen virksomhet	16
2.3.1	Overordnet visjon, satsningsområder og strategier	16
2.3.2	Budsjett og økonomiplan 2024-2027	17
2.3.3	Kommunedelplaner, temaplaner og strategidokumenter	18
2.3.4	Virksomhetsplaner på sektor- og avdelingsnivå	19
2.3.5	Operasjonalisering av overordnede mål og sammenheng mellom nivåene	21
2.3.6	Utforming av målbare og tidsbestemte mål	22
2.4	Vurdering av kommunens arbeid med å etablere mål for sin virksomhet	23
3	Rapportering på ikke-økonomiske mål	24
3.1	Problemstilling og revisjonskriterier	24
3.2	Overordnet system for rapportering på ikke-økonomiske mål	25
3.3	Rapportering på ikke-økonomiske mål i administrasjonen	25
3.3.1	Ansvar og oppgaver for rapportering	25
3.3.2	Rutine for administrativ rapportering	26
3.3.3	Rapportering på tverrsektorielle mål	30
3.4	Rapportering på ikke-økonomiske mål til politisk nivå	30
3.4.1	Rutine for rapportering til politisk nivå	30
3.4.2	Rapportering til politisk nivå i praksis	31
3.5	Rapportering om avvik, uventede hendelser eller kapasitetsutfordringer	34
3.5.1	Rapportering til administrativ ledelse	34
3.5.2	Rapportering til politisk nivå	35
3.6	Vurdering av rapportering på ikke-økonomiske mål	35
4	Konklusjon og anbefalinger	37
	Vedlegg 1: Verifisering og høringsuttalelse	38

Vedlegg 2 : Revisjonens kommentar til kommunen sine svar	52
Vedlegg 3 : Revisjonskriterier	54
Vedlegg 4 : Månedssrapporter	58
Vedlegg 5 : Sentrale dokumenter og litteratur	59

Figurer

Figur 1: Organisering i Rana kommune	10
Figur 2: Plan- og styringssystem i Rana kommune.	13
Figur 3 Indikatorer i kommuneplan	15
Figur 4: Visjon, satsningsområder og strategier	17
Figur 5 Mål for tjenester i styringskort på sektornivå	19
Figur 6 Mål for avdeling hjemmebaserte tjenester, miljøterapeutisk avdeling og rehabiliteringstjenesten	20
Figur 7 Mål for tildelingskontoret og innsatsteamet	20
Figur 8 Mål for institusjonstjenesten	20
Figur 9 Mål for psykisk helse og sosiale tjenester	20
Figur 10 Koblinger til sentralt planverk	21
Figur 11: Utsnitt fra mal for administrativ månedssrapportering	27
Figur 12 Ledelsesgjennomgang 1. halvår støttetjenesten	29
Figur 13 Rapportering styringskort teknisk sektor	32
Figur 14 Rapportering «Bolit»	33

Tabeller

Tabell 1: Oversikt over gjeldende planer og strategier i Rana kommune	14
Tabell 2: Illustrasjon av målstruktur og sammenheng mellom satsningsområder, strategier og mål	18
Tabell 3: Oversikt over rapportering i Rana kommune.	25

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Deloitte har gjennomført en forvaltningsrevisjon av rapportering på ikke-økonomisk måloppnåelse i Rana kommune. Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Rana kommune i sak 007/23, 27.01.23.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med prosjektet har vært å undersøke hvordan rapportering på ikke-økonomisk måloppnåelse er organisert i Rana kommune, samt om kommunen har etablert system og rutiner som sikrer tilstrekkelig og tidsriktig rapportering til folkevalgte.

Med bakgrunn i formålet ble det utarbeidet følgende problemstillinger som har blitt undersøkt:

1. I hvilken grad sikrer kommunen at mål er tydelig definert, strukturert og sammenhengende mellom ulike nivå i kommunen?
2. Hvordan er rapportering på ikke-økonomisk måloppnåelse organisert i Rana kommune til administrativ ledelse?
 - a) I hvilken grad er det etablert faste kanaler, møter, tidspunkt eller lignende for rapportering på ikke-økonomisk måloppnåelse?
 - b) I hvilken grad er det etablert tydelig fordeling av ansvar og oppgaver for rapportering på ikke-økonomisk måloppnåelse innad i tjenesteområdene i kommunen?
 - c) I hvilken grad er det etablert tydelig fordeling av ansvar og oppgaver for rapportering på ikke-økonomisk måloppnåelse mellom/på tvers av tjenesteområdene i kommunen (i tilfeller der det er vedtatt tverrsektorielle mål)?
3. I hvilken grad er det etablert tilfredsstillende system, rutiner og maler for rapportering på ikke-økonomisk måloppnåelse til politisk nivå?
 - a) I hvilken grad er det etablert tilfredsstillende system, rutiner og maler for å sikre tilstrekkelig rapportering på realisering av vedtatte mål, planer eller strategier?
 - b) I hvilken grad er det etablert tilfredsstillende rutiner for å rapportere om eventuelle uventede hendelser, avvik eller kapasitetsutfordringer som vil kunne påvirke ikke-økonomisk måloppnåelse?
4. I hvilken grad blir det rapportert tilstrekkelig og tidsriktig om ikke-økonomisk måloppnåelse i kommunen, herunder avvik eller uventede hendelser egnet til å kunne påvirke måloppnåelsen?

Det er gjort noen mindre justeringer i ordlyden i problemstillingene, for å tydeliggjøre struktur og sammenheng i rapporten. Justeringene endrer ikke på innretningen av undersøkelsen i kontrollutvalgets bestilling eller prosjektplanen, og både formål og opprinnelige problemstillinger er ivaretatt gjennom de utledninger av revisjonskriterier som er gjort til hver av problemstillingene.

1.3 Metode

Deloitte utfører forvaltningsrevisjon i samsvar med gjeldende standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001). Alle prosjekt blir kvalitetssikret i samsvar med kravene til kvalitetssikring i Deloitte Policy Manual (DPM).

Oppdraget er i hovedsak gjennomført i tidsrommet mai 2023 til august 2024. Det ble i etterkant av dette satt av tid til verifisering og høring av rapporten. Dette tok vesentlig mer tid enn forventet. Det kom frem både i verifisering og høring at kommunen var uenige med revisjonen i sentrale deler av grunnlaget for rapporten, dette krevde både ekstra møter med kommunen og nye gjennomganger av rapporten. Etter avtale med kommunen er både verifiseringssvar og høringssvar lagt ved rapporten.

1.3.1 Dokumentanalyse

Revisjonen sendte administrasjonen en liste over ønsket dokumentasjon, blant annet beskrivelser av kommunens rutiner og styringsdokumenter, samt planer og rapporteringer. Det er sendt over en rekke dokumenter og beskrivelser som er gjennomgått og benyttet som datagrunnlag i rapporten. Basert på mottatt dokumentasjon

gjorde revisjonen et utvalg av sektorer og avdelinger hvor det ble bedt om ytterligere dokumentasjon knyttet til ikke-økonomiske mål og rapportering på ikke-økonomisk måloppnåelse.

1.3.2 Intervju

For å få supplerende informasjon til skriftlige kilder har Deloitte intervjuet utvalgte personer fra Rana kommune som er involvert i kommunens arbeid med fastsettelse av og rapportering på ikke-økonomisk mål, til politisk nivå. Til sammen har vi gjennomført tolv intervjuer i forbindelse med forvaltningsrevisjonen. Intervjuene ble gjennomført med:

- Politiske gruppeledere (2)
- Kommunedirektøren
- Kommunaldirektører (4)
- Kommuneplanlegger (1)
- Avdelingsledere/fagsjefer (4)³

Revisjonen sendte ut forespørsel til politiske gruppeledere for de tre største partiene i kommunestyret i forrige valgperiode (2019-2023). To av de forespurte gruppelederne samtykket til å stille til intervju.

Revisjonen intervjuet alle kommunaldirektørene i Rana kommune; ansvarlig for henholdsvis sektor for stab og støttetjenester, helse- og omsorgssektoren, sektor for oppvekst og kultur og teknisk sektor. Kommuneplanlegger ble også intervjuet på bakgrunn av rollens ansvar knyttet til kommunal planlegging og rapportering på bærekraftig omstilling.

Utvalget av avdelingsledere/fagsjefer ble gjennomført på bakgrunn av innledende analyser av dokumentasjon og utgjør de samme avdelingene som revisjonen etterspurte ytterligere dokumentasjon fra om ikke-økonomiske mål og rapportering på disse. Avdelingslederne/fagsjefene representerer to av kommunens sektorer, henholdsvis teknisk sektor og helse- og omsorgssektoren. Det ble gjennomført intervjuer med to avdelingsledere/fagsjefer for hver av sektorene.

1.3.3 Gjennomgang av rapportering på utvalgte målsetninger

Revisjonen har som en del av forvaltningsrevisjonen sett nærmere på hvordan administrasjonen har rapportert på utvalgte politiske vedtatte mål, planer eller strategier til politisk nivå, fordelt på kommunens ulike tjenestoområder. Revisjonen tok utgangspunkt i noen satsingsområder i kommuneplanen for å se hvordan det er etablert mål, tiltak og rapportering. Hensikten er å se om det er en tydelig struktur og sammenheng og mellom overordnede politisk vedtatte satsinger/mål og det som det blir fulgt opp og rapportert på i etterkant. Følgende satsingsområder fra kommuneplanen ble valgt ut for gjennomgang:

- Grønn omstilling
- Fremtidsrettet infrastruktur

1.3.4 Verifiseringsprosesser

Oppsummering av intervju er sendt til de som er intervjuet for verifisering og det er informasjon fra de verifiserte intervjuereferatene som er benyttet i rapporten.

Datadelen av rapporten er sendt til kommunedirektøren for verifisering, og påpekte faktafeil er rettet opp i den endelige versjonen. Videre er rapporten sendt kommunedirektøren til uttalelse. Kommunedirektørens uttalelse ligger i vedlegg 1, i tillegg til verifiseringssvarene kommunen har sendt over ifm. verifisering av rapport. Revisjonen har også kommentert høringssvaret fra kommunedirektøren. Revisjonens kommentarer til høringssvaret fremgår av vedlegg 2.

1.3.5 Dataenes pålitelighet og gyldighet

Pålitelige data sikres ved å være nøyaktig under innsamling og analyse av data. Kravet til gyldighet innebærer at dataene skal være relevante for å besvare problemstillingene i undersøkelsen. Revisjonen mener dataene denne rapporten bygger på samlet sett er pålitelige og gyldige og derfor gir et forsvarlig grunnlag for revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger.

1.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som Rana kommune blir vurdert opp mot. Kriteriene er utledet fra autoritative kilder i samsvar med kravene i gjeldende standard for forvaltningsrevisjon. I dette prosjektet er

³ To fagsjefer innen helse og omsorg og to avdelingsledere innen teknisk sektor.

revisjonskriteriene i hovedsak hentet fra kommuneloven og plan- og bygningsloven. En oppsummering av revisjonskriteriene er sammenstilt i tabell innledningsvis i de to faktakapitlene. Nærmere beskrivelser av revisjonskriteriene er presentert i 0.

1.5 Om tjenesteområdet, avgrensninger og begrepsforklaring

Rana kommune er organisert i fire tjenesteområder med hver sine underliggende avdelinger, som vist i figuren under.

Figur 1: Organisering i Rana kommune



Avdelingene består av seksjoner og i noen tilfeller ytterligere administrative enheter på lavere nivå som ikke går frem av figuren. Revisjonen har ikke undersøkt rapportering på ikke-økonomisk måloppnåelse lengre ut i organisasjonen enn på avdelingsnivå.

Videre er forvaltningsrevisjonen avgrenset til å gjelde ikke-økonomisk rapportering til kommunestyret. For å kunne belyse dette er det også viktig å se på den administrative målstrukturen og rapporteringen som ligger til grunn for denne. Måloppnåelse knyttet til budsjett og økonomi er ikke en del av revisjonen, men vil beskrives der rapportering på ikke-økonomiske mål og økonomi sammenfaller.

2 Kommunale planer og målsetninger

2.1 Problemstilling og revisjonskriterier

Kommunal planlegging gjennom kommuneplanen og øvrige planer har til hensikt å ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver. Kommuneplanens samfunnsdel er et overordnet verktøy som skal gjenspeile kommunens prioriteringer og være førende for øvrige planer i kommunen. Kommuneplanen skal være et verktøy som kommunen tar frem «ved alle anledninger» og som skal danne grunnlag for sektorspesifikke eller temavise planer for å unngå motstridende mål.

Kommunen skal arbeide systematisk med å utarbeide planer og fastsettelse av målsetninger. På den ene siden skal dette bidra til å tydeliggjøre hva kommunen ønsker å oppnå, og på den andre siden skal dette bidra til å sikre at planene er sammenhengende og strukturerte mellom ulike nivå. Dette arbeidet skal blant annet forankres i en planstrategi hvor kommunens strategiske valg knyttet til utvikling av kommunen drøftes og slik sikrer en behovsstyrt planlegging. I dette kapitlet undersøker vi kommunens system og rutiner for målfastsettelse og planarbeid.

På bakgrunn av hovedproblemstilling med underproblemstillinger er det utledet følgende revisjonskriterier:⁴

Problemstilling 1	Krav og forventninger til kommunen
I hvilken grad sikrer kommunen at mål er tydelig definert, strukturert og sammenhengende mellom ulike nivå i kommunen?	→ Kommunen skal ha på plass system og rutiner som sikrer systematikk i arbeidet med å utarbeide mål for kommunens virksomhet. → Målene kommunen setter for egen virksomhet bør være strukturerte og sammenhengende mellom ulike nivå i kommunen, og tydelig definert, det vil si at målene bør være - o konkrete - o målbare - o tidsbestemte (jf. kommuneloven § 25-1a. og b., plan- og bygningsloven §§ 11-1 og 11-2, folkehelseloven §§ 5-6, med tilhørende veiledere)

2.2 System og rutiner for utarbeidelse av mål i Rana kommune

2.2.1 Overordnet plan- og styringssystem

Målsetninger for Rana kommune utarbeides som en del av kommunens plansystem. Arbeidet skjer i samsvar med prinsippene nedfelt i styringsdokumentet *Ledelse og styring Rana kommune: beskrivelse av helhetlig plan og styring*.⁵ Styringsdokumentet gir en overordnet beskrivelse av styringsprinsipper for ledelse, planlegging, virksomhetsstyring og internkontroll i kommunen og skal sikre en felles forståelse av styringsprinsippene gjennom organisasjonen. Styringsdokumentet skal også bidra til at kommunen oppnår blant annet ønsket samfunnsutvikling, omstilling, utvikling og innovasjon. Det går frem av styringsdokumentet at mål- og resultatstyring er et vedtatt prinsipp for virksomhetsstyringen i kommunen og at det skal settes tydelige mål og utarbeides felles gjennomgående mål for alle virksomheter i kommunen, samt egne mål for tjenesteområdene.

Plan- og styringssystemet i kommunen er beskrevet i punkt 4 i kommunens overordnede styringsdokument. Her går det frem at plan- og styringssystemet blant annet skal sikre at politisk vedtatte planer etter kommuneloven

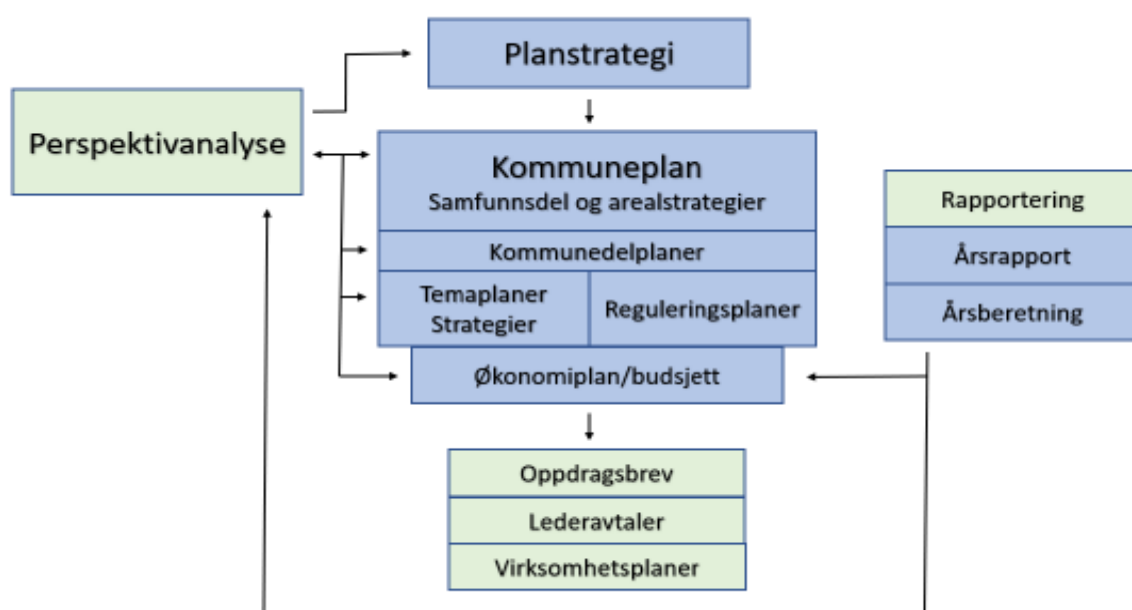
⁴ Se vedlegg 2 for mer om kilder og begrunnelse av utledningene.

⁵ Rana kommune 2022.

§13-1 iverksettes, at utvikling går i politisk ønsket og bærekraftig retning, og at prioriterte mål og strategier er egnet til å møte langsiktige utfordringer. Plansystemet i kommunen skal også sikre iverksettelse, oppfølging og rapportering på overordnede planer og målsetninger. Revisjonen får opplyst i intervju med kommuneplanlegger, samt oversendt presentasjon,⁶ at Rana kommune i 2016 gjennomførte en omfattende omstrukturering av plan- og styringssystemet og at det styringssystemet kommunen bruker i dag bygger på folkehelseovens systematikk og styringssirkel.⁷

Som en del av kommunens overordnede styringsprinsipper legges det også til grunn at dokumenter knyttet til plansystemet skal ha en tydelig sammenheng, både kronologisk (fra plan til rapportering) og mellom ulike nivå (kommuneplan til virksomhetsplan). Sammenhengen mellom kommunens plan- og styringssystem og andre strategiske planer og styringsdokumenter er beskrevet i figur 2.

Figur 2: Plan- og styringssystem i Rana kommune.⁸



2.2.2 Planstrategi og perspektivanalyse

Da revisjonen startet opp og gjennomgikk dokumentasjon, var det etablert en planstrategi gjeldende for perioden 2020-2023, vedtatt i kommunestyret 14. desember 2020.⁹ Det er denne som er lagt til grunn for revisjonen. I etterkant av dette er det vedtatt ny planstrategi for 2024-2024.

Planstrategien er et styringsdokument som tydeliggjør planleggingsbehov og strategi for planarbeidet. I planstrategien for Rana kommune går det frem at prioriterte mål for kommunens planlegging i perioden blant annet er å utarbeide få, korte og konkrete planer med tydelige prioriteringer. I forbindelse med oversendelse av dokumentasjon opplyser administrasjonen at planstrategien gir føringer for hvordan plan- og styringssystemet fremover skal forenkles og videreutvikles. Blant annet innebærer dette utfasing av eksisterende planer, sammenslåing av planer og å endre status for noen kommunedelplaner til temaplaner. I forbindelse med verifisering opplyses det om at i nylig vedtatt planstrategi (vedtatt etter perioden denne undersøkelsen primært dekker), har kommunestyret vedtatt at kommunens planbehov årlig skal vurderes i budsjett/økonomiplanprosessen, noe som innebærer at Rana kommune legger opp til en løpende og mer dynamisk planlegging og vurdering av planbehovet.

Det går videre frem av dokumentasjon at kommunen har utarbeidet en perspektivanalyse for hele virksomheten.¹⁰ Perspektivanalysen legges til grunn for arbeidet med planstrategien hvert fjerde år og oppdateres årlig. Hensikten

⁶ Rana kommune. Presentasjon: Plansystemet som tjenlig styringsverktøy. Ikke datert.

⁷ Styringssirkelen er omtalt i veileder til systematisk folkehelsearbeid og omhandler arbeidsformen for å sikre en langsiktig og kunnskapsbasert tilnærming til folkehelsearbeidet. Styringssirkelen består av fem elementer: oversikt, planstrategi, fastsette mål i planer, tiltak og evaluering.

⁸ Rana kommune. Ledelse og styring i Rana kommune: Rapportering 2022.

⁹ Rana kommune. Planstrategi 2020-2023. Datert 14.12.2020.

¹⁰ Rana kommune. Perspektivanalyse 2024-2027.

med perspektivanalysen er å gi en overordnet beskrivelse av kommunens økonomiske situasjon, samt om utviklingstrekk, kontekst og langsiktige utfordringer for kommunen som samfunn og som organisasjon. Perspektivanalysen er et viktig grunnlag for medvirkning i arbeidet med planstrategi og kommuneplanens samfunnsdel, og for valg av prioriterte satsingsområder og strategier i kommuneplanens samfunnsdel. Med utgangspunkt i blant annet perspektivanalysen er det kommunestyret som gjennom prosessen med å utarbeide og vedta planstrategi avgjør behovet for nye planer, revisjon av eksisterende planer og/eller behov for revisjon av overordnet kommuneplan.

2.2.3 Kommuneplanen og kommunedelplaner/temaplaner

Kommuneplanen er kommunens øverste politiske styringsdokument. Planen definerer langsiktige utfordringer for kommunen, samt peker ut overordnet retning, satsningsområder og prioriterte strategier. Satsningsområdene i kommuneplanen skal gi føringer for kommunen som samfunnsutvikler og tjenesteprodusent, samt for prioriteringer av tiltak i økonomiplan og budsjett. Både satsningsområder og prioriterte strategier i kommuneplanen skal følges videre opp i økonomiplan/budsjett, kommunedelplaner og øvrige planer i kommunen som til sammen utgjør kommuneplanens handlingsdel.¹¹ Kommunestyret kan også be om å få utarbeidet egne kommunedelplaner og gjennom etablert planstrategi eller bestillinger sikre at kommunen utarbeider strategier og temaplaner på prioriterte områder. Satsningsområdene i kommuneplanen utgjør overordnede kategorier som temaplaner og strategier som blir utarbeidet i løpet av planperioden knyttes opp mot.¹² I forbindelse med verifisering blir det presisert at hovedsatsingsområdene utgjør overordnede mål, og det er ikke nødvendigvis slik at alle temaplaner eller strategier kan utledes fra de fire prioriterte hovedsatsingsområdene. Det blir vist til at kommunen har prioritert fire hovedsatsingsområder, men det kan også være behov for å utarbeide temaplaner eller strategier som ikke henger på disse fire satsingsområdene.

Revisjonen har etterspurt planer på overordnet nivå der kommunale målsetninger fremgår. Ved oversendelse av planer opplyser kommunen at det på revisjonstidspunktet foreligger tre kommunedelplaner, samt flere temaplaner og strategier hvor kommunestyret har vedtatt overordnede målsetninger og strategier. Disse går frem av tabell 1. Noen av disse planene er oppdatert etter revisjonsperioden, og er således ikke omfattet av de gjennomførte undersøkelsene.

Tabell 1: Oversikt over gjeldende planer og strategier i Rana kommune

Plandokument	Gjeldende fra-til
Overordnede planer	
Kommuneplan – samfunnsdel med arealstrategier	2017-2027
Planstrategi	2020-2023
Økonomiplan/budsjett	2023-2026
Kommunedelplaner	
Kommunedelplan byutvikling	2004-2014 ¹³
Kommunedelplan for naturmangfold	2020-2030
Kommunedelplan kulturminner	2002-u.å.
Temaplaner, handlingsplaner og strategier¹⁴	
Temaplan næringsutvikling for Rana kommune	2017-2027
Boligstrategi Rana kommune	2022-2025
Tiltaksutredning for bedre luftkvalitet i Mo i Rana	2018-2022 ¹⁵
Strategi for frivillighet	2023-2026
Temaplan idrett og fysisk aktivitet	2021-2030

¹¹ Rana kommune. Kommuneplan 20217-2027: Samfunnsdel med arealstrategier. S. 16. Datert 11.12.2017.

¹² Rana kommune. Planstrategi 2020-2023. Datert 14.12.2020.

¹³ I oversendelsen av dokumentasjon opplyser kommunen at kommunedelplan for byutvikling er under revisjon.

¹⁴ Administrasjonen opplyser i forbindelse med verifisering at sektorplan for oppvekst er under utarbeiding og skal ferdigstilles høsten 2024 (svarbrev 5.4.24).

¹⁵ Revisjonen har fått tilsendt tiltaksliste for 2023 som vedlegg til *Tiltaksutredning for bedre luftkvalitet i Mo i Rana*.

Innovasjonsstrategi i Rana kommune	2022-u.å.
Alkoholpolitisk handlingsplan	2020-2024
Handlingsplan mot vold i nære relasjoner	2017-2022
Handlingsplan rus- og kriminalitetsforebygging	2021-2024
Trafikksikkerhetsplan	2020-2023
Hovedplan avløp og vannmiljø	2017-2030
Anskaffelsesstrategi	2021-2024
Arbeidsgiverstrategi	2018-2024
Kommunikasjonsstrategi	2023-2026
Strategiplan helse og omsorg	2024-2027 ¹⁶

Satsningsområdene definert i kommuneplanen, med tilhørende strategier (beskrevet nærmere under 2.3.1) skal forankres videre ut i organisasjonen gjennom kobling til økonomiplanens handlingsdel og via kommunedirektørens oppdragsbrev til kommunaldirektørene.¹⁷ Det går frem av oppdragsbrevet at sektorene selv skal definere spesifikke mål og indikatorer for sin virksomhet i tillegg til målsetninger på overordnet nivå. Videre er det et krav om at egen leveranse i den aktuelle tjenesten kobles til sentralt planverk som blant annet kommuneplanens samfunnsdel og etablerte bærekraftsmål.

For å sikre at utviklingen i kommunen går i ønsket retning sier kommuneplanen at kommunen skal «sette mål og og følge med på indikatorer knyttet til samfunnsutfordringer, samt prioriterte satsningsområder og strategier [...]». Kommuneplanen viser til en liste over indikatorer som er valgt som utgangspunkt, se figuren under.¹⁸

Figur 3 Indikatorer i kommuneplan

Følgende indikatorer er valgt som utgangspunkt:	
• Kommunebarometeret	• Kulturdeltakelse
• KOSTRA-sammenligning	• Deltakelse frivillighet
• Antall fødte	• Trafikk (passasjertall, kollektivtransport, biltrafikkmåling)
• Antall yrkesaktive	• Luftkvalitet
• Andel sysselsatte	• Miljøsertifiserte virksomheter
• Andel sysselsatte innvandrere	• Kildesortering/resirkulering
• Bosatte innvandrere	• Næringsindeks
• Boligsosiale indikatorer	• Bedriftsetableringer
• Arbeidsledighet	• Innbyggerindeks
• Andel lavinntektsfamilier	• Demokratiindeks
• Andel uføretrygdete	• Kommunal bærekraft
• Grunnskolepoeng	• Leveransen fra eksterne aktører med økonomisk støtte fra kommunen
• Frafall i videregående skole	
• Ensomhet	
• Psykiske problemer	

2.2.4 Virksomhetsplaner

For hvert tjenesteområde og underliggende avdelinger skal det utarbeides virksomhetsplaner som skal vise hvordan målsetninger og strategier forankret i overordnet planverk følges opp i ulike tjenester med underliggende avdelinger.

Gjennom etablerte lederavtaler er det kommunaldirektørene som har ansvar for å sikre at de ulike virksomhetene utarbeider virksomhetsplaner og samtidig sikre at virksomhetsplanen beskriver økonomiske og ikke-økonomiske mål, samt oppfølging av politiske vedtak og gjeldende lovverk.¹⁹

¹⁶ Justeres etter KST-vedtak om budsjett og økonomiplan 2024-2027

¹⁷ Rana kommune. Budsjett 2023 og økonomiplan 2023-2026, s. 12..

¹⁸ Rana kommune. Kommuneplan 2017-2027, s. 15.

¹⁹ Rana kommune. Mal Lederavtale 2023: 3.4.1. ledere; Rana kommune. Mal Lederavtale 2023: 3.4.2 og 3.4.3 ledere.

Virksomhetsplanene skal utarbeides årlig etter en fast mal²⁰ og skal blant annet omfatte tjenesteområdets formål, utfordringer og satsingsområder. Under del 4 i malen om styringskort, skal mål, resultater og utvikling i tjenesten bli beskrevet og relevante tjenstedata og resultat registreres (virksomhetsplaner og styringskort beskrives nærmere i del 2.3.4). Mål skal operasjonaliseres innenfor følgende områder:

- Økonomi
- Medarbeidere og organisasjon
- Tjenester
- Samfunn

Videre er det et krav om at egen leveranse i den aktuelle tjenesten kobles til sentralt planverk som blant annet kommuneplanens samfunnsdel og etablerte bærekraftsmål (del 5). Utarbeidelse av virksomhetsplaner er også omtalt i eget rutinedokument og har som formål å sikre at virksomhetsplaner med styringskort utarbeides for tjenesteområde og avdeling.²¹

Det går frem av intervju med kommunaldirektør for stab og støttetjenester at virksomhetsplanene kvalitetssikres i ledermøter hvor fagsjefer og kommunaldirektør sammen sikrer sammenheng mellom planene og at alle ikke-økonomiske mål relevant for tjenesten er med. Videre får revisjonen opplyst at innholdet i virksomhetsplanene også kvalitetssikres gjennom ledersamtaler mellom kommunaldirektørene og kommunedirektøren.

2.2.5 Plan- og styringssystemet – ledernes synspunkter

I intervjuer med kommunaldirektørene i Rana kommune kommer det frem at kommunaldirektørene opplever planregimet som tydelig. Blant annet vises det til at dagens plansystem gir kortere og få planer som sikrer god oversikt over de viktigste målsetningene i kommunen. En av kommunaldirektørene peker også på at det er tydelig hva som ligger i de politiske føringene i kommuneplanen og at forholdet mellom visjoner og fagbaserte målsetninger i kommunen er hensiktsmessig. Kommunaldirektøren trekker også frem at kommunen nå har færre «ad-hoc»-planer på områder med stor politisk interesse. Områder med stor politisk interesse tas i større grad inn i perspektivanalysen, budsjett eller i egne handlingsplaner som behandles politisk (for eksempel handlingsplan mot vold i nære relasjoner), noe som bidrar til å sikre bedre sammenheng i og oversikt over planhierarkiet.

Kommunaldirektørene oppgir videre at plansystemet gir tilstrekkelig med frihet innenfor hvert enkelt fag til å operasjonalisere målsetninger, fleksibilitet og dynamikk som er nødvendig for å nå langsiktige målsetninger. Blant annet peker en av kommunaldirektørene på at ettersom kommuneplanen primært er retningsgivende og ikke for detaljert, gis det rom for å utarbeide tiltak og sette klare målbare mål for å sikre at utvikling går i ønsket retning også utover i organisasjonen.

Kommuneplanlegger i Rana kommune viser også til at kommunens plansystem slik det er organisert i dag legger bedre til rette for iverksetting av tiltak som bidrar til å sikre at kommunens utvikling på ulike områder går i en ønsket retning. Hun peker blant annet på at perspektivanalysen og årsberetningen synliggjør hvilke områder i kommunen som er minst bærekraftige og som dermed behøver økt ressursinnsats.

2.3 Målene Rana kommune har satt for egen virksomhet

2.3.1 Overordnet visjon, satsningsområder og strategier

Rana kommunes kommuneplan på revisjonstidspunktet gjelder for perioden 2017-2027.²² Kommuneplanen har FNs bærekraftsmål som overordnet rammeverk for hvilke satsingsområder som er viktigst for kommunen i perioden, der kommunen har prioritert syv av de 17 bærekraftsmålene, herunder:

- Mål nr. 3. God helse
- Mål nr. 4. God utdanning
- Mål nr. 9. Industri, innovasjon og infrastruktur
- Mål nr. 10. Mindre ulikhet
- Mål nr. 11 Bærekraftige byer og samfunn
- Mål nr. 13 Stoppe klimaendringer
- Mål nr. 17 Samarbeid for å nå målene

²⁰ Rana kommune. Mal Virksomhetsplan 2023.

²¹ Revisjonen har fått tilsendt dokumentasjon på at kommunen også har etablert egen rutine for utarbeidelse av virksomhetsplan. Dokument ID 7023.

²² Rana kommune. Kommuneplan 2017-2027: Samfunnsdel med arealstrategier. Datert 11.12.2017.

Planens samfunnsdel inneholder en overordnet visjon og fire satsingsområder, med underliggende strategier som skal prioriteres i planperioden, illustrert i figuren under. Videre inneholder planen egne strategier for all arealplanlegging i kommunen.

Figur 4: Visjon, satsningsområder og strategier

Kommuneplan 2017-2027

Samfunnsdel med arealstrategier



Ifølge planen skal satsningsområdene gi føringer for kommunen som samfunnsutvikler og tjenesteprodusent, samt for prioriteringer i økonomiplan og budsjett. For hvert av satsningsområdene har Rana kommune definert fire prioriterte strategier. De prioriterte strategiene skal følges videre opp i økonomiplan/budsjett, kommunedelplaner og øvrige planer.

Kommuneplanens samfunnsdel og arealstrategier ble revidert og politisk vedtatt i juni 2024. Visjon og de fire prioriterte hovedsatsingsområdene/hovedmålene er her videreført, mens strategiene er oppdatert. I ny samfunnsdel er det ikke prioritert syv bærekraftsmål, men samfunnsdelen inneholder et eget kapittel om bærekraftsmålene. I ny samfunnsdel står det:

«I 2015 vedtok FNs generalforsamling 17 bærekraftsmål som tydeliggjør hva en bærekraftig samfunnsutvikling innebærer. Bærekraftsmålene skal fremme miljømessig, sosial og økonomisk bærekraft. Med det menes en utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine. Kommunenes ansvar er forankret i overordna lovverk og nasjonale forventninger til planlegging. Bærekraftsmålene skal legges til grunn for planlegging i kommunene. Viktige nasjonale målområder denne planperioden er reduksjon av klimagassutslipp, ansvarlig forbruk, ressursbruk, naturmangfold og mindre ulikhet.

Bærekraftsmålene forutsetter samarbeid og må ses i sammenheng. Sammen med prioriterte satsingsområder i kommuneplanens samfunnsdel skal bærekraftsmålene være med å styre utvikling og prioriteringer i kommunen. De skal vise vei når målkonflikter, tøffe prioriteringer og bedre ressursbruk må håndteres.»

2.3.2 Budsjett og økonomiplan 2024-2027

Med utgangspunkt i utfordringer identifisert i perspektivanalysen og de langsiktige satsingsområdene definert i kommuneplanen, konkretiserer kommunens budsjett og økonomiplan²³ hvilke tiltak kommunen skal iverksette i perioden, under overskriften *Kommuneplanens handlingsdel*.^{24 25}

For hvert satsingsområde i kommuneplanen, spesifiserer kommuneplanens handlingsdel i økonomiplanen tiltak. Det pekes på at tiltakene skal konkretiseres og følges opp i sektorenes virksomhetsplaner. Utsnitt fra tabell i

²³ Rana kommune. Budsjett 2024 og økonomiplan 2024-2027. Datert 18.12.2023.

²⁴ Økonomiplanen i Rana kommune utgjør kommuneplanens handlingsdel, slik plan- og bygningslovens § 11-1, fjerde ledd, gir anledning til.

²⁵ I forbindelse med verifisering av rapporten opplyser administrasjonen at prosessen med å utarbeide tiltak i økonomiplanen skjer som en del av budsjettprosessen som løper fra 15. mars og frem til budsjettet vedtas med faste aktiviteter fastsatt i årshjul. Bestillinger gis i budsjetttrunkskriv til kommunedirektør som følger dette opp i egen sektor (svarbrev 5.4.24)

handlingsdelen (se tabell på neste side) viser tiltak knyttet til overordnede satsningsområder om henholdsvis grønn omstilling og fremtidsrettet infrastruktur.

2.3.3 Kommunedelplaner, temaplaner og strategidokumenter

Kommunedelplaner, temaplaner og strategidokumenter er organisert etter overordnede satsningsområder og prioriterte strategier i kommuneplanen. Hvilke planer som sorterer under hvilke satsningsområder går frem av kommunens planstrategi. For eksempel har kommunen knyttet klimabudsjett og kommunedelplan for naturmangfold opp mot overordnet målsetning om grønn omstilling i kommuneplanen, og temaplan avløp og vannmiljø og templan trafikksikkerhet opp mot fremtidsrettet infrastruktur. Tabellen under illustrerer sammenhengen mellom satsningsområder og strategier i kommuneplanen, strategier og tiltak i økonomiplan, og kommunedelplaner, temaplaner og strategidokumenter for to av satsningsområdene; grønn omstilling og fremtidsrettet infrastruktur. For kommunedelplaner, temaplaner og strategidokumenter er dette illustrert med eksempler fra kommunedelplan for naturmangfold, klimabudsjett og hovedplan for vann og avløp.

Tabellen viser for eksempel at det til strategien «Bærekraftig utnyttning av fornybare ressurser» er knyttet et klimabudsjett med et konkret mål om «[r]eduksjon i klimagassutslipp med 40 prosent innen 2030 og 90 prosent innen 2050, sammenliknet med referanseåret 2009». Samtidig mangler det i budsjett og økonomiplan tiltak for strategien «Byutvikling med vekt på grønnstruktur og urbanisering». Videre er det uklart hva flere av tiltakene i budsjett og økonomiplan skal innebære; for eksempel «Utvikle kommunen – miljøfyrtårn (bedrifter)» og «Sykehusstruktur – saksopplysning, medvirkning og dialog». Det heller ikke åpenbart om tiltakene knyttet til de ulike strategiene i tilstrekkelig grad bidrar til å operasjonalisere strategien om samarbeid med næringsliv om utvikling i grønn retning. Det går imidlertid som nevnt over frem av økonomiplanen at tiltakene skal konkretiseres og følges opp i sektorenes virksomhetsplaner.

Tabell 2: Illustrasjon av målstruktur og sammenheng mellom satsningsområder, strategier og mål

Grønn omstilling		Fremtidsrettet infrastruktur	
Kommuneplanens samfunnsdel 2017-2030 (grønn omstilling og fremtidsrettet infrastruktur)			
Prioriterte strategier		Prioriterte strategier	
• Samarbeid med næringsliv om utvikling i grønn retning • Bærekraftig utnyttning av fornybare ressurser • Klimavennlige løsninger innen transport, bygg og arealbruk • Byutvikling med vekt på grønnstrukturer og urbanisering		• Regionalt logistikknutepunkt med stor flyplass • Fortsatt tyngdepunkt for sykehusdrift i regionen • Verdibevarende vedlikehold av bygg, veier og anlegg • Digitalisering, velferdsteknologi og innovasjon	
Årsbudsjett og økonomiplan (2024-2027)			
Slik vil vi ha det (Strategier)		Slik gjør vi det i 2024 -2027 (Tiltak)	
GRØNN OMSTILLING			
Samarbeid med næringsliv om utvikling i grønn retning	Utvikle kommunen - miljøfyrtårn (bedrifter).		
	Kjøkkenhage og bikube i skoler og barnehager - prøveprosjekt.		
	Prosjekt "En time teller" - plukke søppel og bidra med andre klimatiltak (skole).		
Bærekraftig utnyttning av fornybare ressurser.	Utvikle kommunen - klimabudsjett som verktøy for målretta klimatiltak.		
	Bibliotek - arena for klesbyttedag, bokbyttedag.		
	Pedagogisk opplegg i barnehager og skoler - klima og miljø.		
Klimavennlige løsninger innen transport, bygg og arealbruk.	Sikre infrastruktur - næring/boligtomter og bygg/infrainvesteringer (grønt fokus).		
	Gratis buss til ungdom - politisk sak i økonomiplanperioden.		
	EL-biler som tjenestebiler i kommunen.		
	Sirkulærøkonomi - gjenbruk av inventar, møbler og bygningsmateriale.		
	Utarbeide felles og samordnet plan for helhetlig bruk av kommunale tjenester, bygg og areal.		
	Videreføre byutvikling - Havmannakse.		
	Videreføre byutvikling - byplan (byutviklingsprosjekt og kommunedelplan).		
	Klimafond som virkemiddel for raskere utslippskutt.		
FREMTIDSRETTET INFRASTRUKTUR			
Regionalt logistikknutepunkt med stor flyplass	Støtte nyskaping - flyplass (grunnerverv)		
	Støtte nyskaping - dypvannskai (byggefase)		
	Støtte nyskaping - FV12 Bustneslia (plan og tunnel)		
	Støtte nyskaping - E6 Mo i Rana (plan og vei)		
Fortsatt tyngdepunkt for sykehusdrift i regionen	Sykehusstruktur - saksopplysning, medvirkning og dialog.		
Verdibevarende vedlikehold av bygg, veier og anlegg	Sikre infrastruktur - vedlikeholdsetterslep (veiplaner, VA-planer og anleggsplaner)		
Digitalisering, velferdsteknologi og innovasjon	Realisere kommunens IKT- og sourcingstrategi.		
	Sikre bærekraftig og sikker IKT infrastruktur.		
	Iverksette innovasjonsstrategi - bygge innovasjonskultur, fremme innovasjonsprosjekter og nyskaping.		
	Utnytte mulighetene som ligger i teknologi.		
	Øke bruken av trygge digitale løsninger.		
	Digitalt kompetanseløft blant ansatte og innbyggere.		
	Bruke effektive digitale løsninger i arbeidshverdagen.		
	Gjøre det digitale til førstevalg der det er mulig.		
	Bygge opp og implementere BTI som samhandlingsverktøy i oppvekst og kultur		
	Digitalt løft i Rana-skolen i samsvar med fagfornyelsens føringer.		
	Felles dokumenter senter for kommunene på Helgeland.		
	Ta i bruk ERP-løsning med høy grad av automatisering og bruk av ny teknologi.		
Digitalisere i samarbeid med Digitale Helgeland.			
Videreutvikle kommunens tjenesteportal.			
Kommunedelplaner, temaplaner og strategidokumenter			

- Kommunedelplan byutvikling
- Kommunedelplan for naturmangfold
- Klimabudsjett
- Hjorteviltplan

- Tiltaksplan bedre luftkvalitet
- Miljø- og næringstiltak i landbruket
- Beitebruksplan

Eksempel på mål i kommunedelplan for naturmangfold:

- Hovedmål: Rana kommune skal ha en bærekraftig forvaltning slik at naturmangfoldet blir hensyntatt
- Tre delmål:
 - Rana kommune skal ivareta naturmangfoldet gjennom komunal planlegging, drift- og saksbehandling
 - Rana kommune skal ha oppdatert kunnskap om naturmangfoldet
 - Rana kommune skal være en pådriver for bærekraftig bruk av naturgrunnlaget

Eks. på tiltak for delmål nr. 3 om at Rana kommune skal være pådriver:

Informere om naturmangfold og hvordan ta vare på det	- Sørge for tilgjengeliggjøring av informasjon om hvorfor det er viktig å ta vare på naturmangfoldet og hvordan man kan ta hensyn til det. - Bidra med undervisningsopplegg for skolene om naturmangfoldet i kommunen.
Ivareta naturmangfold i landbruk og skogsdrift	- Sørge naturvennlige driftsformer i landbruket og skogbruket. - Oppmuntre grunneiere til å ta i bruk finansieringsordninger som støtter tiltak innen kulturlandskap og kulturmiljø.
Ivareta naturmangfoldet i vilt- og fiskeforvaltning	- Sørge for god forvaltning for jaktbart stor- og småvilt gjennom felles forvaltningsplaner og legge til rette for god organisering. - Bistå i prosesser for å fremme god organisering og rasjonelle fiskeforvaltningstiltak.

Eksempel mål i klimabudsjettet:

- Reduksjon i klimagassutslipp med 40 prosent innen 2030 og 90 prosent innen 2050, sammenliknet med referanseåret 2009.

- Hovedplan avløp og vannmiljø
- Temaplan trafiksikkerhet
- Temaplan vannforsyning
- Temaplan veg

Eksempel på mål i hovedplan for vann og avløp:

Hovedmål	Delmål	Evalueringskriterie
Kostnadseffektiv drift	Økt andel forebyggende vedlikehold i forhold til korrektivt vedlikehold	Årsgebyr for avløpstjenesten lavere enn gjennomsnitt for KOSTRA-gruppe.
	God tilstandskontroll og prosjektprioritering	
	Gjennomføring av utbedringer med godt inntjeningspotensiale/god effekt	
	Forbedre overvåking og automasjon	
	Redusert energiforbruk	
	Unngå overkjøring/oversvømmelser renseanlegg	
	Optimalisert kjemikalieforbruk	
	Evaluere potensiale for driftsbesparelser som følge av samlokalisering av utslippspunkt/reseanlegg.	
	God plankontroll. Samkjøring av prosjekter	
	Optimalisert prosjektgjennomføringsmodell	
	Reduserte erstatningsutbetalinger etter oversvømmelser	Statistikk over erstatningsutbetalinger

I forbindelse med verifisering skriver kommunen følgende om sortering av planer under de prioriterte satsingsområdene i kommuneplanens samfunnsdel:

«Vi forsøkte å sortere planene under prioriterte satsingsområder i kommuneplanens handlingsdel forrige planperiode, men gikk bort fra denne måten å sortere på, det var ikke hensiktsmessig eller formålstjenlig. Dessuten har vi som nevnt fått vedtatt en ny planstrategi (vedtatt februar 2024).»

Kommunen påpeker videre i verifisering at:

«kommunaldirektørene, med ansvar for å utforme tiltak under de ulike satsingsområdene og strategiene må gjøre dette innenfor vedtatte rammer og med de virkemidlene de har til rådighet. Dersom det ikke er budsjett og rom for tiltak knyttet til byutvikling med vekt på grønnstruktur og urbanisering, så kan en heller ikke sette tiltak der. Samtidig er det flere tiltak i tidligere budsjett/økonomiplandokumenter som har blitt iverksatt. I tillegg må en del av planlagte tiltak til politisk behandling før de kan stå i handlingsdelen. Når det gjelder operasjonalisering av strategien om samarbeid med næringsliv om utvikling i grønn retning vil det også være utfordrende å utforme konkrete tiltak. Tiltak på tvers av kommune og næringsliv har gjerne et langsiktig perspektiv uten klart utfall, og kommunestyret kan ikke fatte vedtak på vegne av næringslivet.»

2.3.4 Virksomhetsplaner på sektor- og avdelingsnivå

Revisjonen fått tilsendt virksomhetsplaner for samtlige sektorer, samt mal for virksomhetsplan i Rana kommune. Malen er beskrevet i 2.2.4 over.

Revisjonen har gjennomgått virksomhetsplanene for teknisk sektor og helse- og omsorgssektoren. Teknisk sektor har kun virksomhetsplaner på sektornivå og ikke på avdelingsnivå, det vil si at det ikke er egne virksomhetsplaner for avdelingene bydrift, areal og miljø, og prosjekt.

Når det gjelder virksomhetsplanene for de to sektorene på sektornivå er det satt opp enkelte tallmål i planenes del 4, «Styringskort», der det skal settes på mål for: økonomi, medarbeidere og organisasjon, tjenester og samfunn. Utklippet under viser hva slags mål som er satt opp for «Tjenester» i de to avdelingene areal og miljø og prosjekt (teknisk sektor)²⁶ og tre av seks mål for helse- og omsorgstjenesten.

Figur 5 Mål for tjenester i styringskort på sektornivå

²⁶ I virksomhetsplanen til teknisk sektor har man valgt å knytte disse målene direkte til avdelingene i sektoren.

4. Styringskort.

4.1 Mål, resultater og utvikling.

4.1 Mål, resultater og utvikling.

Målbare mål	Revidert budsjett 2022	Siste måling	Mål 2023	
-------------	------------------------	--------------	----------	--

4.1. Mål, resultat er og utvikling.

Mål	Status 2021	Siste måling	Mål 2023	
-----	-------------	--------------	----------	--

I styringskortet på avdelingsnivå innen helse og omsorg det imidlertid svært få mål under «Tjenester», med unntak av for psykisk helse og sosiale tjenester, se figurer under. Noen av avdelingene har felles virksomhetsplan,²⁷ og avdeling for legetjenester og samfunnsmedisin har ingen egen virksomhetsplan, men viser til Plan for legetjenesten 2023 og virksomhetsplaner for Rana lokalmedisinske senter og Rana interkommunale legevakt. De tre sistnevnte planene er imidlertid ikke bygget opp etter gjeldende mal for virksomhetsplaner. Mål er beskrevet i planene men ikke i form av styringskort og med koblinger til sentralt planverk.

Figur 6 Mål for avdeling hjemmebaserte tjenester, miljøterapeutisk avdeling og rehabiliteringstjenesten

TJENESTER				
Brukerundersøkelser				
Pårørendundersøkelser			100 %	

Figur 7 Mål for tildelingskontoret og innsatsteamet

TJENESTER				
Begrense antall betalingsdøgn til sykehuset	Ca. 1545	Ca. 501	500	

Figur 8 Mål for institusjonstjenesten

TJENESTER	2021	2022	2023
Beboerundersøkelse	Ja	Ja	November
Pårørendundersøkelse			Mars/april

Figur 9 Mål for psykisk helse og sosiale tjenester

TJENESTER	2021	2022	2023
Minimere ventelister	Ca. 40	7	40 Under 10
Bruker Plan registrering	Gjennomført beslutning om å delta hvert 2. år		Ikke gjennomført etter beslutning KORUS
IS 24/8 rapportering	Gjennomført	Gjennomført	Gjennomført
Brukertilfredshetsvurdering rusfeltet – KORUS		39 svar	45 svar
Nye saker via Tildelingskontoret antall	331	374	435
Aktive saker i fagavd. pr. 31.12.			490
Antall saker til RPH pr. år		59	311
Antall aktive saker i FACT pr. 31.12.		40	43
Antall saker TUD i FACT pr. 31.12.		7	6
Brukerdøgn Kriesesenter pr. år		215	540
Dagbrukere Kriesesenter pr. år		58	78
Antall aktive brukere arbeid og aktivitet pr. 31.12.	97	129	155

I virksomhetsplanenes del 5 skal skal det framgå «koblinger til sentralt planverk». I planene som er gjennomgått er dette stort sett illustrert i en tabell med noen korte kulepunkter knyttet til hvert satsningsområde som vist i figuren under. Tabellen til venstre er ifra virksomhetsplan for teknisk sektor og tabellen til høyre ifra

TJENESTER				
Areal og Miljø				
Saker stadfestet av statsforvalter	2022<100 %	90 %		
Vedtak stadfestet av statsforvalter ¹		90 %		
Responstid i byggesaker under 4 uker ²		100 %		
Behandlingstid i plansaker under 4 uker ³		100 %		
Behandlingstid i matrikkelaker innen frist ⁴		100 %		
Prosjekt				
Gjennomføring av prosjekt innen kostnad		100 %		
Gjennomføring av prosjekt innen tid		85 %		

virksomhetsplanen til institusjonstjenesten.

TJENESTER				
Redusere antall betalingsdøgn til sykehuset ca. Status t.o.m. juli 2022: 425. Tilsvarende på samme tid i 2021 902 døgn.	1545 døgn	499	<500	
MÅL: Ingen skal ligge mer en ett døgn på sykehuset etter utskrivingsklar				
Utnytte muligheter i ny avtale velferdsteknologi. Avtale klar. Plan for implementering skal lages.		Det digitale førstevalget gjelder, og gjeldende plan følges. Ny plan skal på plass.		
MÅL: Plan for innføring og volumøkning for bruk av velferdsteknologi i begynnelsen av året				
Tilpasse tjenestetappen for helse og omsorg. Proaktiv handling gir effekt, behov for flere som kan montere ut og følge opp teknologien.		Ikke påbegynt		
MÅL: Korrigering av tjenestetappen med mål at de fleste skal bo hjemme og føle seg trygge og ivaretatt. Som en følge av strategiarbeidet. Få på plass personsentrert helsetjenestetteam				

²⁷ Hjemmetjenesten og miljøterapeutisk avdeling

Figur 10 Koblinger til sentralt planverk

VEKSTKRAFT OG ATTRAKTIVITET ▪ By- og sentrumsutvikling inkl. grønnstruktur i samarbeid med interessenter ▪ Tilrettelegging for ekspansiv næringsutvikling ▪ Effektivisering av tjenesteleveranser gjennom samarbeid og innovasjon	VEKSTKRAFT OG ATTRAKTIVITET ▪ Omdømmebygging ▪ Rekruttering ▪ Heltidskultur ▪ Arbeidsmiljøfokus
GRØNN OMSTILLING ▪ Klimavennlige løsninger innen arealbruk ▪ Planlegging og tilrettelegging for fossilfri transport ▪ Prosjektgjennomføring med redusert karbonavtrykk	GRØNN OMSTILLING ▪ Kildesortering
LIVSKVALITET OG MESTRING ▪ Ren by: ren luft og rent vann ▪ Helsefremmende kommunale tjenester ▪ Lett tilgjengelige tjenester	LIVSKVALITET OG MESTRING ▪ Gi et individ tilpasset tilbud ▪ Pårørendeskole (demens) ▪ Frivillighet ▪ Livsfasopolitikk for å forhindre utfasing av kompetanse
FREMTIDSRETTE INFRASTRUKTUR ▪ Mo Lufthavn ▪ Dypvannskai ▪ Langsiktige vedlikeholdsplaner for vei, vann og avløp	FREMTIDSRETTE INFRASTRUKTUR ▪ Øke bruken av digitale verktøy ▪ Individ tilpasset digitalt verktøy

2.3.5 Operasjonalisering av overordnede mål og sammenheng mellom nivåene

I kommunens budsjett og økonomiplan for 2023 pekes det på behov for å videreutvikle plansystemet og sikre bedre kobling mellom «tiltak i kommuneplanens handlingsdel – og satningsområder, strategier og bærekraftsmål i kommuneplanen».²⁸

Kommunaldirektør for stab og støttetjenester peker i intervju på at kommunen fortsatt er i prosess med hensyn til å sikre at mål er sammenhengende og strukturert på tvers av ulike nivå, herunder å tydeliggjøre sammenhengen mellom virksomhetenes egne planer og overordnede planer. Selv om kommunaldirektøren opplever at kommunen har oppnådd et tilfredsstillende nivå av sammenheng peker hun samtidig på at det noe usikkerhet om mål er tydelige nok og tilstrekkelig forankret nedover i organisasjonen.

I intervjuer er det flere avdelingslederne som trekker frem at kommunen har et forbedringspotensial knyttet til å tydeliggjøre målsetninger ytterligere nedover i avdelingene. En av avdelingslederne revisjonen har intervjuet peker på at det mangler systematikk i operasjonaliseringen av overordnede mål i sektoren. Videre peker en annen avdelingsleder på at selv om noen ikke-økonomiske mål er tydelig definert i sektorens virksomhetsplan det flere målsetninger avdelingslederen mener burde vært presisert og fastsatt mer tydelig. For eksempel viser avdelingslederen til at mål om «kvalitet på uteområder» ikke gir tydelige føringer nok for avdelingen om hva kvalitet betyr og hvordan målet skal forstås.

Det går også frem av intervju med avdelingslederne i teknisk sektor at de ikke-økonomiske målene som er fastsatt i sektorens virksomhetsplan ikke dekker alle ulike fagområder og at det burde vært fastsatt flere mål som dekker flere saksområder, for eksempel knyttet til saksbehandlingstid på flere typer saker. Videre peker en avdelingsleder på at ikke alle seksjoner ved de ulike avdelingene har egne definerte mål knyttet til resultat på undersøkelser av medarbeidertilfredshet (10-faktorundersøkelse).

Det kommer også frem i intervju at det tidvis kan være utfordrende å sikre tilstrekkelig samarbeid på tvers av sektorer når det gjelder å etablere tydelige og sammenhengende målsetninger. Kommunaldirektør for teknisk sektor viser til at kommunen har et forbedringspotensial når det gjelder å synliggjøre og sette tverrsektorielle mål i sammenheng med tjenestespesifikke mål. Dette kan for eksempel omhandle klimamål og hvordan hvert virksomhetsområde fastsetter egne mål på området i tråd med kommunens overordnede klimabudsjett.²⁹

Videre peker kommuneplanlegger i intervju på at sterke fagmiljøer i kommunen ikke alltid er like gode på å samarbeide for å nå felles overordnede målsetninger. Eksempelvis kan det være utfordrende for helse- og omsorgssektoren å se løsninger som også bidrar til å redusere klimagassutslipp, eller det kan være utfordrende for teknisk sektor å se gode løsninger som også bidrar til utjevning av sosial ulikhet, eller som bidrar til et mer aldersvennlig samfunn.

Det kommer imidlertid frem i intervju med flere avdelingsledere at kommunen har blitt bedre på å arbeide både horisontalt og vertikalt for å realisere mål. Samtidig peker en av avdelingslederne på at samarbeid mellom sektorer for å oppnå målsetninger først og fremst dreier seg om å effektivisere ressursbruk og i mindre grad om å nå fastsatte ikke-økonomiske mål.

²⁸ S. 10. Dette punktet er tatt bort i budsjett og økonomiplan for 2024.

²⁹ Revisjonens eksempel, ikke eksplisitt trukket frem av kommunaldirektør teknisk i intervju.

2.3.6 Utforming av målbare og tidsbestemte mål

Målbare mål

I kommunens budsjett og økonomiplan for 2023 går det frem at det er behov for å sikre «[b]edre måleindikatorer på samfunn og bærekraft, for å vurdere om kommunen beveger seg i riktig retning».³⁰ I flere av intervjuene med ledere på ulike nivå i organisasjonen pekes det på at det er utfordrende å utarbeide hensiktsmessige og målbare mål og indikatorer på ikke-økonomiske målsetninger. Kommunedirektøren viser blant annet til at det kan være utfordrende å fastsette gode måleindikatorer for ikke-økonomiske mål fordi målene ofte ikke er kvantifiserbare. Det er derfor ikke gitt hvordan ikke-økonomiske mål skal måles. Videre peker kommunedirektøren på at overordnede ikke-økonomiske mål i kommunen, slik de er formulert i overordnet planverk, er generelle og at det derfor er utfordrende å konkretisere målene.

Kommunedirektøren peker videre på at arbeidet med å sikre gode måleindikatorer knyttet til overordnede målsetninger er noe som på flere områder nærmest må bygges opp fra bunnen, for eksempel innen helse. Når det gjelder oppvekst har det vært gjort et arbeid knyttet til dette på nasjonalt nivå, som kommunen kan dra nytte av, men også her må man gjøre et arbeid for å velge ut gode indikatorer som kan benyttes for å måle om man når målene på oppvekstområdet i Rana kommune.

Kommunaldirektør for sektor for helse og omsorg peker blant annet på at det i planverket ikke er etablert tydelige målsetninger for tjenesteutvikling og at dette er et ansvar som påhviler sektoren å sørge for innenfor det aktuelle tjenesteområdet. Kommunaldirektøren viser til at dette arbeidet i noen tilfeller gjøres i et lederforum hvor lederlinjen og tillitsvalgte i sektoren deltar og i andre tilfeller nedsettes det arbeidsgrupper med bredere deltakelse blant ansatte.

Flere av avdelingslederne peker også på at kommunens mål i overordnede planer oppleves som for generelle og dermed utfordrende å operasjonalisere. En utfordring som trekkes frem er blant annet at sammenliknet med økonomiske mål, er ikke-økonomiske mål mindre tydelige definert og dermed mer krevende å vurdere måloppnåelse av.

Kommuneplanlegger peker i intervju også på at samfunns-, befolknings- og bærekraftsutfordringer er sammensatte og at kommunen ikke har alle virkemidlene som skal til for å løse utfordringene. Hun peker videre på at det ikke er alle utfordringene og målsetningene som derfor er mulig å finne gode indikatorer på. Samtidig viser kommuneplanlegger til at endringene i planstrukturen bidrar til å angi en overordnet retning for kommunens arbeid med å løse ulike utfordringer og samtidig gir tilstrekkelig med rom for å justere målsetninger underveis.

Tidsbestemte mål

Målene i planene revisjonen har gjennomgått er ikke tidsbestemte utover at planen de er en del av gjelder for et visst antall år; kommuneplanen gjelder fra 2017-2027, budsjett og økonomiplan fra 2024-2027, og så videre. Virksomhetsplanene revideres eller rulleres årlig. Administrasjonen viser videre til at det på bakgrunn av aktuell virksomhetsplan utarbeides handlingsplaner der mål og aktiviteter for å nå disse målene tidsbestemmes.

Handlingplan for helse og omsorg for 2023 viser at tiltakene knyttet til hvert satsningsområde med tilhørende strategier skal gjennomføres per 2023-2026, det vil si at målene her ikke er noe mer tidsbestemt enn slik de er fremstilt i budsjett og økonomiplan. Når det gjelder mål for kategoriene *økonomi*, *medarbeidere og organisasjon*, *tjenester* og *samfunn*,³¹ så gjelder disse i følge handlingsplanen og styringskortet for 2023.

Handlingplan for teknisk sektor for 2023 er delt inn i tre deler, én del for hver avdeling, siden for avdelingen prosjekt er imidlertid tom. Når det gjelder areal og miljø er det en kolonne som angir «frister/status» der noen tiltak står oppført med en frist, mens andre tiltak står oppført som «under arbeid» og uten frist. Noen av tiltakene er de samme som tiltakene fra budsjett og økonomiplan, med tilhørende undertiltak. For avdelingen bydrift er det vanskelig å finne tydelige linker til overordnet planverk og fristene er kortsiktige (noen måneder frem i tid). I intervju oppgir avdelingsleder for bydrift at det på enkelte områder er kortsiktige strategier der kommunen burde hatt langsiktige mål og at der kommunen har langsiktige mål så overlapper målene gjerne, noe som skaper uklarheter i hva som gjelder.

Revisjonen vil påpeke at det er vedtatt en ny samfunnsdel med arealstrategier i etterkant av revisjonens undersøkelse av foreliggende planer.

³⁰ I budsjett og økonomiplan for 2024 er dette endret til at kommunen skal «fortsette å utvikle gode måleindikatorer [...]».

³¹ Kategoriene med mål satt opp i styringskortet beskrevet i del 2.2.4 og 2.3.4.

2.4 Vurdering av kommunens arbeid med å etablere mål for sin virksomhet

Det er revisjonens vurdering at kommunen har **system og rutiner** som legger til rette for et systematisk arbeid med å utarbeide mål for kommunens virksomhet. Kommunen har en planstrategi som legger opp til et oversiktlig planverk, der mål skal inngå, samt en perspektivanalyse som kan bidra til å gi retning i arbeidet med å utarbeide mål og planer. Lederavtaler og oppdragsbrev til kommunaldirektørene gir føringer og ansvar knyttet til å definere sektorspesifikke mål og indikatorer som henger sammen med målsetninger i kommuneplanen. Virksomhetsplanene skal utarbeides etter en etablert mal og det er en egen rutine for utarbeidelse av virksomhetsplaner med styringskort som skal utarbeides for hvert tjenesteområde samt på avdelingsnivå.

Samtidig er det revisjonens vurdering at det **mangler tydelig definerte mål** på overordnet nivå i kommunen. Kommunen har utarbeidet en overordnet visjon og fire satsningsområder, med tilhørende strategier og tiltak. Miljøverndepartementets veilder til kommuneplanprosessen peker på at mål bør være konkrete, målbare, oppnåelige, realistiske og tidsbestemte, og dersom mål ikke defineres i samfunnsdelen så bør det gjøres i kommunens handlingsplan, for å sikre at disse dokumentene har relevans som reelle styringsdokumenter. Det er etter revisjonens syn verken i samfunnsdelen eller i budsjett og økonomiplan under «kommunens handlingsdel» etablert tilstrekkelig tydelige mål; i sistnevnte dokument er satsningsområdene og strategiene fra kommuneplanens samfunndel gjengitt med tilhørende tiltak. Revisjonen finner eksempler på konkrete mål og delmål i kommunedelpplaner og lignede plandokumenter, men når det gjelder satsningsområdene, strategiene og tiltakene, som virksomhetsplanene forsøksvis kobles opp mot, så er disse i mange tilfeller stikkordspreget, vanskelige å måle og i liten grad tidsbestemte. Dette medfører etter revisjonens syn at målene er vanskelige å operasjonalisere, noe de virksomhetsplanene med tilhørende planverk vi har sett på i denne undersøkelsen også viser. Planene på avdelingsnivå fremstår med få unntak som uferdige og ikke tilstrekkelig gjennomarbeidet.

Målene er dermed heller **ikke tilstrekkelig strukturerte og sammenhengene** mellom de ulike nivåene i kommunen. Jo lenger ned i organisasjonen man kommer, desto vanskeligere er det å se hvordan mål, strategier og tiltak kan knyttes til målene på overordnet nivå.

Manglende operasjonalisering og konkretisering av mål bidrar videre til at det blir **vanskelig for kommunen å følge opp** sin egen måloppnåelse, og i hvilken grad kommunen beveger seg i retningen som er vedtatt av kommunestyret i overordnede satsningsområder og strategier. Kommunen har startet et arbeid med å få på plass måleindikatorer, blant annet viser styringskortene dette, noe revisjonen mener er positivt. Vi vil imidlertid peke på at for at man skal kunne treffe godt med måleindikatorer og slik sikre målbare mål, så bør kommunen starte med å få på plass mål som i større grad er tydelige, strukturerte og sammenhengende mellom alle nivåer i organisasjonen.

Kommuneplanen er et verktøy for å sikre at både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver ivaretas (jf. plan- og bygningsloven § 11-1). Når de ikke-økonomiske målene ikke er tydelig nok definert på ulike nivåer i Rana kommune, og det mangler en tydelig sammenheng mellom satsningsområdene i kommuneplanen og planer på de ulike nivåene, så medfører dette slik revisjonen ser det en risiko for at kommuneplanen ikke følges opp etter de folkevalgte intensjon da disse ble vedtatt.

3 Rapportering på ikke-økonomiske mål

3.1 Problemstilling og revisjonskriterier

Gode system og rutiner for rapportering er viktig for å sikre at kommunens utvikling er i samsvar med de satsinger, strategier og mål som kommunen har bestemt. Rapporteringssystemet må utformes på en slik måte at det er egnet til å gi kommunestyret nødvendig styringsinformasjon slik at de kan følge opp sitt overordnede ansvar for kommunens virksomhet. For å sikre god rapportering må kommunens internkontroll være tilstrekkelig systematisk slik at rapportering på ikke-økonomiske målsetninger følger i linje fra ytterste ledd i organisasjonen, opp til kommunedirektøren og videre til de folkevalgte. Systemet må omfatte tilstrekkelig med faste kanaler og møtearenaer for rapportering, både på ikke-økonomisk måloppnåelse og på avvik, uventede hendelser og kapasitetsutfordringer som er egnet til å påvirke måloppnåelsen.

I dette kapitlet undersøker vi hvordan Rana kommunes system og rutiner for rapportering i administrasjonen og til politisk nivå er bygget opp og fungerer.

På bakgrunn av hovedproblemstilling med underproblemstillinger er det utledet følgende revisjonskriterier:³²

Problemstilling 2, 3 og 4	Krav og forventninger til kommunen
I hvilken grad er det etablert et system som sikrer tilstrekkelig rapportering på ikke-økonomiske mål i Rana kommune til administrativ ledelse , herunder a. faste kanaler, møter, tidspunkt eller lignende for rapportering på ikke-økonomiske mål? b. tydelig fordeling av ansvar og oppgaver for rapportering på ikke-økonomisk mål innad i tjenesteområdene i kommunen? c. tydelig fordeling av ansvar og oppgaver for rapportering på ikke-økonomiske mål mellom/på tvers av tjenesteområdene i kommunen (i tilfeller der det er vedtatt tverrsektorielle mål)?	→ Kommunen skal følge grunnleggende krav til internkontroll i sitt arbeid med å rapportere på ikke-økonomiske mål, både innad i administrasjonen og videre til de folkevalgte. Dette innebærer: - o Det skal være systematisk i rapporteringen, det vil si at det skal rapporteres ved fastsatte tidspunkter og i faste kanaler/møter. - o Det skal være tydelig fordeling av ansvar og oppgaver knyttet til rapportering, det vil si at dette bør være avklart og beskrevet.
I hvilken grad er det etablert tilfredsstillende system, rutiner og maler for rapportering på ikke-økonomiske mål til politisk nivå for å sikre: a. tilstrekkelig rapportering på oppnåelse av vedtatte mål, planer eller strategier? b. rapportering om eventuelle uventede hendelser, avvik eller kapasitetsutfordringer som vil kunne påvirke ikke-økonomisk måloppnåelse?	→ Systemet for rapportering skal bidra til å sikre at det rapporteres - o tilstrekkelig på vedtatte mål, planer og strategier - o på tverrsektorielle mål - o tilstrekkelig og tidsriktig om uventede hendelser, avvik eller kapasitetsutfordringer
I hvilken grad blir det rapportert tilstrekkelig og tidsriktig om ikke-økonomisk måloppnåelse i kommunen, herunder avvik eller uventede hendelser egnet til å kunne påvirke måloppnåelsen?	(jf. kommuneloven §§ 13-1, 14-7, 22-1, 25-1 og 25-1)

³² Se vedlegg 2 for mer om kilder og begrunnelse av utledningene.

3.2 Overordnet system for rapportering på ikke-økonomiske mål

Rutiner og prosedyrer for rapportering er i Rana kommune nedfelt i styringsdokumentene *Ledelse og styring i Rana kommune*³³ og *Rapportering i Rana kommune*.³⁴ Samlet angir styringsdokumentene overordnede prinsipper for virksomhetsstyring i kommunen og føringer for administrativ rapportering og rapportering til politisk nivå.

Det går frem av *Ledelse og styring i Rana kommune* at styringssystemet er kommunedirektørens verktøy for å iverksette og følge opp vedtak, mål og prioriteringer. Kommunedirektøren har også et overordnet ansvar for alle saker som legges frem for politisk behandling og sikre at sakene er fullstendig og korrekt utredet.

I *Rapportering i Rana kommune* går det frem at formålet med styringsdokumentet er å sikre at rapportering i kommunen er enhetlig og i henhold til gjeldende regelverk, og i tråd med vedtatte planer, reglement og retningslinjer. Videre skal styringsdokumentet sikre god internkontroll og styring på alle nivå. Ved siden av å beskrive formål, ansvar og roller, årshjul³⁵ og aktivitetsplan gir styringsdokumentet egne føringer for både **administrativ rapportering i linje** og **rapportering til politisk nivå**.

Tabellen under gir en oversikt over hvordan Rana kommunes system for rapportering er organisert og hvilke faste aktiviteter som skal gjennomføres på ulike nivå. Innholdet i tabellen beskrives nærmere i henholdsvis kapittel 3.3.2 og 3.4.

Tabell 3: Oversikt over rapportering i Rana kommune.³⁶

Nivå	Faste aktiviteter
1. Administrativt	1.1 Månedlig egenkontroll og intern rapportering i linje
	1.2 Styringsdialog møtearenaer linje: avdeling – sektor og kommunedirektørnivå (ukentlig)
	1.3 Statusmøte to ganger pr. år med kommunaldirektør sektor rådgivere fra støttetjeneste
	1.4 Ledersamtaler - planlegge, utføre og evaluere (halvårlig)
2. Politisk	2.1 Tertialrapportering til formannskap/kommunestyre
	2.2 Årsberetning
	2.3 Fremlegg av analyse og grunnlagsdokument iht. årshjul
	2.4 Særskilt statusrapportering/orientering fra kommunedirektør til kommunestyret
3. Eksternt	3.1 Obligatorisk KOSTRA-rapportering
	3.2 Standard rapportering innenfor tjenesteområder SSB, tilsynsmyndighet etc.

3.3 Rapportering på ikke-økonomiske mål i administrasjonen

3.3.1 Ansvar og oppgaver for rapportering

Roller og ansvar knyttet til rapportering er beskrevet i styringsdokumentet for rapportering.³⁷ I tillegg spesifiserer styringsdokumentet *Ledelse og styring i Rana kommune*³⁸, oppdragsbrev til kommunaldirektørene³⁹ og lederavtaler ulike roller og ansvar ytterligere:

- a. **Kommunedirektøren** har det overordnede ansvaret for å sikre rapportering fra administrativt til politisk nivå. Kommunedirektøren har ansvar for å følge opp at ansvar og myndighet delegert til kommunaldirektørene blir forsvarlig ivaretatt. Han har ansvar for at det gjennomføres halvårssamtaler for å sikre at vesentlige avvik knyttet til mål- eller resultatoppnåelse følges opp og at korrigerende tiltak iverksettes.

³³ Rana kommune. *Ledelse og styring i Rana kommune*. Datert 15.12.2022.

³⁴ Rana kommune. *Rapportering i Rana kommune*. Sist revidert 29.04.2023.

³⁵ Gjengitt lenger ned under 3.3.2.

³⁶ Rana kommune. *Rapportering i Rana kommune*. Sist revidert 29.04.2023.

³⁷ Rana kommune. *Rapportering i Rana kommune*. Sist revidert 29.04.2023

³⁸ Rana kommune. *Ledelse og styring i Rana kommune*. 2022. s. 16.

³⁹ Rana kommune. *Kommunedirektørens oppdragsbrev kommunaldirektør 2023*.

- b. **Kommunaldirektør** har ansvar for å følge opp rutinen for rapportering innenfor egen sektor og rapportere på aggregert nivå til kommunedirektøren i henhold til årshjul og lederavtale. Kommunaldirektør har videre ansvar for å følge opp at ansvar og delegert myndighet til neste ledernivå blir forsvarlig fulgt opp. Kommunaldirektør har ansvar for å gjennomføre vedtatte mål innenfor gjeldende kommuneplaner, budsjetttrammer og fullmakter gitt av kommunedirektøren. Kommunaldirektør er ansvarlig for løpende oppdatering av saker som skal fremmes fra egen sektor til politisk behandling. For vedtaksoppfølging skal det rapporteres til politisk nivå tertialvis. Videre har kommunaldirektørene ansvar for at rapportering skjer etter fastsatt mal for rapportering innenfor sitt tjenesteområde, at rapportering er i tråd med fastsatt rutine for rapportering, samt å påse at det gjennomføres løpende ledelsesgjennomgang i egen sektor, basert på innrapportering fra underliggende enheter.
- c. **Avdelingsleder** har ansvar for å følge opp rapporteringsrutiner innenfor egen avdeling og rapportere til kommunaldirektør i henhold til årshjul og lederavtale. Avdelingsleder har ansvar for å gjennomføre vedtatte mål innenfor gjeldende kommuneplaner, budsjetttrammer og fullmakter gitt av kommunedirektøren, via kommunaldirektør.
- d. **Kommunaldirektør stab** har ansvar for å tilrettelegge rutiner og system som sikrer enhetlig rapportering i kommunen.
- e. **Leder prosjektavdelingen tekniske tjenester** har ansvar for å rapportere i linja på fremdrift og økonomi i investeringsprosjekt i henhold til årshjul.
- f. **Budsjettleder med rådgivere** skal bistå med å tilrettelegge for rapportering og utarbeider grunnlag for rapportering, støtte og aktivitet.
- g. **Kommuneplanlegger** har ansvar for indikatorbasert rapportering på samfunn og bærekraft i årsberetning.⁴⁰ I intervju peker kommuneplanlegger på at enkelte områder som det rapporteres særskilt på, blant annet folkehelse, har hun også ansvar for å utarbeide et oversiktsdokument.

Som omtalt i kapittel 2.2.4 skal det utarbeides virksomhetsplaner for tjenester og underliggende avdelinger. I virksomhetsplanene skal det også vedlegges et styringskort for eget ansvarsområde hvor det rapporteres på mål og tiltak slik de er fastsatt i virksomhetsplanen. Det er kommunaldirektør som har ansvar for å rapportere på tjenester og kvalitet i egen sektor. Utover generelle mål fastsatt på overordnet nivå skal sektorene selv definere spesifikke mål og indikatorer som sikrer riktig kvalitet og utvikling av tjenestene. Resultatmål for hvert tjenesteområde skal synliggjøres i sektorens styringskort og legges til grunn ved rapportering for å følge med på om utviklingen går i ønsket retning.

3.3.2 Rutine for administrativ rapportering

Månedrapportering

Som nevnt over har Rana kommune en rapporteringsrutine som blant annet beskriver administrativ rapportering av ikke-økonomisk måloppnåelse. Her går det frem at det skal rapporteres månedlig på følgende:

1. status økonomi
2. avvik og håndtering av eventuelle avvik
3. virksomhetsplan – status og framdrift i forhold til overordnet plan/strategi
4. måloppnåelse i henhold til budsjettvedtak og tiltak i klimabudsjettet
5. vedtaksoppfølging – status på politiske vedtak som ikke er ferdigstilt
6. utvikling sykefravær og årsverk
7. oppsummering og konklusjon

Rapporten utformes i en wordmal (se figur 8) og sendes per epost i linja til nærmeste leder, med kopi til stab og støttetjenesten budsjett og analyse i administrasjonen.⁴¹ Kommunaldirektør for stab og støttetjenester opplyser i intervju om at kommunen i mange år har hatt systemer for rapportering på ikke-økonomiske mål, men at

⁴⁰ Det går frem av styringsdokumentet for rapportering at det skal rapporteres på samfunn og bærekraft for å gi et datagrunnlag for planlegging og økonomiplanprosess. Blant annet skal rapportering og vurdering av status på samfunn og bærekraft i årsberetningen synliggjøre om det bør gjøres endringer eller andre prioriteringer.

⁴¹ Rana kommune. Rapportering i Rana kommune. Sist revidert 29.04.2023, s. 5.

gjeldende rutiner på området ble etablert høsten 2022. I tillegg får revisjonen opplyst i korrespondanse med kommunen at malen for administrativ rapportering ble etablert fra og med mars 2023.

Revisjonen har bedt administrasjonen sende over eksempler på utfylte månedsrapporter både på avdelings- og sektornivå.⁴² En oversikt over mottatte og gjennomgåtte rapporter er fremstilt i tabell i vedlegg 3 til denne rapporten.

Når det gjelder teknisk sektor har revisjonen mottatt månedsrapport for sektornivå mars og juni. Kommunaldirektør oppgir at det mellom mars og juni ikke lages egne rapporter, men at man går igjennom status på drift, økonomi, personal, prosjekter mm. i ukentlige ledermøter. Revisjonen har ikke mottatt månedsrapportering per avdeling innen teknisk sektor som per epost oppgir at det kun rapporteres i dette formatet på sektornivå og at rapportering fra avdelingene skjer muntlig i ledermøter.

Gjennomgangen av rapportene viser at det varierer mye om, og i hvilken grad, det rapporteres på ikke-økonomiske mål, det vil si i hvilken grad det rapporteres på punkt 3-6 listet opp lenger opp, om hva månedsrapporten skal inneholde. På sektornivå rapporteres det stort sett på punktene, selv om det er mangler eller sparsommelig rapportering når det gjelder klimamål. Når det gjelder månedsrapportene vi har mottatt fra avdelingsnivå (helse og omsorg) gir få av disse noen form for rapportering av ikke-økonomiske mål, med unntak av rapportering på sykefravær og årsverk. For dette mangler det imidlertid også flere tall, for eksempel knyttet til utvikling.

Alle rapportene revisjonen har gjennomgått inneholder økonomirapportering, og rapportene innen helse og omsorg rapporterer også om kapasitet og eventuelle utfordringer knyttet til dette. I forbindelse med verifisering av rapporten har vi på forespørsel mottatt noen flere månedsrapporter, både på sektor- og avdelingsnivå, blant annet fra februar og oktober 2023. Også i disse rapportene rapporteres det fremst på økonomi og kapasitet, med unntak av månedsrapport for sektornivå fra oktober, der det rapporteres på måloppnåelse knyttet til ikke-økonomiske mål (dvs. punkt 3-6 vist til lenger opp), i tillegg til økonomi.

Kommunaldirektør for stab og støttetjenester peker på at den største utfordringen knyttet til rapportering på ikke-økonomiske mål er å sikre systematikk og kontinuitet fra øverste til nederste ledd i organisasjonen. Hun viser videre til at ledere lengre nede i organisasjonshierarkiet har viktige oppgaver knyttet til det å yte gode tjenester og det er derfor tidvis utfordrende for dem å rapportere på et godt nok tilpasset og tilfredsstillende nivå. Kommunen har derfor arbeidet mye med å effektivisere internkontroll og rutiner knyttet til rapportering på ikke-økonomiske mål. Det arbeides også med å informere og følge opp rutinene blant annet gjennom opplæring av ledere.

Videre opplyser kommunaldirektøren om at rutiner for rapportering er dokumentert i kommunens kvalitets- og styringssystem (EQS) og at det er etablert egen informasjonskanal i Microsoft Teams hvor det legges inn informasjon om endringer i krav til rapportering. Kommunaldirektøren peker også på at det stilles krav til

Figur 11: Utsnitt fra mal for administrativ månedsrapportering

Sektor/enhet

--	--	--	--	--

Status økonomi

Regnskap periode	Budsjett periode	Avvik i kroner	Regnskap periode i fjor	Endring regnskap fra samme periode i fjor

Kommentarer:

Avvik og håndtering av eventuelle avvik

Tiltak	Iverksettes?	Effekt i år	Årlig effekt i kr

Kommentarer:

Virksomhetsplan – status og framdrift i forhold til overordnet plan/strategi

Strategi/tiltak	Status og framdrift	Utfordring/risiko

Kommentarer:

Måloppnåelse i henhold til budsjettvedtak og tiltak i klimabudsjettet

Tiltak	Mål 2023	Status måloppnåelse

Administrativ månedsrapportering

Rana kommune 1

⁴² Vi ba om rapporter på sektornivå fra samtlige sektorer og eksempler på rapporter fra avdelingsnivå innen helse og omsorg og teknisk sektor.

rapportering i årlig oppdragsbrev fra kommunedirektøren og at årshjul tydeliggjør hvilke frister som skal overholdes når det gjelder rapportering. Videre følger stab- og støttetjenesten opp rapportering i dialog- og oppfølgingsmøter med kommunaldirektørene og deres ledergrupper, nærmere omtalt under.

I intervju med avdelingslederne kommer det frem at det er utfordrende å rapportere tilstrekkelig på ikke-økonomiske mål fordi mål ikke er tydelig definerte eller operasjonaliserte. Blant annet viser noen av avdelingslederne til at rapporteringssystemet ikke er systematisk nok og at rapporteringssystemet i større grad er tilpasset rapportering på økonomiske målsetninger.

Videre peker en avdelingsleder på at økonomiske mål blir prioritert foran ikke-økonomiske mål i budsjettssammenheng og at økonomisk lønnsomhet vektlegges sterkere enn samfunnsmessige gevinster som ikke like enkelt kan måles.

Styringsdialog, statusmøter, ledersamtaler og ledelsens gjennomgang

Rutinen for rapportering i Rana kommune beskriver at det skal etableres **styringsdialog** gjennom faste møtearenaer, der «[I]leder har ansvar for å sette opp gjennomgang av rapportering og styringsdialog som fast tema på ledermøte innenfor eget ansvarsområde». Det går videre frem at statusrapporteringen skal gjennomgås på overordnet nivå i kommunedirektørens strategiske ledergruppe, samt at det avholdes månedlig status- og samarbeidsmøte med hovedtillitsvalgte og hovedverneombud.

Kommunedirektøren opplyser om at det er HR-avdelingen innenfor sektor for stab- og støttetjenester som har ansvar for å formalisere og følge opp administrativ rapportering og sammenstille rapport som legges frem i ledergruppen månedlig. Administrasjonen har i forbindelse med verifisering oversendt revisjonen rapport datert 11.3.24. Rapporten omtaler imidlertid kun kommunens arbeid knyttet til aktivitet- og redegjørelsesplikten, dvs. hvordan kommunen ivaretar sitt ansvar som arbeidsgiver, blant annet når det gjelder likestilling, inkludering mm.

I *Kommunedirektørens oppdragsbrev til kommunaldirektørene*⁴³ (under punkt 8.1) går det frem at strategisk ledergruppe skal møtes ukentlig og at møtene skal prioriteres av kommunens øverste ledelse. Kommunedirektøren opplyser i intervju at det skal rapporteres månedlig på ikke-økonomisk måloppnåelse i strategisk ledergruppe.

Av intervju med kommunaldirektørene går det frem at det gjennomføres ukentlige ledermøter innenfor hvert av tjenesteområdene hvor det rapporteres på ikke-økonomiske mål. De ukentlige ledermøtene har en fast agenda hvor blant annet informasjon fra kommunedirektørens strategiske ledergruppe om områder som trenger særlig oppfølging, informasjon fra avdelingslederne med status på faste oppfølgingspunkter og andre tiltak skal følges opp. Kommunaldirektørene opplyser om at det rapporteres på fastsatte tiltaksplaner, eller sektorens viktigste ikke-økonomiske mål, månedlig i sektorenes ledermøter.

Det går også frem av intervju med avdelingsledere at det gjennomføres ledermøter mellom avdelingsledere og seksjonsledere (underliggende nivå), men at hyppigheten varierer. Noen av avdelingene har ukentlige møter, mens andre avdelinger har møter annenhver uke. Det går også frem av intervju med noen av avdelingslederne at det ikke er fastsatt agenda for møter mellom avdelingsledere og seksjonsledere.

I følge rutinen fra rapportering i Rana kommune skal det gjennomføres **statusmøte** to ganger i året mellom rådgivere fra støttetjenesten og kommunaldirektører. Støttetjenesten skal bistå løpende med grunnlag for styring og rapportering, og statusmøtet skal dette arbeidet oppsummeres.

Videre skal det i følge rutinen på bakgrunn av årlig oppdragsbrev fra kommunedirektør gjennomføres **ledersamtale** og etableres lederavtale med krav til leveranse knyttet til virksomhetsplan og styringskort. Leder skal som beskrevet over rapportere i linja på mål og tiltak som er fastsatt i virksomhetsplanen.

Det skal i følge rutinen også gjennomføres **ledelsesgjennomgang** på sektor- og kommunedirektørnivå. Av *oppdragsbrev til kommunaldirektørene*⁴⁴ går det frem at ledelsesgjennomgang i strategisk ledergruppe skal gjennomføres innen utgangen av februar hvert år. Kommunaldirektørene har ansvar for å sikre at det gjennomføres løpende ledelsesgjennomgang i egen sektor. Ledelsesgjennomgangen skal omfatte sentrale internkontrollområder, som blant annet informasjonssikkerhet og HMS, og skal dokumenteres i kommunens kvalitetssystem. Sektor for stab og støttetjenester har sendt revisjonen et dokument som viser status 1. halvår knyttet til tiltak, totalt 52, med tilhørende informasjon knyttet til fremdrift, ansvar og frister. Figuren under viser et utdrag fra denne oversikten og de fem første tiltakene.

⁴³ Rana kommune. Kommunedirektørens oppdragsbrev kommunaldirektør 2023.

⁴⁴ Rana kommune. Kommunedirektørens oppdragsbrev kommunaldirektør 2023.

Figur 12 Ledelsesgjennomgang 1. halvår støttetjenesten

Status aktivitetsplan støttetjenesten 2023.

Gjennomgående tiltak organisasjon

Intern aktivitet avdeling

Ledelsensvurdering 1. Halvår 2023 (10.08.2023)

Status -F=Ferdigstilt

Status- P=Pågår er i rute

Status - Under arbeid men forsinket

Status - ikke iht. plan

Tiltak	Fremdrift												H.	del	Frisk	St.	Kommentar
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	ansv	nsvar			
1. Effektiv Ledelse -virksomhetsstyring													Alle				Fokus. Jobber kontinuerlig med dette.
2. Aktiv støtte og bidragsyter SLG													HNY				I rute. Pågår løpende.
3. Tilrettelegge "verktøykasse"/gjennomføre opplæring													Avdl.				Vi er kommet i gang. Rutinedokumentasjon - opplæring plan/ årshjul.
4. Aktiv eierstyring - IK eierstyring													ØS				Litt forsinket.Intesiveres og planlegges sak sen høst 2023
5. Tilrettelegge opplæring folkevalgte m.eierstyring													MB	UMY			I rute.Eierstyring Inngår i planlagt folkevalgt opplæring etter valg.

Revisjonen har i forbindelse med verifisering etterlyst tilsvarende statusrapporteringer for de andre sektorene. Det er ikke oversendt tilsvarende statusrapporter og revisjonen får opplyst at det er opp til den enkelte kommunedirektør å vurdere hvordan man rent praktisk dokumenterer status og løpende oppfølging av tiltak internt i egen ledergruppe. Dette er nærmere beskrevet lenger ned under «Andre faste rapporteringsaktiviteter».

Utover faste kanaler, møter og tidspunkt for rapportering opplyser kommunedirektøren i intervju at det i noen tilfeller gjennomføres mer omfattende rapportering på ikke-økonomisk måloppnåelse. Kommunedirektøren viser til at det på områder hvor det er identifisert et stort forbedringspotensial eller områder med vesentlig risiko, skal rapporteres til kommunedirektøren med kortere intervaller. For eksempel viser kommunedirektøren til at sykefravær har vært et område hvor det har vært innført krav om rapportering for alle virksomheter hver 14. dag.

Andre faste rapporteringsaktiviteter

Det er også etablert enkelte andre rapporteringsaktiviteter utover den månedlige rapporteringen beskrevet over. Kommunaldirektør for oppvekst og kultur opplyser om at sektoren hvert halvår utarbeider en rapport med tjenestedata. I rapporten legges det frem statistikk for sektorens ulike tjenesteområder og at tjenestedatarapporten bidrar til å skape bevissthet blant ledere lengre nede i organisasjonen om hvilke mål det skal rapporteres på og om hvor det er nødvendig å foreta justeringer for å oppnå målene.

Kommunaldirektør for helse og omsorg peker på at sektoren nylig har utarbeidet en sjekkliste for rapportering og mal for rapport om tjenestedata, basert på tjenestedatarapport som utarbeides i sektor for oppvekst og kultur. Kommunaldirektøren opplever at verktøyene bidrar til å sikre at tjenestene følger opp etablerte ikke-økonomiske mål og at det på revisjonstidspunktet vurderes om tilsvarende verktøy skal benyttes i øvrige sektorer. Det trekkes frem som en utfordring at ledere med avgrenset lederansvar helt ytterst i organisasjonen ikke er kjent med hva som er et hensiktsmessig nivå på rapportering når det gjelder omfang og at dette er noe det arbeides med kontinuerlig.

Når det gjelder teknisk sektor er det ikke opplyst om noen andre faste rapporteringsaktiviteter.

Systemet for administrativ rapportering – ledernes synspunkter

Kommunedirektøren peker på at han opplever at kommunen har etablert tilstrekkelig med faste arenaer og møteplasser for rapportering gjennom hele organisasjonen. Han viser videre til at det gjennomføres møter med kommunaldirektørene i strategisk ledergruppe hver mandag. I tillegg peker han på at det skal gjennomføres møter innenfor ulike tjenesteområder og på lavere nivå.

I intervju peker også flere av kommunaldirektørene på at de opplever kommunens system og rutiner for rapportering som hensiktsmessig og tilfredsstillende organisert. Kommunaldirektørene peker blant annet på at ansvar og myndighet for rapportering på ikke-økonomiske mål innad i tjenesteområdene er tydelig definert i overordnede styringsdokumenter i kommunen og at det ikke er behov for ytterligere faste møtearenaer utover de som allerede er etablert.

Det trekkes også frem i intervju med en av kommunaldirektørene at rapporteringssystemet i kommunen er dynamisk slik at hyppigheten på møtene varierer fra sektor til sektor. Videre peker kommunaldirektøren på at det gjennomføres møter hyppigere enn det som er minimumskravene i styrende dokumenter dersom det er behov. Samtidig påpeker kommunaldirektøren at det i kommunedirektørens strategiske ledergruppe fortsatt arbeides med å avklare prosesser og koordinere rapporteringsarbeidet mellom sektorer og nedover i organisasjonen. De viktigste arenaene for rapportering på ikke-økonomiske mål er ledermøter i de ulike sektorene, særlig knyttet til tverrsektorielle mål.

3.3.3 Rapportering på tverrsektorielle mål

I Rana kommune rapporteres det fortrinnsvis på tverrsektorielle mål i forbindelse med den årlige avleggingen av årsberetning. Det går frem av overordnet styringsdokument for rapportering at det i årsberetningen skal rapporteres helhetlig til folkevalgte om flere ulike forhold som eksempelvis samfunn og bærekraft, miljø sektorenes måloppnåelse i forhold til vedtatte mål.

For å sikre at det rapporteres på tverrsektorielle mål i de tilfellene hvor kommunen har etablert tverrsektorielle planer og ikke-økonomiske mål, opplyser en av kommunaldirektørene om at ansvarsfordelingen avgjøres i kommunedirektørens strategiske ledergruppe (SLG) eller gjennom initiativ fra stabstjenesten i kommunen. Kommunaldirektøren viser videre til at disse overordnede målsetningene ofte har delmål som gjelder for ulike sektorer.

Når det gjelder rapportering på tverrsektorielle mål opplyser kommunaldirektør at sektor for stab og støttetjenester har en viktig koordinerende rolle. Dersom det skal rapporteres fra flere sektorer på samme overordnede målsetning forankres arbeidet også i kommunedirektørens strategiske ledergruppe. Sektor for stab og støttetjenester legger inn konkrete bestillinger på informasjon som er nødvendig og som sammenfatter de rapporteringene som kommer inn fra ulike sektorer.

Flere av kommunaldirektørene peker i intervju på at kommunen har et forbedringspotensial knyttet til å rapportere på vedtatte sektorovergripende planer/strategier for de ulike tjenesteområdene i årsberetningen. Kommuneplanlegger opplever at kommunen i dag ikke har god nok oversikt over om sektorovergripende planer og strategier på virksomhetsnivå blir tilstrekkelig fulgt opp. Eksempelvis viser tabellen med informasjon fra et utvalg månedsrapporter (vedlegg 3) at det ikke rapporteres på klimamål fra avdelingsnivå i helse og omsorg og heller ikke på sektornivå for oppvekst og kultur.

Det kommer også frem i intervju med en av kommunaldirektørene at avstanden mellom stab og de som arbeider ute i tjenestene ofte blir lang og at involvering og eierskap til tverrsektorielle mål derfor er begrenset.

Det går også frem av intervju med avdelingsledere at ansvaret for rapportering på tverrsektorielle mål ikke i alle tilfeller er tydeliggjort. Videre peker noen av avdelingslederne på at det mangler tydelige nok føringer for hva det skal rapporteres på når det gjelder enkelte tverrsektorielle mål. Samtidig trekker noen av avdelingslederne frem at det generelt sett er et bedre samarbeid på tvers av sektorene nå enn tidligere og at arbeidet med å nå og rapportere på tverrsektorielle mål har blitt bedre.

Kommunaldirektør for helse og omsorg opplyser om at det i 2022 ble organisert et tjenestesamarbeidsmøte mellom de ulike sektorene i kommunen som først og fremst er tenkt å være et utviklingsforum, men som ifølge kommunaldirektør oppleves å være en sentral arena for å sikre tilfredsstillende rapportering på tverrsektorielle ikke-økonomiske mål.

Kommunedirektøren peker i intervju på at kommunen har arbeidet med klimabudsjett og klimaregnskap i et par år og rapporterer om dette i tertialrapport og årsmelding. Videre viser kommunedirektøren til at kommunen ikke er helt i mål på hvordan arbeidet med klimabudsjett og klimaregnskap skal følges opp. Kommunedirektøren opplever at kommunen har et forbedringspotensial når det gjelder måten kommunen arbeider med klima og rapportering på klima. Koordineringsansvar er foreløpig lagt til teknisk sektor.

3.4 Rapportering på ikke-økonomiske mål til politisk nivå

3.4.1 Rutine for rapportering til politisk nivå

I kommunens rapporteringsrutine er det fastsatt egne rutiner for rapportering til politisk nivå.⁴⁵ I styringsdokumentet går det frem at kommunedirektøren skal rapportere «løpende i henhold til kommuneloven, økonomireglement, årsplan og styringssystem». Kommunaldirektør skal rapportere til politisk nivå hver tertial, der tredje tertial tilsvarer årsberetningen. I tillegg til rapportering på økonomi skal tertialrapporten omfatte «status og framdrift i forhold til overordnet plan/strategi (ikke-økonomiske mål) og klimabudsjett. Ansvarlig leder utarbeider tertialrapport på fastsatt mal for eget ansvarsområde, kommunaldirektør samordner rapport fra egen sektor og økonomi ferdigstiller og utformer politisk sak.

I årsrapporten skal det i følge kommunens rapporteringsrutine «rapporteres helhetlig til folkevalgte på økonomiske forhold, samfunn og bærekraft, sektorens måloppnåelse i forhold til vedtatte mål, handlingsregler og nøkkeltall i tjenesteproduksjon, internkontroll HMS, sykefravær, miljø, likestilling og etikk».

⁴⁵ Rana kommune. Rapportering i Rana kommune. 2023, s. 7.

Ifølge rapporteringsrutinen skal kommunedirektøren også sørge for å innarbeide rapportering og status i andre sentrale styringsdokumenter som for eksempel:

- Perspektivanalyse – helhetlig kunnskapsgrunnlag
- Planstrategi
- Kommunale planer og strategier
- Budsjett og økonomiplan
- KOSTRA-analyse – kommunal økonomisk analyse - kommunebarometer

Ellers oppgir rapporteringsrutinen at kommunaldirektør har ansvar for å tilrettelegge for og følge opp intern og ekstern rapportering på tjenester og kvalitet i egen sektor. Det skal rapporteres med utgangspunkt i styringskortene som er etablert for den aktuelle tjenesten.

Rapporteringsrutinen gir videre retningslinjer for rapportering knyttet til investeringsprosjekter, finansforvaltning, vedtaksoppfølging og verbalvedtak i forbindelse med budsjettvedtak.

3.4.2 Rapportering til politisk nivå i praksis

Tertial- og årsrapportering

Revisjonen har gjennomgått tertialrapporter kommunen har utarbeidet i 2022 og 2023. Disse inneholder få beskrivelser av status og fremdrift i forhold til ikke-økonomiske målsetninger. Med unntak av å rapportere om sykefravær og utvikling i antall årsverk og ansatte, er tertialrapporteringen hovedsakelig en rapportering om økonomiske forhold. Fra hver sektor gis det en tekstlig beskrivelse av budsjettavvik, årsaker til mer- og mindreforbruk og korrigerende tiltak som skal bidra til at den aktuelle sektoren styrer mot balanse for resten av budsjettperioden.

I kommunens årsrapport for 2022 rapporteres det imidlertid på styringskortet til hver sektor, i form av tabeller med mål, tiltak og måloppnåelse, se eksempel fra teknisk sektor i figuren under.⁴⁶

⁴⁶ Her rapporteres det på virksomhetsplan fra 2022, dette er antagelig årsaken til at målene ikke stemmer overens med utsnitt fra styringskortet i figur 7 som er fra virksomhetsplan fra 2023.

Figur 13 Rapportering styringskort teknisk sektor

Tekniske tjenester, måloppnåelse

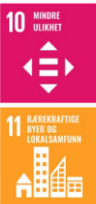
Mål	Resultat (Evaluering 2022)	Mål oppnådd
Økonomi: Kostnadseffektiv drift	Regnskap = Tiltak = 0 avvik	+ 5,7 mill. kr
Org: Redusert sykefravær	Tilstedeværelse = Tiltak > 95 %	Nei, 92 %
Org: Ledersamtaler og lederavtaler	Begge tiltak = 100 %	Ja, 100 %
Tjenester: Samfunnsutviklerrolle	Diverse tiltak	
▪ Støtte nyskaping	Flyplass – Dypvannskai – Batterifabrikk – FV810 Bustneslia – E6 Mo i Rana – Vekstmobilisering	Ja, helt eller delvis
▪ Sikre infrastruktur	Næringsstomter – Bygginvesteringer – Infrastrukturinvesteringer – Vedlikeholdsetterslep – Veiplaner – VA-planer	Ja, helt eller delvis
▪ Videreføre byutvikling	Jernbanepark, Medvirkningsprosesser byutvikling	Ja, helt eller delvis
▪ Utvikle kommunen	Luftkvalitet – Vannkvalitet – Miljøfyrtårn – Plastreduksjon – Fjernvarme – Klimatiltak	Ja, helt eller delvis
▪ Styrke folkehelse	Fritidspark – Fritidsanlegg – GS-veier – Turløyper – Skiløyper – Uteområder	Ja, helt eller delvis
Areal og miljø		
Tjenester: Saksbehandling med faglig kvalitet	Adm. og politiske vedtak basert på adm's innstilling, skal i minimum 90 % av klagesakene stadfestes av Statsforvalter	Nei, 73 %
Prosjekt		
Tjenester: Økonomi og investeringsplan prosjektleveranser	Innen tid og/eller kostnad = 100 %	Nei, 95 %
Bydrift		
Tjenester: Framtidsretta og bærekraftig kommunal infrastruktur	Regularitet VA/veg-timer = 99 %	Nei, 96 %

Videre rapporteres det på «bærekraftig omstilling og samfunnsutvikling», gjennom rapportering på følgende områder:

1. Bærekraftig omstilling
2. Styring og demokrati
3. Demografi
4. Rekruttering og sysselsetting
5. Økologisk bærekraft
6. Samfunnssikkerhet og beredskap
7. Sosial bærekraft og folkehelse
8. Bolig
9. Næringsutvikling
10. Digital infrastruktur

For disse områdene beskrives utviklingstrekk og utfordringer, iverksatte strategier, tiltak eller prosjekter, og en vurdering i punkter. For syv av områdene er det også en tabell med indikatorer, målinger, langsiktig mål, vurdering i grønt/gult/rødt og aktuelt bærekraftsmål (FN). Se eksempel fra området «Bolig» i figuren under.

Figur 14 Rapportering «Bolig»

Indikator	Forrige måling	Status	Langsiktig mål	Vurdering	Bærekraft
Bor trangt, andel alle aldre	7,0 %	6,0 %	Reduksjon	●	
Bor trangt, andel 0-17 år	16,0 %	15,0 %	Reduksjon	●	
Ventetid startlån		Øker	Reduksjon	●	
Ventetid utleiebolig vanskeligstilte		Øker	Reduksjon	●	
Antall husstander som har fått utbetalt bostøtte	473	498	Reduksjon	●	
Andel husstander med utbetaling av bostøtte som er barnefamilier	20,3 %	23,5 %	Økning	●	

Det er kommuneplanlegger med ansvar for bærekraftig omstilling som i praksis har ansvar for å sammenfatte og rapportere på samfunn, befolkning og bærekraftsmål i kommunen. Kommuneplanlegger viser til at kommunen i sin årsberetning rapporterer på det store bildet og ikke detaljene. Hun opplever at slik den er utformet i dag er årsberetningen på et tilfredsstillende informasjonsnivå. Kommuneplanlegger peker også på at det ikke er kommet tilbakemeldinger fra politisk nivå som tilsier at måten Rana kommune har organisert årsberetningen og rapportering på ikke-økonomiske mål på ikke er hensiktsmessig.

I forbindelse med verifisering påpekes det også at det «utarbeides hvert fjerde år en oversikt over befolkningens helsetilstand og faktorer som påvirker og skjevfordeler befolkningens helse, etter folkehelseloven 5». Dette inngår i kommunens følge-med-ansvar etter folkehelseloven.». Videre rapporteres det årlig på barnevern og skole etter krav i henholdsvis barnevernloven og opplæringsloven. Rapport fra etterkontroll av barnevernstjenesten i Rana kommune, gjennomført i 2023, viser imidlertid at de etablerte systemene for rapportering og risikovurdering i barnevernet ikke i stor nok grad er egnet til å avdekke og følge opp fare for svikt og mangler.

Kommunaldirektøren for stab og støttetjenester viser til at det er en utfordring å sikre en sømløs og samlet rapportering, blant annet fordi internkontrollkravene og tilhørende behov for rapportering stadig øker i omfang. I forbindelse med verifisering av rapporten opplyser administrasjonen at anskaffelse av nytt ERP-system ligger ute til offentlig kunngjøring. Rapporteringsløsning vurderes i prosessen. Kontrakt skal etter planen inngås innen 01.07.2024 (svarbrev 5.4.24). Kommunaldirektør for stab og støttetjenester forteller i intervju at kommunen ønsker å skaffe en brukervennlig digital løsning, gjerne med automatiserte prosesser hvor data og informasjon samordnes og kan aggregeres på ulike nivå. Systemet vil kunne bidra til en forenkling av rapporteringsarbeidet.

I intervju med politiske gruppeledere kommer det frem at det er et ulikt syn på om kommunens rapportering til politisk nivå er tilstrekkelig eller ikke. Blant annet viser en av gruppelederne til at det rapporteres tilstrekkelig på politiske vedtak og at saker følges tilstrekkelig opp av administrasjonen. I de tilfellene hvor det ikke rapporteres slik som forutsatt, peker gruppelederen på at politisk nivå blir orientert om årsakene til dette. Videre peker gruppelederen på at vedkommende ikke er kjent med områder hvor kommunen ikke etterlever krav til rapportering slik det går frem av lovverket.

Samtidig viser en av gruppelederne til at det ikke alltid rapporteres tilstrekkelig på noen områder, som for eksempel drift og vedlikehold av offentlige formålsbygg som er organisert i kommunalt foretak. Gruppelederen viser til at det ikke er rapportert tilstrekkelig i forbindelse med tertialrapportering og at det savnes en fortløpende rapportering på området. Videre trekker gruppelederen frem at det i enkelte viktige saker ikke oversendes nødvendig og tilstrekkelig informasjon om risiko i saksutredninger og at kommunestyret derfor ikke har et godt nok beslutningsgrunnlag.

Rapportering på utvalgte ikke-økonomiske målsetninger

I undersøkelsen har revisjonen undersøkt hvordan kommunen har rapportert til politisk nivå på to av kommuneplanens overordnede satsingsområder:

- grønn omstilling
- fremtidsrettet infrastruktur

Når det gjelder **grønn omstilling** går det frem av tilsendte årsberetninger at kommunen rapporterer om status for fastsatte mål og strategier. For eksempel inneholder årsberetningen for 2022⁴⁷ informasjon om iverksatte

⁴⁷ Rana kommune. Årsberetning og årsregnskap 2022.

strategier og kobling til utviklingstrekk og utfordringer i kommunen når det gjelder bærekraftig omstilling. Det rapporteres blant annet på utvalgte indikatorer for økologisk bærekraft hvor det går frem informasjon om tidligere målinger, nåværende status og langsiktig målsetning. Kommunen gir også en vurdering av målene og om utviklingen går i ønsket retning.

Av de siste årsberetningene går det fram at kommunen rapporterer på fastsatt klimabudsjett. Klimabudsjett ble første gang utarbeidet som et styringsverktøy i kommunen i 2020 og rapportert på siden i kommunens årsberetninger.⁴⁸ I årsberetningene gjør kommunen rede for status i arbeidet med grønn omstilling og vedtatte mål om blant annet reduksjon i klimagassutslipp med 40 prosent innen 2030 og 90 prosent innen 2050, sammenliknet med referanseåret 2009. Det rapporteres også på ikke-kvotepliktig klimagassutslipp fordelt på ulike sektorer i kommunen, status for klimamål slik de er fastsatt i kommuneplanen, og rapportering på «annen mobil forbrenning», herunder veitrafikk, sjøfart, avfall og avløp og andre tiltak. Kommunen gir i årsberetningen også en samlet vurdering av utvikling og utfordringer knyttet til klimabudsjettet i kommunen.

Det er ikke et eget delkapittel i årsberetningen som omhandler **fremtidsrettet infrastruktur**, det vil si at dette målet i kommunedelplanen ikke er et av utviklingsområdene som kommunen har valgt å rapportere særskilt på. Det rapporteres imidlertid om digital infrastruktur og hvilke utviklingstrekk og utfordringer kommunen står overfor i den sammenheng, samt iverksatte strategier, tiltak og prosjekter knyttet til digitalisering, med tilhørende vurdering av status. Videre omtales særlig kommunens arbeid med store infrastrukturprosjekter, herunder blant annet ny flyplass og dypvannskai.

I rapportering på mål og måloppnåelse per sektor går det frem rapportering på flere mål som kan knyttes til satsingsområde om fremtidsrettet infrastruktur, herunder blant annet målsetninger for teknisk sektor om å sikre infrastruktur, videreføre byutvikling og utvikle kommunen. For hvert av målene er det vist til tiltak og om målene er oppnådd. Den samlede vurderingen er at målene er oppnådd, enten helt eller delvis, men det gis ingen ytterligere utdypning av hva som konkret er oppnådd knyttet til de enkelte målene eller tiltakene og hva som eventuelt står igjen. Infrastruktur kommenteres på enkelte steder ellers i årsrapporten, for eksempel i kommentarer til årsregnskapet knyttet til blant annet vedlikehold og investeringer, men det gis her ikke utfyllende informasjon om måloppnåelse i henhold til de målsetninger og tiltak slik de er fastsatt i kommuneplanens handlingsdel (økonomiplan).

3.5 Rapportering om avvik, uventede hendelser eller kapasitetsutfordringer

3.5.1 Rapportering til administrativ ledelse

I styringsdokumentet *Ledelse og styring i Rana kommune* går det frem at kommunens virksomheter skal være risikostyrt og at systematisk lederdialog og rapportering i linje er en forutsetning for både god administrativ styring og kontroll og for å kunne forebygge uønskede hendelser.⁴⁹ I oppdragsbrevet til kommunaldirektørene går det frem at det skal gjennomføres en overordnet risiko- og sårbarhetsanalyse på drift i forbindelse med utarbeidelse av virksomhetsplan for året. Overordnet risikovurdering for virksomhetsplan 2024 er oversendt revisjonen 5.4.24. Administrasjonen opplyser at detaljer og tiltak knyttet til risikovurderingen ligger inne i kommunens kvalitetssystem (EQS).

Av oppdragsbrevet går det videre fram av punkt 8.3 om rapportering og resultatoppfølging at kommunaldirektør har ansvar for at rutine med kontrolltiltak etterleves i egen sektor. Avdekkes det avvik skal dette rapporteres og følges opp umiddelbart med konkrete tiltak. Videre skal det i 2023 skal rapporteres tertialvis til kommunedirektøren om status på registrerte avvik eller kvalitetsmeldinger. I følge kommunens årsrapport fra 2022 vurderes en kvalitetsmelding som et avvik dersom det er brudd på lov og forskrift, regelverk, interne prosedyrer og brudd på avtale.⁵⁰

Revisjonen får opplyst i intervju at kommunen bruker kvalitetssystemet EQS Extend for å sikre tilfredsstillende rapportering om avvik og uønskede hendelser til ledere på ulike nivåer. EQS Extend ble anskaffet i 2017 og flere avdelingsledere viser til at avvikssystemet ikke blir benyttet i tilstrekkelig grad og at ikke alle ansatte er kjent med hva som skal føres som avvik.

I lederavtalen som inngås mellom kommunedirektør og kommunaldirektørene pekes det på at kommunaldirektøren plikter å holde kommunedirektøren orientert om saker som er av overordnet eller prinsipiell

⁴⁸ I kommunens årsberetning for 2022 går det frem at arbeidet med klimabudsjettet og rapportering er i en tidlig fase og at det gjøres vurderinger om hvordan rapporteringen skal utformes og gjennomføres.

⁴⁹ Rana kommune. *Ledelse og styring i Rana kommune*. 2023, s. 12.

⁵⁰ s. 44

betydning etter føre-var prinsippet. Tilsvarende krav er forankret i lederavtalen mellom kommunaldirektør og ledere på lavere nivå.

Oversendt dokumentasjon viser at kommunen ikke har noen egne skriftlig nedfelte rutiner som gir mer konkret informasjon om når og hvordan det skal rapporteres om avvik, uventede hendelser og kapasitetsutfordringer, og som kan påvirke ikke-økonomisk måloppnåelse. I utgangspunktet skal slik rapportering skje i de etablerte rapporteringsrutinene, dvs. månedsrapporteringer og faste ukentlige møtepunkt. Oversikten i vedlegg 3 som gir informasjon om innholdet i et utvalg månedsrapporter gir eksempler på at det rapporteres om kapasitetsutfordringer innen helse og omsorg.

I forbindelse med verifisering stilte revisjonen spørsmål rundt hvordan rapportering på registrerte avvik eller kvalitetsmeldinger i praksis skjer, ettersom vi ikke ser i oversendte månedsrapporter (heller ikke de utvidede) at det rapporteres på andre avvik enn avvik knyttet til økonomi og sykefravær. Som vist til over skal det i følge oppdragsbrevet til kommunaldirektørene rapporteres om dette hver tertial. I svar til revisjonen den 5.4.24 opplyser administrasjonen at man har egne kvalitetsrapporter som hentes direkte ut fra kommunens kvalitetssystem EQS for eget ansvarsområde og på overordnet nivå. Rapportene er dynamiske, og man kan i systemet drille seg ned på detaljnivå. Rapportene benyttes i følge administrasjonen for oppfølging og rapportering på internkontroll elementer som kvalitetsmeldinger, /avvik, risikovurderinger, vernerunder mv. Som eksempel er to kvalitetsrapporter for 2023 oversendt revisjonen, både for kommunen som helhet for stab og støttetjenesten.

3.5.2 Rapportering til politisk nivå

Kommunaldirektør for stab og støttetjenester forteller i intervju at selv om kommunen har etablert faste kanaler for rapportering på ikke-økonomiske mål til politisk nivå, rapporteres det også løpende om uventede hendelser, avvik og kapasitetsutfordringer saker som er av en viss karakter og som haster. Det foreligger imidlertid ingen egne skriftlige rutiner for dette, og administrativ ledelse bruker skjønn for å vurdere hva som skal rapporteres om utenom de faste rapporteringene. I noen tilfeller rapporterer kommunedirektøren direkte til ordfører. Kommunaldirektør for stab og støttetjenester viser blant annet til prosjekt om utbygging av ny flyplass og dyphavnskaia som eksempler hvor det har vært rapportert til folkevalgt nivå om forhold som har betydning for iverksetting av vedtak.

Kommunedirektøren viser til at kommunestyret ikke har behov for alt for hyppig styringsinformasjon, men at på områder hvor det er ønskelig med mer omfattende eller hyppigere rapportering legges dette inn i bestillinger fremsatt som verbalforslag. Det er kommunedirektøren som mottar slike bestillinger og som har ansvar for å sikre rapportering og oppfølging. Det utarbeides en arbeidsplan som det blir rapportert på.

Kommunedirektøren viser til at det rapporteres om uventede hendelser, avvik eller kapasitetsutfordringer tertialvis til politisk nivå og at han opplever at denne praksisen fungerer godt. Kommunedirektøren peker på at rapporteringssystemet generelt fungerer godt og at kommunestyret i liten grad etterspør ekstrarapporteringer. Revisjonens gjennomgang av de siste tertialrapportene viser at rapportene stort sett omhandler økonomisk rapportering, i tillegg til et eget kapittel for medarbeidere og organisasjon i rapportene der status og utvikling knyttet til sykefravær, årsverk og ansatte går frem.

I forbindelse med verifisering av rapporten har administrasjonen oversendt årsrapporteringer fra kvalitetssystemet, én på overordnet nivå og én for stab og støttetjenesten (nevnt over), der førstnevnte ifølge administrasjonen ligger til grunn for kommunaldirektørens rapportering i årsberetning. Videre pekes det i svarbrevet til revisjonen på at det «rapporteres til politisk nivå på avvik som etter delegasjon, vedtak og kommunelov skal håndteres der».

I intervjuer med folkevalgte er opplevelsen av avviksrapportering og rapportering om uventede hendelser og kapasitetsutfordring delt. I intervju med en av de politiske gruppelederne går det for eksempel frem at rapportering på disse områdene oppleves som usystematisk og ad-hoc. Fordi rapporteringen oppfattes som vilkårlig, peker gruppelederen på at han ikke kan være trygg på at informasjon om vesentlige forhold legges frem for kommunestyret. Samtidig opplever en annen gruppeleder at det rapporteres tilstrekkelig og tidsriktig om vesentlige forhold som kan påvirke ikke-økonomiske mål. Gruppelederen viser videre til at han har tillit til at administrasjonen legger frem informasjon om vesentlige forhold, herunder uventede hendelser, avvik mv. som det vil være relevant for politikerne å være kjent med.

3.6 Vurdering av rapportering på ikke-økonomiske mål

Det er revisjonens vurdering at Rana kommune legger opp til en **systematisk rapportering** på ikke-økonomiske mål, gjennom faste månedsrapporteringer, ukentlige ledermøter på ulike nivåer og tertial- og årsrapportering til de folkevalgte. Kommunen har videre beskrevet roller og ansvar knyttet til både administrativ og politisk

rapportering i et eget styringsdokument og i oppdragsbrev til kommunaldirektørene, noe som etter revisjonens syn bidrar til en **tydelig fordeling av roller og ansvar**.

Systemet for rapportering benyttes imidlertid ikke slik det er tenkt, og det rapporteres etter revisjonens syn ikke **tilstrekkelig på vedtatte mål, planer og strategier**. Det rapporteres ikke konsekvent og fra alle nivåer månedlig innad i administrasjonen og rapportene er i flere tilfeller mangelfulle med hensyn til rapportering på ikke-økonomiske mål. Dette fører etter revisjonens syn til svakheter i grunnlaget for rapportering til politisk nivå.

Når det gjelder rapportering til politisk nivå så legger kommunens rutiner opp til at det skal rapporteres hvert tertial. Tertialrapportene inneholder imidlertid få beskrivelser av status og fremdrift knyttet til ikke-økonomiske målsetninger. I kommunens årsrapport rapporteres det på styringskort på sektornivå og utvalgte områder knyttet til «bærekraftig omstilling og samfunnsutvikling». Revisjonen mener administrasjonen har fått på plass mange relevante indikatorer for å vise til måloppnåelse på ulike ikke-økonomiske mål, men savner en tydeligere sammenheng mellom rapporteringen i årsrapporten og satsningsområder med tilhørende strategier i kommuneplanen.

Videre er det revisjonens vurdering at systemet ikke i tilstrekkelig grad sikrer at det rapporteres på tvers av sektorer når det gjelder **tverrsektorielle mål**. Blant annet peker intervjuede på at det er krevende å holde oversikt over om sektorovergripende planer og strategier blir tilstrekkelig fulgt opp på virksomhetsnivå. Stab og støttetjenester oppgis å ha en viktig koordinerende rolle, men avstanden mellom stab og de som arbeider ute i tjenestene oppleves ofte som lang, slik at involvering og eierskap til tverrsektorielle mål begrenses. Det er heller ikke alltid tydelig hvem som skal rapportere på tverrsektorielle mål og hva det skal rapporteres på. Dette gir etter revisjonens vurdering risiko for at kommunens overordnede og politisk vedtatte satsningsområder og strategier ikke følges opp etter hensikten, og at det ikke i tilstrekkelig grad tilflyter politikerne informasjon om status for oppfølging av satsingene.

Til sist er det revisjonens vurdering at det etablerte rapporteringssystemet legger til rette for **tilstrekkelig og tidsriktig rapportering av uventede hendelser, avvik eller kapasitetsutfordringer**. De ukentlige ledermøtene er en arena for slik rapportering. Det er flere eksempler på rapportering knyttet til kapasitetsutfordringer fra gjennomgåtte månedsrapporter. Det er også etablert hyppigere rapporteringer, for eksempel når det gjelder sykefravær, både internt i administrasjonen og til politisk nivå. Kommunen har etablert rutiner for risikovurdering og forebygging av uønskede hendelser eller mangler som kan få konsekvenser på blant annet måloppnåelse, og et avvikssystem der ledere og ansatte melder avvik. Av oppdragsbrevet til kommunaldirektørene går det frem at det skal rapporteres tertialvis om status på registrerte avvik eller kvalitetsmeldinger. Det går imidlertid ikke frem hva slags type avvik eller kvalitetsmeldinger det skal rapporteres på tertialvis og om dette skal skje i en egen rapportering eller inngå i aktuell månedsrapportering. I de månedsrapportene revisjonen har gjennomgått er det kun rapportert om avvik knyttet til økonomi og sykefravær. Videre har vi mottatt årsrapporter fra kvalitetssystemet på overordnet nivå og fra stab og støttetjenester.

4 Konklusjon og anbefalinger

Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke hvordan rapportering på ikke-økonomisk måloppnåelse er organisert i Rana kommune, samt om kommunen har etablert system og rutiner som sikrer tilstrekkelig og tidsriktig rapportering til folkevalgte.

Revisjonens konklusjon er at kommunen i for liten grad sikrer at **mål er tydelig definert, strukturert og sammenhengende**. Kommunen har etter revisjonens vurdering fått på plass system og rutiner som legger til rette for et systematisk arbeid med å utarbeide mål for kommunens virksomhet, noe som gir administrasjonen et godt utgangspunkt for det videre arbeidet. Samtidig er det revisjonens vurdering at det mangler tydelig definerte mål på overordnet nivå i kommunen, og at dette gjør det vanskelig å operasjonalisere målene videre ned i organisasjonen, og skape strukturerte og sammenhengende mål mellom de ulike nivåene.

Når det gjelder rapportering er det revisjonens konklusjon at kommunen har fått på plass styringsdokumenter som beskriver et system for **rapportering på ikke-økonomiske mål til administrativ ledelse**, men at det er mangler knyttet til etterlevelsen av dette. Dermed sikres det ikke tilstrekkelig administrativ rapportering. Undersøkelsen viser at det er faste kanaler, møter og tidspunkt for rapportering, og at det er på plass beskrivelser av fordeling av ansvar og oppgaver. Kommunen rapporterer imidlertid ikke konsekvent fra alle nivåer månedlig og rapportene er i flere tilfeller mangelfulle med hensyn til å rapportere på ikke-økonomisk måloppnåelse. Det er heller ikke på plass en tydelig fordeling av ansvar og oppgaver for rapportering på alle tverrsektorielle mål. Dette gir etter revisjonens vurdering risiko for at kommunens overordnede og politisk vedtatte satsningsområder og strategier ikke følges opp etter hensikten.

Revisjonens konklusjon er at **rapporteringen på ikke-økonomiske mål til politisk nivå** er for svak. Det rapporteres hvert tertial til de folkevalgte. Tertialrapportene inneholder imidlertid få beskrivelser av status og fremdrift knyttet til ikke-økonomiske målsetninger, og årsrapport der slik rapportering skjer mangler tydelig sammenheng med vedtatte satsningsområder og strategier i kommuneplanen. Videre fører mangelfull rapportering internt i administrasjonen etter revisjonens syn til svakheter i grunnlaget for rapportering til politisk nivå.

Revisjonen mener at det er lagt til rette for at **rapportering av avvik, uventede hendelser eller kapasitetsutfordringer som kan påvirke måloppnåelse** er tilstrekkelig og tidsriktig. På administrativt nivå har man ukentlige ledermøter og det er etablert rutiner for risikovurdering og avviksmelding. Administrasjonen viser til at de stort sett bruker de ordinære rapporteringskanalene for rapportering av uventede hendelser, avvik eller kapasitetsutfordringer, men det er etter revisjonens vurderinger uklart hva slags type avvik og uventede hendelser det skal rapporteres om (utover økonomiske avvik) og hvordan dette konkret skal skje. Det er også delte meninger blant de folkevalgte om det i praksis rapporteres tilstrekkelig og tidsriktig til folkevalgt nivå, og om rapporteringen er systematisk nok.

Basert på det som kommer frem i undersøkelsen anbefaler revisjonen at kommunedirektøren sørger for:

1. at det er en tydelig struktur og sammenheng mellom overordnede satsningsområder og mål på alle nivåer i organisasjonen
2. at administrasjonen følger sine egne rutiner for rapportering både internt i administrasjonen og i tertialrapportering, samt sikrer tydeligere sammenheng mellom rapportering i årsrapport og kommunens planer
3. tydelig fordeling av ansvar og oppgaver knyttet til rapportering av tverrsektorielle mål

Vedlegg 1: Verifisering og høringsuttalelse

Etter avtale med kommunen legges både svar i forbindelse med to verifiseringsprosesser, og endelig høringssvar ved rapporten. I etterkant av disse høringssvar har vi også hatt oppfølgingsmøte med kommunen for å avklare tilbakemeldingen i disse brevene. Revisjonens kommentar til høringssvaret foreligger i vedlegg 2.

DELOITTE AS
Postboks 221 Sentrum
0103 OSLO

Mo i Rana, 06.09.2024

Saksnr.-dok.nr.
2023/1921-16

Arkivkode
217

Avd/Saksb
ØKONOMI/GSAL

Deres ref.

Kommunedirektørens uttalelse til revisjonsrapporten "Rapportering på ikke-økonomisk måloppnåelse"

Forvaltningsrevisjonen «Rapportering på ikke-økonomisk måloppnåelse» ble våren 2023 gjennomført av Deloitte AS. Utkast av revisjonsrapporten ble sendt kommunedirektøren for verifisering 17. mars 2024, og det ble gitt foreløpige tilbakemeldinger på deler av rapporten 8. april 2024. I tilbakemeldingen gav kommunedirektøren uttrykk for at vi er uenig i deler av revisjonsgrunnlaget. Samtidig stilles det spørsmål ved revisjonens omfang.

20. august 2024 mottok kommunedirektøren en ny versjon av revisjonsrapporten, med kommentarer til kommunens tilbakemelding (datert 8. april). Deloitte har nå bedt om tilbakemelding på eventuelle feil i faktafremstillingen og kommunedirektørens uttalelse til funn og anbefalinger. Kommunedirektørens uttalelse må ses i sammenheng med foreløpige tilbakemeldinger sendt Deloitte 8. april 2024, og tilbakemeldinger sendt 30. august 2024.

Kommunedirektøren opprettholder sitt syn og mener Deloitte legger til grunn feil tolkning av krav/revisjonskriterier knyttet til målformulering i kommuneplanens samfunnsdel og handlingsdel. Kommunedirektøren mener at deler av revisjonen og revisjonsrapporten derfor bygger på feil grunnlag. Med samme begrunnelse mener kommunedirektøren at omfanget av revisjonen har blitt betydelig større enn nødvendig. Den foreløpige tilbakemeldingen som ble sendt Deloitte 8. april 2024 må ses i sammenheng med kommunedirektørens uttalelse, og det bes om at tilbakemeldingen legges ved rapporten.

Adresse:
Rådhusplassen 2
Postboks 173,
8601 Mo i Rana

Telefon:
Sentralbordet +47 75 14 50 00

E-post: postmottak@rana.kommune.no
Internett: www.rana.kommune.no

Organisasjonsnummer:
872 418 032

Problemstilling 1 «I hvilken grad sikrer kommunen at mål er tydelig definert, strukturert og sammenhengende mellom ulike nivå i kommunen» gir feilaktig inntrykk av at det stilles krav til målformulering i kommunale planer. I vurderingen i kapittel 2.4 legger Deloitte til grunn at det skal være tydelig definerte mål (konkrete, målbare, oppnåelige, realistiske og tidsbestemte mål) i kommuneplanens samfunnsdel, eller i handlingsdelen dersom det ikke er tydelig definerte mål i samfunnsdelen.

Kommunedirektøren mener det er ingen lovkrav til hvordan mål i kommunale planer skal utformes. Kommunene har stor frihet i arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel og handlingsdel og hvordan mål formuleres. I veilederen «Kommuneplanprosessen – samfunnsdelen – handlingsdelen (s. 22)» står det;

*«Når det gjelder mål, **kan** en også legge opp til en hierarkisk målstruktur. Ut fra kommunens visjoner og samfunnsutviklingen kan en utvikle satsingsområder **eller** hovedmål. Disse brytes ned til neste nivå som delmål og videre til tiltak som kan inngå handlingsprogram.*

*Noen kommuner velger å formulere tiltak, mens andre kommuner som har resultatstyring som styringsform formulerer resultatmål og ikke tiltak. **Begge deler kan gjøres, både i samfunnsdelen av kommuneplanen og i handlingsdelen.** Målene i samfunnsdelen bør være mer overordnede enn målene i handlingsdelen. Kommunen **bør** utvikle et sammenhengende målhierarki».*

Det er imidlertid krav til iverksetting av vedtak, herunder vedtatte planer (kommuneloven § 13-1). For å synliggjøre iverksetting av kommuneplanens samfunnsdel har Rana kommune valgt tiltak i kommuneplanens handlingsdel. I tillegg følger vi med på utviklingen, gjennom indikatorbasert rapportering og vurdering av hvordan det går med samfunn, befolkning og bærekraft i årsberetningen.

Kommunedirektøren er enig i at kommunen har et forbedringspotensial når det gjelder å synliggjøre iverksetting av sektorovergrep/overordna planer/strategier. Men er samtidig uenig i at det må være gjennom et målhierarki som er tydelig, strukturert og

sammenhengende mellom alle nivåer, og at utgangspunktet skal være konkrete, målbare og tidsbestemte mål i kommuneplanens samfunnsdel eller handlingsdel.

Kommunen har også et forbedringspotensial når det gjelder rapportering til kommunestyret på iverksetting/måloppnåelse knyttet til overordna planer/strategier. Kommunen skal i 2024/2025 ta i bruk et digitalt plansystem, og iverksetting og sammenhenger mellom ulike plan nivå vil da bli mer synlig.

Revisjonskriterier for problemstilling 1 gir uttrykk for at planstrategien skal sikre systematikk i arbeidet med å utarbeide mål for kommunens virksomhet. Kommunedirektøren mener det er upresist. Planstrategien er verktøy for politisk prioritering av planoppgaver, og eneste kravet i plan- og bygningsloven § 10-1 er at kommunestyret skal ta stilling til om kommuneplanen skal revideres eller videreføres uten endringer i valgperioden. Arbeidet med planstrategien vil gi en mer systematisk vurdering av kommunens planbehov slik at kommunen bedre kan møte langsiktige utfordringer og styre utviklingen i ønsket retning. Kommunal planstrategi er med andre ord ikke en arena for å vedta mål og strategier, men for å drøfte utviklingstrekk i kommunen som samfunn og organisasjon, både som grunnlag for å vurdere planbehovet, og kommuneplanens funksjon i kommunestyreperioden (Kommunal planstrategi, Miljøverndepartementet).

Kommunedirektøren vil informere om at ny planstrategi for Rana kommune ble vedtatt i februar 2024, og ny «Kommuneplan 2024-2036, samfunnsdel med arealstrategier» ble vedtatt i juni 2024. Samfunnsdelen er bygd opp på samme måte som den forrige, med visjon, fire hovedsatsingsområder/hovedmål, og tilhørende strategier. Dersom kommunestyret selv ikke er fornøyd med vedtatte styringsdokumenter, og ønsker at mål i kommuneplanens samfunnsdel eller handlingsdel, eller andre overordna planer skal være konkrete, målbare, oppnåelige, realistiske og tidsbestemte, er det opp til kommunestyret selv å vedta det.

Deloitte hevder at manglende operasjonalisering og konkretisering av mål bidrar til at det blir vanskelig for kommunen å følge opp sin egen måloppnåelse, og i hvilken grad kommunen beveger seg i retningen som er vedtatt av kommunestyret i overordnede satsingsområder og strategier. Kommunedirektøren er uenig, og viser til at overordna

satsingsområder og strategier er valgt med utgangspunkt i langsiktige utfordringer, lokal politikk, nasjonale forventninger til planlegging, og nasjonale og regionale interesser. Kommunedirektøren vurderer at Rana på en god nok måte følger med på om kommunen beveger seg i vedtatt og bærekraftig retning i årsberetningen. FNs bærekraftsmål ble innført som rammeverk for regional og kommunal planlegging i 2019 (Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023). Metoder for å vurdere om kommunen beveger seg i ønsket og mer bærekraftig retning, og om valgt samfunnsutvikling er egnet til å møte langsiktige utfordringer er under utvikling. Det nasjonale Bærekraftsnettverket, som KS har koordineringsansvar for, jobber blant annet med å utvikle gode bærekraftsindikatorer for kommunesektoren.

Kommunedirektøren er enig i at det ikke rapporteres tilstrekkelig på overordna mål og planer til politisk nivå, herunder ikke-økonomiske mål i sektorovergripende planer/strategier. Kommunedirektøren er også enig i at det bør være en mer tydelig sammenheng mellom planer i planhierarkiet, og mellom rapportering i årsberetning og satsingsområder og strategier i kommuneplanens samfunnsdel. Med digitalt plansystem som bidrar til å synliggjøre iverksetting, vil det også bli enklere å rapportere til politisk nivå på overordna og sektorovergripende planer/strategier.

I Rana har vi ikke valgt detaljerte og tidsbestemte mål i kommuneplanens samfunnsdel, fordi det ikke vurderes som formålstjenlig utfra planens intensjon. Kommuneplanens samfunnsdel skal peke ut retning, ta stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon (pbl § 11-2). Samtidig skal den ivareta lokal politikk, og nasjonale og regionale interesser og forventninger. Kommunedirektørens vurdering er at samfunnsdelen som retningsdokument heller er tjent med satsingsområder/mål som er overbyggende, og tilhørende strategier som prioriteres i gjeldende valgperiode.

Kommunedirektøren registrerer at Deloitte i sin forvaltningsrevisjon har en innfallsvinkel der mål- og resultatstyring står sentralt (basert på New Public Management). Mål- og resultatstyring egner seg på noen områder i en kommune, men er mindre formålstjenlig på andre områder. For eksempel i overordna planer/strategier der det forutsettes samarbeid på tvers av samfunnssektorer for å møte/løse langsiktige samfunnsutfordringer. Her vil ikke

konkrete, målbare, oppnåelige, realistiske og tidsbestemte mål være egnet fordi løsninger og virkemidler ofte er ukjente.

Kommunedirektøren er ikke kjent med at det er gjennomført slik forvaltningsrevisjon i andre kommuner. Deloitte (oppstartsmøte Teams 28. februar 2023) har heller ikke vist til tilsvarende gjennomførte revisjonsoppdrag i kommunesektoren. Det har tatt lang tid fra oppstartsmøte, og innsending av dokumentasjon (2. mai 2023) til første utkast av revisjonsrapporten ble sendt kommunen (17. mars 2024). Kommunedirektøren mener at feil tolkning av revisjonsgrunnlaget knyttet til målformulering har bidratt til at omfanget av revisjonen har blitt betydelig større enn nødvendig. Kommunedirektøren frykter at dersom Deloitte legger til grunn upresis forståelse av valgte revisjonskriterier, så vil det skape feilaktig presedens og standard for denne type forvaltningsrevisjoner i norske kommuner.

Med vennlig hilsen

Robert Pettersen
Kommunedirektør

Brevet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevet signatur.

Adresse:
Rådhusplassen 2
Postboks 173,
8601 Mo i Rana

Telefon:
Sentralbordet +47 75 14 50 00

E-post: postmottak@rana.kommune.no
Internett: www.rana.kommune.no

Organisasjonsnummer:
872 418 032

30. august 2024

Tilbakemelding til nytt utkast av revisjonsrapporten «Rapportering på ikke-økonomisk måloppnåelse»

Rana kommune er bedt om å gi tilbakemelding på eventuelle feil i kapittel 2.2 – 2.3 og kapittel 3.2 – 3.5 i nytt utkast av revisjonsrapporten «Rapportering på ikke-økonomisk måloppnåelse» (versjon fra august 2024).

Denne tilbakemeldingen må ses i sammenheng med tidligere tilbakemelding på deler av rapporten (8. april 2024), som viser til at Rana kommune mener Deloitte legger til grunn en upresis tolkning av en del lovkrav/revisjonskriterier. Denne tilbakemeldingen må også ses i sammenheng med kommunedirektørens uttalelse, som sendes Deloitte innen utgangen av uke 36.

Kapittel 2.2.1

Side 13, første avsnitt står det «...og at det styringssystemet kommunen bruker i dag bygger på folkehelselovens systematikk og styringssirkel». Ordet styringssystemet skal byttes til plansystemet.

Kapittel 2.2.2.

Vi gjør først oppmerksom på at ny planstrategi 2024-2027 ble vedtatt i februar 2024.

På side 14 i avsnitt to står det at «Det er Perspektivanalysen som utgjør grunnlaget for kommunens overordnede målsetninger og visjon». Det stemmer ikke helt og kan endres til «Perspektivanalysen er viktig grunnlag for medvirkning i arbeidet med planstrategi og kommuneplanens samfunnsdel, og for valg av prioriterte satsingsområder og strategier i kommuneplanens samfunnsdel».

Her vil vi presisere at pbl § 10-1 sier at planstrategien **bør** (ikke skal) omfatte en drøfting av kommunens strategiske valg knyttet til samfunnsutvikling, herunder langsiktig arealbruk, miljøutfordringer, sektorenes virksomhet **og en vurdering av kommunens planbehov i valgperioden**. I samme paragraf presiseres det at kommunestyret ved behandling av planstrategi **skal** ta stilling om gjeldende kommuneplan skal revideres eller videreføres. I nylig vedtatt planstrategi har kommunestyret vedtatt at kommunens planbehov årlig skal vurderes i budsjett/økonomiplanprosessen. Vi legger altså opp til en løpende og mer dynamisk planlegging og vurdering av planbehovet.

Her viser vi også til vedlegg 2, side 39 siste avsnitt. Her står det at «Deloitte legger til grunn at Rana kommune har på plass system og rutiner, **herunder en planstrategi, som sikrer systematikk i arbeidet med å utarbeide mål for kommunens virksomhet**». Dette mener vi er upresist, og kan gi en feilaktig forståelse av at planstrategiens formål er å sikre at det arbeides systematisk med målstrukturer og rutiner i kommunen. Det eneste kravet § 10-1 stiller er at kommunestyret skal ta stilling til om kommuneplanen skal revideres eller videreføres uten endringer. Det er i kommuneplanens samfunnsdel kommunestyret skal peke ut satsingsområder/hovedmål. I hvilken form er opp til kommunene selv, så lenge det er i tråd med gjeldende lovverk. Kommunene har stor frihet i arbeidet med å utforme mål, både i kommuneplanens samfunnsdel og handlingsdel. Vi ønsker også å gjenta at vi har valgt hovedsatsingsområder og strategier i kommuneplanens samfunnsdel, og tiltak i kommuneplanens handlingsdel (i økonomiplanen) som bidrar til å sikre iverksetting etter kommuneloven § 13-1.

På side 13 (kapittel 2.2.2. første avsnitt) står det at «Planstrategien fungerer som et verktøy som skal sikre at utviklingen i kommunen går i ønsket retning». Det må tas bort, det er Kommuneplanens samfunnsdel og tilhørende handlingsdel og øvrige planer som skal sikre at utviklingen går i ønsket og bærekraftig retning.

Kapittel 2.2.3.

Her minner vi om at ny planstrategi er vedtatt. Samtidig ønsker vi at siste setning i første avsnitt tas bort. Hovedsatsingsområdene utgjør overordna mål, og det er ikke nødvendigvis slik at alle temaplaner eller strategier kan utledes fra de fire prioriterte hovedsatsingsområdene. Her viser vi til nevnte veileder side 22, der det står at «En god samfunnsdel defineres derfor ikke nødvendigvis av sitt omfang, men i hvilken grad det er et fokusert og handlingsrettet dokument som peker ut noen prioriterte satsingsområder». Vi har prioritert fire hovedsatsingsområder, men det kan også være behov for å utarbeide temaplaner eller strategier som ikke henger på disse fire satsingsområdene.

Kapittel 2.3.1

Minner om at kommuneplanens samfunnsdel og arealstrategier er revidert og politisk vedtatt i juni 2024. Visjon og de fire prioriterte hovedsatsingsområdene/hovedmålene videreføres, men strategiene er oppdatert. I ny samfunnsdel har vi heller ikke prioritert syv bærekraftsmål, men har et eget kapittel om bærekraftsmålene. I ny samfunnsdel står det:

I 2015 vedtok FNs generalforsamling 17 bærekraftsmål som tydeliggjør hva en bærekraftig samfunnsutvikling innebærer. Bærekraftsmålene skal fremme miljømessig, sosial og økonomisk bærekraft. Med det menes en utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine. Kommunenes ansvar er forankret i overordna lovverk og nasjonale forventninger til planlegging. Bærekraftsmålene skal legges til grunn for planlegging i kommunene. Viktige nasjonale målområder denne planperioden er reduksjon av klimagassutslipp, ansvarlig forbruk, ressursbruk, naturmangfold og mindre ulikhet.

Bærekraftsmålene forutsetter samarbeid og må ses i sammenheng. Sammen med prioriterte satsingsområder i kommuneplanens samfunnsdel skal bærekraftsmålene være med å styre utvikling og prioriteringer i kommunen. De skal vise vei når målkonflikter, tøffe prioriteringer og bedre ressursbruk må håndteres.

Videre ber vi om at siste linje i første kapittel side 17 tas bort, dette stemmer ikke.

Kapittel 2.3.3.

Dette kapitlet stemmer ikke. Vi forsøkte å sortere planene under prioriterte satsingsområder i kommuneplanens handlingsdel forrige planperiode, men gikk bort fra denne måten å sortere på, det var ikke hensiktsmessig eller formålstjenlig. Dessuten har vi som nevnt fått vedtatt en ny planstrategi (vedtatt februar 2024).

I andre avsnitt skriver Deloitte: «Samtidig mangler det i budsjett og økonomiplan tiltak for strategien «Byutvikling med vekt på grønnstruktur og urbanisering». Videre er det uklart hva flere av tiltakene i budsjett og økonomiplan skal innebære; for eksempel «Utvikle kommunen – miljøfyrtårn (bedrifter)» og «Sykehusstruktur – saksopplysning, medvirkning og dialog». Det er heller ikke åpenbart om tiltakene knyttet til de ulike strategiene i tilstrekkelig grad bidrar til å operasjonalisere strategien om samarbeid med næringsliv om utvikling i grønn retning».

Her vil vi påpeke at kommunaldirektørene, med ansvar for å utforme tiltak under de ulike satsingsområdene og strategiene må gjøre dette innenfor vedtatte rammer og med de virkemidlene de har til rådighet. Dersom det ikke er budsjett og rom for tiltak knyttet til byutvikling med vekt på grønnstruktur og urbanisering, så kan en heller ikke sette tiltak der. Samtidig er det flere tiltak i tidligere budsjett/økonomiplandokumenter som har blitt iverksatt. I tillegg må en del av planlagte tiltak til politisk behandling før de kan stå i handlingsdelen. Når det gjelder operasjonalisering av strategien om samarbeid med næringsliv om utvikling i grønn retning vil det også være utfordrende å utforme konkrete tiltak. Tiltak på tvers av kommune og næringsliv har gjerne et langsiktig perspektiv uten klart utfall, og kommunestyret kan ikke fatte vedtak på vegne av næringslivet.

Kapittel 2.3.6.

Her vil vi minne om at det er vedtatt en ny samfunnsdel med arealstrategier, og at denne har tidshorisont på tre kommunestyreperioder (2024-2036).

Kapittel 3.4.2

I første avsnitt side 33 står det «Videre peker kommuneplanlegger på at kommunen i årsberetningen er systematisk og utfordringsorientert, og at dette ikke er vanlig blant andre kommuner. Det er etter kommuneplanleggers vurdering utfordringene som styrer hva som rapporteres i årsberetningen». Ber om at dette strykes, da de ikke stemmer helt. Fordi kommuneplanens samfunnsdel skal ta stilling til langsiktige utfordringer, er det også viktig å følge med på utviklingen og vurdere hvordan det går med utfordringene. Det er det vi forsøker å gjøre i denne delen av årsberetningen. Hvilke indikatorer som er viktig å følge med på er ingen fasit på, men kommuneplanlegger deltar i nasjonale nettverk som skal utvikle gode bærekraftsindikatorer for kommunene.

I samme avsnitt står det: «Hun oppgir også at det i tillegg rapporteres særskilt på eksempelvis folkehelse hvert fjerde år». Det stemmer ikke helt, det heller kan stå: Det utarbeides hvert fjerde år en oversikt over befolkningens helsetilstand og faktorer som påvirker og skjevfordeler befolkningens helse, etter folkehelseloven 5». Dette inngår i kommunens følge-med-ansvar etter folkehelseloven.

8. april 2024

Tilbakemelding forvaltningsrevisjon «Rapportering på ikke-økonomisk måloppnåelse» i Rana kommune

Søndag 17. mars 2024 mottok vi utkast av revisjonsrapporten «Rapportering på ikke-økonomisk måloppnåelse» til verifisering fra Deloitte AS. Formålet med denne revisjonen har vært å undersøke hvordan rapportering på ikke-økonomisk måloppnåelse er organisert i Rana kommune, og om kommunen har etablert system og rutiner som sikrer tilstrekkelig og tidsriktig rapportering til folkevalgte. Ifølge prosjektplanen datert 8. februar 2023 skulle revisjonsrapporten være klar for oversendelse til kontrollutvalget i midten av september 2023. I prosjektplanen understrekes det også at forvaltningsrevisjonen er avgrenset til å gjelde ikke-økonomisk rapportering til kommunestyret, og det vises til følgende revisjonskriterier;

- internkontroll (kommuneloven §§ 13-1 og 25-1)
- overordna krav til rapportering (kommuneloven §§ 13-1 og 14-7, og plan- og bygningsloven §§ 11-1 og 11-2)
- rapportering etter særlover
- KS' veileder for internkontroll og rapportering
- Kommunale styringsdokument og vedtak

Tilbakemelding på utkast av revisjonsrapporten er delt i fire;

1. Den første delen er generell tilbakemelding på revisjonens omfang, og rapportens problemstillinger og revisjonskriterier.
2. Den andre delen gjelder overordna mål i kommuneplanens samfunnsdel, som utgjør en betydelig del av revisjonsgrunnlaget
3. Den tredje delen gjelder rapportering på ikke-økonomiske mål
4. Den siste delen gjelder Deloitte AS sine anbefalinger i oppsummeringen

Vi understreker at våre tilbakemeldinger er foreløpige og bare omfatter deler av rapporten. Samtidig er vår tilbakemelding såpass omfattende at det er nødvendig med dialog og avklaringer før endelig tilbakemelding blir gitt.

1. Omfang, problemstillinger og revisjonskriterier

For oss ser det ut som Deloitte AS legger til grunn upresis tolkning av en del lovkrav/revisjonskriterier, dette begrunnes i øvrige deler av denne tilbakemeldingen. Når det legges til grunn upresis forståelse av lovkrav knyttet til målformulering på overordna mål, blir også forståelsen for hvordan det skal rapporteres på ikke-økonomiske mål feil. Også en del underproblemstillinger og krav/forventninger til kommunen (i de ulike kapitlene/delene av rapporten), og oppsummering/anbefalinger blir upresise og utfordrende å forstå.

Med dette som utgangspunkt har vi valgt å gi en foreløpig tilbakemelding som forklarer vår forståelse av relevante lovkrav. Det er også en del feil/feilformuleringer i rapporten, som ikke er kommentert i denne runden. Samtidig mener vi at fordi det er lagt til grunn upresis forståelse av en del lovkrav, så har omfanget av revisjonen blitt betydelig større enn nødvendig.

2. Overordna mål i kommuneplanens samfunnsdel

Deloitte AS hevder i sammendraget at kommunen har utarbeidet en overordnet visjon og fire satsingsområder med tilhørende strategier i kommuneplanens samfunnsdel, og at dette er basert på syv av FNs bærekraftsmål.

Tilbakemelding: Det er ikke riktig. Visjon, hovedsatsingsområder og tilhørende strategier er valgt ut med bakgrunn i kommunens langsiktige utfordringer og mål, regionale føringer, nasjonale forventninger til planlegging og kommunestyrets politiske signaler (plan- og bygningsloven §§ 11-2 og 1-1).

Deloitte AS hevder videre i sammendraget at det mangler tydelig definerte mål på overordnet nivå i kommunen, blant annet i kommuneplanens samfunnsdel. Her vises det til Miljøverndepartementets veileder «Kommuneplanprosessen – samfunnsdelen – handlingsdelen» side 24. Deloitte AS viser til at mål skiller seg ut gjennom å være **konkrete, målbare, oppnåelige, realistiske og tidsbestemte**. Denne tolkningen og forståelsen av hvordan overordna mål i kommuneplanens samfunnsdel skal formuleres legges til grunn for store deler av revisjonen og følger rapporten. Eksempler på bemerkninger til kommuneplanens samfunnsdel fra sammendraget side 3;

- satsingsområdene, strategiene og tiltakene er i mange tilfeller stikkordpreget, vanskelige å måle og i liten grad tidsbestemte. Dermed er de etter revisjonens vurdering vanskelig å operasjonalisere, noe virksomhetsplanene også viser.
- Målene er dermed heller ikke tilstrekkelig strukturerte og sammenhengende mellom de ulike nivåene i kommunen. Jo lengre ned i organisasjonshierarkiet man kommer, desto vanskeligere er det å se hvordan mål, strategier og tiltak kan knyttes til målene på overordnet nivå.
- Når de ikke-økonomiske målene ikke er tydelig nok definert på alle nivåer i Rana kommune, og de mangler en tydelig sammenheng mellom satsingsområdene i kommuneplanen og planer på de ulike nivåene, så medfører dette at det er risiko for at kommuneplanen ikke følges opp.
- Manglende operasjonalisering og konkretisering av mål bidrar videre til at det blir vanskelig for kommunen å måle sin egen måloppnåelse.
- Det forventes at Rana kommune starter med å få på plass mål som i større grad er tydelige, strukturerte og sammenhengende mellom alle nivåer i organisasjonen

Tilbakemelding: Deloitte sin forståelse av at overordna mål i kommuneplanens samfunnsdel skal være konkrete, målbare, oppnåelige, realistiske og tidsbestemte mener vi er feil.

Plan- og bygningsloven § 11-2 sier at kommuneplanens samfunnsdel skal **ta stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon (ikke sette mål)**. Her viser vi til Miljøverndepartementets veileder side 22-24: «Samfunnsdelen skal ta utgangspunktet i helheten i kommunesamfunnet, men § 11-2 krever ikke at samfunnsdelen skal være en altomfattende plan. Hovedformålet til samfunnsdelen er ikke at kommunen skal utarbeide samfunnsdelen som et altomfattende oppslagsverk hvor alle aspekter ved kommunesamfunnet og kommuneorganisasjonen drøftes inngående. **Skal samfunnsdelen få en politisk relevans og være et nyttig styringsverktøy for å synliggjøre strategiske plangrep må politiske prioriteringer komme tydelig fram i dokumentet.** En god samfunnsdel defineres derfor ikke nødvendigvis av sitt omfang, men i hvilken grad det er et **fokusert og handlingsrettet dokument som peker ut noen prioriterte satsingsområder**». Gjeldende «Kommuneplan 2017-2027, samfunnsdel med arealstrategier» peker på fire satsingsområder, som også er de fire overordna hovedmålene som skal få politisk prioritet i Rana kommune. Videre i veilederen står det: «Når det gjelder mål, **kan** en også legge opp til en hierarkisk målstruktur. Ut fra kommunens visjoner og samfunnsutviklingen **kan** en utvikle **satsingsområder eller hovedmål**. Disse brytes ned til neste nivå som delmål og videre til tiltak som kan inngå handlingsprogram. **Noen kommuner velger å formulere tiltak, mens andre kommuner som har resultatstyring som styringsform formulerer resultatmål og ikke tiltak. Begge deler kan gjøres, både i samfunnsdelen av kommuneplanen og i handlingsdelen.** Målene i samfunnsdelen bør være mer overordnede enn målene i handlingsdelen. Kommunen **bør** utvikle et sammenhengende målhierarki».

Her mener vi kommunene står fritt til å velge form og struktur når det gjelder satsingsområder/mål og strategier, og hvor korte/lange og tydelige de skal være – så lenge dokumentets funksjon er på plass. I Rana er det kommunestyret selv som har vedtatt at kommuneplanens samfunnsdel skal være kort og tydelig med prioriterte overordna satsingsområder og strategier. Kommuneplanens samfunnsdel er kommunens øverste styringsdokument. Den skal styre utviklingen i ønsket og bærekraftig retning, den skal møte kommunens utfordringer som samfunn og organisasjon, og den skal iverksette og ivareta nasjonale mål og interesser. Visjonen, prioriterte mål/satsingsområder og FNs bærekraftsmål gir retning for kommunens utvikling på lang sikt. Samtidig er planen tydelig på hvilke strategier som skal følges opp i valgperioden. De langsiktige arealstrategiene gir føringer for kommunens arealplanlegging. Kommuneplanens samfunnsdel skal ivareta en viktig del av kommunestyrets lederrolle ved å sette retning for kommune- og samfunnsutviklingen. Miljøverndepartementets veileder viser også et eksempel på en samfunnsdel som **ikke** har konkrete, målbare, oppnåelige, realistiske og tidsbestemte mål i kommuneplanens samfunnsdel, slik Deloitte legger til grunn.

Satsingsområdene peker på det som skal gis særlig oppmerksomhet og ressurser i kommende planperiode. Satsingsområdene bygger på status og utviklingstrekk som er omtalt i vedlegg «Føringer og dimensjonerende rammer», og på en kort beskrivelse av noen temaer under hvert satsingsområde.

Satsingsområdene inneholder noen mål (VI VIL) og for hvert av disse noen strategier (SLIK GJØR VI).

Strategiene er ikke konkrete når det gjelder hvilke tiltak som skal settes i verk, men sammen med målene, skal de danne grunnlag for kommunens mer detaljerte handlingsprogrammer og budsjetter de nærmeste årene.

VI VIL

Utvikle bærekraftige kommunale tjenester gjennom samarbeid med nabokommuner og andre miljøer som deler Øvre Eiker kommunes visjon og verdigrunnlag

SLIK GJØR VI

- Har stor oppmerksomhet på muligheter for å løse velferdsoppgaver og kommunal tjenesteproduksjon i samarbeid med andre kommuner. Samarbeidet som er under utvikling innen vann og avløp, er et eksempel på dette.
- Har oppmerksomhet mot demokratisk styring av de interkommunale selskapene.
- Fremmer en regional tilnærming til oppgaver som gjennom de store nasjonale reformene innen helse, synes å bli lagt til førstelinjetjenesten.
- Søker aktivt etter samarbeidspartnere som gir slagkraftige allianser for å løse høyt prioriterte samfunnsoppgaver.

Figur 11: Satsingsområder, mål og strategier fra kommuneplan Øvre Eiker kommune 2010- 2022.

Iverksetting av kommuneplanens samfunnsdel (etter kommuneloven § 13-1) synliggjøres i økonomiplandokumentet, og relevante satsingsområder/strategier følges i stor grad opp i virksomhetsplanlegging. Her vektlegges det også at «planleggingen skal bygge på økonomiske og andre ressursmessige forutsetninger for gjennomføring og ikke være mer omfattende enn nødvendig» (plan- og bygningsloven § 3-1).

I kapittel 2.1 hevder Deloitte at;

1. Kommuneplanens samfunnsdel er overordnet verktøy som **gjenspeiler det kommunen arbeider med, og den skal være førende for øvrige planer i kommunen**. Kommuneplanen skal være et verktøy som kommunen tar frem ved alle anledninger, og **som skal danne grunnlag for sektorspesifikke eller temavise planer for å unngå motstridende mål**.

- kommunen skal arbeide **systematisk med å utarbeide planer og fastsettelse av målsetninger**. På den ene siden skal dette bidra til å tydeliggjøre hva kommunen ønsker å oppnå, på den andre siden skal det bidra til å sikre at planene er sammenhengende og strukturerte mellom ulike nivå. Dette arbeidet skal forankres i en **planstrategi** hvor kommunens strategiske valg knyttet til utvikling av kommunen drøftes, og som bidrar til en behovsstyrt planlegging.

Fra revisjonsrapporten, side 11;

Tilbakemelding: Vi mener at Deloitte AS her legger til grunn en upresis tolkning av regelverket, slik at underproblemstilling, og krav og forventninger til kommunen blir vanskelig å forholde seg til og gi tilbakemelding på. Først og fremst er det ikke krav i plan- og bygningsloven § 10-1 at kommunen i arbeidet med planstrategien skal jobbe systematisk med å utforme mål for kommunen. I planstrategivedtaket skal kommunestyret ta stilling til om kommuneplanen skal revideres eller videreføres uten endringer. I planstrategien vurderes også planbehovet, utfra utfordringsbildet, nasjonale forventninger og kommunestyrets politikk. I Rana kommune har vi lagt opp til en dynamisk planlegging, med årlig vurdering av planbehovet i budsjett/økonomiplanprosessen [Planstrategi 2024-2027](#).

Det er heller ikke sånn at kommuneplanens samfunnsdel gjenspeiler alt kommunen arbeider med, den prioriterer områder som skal få særskilt oppmerksomhet for å styre utviklingen i politisk ønsket retning, møte langsiktige utfordringer og ivareta regionale og nasjonale interesser. Dette kommer tydelig frem i gjeldende «Kommuneplan 2017-2027, samfunnsdel med arealstrategier».

På side 11 i revisjonsrapporten viser Deloitte til kommuneloven § 25-1 a. Her viser vi til at internkontrollkravet gjelder kommunedirektørens internkontroll med etterlevelse av gjeldende regelverk i virksomheten, og at det er **virksomhetens** hovedoppgaver, **mål** og organisering som skal være beskrevet (se utklipp under fra KMD-veileder under), ikke kommuneplanens samfunnsdel sine mål. Internkontrollkravet i kommuneloven § 25-1 vil i

kommuneplansammenheng handle om gjeldende bestemmelser i plan- og bygningsloven og folkehelseloven er fulgt, og om kommunelovens § 13-1 om iverksetting av vedtak (her kommuneplanens samfunnsdel) er fulgt. Det finnes imidlertid ikke hjemler for at kommuneplanens samfunnsdel skal ha konkrete, målbare og tidsbestemte mål, slik der fremgår i tabellen der «Krav og forventninger til kommunen» er listet opp. Som nevnt over sier plan- og bygningsloven § 11-2 at kommuneplanens samfunnsdel **skal ta stilling til** langsiktige utfordringer, **mål** og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon (ikke fastsette mål). Iverksetting av kommuneplanens samfunnsdel synliggjøres hovedsakelig gjennom kobling til økonomiplan, og til virksomhetsplaner til sektorene.

Vi er enig i at vi har et forbedringspotensial når det gjelder å synliggjøre iverksetting av sektorovergripende strategier/planer. Dette er et arbeid i kontinuerlig utvikling. Men vi er uenige i at det skal være gjennom et målhierarki som er tydelig, strukturert og sammenhengende mellom alle nivåer, og at utgangspunktet skal være konkrete, målbare og tidsbestemte mål i kommuneplanens samfunnsdel.

Når det gjelder kommunedirektørens internkontroll viser vi til KMD sin veileder «Internkontroll i kommunesektoren - Kravene i kommuneloven», side 15.

https://www.regjeringen.no/contentassets/961e9a785fb34a4d95be4cf2b9cc4c33/no/pdfs/veilder-internkontroll_desember-20212.pdf

Vi mener at problemstilling 1 (fra tabell over); «I hvilken grad sikrer kommunen at mål er tydelig definert, strukturert og sammenhengende mellom ulike nivå i kommunen?» bygger på en feilaktig tolkning og forståelse av krav knyttet til mål i samfunnsplanlegging etter plan- og bygningsloven. Det er ikke hjemmel for at overordna mål i planlegging etter plan- og bygningsloven skal være konkrete, målbare og tidsbestemte, slik Deloitte legger til grunn for kommuneplanens samfunnsdel. Når det gjelder virksomhetens beskrivelse av mål, er det ifølge KMD sin veileder opp til den enkelte kommune hvor detaljert det skal være så lenge det er innenfor rammene til kravene (se utklipp over).

Under krav og forventninger i samme tabell (se over) er det vist til folkehelseloven §§ 5 og 6. Folkehelseloven § 5 hjemler krav til kommunens oversikt over helsetilstand og påvirkningsfaktorer, og at kommunen skal identifisere hva som er de viktigste folkehelseutfordringene. Folkehelseloven § 6 hjemler krav til at denne oversikten skal inngå som grunnlag for arbeidet med planstrategien. Videre at kommunen i arbeid med planer etter plan- og bygningsloven skal fastsette mål og strategier som er egnet til å møte utfordringene kommunen mener er viktigst. Her viser vi til at Kommuneplan 2017-2027, samfunnsdel med arealstrategier har overordna satsingsområde og strategier for å møte viktige utfordringer knyttet til folkehelse, slik folkehelseloven legger opp til.

3. Rapportering på ikke-økonomiske mål

I utkast av revisjonsrapporten, kapittel 3 side 22 er det formulert underproblemstillinger, og krav og forventninger til kommunen, som gjelder rapportering på ikke-økonomiske mål, med henvisning til kommuneloven §§ 13-1, 14-7, 22-1 og 25-1.

Underproblemstillingen på side 22 i rapporten lyder: I hvilken grad er det etablert et system som sikrer tilstrekkelig rapportering på ikke-økonomiske mål i Rana kommune til administrativ ledelse? I prosjektplanen fra 2023 understrekes det imidlertid at forvaltningsrevisjonen er avgrenset til å gjelde ikke-økonomisk rapportering til kommunestyret.

Kommuneloven § 22-1 gjelder kommunestyrets kontrollansvar, og vi forstår at rapportering til kommunestyret også vil omfatte rapportering på ikke-økonomiske mål til administrativ ledelse, men vi er usikre på om vi her har felles forståelse av lovkrav/revisjonsgrunnlaget. Her viser vi til Deloitte sin forståelse av at kommunen skal ha mål som er tydelig definert, strukturert og sammenhengende mellom ulike nivå i kommunen, med utgangspunkt i kommuneplanens samfunnsdel.

Vi er enig i at det på nåværende tidspunkt ikke rapporteres tilstrekkelig til kommunestyret på vedtatte mål, planer og strategier (underproblemstilling nr. 2 og krav og forventninger på side 22). En slik redegjørelse kan med fordel inngå som del av årsberetningen. Men vi er uenig i at en slik redegjørelse i årsberetningen skal skje med utgangspunkt i et sammenhengende målhierarki på ikke-økonomiske mål der kommuneplanens samfunnsdel står øverst.

Vi viser her til kommuneloven § 14-7 c, at årsberetningen også skal **redegjøre** for måloppnåelse og andre **ikke-økonomiske forhold** som er av vesentlig betydning for samfunn og befolkning. I utkast av revisjonsrapporten kan det se ut som Deloitte legger til grunn en forståelse av at årsberetningen også hjemler krav om rapportering på

ikke-økonomiske mål i eller utledet fra kommuneplanens samfunnsdel. Vi legger til grunn en annen forståelse. I årsberetningen redegjør vi for sektormål, og for ulike utviklingsområder som har betydning for samfunn, innbyggere og bærekraft.

Vi viser også til utklippet under fra KS' veileder [Orden i eget hus - Kommunedirektørens internkontroll](#). Veilederen viser at det er usikkerhet knyttet til rapportering på kommunens samlede virksomhet, både fra kommunedirektørene og fra KS. I veilederen pekes det på viktigheten av at volum og detaljeringsgrad er gjennomtenkt.

4. Kommentarer til Deloitte AS sine anbefalinger

Fra sammendraget i utkast av rapporten (s. 4):

Basert på det som kommer frem i undersøkelsen anbefaler revisjonen at kommunedirektøren sørger for:

1. at mål på alle nivåer er tydelig definert, strukturert og sammenhengende, også på avdelingsnivå
2. at administrasjonen følger sine egne rutiner for rapportering både internt i administrasjonen og i tertialrapportering, samt sikrer tydeligere sammenheng mellom rapportering i årsrapport og kommunens planer
3. tydelig fordeling av ansvar og oppgaver knyttet til rapportering av tverrsektorielle mål
4. å utarbeide tydeligere retningslinjer knyttet til hva slags uventede hendelser, avvik og kapasitetsutfordringer det er behov for å rapportere om i forbindelse med de faste rapporteringsrutinene

Tilbakemelding: Vi er ikke enige i Deloitte AS sin tolkning av krav knyttet til mål og målhierarki, men vi er enige i at vi har et forbedringspotensial når det gjelder rapportering på sektorovergripende planer.

Vedlegg 2: Revisjonens kommentar til kommunen sine svar

I det følgende ønsker revisjonen å svare på noen av punktene i høringssvaret fra kommunedirektør.

1. Det har tatt tid å ferdigstille rapporten

Revisjonen er enig i at det har vært utfordrende å ferdigstille rapporten, og at dette har tatt lengre tid enn ønskelig. Kommunens tilbakemeldinger på rapporten har vært krevende behandle og vi har brukt betydelig med tid for å forstå hva revisjonen og kommunen er uenige om og bakgrunnen for uenigheten. Rapporten har derfor vært på flere verifiseringsrunder, samt at revisjonen også har tatt initiativ til eget avklaringsmøte. Det er fortsatt noen områder hvor det er uenighet og som presiseres i kommunens høringssvar. Disse svares på i vår redegjørelse under.

2. Deloitte legger til grunn feil tolkning av revisjonskriterier knyttet til målformulering i kommuneplanen samfunnsdel og handlingsdel

Revisjonen merker seg at kommunedirektøren er enig i de viktigste påpekningene til revisjonen i rapporten slik som:

- «Kommunedirektør er enig i at kommunen har et forbedringspotensiale når det gjelder å synliggjøre iverksetting av sektorovergrep/overordna planer/strategier».
- «Kommunen har også et forbedringspotensial når det gjelder rapportering til kommunestyret på iverksetting/måloppnåelse knyttet til overordna planer/strategier»

Samtidig fremgår det av høringssvaret at kommunedirektør er uenig i at mål skal være tydelig definert i kommuneplanens samfunnsdel eller i handlingsdelen. Det vises også til at Deloitte legger til grunn mål- og resultatstyring (basert på New Public Management) som ikke passer på alle kommunale områder. Deloitte vil understreke at det revisjonen har vært opptatt av i denne forvaltningsrevisjonen er å undersøke om strategier/visjoner som er vedtatt av de folkevalgte på overordnet nivå, munner ut i konkrete mål som er retningsgivende for arbeidet i kommunen. Revisjonen har vært opptatt av å undersøke om det er en rød tråd mellom politisk vedtatte prioriteringer og de aktiviteter som blir iverksatt og rapportert på. Revisjonen er enig i at det ikke er bestemte krav akkurat til hvordan et slikt målhierarki skal utformes, men mener likevel at det må være en sammenheng mellom overordnede mål og faktiske aktiviteter. Som kommunedirektøren også viser til, fremgår det i veilederen til kommuneplanprosessen at kommunen bør utvikle et sammenhengende målhierarki. Revisjonen viser her til veilederen som sier at målene som omtales i samfunnsdel og handlingsplan bør oppfylle fem krav; de bør defineres konkret, være målbare, oppnåelige, realistiske og tidsbestemte. Kriterier skal være utledet fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det reviderte området. Vi mener at Miljøverndepartementet sin veileder er en slik anerkjent kilde, men at det er viktig å presisere at dette reflekterer *bør* krav og ikke *skal* krav. Det som er viktig å understreke her er at revisjonen også legger til grunn kommunens eget prinsipp om mål og resultatstyring slik det fremgår av styringsdokumentet Ledelse og styring i Rana kommune. Datert 15.12.2022. s. 9. Når dette er et kommunalt styringsdokument legger revisjonen til grunn at prinsippet er akseptert av kommunen.

3. Omfanget av revisjonen er betydelig større enn nødvendig

Revisjonen vil understreke at forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med bestilling fra kontrollutvalget og at det er kontrollutvalget som bestemmer innretning og omfang av forvaltningsrevisjonen. Denne ansvarsfordelingen er vesentlig for å ivareta den kommunale egenkontrollen i samsvar med lov og regelverk. Det er kontrollutvalget og ikke revidert part som skal bestemme hva som skal være revisjonen sitt oppdrag.

- 4. Kommunedirektøren er ikke kjent med at det er gjennomført slik forvaltningsrevisjon i andre kommuner og frykter at dersom Deloitte legger til grunn upresis forståelse av valgte revisjonskriterier, så vil det skape feilaktig presedens og standard for denne type forvaltningsrevisjoner i norske kommuner.**

Revisjonen vil understreke at det ikke er et krav til forvaltningsrevisjoner at de skal ha vært gjennomført i andre kommuner. Gjennomføring av forvaltningsrevisjoner skal skje på bakgrunn av kontrollutvalget sine risikovurderinger som er tilpasset den enkelte kommune, og ikke hvorvidt revisjoner har eller ikke har blitt gjennomført i andre kommuner tidligere.

Som det fremgår under pkt. 2 over, er Deloitte ikke enig med kommunedirektør i at det i undersøkelsen er lagt til grunn feil eller upresis forståelse av revisjonskriterier. Vi er følgelig heller ikke enig i kommunedirektørens påstand om at dette vil kunne skape feilaktig presedens og standard for forvaltningsrevisjoner av det aktuelle temaet i norske kommuner fremover.

Vedlegg 3: Revisjonskriterier

Innledning

Revisjonskriterier er de normer og krav som stilles til kommunens virksomhet på det området som er gjenstand for en forvaltningsrevisjon, og danner grunnlaget for revisjonens vurderinger. Revisjonskriterier utledes fra lover, forskrifter, rundskriv, veiledere fra nasjonale myndigheter, kommunestyrets vedtak, god forvaltningsskikk på området m.m.

I denne undersøkelsen er revisjonskriteriene utledet fra følgende kilder:

- Kommuneloven
- Plan- og bygningsloven (pbl)
- Folkehelseloven
- KS 2020: *Orden i eget hus – Kommunedirektørens internkontroll*
- Miljøverndepartementet 2012: *Veileder – Kommuneplanprosessen: Samfunnsdelen – handlingsdelen*
- Helsedirektoratet 2019: *Veileder i systematisk folkehelsearbeid*
- Prop. 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Prop. 81 L (2019-2020) Endringer av internkontrollregler i sektorlovgivningen (tilpasning til ny kommunelov)

System og systematikk for utarbeidelse av kommunale målsetninger

Kommunelovens § 25-1 om internkontroll i kommunen stiller krav til en systematisk internkontroll der kommunedirektøren skal utarbeide beskrivelser av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering, samt ha på plass nødvendige rutiner og prosedyrer som bidrar til å ivareta kommunens oppgaver. KS peker i sin veileder på at et systematisk internkontrollarbeid blant annet innebærer å sikre «målsettinger og klarhet i ønsket resultat».⁵¹

Plan- og bygningslovens (pbl) § 11-1, første og andre ledd, stiller krav til at kommunen skal ha en kommuneplan som ivaretar «både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgaver, og bør omfatte alle viktige mål og oppgaver i kommunen». Ifølge samme paragraf, tredje ledd, kan det i tillegg utarbeides kommunedelplaner for bestemte områder, temaer eller virksomhetsområder.

Kommunal planstrategi skal utarbeides hvert fjerde år og senest innen ett år etter at nytt kommunestyret er satt, jf. pbl § 10-1. Folkehelselovens § 6 første ledd presiserer at folkehelsearbeidet skal knyttes til plan- og bygningsloven § 10-1 om kommunal planstrategi, jf. forarbeidene til folkehelseloven. Helsedirektoratets veileder til folkehelselovens § 6 beskriver følgende:

Planstrategien er et redskap for nye folkevalgte knyttet til politisk prioritering og videre utvikling av lokalsamfunnet. Hensikten er å drøfte kommunens strategiske valg knyttet til utvikling av kommunen som lokalsamfunn og som organisasjon, og å avklare planbehov for valgperioden. Det skal tas stilling til om gjeldende kommuneplan eller deler av den skal revideres, eller om planen skal videreføres. Kommunen utarbeider mange lovpålagte planer (etter plan- og bygningsloven og andre sektorlover) og ikke lovpålagte planer. I arbeidet med planstrategien er det naturlig at kommunens samlede planbehov blir vurdert. Planstrategien skal bidra til bedre og mer behovsstyrt planlegging, og utformes etter behov i den enkelte kommune. Kommunestyret leder selv arbeidet med planstrategien og vedtar den.

Kommuneplanen er kommunens overordnede styringsdokument. Alle kommuner skal ha en kommuneplan, og kommunestyret vedtar selv planen. En samlet kommuneplan omfatter følgende deler (jf. pbl kap. 11): samfunnsdel med handlingsdel, arealdel og eventuelt kommunedelplaner for bestemte områder, temaer eller virksomhetsområder. Det er i disse planene kommunestyret vedtar kommunens satsingsområder og hovedmål.

Deloitte legger til grunn at Rana kommune har på plass system og rutiner som sikrer systematikk i arbeidet med å utarbeide mål for kommunens virksomhet.

Strukturerte og sammenhengende mål

Etter pbl § 11-2, første ledd, skal kommunen i kommuneplanens samfunnsdel «ta stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet og kommunen som organisasjon», og «være grunnlag for

⁵¹ KS. *Orden i eget hus*. 2020 s. 47

sektorens planer og virksomhet i kommunen» (andre ledd). Videre viser pbl § 11-3 til at samfunnsdelen skal legges til grunn for kommunens virksomhet og at den «skal gi retningslinjer for hvordan kommunens egne mål og strategier skal gjennomføres i kommunal virksomhet». Kommuneplanens samfunnsdel skal ha en handlingsplan (pbl § 11-1, første ledd) og denne «gir grunnlag for kommunens prioritering av ressurser, planleggings- og samarbeidsoppgaver og konkretiserer tiltakene innenfor kommunens økonomiske rammer (pbl § 11-3, andre ledd).

Ifølge Miljøverndepartementets veileder til kommuneplanprosessen er hensikten at samfunnsdelen skal være et verktøy for kommunens helhetlige planlegging. Samfunnsdelen gir føringer for, og gjenspeiler, det kommunen arbeider med og er en overordnet plan som tas frem «ved alle anledninger». Dersom kommuneplanens samfunnsdel skal være grunnlag for sektorenes planer og virksomhet i kommunen, må sektorspesifikke eller temavise planer gjenspeile den overordnede kommuneplanens samfunnsdel slik at det er en sammenheng mellom målsetninger på ulike nivå og at motstridende mål unngås. Ifølge veilederen bør kommunen utvikle et sammenhengende målhierarki.⁵²

Målene som omtales i samfunnsdel og handlingsplan bør ifølge departementets veileder oppfylle fem krav; de bør defineres konkret, være målbare, oppnåelige, realistiske og tidsbestemte. Målene i samfunnsdelen bør være overordnede målene i handlingsdelen, og veilederen peker på at om det er krevende å sikre at målene i samfunnsdelen oppfyller kravene, så bør i hvert fall målene i handlingsplanen gjøre det dersom de skal ha relevans som reelle styringsdokumenter.⁵³

På bakgrunn av gjennomgangen over utledes følgende revisjonskriterier til problemstilling 1:

Problemstilling 1	Krav og forventninger til kommunen
I hvilken grad sikrer kommunen at mål er tydelig definert, strukturert og sammenhengende mellom ulike nivå i kommunen?	→ Kommunen skal ha på plass system og rutiner som sikrer systematikk i arbeidet med å utarbeide mål for kommunens virksomhet. → Målene kommunen setter for egen virksomhet bør være strukturerte og sammenhengende mellom ulike nivå i kommunen, og tydelig definert, det vil si at målene bør være ○ konkrete ○ målbare ○ tidsbestemte (jf. kommuneloven § 25-1a og plan- og bygningsloven §§ 11-1 og 11-2, folkehelseloven §§ 5-6, med tilhørende veiledere)

Krav til rapportering på ikke-økonomiske mål

Rapportering er en sentral internkontrollaktivitet i kommunen som skal bidra til at krav i lover og forskrifter etterleves og at egne kommunale vedtak følges opp. Det er ingen detaljerte krav i lov og forskrift til hvordan kommunens rapporteringssystem skal utformes, men kommuneloven og en rekke særlover gir overordnede føringer for hva det skal rapporteres om.

Et av formålene med rapportering er blant annet å sikre at de folkevalgte får informasjon om kommunens arbeid og virksomhet og slik at de kan følge opp sitt overordnede ansvar for egenkontroll, jf. kommuneloven § 22-1. Det er derfor viktig at kommunen etablerer en rapporteringslinje fra administrasjonen til folkevalgte for å sikre at kommunen ivaretar sitt ansvar og sine oppgaver i tråd med regelverket.

Kommunedirektøren har ansvar for internkontroll med administrasjonens virksomhet, herunder ansvar for å rapportere til kommunestyret om internkontroll og om resultater fra statlig tilsyn minst én gang i året, jf. kommuneloven §§ 25-1 og 25-2. Kommunedirektøren har videre ansvar for å påse at politiske vedtak blir iverksatt

⁵² ibid

⁵³ Miljøverndepartementet. Veileder – Kommuneplanprosessen: Samfunnsdelen – handlingsdelen. 2012, s. 22, 24

uten ugrunnet opphold, jf. kommuneloven § 13-1. Dersom kommunedirektøren blir oppmerksom på forhold som har betydning for iverksetting av vedtak, skal kommunedirektøren gjøre de folkevalgte oppmerksomme på dette på en egnet måte, jf. § 13-1, fjerde ledd. Av veileder fra KS går det frem at slik rapportering bør omfatte status for vedtak, samt en oppsummering av oppfølging og gjennomføring av vedtaket.⁵⁴ Deloitte legger derfor til grunn at det hviler et ansvar på kommunedirektøren for å rapportere tidsriktig og tilstrekkelig om uventede hendelser, avvik eller kapasitetsutfordringer som kan påvirke realisering av kommunens mål, herunder ikke-økonomiske målsetninger.

Det er et krav etter kommuneloven § 14-7 at kommunen skal utarbeide en årsberetning for kommunens samlede virksomhet. Årsberetningen skal blant annet redegjøre for virksomhetens måloppnåelse og andre ikke-økonomiske forhold som er av vesentlig betydning for kommunen eller innbyggerne.

Det går frem av veileder fra KS at det som regel vil være hensiktsmessig at rapportering på internkontroll, i tillegg til andre rapporteringer som for eksempel avvik og tjenestekvalitet, samles i én rapport for skape en helhetsforståelse. I tillegg vil det ifølge KS være forenklende og effektiviserende for administrasjonen om man i kommunen klarer å «harmonisere» rapporteringen. Det vil si at man både i den årlige rapporteringen og den som skjer flere ganger gjennom året rapporterer omtrent på samme nivå, med samme volum og at detaljeringsgraden er gjennomtenkt.⁵⁵

I proposisjon til kommuneloven går det frem at det både skal rapporteres om systemer, rutiner og løpende internkontrollarbeid, og om konkrete kontroller som er gjennomført. Når det gjelder krav om å avdekke og følge opp risiko for avvik skal kommunedirektøren rapportere om eventuelle avvik eller lovbrudd til kommunestyret. Kravet om systematikk til kommunens internkontrollarbeid innebærer også at kommunens rapportering skal være planmessig og av et slikt omfang og innhold at den kan kalles systematisk.

Selv om ansvar for internkontroll etter lovbestemmelsene legges på kommunedirektøren, går det frem av Kommunal- og moderniseringsdepartementets veileder at det ikke er meningen at kommunedirektøren skal utføre internkontrollarbeidet. Veilederen presiserer at de ulike tjenesteområdene i kommunen må involveres i internkontrollarbeidet, eksempelvis ved utarbeidelse av risikovurderinger, tilpasninger og innretning på internkontrollen innenfor ulike tjenesteområder og formalisering av rutiner. Av proposisjon om tilpasning av internkontrollregler i forbindelse med ny kommunelov går det videre frem at kommunedirektøren i sin beskrivelse av kommunens organisering skal beskrive hvordan ansvar, myndighet og oppgaver er fordelt innad i kommunen, både sentralt og innenfor ulike tjenesteområder og virksomheter. En slik beskrivelse omfatter også lederstrukturer, rapporterings- og styringslinjer, delegeringer og funksjonsbeskrivelser.

Deloitte legger til grunn at kommunen følger grunnleggende internkontrollkrav i arbeidet med å rapportere. Dette innebærer blant annet å ha på plass tydelig fordeling av ansvar og oppgaver, samt etablere nødvendige system, rutiner og maler for rapporteringen som skjer både innad i administrasjonen og til de folkevalgte.

På bakgrunn av gjennomgangen over utledes følgende revisjonskriterier til problemstilling 2, 3 og 4:

⁵⁴ KS. *Orden i eget hus*. 2020, s. 127

⁵⁵ KS. *Orden i eget hus*. 2020 s. 128

Problemstilling 2, 3 og 4	Krav og forventninger til kommunen
I hvilken grad er det etablert et system som sikrer tilstrekkelig rapportering på ikke-økonomiske mål i Rana kommune til administrativ ledelse, herunder a. faste kanaler, møter, tidspunkt eller lignende for rapportering på ikke-økonomiske mål? b. tydelig fordeling av ansvar og oppgaver for rapportering på ikke-økonomisk mål innad i tjenesteområdene i kommunen? c. tydelig fordeling av ansvar og oppgaver for rapportering på ikke-økonomiske mål mellom/på tvers av tjenesteområdene i kommunen (i tilfeller der det er vedtatt tverrsektorielle mål)? I hvilken grad er det etablert tilfredsstillende system, rutiner og maler for rapportering på ikke-økonomiske mål til politisk nivå for å sikre: a. tilstrekkelig rapportering på realisering av vedtatte mål, planer eller strategier? b. rapportering om eventuelle uventede hendelser, avvik eller kapasitetsutfordringer som vil kunne påvirke ikke-økonomisk måloppnåelse? I hvilken grad blir det rapportert tilstrekkelig og tidsriktig om ikke-økonomisk måloppnåelse i kommunen, herunder avvik eller uventede hendelser egnet til å kunne påvirke måloppnåelsen?	→ Kommunen skal følge grunnleggende krav til internkontroll i sitt arbeid med å rapportere på ikke-økonomiske mål, både innad i administrasjonen og videre til de folkevalgte. Dette innebærer: ○ Det skal være systematikk i rapporteringen, det vil si at det skal rapporteres ved fastsatte tidspunkter og i faste kanaler/møter. ○ Det skal være tydelig fordeling av ansvar og oppgaver knyttet til rapportering, det vil si at dette bør være avklart og beskrevet. → Systemet for rapportering skal bidra til å sikre at det rapporteres ○ tilstrekkelig på vedtatte mål, planer og strategier ○ på tverrsektorielle mål ○ tilstrekkelig og tidsriktig om uventede hendelser, avvik eller kapasitetsutfordringer (jf. kommuneloven §§ 13-1, 14-7, 22-1, 25-1 og 25-1)

Vedlegg 2: Månedssrapporter

Rapporteres det på:					
Månedssrapport:	virksomhetsplan – status og fremdrift? (3)	måloppnåelse budsjettvedtak og klimabudsjett? (4)	vedtaksoppfølging – status på politiske vedtak? (5)	utvikling av sykefravær og årsverk? (6)	Kommentarer:
Helse og omsorg, januar-juni 2023	Ja	Ja	Ja	Ja	Rapporteres blant annet om kapasitetsutfordringer, «endringstrøtthet» og høyt sykefravær.
Hjemmebaserte tjenester, juni 2023	Nei	Nei	Nei	Ja	Rapporteres bla. om kapasitetsutfordringer, manglende rom for flere BPA-ordninger og kritisk vikarsituasjon i flere avdelinger. I tillegg om økende bruk av velferdsteknologi
Institusjon, juni 2023	Ja	Nei	Nei («Ingen pågående for oss»)	Ja (sykefravær) og nei (årsverk)	Rapporteres bla. om kapasitetsutfordringer og vold og trusler mot personalet.
Legetjenester og samfunnsmedisin, januar-juni 2023	Nei	Nei	Nei	Delvis, kun status – ikke utvikling	Rapporteres om stabil kapasitet.
Miljøterapeutisk avdeling, juni 2023	Nei	Nei	Nei	Delvis (enkelte tall mangler)	Rapporteres om status knyttet til kapasitet.
Psykisk helse og sosiale tjenester, januar-juni 2023	Nei	Nei	Nei	Ja	Rapporteres om status knyttet til kapasitet.
Tildelingskontoret, januar-juni 2023	Nei	Nei («Er i rute.»)	Nei	Delvis, kun status sykefravær, ikke utvikling	Kommentar virksomhetsplan: det er ikke noe å rapportere, strategiprosessen «går sin gang». Oppsummering og konklusjon: «Så langt ser det greit ut.»
Teknisk sektor, - mars 2023 - juni 2023	Ja	Ja	Ja	Ja	Klimamål mars: kjøp av én elbil, er imidlertid avslått av KST Klimamål juni: i tillegg til elbil, rapporteres det om to igangsatte igangsatte tiltak uten tilhørende mål; «tilrettelegging transport» og «snarveisprosjekt». Videre mål om 18-20 elbilladere, men her kommenteres ikke status.
Oppvekst og kultur, juni 2023	Ja	Nei	Ja	Ja	Kommentar klimamål: «Ikke aktuelt for oss». ⁵⁶
Oppvekst og kultur, - februar 2023 - mars 2023	Nei	Nei	Nei	Ja	Kaller dette for en utvidet økonomirapportering
Støttetjenesten, - januar-mars 2023 - januar-mai 2023 - januar-juni 2023 - januar-juli 2023	Ja	Ja	Ja	Ja	Mål om miljøkrav i anskaffelser, under status oppgis det at det vurderes løpende ved alle anskaffelser.

⁵⁶ I forbindelse med verifisering av rapporten opplyser administrasjonen at kommentaren innebærer at sektoren på daværende tidspunkt ikke hadde satt seg noen konkrete klimamål, men at man likevel har fokus på klima. Det vises til at sektoren i 2024 har satt tydeligere klimamål.

Vedlegg 3: Sentrale dokumenter og litteratur

Lov og forskrift

- Lov av 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov av 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)
- Lov av 24. juni 2011 nr. 29 om folkehelsearbeid (folkehelseloven)

Forarbeider, rundskriv, veiledere mv.

- Prop. 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Prop. 81 L (2019-2020) Endringer av internkontrollregler i sektorlovgivningen (tilpasning til ny kommunelov)
- Miljøverndepartementet (2012) Veileder – Kommuneplanprosessen: Samfunnsdelen – handlingsdelen. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/kommuneplanprosessen-samfunnsdelen/id679401/>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021) Veileder – Internkontroll i kommunesektoren: Kravene i kommuneloven. Tilgjengelig fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/internkontroll-i-kommunesektoren/id2876831/>
- Kommunesektorens organisasjon (2020) Orden i eget hus – kommunedirektørens internkontroll. Tilgjengelig fra: <https://www.ks.no/fagomrader/demokrati-og-styring/internkontroll/ks-har-lansert-veileder-for-internkontroll/>

Dokumenter fra kommunen

- Rana kommune. *Ledelse og styring Rana kommune: beskrivelse av helhetlig plan og styring*. Datert 15.12.2022
- Rana kommune. *Ledelse og styring i Rana kommune: Rapportering*. Sist revidert 29.04.2023
- Rana kommune. *Planstrategi 2020-2023*. Datert 14.12.2020
- Rana kommune. *Kommuneplan 2021-2027: Samfunnsdel med arealstrategier*. Datert 11.12.2017
- Rana kommune. *Kommunedirektørens oppdragsbrev til kommunaldirektørene 2023*. Ikke datert
- Rana kommune. *Presentasjon: Plansystemet som tjenlig styringsverktøy*. Ikke datert
- Rana kommune. *Mal Lederavtale 2023: 3.4.1. ledere*. Ikke datert
- Rana kommune. *Mal Lederavtale 2023: 3.4.2 og 3.4.3 ledere*. Ikke datert
- Rana kommune. *Budsjett 2023 og økonomiplan 2023-2026*. Datert 13.12.2022
- Rana kommune. *Virksomhetsplan helse og omsorg 2023*. Ikke datert
- Rana kommune. *Virksomhetsplan teknisk sektor 2023 (rev 1)*. Ikke datert
- Rana kommune. *Handlingsplan helse og omsorg 2023*. Ikke datert
- Rana kommune. *Handlingsplan teknisk sektor avdelinger 2023*. Ikke datert
- Rana kommune. *Årshjul økonomi 2023*. Ikke datert
- Rana kommune. *Mal rapportering i Rana kommune*. Ikke datert
- Rana kommune. *Årsberetning og årsregnskap 2022*. Ikke datert
- Rana kommune. *Perspektivanalyse 2024-2027*. 1.7.2023



Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NSE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.no for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte is a leading global provider of audit and assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services. Our network of member firms in more than 150 countries and territories serves four out of five Fortune Global 500® companies. Learn how Deloitte's 330,000 people make an impact that matters at www.deloitte.no.

© 2025 Deloitte AS