

Kommunebarometeret i et styringsperspektiv – har organisasjonsmodell noe å si?

En studie av kommuners rangering på Kommunebarometeret i forhold til hvordan de jobber med virksomhetsstyring

BERTINE L. MYHRE

VEILEDER

Morten Øgård

Universitetet i Agder, 2023

Fakultet for samfunnsvitenskap

Institutt for statsvitenskap og ledelsesfag

Forord

Etter det som til slutt ble en mangeårig reise for å avslutte masterstudie i kommunal ledelse ved Universitetet i Agder, er det moro å konstatere at det avsluttes der det hele begynte; med å se på perspektiver for virksomhetsstyring i kommunene.

Etter å ha jobbet med kommuneøkonomi og kommunal virksomhetsstyring i godt over et tiår, er jeg overraskende nok genuint opptatt av å legge til rette for gode styringssystemer som gjør at vi i kommunenorge oppnår faktiske resultater.

Jeg har derfor kastet meg ivrig ut i teoretiske perspektiver på både målstyring og organisasjonsdesign, og har funnet et stort engasjement i å lese meg opp på kommunale styringsdokumenter. Jeg må også si at jeg har lært masse av denne prosessen som jeg tar med meg videre.

Det har blitt viet mange timer, både kvelder og helger, for å få denne oppgaven på plass. I den forbindelse vil jeg rette en takk til både familie, ansatte og kollegaer som har måttet tåle at jeg innimellom har vært mindre tilgjengelig enn vanlig. Tusen takk også for gode diskusjoner om styringsutfordringer i kommune og debatter om hvordan dette kan løses!

En særlig takk rettes til Linda og Kenneth, som begge har lest korrektur og kommet med innspill til formuleringer underveis i prosessen. Jeg vil også rette en takk til min veileder Morten Øgård, for gode tilbakemeldinger og gode diskusjoner i løpet av det siste halvåret.

Sammendrag

Denne masteroppgaven har tatt utgangspunkt i målstyring i kommunal sektor, hvor det er sett på det finnes noen sammenheng mellom aktiv bruk av målstyring som verktøy og rangering på Kommunebarometeret. Deretter er det sett på organisasjonsdesign hos de ulike kommunene i utvalget, for å vurdere hvorvidt det er andre styringsmekanismer enn ren målstyring som er av betydning for rangering på barometeret.

Problemstillingen som har blitt reist er:

*Er det sammenheng mellom aktiv bruk av målstyring og rangering på Kommunebarometeret?
Er det eventuelt andre mekanismer ute og går?*

Det er med utgangspunkt i sekundærdata utført en dokumentanalyse av offentlig tilgjengelige dokumenter samt annen tilgjengelig informasjon om de ulike kommunene i utvalget, og gjort en subjektiv vurdering av innholdet i dokumentene basert både på teoretisk perspektiv på hva som er god styring og organisering av en kommune, egen erfaring innenfor kommunal virksomhetsstyring samt en vurdering av den enkelte kommune sett opp mot *den ideelle målstyringskommunen*.

Med utgangspunkt i Galbraiths kriterier for utvikling (2002), ble det deretter gjort en utvidet undersøkelse av hvorvidt det syntes å være andre mekanismer enn ren målstyring som preget de beste kommunene.

Et viktig funn i oppgaven er at organisasjoner som jobber godt med å designe organisasjonen sin og styringslinjene i organisasjonen på en slik måte at den er i stand til å jobbe effektivt og målrettet, også lettere vil kunne nå de strategiene og målene som settes i organisasjonen dersom disse er godt kommunisert. Når man i tillegg understøtter dette med god horisontal kapasitet i organisasjonen og belønningssystemer eller andre insentiver som gjør det attraktivt å jobbe mot organisasjonens målsettinger, styrkes også organisasjonens mulighet for å lykkes.

Et klart funn i oppgaven er at de kommunene som designer organisasjonen slik at den blir en dynamisk organisasjon, og som i tillegg også legger til rette for systematikk i målarbeidet, vil få utslag på rangering på Kommunebarometeret. På bakgrunn av dette er det utviklet en

seksstjerners modell for utvikling av dynamiske organisasjoner, som tar opp i seg denne dimensjonen.

Et annet vesentlig funn i oppgaven er at det er store forskjeller i styringsutfordringene som kommunene står ovenfor. Kommunene på bunnen av barometeret har generelt utfordringer både med tanke på tilgjengelige ressurser og kompetanse, samt at flere av dem har store utfordringer med kommuneøkonomien.

Avslutningsvis sees denne problemstillingen også opp mot generalistkommuneprinsippet samt senere tids reformer og peker på mulige veier videre for å kunne løse kommunenes styringsutfordringer.

Innholdsfortegnelse

1. INNLEDNING	7
1.1 TEMA OG RELEVANS	7
1.2 PROBLEMSTILLING	10
2 KOMMUNEBAROMETERET OG CASENE	11
2.1 KOMMUNEBAROMETERET OG KOMMUNALE STYRINGSKORT	11
3 TEORETISK TILNÆRMING	12
3.1 LEDELSE OG STYRING I OFFENTLIG SEKTOR	12
3.2 NEW PUBLIC MANAGEMENT	13
3.3 MÅLSTYRING	14
3.3.1 Målstyring i kommunene	16
3.3.2 Smarte mål	17
3.4 GALBRAITHS FEMSTJERNERSMODELL FOR ORGANISASJONSUTVIKLING	18
3.4.1 Strategi	19
3.4.2 Struktur	19
3.4.3 Prosess og horisontal kapasitet	19
3.4.4 Belønningssystemer	20
3.4.5 Menneskelige ressurser	20
4 METODE	21
4.1 HVORDAN MÅLE SYSTEMATIKKEN I MÅLARBEIDET?	23
5 DEL 1 – MÅLSTYRING, RESULTATER OG ANALYSE	24
5.1 UTVALG	24
5.2 DEN IDEELLE MÅLSTYRINGSKOMMUNEN – EN TEORETISK MODELL	25
5.3 FUNN	28
5.3.1 De ti beste kommunene	28
5.3.2 De fem kommunene med dårligst score	41
5.3.3 Er de ti beste kommunene også best på målstyring?	47
6 DEL 2 – STYRING AV ORGANISASJONER, RESULTATER OG ANALYSE	54
6.1 ULSTEIN KOMMUNE	55
6.1.1 Strategi	55
6.1.2 Struktur	55
6.1.3 Prosess og horisontal kapasitet	56
6.1.4 Belønningssystemer	57
6.1.5 Menneskelige ressurser	59
6.2 LIER KOMMUNE	60
6.2.1 Struktur	60
6.2.2 Prosess og horisontal kapasitet	60
6.2.3 Belønningssystemer	61
6.2.4 Menneskelige ressurser	61
6.3 GJERDRUM KOMMUNE	62
6.3.1 Struktur	62
6.3.2 Prosess og horisontal kapasitet	62
6.3.3 Belønningssystemer	62
6.3.4 Menneskelige ressurser	62
6.4 STJØRDAL KOMMUNE	64
6.4.1 Struktur	64
6.4.2 Prosess og horisontal kapasitet	65
6.4.3 Belønningssystemer	65
6.4.4 Menneskelige ressurser	65
6.5 HORTEN KOMMUNE	67
6.5.1 Struktur	67

6.5.2	<i>Prosess og horisontal kapasitet</i>	67
6.5.3	<i>Belønningssystemer</i>	68
6.5.4	<i>Menneskelige ressurser</i>	69
6.6	RØST KOMMUNE	70
6.6.1	<i>Struktur</i>	70
6.6.2	<i>Prosess og horisontal kapasitet</i>	71
6.6.3	<i>Belønningssystemer</i>	71
6.6.4	<i>Menneskelige ressurser</i>	71
6.7	GAMVIK KOMMUNE	72
6.7.1	<i>Struktur</i>	72
6.7.2	<i>Prosess og horisontal kapasitet</i>	74
6.7.3	<i>Belønningssystemer</i>	74
6.7.4	<i>Menneskelige ressurser</i>	74
6.8	LEKA KOMMUNE	75
6.8.1	<i>Struktur</i>	75
6.8.2	<i>Prosess og horisontal kapasitet</i>	76
6.8.3	<i>Belønningssystemer</i>	77
6.8.4	<i>Menneskelige ressurser</i>	78
6.9	UTSIRA KOMMUNE	80
6.9.1	<i>Struktur</i>	80
6.9.2	<i>Prosess og horisontal kapasitet</i>	80
6.9.3	<i>Belønningssystemer</i>	81
6.9.4	<i>Menneskelige ressurser</i>	81
6.10	MOSKENES KOMMUNE	82
6.10.1	<i>Struktur</i>	82
6.10.2	<i>Prosess og horisontal kapasitet</i>	82
6.10.3	<i>Belønningssystemer</i>	83
6.10.4	<i>Menneskelige ressurser</i>	83
6.11	ORGANISASJONSDESIGNETS BETYDNING FOR RANGERING PÅ BAROMETERET	85
7	EN OPPSUMMERENDE REFLEKSJON OG MULIGE VEIER VIDERE	86
7.1.1	<i>Modell for utvikling av dynamiske organisasjoner</i>	87
7.2	KONKLUSJON	89
7.3	MULIGE VEIER VIDERE	93

1. Innledning

1.1 Tema og relevans

I Norge er det tradisjoner for å sammenligne kommuner og å rangere disse etter vurderinger knyttet til blant annet innbyggerundersøkelser og forvaltningspraksis. På bakgrunn av denne praksisen har Kommunal Rapport utviklet Kommunebarometeret. Kommunebarometeret har høy grad av legitimitet, og ansees som et verktøy for å si noe om måten å organisere og drive virksomhetsstyring i kommunene på. Det er derfor interessant å ta utgangspunkt i Kommunebarometerets rangering av kommunene for å se på dette opp mot kommunens virksomhetsstyring.

Siden Hermanssen-utvalget i 1989 la frem NOUen «En bedre organisert stat», har offentlig sektor vært pålagt å drive med målstyring (<https://snl.no/Hermansen-utvalget>). Det er ulike oppfatninger i forhold til hvorvidt målstyring faktisk fungerer, og med jevne mellomrom dukker målstyringsdebatten opp. Blant annet hører man om titler som «Det går inta att styra med mål» (Rombach, 1991), og det kan virke som om det ikke er så enkelt å drive målstyring.

Kommuneloven setter krav til målstyring, og med ny kommunelov gjeldende fra 01.01.20 kom det skjerpede krav til målarbeidet i kommunene. I utgangspunktet var jeg derfor interessert i å se på målstyring av kommunene opp mot Kommunebarometeret. Dette presenteres i oppgavens kapittel 5, som tar for seg første del av analysen i oppgaven.

En naturlig hypotese vil være at de som er på toppen av barometeret er aktive i målstyringen, har klare forventninger til hvordan målstyringen skal foregå, og at de følger opp målene på en god måte. Motsatt vil hypotesen være at de som ligger på bunnen av Kommunebarometeret ikke jobber systematisk med målstyringen.

Mange kommuner har valgt å innarbeide handlingsdelen til kommuneplanens samfunnsdel som en del av økonomiplanen, og med ny kommunelov fra 2020 ble frister for offentliggjøring sammenstilt med tilsvarende frister som gjelder etter plan- og bygningsloven (forkortet PBL). Ny lovgivning legger derfor i dag, i større grad enn tidligere, til rette for at de fireårige planene som både handlingsplan og økonomiplan er, kan sammenstilles til en og samme plan.

Kommuneplanens samfunnsdel skal, jfr. PBL § 11-2, ta stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunesamfunnet som helhet og kommunen som organisasjon. Kommuneplanens samfunnsdel skal videre være grunnlag for sektorenes planer og virksomhet i kommunen. Handlingsdelen, som rulleres årlig, skal igjen vise hvordan dette skal følges opp i de kommende fire årene. I ny kommunelov er det presisert at det også i økonomiplanen skal vises hvordan langsiktige utfordringer, mål og strategier i kommunale og regionale planer skal følges opp. I tillegg skal både økonomiplan og årsbudsjett vise de mål og premisser som økonomiplan og årsbudsjett er bygget på, jfr. Kommuneloven §14-4.

Virksomhetens måloppnåelse og andre ikke-økonomiske forhold som er av vesentlig betydning for kommunen eller fylkeskommunen eller innbyggerne skal deretter rapporteres i kommunens årsberetning, jfr. Kommuneloven § 14-7.

Lovpålagte styringsdokumenter i kommunene som kan forventes å inneholde informasjon om hvordan målstyringen er organisert, og deretter fulgt opp, vil derfor være kommuneplanens samfunnsdel, økonomi- og/eller handlingsplan, samt tertialrapporter og årsberetning.

Lovkravet i forhold til hvordan målstyring skal foregå, og på hvilket nivå målstyringen skal gjennomføres er imidlertid ikke definert utover disse lovformuleringene, og det synes å være stor variasjon i hvordan kommunene forholder seg til målstyring.

I denne oppgaven har jeg tatt utgangspunkt i målstyring i kommunal sektor, og sett på om jeg kan finne noen sammenheng mellom aktiv bruk av målstyring som verktøy og rangering på Kommunebarometeret. I utgangspunktet ble det gjort en analyse av de ti kommunene med best rangering på Kommunebarometeret i 2022, og tanken var at disse skulle måles mot de ti kommunene med lavest rangering på barometeret for å kunne si noe om målstyring isolert sett.

For å vurdere graden av målstyring, utviklet jeg en modell for «den ideelle målstyringskommunen» som et verktøy for å vurdere hvor aktive de ulike kommunene var i arbeidet med målstyring. Sammenhengen mellom målstyring i overordnet planverk ble deretter vurdert sammen med hvordan målstyringen følges opp i etterkant.

I det videre arbeidet ønsket jeg å se på om det kunne være andre variabler enn målstyring de beste kommunene hadde til felles. For å lettere kunne si noe om rangering på Kommunebarometeret, og hvorfor de fem beste kommunene så ut til å havne på topp, ble det i det videre arbeidet derfor tatt utgangunkt i Galbraiths (årstall) rammeverk for organisasjonsdesign – femstjernesmodellen.

Femstjernesmodellen tar utgangspunkt i fem ulike elementer som bør vurderes når man organiserer eller designer en virksomhet, og som vil være av betydning for ledelsens styring av virksomheten – og dermed også for resultatet i virksomheten. Når jeg la til disse øvrige variablene, fant jeg at flere av kommunene hadde større grad av likhet enn når jeg kun vurderte graden av målstyring. Femstjernesmodellen til Galbraith ble i etterkant lagt oppå målstyringsanalysen, slik at det ble utviklet en modell for vurdering av dynamiske organisasjoner.

1.2 Problemstilling

Problemstillingen som ønskes belyst, er hvorvidt målstyringen antas å ha en effekt i forhold til den kommunale tjenesteproduksjonen. I denne oppgaven søkes dette målt ut ifra rangering på Kommunebarometeret – hvor rangering på Kommunebarometeret sier noe om summen av en rekke forhold i de ulike kommunene som påvirker «sluttproduktet» i den enkelte kommune.

På bakgrunn av dette, setter oppgaven søkelys på å finne svar på følgende problemstilling:

*Er det sammenheng mellom aktiv bruk av målstyring og rangering på Kommunebarometeret?
Er det eventuelt andre mekanismer ute og går?*

Problemstillingen som stilles er hvorvidt det synes å finnes en sammenheng mellom de kommunene som rangerer høyt på Kommunebarometeret og grad av systematikk i målarbeidet i disse kommune. Tilsvarende problemstilling vil være om det finnes mindre grad av systematisk arbeid med målstyring i de kommunene som rangeres på bunnen av dette barometeret.

For å kunne se på denne problemstillingen, ønsker jeg å ta for meg budsjettdokumenter, årsberetninger og evt. annen tilgjengelige styringsdokumenter i de 10 beste og de 10 dårligste kommunene, basert på plassering i Kommunebarometeret i 2021.

Etter å ha vurdert bruken av målstyring hos de ti kommunene med best rangering, kom det frem at det var såpass stor variasjon også blant de ti kommunene med best score og at flere av de kommunene som gjorde det best på barometeret ikke syntes å jobbe særlig aktivt med målstyringen. Problemstillingen i oppgaven måtte derfor utvides, og utvalget i populasjonen ble i det videre arbeidet begrenset til de fem kommunene med best rangering på Kommunebarometeret sett opp mot de fem kommunene med lavest rangering.

2 Kommunebarometeret og casene

I dette kapitlet beskrives først kommunebarometeret, og hva dette er, deretter presenteres de ulike casene i oppgaven.

2.1 Kommunebarometeret og kommunale styringsdokumenter

Kommunebarometeret er en årlig undersøkelse som er tilgjengelig via Kommunal Rapport, som er en ukeavis som tilstreber å gi oversikt og innsikt i de viktigste sakene for kommunene. Hvert år publiseres det såkalte Kommunebarometeret, som er en omfattende, redaksjonell analyse av sentrale nøkkeltall for hele Kommune-Norge. Barometeret tar sikte på å vise hvilke kommuner som driver best, og hvem andre derfor kan lære mest av (Kommunal Rapport, 2021).

Kommunene produserer hvert år en rekke styringsdokumenter, som blant annet skal leveres til departementet via Statsforvalter. Både handlingsplaner, økonomiplaner samt årsberetninger skal etter regelverket vise hvordan mål og strategier følges opp, og det vil derfor være mulig å finne en god del sekundærdata for å gå inn i problemstillingen.

For å få et fullstendig bilde av samvariasjon og/ eller korrelasjon mellom grad av systematikk i arbeidet med målstyringen og utmåling på Kommunebarometeret, burde man i teorien ha gjort undersøkelser av samtlige kommuner og sett på hvordan disse ble rangert på Kommunebarometeret. Dette er imidlertid både svært ressurskrevende og omfattende.

Mens hele kommune-Norge vil være populasjonen som jeg ønsker å si noe om i oppgaven, synes det naturlig å velge et utvalg av populasjonen som undersøkes (Jacobsen, 2021, s. 106).

3 Teoretisk tilnærming

Oppgaven tar utgangspunkt i målstyring i kommunal sektor, hvor utgangspunktet er en observasjon av at målstyringen varierer mellom kommunene i relativt stor grad. Det vil derfor være naturlig å se på utviklingen av ledelse og styring i offentlig sektor, målstyring som konsept samt debatten rundt New Public Management som har funnet sted både i Norge og de andre nordiske landene siden midten av 1980-tallet.

Fremdeles går debatten i kommunal sektor i forhold til hva som skal ha fokus når det kommer til styring av kommunene, og om det i det hele tatt har noe for seg å drive med målstyring. Selv om kommuneloven tilsier at det i alle fall skal drives målstyring på et minimumsnivå, så finnes det lite konkretisering av hva lovkravet innebærer i praksis – og heller ikke noe konkretisering av hva minimumsnivået faktisk er.

Det foreligger derfor stor handlefrihet for den enkelte kommune til å bestemme hvordan målstyringen skal gjennomføres i praksis, hvorvidt det er ønskelig å innføre tradisjonell balansert målstyring, eller om måloppnåelse skal fokuseres på på en annen måte. Dette kan også forklare hvorfor variasjonen er såpass stor som den er.

3.1 Ledelse og styring i offentlig sektor

For å forstå ledelses- og styringsutfordringer i offentlig sektor er det behov for å se på hvordan offentlig sektor har endret seg.

Mens man i en tidligere fase så på offentlig styring som offentlig administrasjon, hadde man på 80- og 90-tallet en vridning over til New Public Management (NPM). Reformen har i etterkant møtt stor kritikk, og det har blant annet blitt hevdet at offentlig sektor er såpass kompleks og at man i dagens velferdssamfunn har såpass mange aktører (både private, frivillige samt offentlige), at oppgaveløsningen må foregå på en annen måte enn tidligere. Ifølge Øgård (2014), har begrepet New Public Governance (NPG) blitt lansert som en samlebetegnelse for å beskrive kompleksiteten som har oppstått rundt offentlig problemløsning og tjenesteproduksjon.

Øgård trekker frem at i motsetning til tidligere nedtones betydningen av marked, konkurranse og privatisering. I stedet fremheves betydningen av læring på tvers av sektorer, innovasjon,

helhetlig problemløsning og synergier av nettverksbygging. Øgård fant samtidig at det ikke syntes som om NPG-orientert reformpolitikk i norske kommuner ser ut til å fortrenge NPM-orienterte styringsgrep, men at de to utviklingsretningene fremstår som paralelle og gjensidig avhengige spor.

I den senere tid har det dukket opp en ny reform som får betydning for offentlig styring og ledelse, nemlig tillitsreformen

(<https://www.regjeringen.no/contentassets/c93c9caad6d44466bff45b8fd6b85ed2/no/pdfs/h-2535-om-tillitsreformen.pdf>). Større handlingsfrihet for ansatte og fagmiljø i offentlig sektor skal bidra til at man får utnyttet kompetanse og erfaring til det beste for innbyggerne, slik at man får en best mulig tjenesteproduksjon. Siden større handlingsfrihet vil kunne føre til større variasjon i den offentlige tjenesteytingen, må handlefriheten imidlertid balanseres mot viktige forvaltningsprinsipper som rettssikkerhet og likebehandling, og behov for etterprøvnbarhet og kontroll.

I det videre kapittelet vil jeg følge reformsporet knyttet til New Public Management, og se på hvordan målstyringsverktøyet fungerer med tanke på styring av kommunene. Deretter vil perspektivet utvides til også å omfatte andre styringsaspekter som vil kunne være av betydning for rangering på Kommunebarometeret. I denne forbindelse trekkes Galbraiths (2002) femstjernersmodell for organisasjonsutvikling frem som et teoretisk perspektiv på hvordan man kan innrette organisasjonen sin for å oppnå gitte strategier og målsettinger.

3.2 New Public Management

New Public Management (forkortet NPM) gjorde sitt inntog i offentlig sektor i 1980-årene, og er en samlebetegnelse på en reformbølge som la vekt på mer tradisjonell markedstenkning enn den tradisjonelle offentlige administrasjonen er kjent for, og overførte dette til offentlig sektor (Øgård, 2014, s. 93).

Tilhengere av styringsformen argumenterer for åpenhet i forhold til bruk av offentlige ressurser, brukermedvirkning i offentlige beslutningsprosesser, lærende organisasjoner som utvikler seg på bakgrunn av tilbakemeldinger fra brukere og tilhørende kontinuerlig forbedringsarbeid. I tillegg trekkes også behovet for å vurdere hvor effektiv den offentlige

tjenesteproduksjonen faktisk er ofte frem som et argument for denne typen styring av offentlig sektor (Øgård, 2014, s. 93-94).

Inntoget av NPM har imidlertid møtt stor kritikk, og det er store uenigheter både i forhold til egnetheten til styring av offentlig sektor samt at enkelte motstandere av styringsformen også er redd for at fokuset på hva som skal prioriteres fort vil kunne endre seg fra det som ut ifra faglige vurderinger synes som den beste løsningen, og at man på bakgrunn av dette vil kunne øke risikoen for at tjenesteproduksjonen blir dårligere (Øgård, 2014, s. 99).

Målstyringsdebatten har også preget de nordiske landene, der det har blitt rettet kritikk mot innføringen av målstyring. Flere har trukket i tvil om det i det hele tatt er mulig å formulere klare og kvantifiserbare mål, at målstyring fører til overfokusering på enkeltelementer, og at styringsformen er lite egnet til å prioritere ut ifra en helhetstankegang. Et av motargumentene som ofte trekkes frem, er at målstyring ofte fører til silo-tankegang, dvs. at man suboptimaliserer egen virksomhet på bekostning av resten av organisasjonen (Øgård, 2014, s. 99).

3.3 Målstyring

Oppgaven tar sikte på å undersøke hvorvidt de som jobber aktivt med målstyring, faktisk også får de beste resultatene. Man kan ha ulike tilnærminger til målstyring, og for å kunne vurdere systematikken i kommunenes målarbeid, er det nødvendig å definere hva målstyring faktisk er. For å se på målstyring fra et teoretisk perspektiv, må vi innom to ulike begreper; balansert målstyring og resultatmålinger.

Balansert målstyring ble først introdusert av Kaplan og Norton i «Harvard Business Review» i 1992 (Kaplan & Norton, 1992). Deretter har balansert målstyring fått innpass i offentlig sektor, hvor konseptet har blitt brukt som styringsverktøy hos flere kommuner og statlige virksomheter (Opstad, 2013, s. 372).

Balansert målstyring har, ifølge Opstad, fire ulike perspektiver:

- Sikre interessene til eierne
- Sikre fornøyde brukere
- Sikre virksomhetens indre liv
- Ha søkelys på å utvikle seg videre

De ulike aktørene i balansert målstyring kan illustreres i følgende tabell (Opstad, 2013, s. 373):

Områder	Målsettinger	Operativt	Tiltak	Evaluering
Eiere	Sikre interessene til eierne (finansielt perspektiv)	Hvilke krav til lønnsomhet?	Hva må gjøres for å sikre tilfredsstillende lønnsomhet?	En må se på hvordan lønnsomheten er, og vurdere krav framover
Kunder	Få tilfredse kunder	Hvordan utvikle suksessfaktorer for fornøyde kunder?	Hvilke tiltak sikrer tilfredse kunder?	Har målene blitt sikret?
Internt	Sikre gode interne prosesser, dyktige og motiverte medarbeidere	Hvordan måler vi at organisasjonen fungerer bra internt?	Synliggjøre tiltak som gir tilfredse medarbeidere og høy effektivitet	Den interne styringen kan evalueres ved at en kombinerer dette med benchmarking
Utvikling	Sikre at virksomheten utvikler seg og ikke stagnerer	Hvordan skal vi kunne opprettholde vår vente til videreutvikling?	Sikre tiltak som gjør at vi retter oss framover, ser på våre konkurrenter	Går virksomheten på skinner? Hvilke utfordringer står en ovenfor?

Tabell 1: Ulike aktører i balansert målstyring. Kilde: Opstad (2013): *Økonomistyring i offentlig sektor*

Når det gjelder det nært relaterte begrepet resultatmåling, er hovedmålet å kunne måle eller vurdere resultatet for virksomheten. Det kan være vanskelig å definere resultatbegrepet for offentlig sektor på en god måte, men f.eks. Opstad har pekt på at det bør inneholde kvantifisering av virksomhetens ytelser, belyst ved plantall. Videre peker Opstad også på at det til grunn for resultatmåling ligger et behov for å gjøre en vurdering av hvilken nytte brukerne og samfunnet har av ytelsene, og at det bør gjøres en vurdering av forholdet mellom ytelser og ressursbruk (Opstad 2013, s. 214).

Det er flere argumenter for at resultatmålinger kan være nyttig, blant annet at det kan gi grunnlag for bedre prioriteringer og dermed mer rettferdig fordeling av budsjettmidler eller at målingene skal kunne gi grunnlag for å vurdere nytteverdi og effekt av å sette i verk et tiltak. Synligjøring av ressursbruk og sammenligning med andre (benchmarking) trekkes også opp som positive effekter av resultatmålingen, i tillegg til det mer åpenbare behovet for å kunne evaluere om man har nådd den målsettingen som virksomheten har satt. Uten å vite hva du skal evaluere på, kan det også være vanskelig å argumentere for at målet er nådd (Opstad, 2013. s. 215-216).

Målstyring ble foreslått av Høga-utvalget fra 1984 (NOU 1984:23), og ble deretter tatt inn i statens bevilgningsreglement i 1985, og fra 1996 ble det tatt inn bestemmelser om mål- og resultatstyring i statens økonomireglement. Kommunesektoren har gjennomgått en tilsvarende utvikling (Sørensen & Thomsen, 2018, s. 84).

3.3.1 Målstyring i kommunene

I forkant av kommunereformen, og som et ledd i oppgavefordeling mellom forvaltningsnivåene kommune, stat og fylke, satt Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) i 2014 ned et utvalg (Vabo-utalget) som skulle se på hva som skulle til for at kommunene skulle kunne løse nye oppgaver i fremtiden (https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/rapporter/kriterier_for_god_kommunestruktur_sluttrapport.pdf).

En del av mandatet var å se på kriterier som skulle til for å kunne håndtere oppgaveløsning i fremtiden. Utvalget kom i sin sluttrapport frem til en anbefaling om ti kriterier som skulle tillegges vekt for kommunene: (1) *tilstrekkelig kapasitet*, (2) *relevant kompetanse*, (3) *tilstrekkelig distanse*, (4) *effektiv tjenesteproduksjon*, (5) *økonomisk soliditet*, (6) *valgfrihet*, (7) *funksjonelle samfunnsutviklingsområder*, (8) *høy politisk deltakelse*, (9) *lokal politisk styring* og (10) *Lokal identitet*. For staten ble det anbefalt to kriterier: (1) *bred oppgaveportefølje* og (2) *statlig rammestyring*.

Utvalget la også vekt på at større enheter ville føre til redusert behov for statlig regulering og detaljstyring, og at økt kapasitet ville gi rom for høyere kompetanse. Dette ville igjen kunne tale for økt grad av økonomisk og juridisk rammestyring.

Virksomhetene i staten styres etter prinsippet om rammestyring, supplert med bruk av mål- og resultatstyring. I reglement for økonomistyring i staten (https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fin/vedlegg/okstyring/reglement_for_ekonomistyring_i_staten.pdf) er det et krav at alle statlige virksomheter skal fastsette mål og resultatkrav, og at virksomheten skal sikre at disse nås innenfor de fastsatte rammene som er gitt.

Kommunene har ingen tilsvarende bestemmelse, og er selvstendige rettssubjekter som ikke inngår i statens styringshierarki. Dette innebærer at staten ikke har noen generell instruksjonsmyndighet overfor kommunene, og at den bare kan gripe inn med grunnlag i lov eller budsjett vedtatt av Stortinget (Digdir, <https://www.digdir.no/sammenhengende-tjenester/om-prinsipper-styring-i-stat-og-kommune/3162>).

Det finnes heller ingen veileder for styring av kommunene, til tross for at det rundt år 2000 ble laget veiledningsmateriell i samarbeid med KMD knyttet til pilotprosjekter for målstyring i kommunene. Mange kommuner har brukt veiledningsmateriell fra DFØ, og har valgt å bygge deler av sin virksomhetsstyring på prinsipper i økonomiregelverket i staten. Det synes derfor også naturlig å bruke prinsippene for mål- og resultatstyring i staten når man skal vurdere grad av systematikk i målarbeidet i kommunene.

3.3.2 Smarte mål

En kjent tommelfingerregel i forhold til målstyring er at målene som utarbeides bør være «smarte». Smarte mål viser til mål som er Spesifikke, Målbare, Anerkjente, Realistiske, Tidsbestemte og Evaluerbare (SMARTE).

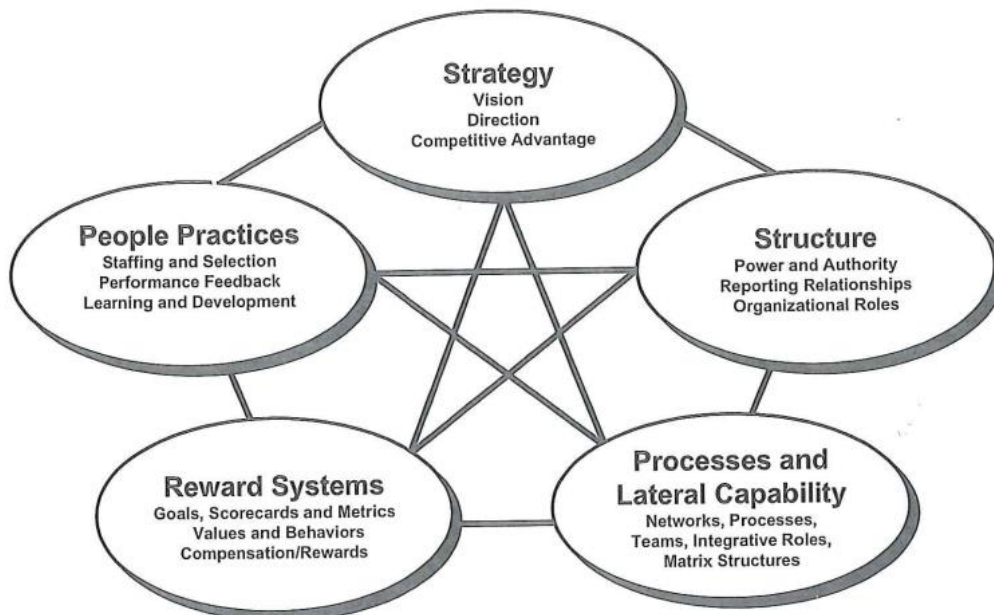
Bruk av smarte mål innebærer at man i målstyringen finner måltall som henger sammen med det man søker å evaluere på, samtidig som man sikrer at materialet man bruker for å måle de faktiske resultatene er etterprøvbart. I tillegg må det være mulig å måle måltallene, f.eks. ved at man bruker parametere som faktisk lar seg registrere og telle i etterkant.

Når jeg videre i denne oppgaven skal forsøke å evaluere graden av systematikk brukt i målarbeidet i den enkelte kommune, vil det være naturlig at denne evalueringen gjøres ved å ta i bruk en modell som tar utgangspunkt i prinsippene for bruk av smarte mål.

3.4 Galbraiths femstjernersmodell for organisasjonsutvikling

Det er interessant å se på hva som kjennetegner de kommunene som gjør det best på Kommunebarometeret for å vurdere om det finnes noen fellestrekk i styringen av disse kommunene, som igjen kan si noe om hvorfor de gjør det godt på Kommunebarometeret. Et interessant perspektiv i så måte vil kunne være det som vi innenfor organisasjonsteorien kaller for organisasjonsdesign (Jacobsen & Thorsvik, 2019), dvs. at man ser på hvordan de ulike kommunene har designet organisasjonene sine.

En av de som har vært toneangivende i organisasjonsdesignperspektivet er Galbraith (2002). Det som kjennetegner Galbraith er at han har sett på hva som kjennetegner organisasjoner som klarer å tilpasse seg endringer, og på bakgrunn av dette har utviklet fem sentrale dimensjoner for organisasjonsdesign. Dimensjonene gjengis i det som han kaller femstjernersmodellen, hvor hvert punkt på stjernemodellen representerer en viktig komponent i organisasjonsdesignet. Når alle punktene står rett ovenfor hverandre, vil organisasjonen være på sitt mest effektive. Eller sagt på en annen måte; jo flere av punktene som man klarer å dra veksler på, jo bedre er organisasjonen rigget for å kunne tilpasse seg endringer.



Figur 1: Galbraiths femstjernersmodell for organisasjonsutvikling. Kilde: Galbraith, Downey & Kates (2002) *Designing dynamic organizations (kap 1)*

3.4.1 Strategi

Strategien bestemmer organisasjonens retning (Galbraith, 2002), og omfatter i denne sammenheng både visjoner, og kortsiktige og langsiktige målsettinger. Galbraith argumenterer for at strategien er hjørnesteinen til organisasjonsutviklingen, og at det må være enighet i ledergruppen om hva organisasjonens strategi er. For å lage en god strategi, er det også viktig å kunne analysere, tolke og forstå omgivelsene sine – og å tilpasse seg disse. Uten en tydelig målsetting vil det også være umulig å gjøre rasjonelle valg underveis. Man må altså ha en klar og tydelig, operasjonaliserbar strategi, og strategien må være godt kommunisert.

3.4.2 Struktur

Organisasjonens struktur bestemmer hvordan fordelingen av makt og myndighet er, og dermed også graden av delegasjon i organisasjonen. Organisasjonsstrukturen kan typisk leses av organisasjonskartet, og baserer seg gjerne på hvordan oppgavene i organisasjonen er strukturert – og hvor beslutninger tas. I tillegg til formelle beslutningsnivåer, er også de ulike rollene i organisasjonen helt essensielle. En del av organisasjonsdesignet handler om både design av struktur og roller, samt en tanke om hvordan de ulike rollene skal fungere sett opp imot hverandre. Strukturvariabelen handler i tillegg om hierarkiet ift. rapporteringsstruktur, dvs. hvilke roller i organisasjonen som rapporterer hvor, slik at man opprettholder profesjonalitet i organisasjonen. Galbraith (2002) sammenligner strukturen i en organisasjon med beina i menneskekroppen – som danner rammeverket for hvordan organisasjonen er utformet, mens rollene i organisasjonen sammenlignes med musklene og organene i kroppen – og representerer det området der jobben faktisk gjøres.

3.4.3 Prosess og horisontal kapasitet

Uavhengig av hvor godt man har designet en organisasjon, vil det alltid finnes enkelte hindre for samarbeid. Informasjon og beslutningsprosesser må krysse grenser som er satt av strukturen i organisasjonen. Disse grensene kan overvinnes av organisasjonens horisontale kapasitet, dvs. arenaer for samarbeid mellom ulike organisasjonsnivå eller avdelinger, mellommenneskelige og/ eller teknologiske team eller nettverk som gjør at organisasjonen kan fungere på tvers av etablerte strukturer for å få til både faste og midlertidige oppgaver (f.eks. prosjektorganisering, prosesser eller interaktive roller som f.eks. lederteam). I organisasjoner med god horisontal kapasitet vil man kunne dra nytte av organisasjonens

samlede kompetanse, uavhengig av hvor den enkelte hører til på organisasjonskartet, og man vil ha få hindre for samarbeid på tvers i organisasjonen (Galbraith, 2002).

Det essensielle ift. å få utviklet god horisontal kapasitet i en organisasjon er å utvikle prosesser av en horisontal karakter som bidrar til at kunnskapsdeling og oppgaveløsning går på tvers av de organisatoriske strukturene. Eksempel på dette kan være såkalt lærende nettverk (f.eks. <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/utvikle-praksis/ideer-til-levende-moter-og-hvordan-utvikle-praksis/larende-nettverk/>) eller også det som gjerne refereres til som lærende organisasjoner.

3.4.4 Belønningssystemer

Galbraith (2002) argumenterer for at en organisasjons belønningssystem og eventuelle måleparametere vil kunne påvirke ansattes atferd i mye større grad enn skriftlige uttalte mål. Organisasjoner som har belønningssystemer og incentiver som understøtter organisasjonens mål vil sammen med de øvrige designkomponentene bidra til en god organisering.

En organisasjon som beveger seg fra klassisk inndeling til horisontale prosesser eller nettverk må i tillegg utvikle et belønningssystem som bygger opp under disse nettverkene. Må viderutvikles til ikke bare å følge den organisatoriske oppbyggingen, men bygge opp under nettverkene for å bidra til å skape resultater.

3.4.5 Menneskelige ressurser

Den menneskelige variabelen representerer de samlede menneskelige ressursene (HR) som består av de ulike individuelle ressursene i organisasjonen (Galbraith, 2002). En HR-strategi bør si noe om hva slags kunnskap og kompetanse samt andre egenskaper som kreves av ledere og ansatte. Ulike strategier vil kreve ulik kompetanse, særlig når det kommer til utvelgelse, tilbakemeldinger på leveranse, samt legge til rette for læring og utvikling.

4 Metode

Problemstillingen som ønskes belyst, er hvorvidt de som ligger på topp på Kommunebarometeret også synes å være mer systematisk i arbeidet med målstyringen enn de som ligger på bunnen av barometeret. Videre ønskes det å se på sammenhengen mellom grad av systematikk i målarbeidet og plassering på Kommunebarometeret.

For å kunne belyse denne problemstillingen, vil det kunne være relevant å se på hvordan de kommunene som kommer aller best ut, samt de kommunene som gjør det aller dårligst på Kommunebarometeret, jobber med målstyring.

For å avgrense oppgaven, vil jeg derfor ta for meg både de 10 beste kommunene og de 10 dårligste kommunene med utgangspunkt i rangering på Kommunebarometeret i 2021, og deretter bruke sekundærdata for å undersøke hvordan disse kommunene jobber med målstyring. Hensikten er å se om jeg kan finne en sammenheng mellom rangering på Kommunebarometeret og grad av systematikk i målarbeidet.

Tilnærmingen til analysen vil være basert på et uttrekk av alle landets kommuner, som danner grunnlag for populasjonen som ønskes undersøkt. For å gjøre en vurdering av graden av systematikk i målarbeidet hos kommunene som undersøkes, vil jeg i denne oppgaven se på en tverrsnittanalyse basert på dataene som nevnt ovenfor. Hensikten med oppgaven vil være å se om det finnes grunnlag for å styrke hypotesen om at de kommunene som har en høyere grad av systematisk arbeid med målstyringen sin, faktisk er de kommunene som gjør det best på Kommunebarometeret.

Gitt at oppgaven søker å belyse både et utvalg av en større populasjon, undersøke et fenomen (systematikk i målarbeidet) på et gitt tidspunkt og hvordan dette samvarierer med et annet fenomen (rangering på Kommunebarometeret), mener jeg at en tverrsnittstudie vil passe godt til denne problemstillingen. Dette fordi tverrsnittstudier både er godt egnet til å uttale seg kausalt, og at det er et kostnadseffektivt undersøkelsesopplegg, dvs. at undersøkelsen kan gjøres basert på et øyeblikksbilde av populasjonens utvalg og at dataene som benyttes er tilgjengelig relativt kjapt. En tverrsnittstudie synes derfor å passe godt både med hensyn til oppgavens problemstilling samt ift. tilgjengelig data og øvrige rammebetingelser i oppgaven (Jacobsen, 2021, s. 108-109).

Det er i oppgaven tatt utgangspunkt i sekundærdata fra kommunene som undersøkes, hvor det er hentet offentlig tilgjengelig informasjon fra nettet. Dette innebærer først og fremst kommunale styringsdokumenter; kommuneplanens samfunnsdel, økonomi- og/eller handlingsplaner, årsbudsjett, tertial/kvartalsrapporter samt årsberetning.

Det er deretter utført en dokumentanalyse av offentlig tilgjengelige dokumenter samt annen tilgjengelig informasjon om de ulike kommunene i utvalget, og gjort en subjektiv vurdering av innholdet i dokumentene basert både på teoretisk perspektiv på hva som er god styring og organisering av en kommune, egen erfaring innenfor kommunal virksomhetsstyring samt en vurdering av den enkelte kommune sett opp mot *den ideelle målstyringskommunen*.

For å kunne gjøre en slik vurdering, er det først satt opp kriterier for hvordan *den ideelle målstyringskommunen* ville ha rigget målarbeidet i styringsdokumentene. Dette er satt opp skjematisk i en tabell for å systematisere et ideal for kommunal målstyring, og å etablere retningslinjer for hvilke kjennetegn jeg videre skulle lete etter i analysedelen i oppgaven. Det er ikke utarbeidet noen score for hvert av kriteriene, men er laget et sett med kriterier som fungerer som en rettesnor for å kunne vurdere hver kommune opp imot idealet for kommunal målstyring. Dette er til slutt samlet i en oppsummerende tabell.

I oppgavens kapittel 5 er dette idealet forfulgt systematisk kommune for kommune, og det er søkt redegjort for graden av systematikk i målarbeidet. Styringsdokumentene er lest gjennom med fokus på å avdekke systematikk i målarbeidet hos den enkelte kommune som undersøkes, og det er systematisk gått gjennom styringsdokumentene for å se om det kan finnes en sammenheng i målarbeidet fra føringer gitt i overordnede styringsdokumenter (kommuneplanens samfunnsdel), operasjonalisering av målene gjennom handlingsdel/økonomiplan til hvordan dette følges opp og rapporteres på gjennom året (tertialrapport + årsberetning).

I og med at problemstillingen ble utvidet underveis, måtte også datagrunnlaget i oppgaven utvides. Med utgangspunkt i Galbraiths kriterier for organisasjonsutvikling (2002), ble det deretter gjort en utvidet undersøkelse av hvorvidt det syntes å være andre mekanismer enn ren målstyring som preget de beste kommunene i oppgavens kapittel 6.

For å undersøke hvorvidt det var flere likhetstrekk som var dominerende hos kommunene som lå på toppen av Kommunebarometeret og som ikke syntes å være til stede hos de kommunene som var rangert nederst, har det i tillegg til styringsdokumenter nevnt ovenfor også vært gjort undersøkelser for å finne offentlig tilgjengelig informasjon om hva slags føringer de ulike kommunene har i forhold til arbeidsgiverpolitikk og/ eller arbeidsgiverstrategi, lønnspolitiske retningslinjer, og om det i disse er gitt tydelige insentiver for at de ansatte i organisasjonen skal jobbe mot de overordnede målsettingene til kommunen.

I den grad det har vært mulig å finne informasjon som understøtter organisasjonens horisontale kapasitet, har dette også vært rettet søkelys mot. For å finne mest mulig informasjon om de ulike kommunens styringsutfordringer, har det også blitt brukt informasjon fra forvaltningsrevisjonsrapporter, avisartikler samt tilgjengelig informasjon fra de ulike kommunenes nettsider mv.

4.1 Hvordan måle systematikken i målarbeidet?

For å kunne vurdere de ulike kommunenes grad av systematikk i målarbeid, søkes det i kapittel 5.2 å beskrive den ideelle målstyringskommunen.

I dette ligger det at for å kunne vurdere graden av systematikken i målarbeidet, må de ulike kommunenes målarbeid måles ut ifra en standard som beskriver den beste praksisen for systematisk målarbeid. Dette er en teoretisk modell, som både tar utgangspunkt i teoridelen knyttet til mål- og resultatstyring, kriteriene for smarte mål, veilederen til finansdepartementet for mål- og resultatstyring, samt graden av forankring i overordnet planverk i målarbeidet i den respektive kommune.

Deretter gjennomgås styringsdokumentene til de respektive kommunene, hvor resultatet av målarbeidet legges oppå modellen for den ideelle målstyringskommunen. På denne måten benchmarkes praksisen til kommunene i utvalget mot beste praksis for målstyring, slik at det blir mulig å evaluere graden av systematikk i målarbeidet til de ulike kommunene. En oppsummering av kartleggingen er gjengitt i tabell 3 i kapittel 5.3.3.

5 Del 1 – Målstyring, Resultater og analyse

Kapittel 5 gir en empirisk fremstilling av datamaterialet i oppgaven. Kapittelet ser på hvordan de ulike kommunene avtegner seg ift. tesen om den ideelle målstyringskommunen, som presenteres i kapittel 5.2. I dette kapittelet presenteres først hvilke kommuner som er med i tverrsnittanalysen, deretter presenteres modellen som er benyttet i selve analysen, og til slutt presenteres de funnene som er gjort i tverrsnittanalysen.

5.1 Utvalg

Det er i oppgaven tatt utgangspunkt i rangering på Kommunebarometeret 2022, presentert i Kommunal rapport 9. september 2022 (<https://www.kommunal-rapport.no/kommunebarometeret/her-er-resultatene-i-kommunebarometeret-2022/145377/>).

Som redegjort for tidligere i oppgaven, er det i tverrsnittanalysen gjort et utvalg av totalt 15 kommuner, der man vurderer funn hos de kommunene som er rangert som de ti beste og de kommunene som er rangert som de fem kommunene med dårligst score i Kommunebarometeret 2022. I utgangspunktet var det tenkt å se på totalt 20 kommuner i denne delen av oppgaven, hvor man så både på de ti beste og de ti dårligste. Siden vurderingen om å utvide problemstillingen utover målstyringsperspektivet kom etter gjennomgangen av de ti kommunene med best rangering, er likevel analysene av de ti beste kommunene tatt med i dette kapittelet.

De ti kommunene med best score på Kommunebarometeret i 2022 var:

1. Ulstein kommune (1. plass)
2. Lier kommune (2. plass)
3. Gjerdrum kommune (3. plass)
4. Stjørdal kommune (4. plass)
5. Horten kommune (5. plass)
6. Oppdal kommune (6. plass)
7. Kongsberg kommune (7. plass)
8. Ås kommune (8. plass)
9. Bjørnafjorden kommune (9. plass)
10. Stange kommune (10. plass)

De ti kommunene med dårligst score på Kommunebarometeret i 2022 var:

11. Vega (347. plass)
12. Træna (348. plass)
13. Solund (349. plass)
14. Flatanger (350. plass)
15. Vevelstad (351. plass)
16. Røst (352. plass)
17. Gamvik (353. plass)
18. Leka (354. plass)
19. Utsira (355. plass)
20. Moskenes (356. plass)

5.2 Den ideelle målstyringskommunen – en teoretisk modell

For å kunne definere beste praksis for målstyring i en kommune, må det tas utgangspunkt i graden av systematikk i målarbeidet. At sammenhengen mellom overordnede styringsdokumenter forankres i årsplaner/budsjetter og deretter følges opp gjennom året vurderes som en kritisk suksessfaktor for å kunne si noe om graden av systematikk i målarbeidet. Det vi er på jakt etter i denne forbindelse er den røde tråden i virksomhetsstyringen i den respektive kommunen.

Den ideelle målstyringskommunen har en tydelig rød tråd i styringsdokumentene, og har bygd målsettingene ut fra overordnede mål (ofte referert til som hovedmål) i kommuneplanens samfunnsdel.

Kommuneplanen er kommunens overordnede styringsdokument, og skal angi den langsiktige planen for kommunen. Kommuneplanen er deretter delt opp i en arealdel og en samfunnsdel, og det er i samfunnsdelen til kommuneplanen man finner de overordnede målsettingene.

Kommuneplanen skal brytes ned i en fireårig handlingsdel, som skal vise hvordan de langsiktige målene og prioriteringene skal følges opp. For mange kommuner vil handlingsdelen inngå som en del av økonomiplanen, men dette vil kunne avhenge fra

kommune til kommune. Benevnningen på den fireårige planen vil derfor også kunne variere fra kommune til kommune, og man vil kunne se betegnelsene handlingdel, handlingsplan, økonomiplan, økonomi- og handlingsplan osv.

En kommune som jobber systematisk med målarbeidet vil bygge målsettingene i fireårsplanen (økonomiplan eller lignende) på de overordnede, langsiktige målene fra kommuneplanens samfunnsdel, slik at man tydelig ser koblingen mellom de ulike planene i kommunens planhierarki. Det er også et poeng at målhierarkiet er enkelt å forstå, at det er sammenheng mellom begrepsbruken i de ulike styringsdokumentene og at det er tydelig hva som ligger til grunn for den enkelte målsetting.

Målformuleringene bør være klare, og bør følge prinsippene for SMARTE mål. Det bør altså også være mulig å måle i hvilken grad målsettingen faktisk oppnås, og det bør være mulig å etterprøve målingen som er gjort.

Videre vil en kommune som jobber systematisk med målarbeidet følge opp resultatet gjennom året, og som et minimumsnivå rapportere måloppnåelsen i årsrapporten/ årsberetningen. Det vil være en fordel om det rapporteres på måloppnåelse også ved politiske rapporter gjennom året, fortrinnsvis i tertialrapportene. Rapporteres det på målarbeidet eller måloppnåelsen jevnlig, vil det også være større sannsynlighet for at det er fokus på måloppnåelsen i organisasjonen gjennom hele året.

Det vil også være en stor fordel om oppbyggingen av målstrukturen er gjort på en relativ lik måte fra øverst i planhierarkiet (kommunedelens samfunnsdel), og videre til økonomiplan, tertialrapporter og årsrapport. Dersom en kommune bygger rapporteringen på den samme strukturen som den var planlagt for, vil rapporteringen sikre økt informasjon til leseren (innbyggere, politikere og andre interesserte), slik at styringsdokumentene samlet gir god innsikt i hvordan kommunen styres og hvilke prioriteringer som legges vekt på. Dersom styringsdokumentene på den andre siden er bygd opp slik at begrepene skifter, og at målhierarkiet skifter eller omstruktureres gjennom året, eller varierer fra styringsdokument til styringsdokument, vil det være mer krevende for leseren å evaluere hva som faktisk er gjort – og den røde tråden vil være vanskeligere å finne.

Med dette som utgangspunkt, er det satt opp en skjematisk oversikt over målepunktene for måling av grad av systematikk i målarbeidet i tabellen nedenfor:

Kriterier for vurdering av systematikk i målarbeidet

Variabler for målstyring	Kommune 1	Kommune 2	Kommune 3	Osv
Forankring i overordnet planverk (kommuneplanens samfunnsdel)				
Operasjonalisering av målene i økonomiplanen – at man viser hvordan målene skal nås gjennom enten tiltak, aktiviteter eller resultatmål				
Målhierarki – er det tydelig kobling/ «rød tråd» mellom plannivåene, og er de ulike styringsdokumentene strukturert likt ift. delegering av målsettingene				
Klare målformuleringer				
Er målene SMARTE				
Rapporteres det på måloppnåelse i tertialrapporter gjennom året				
Rapporteres det på måloppnåelse i årsrapporten/ årsberetningen				
Sier rapporteringen noe om den faktiske måloppnåelsen ut ifra hva som var den opprinnelige planen				
Grad av målstyring (totalscore)				

Tabell 2: Vurdering av den ideelle målstyringskommunen – kriterier for vurdering av systematikk i målarbeidet

5.3 Funn

I denne delen av oppgaven redegjøres det for funn i forhold til hvordan kommunene bruker målstyring som verktøy, samtidig som det søkes å belyse i hvilken grad de ulike kommunene synes å jobbe systematisk med målstyring. Funnene som her avdekkes, vil bli brukt til videre drøfting sett opp mot oppgavens problemstilling.

For å vurdere grad av systematikk i målstyringen er det tatt utgangspunkt i sammenhengen mellom de ulike styringsdokumentene i kommunene, her avgrenset til sammenheng mellom kommuneplanens samfunnsdel i den gjeldende perioden, økonomiplan 2021-2024, tertialrapporter eller tilsvarende rapporter til kommunestyret gjennom 2021, samt årsrapport/ årsberetning eller lignende for regnskapsåret 2021.

5.3.1 De ti beste kommunene

5.3.1.1 Ulstein kommune – uten sammenheng i styringsdokumentene

Ulstein kommune har i sin samfunnsdel til kommuneplanen 2017-2029 definert 9 ulike satsingsområder. Disse er som følger: (1) *Ulstein i regionen*, (2) *Næringsutvikling*, (3) *Samferdsel*, (4) *Kultur/Omdøme/Identitet*, (5) *Befolkning og levekår*, (6) *Opplæring, utdanning og kompetanse*, (7) *Tettstad- og arealutvikling*, (8) *Nyskaping og digitalisering* samt (9) *Samfunnstryggleik*. I tillegg er det i samfunnsdelen definert ulike strategier for å nå de målene som er satt.

Det synes vanskelig å finne en rød tråd i overgangen til økonomiplanen for 2021-2024, hvor kommunens overordnede målsettinger ikke er nevnt. I økonomiplanen er det imidlertid etablert et styringskart hvor det er definert mål i forhold til hvilket verdigrunnlag som skal prege kommunen. I styringskartet er det satt opp styringsmål som defineres etter en form for balansert målstyring for områdene *nøgne brukarar, motiverte og kvalifiserte medarbeidarar, godt omdøme og god ressursstyring*, samt mål eller retningslinjer i forhold til ansatte og ledere i kommunen.

Videre er det under kommunalområdene definert ulike satsingsområder, som verken synes forankret i styringskartet i økonomiplanen eller i målene i samfunnsdelen. Målene i

kommunalområdene synes i større grad formulert i forhold til hvilken tjeneste som skal leveres, samt hvilke virkemidler som skal tas i bruk for å oppnå en god tjenesteproduksjon. Tertialrapporten gir status på tjenesteproduksjon, økonomi og sykefravær for perioden januar-april 2021. Det er ikke tatt opp status knyttet til måloppnåelse i rapporten.

Årsrapporten for 2021, på sin side, er bygget på mye av den samme lesten som økonomiplanen, og satsingsområdene fra økonomiplanen går igjen i årsrapporten. Det svares imidlertid ikke konkret på om målene nås, eller hvordan det gjennom året er arbeidet for at de overordnede målsettingene oppnås.

Det samlede inntrykket er at det ikke kan sies at det i 2021 ble arbeidet med målstyring på et systematisk nivå i Ulstein kommune, i hvert fall reflekteres dette ikke i styringsdokumentene til kommunen.

5.3.1.2 Lier kommune – tydelig kobling i styringsdokumentene

Lier kommune har i sin samfunnsdel til kommuneplanen 2019-2028 definert 6 ulike samfunns mål med tilhørende innsatsområder. Disse er som følger; (1) *Levende landskap*, (2) *Tilhørighet til bygda*, (3) *Livsmestring for alle*, (4) *Klimanøytralt Liersamfunn*, (5) *Framtidsretta og næringsvennlig* samt (6) *Kommunen som organisasjon*.

Både hovedmål og innsatsområder går igjen i handlingsprogrammet for 2021-2024, og det er en tydelig kobling til delmål og indikatorer som er satt opp i handlingsprogrammet.

Tertialrapportene i Lier kommune gir en samlet tilbakemelding til politisk nivå når det gjelder økonomi, nærvær, status på politiske bestillinger og oppfølging av vedtak. Det rapporteres ikke på måloppnåelse i tertialrapportene.

I årsrapporten for 2021 rapporteres det på resultat i forhold til oppsatte indikatorer i handlingsprogrammet.

5.3.1.3 Gjerdrum kommune – et krevende målbilde

Gjerdrum kommune har utarbeidet 10 målsettinger i kommuneplanens samfunnsdel for 2018-2030, med tilhørende suksessfaktorer for å lykkes. De 10 målsettingene er som følger: (1) *Gjerdrum har plass til alle – ingen skal havne utenfor*, (2) *Innbyggere og næringsliv er stolte av Gjerdrum*, (3) *Gjerdrum er en grønn og bærekraftig kommune*, (4) *Gjerdrum har en god og effektiv arealdisponering*, (5) *Felles innsats til innbyggernes beste*, (6) *En god start i livet*, (7) *Gode tjenester for dem som trenger det*, (8) *Gjerdrum har bærekraftig kommuneøkonomi*, (9) *Gjerdrum er en god og attraktiv arbeidsplass* og (10) *Gjerdrum er en digital kommune*.

Disse gjengis også i økonomiplanen. Samtidig oppgis det i økonomiplanen at det ikke er utarbeidet et målnivå mellom samfunnsdelens mål og strategier og den enkelte virksomhets bidrag, og at operasjonalisering av samfunnsdelen framgår under hver virksomhet. Målene for virksomhetene synes godt forankret i overordnede målsettinger, men det er krevende å danne seg et helhetlig bilde av hvordan kommunen jobber med målstyringen.

I tertialrapportene for Gjerdrum kommune i 2021 rapporteres det i hovedsak på økonomistatus og prognose ved årets slutt. I årsmeldingen for 2021 er det igjen rapportert på måloppnåelse på virksomhetene i forhold til gjennomførte tiltak.

5.3.1.4 Stjørdal kommune – med aktiviteter i fokus

Stjørdal kommune har i sin samfunnsdel til kommuneplanen for 2020-2032 vedtatt fem hovedmål. Disse er: (1) *Ta hele kommunen i bruk gjennom målrettet arbeid og tiltak som bidrar til vekst og tilflytting i alle våre lokalsamfunn*, (2) *Bygge en by i sentrum, gjennom fortetting, forsert og effektivt planarbeid, samt en utviklingsorientert holdning overfor næringslivet*, (3) *Ha orden i økonomien gjennom overholdelse av tildelte budsjetttrammer, uten innføring av eiendomsskatt og levere gode tjenester innenfor disse*, (4) *Alle skal oppleve trivsel, trygghet, mestring og tilhørighet* og (5) *Være en foregangskommune innen klima- og miljøtiltak*.

I tillegg har Stjørdal kommune i forbindelse med økonomiplanprosessen for 2021-2024 vedtatt ytterligere mål og føringer som skal gjelde for perioden. Målene kan i beste fall sies å

være en form for visjoner, og det er ikke gjort noen operasjonalisering i forhold til hvordan man skal nå de målsettingene som er satt.

Det rapporteres ikke på måloppnåelse i kommunens tertialrapporter for 2021. I årsberetningen har man forsøkt å svare ut hva som skal til for å lykkes med de fem overordnede målsettingene, samt at det ramses opp ulike tiltak som man har gjennomført i tilknytning til arbeidet gjennom året som har gått. Det svares ikke ut hva den faktiske målsettingen for året har vært, eller om man har oppnådd denne.

I tillegg er det tatt inn et delkapittel om særlige satsingsområder i 2021 og måloppnåelse på disse, uten at dette er satsingsområder som er trukket frem i målkapittelet i økonomiplanen, eller at de er forankret i kommuneplanens samfunnsdel.

Det samlede inntrykket er at det liten grad av systematikk i målarbeidet i kommunen, og at det i stor grad rapporteres på aktiviteter og prosjekter som har vært aktuelle i tidsrommet for rapporteringen.

5.3.1.5 Horten kommune – på sporet av den røde tråden

Horten kommune har i sin samfunnsdel til kommuneplan 2015-2027 definert fire fokusområder (attraktivitet, god oppvekst, trygghet for innbyggerne samt natur og miljø) med 16 tilhørende hovedmål. Disse er som følger; (1) *Horten kommune er et godt sted å besøke, etablere seg, bo og leve*, (2) *Horten kommune er det mest spennende og innovative stedet å arbeide og drive næringsvirksomhet i Oslofjord-regionen*, (3) *Både innbyggerne, næringsliv og tilreisende velger å bruke Horten kommune som naturlig sted for handel og opplevelser*, (4) *Kommunen har et variert og rikt kultur-, idretts- og foreningsliv med gode kulturopplevelser og møteplasser*, (5) *Innbyggerne er stolte av kommunen sin*, (6) *Samspills- og vekstkultur er en integrert del av kommunens arbeidsform*, (7) *Barn og unge i Horten forberedes til et godt sosialt liv, videre utdanning og yrkeskarriere*, (8) *Vi har et helsefremmende oppvekstmiljø i Horten*, (9) *Vi har trygge og engasjerende nærmiljøer*, (10) *Barnefattigdom er vesentlig redusert*, (11) *Lokalsamfunnet er i stand til å møte morgendagens behov*, (12) *Tjenester tilbys i nødvendig omfang og kvalitet i alle livsfaser og befolkningsgrupper*, (13) *I kommunen er det gode og aktive nærmiljøer*, (14) *Ta vare på og videreutvikle natur og friluftsområder*, (15) *Kulturmiljøer styrker identiteten til Horten* og (16) *Lokalsamfunnet tar et globalt klimaansvar*.

Det er videre knyttet ulike strategier til de ulike hovedmålene som skal benyttes for å nå målsettingene. I økonomiplanen for 2021-2024 er det utarbeidet delmål som skal gjelde kommunen som helhet, og/eller for det enkelte kommunalområde, og det er knyttet indikatorer til det enkelte delmålet for å operasjonalisere hovedmålet. Til en viss grad er det også knyttet KPI'er (forkortelse Key Performance Indicators) til indikatorene, mens det for andre mål er definert aktivitetsmål.

Gjennom tertialrapportene rapporteres det på hvordan man har arbeidet med overordnet måloppnåelse i forhold til det enkelte hovedmål, mens det i årsrapporten rapporteres på indikatornivå i forhold til oppnådd resultat med tilhørende beskrivelse. Det er en klar rød tråd mellom de ulike styringsdokumentene, og målarbeidet ansees for å være satt i system.

5.3.1.6 Oppdal kommune – en salig røre

Oppdal kommune har i sin samfunnsdel til kommuneplanen ikke definert klare målsettinger. Fokusområdene er forsøkt beskrevet, men bærer preg av å være visjoner forkledd som målsettinger. Samfunnsdelen fremstår som et politisk visjonært dokument for det gode livet som skal leves i fjellbygden Oppdal med fokus på folkehelse og å klare seg selv. Hvordan dette skal operasjonaliseres sier samfunnsdelen lite om. Til slutt i samfunnsdelen er det presentert et målekort som ikke har noen klar tilknytning til resten av dokumentet eller overordnede målsettinger, men som er knyttet til en form for balansert målstyring med fokusområder innen samfunn/ livskvalitet, brukere, økonomi og medarbeidere. Disse er som følger: (1) *Det gode liv i ei attraktiv fjellbygd*, (2) *Gode tjenester*, (3) *God økonomistyring* og (4) *Best i lag*.

Kommunen har skilt handlingsplanen 2021-2024 fra budsjett 2021, slik at disse er å finne i to separate dokumenter som er behandlet på ulikt tidspunkt i året. I handlingsplanen kan man gjenfinne de overordnede fokusområdene fra samfunnsdelen, men disse er på ingen måte videre operasjonalisert. I budsjettdokumentet finner man imidlertid igjen målsettingene fra målekortet i samfunnsdelen, hvor fokusområdene samfunn, brukere, økonomi og medarbeidere er tatt inn i målekortene.

Både i tertialrapportene gjennom året, samt i årsrapporten, rapporteres det på måloppnåelse fra målekortene. Det er også tatt inn mye styringsinformasjon i de kommunale plandokumentene, både i form av KOSTRA nøkkeltall samt ulike

Oppsummert er inntrykket at kommunen forsøker å drive med målstyring, men at det ikke kan sies å være en god helhetlig sammenheng med overordnede styringsdokumenter. Det synes som om kommunen har fokus på hvordan de oppfattes, men at det famles litt i forhold til hvordan dette skal måles og hva som faktisk skal oppnås.

5.3.1.7 Kongsberg kommune – med tydelig fokus på mål

Kongsberg kommune har en tydelig profil på kommuneplanens samfunnsdel, med overordnet visjon for teknologibyen Kongsberg og med tydelig kommuniserte innsatsområder (næringsutvikling, vekst og attraktivitet, klima samt kommunale tjenester i endring) med tilhørende målsettinger. Disse er som følger: (1) I 2030 er kongsbergsamfunnet et attraktivt og offensivt vertskap for nasjonale og internasjonale selskaper som utvikler høyteknologiske produkter, systemer og tjenester, (2) I 2030 har tjenester som handel, reiseliv og konferanseaktiviteter vokst. Næringene forsterker Kongsbergs nasjonale og internasjonale attraktivitet for etableringer og investeringer, (3) Kongsberg kommune legger til rette for langsiktig befolkningsvekst. Kommunen beholder og tiltrekker seg unge innbyggere, (4) I 2030 er Kongsberg et lavutslippssamfunn, (5) I 2030 tåler infrastrukturen flom- og overvannssituasjonen, (6) I 2030 har Kongsberg en bydel som kan karakteriseres som en «øko/miljølandsby», (7) I 2030 har Kongsberg samfunnsaktive innbyggere som skaper sin egen fremtid ved å engasjere seg, (8) I 2030 har Kongsberg kommune en effektiv og nyskapende organisasjon med evne til rask omstilling. Tjenestene utvikles i samskaping med brukere, frivillige, akademia og næringslivet og (9) I 2030 har Kongsberg kommune og kommunens innbyggere omforent forståelse av hvilke forventninger en kan ha til kommunens tjenester. Det er også definert tilhørende strategier for at målene skal nås.

I økonomiplanen 2021-2024 framgår det hvordan de enkelte målene og strategiene operasjonaliseres i tiltak/ indikatorer innenfor de ulike kommunale enhetene. Samtidig henvises det til at dette vil bli utdypet ytterligere i enhetenes årsplaner for 2021.

I tertialrapportene er det satt av et eget punkt/delrapport for målrapportering. Det skrives imidlertid lite om hvordan status på måloppnåelsen er, men det er forsøkt tatt inn noen punkter i forhold til eventuelle avvik på tiltak man har satt opp i planen. Oversikten gir i seg selv liten verdi, da man må ha satt seg godt inn i øvrige styringsdokumenter for å få noen informasjon ut av rapporteringen.

I årsrapporten for 2021 rapporteres det til gjengjeld grundig på målarbeidet, valgt strategi for å nå målene – samt hvilke tiltak som er iverksatt innenfor de ulike målsettingene. Det vises også til indikatorer som underbygger måloppnåelsen og det er en god sammenheng sett i forhold til de målene kommunen selv har satt seg. Det er også lett for leseren å få med seg de

prioriteringene som kommunen har gjort sett i forhold til den enkelte målsettingen.

Helhetsinntrykket er at det jobbes systematisk og godt med både retning samt hva som skal til for å komme seg til målet.

5.3.1.8 Ås kommune – med helhetlig styringslinje

Ås kommune har i samfunnsdelen til kommuneplan for 2015-2027 tre hovedsatsingsområder. Disse er som følger: (1) miljø, (2) mangfold og (3) muligheter. Det er også laget tilhørende målsettinger. I tillegg er det definert fire hovedmål for hele organisasjonen: (1) *Innen 2027 er Ås en miljøvennlig kommune med fokus på bækraftig ressursbruk*, (2) *Innen 2027 er Ås en inkluderende og mangfoldig kommune*, (3) *Innen 2027 er Ås et kunnskaps- og kultursenter i regionen* og (4) *Innen 2027 er Ås kommune en aktiv samfunnsutvikler og en attraktiv arbeidsgiver*.

I økonomiplanen for 2021-2024 er det laget tiltak knyttet til hovedsatsingene og delmålene fra kommuneplanens samfunnsdel, og når tiltaket skal gjennomføres. I tertialrapportene for 2021 er det statusbeskrivelser for de ulike tiltakene, og det fremkommer hvor langt kommunen har kommet med de ulike målsettingene. Også i årsrapporten for 2021 er det statusbeskrivelser for hvordan tiltakene er fulgt opp og hva som er status på de ulike områdene.

Helhetsinntrykket er at kommunen jobber aktivt med målsettingene, og at det er høy grad av sammenheng mellom styringsdokumentene. Dette gjør det lett for leseren både å vite hva kommunens målsettinger er, samt hvor langt man har kommet i forhold til oppfølging på de ulike tiltakene. Kommunen opererer ikke med resultatmål, og heller ikke indikatorer, men styrer mot overordnede målsettinger i form av tiltak og aktiviteter som følges opp systematisk gjennom året.

5.3.1.9 Bjørnafjorden kommune – hva er det egentlige målet?

Bjørnafjorden kommune er en sammenslått kommune fra 01.01.2020, og er slått sammen av gamle Os og Fusa kommune. Det betyr også at den første samfunnsdelen for nye Bjørnafjorden kommune ble laget etter sammenslåingen, og gjelder fra 2023-2035 (<https://bjornafjorden.kommune.no/politikk-og-organisasjon/samfunnsdelen-av-kommuneplanen-2023-2035/>). For 2021 var det altså ingen felles samfunnsdel for Bjørnafjorden kommune.

Kommuneplanens samfunnsdel for gamle Os kommune 2015-2025 har visjonen *Befolkningsvekst i Os gjennom næringsutvikling og utvikling av kultur- og aktivitetstilbud*. Det er videre lagt til grunn tre innsatsområder med tilhørende målsettinger: (1) *Os er et trygt og attraktivt sted å bo hvor vi gjør nytte av den kunnskap og de ressurser den enkelte innbygger har å bidra med*, (2) *Vi bidrar til verdiskaping med vekt på lokale ressurser*, (3) *Os skal bestå av levende lokalsamfunn med en tydelig identitet*, (4) *Os skal levere riktig tjeneste på rett tid på riktig nivå*. Det er også definert strategier for hvordan man skal oppnå ønsket resultat i kommuneplanens samfunnsdel.

Kommuneplanens samfunnsdel for gamle Fusa kommune har definert overordnet målsetting som *Fleire Fusingar*. I tillegg er det under satsingsområdet Bærekraftige lokalsamfunn, definert ulike målsettinger. Disse er som følger: (1) *I Fusa skal vi sikra det biologiske mangfaldet*, (2) *I Fusa skal vi ta klimautfordringane på alvor*, (3) *I Fusa skal vi satsa på fornybar energi*, (4) *I Fusa skal vi sikra ikkje-fornybare ressursar*, (5) *I Fusa skal vi ta vare på naturlandskapet*, (6) *I Fusa skal vi sikra ei berekraftig forvaltning av kulturlandskapet*, (7) *I Fusa skal vi sikra verneområde av nasjonal verdi: Kikedalen, Vinnesleiro våtmarksområde og sjøfuglreservat, Gåseskjær og Steglholmen sjøfuglreservat, Yddal bar- skogområde og Geitaknottane naturreservat*, og (8) *I Fusa skal vi syta for ein god balanse mellom det å ta vare på natur, landbruk og friluftsområde og behovet for areal til sam- ferdsel, næringsliv og til attraktive byggeområde*. Det er videre definert ytterligere målsettinger under de andre fokusområdene i kommuneplanens samfunnsdel 2011-2023.

I forbindelse med kommunesammenslåingen, ble det laget et strategidokument for nye Bjørnafjorden kommune som skulle legges til grunn inntil ny kommuneplan ble etablert. I strategidokumentet er det lagt til grunn ulike mål og strategier for den nye kommunen, med de

tre strategiområdene (1) *folk*, (2) *felleskap* og (3) *framtidssretta*. Under hvert av strategiområdene er det videre lagt til grunn ulike områder med tilhørende mål og strategier som man langt på vei kan finne igjen i økonomiplanen for 2021-2024.

Det er imidlertid krevende å finne igjen den røde tråden mellom strategidokumentet og økonomiplanen, og det er vanskelig for leseren å skille ut overordnede målsettinger fra delmål og strategier. I økonomiplanen er det laget mange indikatorer for å følge opp overordnede målsettinger, og det er tydelig at kommunen har en plan for å følge opp resultatene i etterkant.

I terialrapportene gjennom året rapporteres det også på måloppnåelse i sektorene og hvordan man ligger an i forhold til årets målsettinger, både i forhold til hovedmål og de ulike indikatorene. Det rapporteres imidlertid ikke overordnet for kommunen på de tre strategiområdene som er nevnt.

I årsmeldingen for 2021 er satsingsområdene igjen nevnt, men det sies ingenting om status på disse i årsmeldingen. I sektorkapitelene rapporteres det igjen på hovedmål og indikatorer, på lik linje som i tertialrapportene. For en helhetlig målrapportering savnes imidlertid koblingen til overordnede styringsdokument, og det sies lite om hva kommunen som organisasjon oppnår i forhold til overordnede målsettinger, mens det i stedet fokuseres på hvordan eksempelvis oppvekstsektoren jobber i forhold til sine målsettinger. Gjennomgående er inntrykket at kommunen jobber godt med målarbeidet, men at det savnes en helhetlig innpakking, tydelig kobling til overordnede føringer og en overordnet retning om hvor man skal i de ulike styringsdokumentene.

5.3.1.10 Stange kommune – med fokus på tjenesteproduksjon

Stange kommune har i sin samfunnsdel til kommuneplanen 2014-2026 vedtatt fire satsingsområder som skal ha særlig fokus i planperioden: (1) *Folkehelse – utjevne sosiale forskjeller i helse og levekår*, (2) *Bolyst og attraktivitet - Et livskraftig lokalsamfunn med varierte botilbud*, (3) *Barnehage, skole og utdanning - Kultur for læring og dannings* og (4) *Infrastruktur - En effektiv og moderne infrastruktur*. Under visjonen *sammen om vekst og utvikling*, er det videre definert tre hovedmål for kommunen: (1) *Vi skal sørge for bosetting og næringsetablering i Stange!*, (2) *Ved å ta hele kommunen i bruk – tettsteder og grender, så vel som kommunens natur- og kulturmiljøer, skal vi sammen skape et attraktivt bomiljø, der folk trives og ønsker å leve sine liv* og (3) *Stange kommune skal, i samarbeid med innbyggerne, lag og foreninger, kultur- og næringslivet, utvikle et livskraftig og inkluderende samfunn*.

I økonomiplanen for 2021-2024 er det laget indikatorer med utgangspunkt i delmål som ikke synes forankret i overordnede målsettinger, men som tar utgangspunkt i tjenesteproduksjon innenfor de respektive sektorene i kommunen.

Det rapporteres ikke på måloppnåelse i tertialrapportene gjennom året. Heller ikke i årsrapporten for 2021 skrives noe om det overordnede resultatet sett i forhold til de overordnede målsettingene, foruten at det stadfestes at Stange kommune skal kjennetegnes av åpenhet, trygghet og mangfold, under visjonen *sammen om vekst og utvikling*. Det fremkommer i årsrapporten at kommunen gjennomfører brukerundersøkelser, og at det jobbes med et helhetlig styringssystem med fokus på internkontroll. I sektorkapitlene rapporteres det imidlertid på resultater sett i forhold til målsettinger i økonomiplanen.

Oppsummert er inntrykket at målstrukturen er noe umoden, og at det mangler en tydelig kobling mellom delmål i økonomiplan og overordnede målsettinger i kommuneplanens samfunnsdel. Selv om kommunen ser ut til å jobbe godt med styringssystemet, er det ikke målarbeidet som ser ut til å ha det største fokuset i kommunens styringsdokumenter.

5.3.1.11 Oppsummering de ti beste

Etter å ha analysert graden av systematikk i målarbeidet i de ti beste kommunene på Kommunebarometeret, viser funnene i analysen at det ikke er noe entydighet i forhold til om det er målstyring isolert sett som gjør at disse kommunene rangerer høyt på Kommunebarometeret.

Flere av kommunene i utvalget ser ut til å jobbe aktivt med målstyringen, men det er kun et fåtall av kommunene som har tilstrekkelig god kobling mellom styringsdokumentene. Det er derfor kun et fåtall av kommunene som synes å ha bygget opp et helhetlig system for målstyring, slik at mål fra overordnet planverk synliggjøres at følges opp gjennom året og at det til slutt tilbakerapporteres til politisk nivå hvilke resultater som faktisk er oppnådd.

Dette er selvfølgelig ikke ensbetydende med at disse kommunene ikke jobber med innholdet i tjenestene, men tyder på at det sannsynligvis er andre verktøy enn målstyring som benyttes i den daglige oppfølgingen i kommunene.

I den videre analysen vil det derfor være interessant å se på ytterligere faktorer som kan ha innvirkning på hvordan de ulike kommunene er satt sammen i et styringsperspektiv – og hvordan dette eventuelt kan innvirke på rangering på Kommunebarometeret.

I og med at oppgaven har en hermeneutisk tilnærming, gjøres det derfor en tilpasning av utvalget i populasjonen. For å kunne se på en utvidet tilnærming til styring av organisasjoner, utover målstyring isolert sett, begrenses utvalget i den videre oppgaven til de fem beste og de fem dårligste kommunene, basert på rangering på Kommunebarometeret i 2021. For en best mulig gjennomarbeidet analyse av hvordan de beste kommunene har jobbet med målstyring i 2021, er det likevel valgt å beholde analysene av de ti beste kommunene som en innledning til oppgaven. I neste avsnitt ser jeg på hvordan de fem kommunene med dårligst score har jobbet med målstyringen i 2021.

5.3.2 De fem kommunene med dårligst score

I dette avsnittet gjøres tilsvarende gjennomgang for de kommunene som fikk dårligst score på Kommunebarometeret i 2021. Hensikten er å se på om det er vesentlige forskjeller på hvordan disse kommunene jobber med målstyring, sett opp imot de i toppen av skalaen. Ved en tilpasning på oppgavens tilsnitt, vil jeg i målstyringskapittelet også se på hvordan de ulike kommunene har jobbet med strategi i det kommunale planarbeidet.

5.3.2.1 Røst kommune – med fokus på detaljene

Kommuneplanens samfunnsdel for Røst kommune 2008-2020 hadde følgende visjon *Røst – et kystsamfunn med arbeid, trygghet og trivsel for alle, tuftet på tradisjon og med blikket mot framtida*. De overordnede målene var (1) *Røst kommune skal i samarbeid med næringslivet legge til rette for å ivareta og utnytte våre rike naturressurser, slik at vi får et aktivt og handlekraftig næringsliv* og (2) *Røst kommune skal gi gode tjenestetilbud og aktiviteter til alle, med vekt på lokal tilhørighet*. For å nå disse målsettingene var det etablert tre innsatsområder: (1) *Trivsel og omsorg*, (2) *Næringsutvikling* og (3) *Livslang læring*.

I tertialrapportene gjennom året rapporteres det på budsjettavvik, finans, sykefravær, samt oppfølging av økonomiplaniltak med tilhørende trafikklysmoell (grønt = tiltak er gjennomført, gult = tiltak er under arbeid, rødt = tiltak lar seg ikke gjennomføre). Det rapporteres ikke på måloppnåelse. Heller ikke i årsrapporten for 2021 er det rapportert på måloppnåelse, selv om det er referanser til resultater som er oppnådd gjennom året.

Resultatene som det refereres til i årsrapporten er stort sett knyttet til pågående prosjekter og aktiviteter som har hatt fokus gjennom året som har gått. Generelt er årsrapporten bygd opp med fokus på tilgjengelige ressurser innenfor hvert enkelt område, og har fokus på aktiviteter som har pågått gjennom året.

Det totale inntrykket er at kommunen jobber aktivt med oppfølging av økonomistyringen, men at det er mindre grad av kobling opp mot målstyring eller overordnede føringer generelt. Tiltakene i økonomiplanen refereres noen steder til som «handlingsplan» (ref. fireårsplan tilknyttet kommuneplanens tolvårsperspektiv), men eventuelle tiltak som er knyttet opp mot en langsiktig plan er ikke merket på noen måte som gjør at leseren av økonomiplanen settes i

stand til å skille kortsiktige tilpasninger av driftsbudsjettet fra den mer langsiktige, strategiske styringen av kommunen i en gitt retning.

5.3.2.2 Gamvik kommune – uten en plan

Gamvik kommune hadde per 2021 ingen aktiv samfunnsdel til kommuneplanen. Dette er noe som både fremkommer av den kommunale planstrategien for 2017-2019, hvor det beskrives at i mangel på overordnet planverk er mange tiltak satt i gang via «innfallsmetoden», samt av planprogram for revisjon av kommuneplanens arealdel for Gamvik kommune 2022. Det fremkommer også at prosessen med å revidere kommuneplanen har vært påbegynt flere ganger, og at det er arealdelen som har vært prioritert. Det er også svært mange år siden arealdelen siste gang hadde en totalgjennomgang.

I økonomiplanen for 2021-2024 beskrives det at kommuneplanens samfunnsdel, når den er etablert, vil ha nær tilknytning til økonomiplanen i årene fremover. Det beskrives ikke overordnede målsettinger eller føringer for økonomiplanperioden. Økonomiplanen har i sin helhet et organisatorisk fokus som viser hvordan tjenestene er organisert i kommunen, og hvor tiltakene i økonomiplanen er knyttet til endringer i utgifter og inntekter i driftsbudsjettet. For investeringsbudsjettet er det laget en samletabell som viser prosjektene som prioriteres i planperioden, uten at disse er beskrevet noe videre eller satt i en overordnet sammenheng. I investeringstabellen er det også en overskrift som kan tyde på at prosjektene mer eller mindre er videreføring av eksisterende investeringsplaner i foregående økonomiplaner.

Det foreligger ingen komplett tertialrapport for 2021, men det ble i juni 2021 behandlet en budsjettjusteringssak per 1. tertial med tilhørende avviksforklaringer. Dette synes å være vanlig praksis i kommunen, basert på en gjennomgang av kommunestyresaker i årene 2020-2022.

Generelt er inntrykket at det brukes lite ressurser på overordnet planverk, og at det heller ikke brukes mye ressurser på rapportering og oppfølging gjennom året. Følgelig blir heller ikke sammenhengen mellom styringsdokumentene særlig tydelig, og det kan virke som om det ikke foreligger en overordnet plan for hva som prioriteres i kommunen.

5.3.2.3 Leka kommune – uten mål og mening

I økonomiplanen for 2021-2024 står det ingenting om målsettinger for kommunen i planperioden. I henhold til planstrategien til kommunen, skal kommuneplanens samfunnsdel utarbeides i løpet av perioden 2021/2022. Denne skal i forlengelsen gi føringer for øvrige kommunale planer. Hvordan kommunen tidligere har jobbet med å sikre sammenheng mellom kommuneplanens samfunnsdel og økonomiplan er ikke synliggjort, og det er heller ikke omtalt at det har vært gjort noe arbeid i denne retning, hverken i økonomiplanen for 2021-2024 eller i planstrategien. I gammel arealplan for Leka kommune, for perioden 2013-2025, fremkommer det at vedtatt kommuneplan (samfunnsdelen) mangler som beslutningsgrunnlag i arbeidet med arealplanen, og at det forelå et utkast til kommuneplan fra våren 2010. Videre fremgår det at pga. manglende engasjement, kompetanse og kapasitet, strandet arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel fra forrige periode. Dette kan også være med på å forklare manglende forankring inn i økonomiplanarbeidet.

I 2021 ble det gjennomført en forvaltningsrevisjon på økonomistyring i kommunen. Denne beskriver at det ikke ble utøvd noen budsjettstyring av sektorenes virksomhet i løpet av starten på 2021, og at tertialvise økonomirapporter ikke ble avlagt til kommunestyret i 2020. Detaljbudsjett for 2021 ble heller ikke registrert før mai 2021. Videre skriver revisjonen i forvaltningsrapporten at de finner det uklart hvilken budsjettfullmakt kommunestyret har gitt til kommunedirektøren samt hvilke endringsbehov som følgelig må fremmes for kommunestyret. Ved gjennomgang av samtlige kommunestyremøter i 2021 viser det seg videre at det heller ikke for andre halvår 2021 ble avlagt noen økonomirapport.

Forvaltningsrapporten avdekker videre at økonomireglementet ikke er ajourført de siste 10 årene, at de finansielle måltallene ikke har noen styrende funksjon og at det ikke eksisterer noe gjennomgående system for mål- og resultatstyring. I rapporten avdekkes også at kommuneplanens samfunnsdel aldri har vært utarbeidet i Leka kommune.

I årsberetningen for 2021 fremkommer det at det i 2022 er etablert månedlige gjennomganger på økonomistyringen i kommunen, og at det arbeides med å etablere et helhetlig system for virksomhetsstyring, herunder å etablere mål og dermed måloppnåelse for alle tjenesteområdene i kommunen.

Helhetsinntrykket, basert på styringsdokumentene for 2021 samt forvaltningsrapport på økonomistyring gjennomgått samme året, er at kommunen i 2021 ikke hadde noe system for styring og kontroll, og at etterlevelsen av det kommunen hadde på papiret også var mangelfull. Uten overordnede målsettinger eller strategier var det heller ingen overordnede føringer for budsjettbevilgningene – og et av funnene i forvaltningsrapporten var nettopp det at det ikke var gitt premisser for de budsjettbevilgningene som faktisk var gitt.

5.3.2.4 Utsira kommune – med nærhet til tjenestene

Utsira kommune har i sin samfunnsdel til kommuneplanen for 2012-2022 definert visjonen *Utsira gir energi*, og har på bakgrunn av dette definert to hovedmål: (1) *Gjøre klimavennlige valg for å nå en visjon om et bærekraftig 0-utslippssamfunn* og (2) *Skal være en attraktiv kommune i befolkingsmessig VEKST*.

I tillegg er det definert hovedmål innenfor områdene Regional forvaltning, Boligbygging, Transport, Næringsliv, Samfunnssikkerhet, Barn og unge – oppvekst, Helse og omsorg, Kultur, Miljø- og klima, Tekniske tjenester – drift og utvikling. Det er også laget tilhørende handlingstiltak til de ulike områdenes målsettinger. Målsettingene er imidlertid ikke fulgt opp i økonomiplanen for 2021-2024.

I økonomirapportene gjennom året rapporteres det på avvik i forhold til budsjett og konsekvensene for de enkelte planlagte tiltakene i årsbudsjettet for 2021.

I årsmeldingen for 2021 er det tatt inn et kapittel om oppfølging av overordna mål i samfunnsdelen av kommuneplanen, hvor det i liten grad fokuseres på måloppnåelse. Kapitlet fokuserer heller på handlingstiltak som fremdeles vil være aktuelle i tiden som kommer, og har heller ikke et helhetlig fokus sett i forhold til hvordan kommuneplanens samfunnsdel er bygd opp. I samme kapittel er det også lagt inn avsnitt som beskriver milepæler i forhold til tjenesteområdene. Oppsummert fremstår beskrivelsen i kapitlet som en stautsrapport, som oppsummerer det man har hatt fokus på det foregående året sett opp imot føringer fra overordnet planverk.

Det skinner ganske tydelig gjennom styringsdokumentene at det er snakk om en liten kommune, med nærhet til både innholdet i tjenestene i budsjett- og økonomiplan samt i

årsrapporten, blant annet ved at detaljeringsgraden er utrolig stor og at tiltakene som beskrives er relativt detaljerte. Man «løfter seg» ikke så veldig i styringsdokumentene, men holder fokus på det som synes viktig for å opprettholde et lite lokalsamfunn.

5.3.2.5 Moskenes kommune – ute av kontroll?

Moskenes kommune behandlet mot slutten av 2020 planprogram for kommuneplan 2020-2030, noe som innebærer at det i 2021 forelå en litt gammel kommuneplan med tilhørende samfunnsdel. Gjeldene samfunnsdel til kommuneplan da budsjett og økonomiplan for 2021-2024 ble lagt, var derfor fra 2010.

I økonomiplanen for 2021-2024 er det ikke innarbeidet målsettinger utover rent økonomiske målsettinger på henholdsvis netto driftsresultat, netto lånegjeld samt disposisjonsfond – alle sett opp imot andel brutto driftsinntekter. Dette er anerkjente nasjonale målsettinger for en bærekraftig kommuneøkonomi sett over tid, men målene i Moskenes kommune er lite relatert til kommunens faktiske økonomiske stilling. Målsettingene som er satt for perioden er derfor totalt urealistiske, og det legges ikke opp til at målene settes som faktisk rettesnor for den aktuelle tidsperioden. Problemstillingen er heller ikke drøftet i økonomiplanen.

Under hver sektor i økonomiplanen finnes et kapittel som heter *Utfordringer og strategi*, men innholdet i kapitlene bærer mer preg av å drøfte organiske utfordringer sett opp imot en svært begrenset bemanningssituasjon enn å beskrive hvilke tiltak man ser for seg for å kunne rette opp dette bildet over tid.

Det rapporteres ikke på måloppnåelse i tertialrapportene gjennom året, da tertialrapportene fungerer mer som avviksrapporter i forhold til økonomioppfølging og budsjett. Heller ikke i årsrapporten for 2021 finnes spor av kobling til måloppnåelse eller beskrivelse av hvilke tjenester som er levert. Rapportene bærer på den andre siden stort preg av økonomiske betraktninger og avviksforklaringer sett i forhold til budsjett. Det rapporteres på økonomi (drift, investering og avvik fra budsjettpremisses), samt sykefravær i den enkelte sektor.

Samlet inntrykk er at det er lite fokus på målstyring i Moskenes kommune, og at hverken strategi eller overordnede føringer for langtidsplanlegging skinner gjennom i kommunens

styringsdokumenter. Antakelig er også den administrative kapasiteten svært begrenset, slik at det er lite rom for å jobbe med utviklingsarbeid eller til å løfte blikket fra den daglige driften.

Videre var Moskenes kommune i 2021 i ROBEK-registeret (Register om betinget godkjenning og kontroll), noe de har vært i flere år. Etter 10 årsregelen, skulle kommunen vært ute av ROBEK innen utgangen av 2024. Kommunen var i en svært anstrengende økonomisk situasjon som de selv, i sak 022/22 *Et bærekraftig Moskenes*, beskrev at innebar utfordringer for kommune med å levere tjenester av tilstrekkelig kvalitet til kommunens innbyggere. Kommunen hadde per 31.12.2021 et akkumulert underskudd på 70,5 mill. kroner og hadde opparbeidet seg likviditetslån på 50,5 mill. kroner (jfr. Moskenes kommune, kontrollutvalgets uttalelse om Moskenes kommunes årsregnskap og årsberetning 2021).

5.3.2.6 Oppsummering de fem med dårligst score

Når man ser på de fem kommunene med dårligst rangering på Kommunebarometeret i 2021, er det ut ifra de overordnede styringsdokumentene fra 2021 naturlig å konkludere med at dette er kommuner som har store utfordringer i forhold til styring av sine organisasjoner. Når man ser på målstyring isolert sett, er det generelt liten grad av sammenheng mellom kommunenes styringsdokumenter og hva det legges vekt på i kommunenes økonomiplaner samt i tilbakerapporteringen til kommunestyrene gjennom året.

Flesteparten av kommunene som gjør det dårligst på Kommunebarometeret har i sine årsrapporter også beskrevet utfordringer i forhold til bemanning og kapasitet, og dette gjenspeiles også i forhold til hvordan kommunene har kunnet jobbe med målstyringen.

Flere av kommunene som ligger på bunnen av Kommunebarometeret i 2021 har hatt mangler i det kommunale planverket. Det er eksempler på kommuner som ikke har en fungerende kommuneplan, hvor kommuneplanen ikke har vært revidert på mangfoldige år – og det er eksempler på kommuner som aldri har hatt en samfunnsdel til kommuneplanen i det hele tatt.

Generelt er inntrykket av de fem kommunene med dårligst score at det jobbes lite systematisk med målarbeidet, og at majoriteten av kommunene i denne gruppen har et stykke å gå når det kommer til strategiarbeid som en del av det kommunale planarbeidet.

5.3.3 Er de ti beste kommunene også best på målstyring?

Når man ser på systematikken i målarbeidet blant kommunene i utvalget, går det et ganske tydelig skille mellom de kommunene som ligger på topp og de kommunene som ligger på bunn av Kommunebarometeret.

Basert på kommunenes styringsdokumenter i 2021 (kommuneplanens samfunnsdel, økonomiplan/ budsjett, tertialrapporter gjennom året samt årsrapporter), er det imidlertid vanskelig å finne belegg for at det er målstyring isolert sett som gjør at disse kommunene rangerer høyest på barometeret.

Styringsdokumentene for de kommunene som ligger på topp er gjennomgående mer strukturerte enn for de som ligger på bunn, og det kan synes som om det er en høyere grad av profesjonalitet og kompetanse hos disse kommunene. Imidlertid kan det tenkes at det er andre variabler innenfor styring av organisasjonene som spiller inn i forhold til hvordan disse kommunene kommer ut på Kommunebarometeret enn målstyring isolert sett, noe som blant annet blir tydelig fordi det er større sprik i forhold til målstyring også blant de kommunene med best score på barometeret.

Av denne grunn er det interessant å se på andre styringselementer i organisasjonene som kan være med på å påvirke hvordan kommunen lykkes i forhold til den helhetlige styringen, og dermed også kan være med på å forklare forskjellen i plassering på barometeret. Det kan være at det er strukturelle trekk ved disse organisasjonene som gjør at de lykkes bedre, at de har klare strukturer eller at det er horisontale faktorer som spiller inn på hvordan disse kommunene lykkes med styring av organisasjonen.

I det videre arbeidet med oppgaven, vil jeg derfor bruke Galbraiths femstjernersmodell for organisasjonsutvikling for å se på koblingen mellom styring og rangering på Kommunebarometeret. Ved en utvidelse av perspektivet i oppgaven, gjøres samtidig en avgrensning av antall kommuner til de fem beste og de fem dårligste rangeringene på Kommunebarometeret i 2022.

Kartlegging målstyring – oppsummering

Variabler for målstyring	Ulstein kommune	Lier kommune	Gjerdrum kommune	Stjørdal kommune	Horten kommune	Oppdal kommune	Kongsberg kommune	Ås kommune	Bjørnafjordene kommune	Stange kommune
Forankring i overordnet planverk (kommuneplanens samfunnsdel)	Manglende av kobling til overordnet planverk i økonomiplan	Tydlig kobling mellom samfunnsdel og økonomiplan	Kobling mellom kommuneplanens samfunnsdel og økonomiplan, men vanskelig for leseren å navigere for å få et helhetlig bilde	Ingen tydelig kobling	Delmål og indikatorer er direkte koblet opp mot hovedmål i kommuneplanens samfunnsdel	Målekortet går igjen i samtlige styringsdokumenter, men synes ikke å være forankret til overordnede målsettinger	Tydlig kobling til overordnet planverk	Tydlig kobling til overordnet planverk	Sammenslått kommune uten en felles samfunnsdel. Krevende å finne sammenheng mellom styringsdokumentene.	Ingen tydelig kobling
Operasjonalisering av målene i økonomiplanene – at man viser hvordan målene skal nås gjennom enten tiltak, aktiviteter eller resultatmål	Mål og tiltak er definert ut i fra tjenestelige behov, og det vises hvordan disse er tenkt nådd	Målene er operasjonalisert ved hjelp av innsatsområder og tilhørende indikatorer i handlingsprogrammet	Strategier i økonomiplanen viser hvordan overordnede målsettinger skal nås	Det er ikke gjort noen operasjonalisering ift. hvordan målene skal nås	Målene har tilhørende strategier og det er knyttet indikatorer til det enkelte delmålet for å operasjonalisere hovedmålet	Man gjenfinner målene fra samfunndelen i handlingsplanen, uten at de operasjonaliseres. I budsjettokumentet tas	Mål og strategier er operasjonalisert i tiltak/indikatorer. Det refereres samtidig til at dette vil bli ytterligere utdypet i enhetenes årsplaner	I økonomiplanene er det laget tiltak til hovedsatsingene og delmålene, samt konkretisert når tiltaket skal gjennomføres	Det er laget mange indikatorer for å følge opp overordnede målsettinger i økonomiplanene. Virker som om det er en plan for målstyring	I økonomiplanen er det laget indikatorer med utgangspunkt i delmål som ikke synes forankret i overordnede målsettinger

Variabler for målstyring	Ulstein kommune	Lier kommune	Gjerdrum kommune	Stjørdal kommune	Horten kommune	Oppdal kommune	Kongsberg kommune	Ås kommune	Bjørnafjordene kommune	Stange kommune
Målhierarki – er det tydelig kobling/ «rød tråd» mellom plannivåene, og er de ulike styringsdokumentene strukturert likt ift. delegering av målsettingene	Det mangler kobling til kommuneplannens samfunnsdel 1	Det er en tydelig kobling mellom de ulike plannivåene, og styringsdokumentene er lette å lese og forstå	Det er krevende å danne seg et helhetlig bilde av hvordan kommunen jobber med målstyringen	Særlige satsingsområder trekkes frem i økonomiplanen, uten at iss er nevnt i målkapittelet eller synes være forankret i kommuneplannens samfunnsdel	Det er en klar rød tråd mellom de ulike styringsdokumentene, og målarbeidet ansees for å være satt i system	Kommunen bruker balansert målstyring, med fokusområdene samfunn, brukere, økonomi og medarbeidere. Ingen helhetlig sammenheng mellom målekortet og overordnede målsettinger.	Tydelig kobling mellom kommunedelens samfunnsdel og økonomiplan. Litt mer krevende å finne sammenhengen når man leser tertialrapporten.	Det er en tydelig kobling mellom styringsdokumentene	Krevende å finne igjen den røde tråden mellom strategidokument og økonomiplan, og å finne kommunens egentlige målsetting	Det mangler en tydelig kobling mellom delmål i økonomiplan og overordnede målsettinger i kommuneplannens samfunnsdel
Klare målformuleringer	Formuleringene er visjonære og sier ikke tydelig hva som skal oppnås	Overordnede målsettinger er litt visjonære, mens delmål og indikatorer stort sett er klart formulert.	Hovedmålene er visjonære, mens strategiene er klart formulert. Tiltakene som laget i økonomiplanen virker konkrete, men er vanskelig for leseren å tyde. Gir antakelig god styringsinformasjon til de	Målene fremstår som visjoner, og egentlig ikke som målformuleringer	Overordnede målsettinger er visjonære, mens delmål og indikatorer er klart formulert	Visjoner forkledd som målsettinger	Klare målformuleringer, strategier og tiltak samt indikatorer	Målsettingene fremstår som visjoner, men tiltakene er konkrete	Vanskelig for leseren å skille overordnede målsettinger fra delmål og strategier	Målene fremstår mest som aktivitetsmål, og det er vanskelig å skønner hvorfor akkurat disse målene er valgt ut. Selve formuleringene er ok.

Variabler for målstyring	Ulstein kommune	Lier kommune	Gjerdrum kommune	Stjørdal kommune	Horten kommune	Oppdal kommune	Kongsberg kommune	Ås kommune	Bjørnafjordene kommune	Stange kommune
			som har vært med på å lage planen							
Er målene SMARTE	Nei	Ja	Nei	Nei	Til en viss grad	Nei	Ja	Nei	Nei	Nei
Rapporteres det på måloppnåelse i tertialrapporter gjennom året	Nei	Nei	Nei	Nei	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nei
Rapporteres det på måloppnåelse i årsrapporten/årsberetningene	Det rapporteres på aktiviteter, men svares ikke konkret ut hvorvidt målene er nådd	Ja, det rapporteres på resultat ift. oppsatte indikatorer i handlingsprogrammet	Det rapporteres på gjennomførte tiltak for å nå målene i årsmeldingen	Det rapporteres i stor grad på aktiviteter og prosjekter som har vært aktuelle i tidsrommet for rapporteringen, og ikke på konkrete måloppnåelse	I årsrapporten rapporteres det både på hovedmål og tilhørende indikatorer	Det rapporteres på måloppnåelse ift. målekortene	Det rapporteres grundig på måloppnåelse i årsrapporten, og det er god sammenheng sett ift. de målene som er satt	Årsrapporten inneholder statusbeskrivelser for hvordan tiltakene er fulgt opp og hva som er status på de ulike områdene	Det refereres til satsingsområdene uten å beskrive status for disse i årsmeldingen. Sektorene rapporterer på hovedmål og indikatorer	Det rapporteres på resultater sett ift. målsettinger i økonomiplanen i sektorkapitlene i årsrapporten

Variabler for målstyring	Ulstein kommune	Lier kommune	Gjerdrum kommune	Stjørdal kommune	Horten kommune	Oppdal kommune	Kongsberg kommune	Ås kommune	Bjørnafjordene kommune	Stange kommune
Sier rapporteringen noe om den faktiske måloppnåelsen ut ifra hva som var den opprinnelige planen	Det svares ikke konkret ut hvorvidt målene er nådd	Ja, på indikatornivå. Det rapporteres imidlertid ikke på hovedmålet og hvorvidt man lykkes med å nå den overordnede målsettingen	Det rapporteres på tiltak i virksomheten es årsmelding, men svares ikke ut hvorvidt man når overordnede målsettinger	Man forsøker å svare ut hva som skal til for å nå de fem overordnede målsettingene, men svarer ikke på om man har nådd målene	Det rapporteres på måloppnåelse på indikatorer iht. plan, samt i overordnet målkapittel	Det rapporteres på indikatorene i målekortet, men skrives lite om hvordan kommunen jobber for å nå overordnede målsettinger	Kommunen har god struktur på målarbeidet og det er lett for leseren å følge både prioriteringer samt måloppnåelse, særlig i årsrapporten	Det rapporteres både på tiltak og hvor langt kommunen ha kommet med de ulike målsettingene	Det rapporteres på hvordan sektorene jobber for å nå sine mål, men savnes en helhetlig struktur og retning for hvor man skal og hva som skal oppnås	Det virker som om det er andre ting enn målarbeid som har større fokus i kommunens styringsdokumenter
Grad av målstyring (totalscore)	Middels	God	Middels	Liten	God	Middels	God	God	Middels	Liten

Tabell 3a: Kartlegging målstyring – oppsummering de ti beste

Variabler for målstyring	Røst kommune	Gamvik kommune	Leka kommune	Utsira kommune	Moskenes kommune
Forankring i overordnet planverk (kommuneplanens samfunnsdel)	Det refereres noen steder til tiltak i økonomiplanen som "handlingsplan", men evt. tiltak er ikke merket på en måte som gjør leseren i stand til å oppfatte sammenhengen	Det finnes ingen aktiv samfunnsdel til kommuneplanen	Kommunen har ingen aktiv samfunnsdel til kommuneplanen	Det er definert overordnede målsettinger med tilhørende handlingstiltak i kommuneplanens samfunnsdel. Handlingstiltakene er imidlertid ikke fulgt opp i økonomiplanen	Ingen tydelig kobling, kommuneplanen var også av eldre karakter

Variabler for målstyring	Røst kommune	Gamvik kommune	Leka kommune	Utsira kommune	Moskenes kommune
Operasjonalisering av målene i økonomiplanen – at man viser hvordan målene skal nås gjennom enten tiltak, aktiviteter eller resultatmål	Man finner ikke operasjonalisering av overordnede målsettinger i økonomiplanen. Økonomiplanen er basert på tiltak ift. driftsbudsjettet	Virker ikke som om det finnes noen overordnet plan for hva som prioriteres i kommunen	Forvaltningsrapport avdekker at de finansielle måltallene ikke har noen styrende funksjon og at det ikke eksisterer noe gjennomgående system for mål- og resultatstyring	Det er ikke en klar kobling mellom kommuneplanens samfunnsdel og økonomiplan	Ikke innarbeidet målsettinger i økonomiplanen utover økonomiske målsettinger som ikke henger sammen med budsjettforslaget
Målhierarki – er det tydelig kobling/ «rød tråd» mellom plannivåene, og er de ulike styringsdokumentene strukturert likt ift. delegering av målsettingene	Det er ikke mulig å finne noen sammenheng mellom styringsdokumentene i kommunen	Lite ressurser på plan og rapportering, ingen styringsdokumenter som er mulig å koble	Lite ressurser på plan og rapportering, ingen styringsdokumenter som er mulig å koble	Det er ingen tydelig kobling mellom styringsdokumentene. Selv om overordnede målsettinger refereres til i årsrapporten, svares det ikke på faktisk måloppnåelse	Ingen tydelig kobling mellom styringsdokumentene
Klare målformuleringer	Målsettingene er veldig overordnede og fremstår som vanskelig å etterprøve	Det er ikke etablert målsettinger for kommunen	Det eksisterer ikke noe gjennomgående system for mål- og resultatstyring	Målene fremstår i hovedsak som visjoner og det er også vanskelig å skille ut hva som er de faktiske målene og hva som er retning eller satsingsområde	
Er målene SMARTE	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
Rapporteres det på måloppnåelse i tertialrapporter gjennom året	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei

Variabler for målstyring	Røst kommune	Gamvik kommune	Leka kommune	Utsira kommune	Moskenes kommune
Rapporteres det på måloppnåelse i årsrapporten/ årsberetningen	Det rapporteres ikke på måloppnåelse, men på resultater som er oppnådd gjennom året	Det rapporteres ikke på måloppnåelse	Det rapporteres ikke på måloppnåelse	Det rapporteres ikke på måloppnåelse, men har fokus på tiltak	Det rapporteres ikke på måloppnåelse, men på avvik fra budsjett
Sier rapporteringen noe om den faktiske måloppnåelsen ut ifra hva som var den opprinnelige planen	Siden det ikke finnes en opprinnelig oversikt over hva som var målsettingene, blir det også vanskelig å måle resultatene ift. hva som var planlagt	Det rapporteres ikke på måloppnåelse, og i 2021 forelå heller ingen komplett tertialrapport	Det rapporteres ikke på måloppnåelse, og i 2021 ble det ikke levert tertialrapporter	Rapporteringen fokuserer på handlingstiltak som fremdeles vil være aktuelle i tiden som kommer, og har heller ikke et helhetlig fokus sett i forhold til hvordan kommuneplanens samfunnsdel er bygd opp.	Samlet inntrykk er at det er lite fokus på målstyring i Moskenes kommune, og at hverken strategi eller overordnede føringer for langtidsplanlegging skinner gjennom i kommunens styringsdokumenter.
Grad av målstyring (totalscore)	Liten	Liten	Liten	Liten	Liten

Tabell 3b: Kartlegging målstyring – oppsummering de ti dårligste

6 Del 2 – Styring av organisasjoner, Resultater og analyse

I første del av oppgaven har det vært fokus på systematikk i målstyringen i de ulike kommunenes styringsdokumenter. En utvidet tilnærming til problemstillingen i oppgaven, har gjort det naturlig å se på hvordan kommunene er organisert med tanke på styring og omstillingskapasitet. Av denne grunn vil jeg i det videre arbeidet med oppgaven ta utgangspunkt i Galbraiths (2002) femstjernesmodell, og se hvordan de ulike kommunene kommer ut med tanke på om alle områdene i modellen er dekket.

For å repetere punktene i femstjernesmodellen, tar denne utgangspunkt i fem områder som er essensielle med tanke på organisasjonsutvikling og styring av organisasjoner. Disse er som følger:

1. Strategi
2. Struktur
3. Prosess og horisontal kapasitet
4. Belønningssystemer
5. Menneskelige ressurser

Mens det for punkt 1 i stor grad vil kunne hentes funn fra de analysene som er gjort i forbindelse med styringsdokumentene fra 2021 i kapittel 5 i oppgaven, vil det for de øvrige punktene måtte gjøres ytterligere vurderinger. En analyse av de ulike komponentene i femstjernesmodellen gjøres i de følgende kapitlene. For å få en helhetlig tilnærming til styring i den enkelte kommune i utvalget, gjøres analysene kommune for kommune.

6.1 Ulstein kommune

6.1.1 Strategi

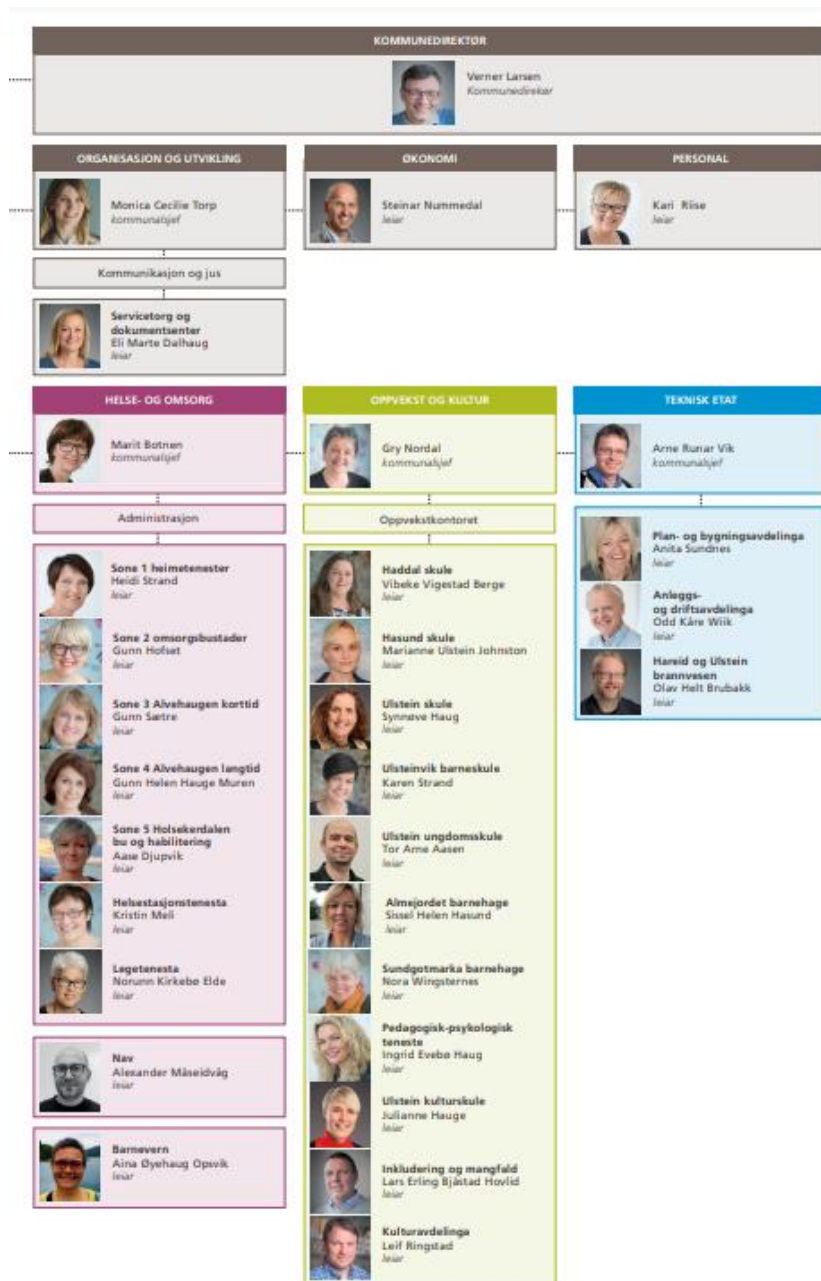
Basert på gjennomgang av forvaltningspraksis i Ulstein kommune i 2019, hvor kommunen tok bruk i Kommunekompasset som metode, ble det av KS Konsulent gjort en gjennomgang av Ulstein kommune som organisasjon. Evalueringen tok for seg blant annet strategi i forhold til innbyggerinvolvering og dialog, tilgjengelighet/ innbygger- og brukerorientering, politisk styring og kontroll, lederskap, ansvar og delegasjon, resultatfokus og effektivitet, kommunen som arbeidsgiver, utviklingsstrategi og lærende organisasjon.

6.1.2 Struktur

Ulstein kommune ligger i Møre og Romsdal, og har rett i underkant av 9.000 innbyggere. Ifølge egen samfunnsanalyse knyttet til leverkår som kommunen gjennomførte i 2020, er Ulstein kommune den kommunen som har størst økning i folketall siden 2011 på Sunnmøre, og veksten kommunen har opplevd siden 1964 sies å være helt unik for en utkantkommune i Norge (121,9 % vekst regnet fra 1964 og til slutten av 2019).

Kommunen er organisert med tre kommunalområder, samt en stabsavdeling.

Kommunalområdene er igjen delt opp i Helse og omsorgsetaten, Oppvekst og kulturetaten og Teknisk etat. Hvert av kommunalområdene har en kommunalsjef. I tillegg er det en kommunalsjef for Organisasjon og utvikling.



Figur 2: Organisasjonskart Ulstein kommune. Kilde: Ulstein kommune, <https://www.ulstein.kommune.no/organisasjon-og-tilsette/tilsette-og-leiing/administrativt-organisasjonskart/>

6.1.3 Prosess og horisontal kapasitet

I evalueringen basert på Kommunekompasset i 2019 fremkommer det at tversektorielle prosjekter i kommunen ikke er beskrevet med mål, budsjett, ressurser fordelt på involverte parter, tidsforbruk, prosjektleder etc. Det beskrives at det også mangler en helhetlig prosjektoversikt hvor det tydelig fremgår formål, tidsperspektiv, ansvar eller andre ting som gjør det lett for utenforstående å se hvilke prosjekter som til enhver tid pågår.

Videre er det i rapporten redegjort for at tverrsektorielle prosesser som pågår (eksempler som nevnes er heltidskultur, digitalisering og folkehelse) imidlertid har gode beskrivelser av organiseringen av disse, men at dette er noe som ikke er tilgjengeliggjort utenfor organisasjonen.

Det er beskrevet at ledelses- og organisasjonsstrukturene i kommunen oppleves å fungere veldig godt for å ivareta spredning av informasjon, samt diskutere mål, oppgaver, resultater og vurderinger, men at enkelte opplever at det er for få tverrfaglige virksomhetsledermøter i kommunen. Lederutvikling foregår sektorvis, og tverrsektorielle virksomhetsledermøter sies å ha for stort fokus på drift og økonomi, og for lite på å bygge teamfølelse og å få til samarbeid på tvers av sektorene.

Det pekes også på at det er stor trygghet i organisasjonen på at man som virksomhetsleder får nødvendig støtte fra overordnet ledelse og stabene dersom det skulle oppstå problemer av ledelsesrelatert art, og at rådmann og kommunalsjefer oppleves som gode støttespillere for de underliggende enhetene. Det beskrives videre at rådmannen oppleves som synlig, klar og tydelig på hvilke forventninger han har til sine ledere.

6.1.4 Belønningssystemer

Ifølge evalueringen i 2019 har Ulstein kommune et system med formelle lederavtaler, men det er ulik praksis på hvordan disse følges opp gjennom året – og det er også ulik praksis mellom kommunalområdene for hvordan dette håndteres. Det beskrives videre at 10-faktorundersøkelsen er med på å løfte perspektivet i forhold til systematisk vurdering av lederne i kommunen. De siste årene har også gode lederprestasjoner vært noe som i større grad har blitt tilgodesett gjennom lønnsøkninger.

I Ulstein kommunes *lønnspolitiske plan for tilsette* fra 2019 er det fastsatt fem kriterier for lokal lønnsfastsettelse som skal vektlegges i forbindelse med lokale forhandlinger. Disse er som følger:

1. Asvar og oppgaver
2. Kompetanse
3. Innsats og resultatoppnåelse

4. Markeds- og rekrutteringssituasjonen
5. Likelønnsutfordringer

Det er definert i den lønnspolitiske planen at dersom lønn skal benyttes som et personalpolitisk virkemiddel, så må kriteriene både være kjent i organisasjonen, og de må være konsekvente over tid. Basert på dette, må det i hvert fall legges til grunn at kommunen har en formening om graden av systematikk i lønnsforhandlingene, og at det skal legges vekt på måloppnåelse i den lokale lønnsfastsettelsen.

Når det gjelder kriteriet for innsats og resultatoppnåelse, skal det gjøres en vurdering på flere områder

(https://fil.ssikt.no/Ulstein/PolitiskeDok/Administrasjonsutvalet/Innkalling%20ADM%202019_06_18.pdf):

- Tjenesteytende og produktiv: God kvalitativ og/eller kvantitativ tjenesteyting med basis i nødvendig faglig innsikt og kunnskap om arbeidsfeltet.
- Serviceinnstilt og brukerorientert: Utøving av god service i sammenheng med oppgaveløsning både i forhold til brukere, medarbeidere og eksterne omgivelser
- Samarbeidsorientert: Markert aktivitet når det gjelder tverrfaglig arbeid og helhetlige løsninger som favner utover eget arbeidsfelt.
- Kommunikasjon og informasjon: Gode evner og gode rutiner for informasjon og kommunikasjon med innbygere og tjenestemottakere i kommunen.
- Utviklingsorientert og nytenkende: Effektivitet formet av jobbutvikling, etablering av nye/ forbedrede rutiner/ ta i bruk ny teknologi osv.
- Miljøfremmende atferd: Markert aktivitet når det gjelder medvirkning til et godt arbeidsmiljø på arbeidsplassen.

Kommunen har lagt opp til at det skal finnes belønningssystemer for å fange opp ledere og ansatte som understøtter det som kan defineres som en slags *god forvaltningspraksis*. Det er insentiver både til samarbeid innad i organisasjonen og utad i forhold til brukerorientering og informasjon. I tillegg er det insentiver i forhold til utvikling av organisasjonen i disse kriteriene.

Det som kanskje mangler i kriteriene for lønnsfastsettelse er kobling til måloppnåelse og kommunens overordnede strategier. I tillegg fremkommer det av evalueringen knyttet til

Kommunekompasset fra 2019 at arbeidsgiverstrategien ikke er godt nok kjent i organisasjonen, og at det er ulikt hvordan denne brukes i de ulike sektorene. Mangel på årshjul knyttet til de arbeidsgiverpolitiske aktivitetene gjør også at det ikke sikres at dette gjøres likt i hele organisasjonen. Det beskrives også at belønningssystem knyttet til resultatoppnåelse generelt er mer utbredt i forhold til utvikling av lederlønn enn for lønnsutvikling i for «vanlige ansatte».

6.1.5 Menneskelige ressurser

Ulstein kommune har ifølge evalueringen gjennom Kommunekompasset som kommunen gjorde i 2019, utviklet en felles overordnet og helhetlig lederplakat; «Prinsipp for leiing». Denne beskriver hva som er god kommunal ledelse i Ulstein kommune.

I følge den samme rapporten, har ikke kommunen problemer med å skaffe kompetanse. Kommunen tilbyr heller ingen spesielle goder ut over lønn for å styrke spesielle yrkers attraktivitet, men satser på at høy faglighet, store og robuste fagmiljøer, godt arbeidsmiljø samt at Ulstein har et omdømme som en attraktiv arbeidsgiver skal sikre tilgang på kompetanse.

Det beskrives at man på skoleområdet systematisk har kartlagt kompetansen og derfor har god oversikt over denne, men at man i resten av organisasjonen ikke har samme oversikt. Tilsvarende sammenheng er det innenfor kompetanseutvikling på arbeidsplassen gjennom internundervisning, hvor man i skolesektoren er veldig flinke til dette mens det i resten av organisasjonen finnes forbedringsområder. I rapporten fremkommer det at det ikke foreligger en helhetlig systematisk opplæring av ansatte i Ulstein kommune, men at dette varierer fra sektor til sektor og mellom de underliggende virksomhetene i kommunen.

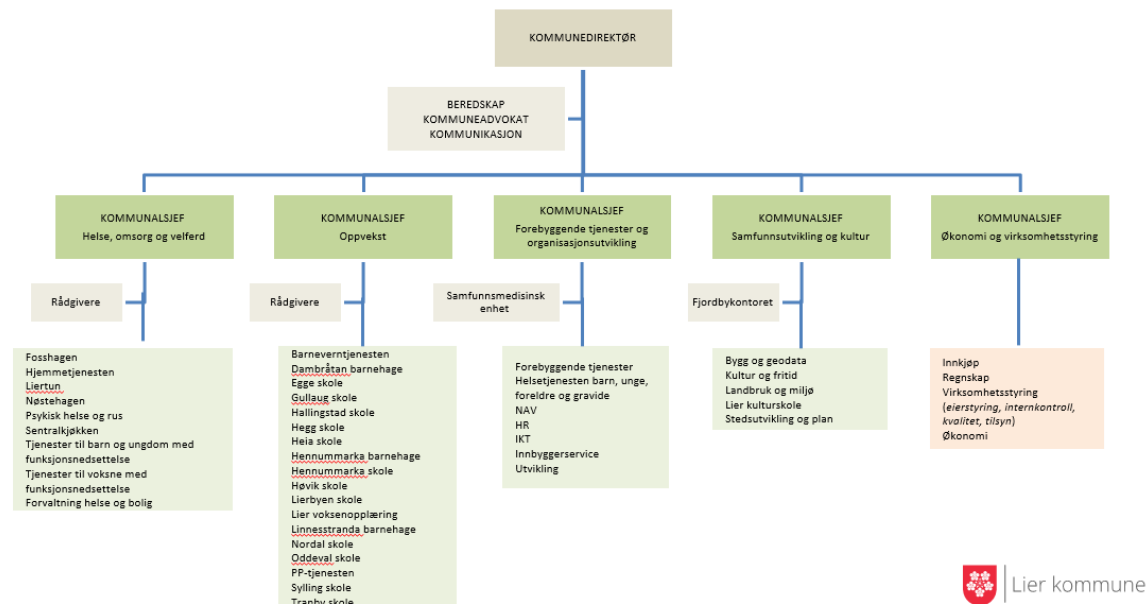
6.2 Lier kommune

6.2.1 Struktur

Lier kommune ligger i Viken, og har i overkant av 28.000 innbyggere. Ifølge kommunens handlingsprogram for 2021-2024, har kommunen over siste tiårsperiode hatt en gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst på 1,4 %.

Kommunen er organisert med fem kommunalområder, i tillegg til en stabsavdeling. Kommunalområdene er Helse, omsorg og velferd, Oppvekst, Forebyggende tjenester og organisasjonsutvikling, Samfunnsutvikling og kultur samt Økonomi og virksomhetsstyring.

Organisasjonskart



Figur 3: Organisasjonskart Lier kommune. Kilde: Lier kommune, <https://www.lier.kommune.no/contentassets/1faed8e3bbc44797974b724770c99908/vedtatt-organisasjonskart---gjeldende1.pptx>

6.2.2 Prosess og horisontal kapasitet

I Lier kommunes arbeidsgiverstrategi er det fastsatt et mål om at det skal samarbeides på tvers for god kvalitet i tjenestene. Gjennom tverrfaglig samarbeid ønsker kommunen å skape engasjement for felles prosjekter, og å finne løsninger til det beste for innbyggerne.

Samarbeid på tvers skal ifølge arbeidsgiverstrategien sikres ved videreutvikling av arenaer for god samhandling i og utenfor organisasjonen, ved at man legger til rette for deling av

kunnskap og erfaringer og ved at man jobber for at alle drar i samme retning og at alle tar ansvar for felles resultater.

6.2.3 Belønningssystemer

Jeg har ikke klart å finne noe som understøtter at Lier kommune har iverksatt belønningssystemer. Lønnspolitiske retningslinjer, reglement for lønnsforhandling eller lignede har ikke dukket opp ved gjennomgang av kommunens nettsider, søk på internett eller ved gjennomgang av politiske saker på sakskart åpent tilgjengelig på nett.

6.2.4 Menneskelige ressurser

Lier kommune har i desember 2019 vedtatt arbeidsgiverstrategien «Sammen for grønne Lier», hvor kommunens visjon, verdier og etiske retningslinjer utgjør fundamentet for strategien.

I arbeidsgiverstrategien er det nedfelt et mål om å ha riktig kompetanse på rett plass, og at riktig kompetanse skal sikres ved å investere i relevant kompetanseutvikling, sørge for at kompetansen brukes på en god måte og å stryke og videreutvikle den digitale kompetansen i organisasjonen.

I tillegg er det et mål i arbeidsgiverstrategien at man har stolte medarbeidere som ønsker å utgjøre en forskjell for innbyggerne i kommunen, noe som skal sikres ved å se den enkelte medarbeider og verdsette mangfold, være en fleksibel arbeidsgiver, jobbe for en heltidskultur, og utvikle og satse på ledere og medarbeidere som fremmer mestring.

Ifølge handlingsprogrammet for 2021-2024, ble det i 2020 utviklet en helhetlig rekrutteringsstrategi som skal sikre rett person med rett kompetanse på rett plass i organisasjonen. Det beskrives også at det i forlengelsen skal arbeides med å implementere mål og tiltak i forhold til både arbeidsgiverstrategi og rekrutteringsstrategi.

6.3 Gjerdrum kommune

6.3.1 Struktur

Gjerdrum kommune ligger i Viken Fylke, og har i overkant av 7.000 innbyggere. I økonomiplanen for 2021-2027 er det lagt til grunn en årlig befolkningsvekst som ligger mellom 0,99 % til 1,77 %.

Kommunedirektørens ledergruppe består av kommunedirektør, kommunalsjef for oppvekst, økonomisjef, personal- og organisasjonssjef, virksomhetsleder for helse, rehabilitering og omsorg samt controller. Det foreligger ikke noe operativt organisasjonskart på kommunens hjemmeside, men det ligger informasjon om at organisasjonskartet er under oppdatering.

6.3.2 Prosess og horisontal kapasitet

Jeg har ikke klart å finne noe som sier noe om hvorvidt det er god horisontal kapasitet i organisasjonen eller ikke ved gjennomgang av tilgjengelige offentlige dokumenter, søk på kommunens nettsider eller gjennomgang av politiske saker på sakskart åpent tilgjengelig på nett.

6.3.3 Belønningssystemer

Jeg har ikke klart å finne noe som understøtter at Gjerdrum kommune har iverksatt belønningssystemer. Lønnspolitiske retningslinjer, reglement for lønnsforhandling eller lignende har ikke dukket opp ved gjennomgang av kommunens nettsider, søk på internett eller ved gjennomgang av politiske saker på sakskart åpent tilgjengelig på nett.

6.3.4 Menneskelige ressurser

I økonomiplanen for 2021-2027 er det redegjort for hensynet til Gjerdrum kommune som en god og attraktiv arbeidsplass. Det beskrives at den viktigste ressursen kommunen har for å nå sine målsettinger er de ansatte, og at å rekruttere og beholde gode ansatte derfor er av avgjørende betydning for at kommunen skal kunne bidra til å få det beste ut av Gjerdrum. For å få til dette skriver kommunen at man er avhengig av en helhetlig ansattpolitikk som sørger for god rekruttering, og god ivaretagelse av dem som arbeider i kommunen.

Det er videre definert følgende suksessfaktorer for å oppnå dette:

- Rekruttere og stimulere til gode fagmiljøer
- Vektlegge godt og inkluderende arbeidsmiljø
- Etablere gode ansattvilkår
- Drive systematisk kompetanseutvikling

Det beskrives videre at det i 2020 ble innført ny digital personalhåndbok samt digital lederhåndbok, og at HMS-håndboken slutføres ved årsskiftet 2020/2021. Målet er å bidra til å effektivisere og profesjonalisere interne rutiner og prosesser mellom ansatte, ledere og HR-avdelingen, og å medvirke til god ledelse og motiverte ansatte. Det er i økonomiplanperioden også satt av midler til lederutviklingsprogram for alle ledere med økonomi-/personalansvar hvor tema er digitalisering og innovasjon.

I målekartet til kommunen er det i økonomiplandokumentet også satt inn målsetting om å rekruttere og stimulere til gode fagmiljø, og flere av kommunens virksomheter har laget aktivitetsmål for å følge opp dette i planperioden. Det er ikke utarbeidet en egen arbeidsgiverstrategi i kommunen.

6.4.2 Prosess og horisontal kapasitet

I arbeidsgiverpolitikken til Stjørdal kommune er det beskrevet at ansatte skal ha kompetanse til å gjennomføre forbedrings- og omstillingsprosesser. Innovasjonsarbeidet i kommunen presenteres en systematisk tilnærming for å møte morgendagens behov. I den forbindelse skal kommunen la seg inspirere av innbyggere, næringsliv, utdannings- og forskningsinstitusjoner og andre aktører, og involvere disse aktivt i innovasjonsarbeidet. Videre skal tverretattlig og flerfaglig samarbeid bidra til å identifisere behov og finne bedre løsninger.

Det er også definert at læringsarenaer i kommunen skal videreutvikles, slik at man skaper trygge og tydelige ledere som kjenner handlingsrommet og som tør å utfordre, bidrar med kritisk refleksjon og tør å feile. Kommunen ønsker å ha en kultur som er preget av åpenhet, trygghet og involvering og å legge til rette for at alle skal spille hverandre gode.

6.4.3 Belønningssystemer

Jeg har ikke klart å finne noe som understøtter at Stjørdal kommune har iverksatt belønningssystemer. Lønnspolitiske retningslinjer, reglement for lønnsforhandling eller lignende har ikke dukket opp ved gjennomgang av kommunens nettsider, søk på internett eller ved gjennomgang av politiske saker på sakskart åpent tilgjengelig på nett.

6.4.4 Menneskelige ressurser

I arbeidsgiverpolitikken til Stjørdal kommune er det nedfelt at det skal stimuleres til attraktive og kompetente fagmiljø med rom for å tilegne og utvikle kompetanse. Det er i strategien lagt vekt på at fornying, omstillingsevne og fleksibilitet er nødvendig for å møte krav og forventninger til kommunalt tjenestetilbud innenfor økonomiske rammer. For å få til dette skal kommunen:

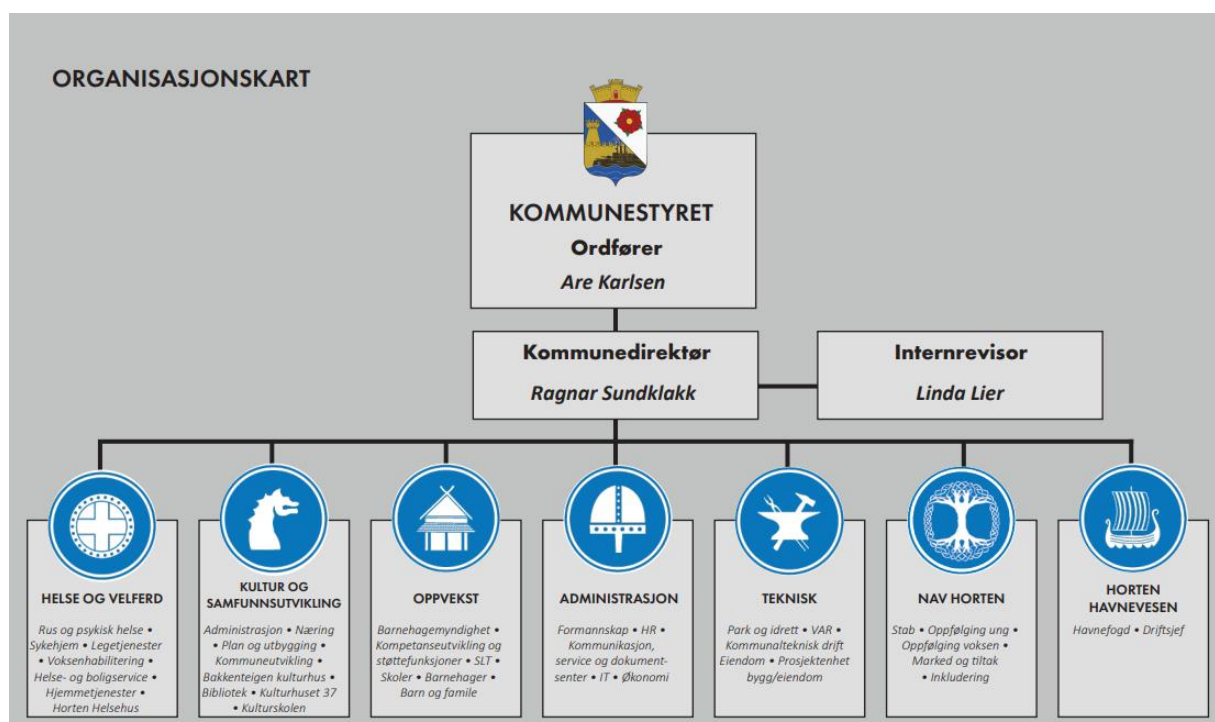
- Ha fokus på lederutvikling
- Lage kompetanseplaner for medarbeidere og stimulere til videreutvikling
- Legge til rette for mobilitet internt i kommunen
- Drive systematisk, aktiv og oppsøkende virksomhet for å tiltrekke seg nye medarbeidere
- Skape gode læringsarenaer for elever, lærlinger, studenter og praksisplasskandidater
- Profilere muligheter for kommunale karriereveger overfor ungdom

Videre skal det stimuleres til et inkluderende arbeidsliv hvor det er plass til alle som vil og kan arbeide, og Stjørdal kommune skal fremstå som en åpen og inkluderende arbeidsgiver. For å få til dette skal kommunen ha en aktiv rekrutteringspolitikk overfor personer med minoritetsbakgrunn/ulik etnisk bakgrunn, være positive til arbeidstrening og sysselsette personer med redusert funksjonsevne, legge til rette for heltid og fremme arbeidstidsordninger som reduserer uønsket deltid samt jobbe aktivt for å få en god kjønnsbalanse i alle tjenesteledd.

6.5 Horten kommune

6.5.1 Struktur

Horten kommune ligger i Vestfold og Telemarks fylkeskommune, og har ca. 27.700 innbyggere. Kommunen er organisert med syv kommunalområder og har følgende funksjoner i Kommunedirektørens ledergruppe: Kommunalsjef Helse og velferd, Kommunalsjef Kultur og samfunnsutvikling, Kommunalsjef Oppvekst, Kommunalsjef Administrasjon, Kommunalsjef Teknisk, Kommunalsjef NAV Horten samt Kommunalsjef Horten havnevesen.



Figur 5: Organisasjonskart Horten kommune. Kilde: Horten kommune,

<https://www.horten.kommune.no/kommunalomrader/organisasjonskart/>

6.5.2 Prosess og horisontal kapasitet

Horten kommune har etablert en møtestruktur for å sikre arenaer for samhandling, dialog og beslutninger for å sikre riktig ledelse og styring. Kommunen baserer seg på prinsippet om kontinuerlig forbedring, og har lagt opp et ledelses- og styringssystem som skal gjenspeile dette. Kommunen har lagt opp til en internkontroll med fokus på kvalitetsarbeid gjennom kvalitetssikring, forbedring, utvikling og fornying. Sektorovergrepene ROS for internkontroll

rulleres årlig og følges opp gjennom månedlig rapportering. I tillegg gjennomføres ledelsens gjennomgang årlig for å sikre at ledelses- og styringssystemet er levende og relevant.

Horten kommune avholder en gang i måneden lederforum for lederopplæring og lederutvikling, som er et sentralt og viktig møtepunkt for alle lederne i kommunen, og som bidrar til nettverksbygging og kompetansedeling.

For utviklingsprosjekter er Kommunalsjefgruppen, inkludert kommunedirektøren og kommunalsjefene, i stor grad styringsgruppe.

6.5.3 Belønningssystemer

I de lønnspolitiske retningslinjene til Horten kommune, er det definert at lønn i Horten kommune skal være et strategisk virkemiddel for at kommunen skal nå sin overordnede målsetting om gode tjenester for kommunens innbyggere, og at lønnspolitikken derfor er knyttet både mot den enkelte virksomhets mål og mot kommunens overordnede målsettinger. Både personal- og lønnspolitikken skal videre bidra til en god kvalitet i tjenesteproduksjonen og være et virkemiddel for å beholde, rekruttere og utvikle medarbeidere.

For ledere i kapittel 3 etter hovedtariffavtalen er det definert følgende kriterier som skal vurderes ved lokal lønnsdannelse:

- Oppnådde resultater
- Utøvelse av lederskap
- Endret ansvarsområde
- Betydelige organisatoriske endringer
- Beholde kvalifisert arbeidskraft
- Utsiktede skjevheter
- Evne til omstilling

For kapittel 4 og 5 skal det legges vekt på følgende kriterier:

- Bidrag til utvikling
- Spesialfunksjoner
- Beholde kvalifisert arbeidskraft
- Spesialkompetanse
- Oppnådde resultater i avdelingen

- Utsiktede skjevheter
- Miljøskaping og gode samarbeidsevner

6.5.4 Menneskelige ressurser

I Horten kommunes personalpolitiske retningslinjer fremgår det at målsettingen for personalpolitikken er å legge forholdene til rette for en mest mulig effektiv og rasjonell serviceorganisasjon, og at tiltakene må utformes slik at den enkelte arbeidstaker gis mulighet for egenutvikling i et godt arbeidsmiljø. De personalpolitiske retningslinjene for kommunen tar utgangspunkt i seks grunnelementer:

- Positivt menneskesyn
- Medvirkning
- Bemyndigelse
- Utvikling
- Ansvarlighet
- Livsfaseperspektiv

Horten kommune baserer seg på ledelsesfilosofien «mestringsorientert ledelse», og benytter medarbeiderundersøkelsen «10-faktor» som et verktøy for medarbeider- og organisasjonsutvikling. Kommunen følger en plan for overordnet lederopplæring hvor det i tillegg til lederforum også inngår opplæring av nye ledere.

6.6 Røst kommune

6.6.1 Struktur

Røst kommune ligger i Nordland Fylke, og har under 500 innbyggere. I økonomiplanen for 2021-2024 er det beskrevet at kommunen opplever befolkningsnedgang, og at det i snitt den siste tiårsperioden har vært fire fødsler og åtte dødsfall i året. Den viktigste endringen i befolkningen vurderes imidlertid å være flyttetallene, hvor det i den samme tiårsperioden har vært flere som har flyttet fra Røst enn det har vært som har flyttet til. Befolkningsprognosene frem mot 2030, som er det kommunen har lagt til grunn i sin økonomiplan, viser at befolkningsnedgangen etter all sannsynlighet vil fortsette å øke i årene fremover.

Det foreligger ikke noe organisasjonskart for Røst kommune, men basert på økonomiplanen for 2021-2024, samt tilgjengelig informasjon på kommunens hjemmeside, kan man utlede at det foreligger følgende tjenesteområder i kommunen:

- Stab, som inkluderer rådmann og økonomiavdeling samt ordfører, politiske utvalg samt næringssjef
- Stabsenhet for service- og støttetjenester (kultur)
- Oppvekst
- Teknisk
- Helse og omsorg
- NAV (ingen kommunale ansatte, kjøper tjenesten av staten)

I årsrapporten for 2021 fremgår det at ny kommunedirektør tiltrådte 01.01.2021, og at oppvekstsjefen gikk av med pensjon våren 2021. Resterende del av kommunedirektørens ledergruppe var stabil gjennom året. Kommunen har også samarbeid med andre kommuner på flere områder, og bidro i 2021 på et prosjekt finansiert av Statsforvalteren knyttet til utfordringer knyttet til kommunereform og påvirkning i inntektssystemet for små øykommuner uten fastlandsforbindelse og med store avstandsulemper. I kartleggingen kom det blant annet frem at Røst kommune deltok i 24 ulike samarbeidsområder med andre kommuner i 2020 (https://www.statsforvalteren.no/siteassets/fm-nordland/dokument-fmno/kommunal-styring-dok/nivi-rapport-2022_3-interkommunalt-samarbeid-i-lofoten.pdf).

6.6.2 Prosess og horisontal kapasitet

Jeg har ikke klart å finne noe som sier noe om hvorvidt det er god horisontal kapasitet i organisasjonen eller ikke ved gjennomgang av tilgjengelige offentlige dokumenter, søk på kommunens nettsider eller gjennomgang av politiske saker på sakskart åpent tilgjengelig på nett.

6.6.3 Belønningssystemer

I lønnspolitisk plan for perioden 2016-2019 for Røst kommune, er lønn definert som ett av flere personalpolitiske virkemidler for å oppnå trivsel og godt arbeidsmiljø, høy produktivitet, høy effektivitet samt god kvalitet på tjenestene.

For ledere i kapittel 3 er det definert følgende kriterier for lønnsfastsettelse:

- Oppnådde resultater i forhold til virksomhetens mål
- Utøvelse av lederskap
- Betydelige organisatoriske endringer
- Behov for å beholde kvalifisert arbeidskraft

Det er ikke definert tilsvarende kriterier for resten av arbeidsstokken, men det er i den lønnspolitiske planen definert noen kriterier som kan påvirke de lokale forhandlingene for stillinger i kapittel 4; åpenbare skjevheter, markedsmessige forhold samt sammenlignbare stillinger. I tillegg er det åpnet opp for at særskilte forhandlinger kan gjøres ved betydelig endringer i organisering og/eller bemanning, betydelige endringer i en stillings arbeids- og/eller ansvarsområde samt endring av arbeids- og/eller ansvarsområde som følge av fullført kompetansegivende etter-/videreutdanning.

6.6.4 Menneskelige ressurser

I en liten kommune som Røst, er de menneskelige ressursene begrenset. Det beskrives i økonomiplanen for 2021-2024 også utfordringer i forhold til høy gjennomsnittsalder på arbeidsstokken, særlig i områdene Helse og omsorg samt innenfor tekniske tjenester.

Av økonomiplanen for 2021-2024 kan man lese at det er et mål å arrangere halvårlige fagdager der man får fagpersoner til Røst slik at hele personalgruppen innen helse og omsorg

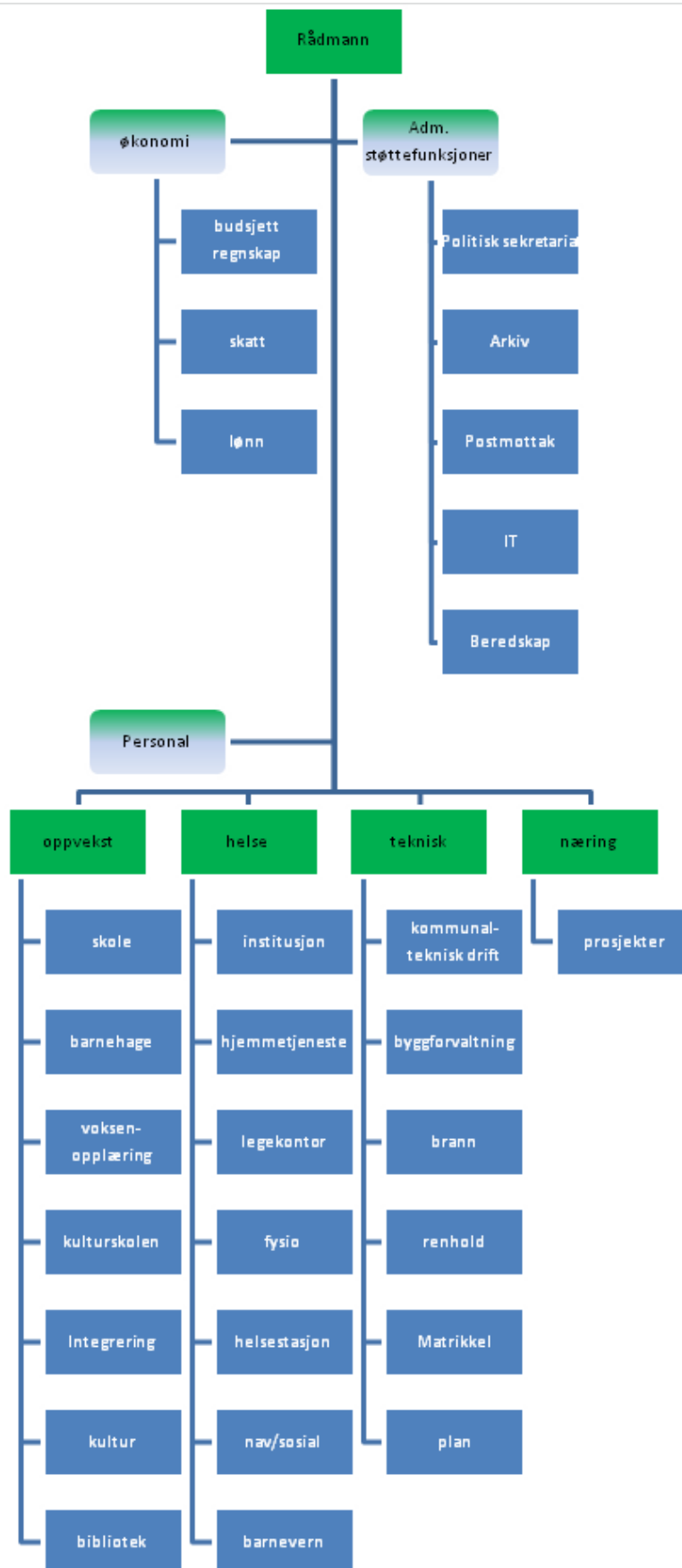
kan få faglig oppdatert påfyll, og at man er i gang med å utarbeide en kompetanseplan for enheten. Helse og omsorg i kommunen hadde i 2021 budsjettet med totalt 21,49 årsverk.

6.7 Gamvik kommune

6.7.1 Struktur

Gamvik kommune ligger i Finmark, og er en kommune med ca. 1.100 innbyggere. I økonomiplanen for 2021-2024 beskrives det at kommunen har hatt manglende administrative ledelsesressurser gjennom store deler av 2020, og at budsjettprosessen for 2021 var preget av nedtrekk på inntektssiden og generell utgiftsøkning i kommunen. Budsjettet for 2021 bar dermed også preg av reduksjon i tjenestetilbud til kommunens innbyggere.

Gamvik kommune er organisert med fire kommunalområder, i tillegg til en økonomiavdeling, en personalavdeling inklusiv stab for administrative støttefunksjoner. Kommunalområdene er som følger: Oppvekst, Helse, Teknisk og Næring. I sentraladministrasjonen er det i tillegg til kommunedirektør en økonomisjef samt en kontorleder/personal.



Figur 6: Organisasjonskart Gamvik kommune. Kilde: Gamvik kommune, <https://www.gamvik.kommune.no/om-kommunen/>

6.7.2 Prosess og horisontal kapasitet

Jeg har ikke klart å finne noe som sier noe om hvorvidt det er god horisontal kapasitet i organisasjonen eller ikke ved gjennomgang av tilgjengelige offentlige dokumenter, søk på kommunens nettsider eller gjennomgang av politiske saker på sakskart åpent tilgjengelig på nett.

6.7.3 Belønningssystemer

I en artikkel i lokalavisen iFinnmark, skrev en lokalpolitiker i Gamvik et leserinnlegg i 2019 som tok opp satsing på kompetanse i Gamvik kommune. Artikkelforfatteren skriver at det er personer med tilknytning til småsamfunn som blir værende, ikke de som blir lokket med tilbud om høy lønn og andre frynsegoder (<https://www.ifinnmark.no/satsing-pa-kompetanse-i-gamvik-kommune/o/5-81-1032530>). Skribenten skriver videre at det må satses på utdanning der man bor, uten at folk må flytte bort for å ta utdanning, og at de som ønsker å ta relevant utdanning og som bor i kommunene må kunne få økonomisk og praktisk støtte til dette. I tillegg gir skribenten uttrykk for at det også bør legges til rette for at ungdom som flytter bort for å ta utdanning ønsker å komme hjem igjen, og at det bør jobbes for en kommunal kompetanseplan for å kvalifisere egen befolkning til nødvendige jobber i kommunen.

Jeg finner ellers ingenting som tilsier at kommunen har iverksatt belønningssystemer ved gjennomgang av kommunens styringsdokumenter eller annen informasjon tilgjengelig åpent på nett.

6.7.4 Menneskelige ressurser

Gamvik kommune har hatt utfordringer med mangel på kompetanse. Et lite samfunn innebærer at det ofte bare er en eller svært få ansatte i hver tjeneste, og når en person er syk, er i permisjon eller slutter så står man uten det tjenestetilbudet i kommunen. Det er også vanskelig å få tak i kvalifisert personell når ansatte slutter (<https://www.ifinnmark.no/satsing-pa-kompetanse-i-gamvik-kommune/o/5-81-1032530>).

Lokalavisen iFinnmark skrev også i september 2022 en artikkel om nyrekruttering innenfor skoleledelsen i kommunen, hvor det har vært rekrutteringsutfordringer på ledersiden (<https://www.ifinnmark.no/kommunen-styrket-med-to-nye-ledere-na-blir-det-annerledes/s/5->

[81-1657999](https://www.ifinnmark.no/krimbokforfatter-og-skipssjef-tar-over-som-radmann-ikke-umulig-at-det-kan-komme-en-krim-om-kommunen-i-fremtiden/s/5-81-1692162)). 1. desember 2022 tiltrådte også ny rådmann i kommunen (<https://www.ifinnmark.no/krimbokforfatter-og-skipssjef-tar-over-som-radmann-ikke-umulig-at-det-kan-komme-en-krim-om-kommunen-i-fremtiden/s/5-81-1692162>).

6.8 Leka kommune

6.8.1 Struktur

Leka kommune ligger plassert i Trøndelag, og er en liten kommune med under 600 innbyggere. I økonomiplanen for 2021-2024 fremgår det at kommunen er i ferd med å gjennomføre en omorganiseringsprosess, der det opprettes tre nye kommunalsjefsstillinger samt en traineestilling. Den ene stillingen ser ut til å være en omorganisering av eksisterende økonomilederfunksjon. I kommunestyresak 51/2020 *Omorganisering Leka kommune*, fremgår følgende vedtak i forbindelse med omorganiseringen:

Kommunedirektørens forslag til ny organisasjonsmodell vedtas og bes bli iverksatt så snart som praktisk mulig. Leka kommunestyre ønsker at det jobbes videre med omorganiseringen for å få en effektiv og velfungerende kommune.

- 1. Leka må sikre tjenesteproduksjon*
- 2. Administrasjonen må arbeide for å redusere driftsunderskuddet*
- 3. Kompetanse i de tre hovedområdene helse, skole og teknisk er grunnleggende for å sikre innbyggerne gode tjenester*
- 4. Kjøp av tjenester vurderes fortløpende*
- 5. Kommunestyret må få seg forelagt antall årsverk etter ny organisering*
- 6. Kommunestyret må få seg forelagt oversikt over økonomiske konsekvenser*
- 7. For øvrig vil vi ta imot invitasjonen fra kommunedirektøren om samarbeid mellom politisk og administrativt nivå*

I Leka kommune er det kommunalsjefer for de ulike kommunalområdene; oppvekst og familie, helse og velferd samt teknisk og eiendom. I tillegg har kommunedirektøren en stabsfunksjon.



Figur 7: Organisering av Leka kommunes administrasjon. Kilde: Leka kommune, Forvaltningsrapport – økonomistyring 2021, <https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDocument/289e570f-7048-48e5-b21d-80097875e0ed/7970/14629>

6.8.2 Prosess og horisontal kapasitet

Kontrollutvalget bestilte i 2020 en forvaltningsrevisjon på økonomistyring, hvor rapporten ble behandlet i kontrollutvalget 20.10.21. Rapporten avdekker store hull og mangler i forhold til både plan og rapporteringssystem, manglende opplæring av nytilsatte kommunalsjefer, rapporteringskrav som ikke er etterlevd, mangel på oppfølging av budsjett gjennom året samt for sent innlevert regnskap.

Kontrollutvalget bestilte i sitt møte 29.11.22 en prosjektplan for undersøkelse av kommunens personalarbeid. Resultatet av undersøkelsen skal leveres til kontrollutvalget med frist 1. juli 2023. I kommunens plan for forvaltningsrevisjon står det følgende om temaet organisering og ledelse:

Etter en lang og opprivende strid knyttet til varslingen mot tidligere rådmann og ordfører, trenger kommunen system og samhandling innenfor ledelse og organisering. Kommunen ønsker selv å revurdere den administrative organiseringen.

Det er aktuelt å se på om konklusjonene i forvaltningsrevisjonen fra 2019 om personalarbeid reelt er blitt fulgt opp, og hva resultatet har blitt av Arbeidstilsynets pålegg etter varslingsaken. Spørsmål om kompetanse og om hvordan ulike jobbfunksjoner lagt til samme stilling fungerer, hører også med.

Det pekes på følgende tema i problemstillingen:

- Hensiktsmessig administrativ organisering
- Tilrettelegging for utøvelse av god ledelse
- Utvikling av lederrolle
- Samsvar mellom lederressurser, organisering og ressursbruk
- Hensiktsmessig organisering av ledelsesressursene
- Samarbeid og samhandling
- Forbedringspotensial når det kommer til ledelse og organisering

Basert på disse forvaltningsrevisjonene, endring i lederstruktur og utskifting av hele ledergruppen i kommunen innenfor kort tid, kan det legges til grunn at kommunen ikke har hatt stor grad av horisontal kapasitet. Kommunen har slitt med helt grunnleggende elementer i forhold til styring og kontroll, og det synes ikke som om det har vært administrativ kapasitet til styring av organisasjonen utover det som faktisk har vært gjort.

6.8.3 Belønningssystemer

Leka kommune vedtok i 2015 en personalhåndbok som blant annet tar for seg lønnspolitikken i kommunen. Det finnes ingen direkte kobling til belønningssystemer eller mekanismer som sikrer at ansatte og/ eller ledere belønnes ut ifra faktisk innsats i kommunens lønnspolitikk. Under lønnspolitikken finner man imidlertid følgende føringer:

- Lønnspolitikken skal bidra til at kommunen i høyest mulig grad oppnår sine mål
- Lønns- og personalpolitikk og lederutviklingen i kommunen skal ses i sammenheng
- Lønnspolitikken skal stimulere medarbeiderne til kompetanseutvikling
- Lønnspolitikken skal bidra til at kommunen er en attraktiv og moderne arbeidsplass
- Rekruttering av nye medarbeidere skal sikre stabilitet og kontinuitet i kommunens tjenesteyting
- Så langt råd er, skal de ansatte oppleve lønnen som rettferdig
- Lønnspolitikken skal bygge opp under «Vi setter innbyggerne i fokus» (fra verdigrunnlaget) og «Sannhetenes øyeblikk» eller «Servicemøtet». Disse begrepene beskriver møtet mellom innbygger og kommunens representant(er); der målet er fornøye brukere med realistiske forventninger skapt gjennom aktiv informasjon og kommunikasjon

I tillegg finner man formuleringer som skal sikre likelønn og konkurransedyktig lønn i arbeidsmarkedsregionen, men det er usikkert i hvilken grad dette praktiseres.

6.8.4 Menneskelige ressurser

I personalhåndboken finner man også hovedlinjene i Leka kommunes personalpolitikk. Under kapittelet om lønnspolitikk, kan man lese at grupper som er underrepresentert vil bli foretrukket når disse konkurrerer på egne vilkår, og at man vil foretrekke underrepresenterte kjønn ved arbeidsmiljøer som har ubalanse mellom kjønnene når søkere ellers står likt.

I personalhåndbokens kapittel om personalpolitiske målsettinger, står det videre at kommunen skal arbeide for å legge forholdene til rette for å stimulere den enkelte medarbeiders utvikling, og utvikle holdninger som bygger opp under kommunens målsetting som serviceorgan for innbyggerne. Videre er det gjort rede for at følgende virkemidler skal benyttes for å sikre dette:

- Personalplanlegging
- Personalutvikling
- Rekruttering
- Informasjon
- Kompetanseplanlegging
- Organisasjonsutvikling

Ut fra personalhåndboka, som tross alt er noen år gammel tatt i betraktning at store deler av ledelsen er byttet ut i perioden – og at kommunens administrative ressurser har vært begrenset, kan man lese at personalplanleggingen i stor grad ser ut til å handle om å planlegge for den individuelle ansattes utvikling, og at det ved ledighet skal vurderes om stillingen kan inndras eller om det skal omorganiseres.

Det er mye som kan tyde på at personalhåndboka ikke har vært benyttet fullt ut. Blant annet viser forvaltningsrapporten som ble gjort på økonomistyring at store deler av personalarbeidet ble utført av en enkeltperson sentralt i kommunen, at lønnsinformasjon ikke kom frem til økonomikontoret og at grunnlaget (personalmeldinger, timelister mv.) var tynt. Andre funn er at kommunen generelt har slitt med å få de administrative ressursene til å strekke til, både rådmann og ordfører ble varslet på og hele ledergruppen er skiftet ut i samme periode.

Dette gjør at, uansett hva man ser på som en ideell situasjon i forhold til styring av arbeidsstokken og virkemidler for å nå dette, så er det ganske åpenbart at kommunen har hatt utfordringer på personalsiden. Dette gjelder både i forhold til lederroller, men også i forhold til stabs-/støttefunksjoner og hvordan disse virker i forhold til resten av organisasjonen.

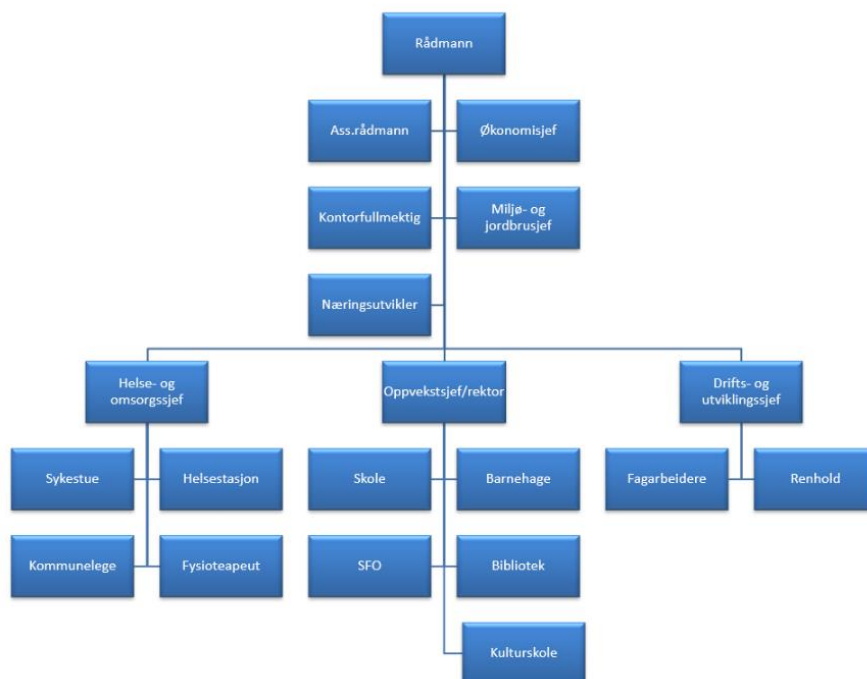
Når det kommer til utvikling etter 2021, ser det imidlertid ut som om mange av funnene fra forvaltningsprosjektet på økonomistyring er tatt tak i, noe som blant annet er redegjort for i forvaltningsrapporten, og i 2022 har eksempelvis kommunedirektøren laget oppdragsbrev til kommunens nye kommunalsjefer.

6.9 Utsira kommune

6.9.1 Struktur

Utsira kommune er i kommuneplanens samfunnsdel 2012-2022 definert som Norges minste kommune, og er lokalisert i havet 18 km vest for Karmøy i Rogaland. Med et innbyggertall på under 200 innbyggere totalt, har hovedinntektene bestått av småkommunestilskudd og basistilskudd snarere enn endringer i demografien.

Kommunen er organisert med tre tjenesteområder, og har i tilknytning til rådmannsnivået en assisterende rådmann, en økonomisjef, en miljø- og jordbrukssjef, en helse- og omsorgssjef, en oppvekstsjef som også er rektor samt en drifts- og utviklingsjef.



Figur 8: Organisasjonskart Utsira kommune. Kilde: Utsira kommune <https://www.utsira.kommune.no/utsira-kommune/organisasjonskart.jpg/view>

6.9.2 Prosess og horisontal kapasitet

Jeg har ikke klart å finne noe som sier noe om hvorvidt det er god horisontal kapasitet i organisasjonen eller ikke ved gjennomgang av tilgjengelige offentlige dokumenter, søk på kommunens nettsider eller gjennomgang av politiske saker på sakskart åpent tilgjengelig på nett.

6.9.3 Belønningssystemer

I kommunens personalhåndbok, som ble revidert i 2020, finner man føringer for kriterier for lokal lønnsfastsettelse. Personalhåndboken er vedtatt av administrasjonsutvalget i kommunen. For ledere i kapittel 3 skilles det mellom toppledergruppen og ledere på nivået under. For toppledergruppen gjelder fløgende kriterier:

- Oppnådde resultater i forhold til virksomhetens mål
- Utøvelse av lederskap
- Betydelig organisatoriske endringer
- Behov for å beholde kvalifisert arbeidskraft

For nivået under gjelder samme kriterier med tillegg av ett punkt:

- Endret ansvarsområde

Det skal for ansatte i kapittel 4 og 5 tas hensyn til behovet for å rekruttere og beholde arbeidstakere. Lønnsregulering skal også vurderes ved skifte av stilling eller vesentlig endring av stillingens arbeidsområde.

Under lønnspolitiske kriterier fremgår det at det både for ledere, men også for vanlige ansatte, skal tas hensyn til særlige bidrag i forhold til måloppnåelse for virksomheten.

6.9.4 Menneskelige ressurser

I årsmeldingen for 2020 pekes personalressursene i kommunen på som den viktigste ressursen kommunen har. Samtidig pekes det på at for en liten kommune som Utsira, så er det en stadig større utfordring at kravet til spisskompetanse øker innenfor stadig flere fagfelt. For å kunne være konkurransedyktig pekes det derfor både på videre- og etterutdanning for egne ansatte samt gode og grundige rekrutteringsprosesser med konkurransedyktige lønninger.

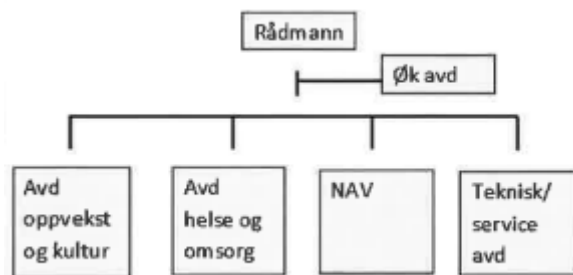
Likevel melder kommunen om å i stadig større utstrekning ha behov for å ta kontakt med ressursmiljøer utenfor kommunen, og at det vurderes som at det i større utstrekning enn tidligere er behov for interkommunale samarbeid. Videre fremkommer det av både årsmeldingen for 2020 samt av personalhåndboken at kommunen benytter LEAN som metode i store deler av organisasjonen for å forbedre eksisterende rutiner og å se på nye måter å løse oppgaver på.

6.10 Moskenes kommune

6.10.1 Struktur

Moskenes kommune ligger i Nordland på den sørligste delen av Moskenesøy, og er den ytterste kommunen av de som benevnes som Fastlands-Lofoten. Kommunen har i underkant av 1.000 innbyggere.

Kommunen er organisert med kommunalområder for Oppvekst og kultur, NAV/ Sosial, Teknisk samt et budsjettområde som i økonomiplanen er definert som Administrativ styring og støtte eller sentraladministrasjon. Sistnevnte består av kommunedirektør, økonomiavdeling, servicetorg og IKT. Det nyeste organisasjonskartet som er tilgjengelig på nett er hentet fra årsberetningen i 2019, og stemmer noenlunde overens med vedtaksnivået på økonomiplan for 2021-2024.



Figur 9: Organisasjonskart Moskenes kommune. Kilde: Moskenes kommune, *Årsberetning og regnskap 2019*, https://moskenes.kommune.no/_f/p1/i8bd3c796-dd3f-46a8-8016-9b04dda189ac/arsberetning-og-arsregnskap-2019.pdf

6.10.2 Prosess og horisontal kapasitet

Jeg har ikke klart å finne noe som sier noe om i hvilken grad det er god horisontal kapasitet i organisasjonen eller ikke ved gjennomgang av tilgjengelige offentlige dokumenter, søk på kommunens nettsider eller gjennomgang av politiske saker på sakskart åpent tilgjengelig på nett.

6.10.3 Belønningssystemer

Jeg har ikke klart å finne noe som understøtter at Moskenes kommune har iverksatt belønningssystemer. Lønnspolitiske retningslinjer, reglement for lønnsforhandling eller lignende har ikke dukket opp ved gjennomgang av kommunens nettsider, søk på internett eller ved gjennomgang av politiske saker på sakskart åpent tilgjengelig på nett.

6.10.4 Menneskelige ressurser

I økonomiplan for 2021-2024 beskrives den administrative bemanningssituasjonen som svært krevende. Med begrenset kapasitet, og også områder med mangelfull kompetanse, skortes det på administrative rutiner og generell saksbehandling. Det pekes også på at det er søkt å inngå interkommunale samarbeid med nabokommuner, men at det er utfordringer knyttet til samordning av framdrift, drifts- og økonomiforståelse, nyutvikling og integrering med kommunens øvrige aktivitet – i tillegg til rent demokratiske utfordringer.

Av sak 006/21 vedrørende rekruttering av helse/omsorgsavdelingen som ble behandlet i administrasjonsutvalget i november 2021, kan man lese at lederen i helse/omsorgsavdelingen har sagt opp sin stilling, at kostnadsnivået har vært for høyt, og at resultatene ikke har vært tilfredsstillende. Man vurderer i saken en mulighet for å inngå et interkommunalt samarbeid om felles ledelse på området som et alternativ til å lyse ut stillingen på nytt.

I samme møteserie i administrasjonsutvalget ble det behandlet en sak vedrørende organisasjonsstruktur (sak 004/21). I saken er det beskrevet at det er ønskelig med en dialog rundt organisasjonsstruktur framover, og at det er behov for å se på kommunens arbeidsgiverpolitikk i tiden som kommer.

I kommunestyrets saker 025/21 og 026/21 ble det vedtatt inngått vertskommunesamarbeid om felles IKT tjenester i Lofoten med kommunene Moskenes, Værøy, Flakstad, Vestvågøy og Vågan samt vertskommunesamarbeid om felles sosialfaglige tjenester i Nav kontor med kommunene Moskenes, Flakstad, Vestvågøy og Vågan kommuner. Vågan kommune er vertskommune på IKT-tjenester, mens Vestvågøy er vertskommune på sosialtjenester.

I årsberetningen for 2021 beskrives i tillegg en svært utfordrende situasjon knyttet til helse og omsorg, hvor det er behov for å gjøre større strukturelle grep. Kommunen vurderer dette som større grep enn hva kommunen p.t. har ressurser til å kunne løse.

Samlet sett ser man at kommunen sliter med ressursituasjonen, og at både en dårlig økonomi og manko på menneskelige ressurser gjør at kommunen sliter med å få levert de tjenestene som er forventet. Av en artikkel publisert på nyhetssidene til NRK Nordland 27. desember 2022, kan man lese at kommunen trenger hjelp utenfra og ikke klarer å få driften til å gå rundt. Kommunen har dessuten vært i ROBEK i 10 år, de siste to årene har driftsbudsjettet vært vedtatt i ubalanse og kommunen har et stadig høyere akkumulert underskudd. Med såpass dårlige finanser er det heller ingen nabokommune som ønsker å slå seg sammen med dem. Hadde det vært snakk om en privat bedrift, hadde kommunen for lengst vært slått konkurs (<https://www.nrk.no/nordland/fattige-moskenes-i-lofoten-har-vaert-pa-robek-i-arevis---kan-ikke-slas-konkurs-1.16230994>).

6.11 Organisasjonsdesignets betydning for rangering på barometeret

Når man med utgangspunkt i Galbraiths femstjernesmodell for organisasjonsutvikling ser på likheter og ulikheter i forhold til de kommunene med best rangering på Kommunebarometeret opp mot de kommunene med dårligst rangering, fremstår det som om det er større likheter i grupperingene av kommunene på topp og kommunene på bunnen av barometeret.

Flere av kommunene som blir rangert høyt på Kommunebarometeret synes å ha et mer velutviklet styringssystem. De har i større grad enn kommunene på bunnen av barometeret en organisering av virksomhetsstyringen som favner flere av elementene i Galbraiths femstjernesmodell enn de kommunene som er rangert nederst på lista.

Videre synes det som om flere av kommunene som ligger på bunnen av Kommunebarometeret har større mangler knyttet til flere av de nevnte variablene, og at det er flere av disse kommunene som rett og slett sliter med den daglige organiseringen av virksomheten. Små forhold, få ressurser, dårlig økonomi og manglende/ mangelfulle styringssystem går igjen i flere av kommunene som ligger på bunnen av Kommunebarometeret.

På toppen av barometeret er situasjonen annerledes. Der virker det som det i større grad er etablert systemer for virksomhetsstyringen, det er i større grad laget reglementer og retningslinjer som bestemmer hvordan ting skal gjøres innenfor ulike områder og det er i større grad etablert sammenhenger mellom innsatsfaktorer og belønningssystemer. Hvis man ser på organisasjonsdesignet som et sett med byggesteiner, hvor hver av variablene i stjernemodellen utgjør en avgjørende komponent for å skulle lykkes, er det heller ikke noe overraskende at disse kommunene generelt sett gjør det bedre enn kommunene som ikke har disse elementene på plass.

Alt i alt synes det som om organisasjonsdesignet er av ganske vesentlig betydning for avtrykket hos den enkelte kommune, og dermed også er av betydning for rangering på Kommunebarometeret.

7 En oppsummerende refleksjon og mulige veier videre

Det er i denne oppgaven tatt utgangspunkt i rangering på Kommunebarometeret i 2022 (for 2021). I første del av oppgaven ble det undersøkt hvorvidt det fantes en sammenheng mellom grad av systematikk i målarbeidet og resultat på barometeret. Dette ble gjort ved å foreta en analyse av de kommunene som gjorde det henholdsvis best og dårligst på Kommunebarometeret for å se om man kunne finne systematiske sammenhenger i måten de kommunene med best score organiserte målarbeidet mot hvordan dette ble gjort blant de med dårligst score.

Det ble sett på hvordan målstyringen praktiseres i de ulike kommunene, og dette ble deretter vurdert mot beste praksis for målstyring, representert av den ideelle målstyringskommunen som presentert i kapittel 5.2.

Basert på en gjennomgang av de ti kommunene med best score på Kommunebarometeret i 2022, var det vanskelig å finne belegg for at det finnes en god sammenheng mellom systematikk i målarbeidet og rangering på Kommunebarometeret. Det ble derfor gjort en endring i både problemstilling og utvalg. Problemstillingen ble utvidet til å omfatte andre deler av virksomhetsstyringen enn ren målstyring. Konkret ble kriteriene for organisasjonsutvikling fra Galbraiths femstjernesmodell lagt oppå analysen for målstyring. Utvalget ble samtidig endret slik at antall kommuner som ble undersøkt ble redusert til de fem på henholdsvis topp og bunn av Kommunebarometeret.

Etter at denne endringen i utvalg og problemstilling ble gjort, fant jeg større grad av sammenheng mellom de kommunene som lå henholdsvis øverst og nederst på Kommunebarometeret.

Generelt kunne jeg trekke den slutning at kommunene med best rangering på Kommunebarometeret hadde dekket flere av variablene i modellen for dynamiske organisasjoner, mens de kommunene med dårligst rangering i mye mindre grad hadde dekket disse variablene ved organisering av sine kommuner.

Ved å legge kriteriene for målstyring sammen med Galbraiths kriterier for organisasjonsutvikling får man et bredere perspektiv på kriterier som bør vektlegges i forbindelse med valg av organisasjons- og styringsmodell for kommunale organisasjoner.

På bakgrunn av dette presenteres det i kapittelet nedenfor en utvidet modell, en seksstjerners modell for dynamiske organisasjoner, som sier noe om hvilke variabler som påvirker en organisasjons evne til å være dynamisk, dvs. være tilpasningsdyktig eller til å takle endringer.

7.1.1 Modell for utvikling av dynamiske organisasjoner

Legger man totalscoren ved evalueringen for grad av systematikk i målarbeidet utviklet i oppgavens kapittel 5.2 oppå Galbraiths femstjernersmodell for organisasjonsutvikling (2002), vil man få en utvidet modell for utvikling av dynamiske organisasjoner som tar for seg ulike aspekter ved virksomhetsstyringen. Modellen viser til seks kriterier for å bli vurdert som en dynamisk organisasjon, hvor målstyring er den sjette variabel i tillegg til Galbraiths fem variabler.

Modellen bygger dermed på følgende kriterier som må vurderes når man skal se på hvorvidt en virksomhet kan bli vurdert som en dynamisk organisasjon.

1. Strategi
2. Struktur
3. Prosess og horisontal kapasitet
4. Belønningssystemer
5. Menneskelige ressurser
6. Grad av målstyring

Seksstjerners modell for utvikling av dynamiske organisasjoner

Kriterier for dynamiske organisasjoner	Kommune 1	Kommune 2	Kommune 3	Osv
Strategi – i hvilken grad har man en tydelig, operasjonaliserbar strategi som er godt kommunisert				
Struktur – hvordan er oppgavene strukturert, og er rollene i organisasjonen satt sammen fornuftig i forhold til oppgaveløsning og delegasjon av beslutningsmyndighet?				
Prosess og horisontal kapasitet – fungerer samarbeidet på tvers i organisasjonen slik at man får utnyttet organisasjonens samlede kompetanse?				
Belønningssystemer – har organisasjonen belønningssystemer og incentiver som understøtter organisasjonens mål og inretning på drift?				
Menneskelige ressurser – er det utviklet en HR-strategi som sier noe om hva slags kunnskap og kompetanse samt andre egenskaper som kreves av ledere og ansatte?				
Grad av målstyring basert på kriteriene knyttet til den ideelle målstyringskommunen ref.				

Tabell 3: Seksstjerners modell for utvikling av dynamiske organisasjoner

Galbraith peker på fem ulike komponenter i forhold til organisasjonsutvikling, som alle er tatt inn i modellen ovenfor. I tillegg er totalscore på grad av målstyring fra tabellen i kapittel 5.3 tatt inn som et siste kriterie for vurdering av dynamiske organisasjoner.

Hensikten med å slå sammen femstjernermodellen for organisasjonsutvikling med graden av målstyring, er å få utviklet et sett med vurderingskriterier som kan si noe om modenheten i en organisasjons virksomhetsstyringssystem.

Utgangspunktet er at det ikke finnes noen fasit for hvordan en organisasjon skal bygge sitt styringssystem. Videre er den enkelte organisasjons forutsetninger for virksomhetsstyring av betydning for hva slags styringssystem det er mulig å etablere. Det må også gjøres avveininger i forhold til hva styringssystemet skal forsøke å bygge opp under.

Mine funn indikerer at de av organisasjonene som har flere av variablene i modellen dekket i sitt styringssystem, også har bedre forutsetninger for å lykkes med å få beveget organisasjonen i ønsket retning. Det å etablere en dynamisk organisasjon vil da samtidig kunne være med på å få virksomhetsstyringen til å fungere i praksis.

7.2 Konklusjon

Denne oppgaven har reist to problemstillinger:

*Er det sammenheng mellom aktiv bruk av målstyring og rangering på Kommunebarometeret?
Er det eventuelt andre mekanismer ute og går?*

Ved å definere «den ideelle målstyringskommunen» og å sette kriterier for hva som defineres som aktiv bruk av målstyring, kunne jeg i oppgaven se på hvor aktive de ulike kommunene var i sin målstyring gjennom definering og operasjonalisering av hovedmål og tilhørende indikatorer og/ eller aktiviteter. Ved gjennomgang av styringsdokumenter for kommuner både på toppen og bunnen av Kommunebarometeret for 2022, fant jeg store variasjoner i hvor aktivt de ulike kommunene bruker målstyringsverktøyet.

Det ble etter hvert tydelig at selv om mange av kommunene, og da særlig de som lå på toppen av Kommunebarometeret, har målstyring inkludert i styringsdokumentene sine, er det store variasjoner i hvor tydelig målene er beskrevet i det overordnede planverket, i hvor stor grad målene er operasjonalisert i handlings- og økonomiplaner – og ikke minst i hvilken grad dette er noe som rapporteres på i etterkant av at målene er vedtatt i kommunestyret.

Selv om det for kommunene som lå rangert på bunnen av kommunebarometeret generelt fremkom mindre grad av systematikk i målarbeidet, ble det også tydelig at dette var kommuner som så ut til å ha generelle styringsutfordringer utover det å mangle struktur i målarbeidet. Og til tross for at det for kommunene i toppen av Kommunebarometeret syntes å være større grad av sammenheng i målarbeidet enn for kommunene i bunnen av Kommunebarometeret, var det vanskelig å finne belegg for at det var målstyring isolert sett som gjorde at disse kommunene scoret høyt.

Av denne grunn ble det undersøkt hvorvidt det kunne finnes andre styringsfaktorer som gjorde at disse kommunene scoret høyt på Kommunebarometeret. Videre ble det undersøkt om det var fellestrekk som gikk igjen hos de beste kommunene, og om det var noe som skilte seg vesentlig ut fra de kommunene som lå på bunnen av Kommunebarometeret.

Ved bruk av Galbraiths femstjernesmodell for organisasjonsutvikling, ble det gjort en kartlegging av offentlig tilgjengelig materiale tilknyttet de fem kommunene som lå på toppen av Kommunebarometeret og de fem kommunene som lå på bunnen av Kommunebarometeret i 2022. Det ble sett på hvorvidt disse kommunene hadde gode strategier, strukturer eller horisontal kapasitet som skulle tilsi at de skulle lykkes godt med styring av organisasjonen. Det ble også sett på om det var noe med selve menneskene i organisasjonen (de menneskelige ressursene) og hvorvidt det var innført belønningssystemer som skulle tilsi at man jobbet mer målrettet med å nå kommunens målsettinger. Denne informasjonen ble deretter parett med funnene i målstyringskapittelet.

Gjennom kartlegging fant jeg at det etter mine kriterier for målstyring, samt ved vurdering av Galbraiths kriterier for organisasjonsutvikling, var større gruppevisse likheter mellom de kommunene som lå på toppen av barometeret samt de som lå på bunnen av Kommunebarometeret.

Gjennomgående finner man at det er mye mer systematikk blant de best rangerte kommunene enn blant de kommunene med dårligst rangering. Funnene som er gjort i kartleggingen støtter opp under hypotesen om at kommuner som har designet organisasjonen sin på en måte som gjør at den er i stand til å jobbe målrettet og etter en klar styringslinje, også gjør det bedre på Kommunebarometeret enn de kommunene som ikke har dekket disse forholdene i sin organisasjonsmodell. Dette gjenspeiles i seksstjernesmodellen for dynamiske organisasjoner,

som i tillegg til Galbraiths fem variabler for organisasjonsutvikling også tar hensyn til bruk av målstyringsverktøyet i kommunene.

Et viktig funn i analysen er derfor at organisasjoner som jobber godt med å designe organisasjonen sin og styringslinjene i organisasjonen på en slik måte at den er i stand til å jobbe effektivt og målrettet, også lettere vil kunne nå de strategiene og målene som settes i organisasjonen dersom disse er godt kommunisert. Når man i tillegg understøtter dette med god horisontal kapasitet i organisasjonen og belønningssystemer eller andre insentiver som gjør det attraktivt å jobbe mot organisasjonens målsettinger, styrkes også organisasjonens mulighet for å lykkes.

Et klart funn i oppgaven er at de kommunene som jobber på den måten som det er redegjort for i oppgaven, og som designer organisasjonen slik at den blir en dynamisk organisasjon, og som i tillegg også legger til rette for systematikk i målarbeidet, vil få utslag på rangering på Kommunebarometeret.

Et annet vesentlig funn i oppgaven er at det er store forskjeller i styringsutfordringene som kommunene står ovenfor. Kommunene på bunnen av barometeret har generelt utfordringer både med tanke på tilgjengelige ressurser og kompetanse, samt at flere av dem har store utfordringer med kommuneøkonomien.

Vi har et generalistkommuneprinsipp i Norge, som sier at alle kommuner skal levere de samme tjenestene til innbyggerne. Det er de samme lovkravene som gjelder enten det er en stor og «profesjonell» kommune eller en liten utkantkommune med store styringsutfordringer. Dette utfordrer innbyggernes krav til like tjenester over hele landet, da det i den analysen som her er gjort er helt tydelig at dette ikke er tilfellet.

Det er mye som tyder på at de dårligste kommunene aldri vil klare å håndtere styringsutfordringene de står ovenfor selv. Eksempler i oppgaven viser til kommuner, som til tross for forsøk på å slå seg sammen med andre, fremdeles kjemper en kamp hver eneste dag for å få de kommunale tjenestene til å strekke til. Og siden kommunene ikke kan gå konkurs, så strekker dette seg ut over flere år – for ikke å si tiår.

Det er såpass store forskjeller mellom de beste og de dårligste kommunene, at det er vanskelig å se rimeligheten av eller grunnlaget for den forvaltningsmessige aksepten for at enkelte kommuner har såpass store styringsutfordringer som de ser ut til å ha. Et viktig spørsmål som reiser seg, er hvordan statlige myndigheter har tenkt til å adressere denne utfordringen?

Den forrige regjeringen forsøkte seg med kommunereform og kommunesammenslåinger som i stor grad baserte seg på frivillige sammenslåinger. Man snakket om mer robuste fagmiljøer og å etablere kommuner som var i stand til å møte morgendagens behov. Likevel ser vi at mange av kommunene som faktisk hadde trengt å bli en del av en større enhet, fremdeles opererer på egenhånd. For hva hjelper det å ville slå seg sammen med en annen, når naboen ikke vil? Mine funn utfordrer legitimiteten av frivillighet i utviklingen av kommune-Norge, i hvert fall i den grad man har ønske om å oppnå mer effektiv drift og høyere grad av likeverdighet i tjenesteleveransene til innbyggerne i hele landet – uavhengig av hvilken kommune den enkelte innbygger bor i.

Statsforvalterne ble utfordret til å gi sitt høringsinnspill knyttet til kommunesammenslåingene før 2020. I Vestfold og Telemark, hvor jeg bor, var høringsuttalelsen til Statsforvalter i stor grad basert på innspill fra kommunene selv – og fra kommunestyrenes egne vedtak. Hvilke faktiske endringer får vi ved reformer som ikke tør å tak i de egentlige utfordringene? Her kreves tøffere tak! Dette er et terreng det historisk sett har vært liten vilje til å i overført betydning tegne kart for og legge premisser for, men det kan jo hevdes at det vil være et stort nyttepotensial i å faktisk gå inn i dette. Her er det potensielt store effekter å oppnå fremover, gitt at det utvises initiativ og politisk vilje til å gå inn i problemstillingene med tyngde og tydelighet.

Med nåværende regjering ser vi en økt grad av tillitsbasert styring, og vi snakker om en tillitsreform, der målet er å øke handlingsrommet for de som jobber i førstelinjen og dermed ha mindre grad av detaljstyring. Samtidig åpnes det opp for at kommuner og fylkeskommuner som ble sammenslått i forrige regjeringsperiode, nå løses opp igjen fordi det ikke var *tillitt nok* i befolkningen til de sammenslåingsprosessene som var igangsatt. Men er det egentlig sånn at vi bare skal ha tillitt til at dette løser seg på et mirakuløst vis? Eller kreves det andre og konkrete virkemidler for å få hevet kvaliteten i norsk kommunal tjenesteproduksjon?

Dette bør være et nasjonalt anliggende. Det er vanskelig å se potensialet for helhetlig forbedring dersom utviklingen skulle overlates til den enkelte saksbehandler, sykepleier, rektor og så videre i den enkelte kommune for utvikling basert på den enkeltes beste skjønn. Hvis kommunene skal håndtere de styringsutfordringene de står ovenfor, både i dag og i morgen, kreves det at kommunene er i stand til å organisere seg på en slik måte at de i det hele tatt har en rettferdig mulighet for å lykkes. Og for å få til det kreves det at det tas politiske grep.

7.3 Mulige veier videre

Underveis i oppgaven, har funnene som har blitt avdekket medført en utvidelse av den initielle problemstillingen. Manglende støtte for at kommuner på toppen av Kommunebarometeret jobber mer aktivt med målstyring enn kommunene på bunnen av barometeret, har gjort det nødvendig å utforske andre likhetstrekk mellom kommunene i utvalget enn kun målstyring isolert sett. For å få inn andre perspektiver på styring enn ren målstyring, er det i oppgavens del to derfor tatt utgangspunkt i Galbraiths femstjernersmodell for organisasjonsutvikling for å se om det finnes flere likheter mellom kommunene på topp/bunn av Kommunebarometeret enn det som avdekkes i oppgavens første del. Antall kommuner som undersøkes ble samtidig med endring av problemstilling redusert fra totalt 20 kommuner til totalt 10 kommuner (fem på topp/ fem på bunnen).

Selv om man i oppgavens del 2 går inn på et bredere perspektiv for styring av kommunene enn ren målstyring, er dette et såpass krevende felt å skulle beskrive at dette vil kreve en dypere analyse enn det denne oppgaven tar for seg. Dette er derfor et tema som vil kunne danne grunnlag for videre forskning.

I denne oppgaven har jeg funnet støtte for at kommuner som designer organisasjonen etter Galbraiths kriterier for en *dynamisk organisasjon*, også vil ha lettere for å nå de styringsmål som settes. Videre er det sannsynliggjort at dynamiske kommuneorganisasjoner også vil ha større sannsynlighet for å gjøre det godt på Kommunebarometeret.

Imidlertid er oppgaven gjort med en begrenset tidshorisont, og med et lite utvalg. Det vil derfor være vanskelig å generalisere og å trekke slutninger om at resultatet er gyldig for samtlige kommuner og for all fremtid.

Likevel reiser oppgaven noen interessante perspektiver i forhold til den kommunale virksomhetsstyringen som det er verdt å bygge videre på.

Det kan selvfølgelig hevdes at kommunene i stor grad blir «utsatt» for styring utover det som gjøres lokalt i den enkelte kommune, dvs. utover den politiske styringen i den enkelte kommune og utover den interne virksomhetsstyringen i den enkelte organisasjon.

Kommunene er komplekse organisasjoner, og med mange styringslinjer. Ulike departementer og direktorater følger opp ulike deler av den kommunale styringslinjen, og store deler av den kommunale oppgaveporteføljen er også strengt regulert gjennom blant annet lover og forskrifter. Likevel er det til dels store forskjeller kommunene mellom, til tross for at det samme regelverket gjelder på tvers av kommunegrensene. Dette er faktorer som kan tyde på at organiseringen i den enkelte kommune faktisk er av betydning også for områder hvor det ikke bare er det lokale selvstyret som danner premissene, men at styring av ressursene likevel vil være av betydning for det samlede resultatet.

Det er i oppgaven funnet noen tydelige sammenhenger mellom hvordan kommunene har innrettet organisasjonen sin eller designet organisasjonen, og rangering på

Kommunebarometeret. Det ville i et videre arbeid vært interessant å se på hvorvidt slike sammenhenger også vil kunne finnes i forhold til rangering i andre publikasjoner hvor kommunene sammenlignes, og om det er samme fellestrekk for de kommunene som rangeres høyt i andre sammenhenger.

Kilder

Galbraith, Downey & Kates (2002) *Designing dynamic organizations (kap 1)*. New York: Amacom

Jacobsen, D. I. (2021). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?* (3. utg.). Oslo: Cappelen Damm

Jacobsen, D.I. & Thorsvik, J. (2019), *Hvordan organisasjoner fungerer* (5. utg). Bergen: Fagbokforlaget

Kaplan, R.S. & Norton, D.P. (1992), The Balanced Scorecard – Measures That Drive Performance, *Harvard Business Review*, Jan. – Feb., s. 71-79. <https://hbr.org/1992/01/the-balanced-scorecard-measures-that-drive-performance-2>

Kommunal Rapport (2021, 21. oktober). Om Kommunal Rapport. Hentet fra <https://www.kommunal-rapport.no/om-kommunal-rapport/>

Kommunal Rapport (2022, 7. september). Her er resultatene i Kommunebarometeret 2022. Hentet fra <https://www.kommunal-rapport.no/kommunebarometeret/her-er-resultatene-i-kommunebarometeret-2022/145377!/>

Opstad, L. (2013). *Økonomistyring i offentlig sektor* (2. utg.). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag

Rombach, B. (1991). *Det går inte att styra med mål!* Studentlitteratur AB

Sørensen, R. J. og Thomsen Carlo (2018). *En effektiv offentlig sektor* (2. utg). Oslo: Universitetsforlaget.

Øgård, M. (2014). Fra New Public Management til New Public Governance – nye forvaltningskonsepter i kommunene? I H. Baldersheim & L. E. Rose (Red.), *Det kommunale laboratorium. Teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering* (3. utg., s. 93-109). Bergen: Fagbokforlaget

iFinnmark, 14.08.19, *Satsing på kompetanse i Gamvik kommune*, artikkel, hentet 03.04.22 fra <https://www.ifinnmark.no/satsing-pa-kompetanse-i-gamvik-kommune/o/5-81-1032530>

iFinnmark, 07.09.22, *Kommunen styrket med to nye ledere – Nå blir det annerledes*, artikkel hentet 28.03.23 fra <https://www.ifinnmark.no/kommunen-styrket-med-to-nye-ledere-na-blir-det-annerledes/s/5-81-1657999>

iFinnmark 04.11.22, *Krimbokforfatter og skipssjef tar over som rådmann: – Ikke umulig at det kan komme en krim om kommunen i fremtiden*, artikkel hentet 28.03.23 fra <https://www.ifinnmark.no/krimbokforfatter-og-skipssjef-tar-over-som-radmann-ikke-umulig-at-det-kan-komme-en-krim-om-kommunen-i-fremtiden/s/5-81-1692162>

NRK Nordland 27.12. 2022, *Lutfattige Moskenes har vært 10 år på Robek-lista, men kommunen kan ikke slås konkuurs*, artikkel hentet 04.04.23 fra <https://www.nrk.no/nordland/fattige-moskenes-i-lofoten-har-vaert-pa-robek-i-arevis---kan-ikke-slas-konkurs-1.16230994>

Statistisk sentralbyrå, Kommunefakta – befolkningstall. Hentet fra <https://www.ssb.no/kommunefakta/>

Statsforvalteren i Nordland, NIVI Rapport 2022:3 Interkommunalt samarbeid i Lofoten - status og utviklingsmuligheter. Øykommuneprosjektet, Hentet fra https://www.statsforvalteren.no/siteassets/fm-nordland/dokument-fmno/kommunal-styring-dok/nivi-rapport-2022_3-interkommunalt-samarbeid-i-lofoten.pdf

Bjørnafjorden kommune, Strategidokument. Hentet fra <https://bjornafjorden.kommune.no/f/p1/i6b0188a7-5a0e-481c-8c14-e69c82f5b643/strategidokument-vedtatt-11022019.pdf>

Bjørnafjorden kommune, Økonomiplan 2021-2024. Hentet fra <https://pub.framsikt.net/2021/bjornafjorden/bm-2021-%C3%B8kplan2021/#/home>

Bjørnafjorden kommune, 1. tertialrapport 2021. Hentet fra https://appublishframsikt-staging.azurewebsites.net/2021/bjornafjorden/c26e2d91-96fb-438a-ba3d-a9d7550c0b4c/mr-202104-1_tertial_2021/#/

Bjørnafjorden kommune, 2. tertialrapport 2021. Hentet fra https://pub.framsikt.net/2021/bjornafjorden/mr-202108-2_tertialrapport_2021/#/

Bjørnafjorden kommune, Årsmelding 2021. Hentet fra https://appublishframsikt-staging.azurewebsites.net/2021/bjornafjorden/f7e7c8d2-edc0-4646-8ba8-d45a18bff5fd/mr-202112-%C3%A5rsmelding_2021/#/

Fusa kommune, Kommuneplanens samfunnsdel 2011-2023. Hentet fra https://bjornafjorden.kommune.no/_f/p1/i1bb0bb8a-3074-43bf-b9dd-d1188655f030/fusa-kommune-samfunnsdelen-av-kommuneplanen.pdf

Gamvik kommune, Budsjettregulering 1. tertial 2021. Hentet fra <https://innsyn.acosky.no/gamvik/wfdocument.ashx?journalpostid=1100000713&dokid=853&versjon=2&variant=A&>

Gamvik kommune, Organisasjonskart. Hentet fra <https://www.gamvik.kommune.no/om-kommunen/>

Gamvik kommune, Planstrategi 2017-2019. Hentet fra <https://www.gamvik.kommune.no/globalassets/dokumenter/tekniske-tjenester/planstrategi/vedtatt-kommunal-planstrategi.pdf>

Gamvik kommune, Planprogram for revisjon av kommuneplanens arealdel for Gamvik kommune 2022. Hentet fra https://www.gamvik.kommune.no/globalassets/dokumenter/aktuelt/planprogram-rev.arealdel-2022/planprogram-for-revisjon-av-kp-arealdel-gamvik-2022-05.30_.pdf-rev.pdf

Gamvik kommune, Økonomi- og organisasjonsanalyse. Hentet fra <https://innsyn.acosky.no/gamvik/wfdocument.ashx?journalpostid=1100004314&dokid=7934&versjon=1&variant=A&>

Gamvik kommune, Årsbudsjett 2021 og økonomiplan 2021-2024. Hentet fra <https://www.gamvik.kommune.no/globalassets/dokumenter/budsjett-2021/gamvik-kommune-vedtatt-arsbudsjett-og-okonomiplan-2021---2024-kst-15.12.2020.pdf>

Gjerdrum kommune, 1 tertialrapport 2021. Hentet fra <https://innsyn.gjerdrum.kommune.no/wfdocument.aspx?journalpostid=1000015028&dokid=32514&versjon=1&variant=A&>

Gjerdrum kommune, 2 tertialrapport 2021. Hentet fra <https://innsyn.gjerdrum.kommune.no/wfdocument.aspx?journalpostid=1000022321&dokid=49616&versjon=1&variant=A&>

Gjerdrum kommune, Kommuneplanens samfunnsdel 2018-2030. Hentet fra <https://www.gjerdrum.kommune.no/contentassets/0c82cfc03b2e426a9308eab239c1ec3f/kommuneplanens-samfunnsdel-for-gjerdrum-2018---2030.pdf>

Gjerdrum kommune, Virksomhetenes årsmelding 2021. Hentet fra <https://innsyn.gjerdrum.kommune.no/wfdocument.aspx?journalpostid=1000034008&dokid=73653&versjon=1&variant=A&>

Gjerdrum kommune, Økonomiplan 2021-2024. Hentet fra <https://www.gjerdrum.kommune.no/siteassets/pdf-bibliotek/aktuelle-nyheter/kommunedirektorens-budsjettforslag-okonomiplan-2021-2027---fra-frits.pdf>

Horten kommune, 1 tertialrapport 2021. Hentet fra <https://www.horten.kommune.no/innsyn7/wfdocument.ashx?journalpostid=2021000910&dokid=1172414&versjon=1&variant=A&>

Horten kommune, 2 tertialrapport 2021. Hentet fra <https://www.horten.kommune.no/innsyn7/wfdocument.ashx?journalpostid=2021000917&dokid=1214193&versjon=1&variant=A&>

Horten kommune, Kommuneplanens samfunnsdel 2015-2027. Hentet fra

<https://www.horten.kommune.no/f/p1/i40fe3279-932a-4233-81b5-1d3bb6bc7350/kommuneplanens-samfunnsdel-15-27.pdf>

Horten kommune, Ledelses- og styringssystem i Horten kommune. Hentet fra

<https://x11.ksx.no/system.php?item=4279&ok=ftng92k0m4vdsq3>

Horten kommune, Lønnspolitiske retningslinjer. Hentet fra

<https://x11.ksx.no/system.php?item=5577&ok=ftng92k0m4vdsq3>

Horten kommune, Organisasjonskart. Hentet fra

<https://www.horten.kommune.no/kommunalomrader/organisasjonskart/>

Horten kommune, Personalpolitiske retningslinjer. Hentet fra

<https://x11.ksx.no/system.php?item=6771&ok=ftng92k0m4vdsq3>

Horten kommune, Økonomiplan 2021-2024. Hentet fra

<https://www.horten.kommune.no/innsyn7/wfdocument.ashx?journalpostid=2020001281&dokid=1109250&versjon=1&variant=A&>

Horten kommune, Årsmelding for internkontroll i Horten kommune. Hentet fra

<https://www.ks.no/fagomrader/demokrati-og-styring/internkontroll/arasmelding-for-internkontroll-i-horten-kommune/>

Horten kommune, Årsrapport 2021. Hentet fra

<https://www.horten.kommune.no/innsyn7/wfdocument.ashx?journalpostid=2021061101&dokid=1272760&versjon=1&variant=A&>

Kongsberg kommune, 1. tertialrapport 2021. Hentet fra

https://prod01.elementscloud.no/publikum/942402465_PROD-942402465/DmbMeeting/313

Kongsberg kommune, Handlingsplan 2021-2024 Rådmannens beslutningsgrunnlag. Hentet

fra <https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDocument/0e1d1649-bffd-474d-9b7b-229867080934/54714/112864>

Kongsberg kommune, Kommuneplanens samfunnsdel 2018-2030. Hentet fra
<https://aimblob.blob.core.windows.net/aimfiles/6d13cbaf-d632-4fed-bdfd-ec6e5a73fd97.pdf>

Kongsberg kommune, Overordnet formannskapet, målrapporing 2. tertialrapport 2021.
Hentet fra https://prod01.elementscloud.no/publikum/942402465_PROD-942402465/DmbMeeting/335

Kongsberg kommune, Årsmelding 2021. Hentet fra
https://prod01.elementscloud.no/publikum/942402465_PROD-942402465/DmbMeeting/461

Leka kommune, Budsjett 2021 Økonomiplan 2021-2024. Hentet fra
<https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDocument/289e570f-7048-48e5-b21d-80097875e0ed/3955/7563>

Leka kommune, Delegeringsreglement for Leka kommune. Hentet fra
<https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDocument/289e570f-7048-48e5-b21d-80097875e0ed/3600/6947>

Leka kommune, Forvaltningsrapport – Økonomistyring, september 2021. Hentet fra
<https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDocument/289e570f-7048-48e5-b21d-80097875e0ed/7970/14629>

Leka kommune, Kommuneplanens arealdel 2013-2025. Hentet fra
<https://www.leka.kommune.no/f/p7/i4b0ce334-173a-4fc2-ae68-333e31c80539/06-planbeskrivelse-2013.pdf>

Leka kommune, Omorganisering Leka kommune (kommunestyresak 51/2020), Hentet fra
<https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDocument/289e570f-7048-48e5-b21d-80097875e0ed/2401/4974> og
<https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDmbHandlingDocument/289e570f-7048-48e5-b21d-80097875e0ed/401/Protokoll>

Leka kommune, Oppdragsbrev 2022. Hentet fra <http://www.konsek.no/wp-content/uploads/2022/02/0004-Vedlegg-Oppdragsbrev-2022-Leka-komune.pdf>

Leka kommune, Personalarbeid – prosjektplan kontrollutvalget. Hentet fra <https://www.konsek.no/wp-content/uploads/2022/11/0008-Vedlegg-Personalarbeid-prosjektplan.pdf>

Leka kommune, Personalhåndbok. Hentet fra https://www.leka.kommune.no/_f/p7/i847d2a8c-5229-4feb-ab7f-59fc6d4b646a/personalhandbok_ksak-36_15.pdf

Leka kommune, Årsberetning 2021. Hentet fra <https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDocument/289e570f-7048-48e5-b21d-80097875e0ed/9994/18661>

Lier kommune, 1 tertialrapport 2021. Hentet fra <https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDocument/7bace824-c601-4a98-a8d1-a52e1523aa90/40977/85048>

Lier kommune, 2 tertialrapport 2021. Hentet fra <https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDocument/7bace824-c601-4a98-a8d1-a52e1523aa90/73115/146953>

Lier kommune, Arbeidsgiverstrategi – sammen for grønne Lier. Hentet fra <https://www.lier.kommune.no/contentassets/40a9deb26a294028ae3af28d1ce94304/arbeidsgiverstrategi-2020-2028.pdf>

Lier kommune, Handlingsprogram 2021-2024. Hentet fra <https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDocument/7bace824-c601-4a98-a8d1-a52e1523aa90/4545/11714>

Lier kommune, Kommuneplanens samfunnsdel 2019 -2028. Hentet fra <https://www.lier.kommune.no/globalassets/10.-politikk-og->

[samfunn/samfunn/planer/kommuneplanen-2018-2028/lk_handlingsplanenssamfunnsdel_2019-2028_hr.pdf](#)

Lier kommune, Organisasjonskart. Hentet fra

[https://www.lier.kommune.no/contentassets/1faed8e3bbc44797974b724770c99908/vedtatt-organisasjonskart---gjeldende1.pptx](#)

Lier kommune, Årsrapport 2021. Hentet fra

[https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDocument/7bace824-c601-4a98-a8d1-a52e1523aa90/131278/285734](#)

Moskenes kommune, 1. tertialrapport 2021. Hentet fra

[https://innsyn.lofoten.nu/Moskenes/innsyn/wfdocument.ashx?journalpostid=2021001465&do_kid=1367812&versjon=1&variant=A&](#)

Moskenes kommune, 2. tertialrapport 2021. Hentet fra

[https://innsyn.lofoten.nu/Moskenes/innsyn/wfdocument.ashx?journalpostid=2021003257&do_kid=1370797&versjon=1&variant=A&](#)

Moskenes kommune, Ett bærekraftig Moskenes (Kommunestyresak 022/22). Hentet fra

[https://innsyn.lofoten.nu/Moskenes/innsyn/wfdocument.ashx?journalpostid=2021005854&do_kid=1376050&versjon=2&variant=A&](#)

Moskenes kommune, Godkjenning av vertskommuneavtale om felles digitalisering og IKT-tjenester i Lofoten – kommunestyresak 025/21. Hentet fra

[https://innsyn.lofoten.nu/Moskenes/innsyn/wfdocument.ashx?journalpostid=2021000934&do_kid=1366123&versjon=3&variant=A&](#)

Moskenes kommune, Godkjenning av vertskommuneavtale om felles sosialfaglige tjenester i Nav kontor – kommunestyresak 026/21. Hentet fra

[https://innsyn.lofoten.nu/Moskenes/innsyn/wfdocument.ashx?journalpostid=2021000936&do_kid=1366130&versjon=5&variant=A&](#)

Moskenes kommune, Kontrollutvalgets uttalelse om kommunens årsregnskap og årsberetning 2021. Hentet fra

https://innsyn.lofoten.nu/Moskenes/innsyn/wfdocument.ashx?journalpostid=2021005756&do_kid=1376211&versjon=1&variant=A&

Moskenes kommune, Organisasjonskart, Årsberetning og årsregnskap 2019. Hentet fra

<https://moskenes.kommune.no/f/p1/i8bd3c796-dd3f-46a8-8016-9b04dda189ac/arsberetning-og-arsregnskap-2019.pdf>

Moskenes kommune, Organisasjonsstruktur – sak 004/21 fra administrasjonsutvalget 09.11.2021. Hentet fra

https://innsyn.lofoten.nu/Moskenes/innsyn/wfdocument.ashx?journalpostid=2021003577&do_kid=1371458&versjon=6&variant=A&

Moskenes kommune, Regnskap 2021 – veien videre (Kommunestyresak 020/22). Hentet fra

https://innsyn.lofoten.nu/Moskenes/innsyn/wfdocument.ashx?journalpostid=2021005423&do_kid=1375128&versjon=1&variant=A&

Moskenes kommune, Restrukturering av Helse/omsorgsavdeligen – sak 006/21 fra administrasjonsutvalget 09.11.2021. Hentet fra

https://innsyn.lofoten.nu/Moskenes/innsyn/wfdocument.ashx?journalpostid=2021003695&do_kid=1371695&versjon=2&variant=A&

Moskenes kommune, Økonomiplan for 2021-2024. Hentet fra

https://innsyn.lofoten.nu/Moskenes/innsyn/wfdocument.ashx?journalpostid=2020003137&do_kid=1362873&versjon=1&variant=A&

Moskenes kommune, Årsberetning 2021. Hentet fra

https://innsyn.lofoten.nu/Moskenes/innsyn/wfdocument.ashx?journalpostid=2021005756&do_kid=1375882&versjon=1&variant=A&

Oppdal kommune, Budsjett 2021. Hentet fra

<https://innsyn.oppdal.kommune.no/eInnsyn/RegistryEntry/ShowDocument?registryEntryId=215666&documentId=322675&sourceDatabase=EPHORTE>

Oppdal kommune, Handlingsplan 2021-2024. Hentet fra

<https://innsyn.oppdal.kommune.no/eInnsyn/RegistryEntry/ShowDocument?registryEntryId=211939&documentId=315129&sourceDatabase=EPHORTE>

Oppdal kommune, Kommuneplanens samfunnsdel 2010-2025. Hentet fra

<https://www.oppdal.kommune.no/globalassets/pdfdokumenter/kommuneplan/gjeldende-samfunnsdel/kammuneplanen-samfunnsdel.pdf>

Oppdal kommune, Tertialrapport 1-2021 med budsjettkorrigeringer. Hentet fra

<https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDocument/2a2d6ce6-4c67-4b62-b96c-87d76c0d114a/228496/347704>

Oppdal kommune, Årsmelding 2021. Hentet fra

<https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDocument/2a2d6ce6-4c67-4b62-b96c-87d76c0d114a/251762/391508>

Os kommune, Kommuneplanens samfunnsdel 2015-2025. Hentet fra

<https://os.kommune.no/wp-content/uploads/2017/08/Vedtatt-dokument-17.5.2015.pdf>

Røst kommune, Budsjett og økonomiplan 2021-2024. Hentet fra

<https://einnsyn.rost.kommune.no/Documents/ShowMeetingDocument/cf95ef36-f8f6-439d-96c0-b7d44ab87cbe/171/MI>

Røst kommune, Lønnspolitisk plan 2016-2019. Hentet fra

<https://rost.kommune.no/getfile.php/139926-1632486994/Dokumenter/L%C3%B8nnspolitisk%20plan%202016-2019.pdf>

Røst kommune, Planstrategi 2021-2023 Planprogram for kommuneplanens samfunnsdel

2022-2033. Hentet fra [https://rost.kommune.no/getfile.php/139333-](https://rost.kommune.no/getfile.php/139333-1618841472/Dokumenter/Planstrategi%202021-2023%20og%20planprogram%20for%20kommuneplanens%20samfunnsdel%202022-2033%20for%20R%C3%B8st%20kommune%20%E2%80%93%20legges%20ut%20p%C3%A5%20h%C3%B8ring.pdf)

[1618841472/Dokumenter/Planstrategi%202021-](https://rost.kommune.no/getfile.php/139333-1618841472/Dokumenter/Planstrategi%202021-2023%20og%20planprogram%20for%20kommuneplanens%20samfunnsdel%202022-2033%20for%20R%C3%B8st%20kommune%20%E2%80%93%20legges%20ut%20p%C3%A5%20h%C3%B8ring.pdf)

[2023%20og%20planprogram%20for%20kommuneplanens%20samfunnsdel%202022-](https://rost.kommune.no/getfile.php/139333-1618841472/Dokumenter/Planstrategi%202021-2023%20og%20planprogram%20for%20kommuneplanens%20samfunnsdel%202022-2033%20for%20R%C3%B8st%20kommune%20%E2%80%93%20legges%20ut%20p%C3%A5%20h%C3%B8ring.pdf)

[2033%20for%20R%C3%B8st%20kommune%20%E2%80%93%20legges%20ut%20p](https://rost.kommune.no/getfile.php/139333-1618841472/Dokumenter/Planstrategi%202021-2023%20og%20planprogram%20for%20kommuneplanens%20samfunnsdel%202022-2033%20for%20R%C3%B8st%20kommune%20%E2%80%93%20legges%20ut%20p%C3%A5%20h%C3%B8ring.pdf)

[%C3%A5%20h%C3%B8ring.pdf](https://rost.kommune.no/getfile.php/139333-1618841472/Dokumenter/Planstrategi%202021-2023%20og%20planprogram%20for%20kommuneplanens%20samfunnsdel%202022-2033%20for%20R%C3%B8st%20kommune%20%E2%80%93%20legges%20ut%20p%C3%A5%20h%C3%B8ring.pdf)

Røst kommune, Økonomi og finansrapport 1. tertial 2021. Hentet fra

<https://einnsyn.rost.kommune.no/Documents/ShowMeetingDocument/cf95ef36-f8f6-439d-96c0-b7d44ab87cbe/195/MI>

Røst kommune, Økonomi og finansrapport 2. tertial 2021. Hentet fra

<https://einnsyn.rost.kommune.no/Documents/ShowMeetingDocument/cf95ef36-f8f6-439d-96c0-b7d44ab87cbe/221/MI>

Røst kommune, Årsregnskap, årsberetning og årsmelding 2021. Hentet fra

<https://einnsyn.rost.kommune.no/Documents/ShowMeetingDocument/cf95ef36-f8f6-439d-96c0-b7d44ab87cbe/259/MI>

Stange kommune, Kommuneplan – samfunnsdel 2014-2026. Hentet fra

https://www.stange.kommune.no/getfile.php/135823-1643799687/Stange%20kommune/FILER%20OG%20DOKUMENTER/Sentrale%20planer%20og%20styringsdokumenter/Kommuneplanens%20samfunnsdel_vedtatt%2018.6.2014.pdf

Stange kommune, rapport per 1. tertial. Hentet fra https://pub.framsikt.net/2021/stange/mr-202104-rapport_per_1_tertial_2021/#/

Stange kommune, rapport per 2. tertial. Hentet fra https://pub.framsikt.net/2021/stange/mr-202108-rapport_per_2_tertial_2021/

Stange kommune, Økonomiplan 2021-2024. Hentet fra

https://pub.framsikt.net/2021/stange/bm-2021-budsjett_2021_og_%C3%B8konomiplan_2021-2024/#/home

Stange kommune, Årsrapport 2021. Hentet fra https://pub.framsikt.net/2021/stange/mr-202112-%C3%A5rsrapport_2021/#/

Stjørdal kommune, Arbeidsgiverpolitikk. Hentet fra

<https://www.stjordal.kommune.no/tjenester/om-kommunen/jobb-i-kommunen/stjordal-kommune-som-arbeidsplass/arbeidsgiverpolitikk.45089.aspx>

Stjørdal kommune, Budsjett 2021 og økonomiplan 2021-2024. Hentet fra https://www.stjordal.kommune.no/f/p3/i1a17528a-c4ef-479b-a133-869685f9aeb6/okonomiplan-2021_2024-og-budsjett-2021-oppdateret-tabell.pdf

Stjørdal kommune, Kommuneplanens samfunnsdel 2020-2032. Hentet fra <https://www.stjordal.kommune.no/f/p3/i457ef0be-42a8-40fb-be05-a9ba09f89dbd/kommuneplanens-samfunnsdel-2020-2032-vedtatt-05112020.pdf>

Stjørdal kommune, Organisasjonskart. Hentet fra <https://www.stjordal.kommune.no/tjenester/om-kommunen/ledelse-organisasjon-visjon-og-mal/>

Stjørdal kommune, Årsrapport 2021. Hentet fra <https://www.stjordal.kommune.no/f/p3/i2c335a75-eb2b-439e-bf87-b72c41818b60/arsrapport-stjordal-kommune-2021.pdf>

Ulstein kommune, 1 tertialrapport 2021. Hentet fra <https://innsyn.ulstein.kommune.no/wfdocument.ashx?journalpostid=2020025377&dokid=322353&versjon=7&variant=A&>

Ulstein kommune, 2 tertialrapport 2021. Hentet fra <https://innsyn.ulstein.kommune.no/wfdocument.ashx?journalpostid=2020051524&dokid=364747&versjon=60&variant=A&>

Ulstein kommune, Administrativt organisasjonskart. Hentet fra <https://www.ulstein.kommune.no/organisasjon-og-tilsette/tilsette-og-leiing/administrativt-organisasjonskart/>

Ulstein kommune, Kommunekompasset 2019. Evaluering av forvaltningspraksisen i Ulstein komune. Hentet fra https://www.ulstein.kommune.no/f/p34/if0a804cd-dc4e-44ec-9e26-61bee8a8a4fa/ulstein_evaluering_kommunekompasset_april_2019_sendt.pdf

Ulstein kommune, Kommuneplanens Samfunnsdel 2017-2029. Hentet fra

<https://www.ulstein.kommune.no/tenester/bygg-eigedom-og-plan/kommuneplanen/samfunnsdelen-av-kommuneplanen-2017-2029/>

Ulstein kommune, Lønnspolitisk plan for tilsette i Ulstein kommune (2019). Hentet fra

https://fil.ssikt.no/Ulstein/PolitiskeDok/Administrasjonsutvalet/Innkalling%20ADM%202019_06_18.pdf

Ulstein kommune. Samfunnsanalyse Ulstein kommune 2020. Grunnlagsdokument for kommunedelplan levekår 2020-2032. Hentet fra

<https://www.ulstein.kommune.no/f/p34/i5c77874b-fc9f-459d-aba5-c42d19d08075/samfunnsanalyse-levokarsplan-090320.pdf>

Ulstein kommune, Økonomiplan 2021-2024. Hentet fra

<https://innsyn.ulstein.kommune.no/wfdocument.ashx?journalpostid=2020015656&dokid=306536&versjon=1&variant=A&>

Ulstein kommune, Årsrapport 2021. Hentet fra

<https://innsyn.ulstein.kommune.no/wfdocument.ashx?journalpostid=2020045381&dokid=354905&versjon=2&variant=A&>

Utsira kommune, Kommuneplanens samfunnsdel 2012-2022. Hentet fra

<https://utsira.kommune.no/wp-content/uploads/2023/04/Utsira-Kommunes-Kommuneplan-2012-2022.pdf>

Utsira kommune, Organisasjonskart. Hentet fra <https://www.utsira.kommune.no/utsira-kommune/organisasjonskart.jpg/view>

Utsira kommune, Personelhåndbok 2019-2022. Hentet fra

https://www.utsira.kommune.no/utsira-kommune/ansatt-i-utsira-kommune/personalhandbok/at_download/file

Utsira kommune, Økonomiplan 2021-2024. Hentet fra https://www.utsira.kommune.no/utsira-kommune/administrasjonen/okonomiplan/historikk-okonomiplan/okonomiplan-2021-2024/at_download/file

Utsira kommune, Økonomirapport per juni 2021. Hentet fra <https://www.utsira.kommune.no/tema/individ-og-samfunn/innbyggerrettigheter/arkiv-saksframlegg/saksframlegg-til-kommunestyre/2021/Okonomirapport%20pr%20300621.pdf>

Utsira kommune, Økonomirapport per 3. kvartal 2021. Hentet fra <https://www.utsira.kommune.no/tema/individ-og-samfunn/innbyggerrettigheter/arkiv-saksframlegg/saksframlegg-formannskap/2021/Budsjettrapport%20pr%2031.10.21-3%20kvartal.pdf>

Utsira kommune, Årsmelding 2020. Hentet fra https://www.utsira.kommune.no/tema/individ-og-samfunn/innbyggerrettigheter/arkiv-saksframlegg/saksframlegg-til-kommunestyre/2021/Arsmelding%202020%20fra%20radmann.pdf/at_download/file

Utsira kommune, Årsmelding 2021. Hentet fra <https://www.utsira.kommune.no/tema/individ-og-samfunn/innbyggerrettigheter/arkiv-saksframlegg/saksframlegg-formannskap/2022/Arsmelding%20Utsira%20kommune%202021.pdf>

Ås kommune, 1. tertial 2021. Hentet fra <https://pub.framsikt.net/2021/as/mr-202104-1tertia2021/#/home>

Ås kommune, 2. tertial 2021. Hentet fra <https://pub.framsikt.net/2021/as/mr-202108-2tertia2021/#/>

Ås kommune, Handlingsprogram med økonomiplan og budsjett 2021-2024. Hentet fra https://pub.framsikt.net/2021/as/bm-2021-hp21-24_vedtatt/#/

Ås kommune, Kommuneplanens samfunnsdel 2015-2027. Hentet fra <https://docplayer.me/41257326-As-kommune-kommuneplan-kommuneplanens-samfunnsdel.html>

Ås kommune, Årsrapport 2021. Hentet fra

https://www.as.kommune.no/ato/p360/v1/1419483_1_1-pdf.1419483o6f24.pdf

Vabo-utvalget 2014, Kriterier for god kommunestruktur. Hentet fra

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/rapporter/kriterier_for_god_kommunestruktur_sluttrapport.pdf

Reglement for økonoimstyring i staten. Hentet fra

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fin/vedlegg/okstyring/reglement_for_ekonomistyring_i_staten.pdf

Digdir, Om prinsipper for styring av stat og kommune, hentet fra:

<https://www.digdir.no/sammenhengende-tjenester/om-prinsipper-styring-i-stat-og-kommune/3162>

NOU 1984:23, Haga-utvalget 1984: Produktivitetsfremmende reformer i statens budsjettssystem. Hentet fra: https://www.nb.no/items/URN:NBN:no-nb_digibok_2013040408086?page=9

Johnsen

NOU 1989:5 Hermansen-utvalget: En bedre organisert stat. Hentet fra

<https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/odn/tmp/2002/0034/ddd/pdfv/154719-nou1989-5.pdf>

Store norske leksikon, Hermansen-utvalget. Hentet fra <https://snl.no/Hermansen-utvalget>