

Møteinnkalling - Kontrollutvalget i Åfjord kommune

Arkivsak: 22/37
Møtedato/tid: 21.03.2022 kl. 11:00
Møtested: Åmyra 5, Møterom Brevold

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

Eventuelle forfall, eller spørsmål om habilitet, meldes til Konsek Trøndelag IKS
v/ Karoline Lorentzen på telefon 984 22 653, eller e-post: karoline.lorentzen@konsek.no

Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Trondheim, 14.03.2022

Hanne Skjæggestad (sign.)
Leder av kontrollutvalget

Karoline Lorentzen
rådgiver
Konsek Trøndelag

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

Sakliste

Saksnr.	Sakstittel
09/22	Forvaltningsrevisjonsrapport - Klasseledelse, tilpasset opplæring og skolemiljø
10/22	Henvendelser fra innbygger - orienteringer fra rådmannen
11/22	Orientering om kommunens arbeid med rekruttering og ivaretagelse av ansatte
12/22	Orientering om resultatet av sammenslåingsprosessen for de ansatte
13/22	Bestilling av eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon av Fosen Brann og redning IKS
14/22	Forenklet etterlevelseskontroll 2021 - Justeringsreglene i merverdiavgiftsloven m. forskrift
15/22	Kontrollutvalgets årsmelding 2021
16/22	Reglement for kontrollutvalget
17/22	Referatsaker
18/22	Eventuelt
19/22	Godkjenning av møteprotokoll

Forvaltningsrevisjonsrapport - Klasseledelse, tilpasset opplæring og skolemiljø

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Åfjord kommune

Møtedato

21.03.2022

Saknr

09/22

Saksbehandler Karoline Lorentzen

Arkivkode FE - 217, TI - &58

Arkivsaknr 21/86 - 13

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar forvaltningsrevisjon med tema klasseledelse, tilpasset opplæring og psykososialt skolemiljø til orientering og oversender den til kommunestyret med følgende innstilling:

1. Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapporten til orientering.
2. Kommunestyret ber rådmannen snarlig følge opp revisors anbefalinger:
 - a) Se på muligheten for at flere skoler i større grad kan jobbe målrettet med klasseledelse og relasjonsarbeid, samt dele erfaringer mellom skolene.
 - b) Se på muligheten for at informasjonsutvekslingen mellom barnehager og skoler blir spisset opp mot tilpasset opplæring.
 - c) Sørge for at etablerte rutiner for dokumentasjon, tiltak og evalueringer av elevers faglige utvikling etterleves.
 - d) Sørge for at evalueringer av det forebyggende arbeidet med skolemiljøet baserer seg på det samlede informasjonsgrunnlaget som skolene har tilgang til.
3. Kommunestyret ber rådmannen om en skriftlig tilbakemelding til kontrollutvalget innen 22.08.2022 på hvordan revisors anbefalinger er fulgt opp.

Vedlegg

Rapport forvaltningsrevisjon - Klasseledelse tilpasset opplæring og skolemiljø
Revisors egenerklæring

Saksopplysninger

Det følger av kommuneloven § 23-3 at det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner i kommunen. Kommunestyret i Åfjord kommune behandlet den 16.09.20 (sak 67/20) plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024. I planen var spesialundervisning og tilpasset opplæring i kommunen satt opp som første prioritet.

Kontrollutvalget bestilte forvaltningsrevisjon med dette som tema, se vedtak i sak 9/21 behandlet den 22.03.2021. Kontrollutvalget sluttet seg til revisors prosjektplan, se vedtak i sak 18/21 behandlet i møte den 28.06.2021.

Revisor har på bakgrunn av bestillingen fra kontrollutvalget formulert følgende problemstillinger for prosjektet:

1. Hvordan jobber kommunen med klasseledelse?
2. Tilbyr kommunen tilpasset opplæring i tråd med opplæringsloven og andre retningslinjer?
3. Jobber kommunen forebyggende for å sikre et trygt og godt skolemiljø?

Kontrollutvalget endret problemstilling 1 til «Tyder data på at kommunen jobber godt med klasseledelse?» i kontrollutvalgets møte 08.11.2021 (sak 42/21).

For å besvare problemstillingene valgte revisor å gjennomføre intervju og spørreundersøkelser, samt dokumentgjennomgang.

Tyder data på at kommunen jobber godt med klasseledelse?

Revisor konkluderer med følgende:

- Data tyder på at kommunen jobber godt med klasseledelse, men det utarbeides ulikt og i varierende grad blant skolene.
- Det er jobbet med klasseledelse i Åfjordskolen gjennom blant annet prosjekt i samarbeid med Regionalt kunnskapscenter for Barn og Unge (RKBU).
- Enkelte skoler har hatt ekstern skolevurdering med klasseledelse, men også arbeid innad ved den enkelte skole.
- De skolene som har jobbet mere med verdigrunnlaget fremstår også å ha jobbet bedre med atferdsavklaringer.
- Elevenes motivasjon for å lære og god arbeidsro er to utfordringer som peker seg ut når det kommer til faglig relasjonsarbeid.
- De sosiale relasjonene mellom elever og lærere fremstår i det vesentlige som gode.
- Det er bedre resultater på elevundersøkelsen på barnetrinnet enn ungdomstrinnet.
- PPT ønsker selv i større grad å være en støttespiller i arbeidet med klasseledelse.

Tilbyr kommunen tilpasset opplæring i tråd med opplæringsloven og andre retningslinjer?

Revisor konkluderer med følgende:

- Kommunen tilbyr tilpasset opplæring i tråd med opplæringsloven og andre retningslinjer.
- Samarbeidet mellom barnehage og skole kan ha nytte av å konkretiseres ytterligere.
- Et forbedringspunkt når det kommer til samarbeidet mellom barnehage og skole vil være å definere tydelig hvilken informasjon som skolen trenger for å kunne tilpasse opplæringen på en best mulig måte.
- Det bør avklares hvilken informasjon barnehagen kan bistå med.
- Etablerte rutiner for kartlegging av den faglige utviklingen kan i større grad følges.
- Det jobbes til dels godt med underveisvurderinger i Åfjordskolen, men det er innbyrdes forskjeller mellom skolene.
- Det er satt i gang et arbeid for å samkjøre praksisen for vurderingsgrunnlaget i Åfjordskolen.

Jobber kommunen forebyggende for å sikre et trygt og godt skolemiljø?

Revisor konkluderer med følgende:

- Kommunen jobber forebyggende for å sikre et trygt og godt skolemiljø, men bør i større grad evaluere sitt arbeid ut fra et samlet informasjonsgrunnlag.
- En forutsetning for å kunne forebygge mobbing er å forstå hva som oppfattes som mobbing. Samtlige skoler har drøftet krenkelsesbegrepet, men ikke alle lærere opplyser å ha deltatt i drøftingen.
- Evalueringer av det forebyggende arbeidet med skolemiljøet bør vurderes på bakgrunn av et samlet informasjonsgrunnlag, blant annet ved å se de ulike kartlegginger av skolemiljøet opp mot hverandre, herunder f.eks kartlegging av foreldrestemmer, elevenes faglige utvikling og det psykososiale miljøet.

Revisors anbefaling

På bakgrunn av vurderinger og konklusjoner har revisor følgende anbefalinger om rådmannens videre arbeid med klasseledelse, tilpasset opplæring og psykososialt skolemiljø:

- Se på muligheten for at flere skoler i større grad kan jobbe målrettet med klasseledelse og relasjonsarbeid, samt dele erfaringer på tvers av skolene.

- Se på muligheten for at informasjonensutvekslingen mellom barnehager og skoler blir spisset opp mot tilpasset opplæring.
- Sørge for at etablerte rutiner for dokumentasjon, tiltak og evalueringer av elevers faglige utvikling etterleves.
- Sørge for at evalueringer av det forebyggende arbeidet med skolemiljøet baserer seg på det samlede informasjonsgrunnlaget som skolene har tilgang til.

Forvaltningsrevisor Johannes Næstvold vil presentere rapporten for kontrollutvalget i møtet og vil samtidig kunne svare på spørsmål fra utvalget.

Konklusjon

Rapporten svarer ut problemstillingene, og konklusjonene ser ut til å være tilstrekkelig dokumentert.

Rapporten viser at det i Åfjord kommune generelt arbeides godt med klasseledelse, men at det foreligger variasjoner mellom skolene. Videre avdekker rapporten at det jobbes med tilpasset opplæring på flere trinn i opplæringsløpet i Åfjordskolen, men de etablerte rutinene for kartlegginger av den faglige utviklingen i større grad bør følges opp når det kommer til dokumentasjon av tiltak og evalueringer. Samarbeidet mellom barnehage og skole kan ha nytte av å bli spisset ytterligere mot tilpasset opplæring. Det er etablert et forebyggende arbeid knyttet til det psykososiale skolemiljøet, men de evalueringer av arbeidet som gjøres bør i større grad vurderes på bakgrunn av et samlet informasjonsgrunnlag.

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å ta rapporten til orientering og legge den frem for kommunestyret med forslag om at revisors anbefalinger følges opp av rådmannen.

FORVALTNINGSREVISJON

Oppvekst

Klasseledelse, tilpasset opplæring og psykososialt skolemiljø



Åfjord kommune

Mars 2022

FR 1183

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Åfjord kommunes kontrollutvalg i perioden mars 2021 til februar 2022.

Kontrollutvalget skal påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, jf. lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 23-2 punkt c). Forvaltningsrevisjon innebærer å gjøre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger¹.

Revisjonsteamet har bestått av prosjektleder/oppdragsansvarlig revisor, Johannes O. Nestvold, prosjektmedarbeider Anna Karlsen Dalslåen, og Hanne Marit Ulseth Bjerkan og Marit Ingunn Holmvik. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Åfjord kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRFs² standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet. En oversikt over tidligere gjennomførte prosjekter finnes på vår hjemmeside www.revisjonmidt norge.no.

Steinkjer, den 11.03.22

Johannes O. Nestvold
Oppdragsansvarlig revisor

¹ Kommuneloven § 23-3, 1.ledd

² Norges Kommunerevisorforbund, www.nkrf.no

SAMMENDRAG

Kontrollutvalget i Åfjord kommune har på bakgrunn av plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024 bestilt en forvaltningsrevisjon innen oppvekstområdet med oppmerksomhet på *klasseledelse, tilpasset opplæring og psykososialt skolemiljø*. Samtlige av de gjennomgåtte temaene er med på å beskrive læringsmiljøet til elevene i Åfjordskolen.

Gjennomgangen tyder på at det for kommunen som helhet arbeides godt med klasseledelse, men at det foreligger variasjoner mellom skolene. Skoler som har jobbet mye med verdigrunnlaget har også jobbet bedre med blant annet adferdsavklaringer. Elevenes motivasjon for å lære og god arbeidsro er utfordringer innen det faglige relasjonsarbeidet, mens de sosiale relasjonene mellom elever og lærere fremstår å være gode i Åfjordskolen.

Det jobbes med tilpasset opplæring på flere trinn i opplæringsløpet i Åfjordskolen, men de etablerte rutinene for kartlegginger av den faglige utviklingen bør i større grad følges opp når det kommer til dokumentasjon av tiltak og evalueringer. Samarbeidet mellom barnehage og skole kan ha nytte av å bli spisset ytterligere mot tilpasset opplæring.

Det er etablert et forebyggende arbeid knyttet til det psykososiale skolemiljøet, men de evalueringer av arbeidet som gjøres bør i større grad vurderes på bakgrunn av et samlet informasjonsgrunnlag. Det er også viktig at kartlegginger som viser et forbedringspotensial følges opp med tiltak, og at de tiltak som settes inn evalueres.

Revisors anbefaler kommunedirektøren å:

- Se på muligheten for at flere skoler i større grad kan jobbe målrettet med klasseledelse og relasjonsarbeid, samt dele erfaringer på tvers av skolene.
- Se på muligheten for at informasjonsutvekslingen mellom barnehager og skoler blir spisset opp mot tilpasset opplæring.
- Sørge for at etablerte rutiner for dokumentasjon, tiltak og evalueringer knyttet til elevers faglige utvikling etterleves.
- Sørge for at evalueringer av det forebyggende arbeidet med skolemiljøet baserer seg på det samlede informasjonsgrunnlaget som skolene har tilgang til.

INNHOLDSFORTEGNELSE

Forord	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	5
1 Innledning.....	7
1.1 Bestilling.....	7
1.2 Problemstillinger.....	8
1.3 Avgrensning	8
1.4 Metode	8
1.4.1 Intervjudata	8
1.4.2 Dokumentgjennomgang.....	9
1.4.3 Spørreundersøkelse	10
1.4.4 Samlet vurdering av metode	10
1.5 Organisering av oppvekstområdet.....	11
1.5.1 Intern organisering.....	11
1.5.2 Interkommunalt samarbeid om oppvekstområdet.....	12
2 Klasseledelse og relasjonsarbeid	13
2.1 Problemstilling	13
2.2 Revisjonskriterier	13
2.3 Datagrunnlag.....	13
2.3.1 Verdigrunnlag for klasseledelse	13
2.3.2 Forventningsavklaringer knyttet til lærer- og elevadferd	15
2.3.3 Læringsstøtte og faglige relasjoner	16
2.3.4 Relasjon mellom lærer og elever.....	17
2.4 Vurdering.....	18
2.4.1 Verdigrunnlaget for klasseledelse	18
2.4.2 Forventningsavklaringer knyttet til lærer- og elevadferd	19
2.4.3 Faglige og sosiale relasjoner i klasserommet.....	20
3 Tilpasset opplæring	22
3.1 Problemstilling	22
3.2 Revisjonskriterier	22
3.3 Datagrunnlag.....	22
3.3.1 Overgangen fra barnehage til skole	22
3.3.2 Undervisvurdering.....	26
3.4 Vurdering.....	30
3.4.1 Overgangen fra barnehage til skole	30
3.4.2 Undervisvurdering.....	32
4 Forebygging og psykososialt skolemiljø.....	34
4.1 Problemstilling	34
4.2 Revisjonskriterier	34
4.3 Data	34
4.3.1 Mobbing på skolen.....	34

4.3.2	Elevmedvirkning	35
4.3.3	Drøfting, kartlegging og evalueringsarbeid	36
4.4	Vurdering.....	40
4.4.1	Elevmedvirkning	40
4.4.2	Drøfting, kartlegging og evalueringsarbeid	41
5	Høring	43
6	Konklusjoner og anbefalinger	44
6.1	Konklusjoner.....	44
6.2	Anbefalinger	45
	Kilder.....	46
	Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier.....	47
	Vedlegg 2 – Høringssvar	55

Tabell

Tabell 1.	Grunnskoler i Åfjord kommune	11
Tabell 2.	Barnehager i Åfjord kommune.....	11
Tabell 3.	Statistikk fra elevundersøkelsen, kategorien «mobbing», 2020-2021	35

Figurer

Figur 1.	Utdrag fra «Stoksundkulturen» - Stoksund skole.....	14
Figur 2.	Utdrag fra pedagogisk plattform - Åset skole.....	14
Figur 3.	Spørsmål om hjelp med klasseledelse	18
Figur 4.	Spørsmål om informasjon fra barnehagen om barnegruppen.....	25
Figur 5.	Spørsmål om informasjon fra barnehagen om enkeltbarn	26
Figur 6.	Spørsmål om dokumentasjon av tiltak.....	29
Figur 7.	Spørsmål om dokumentasjon av evalueringer.....	30
Figur 8.	Elevenes framtidvisjon - Stoksund skole.....	36
Figur 9.	Spørsmålet om drøftinger av krenkelsesbegrepet	39
Figur 10.	Spørsmål om forebyggende arbeid med skolemiljøet	40

1 INNLEDNING

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

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Åfjord kommune bestilte den 22.02.21 sak 04/21 en forvaltningsrevisjon av tjenesteområdet oppvekst. Bestillingen er foretatt på grunnlag av «Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll for Åfjord kommune for perioden 2021 – 2024» og første prioritet om «Spesialundervisning og tilpasset opplæring». I saksopplysningene er det vist til tidligere fattet vedtak og gitt følgende føringer for bestillingen:

Bestilling av forvaltningsrevisjon – spesialundervisning og tilpasset opplæring ble diskutert i møtet den 15.02.21, sak 2/21.

Kontrollutvalget fattet slikt vedtak i saken:

«1. Kontrollutvalget ønsker å avgrense undersøkelsen til tilpasning av undervisningen og overgangen mellom barnehage og skole. Skolemiljø og kultur må inngå.

2. Kontrollutvalget ber sekretær om å utarbeide forslag til bestilling til revisor.

3. Kontrollutvalget gir leder myndighet å iverksette bestillingen hos revisor. Kontrollutvalgets medlemmer skal holdes løpende orientert og skal ha mulighet til å uttale seg i forkant.»

Sekretær har utarbeidet forslag til bestilling til revisor, se vedlegg.

Her gis bl.a. uttrykk for at prosjektet må se på:

- Kartlegging av og oppfølging med den enkelte elevs forutsetninger og utvikling
- Underveisvurderinger og utviklingsplaner
- Skolekultur og skolemiljø
- Klasseledelse og evne til å motivere for læring
- Skolens og lærerens opplevelser og tanker omkring ovenstående punkter»

Det er videre påpekt at: «... Kulepunkt nr. 1 er forøvrig også tenkt å dekke inn overgangen mellom barnehage og skole.»

Revisors forslag til prosjektplan ble godkjent og vedtatt av kontrollutvalget den 22.03.21, sak 09/21.

1.2 Problemstillinger

Følgende problemstillinger er besvart i rapporten:

1. **Tyder data på at kommunen jobber godt med klasseledelse?³**
2. **Tilbyr kommunen tilpasset opplæring i tråd med opplæringsloven og andre retningslinjer?**
3. **Jobber kommunen forebyggende for å sikre et trygt og godt skolemiljø?**

1.3 Avgrensning

Gjennomgangen er en systemrevisjon av de tema som omfattes av bestillingen. For problemstillingen om klasseledelse foretas vurderinger på grunnlag av et begrenset antall kriterier utledet fra anerkjent pedagogisk faglitteratur. Tilpasset opplæring er vurdert innenfor rammene av den ordinære opplæringen, og ser nærmere på tilpasninger ved overgangen fra barnehage til skole og som følge av kartlegginger og undervisvurdering. Det er det psykososiale og ikke det fysiske skolemiljøet som gjennomgås i den siste problemstillingen.

1.4 Metode

1.4.1 Intervjudata

Det er foretatt intervju med ansatte med god kjennskap til revidert tema og tjenesteområde. Formålet ved bruk av intervju er å få innsikt og dybdekunnskap om temaene for revisjonen. Personer som sitter med ansvar og daglige oppgaver knyttet til temaene anses som gode kandidater til intervju. Det er i dette prosjektet benyttet videointervju for å gjennomføre intervjuene. Begrunnelsen for dette er i all hovedsak covid19-pandemien.

³ Revisor gav kontrollutvalget en undervisrapportering i møte den 28.06.21, sak 18/21.

Tidligere vedtatt deskriptiv problemstilling ble byttet ut med en vurderende problemstilling, dette etter ønske fra kontrollutvalget.

Følgende personer er intervjuet:

- Sektorsjef oppvekst
- Rektorer ved tre skoler i Åfjord kommune, kontaktperson for en skole⁴
- Leder for PPT Nord-Fosen

Foreldreutvalg

Revisor har fått kontaktopplysninger til Foreldrenes Arbeidsutvalg (FAU), Skolemiljøutvalg (SMU) og Samarbeidsutvalg (SU) som er etablert i kommunen. Samtlige personer vi har fått kontaktopplysninger til er forsøkt ringt opp, og det er sendt ut spørsmål til de vi har fått e-postadresser til. Revisor har fått svar tilbake fra to av fire FAU. Metoden er benyttet for å få belyst «brukerperspektivet» knyttet til oppveksttjenesten.

• E-postspørsmål

Revisor har sendt tolv e-postspørsmål til styrere ved alle barnehagene i Åfjord kommune. Spørsmålene relaterer seg til overgangen mellom barnehage og skole, og samarbeidet barnehagene har med skolene. Samtlige har svart på spørsmålene. Svarene fra styrerne omtales samlet i selve rapporten, med mindre det foreligger forskjeller i praksis. Metoden er benyttet for å belyse samarbeidet mellom barnehage og skole fra to sider.

Revisor har også sendt utvalgte spørsmål til Utviklingsleder Fosen-regionen⁵, dette for å høre hvilken innvirkning arbeidet som gjøres i Fosen-regionen har på problemstillinger for denne forvaltningsrevisjonen. Revisor har mottatt svar tilbake på sine spørsmål.

1.4.2 Dokumentgjennomgang

Det har blitt innhentet dokumentasjon fra kommunen for å svare ut problemstillingene. Dokumentgjennomgang er en god metode for å finne frem til opplysninger som er nødvendige og relevante for kommunal oppgaveløsning og forvaltning. Det offentlige har i enkelte tilfeller plikt til å dokumentere sitt arbeid og sin regeletterlevelse.

⁴ Sør-Roan hadde på tidspunktet for intervjuet ikke en tilsatt rektor på skolen, men en oppnevnt kontaktperson. I dag er rektor ved Brandsfjord skole også tilsatt som rektor for Sør-Roan skole.

⁵ Oppdragsgiver for utviklingsveilederen er Oppvekstforum Fosen (OFO), som er et nettverk bestående av oppvekstansvarlige i kommunene. Utviklingsveilederen er tilsatt i 100% stilling og har kontorsted i vertskommunen Åfjord. Utviklingsveilederen legger til rette for kompetanseutvikling og gjennomføring av prosjekter innen oppvekstområdet. Hentet fra: [Utviklingsveileder - Fosenregionen](#)

Det er innhentet følgende dokumentasjon fra kommunen:

- Tilstandsrapporter skole
- Plan for overgangen fra barnehage til skole
- Rutine for kartlegging av det psykososiale skolemiljøet
- Rutine for gjennomføring og oppfølging av kartleggingsprøver
- Rutine for spesialpedagogikk i barnehage og skole
- Eksterne skolevurderinger
- Pedagogisk plattform / verdigrunnlag skoler

Revisor har også hentet ut tall fra Utdanningsdirektoratet om elevundersøkelsen fra skoleåret 2020-2021. Undersøkelsen gir data for hvordan elever oppfatter lærings- og skolemiljøet. Elevundersøkelsen er en kilde som ivaretar «brukerperspektivet» i gjennomgangen.

1.4.3 Spørreundersøkelse

Det er sendt ut en digital spørreundersøkelse til alle lærere i Åfjord kommune. Spørreundersøkelsen er utarbeidet på bakgrunn av blant annet relevant pedagogisk litteratur, og spørsmål med lignende formuleringer som Utdanningsdirektoratet sin elevundersøkelse. Undersøkelsen ble sendt ut til 69 lærere og svarprosenten ved utløpt svarfrist var på 57 prosent. Spørreundersøkelse er en god metode for å samle inn data fra en større mengde respondenter.

1.4.4 Samlet vurdering av metode

Prosjektet er gjennomført heldigitalt og alle intervjuer er foretatt på video / epost. Covid-19 pandemien har medført en økende bruk av videosamtaler som kan ha gjort brukerne tryggere i slike intervju situasjoner. Det kan imidlertid ikke utelukkes at intervjuobjektene hadde kommet med andre typer opplysninger dersom intervjuer hadde blitt gjennomført fysisk.

Det ble avtalt utsendelse av spørreundersøkelsen mandag 13. desember 2021. Tidspunktet ble avtalt slik at det ble avsatt til denne dagen for lærerne kunne delta i undersøkelsen. Det ble den 12. desember 2021 avdekket et sikkerhetshull på internett som fikk betydning for flere leverandører av nettbaserte tjenester. Revisor måtte derfor avbryte utsendelsen av undersøkelsen påfølgende dag, i påvente av sikkerhetsklarering fra leverandør av vår spørreundersøkelsesverktøy. Dette kan ha hatt innvirkning på svarprosenten på undersøkelsen, da undersøkelsen ble sendt ut på et senere tidspunkt. En lav svarprosent vil ha betydning for hvordan undersøkelsen kan vektlegges.

Samlet sett vurderer revisor at metodene har vært relevante og pålitelige i dette prosjektet. Det er innhentet et omfattende datagrunnlag og benyttet flere ulike metoder for å få frem et tilstrekkelig datagrunnlag for de vurderinger som er foretatt.

1.5 Organisering av oppvekstområdet

1.5.1 Intern organisering

Åfjord kommune ble i 2020 slått sammen med Roan kommune og kommunenavnet Åfjord ble videreført for ny kommune. Rådmannen er kommunes øverste administrative leder. Sektor oppvekst består av sektorsjef oppvekst, utviklingsleder i skole (både skoleutvikling og fagutvikling), og virksomhetsleder barnehage. Innen sektor oppvekst er det ca. 200 ansatte.

Kommunen har fire grunnskoler og seks barnehager. Det er ingen privatskoler i kommunen, men en privat barnehage. Sektorsjef oppvekst er barnehagemyndighet for alle barnehagene i kommunen, også den private. To av de kommunale barnehagene i kommunen har samme styrer, og to av de kommunale skolene har samme rektor.

Tabell 1. Grunnskoler i Åfjord kommune

Skole	Klassetrinn	Elevtall
Brandsfjord barne- og ungdomsskole	1-10 trinn	56
Stokksund grunnskole og SFO	1-10 trinn	52
Sør-Roan skole	1-10 trinn	35
Åset skole	1-10 trinn	252

Kilde: Grunnskolens informasjonssystem⁶

Av tabellen ovenfor ser vi at samtlige skoler i Åfjord kommune har både barne- og ungdomstrinn. Åset skole er kommunens største ut fra elevtallet.

Tabell 2. Barnehager i Åfjord kommune

Barnehage	Eierform	Antall barn
By barnehage	Kommunal	43
Maribo barnehage	Kommunal	71
NLM barnehagene AS avd Heggli barnehage	Privat	38
Vik-Bessaker barnehage	Kommunal	6

⁶ Utdanningsdirektoratet, *Grunnskolens informasjonssystem (GSI)*. Hentet fra: [Informasjon \(udir.no\)](https://www.udir.no/informasjon)

Tusseladden barnehage	Kommunal	17
Stoksund barnehage	Kommunal	27
Brandsfjord barnehage	Kommunal	20

Kilde: Barnehagefakta.no⁷

Norsk Luthersk misjonssamband (NLM) sin barnehage avdeling Heggli er den eneste private barnehagen i Åfjord kommune.

1.5.2 Interkommunalt samarbeid om oppvekstområdet

Åfjord kommune deltar i Fosenregionen interkommunale politiske råd sammen med kommunene Indre Fosen, Osen og Ørlandet. Rådet samarbeider blant annet om oppvekst og utdanningsområdet, og arbeidet ledes her av en utviklingsveileder⁸. Revisor har vært i kontakt med utviklingsleder som peker på at tiltakene gjennom Nettverk for begynneropplæring/tidlig innsats, Fosennettverket og Ekstern skolevurdering⁹ har betydning for temaene i denne forvaltningsrevisjonen. Dette er tiltak for å styrke kompetanseutvikling i Fosenregionen.

Av ekstern skolevurderinger de senere årene har blant annet Åset skole hatt ekstern skolevurdering knyttet til aktiv elevdeltagelse i vurderingsarbeidet i 2021, Stoksund skole hadde ekstern skolevurdering knyttet til relasjonsbygging og lærelyst hos elever i 2020, Sør-Roan hadde ekstern skolevurdering på teamet læringskultur i 2018.

⁷ Utdanningsdirektoratet, *Barnehagefakta*. Hentet fra: [Barnehagefakta.no - Forside](https://barnehagefakta.no)

⁸ Oppdragsgiver for utviklingsveilederen er Oppvekstforum Fosen (OFO), som er et nettverk bestående av oppvekstansvarlige i kommunene. Utviklingsveilederen er tilsatt i 100% stilling og har kontorsted i vertskommunen Åfjord. Hentet fra: [Utviklingsveileder - Fosenregionen](#)

⁹ Ekstern skolevurdering er et verktøy som bidrar til vurdering av den enkelte skole. Vurderingen kan rette seg mot det organisatoriske og det pedagogiske på den enkelte enhet. I Fosen er det en målsetting at ekstern skolevurdering skal være et bidrag i skoleeier sitt arbeid med kvalitetsutvikling av skolene. Hentet fra: [Ekstern skolevurdering - Fosenregionen](#)

2 KLASSELEDELSE OG RELASJONSARBEID

I dette kapitlet beskriver vi deltema 1 som handler om klasseledelse og faglige og sosiale relasjoner.

2.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet klasseledelse og relasjonsarbeid:

Tyder data på at kommunen jobber godt med klasseledelse?

2.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- *Skolene bør ha et skriftlig verdigrunnlag som klasseledelsen baserer seg på*
- *Skoleledelsen og lærerteamet skal sammen avklare forventninger til elev- og læreradferd*
- *Klasseledelse skal innbefatte både sosiale og faglige forhold*
- *Elevene skal ha en positiv oppfatning av relasjonen til sine lærere*

Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

2.3 Datagrunnlag

2.3.1 Verdigrunnlag for klasseledelse

Sektorsjef oppvekst i kommunen gir uttrykk for at hver skole har egne sett med verdier som de jobber etter og at klasseledelse er det viktigste redskapet både for trivsel og læring. Klasseledelse er også noe det er jobbet med gjennom samarbeidet med Regionalt Kunnskapssenter for Barn og Unge (RKBU) og prosjektet som ble avsluttet våren 2020.

Rektorene ved Stoksund og Åset skole har gjennom intervju opplyst å ha egne verdigrunnlag / pedagogiske plattformer. Revisor har fått oversendt dokumentasjon på eget arbeid med verdigrunnlaget / pedagogisk plattform for disse skolene.

Rektor ved Brandsfjord skole og kontaktperson ved Sør-Roan skole har i intervju ikke vist til egne verdigrunnlag / pedagogisk plattform for egne skoler, men viser til tidligere arbeid med verdier på overordnet nivå i Åfjordskolen.

Figur 1. Utdrag fra «Stoksundkulturen» - Stoksund skole.



Kilde: Stoksund skole

Figur 2. Utdrag fra pedagogisk plattform - Åset skole

Åset skole logo and Åfjord Kommune logo.

Åfjord kommunes visjon: LEVENDE SAMFUNN MED GLØD, GLEDE OG UTVIKLING

ÅSET SKOLE PEDAGOGISK PLATTFORM

For Åset skole betyr dette:
Våre elever er framtidens viktigste ressurs. Vi vil bidra til at alle elever får et godt grunnlag til å mestre livet sitt, til personlig utvikling og til å kunne bidra til samfunnets beste.

ELEVPERSEKTIV:

Faglig kompetanse

- Grunnleggende ferdigheter
- Respekt for naturen

Faglig engasjert, Faglig utvikling, Praktisk og variert

Livsmestring

- Fysisk og psykisk helse
- Framtidsvalg

Pålitelig, God nok, Selvtillit, Sette grenser

Sosial kompetanse

- Respekt og toleranse
- Samarbeidssvillig
- Respekt for grenser og regler
- Se mulighetene

En god venn, Empati, Positiv, Inkluderende, Mestring, Fleksibel

MESTRING

ANSATTEPERSPEKTIV:

I møte med elevene

- Jeg møter alle elever med respekt, varme og omtanke. Det innebærer at jeg ser dem, jeg lytter til dem og ønsker å forstå dem.
- Alle elever er unik og jeg møter derfor hver av dem ut i fra deres forutsetninger og behov.
- Jeg er en tydelig voksen som setter grenser gjennom omsorgsfull kontroll.
- Jeg har et grunnleggende ønske om at alle elever skal lykkes i livene sine.

I møte med kolleger

- Jeg bidrar til et positivt og inkluderende arbeids- og læringsmiljø.
- Jeg bidrar til at Åset skole er i positiv utvikling gjennom å:
 - være faglig nysgjerrig oppdatert
 - anerkjenne og respektere in kolleger
 - kommunisere tydelig og saklig
 - bidra til trygghet i kollegiet
 - bidra til kollegiets utvikling

I møte med de foresatte

- Jeg møter foresatte med respekt, høflighet og samarbeidsvilje
- Jeg bidrar til at foresatte har tillit til Åset skole
- Jeg sørger for at foresatte får godt begrunnet tilbakemeldinger både om det faglige og det sosiale.

Kilde: Åset skole.

FAU Brandsfjord skole har gitt tilbakemelding om at det har vært lite informasjon om skolens verdigrunnlag de siste to årene, dette grunnet covid-19 pandemien. Fra FAU Sør-Roan skole har vi fått tilbakemelding om at det er usikkerhet knyttet til hva skolens visjon er.

Spørreundersøkelsen viser at 90 prosent av lærerne har svart at de enten er litt eller svært enig i at de kjenner til hvilke verdier og holdninger som gjelder for sin skole. 4 prosent har svart at de er svært uenig i dette.

2.3.2 Forventningsavklaringer knyttet til lærer- og elevadferd

Det er i intervju med rektorene ved Brandsfjord, Stoksund og Åset skole opplyst om hvilke forventninger rektorene har til god læreradferd og hva som ligger i dette. Kontaktpersonen for Sør-Roan skole uttaler at hennes mandat ikke omfatter et ansvar for styring eller pedagogisk ledelse, og anser det følgelig ikke som sin oppgave å sette opp rammene for læreradferden. Kontaktpersonen opplyser at det er en felles tanke om hva god læreradferd innebærer i kollegiet, men at hun er usikkerhet på om dette omsettes i praksis.

Det er ovenfor revisor opplyst om at samtlige skoler og klasser har klasseregler som elevene har vært med å utforme. Det er også opplyst om at alle skoler er med i Olweusprogrammet som er et program mot mobbing og antisosial adferd. En del av dette programmet er Olweus-reglene som er bestemmende for elevadferd. Revisor har funnet ordensreglement for Brandsfjord og Stoksund skole på kommunens hjemmeside. Det er i høringssvaret til rapporten opplyst om at kommunen også har et felles ordensreglement for alle skolene i kommunen.

FAU Brandsfjord skole har gitt tilbakemelding om at lærerne har klare forventninger til hvordan elevene skal oppføre seg, mens for FAU Sør-Roan skole er det uttrykt et ønske om bedre samarbeid mellom lærere, og mellom lærere og vikarer for å avklare felles forventninger til oppførsel og regler på skolen.

På elevundersøkelsen 2021-2022 sine spørsmål "Vet du hvilke regler som gjelder for hvordan dere skal ha det på skolen?", "De voksne sørger for at vi følger reglene for hvordan vi skal ha det på skolen?" og "De voksne på denne skolen reagerer på samme måte hvis elevene bryter reglene" svarer elevene i 7. trinn ved Åfjordsskolene tett opp til sammenligningsgrunnlaget, Trøndelag fylke og hele landet. 10. trinn gir jevnt over en lavere score på disse spørsmålene og scoren for Åfjord for dette trinnet ligger lavere (mellom 0,3 og 0,5 i differanse) enn sammenligningsgrunnlaget.

Spørreundersøkelsen viser følgende:

- 92 prosent av lærerne er enten er litt eller svært enig i at de vet hvilke forventninger rektor har til dem når det kommer til god klasseledelse
- 85 prosent av lærerne opplyser å være enten litt eller svært enig i at det er avklart hva som forventes av elevenes adferd.
- 95 prosent svarer at de er litt eller svært enig i påstanden om lærerne raskt korrigerer uønsket adferd

2.3.3 Læringsstøtte og faglige relasjoner

For samtlige skoler er det i intervju opplyst om praksis knyttet til læringsstøtte og faglige relasjoner. Det er i intervjuene sagt noe om hva rektorene og kontaktpersonen vurderer som konkrete tiltak i forbindelse med dette. Eksempler som trekkes frem er blant annet tolærersystem, faglig utvikling og etterutdanning hos lærere, god lærerdekning og fokus på tilpasset opplæring og tilpassede tiltak i spesialundervisning¹⁰. Det er også i intervju med rektorene og kontaktperson vist til at relasjonen mellom lærere og elev har innvirkning på læringsstøtte.

I tilstandsrapporten for skolene fra 2021 er det referert til at:

- elevene opplever at de har faglig og emosjonell støtte av lærerne, men kan bli bedre på kultur for læring og god arbeidsro i timene
- det varierer mellom skolene hvilke grupper av elever som får tilbud om leksehjelp
- for et par av skolene er det nevnt at det er fokus på at det benyttes kvalifisert personale til leksehjelp

På spørsmål til foreldreutvalgene om elevene er motiverte for læring, er tilbakemeldingen fra FAU Brandsfjord skole at dette er både og. Dette handler ifølge utvalget om individuelle interesser, og hvor god relasjon til medelever og lærere den enkelte har. Lærerne i skolen oppfattes utover dette å ha god grunnkompetanse, men at denne faller bort ved vikarbruk. Fra FAU Sør-Roan skole er tilbakemeldingen at elevene er motiverte dersom de får utfordringer ut fra hvor de selv er i et utviklingsforløp. Lærerne oppfattes å ha god grunnkompetanse og det oppfattes som positivt at skolen har styrket ressursen i oppfølging av fremmedspråklige i norskfaget.

¹⁰ Faglige relasjoner omtales også i deltema 2 av rapporten, da i tilknytning til tilpasset opplæring.

Elevundersøkelsen 2021-2022 viser at elevene i 7.trinn i Åfjord scorer 3,7, og 10.trinn 3,3 på spørsmål om de er interesserte i å lære på skolen. Sammenligningsgrunnlaget på denne variabelen scorer 3,9 og 3,8. På spørsmål om det er arbeidsro i timene scorer både 7. og 10.trinn 3,3. Begge trinnene ligger under sammenligningsgrunnlaget på denne variabelen. 7.trinn i Åfjord scorer likt som gjennomsnittet i Trøndelag på hvorvidt de forstår det som blir gjennomgått på tavla. 10.trinn scorer 0,2 under sammenligningsgrunnlaget på samme spørsmål.

På spørsmålet «Når jeg har problemer med å forstå arbeidsoppgaver på skolen, får jeg god hjelp av lærerne?» scorer 7.trinn 4,5. Dette er litt høyere enn sammenligningsgrunnlaget. 10.trinn scorer 3,9. Trøndelag og hele landet har scoren 4 på denne variabelen for 10.trinn. Når det gjelder hvorvidt lærerne hjelper elevene med å forstå det de skal lære scorer elevene i 7.trinn likt med sammenligningsgrunnlaget med 4,4. 10.trinn scorer 3,8 på det samme spørsmål, sammenligningsgrunnlaget scorer 4,0 på samme spørsmål.

Spørreundersøkelsen viser at lærerne svarer at:

- 73 prosent er litt eller svært enig i at det er god arbeidsro i timene
- 87 prosent er litt eller svært enig i om elevene får vite hva læringsmålet for timen er
- 77 prosent er litt eller svært enig i at av elevene viser interesse for læring
- 96 prosent at de avslutter timen på en tydelig og strukturert måte

2.3.4 Relasjon mellom lærer og elever

Ifølge sektorsjef oppvekst er relasjonsarbeid alltid tema med de ansatte, men det er også pekt på at dersom ansatte kjenner på utfordringer knyttet til klasseledelse er det viktig å be om bistand med dette.

Tilstandsrapporten for skolen for 2021 viser at det varierer i hvilken grad skolen er, eller har vært i prosess for å bidra til å knytte positive relasjoner mellom elev-elev og elev-lærer. Covid19-pandemien har hatt innvirkning på organiseringen av arbeidet.

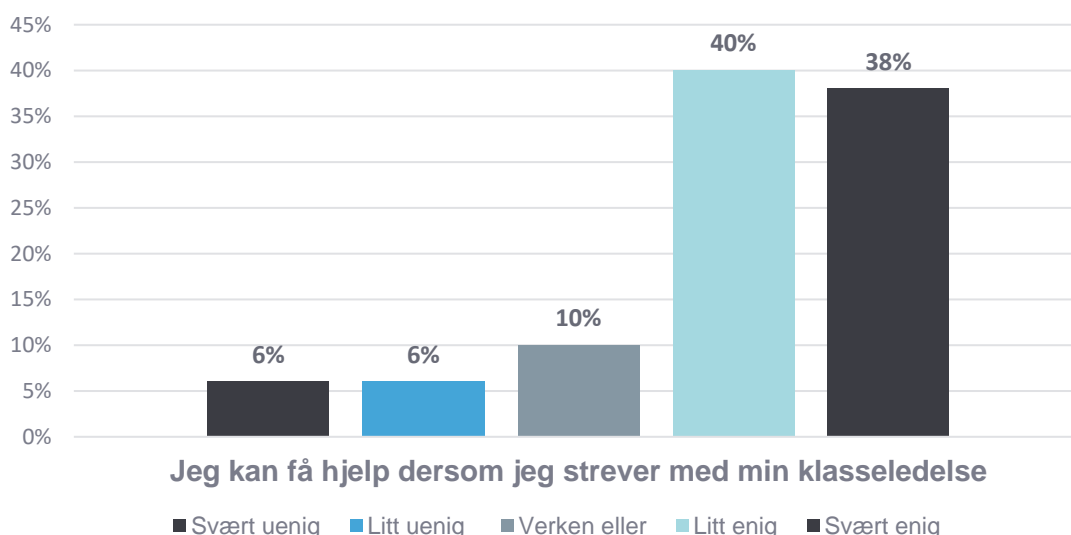
Fra FAU Brandsfjord skole er det gitt tilbakemelding om at relasjonen mellom elever og lærere oppfattes som god, men at det finnes unntak. Utvalget trekker også frem at de har en opplevelse av ulik klasseledelse på trinnene og kunne ønske seg mer like rutiner uavhengig av trinn. FAU Sør-Roan skole har gitt tilbakemelding om at elevene oppfattes å ha en god relasjon til sine lærere.

På spørsmålene «Opplever du at lærerne bryr seg om deg?», «Opplever du at lærerne dine har tro på at du kan gjøre det bra på skolen?» og «Opplever du at lærerne behandler deg med respekt?» i elevundersøkelsen fra 2021-2022 ligger 7. trinn ved skolene i Åfjord tett opp til

nasjonale tall og tall for Trøndelag. 10. trinn ligger lavere enn sammenligningsgrunnlaget, dette blant annet på spørsmål om læreren bryr seg om deg og om man oppfatter å bli behandlet med respekt.

Bortimot alle lærerne som har besvart spørreundersøkelsen viser til at de kjenner elevene sine godt, og mener de har en god relasjon der de både bryr seg om elevene og viser de respekt.

Figur 3. Spørsmål om hjelp med klasseledelse



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figuren over viser at en stor andel av lærerne opplever å kunne få hjelp dersom de strever med egen klasseledelse, men ikke alle.

82 prosent av lærerne kjenner til at PPT kan bidra i spørsmålet om klasseledelse.

2.4 Vurdering

2.4.1 Verdigrunnlaget for klasseledelse

- *Skolene bør ha et skriftlig verdigrunnlag som klasseledelsen baserer seg på*

Ved å etablere et verdigrunnlag i skolen vil dette si noe om hvilke verdier og holdninger som skal gjelde for skolekulturen. Disse verdiene og holdningene gir uttrykk for hvordan skoleledelsen ønsker at ansatte og elever skal opptre ovenfor hverandre, og vil derfor være med å definere hva skolen anser som god klasseledelse. Verdigrunnlaget må derfor innarbeides i virksomheten, komme lærere, elever og foresatte til kunnskap, og være noe som skoleledelsen jobber systematisk og kontinuerlig med.

Revisors vurdering er at det kun er Stoksund og Åset skole som kan vise til skriftlig dokumentasjon for eget arbeid med verdigrunnlaget. Ved Sør-Roan og Brandsfjord har man

gjort seg opp en formening om et verdigrunnlag, uten å bearbeide dette videre. Ut fra spørreundersøkelsen gir lærerne uttrykk for at de kjenner til de holdninger og verdier som gjelder for sin skole, noe som kan tolkes i retning av at skolene har formidlet sitt verdigrunnlag til lærere. Foreldrerepresentantene vi har spurt opplyser at de ikke har fått kunnskap om verdigrunnlaget.

Revisor har forståelse for at et systematisk og kontinuerlig arbeid med skolekulturen og verdigrunnlaget vil være en tidkrevende prosess som skal løses samtidig med de andre oppgaver som er pålagt skolene. På sikt vil det imidlertid kunne tenkes at et slikt arbeid har positiv innvirkning på hele læringsmiljøet og gir en bedre arbeidsflyt og effektivitet i skolehverdagen.

2.4.2 Forventningsavklaringer knyttet til lærer- og elevadferd

- *Skoleledelsen og lærerteamet skal sammen avklare forventninger til elev- og læreradferd*

Ved å avklare forventninger til hva som ligger i god elev- og læreradferd vil ledelsen samtidig si noe om hva som skal til for å sikre et godt læringsmiljø og en god klasseledelse. Ved å gi ansatte og elever muligheten til medinnflytelse i slike avklaringer vil dette kunne føre til større eierskap for prosesser i skolen og en følelse av større forpliktelse til å følge noe en selv har vært med på å bestemme. Elevmedvirkning og klasseregler vil vi komme nærmere tilbake til under siste problemstillingen i denne rapporten.

Et samlet datagrunnlag tilsier av at det i er foretatt en forventningsavklaring til elevers- og læreres adferd i Åfjordskolen, dette gjennom skriftlige dokumentasjon som går på adferdsavklaringer, men også de møter hvor dette tas opp som tema. Det er forskjeller mellom skolene når det kommer til hvor mye arbeid som er lagt ned med tanke på slike avklaringer. Vi ser at skoler som har jobbet mer med verdigrunnlaget også ser ut til å ha jobbet bedre med forventningsavklaringer, og at dette arbeidet derfor henger sammen. Ut fra elevundersøkelsen kan det tolkes at avklaringer opp mot elevene i større grad er klarlagt på barnetrinnet, enn på ungdomstrinnet.

2.4.3 Faglige og sosiale relasjoner i klasserommet

- *Klasseledelse skal innbefatte både sosiale og faglige forhold*
- *Elevene skal ha en positiv oppfatning av relasjonen til sine lærere*

Forskningen innen utdanningsfeltet tyder på at relasjonsbygging kombinert med grensesetting er kjennetegn på god klasseledelse og har betydning for blant annet den faglige utviklingen og det psykososiale skolemiljøet. Klasseledelsen vil derfor være en dynamisk prosess mellom lærere og elev, hvor hver part gir og får det som trengs for å oppnå et godt læringsmiljø. Varme, omsorg og gjensidig respekt er begreper som kan assosieres med god klasseledelse.

Lærerens stilling i samfunnet har endret seg over tid og har gått fra å være en tittel som var forbundet med autoritet i seg selv, til at læreren må jobbe seg opp tillit hos elevene. Tilliten oppnås blant annet ved en god sosial og faglig relasjon til elevene. Elevene må være motiverte til å lære, og læreren kan påvirke dette ved å si noe om hva som skal læres og hvorfor, og ved å gjøre stoffet interessant og relevant. For å kunne gjøre dette må best mulig måte må læreren også ha forutgående kunnskap om elevgruppene og enkeltelever og hvilke forutsetninger de har. Lærerens struktur og rammer for opplæringen, samt god arbeidsro er derfor faktorer som spiller inn på muligheten til å oppnå læring og fagforståelse.

Revisors vurdering er at det ut fra intervjuene med skoleledelsen ser ut til å foreligge kunnskap om at klasseledelse er tosidig, da med tanke på et sosialt og faglig aspekt. Datagrunnlaget for faglige relasjoner tyder på at det i Åfjordskolen foreligger en utfordring i motivasjonen til å lære hos elever, samt god arbeidsro i timene. Disse faktorene kan ses i sammenheng ved at manglende motivasjon for å lære fører fokuset over på andre ting, som i sin tur fører til uro i klasserommet. Interessen for å lære på skolen henger nødvendigvis sammen med forutsetninger og personlighet til den enkelte elev, men beror også på lærerens evne til å gjøre fagene og det som skal læres interessant og relevant. Her er det også viktig at lærerne sørger for å tilpasse opplæringen ut fra den faglige utviklingen til elevene. Vi ser at lærerne scorer best på tema innen læringsstøtte når det kommer til å hjelpe elever med å forstå arbeidsoppgavene, samt tilbakemeldingene på rammer og struktur for opplæringen. Vi ser også at resultatene fra elevundersøkelsen er jevnt over bedre på barnetrinnet enn på ungdomstrinnet.

Revisor vurderer også at relasjonen mellom lærere og elever i Åfjordskolen jevnt over fremstår som god. Datagrunnlaget peker i retning av at lærerne har god kjennskap til sine elever og at de aller fleste lærere i stor grad har respekt og omsorg for sine elever. Data fra spørreundersøkelsen kan sies å trekke i samme retning som tallene fra elevundersøkelsen, men vi ser også her at resultatene er bedre for barnetrinnet enn for ungdomstrinnet. En

forklaring kan være ulike skolekulturer med ulikt fokus på relasjonsarbeid, men også at elever på ungdomstrinnet befinner seg i en annen livsfase, som i større grad kan utfordre relasjonsbyggingen.

Revisor har merket seg at enkelte lærere gir tilbakemelding om at de i ulik grad er uenig i at det kan få hjelp med sin klasseledelse dersom de strever med denne. Det er heller ikke alle lærere som kjenner til muligheten med at PPT kan bistå skolene med klasseledelse. Her kan det stilles spørsmål ved om PPT har vært ute og informert om sine tilbud på skolene, og om ledelsen ved skolene har vært tydelig på at lærerne bør søke hjelp dersom de føler et behov for det. Det kan dessuten være vanskelig å bedømme sin egen klasseledelse uten at andre observerer og gir tilbakemeldinger om forbedringspunkter.

3 TILPASSET OPPLÆRING

I dette kapitlet beskriver vi deltema 2 som handler om tilpasset opplæring ved overgangen fra barnehage til skole og underveisvurderinger.

3.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet tilpasset opplæring:

Tilbyr kommunen tilpasset opplæring i tråd med opplæringsloven og andre retningslinjer?

3.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

Overgangen mellom barnehage og skole:

- *Skolene skal ha utarbeidet en plan for overgangen fra barnehage til skole*
- *Skoleeier skal involvere barnehageeierne i utarbeidelsen av plan for overgang*
- *Barnehager og skoler bør dele kunnskap med hverandre, knyttet til skolestartere og hverandres pedagogiske arbeid*

Underveisvurdering:

- *Skolen skal ha rutiner for å vurdere om elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringen*
- *Skolen skal sette inn tiltak innenfor tilpasset opplæring dersom elever ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen*
- *Skolen skal ha rutiner for å vurdere om elevene har behov for spesialundervisning*
- *Elevene skal involveres i vurderingen av, og få rettledning i sin faglige utvikling*

Utledningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

3.3 Datagrunnlag

3.3.1 Overgangen fra barnehage til skole

I Åfjordskolen er det utarbeidet en skriftlig rutine, «*Veien til skolestart i Åfjord kommune*». Planen skal sikre at elevene får en god opplevelse av skolestarten. I planen beskrives blant annet aldersblanding, førskolegrupper, foreldresamtaler og overgangsmøter. Åset skole har i

tillegg til den overordnede planen utarbeidet en egen plan for overgangen fra barnehage til skole.

Sektorsjef oppvekst uttaler at plan for overgang sist gang ble revidert i 2020, da i samarbeid mellom styrere og rektorer. Det gjennomføres overgangsmøter mellom barnehage og skole og overgangsskjema fylles ut sammen med pedagog i barnehagen. Etter-møte gjennomføres i løpet av september, der avgiverbarnehagen har møte med klassestyrer ved førstetrinn. All informasjon om enkelt barn fra barnehagen til skolen er basert på samtykke fra foresatte. Mye informasjon føres over på ordinære barn, slik som hvem som trives sammen, ønsker om klassekamerater o.l. Når det gjelder de barna som vurderes å ha behov for spesialundervisning forberedes dette etter egne faste rutiner. Hvis elever velger å skifte skole innad i kommunen eller fra andre kommuner, overføres det informasjon mellom partene etter samtykke fra foresatt. Sektorsjef oppvekst uttaler at det ikke er etablert egne rutinebeskrivelser for dette, men at lovverket følges.

Samtlige styrere uttaler at de forholder seg til rutinene «*Veien til skolestart i Åfjord kommune*», og at barnehagen har vært involvert i utarbeidelsen av denne rutinen. Det nevnes at rutinen er sendt ut på høring til styrerne som da har fått anledning til å komme med innspill. Det er kun en av styrerne som opplyser at de ved sin barnehage sender over til to skoler, men det påpekes at det ikke er forskjeller i praksis knyttet til dette.

Det gis tilbakemelding fra samtlige styrere om at ansvarsfordelingen mellom barnehagen og skolen når det kommer til overgangen oppfattes som avklart. Det opplyses også fra styrerne om at det avholdes møter på høsten hvor spørsmålet om hverandres pedagogiske oppgaver drøftes.

Revisor har spurt styrerne om hvilken informasjon som deles med skolene. Her er eksempler som at barnehagen informerer skolen om hvordan barnegruppa fungerer, om den har utfordringer som gruppe eller knyttet til enkeltbarn. Av andre eksempler er det pekt på informasjon om vedtak, slik at skolen kan planlegge for det kommende året eller lengre frem i tid. Det nevnes også at enkeltbarn som trenger støtte i ulike situasjoner blir drøftet med skole og at man finner gode løsninger sammen for disse.

Det er videre stilt spørsmål om barnehagens syn på om informasjonen som gis er å anse som relevant for tilpasset opplæring. Samtlige styrere har inntrykk av dette. Det pekes på at informasjonen kan bidra til at skolen forbereder seg på eventuelle utfordringene som ligger til grunn. Informasjonen kan ha betydning for hvordan barn plasseres i grupper. Det nevnes av en styrer at ulike temaer kan tas opp i etterkant av oppstarten. Styrerne fremstår samstemte i

at hensikten med informasjonen som oversendes har til formål å tilrettelegge for at barnet skal få den best mulige oppstarten som det kan få.

Når det gjelder hvem som deltar på overføringsmøtene gis det forskjellige tilbakemeldinger fra styrerne på dette. Noen styrere uttaler at pedagoger som er ansvarlig for skolestarterne deltar. Andre nevner seg selv, rektor, inspektør, kontaktlærer og pedagogisk leder. Andre igjen nevner også helsepersonell som helsesykepleier, lege, fysioterapeut og helsestasjon.

Det gis også tilbakemelding om at informasjon knyttet til mobbing og psykososialt miljø i barnehagen deles med skolene når dette er nødvendig og relevant. Sektorsjef oppvekst uttaler at kommunen også har vært forut for sin tid ved at barnehagene har deltatt i et pilotprosjekt som gjelder mobbing.

Revisor har stilt spørsmål til styrerne om helhetsinntrykket av samarbeidet. Her gir samtlige tilbakemelding om at dette oppleves som godt.

I intervju med rektorer og kontaktperson opplyses det om at samtlige skoler forholder seg til rutinen «*Veien til skolestart i Åfjord kommune*». Åset skole har i tillegg en egen plan for overgangen fra barnehage til skole. Samtlige skoler opplyser også om å benytte seg av informasjonsskjema som fylles ut av barnehagene i forbindelse med overgangen for hvert enkelt barn. Det opplyses også om at møter avholdes med bakgrunn i rutinen for overgang. Leder for PPT uttaler at for de barna som har særlige behov er PPT med på hele overføringen fra barnehage til skole. PPT avklarer samtykke til oversendelse av informasjon til skolen for barn som har hatt tiltak i barnehagen.

FAU Brandsfjord skole gir uttrykk for at praksisen for overgangen mellom barnehage og skole er avhengig av gode rutiner. Etterlevelse av rutinene fremstår i stor grad å være personavhengige. FAU Sør-Roan skole opplever samarbeidet mellom barnehagen og skolen som godt når det kommer til overgangen fra barnehage til skole. Til tross for koronarestriksjoner er det gjennomført førskoleklubber også på tvers av barnehager, med skolebesøk, felles førskoletreff, og overføringssamtaler.

Tilstandsrapporten for skolene fra 2021 viser at alle skolene opplever at de har et godt samarbeid med barnehagene ved overgang fra barnehagen til skolen. Dette støttes av svar i spørreundersøkelsen fra lærerne ved 1-4 trinn om de oppfatter samarbeidet om overgangen fra barnehage til skole som god. Her svarer 81 prosent at de er litt eller svært enige.

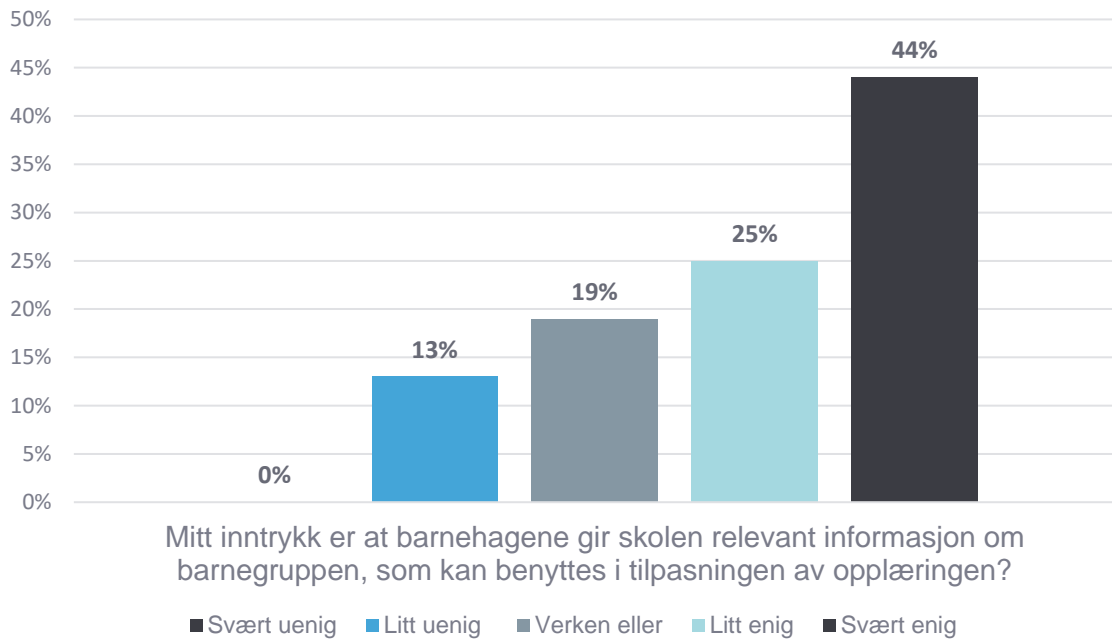
Dersom barn ikke har gått i barnehage innhentes informasjon fra folkeregisteret, og deretter tas tidlig kontakt med foreldre og helsesykepleier. Besøk og aldersblanding knyttet overgangen har vært preget av pandemien. De nye kontaktlærerne er vesentlige i prosessen med overgang

mellom barnehage og skole, ofte er det en utfordring å få kabalen med nye kontaktlærere klar i god tid slik at de kan være en aktiv part i overgangen skolen. Dette medfører at overgangsmøter til tider gjennomføres uten at neste års kontaktlærer er til stede.

Revisor har spurt sektorsjef oppvekst i Åfjord om hvem som er de aktuelle brukerne av rutinen «veien til skolestart i Åfjord kommune». Tilbakemeldingen er at dette er ansatte på 1-4 trinn i skolen. Spørsmålene om overgangen fra barnehage til skole er derfor stilt til ansatte på disse trinnene. Det er 16 ansatte fra 1-4 trinn som har besvart undersøkelsen.

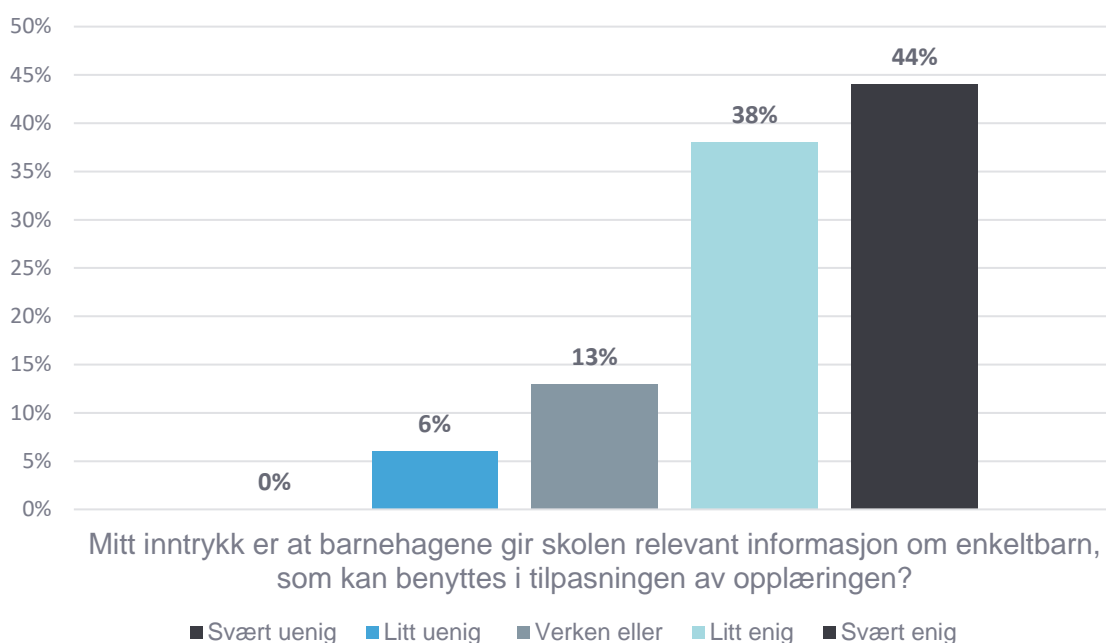
Kjennskapen til innholdet av rutinen «veiene til skolestart i Åfjord kommune» fordeler seg på 44 % ja, mens 56 % svarer nei. Samme tendens er gjeldende når vi kun ser på hva kontaktlærer for disse trinnene har svart. På spørsmålet om alle møter i tilknytning til overgangen gjennomføres i samsvar med rutinen, er 69 prosent litt enig eller svært enig.

Figur 4. Spørsmål om informasjon fra barnehagen om barnegruppen



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figur 5. Spørsmål om informasjon fra barnehagen om enkeltbarn



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Begge figurene viser at det store flertallet av lærerne anser at barnehagene gir relevant informasjon om barnegruppen og om enkeltbarn. Enkelte har her svart at de er litt uenig eller verken eller på dette spørsmålet.

Lærerne har kommet med eksempler på informasjon fra barnehagen som er relevant for tilpasningen av opplæringen. Her får vi tilbakemeldinger på at språkutvikling, motorikk, adferd, sosiale ferdigheter, samarbeid med hjemmet, forholdet til andre elever, motivasjon, interesser, styrker og svakheter mm. er relevant informasjon

Vi har også spurt kontaktlærerne i 1-4 trinn om de tilpasser sin opplæring basert på informasjon fra barnehagen. Her svarer 10 % litt uenig, og 10 % verken eller. 30 % er litt enig, mens 50 % er svært enig.

3.3.2 Underveisvurdering

I Åfjordskolen er det etablert en skriftlig rutine for kartlegging av faglig utvikling hos elever. Rutinene har overskriften «*Gjennomføring og oppfølging av kartlegging på ulike klassetrinn i Åfjordskolen*». Rutinen sier noe om hvilke kartlegginger som skal benyttes og hvordan det skal jobbes med oppfølgingen av resultater. Hensikten med rutinen og arbeidet er å sikre at elever får en tilpasset opplæring, samt finne frem til de elever som ikke har tilstrekkelig utbytte av opplæring og dermed behov for spesialundervisning. Kommunen har også en egen rutine for

samarbeidet med PPT og utredningsfasen med overskriften; «*Rutiner og maler for spesialpedagogikk i barnehage og skole, Åfjord kommune*».

Sektorsjefen uttaler at kommunen står midt i et veiskille når det kommer til undervisvurdering og ny læreplan. Her er oppfatningen at det arbeides ulikt på skolene og at det i tiden fremover skal jobbes med en felles plan omkring vurderingsarbeid. Likeledes skal det arbeides med rutine for samtaler med foreldre og elever og egenvurdering og elevmedvirkning er sentrale temaer i dette arbeidet.

For å vurdere elevenes utbytte av læringen benyttes blant annet kartleggingsprøver, både obligatoriske og de som ikke er obligatoriske ifølge sektorsjef oppvekst. Hun mener derfor at det ikke finnes elever med utfordringer som går uoppdaget gjennom oppvekst og skoleløp. Når behov blir oppdaget skjer det en rask behandling av PPT. Målet er først og fremst løse utfordringer/behov ved tidlig innsats på enheten, og sektorsjefen mener de har blitt stadig bedre på å prøve ut tiltak som har effekt innen ordinær opplæring.

I intervju med rektorer og kontaktperson opplyses det om at skolene har rutiner for kartlegginger av elevenes faglige utvikling. Det er kjennskap til at kartlegginger, tiltak og evaluering skal legges inn i det elektroniske systemet Conexsus, men at ikke alle lærere benytter systemet i oppfølgingen av læringsutfordringer. Det opplyses om at enkelte av lærerne fortsatt forholder seg delvis eller helt til papirarkiv.

Rektorer og kontaktperson har i intervju vist til tiltak som skolene benytter seg av etter kartlegginger er foretatt. Eksempler på dette er intensiv opplæring med språkløyper, intensive lesekurs, individuelle tilpasninger eller arbeid i mindre grupper mv. Det vises av enkelte rektorer også til dialogen med PPT forut for henvisninger og involvering av PPT i kartlegginger.

Det er gitt tilbakemeldinger fra skolene om at elever får kjennskap til egen faglig utvikling og forbedringspunkter ved elev- og utviklingssamtalene. Enkelte av skolene avtaler også forbedringspunkter med elevene som vurderes over år og dokumenteres i Visma Flyt skole¹¹

FAU Brandsfjord skole har opplyst om at informasjon fra skolen til foresatte om egne barns faglige og sosiale utvikling vurderes som grei, men at dette fort kan bli sårbart ved sykefravær eller annet fravær fra kontaktlærer. Elevene får ifølge utvalget tilbakemelding fra skolen på hvordan de kan bedre sin faglige og sosiale utvikling, og at elevene delvis vet hva det blir lagt vekt på når skolearbeidet skal vurderes. Fra mellomtrinn og oppover jobbes det også ifølge

¹¹ Visma Flyt Skole er en moderne skytjeneste for skoleadministrasjon. Løsningen digitaliserer en rekke prosesser knyttet til læreres og elevers skolehverdag, og bidrar til et bedre samarbeid mellom skole og hjem Hentet fra: [Skoleadministrasjon for grunnskolen | Visma Flyt Skole - Visma](#)

utvalget med at elevene får ta del i vurderingen av eget skolearbeid. Ved Sør-Roan FAU opplyses det om at foreldre i skriftlig rapport før jul og ved minst to utviklingssamtaler i løpet av året får informasjon og egne barns faglige- og sosiale utvikling. Det fremstår som uvisst ifølge utvalget om elevene får vite hva det blir lagt på når skolearbeidet vurderes og hvorvidt barn med utfordringer raskt får hjelp. For vurderingen av eget arbeid skal elevene fylle ut et skjema for dette før utviklingssamtalen.

Revisor viser i intervju med PPT i Nord Fosen til at tjenesten er oppført som samtalepartner til skolene i forbindelse med kartleggingsrutiner. Leder i PPT bekrefter dette, men uttaler at det ikke alltid er slik at skolene har drøftet kartleggingsresultatene på trinnene før PPT kobles inn. Leder er av den oppfatningen at det ligger en nytteverdi i slike forutgående drøftinger. Hvis resultatene fra kartleggingen krever evaluering og eventuelle tiltak er PPT involvert. Leder sin oppfatning er at tiltak ikke blir evaluert i tilstrekkelig grad på alle skolene, og at dette derfor er et forbedringspunkt i Åfjordskolen. Leder gir uttrykk for at det må anses som uetisk å gjøre en kartlegging av et barn dersom det ikke gjøres noe med resultatene.

Leder for PPT har tilgang til alt av dokumentasjon på Conexsus. Leder sitt inntrykk er at innføringen av et nytt systemet kan tenkes å bli benyttet som en unnskyldning for at dokumentasjonen ikke er på plass. Men systemet skal nå ha vært operativt i ett år og burde forventes å være tatt i bruk. Leder mener noen skoler har gode systemer for dokumentasjon, men langt fra alle. Det fremstår også som tilfeldig hvorvidt det skrives referater eller ikke som legges inn i systemet. Leder i PPT er ikke så opptatt av resultatene, men hva som gjøres med resultatene.

I tilstandsrapportene for 2021 bekreftes det at de fleste skolene har rutiner for å følge opp kartlegginger med tiltak og vurderinger. Om veiledning og oppfølging av elever beskriver tilstandsrapporten en av skolene slik: «Skolen har lærere som gir hver enkelt elev tilbakemelding og veiledning som fremmer læring og utvikling. Lærernes tilbakemeldinger forteller elevene om kvaliteten på arbeidet eller prestasjonen, og elevene får råd om hvordan de kan forbedre seg»

Elevene er ifølge tilstandsrapporten for Brandsfjord skole involvert i eget læringsarbeid i det å vurdere eget arbeid og utvikling. Ved Åset skole det skal settes i gang et større arbeid innen elevaktiv rolle i vurderingsarbeidet.

Resultatene fra elevundersøkelsen viser at skolene i Åfjord ved 7. trinn ligger tett opp til de nasjonale tallene og også tall for Trøndelag fylke når det kommer til «vurdering for læring». I enkelte tilfeller ligger også Åfjordskolene for 7. trinn over nasjonale tall og tall for Trøndelag fylke.

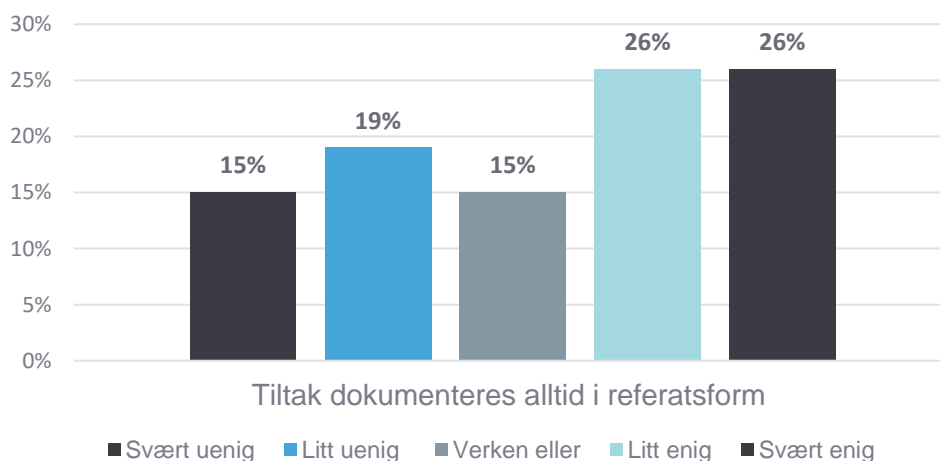
Dette er også likt for 10. trinn. Her er det midlertid to spørsmål som skiller seg ut. På spørsmålet: «Forklarer lærerne hva som er målene i de ulike fagene slik at du forstår dem?» ligger 10 trinn i Åfjordskolene noe lavere enn nasjonalt nivå og Trøndelag. På spørsmålet: «Får du være med og foreslå hva det skal legges vekt på når arbeidet ditt skal vurderes?» ligger imidlertid 10. trinn i Åfjordskolene noe høyere enn sammenligningsgrunnlaget.

For spørsmålene om kartlegging og undervisvurderinger i skolen har revisor i samråd med sektorsjef oppvekst bestemt at disse spørsmålene ble sendt ut til alle lærere med kontaktlærerfunksjon. Dette på grunn av de særlige oppgaver som kontaktlærerne har opp mot rutinen «Gjennomføring og oppfølging av kartlegging på ulike klassetrinn i Åfjordskolen». Det er 27 lærere som har besvart disse spørsmålene. Av de spurte er det 82 prosent som kjenner innholdet av rutinene, mens 18 har svart nei på kjennskap til innholdet av denne. Videre svarer

- 77 prosent at de er litt enig eller svært enig i at dokumentasjon knyttet til kartlegginger, tiltak og evalueringer av elevers faglige utvikling legges inn i fagsystemet svarer 11 prosent at de er litt uenig i dette.
- 97 prosent er enten litt eller svært enig i at kartlegginger av faglige ferdigheter alltid gjennomgås med de som jobber på trinnet
- 81 prosent svarer at de enten er litt eller svært enig i at det alltid settes inn tiltak for å bedre den faglige utviklingen

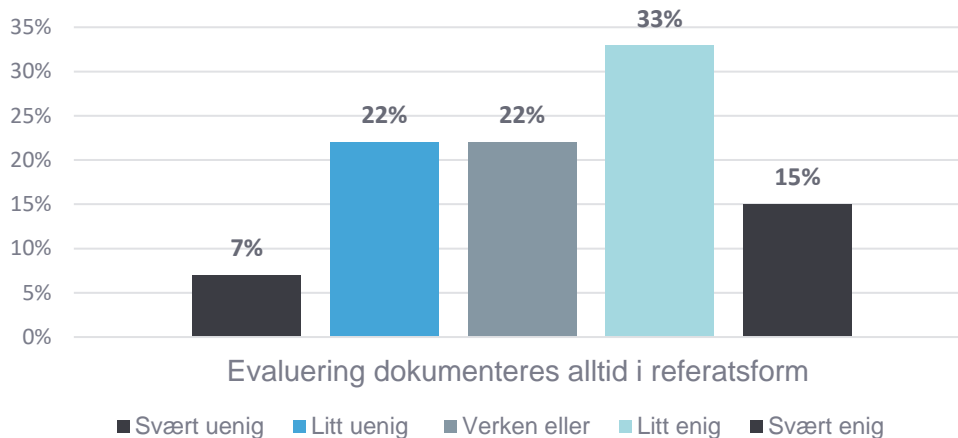
Revisor har også stilt spørsmål knyttet til dokumentasjon av tiltak og evalueringer knyttet til elever faglige utvikling. Nedenfor vises svarfordelingen for disse spørsmålene.

Figur 6. Spørsmål om dokumentasjon av tiltak



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figur 7. Spørsmål om dokumentasjon av evalueringer



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Det er også stilt spørsmål om det alltid gjennomføres møter med spesialpedagog / ledelsen når elever presterer under bekymringsgrensen. Her svarer 4 prosent at de er svært uenig og 4 prosent at de er litt uenig. 32 prosent har svart at de er litt enig, mens 37 prosent svært enig.

Det er 92 prosent som er litt (11 prosent) eller svært enig (81 prosent) at de gjennomfører halvårsvurderinger i fag, orden og oppførsel for alle sine elever. 7 prosent er litt uenig i dette.

På spørsmålet om alle elever involveres i sin egen faglig utvikling er det 93 prosent som svarer at de enten er litt (52 prosent) eller svært enig (41 prosent) i dette.

Hele 96 prosent er litt (44 prosent) eller svært enige (52 prosent) i at de gir sine elever tilbakemeldinger på hvordan de kan bedre sine faglige kunnskaper. 4 har svart verken eller.

3.4 Vurdering

3.4.1 Overgangen fra barnehage til skole

- *Skolene skal ha utarbeidet en plan for overgangen fra barnehage til skole*

Revisors vurdering er at det er utarbeidet en plan for overgangen mellom barnehage og skole i Åfjord kommune. Planen er felles for samtlige barnehager og skoler og har tittelen «*Veien til skolestart i Åfjord kommune*». Samtlige styrere og rektorer/kontaktperson opplyser at de forholder seg til denne planen for overgangssituasjonen.

Ifølge sektorsjef oppvekst skal lærere på 1-4 trinn ha kjennskap til planen og de rutiner som følger av denne. Spørreundersøkelsen vi har sendt ut til læreren avdekker at majoriteten av

lærerne på 1-4 trinn ikke har slik kjennskap. Data fra spørreundersøkelsen tyder også på at de foreligger usikkerhet hos lærerne knyttet til om møter i forbindelse med overgangen gjennomføres slik rutinen beskriver. Tilbakemeldingene kan tyde på at kunnskap om planen er bedre på ledernivå enn på lærernivå. Manglende kunnskap om innholdet av rutiner kan tenkes å ha innvirkning på rutine- og regeletterlevelse i overgangssituasjonen.

- *Skoleeier skal involvere barnehageeierne i utarbeidelsen av plan for overgang*

Revisors vurdering er at samtlige styrere har blitt involvert i utarbeidelsen av planen. Planforslaget er sendt ut på høring til styrerne som dermed har fått anledning til å komme med innspill. Dette tilsier at begge parter i samarbeidet har fått muligheten til å delta og yte medvirkning i utarbeidelsen av planen, og på hvilke rutiner som følger av denne.

- *Barnehager og skoler bør dele kunnskap med hverandre, knyttet til skolestartere og hverandres pedagogiske arbeid*

Revisors vurdering er at det er foretatt en kunnskapsdeling mellom barnehagene og skolene om hverandres pedagogiske oppgaver, dette blant annet gjennom overgangsmøter på høsten. Samtlige styrere, rektorer/kontaktperson har gitt tilbakemelding til oss om at ansvarsfordelingen mellom partene i samarbeidet anses for klar. Vi ser at informasjonsdeling om elever også skjer ved skifte av skole.

Det opplyses fra enkelte lærere i spørreundersøkelsen om at informasjonen fra barnehagene ikke alltid anses relevant for tilpasset opplæring i skolen. Dette gjelder både informasjon om barnegruppen og om enkeltbarn. Det foreligger også data som tyder på at informasjon fra barnehagen ikke alltid benyttes i tilpasningen av opplæringen. Dette er funn som tolkes dit hen at kunnskapsdelingen på enkelte punkter er mangelfull. Hensikten med kunnskapsdelingen er å oppnå forståelse for hverandres oppgaver og roller, for å få innsikt i informasjonsbehovet den enkelte part i samarbeidet har. Barnehagene bør derfor få en tydeligere tilbakemelding på hvilken informasjon som skolene mener er relevant for tilpasset opplæring, og hvordan denne informasjonen er tenkt benyttet i skolen. Videre bør barnehagene si noe om hvilke opplysninger de samler inn om barn og har mulighet til å formidle videre. Her vil det være naturlig å se på om partene kan tilpasse seg hverandres behov.

3.4.2 Undervisvurdering

- *Skolen skal ha rutiner for å vurdere om elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringen*
- *Skolen skal sette inn tiltak innenfor tilpasset opplæring*
- *Skolen skal ha rutiner for å vurdere om elevene har behov for spesialundervisning*

Revisor vurderer at det i Åfjordskolen er etablert rutiner for å vurdere om elever har tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Rutinene er skriftliggjort gjennom dokumentet «*Gjennomføring og oppfølging av kartlegging på ulike klassetrinn i Åfjordskolen*». Dokumentet viser kartleggingsregimet for skolene og sier noe om tiltak og evaluering av elever det er knyttet bekymring til. Kartlegginger av elevenes faglige ferdigheter består av de nasjonale obligatoriske prøvene, samt andre kartlegginger som benyttes ved behov. Det er opplyst i rutinen at tiltak og evalueringer skal dokumenteres i referats form. Rutinene gir også føringer for samarbeidet mellom lærere, klassetrinnet, spesialpedagogiske ledelse og PPT. På denne måten dekker også rutinen vurderingen av behovet for spesialundervisning. Rutinen for kartlegging suppleres også av den skriftlige rutinen for spesialundervisning; «*Rutiner og maler for spesialpedagogikk i barnehage og skole, Åfjord kommune*», som omhandler skolens samarbeid med PPT og utredningsfasen.

Revisor har bedt om innsyn i dokumentasjon av kartlegginger, tiltak og rutiner i Åfjordskolen for å vurdere fullstendigheten i dokumentasjonen, samt rutine- og regeletterlevelse på området. Tilbakemeldingen vi har fått er at dokumentering ved bruk av systemet Conexsus ikke er på plass ved alle skoler, og at enkelte skoler fortsatt dokumenterer noe i papirarkiv. Dette bekreftes også av leder i PPT som vi har snakket med.

Revisor har også stilt spørsmål om rutineetterlevelse i intervjuer og spørreundersøkelsen. Data fra spørreundersøkelsen kan tyde på at det ikke alltid blir gitt tilpasset opplæring når det er behov for det, og at det for enkelte lærere kan oppfattes som vanskelig å finne frem til gode tiltak. Spørreundersøkelsen tyder også på at en god del av lærerne ikke benytter referatsform for dokumenteringen av tiltak og evalueringer, dette i tråd med rutinen. Leder for PPT viser til svakheter ved de drøftinger av kartlegginger som skal foretas forut for at PPT kobles inn. Leder for PPT peker også på mangler knyttet til evalueringen av tiltak. Et samlet datagrunnlag tilsier derfor at selv om rutiner er etablert for Åfjordskolen, er det utfordringer knyttet til etterlevelsen av disse.

Hensikten med et kartleggingsregime vil være å avdekke læringsutfordringer tidlig, slik at tiltak kan settes inn for å kunne beholde elevene i den ordinære undervisning. Tilpasset opplæring skal forsøke å hindre at elever blir henvist til PPT, og får et behov for spesialundervisning. Manglende rutineetterlevelse vil kunne vanskeliggjøre denne målsettingen for opplæringen.

- *Elevene skal involveres i vurderingen av, og få rettleiding i sin faglige utvikling*

Revisors vurdering er at elever involveres og får rettleiding i sin faglige utvikling i Åfjordskolen. Dette ut fra at elevundersøkelsen til dels viser gode tilbakemeldinger på vurderingspraksisen og at dette bekreftes i spørreundersøkelsen til lærerne. I motsatt retning trekker det at skoleledelsen har oppfattet at praksisen er mangelfull ut fra resultater i eksterne skolevurderinger og tidligere tilbakemeldinger fra elevene. Dette kan tyde på at det er forskjeller mellom de enkelte skolene og lærerne nå det kommer til vurderingspraksisen.

Vurderingspraksisen henger sammen med den faglige relasjonen mellom lærere og elev og elevens mulighet for involvering i læringsprosessen. Revisor er enig i at det kan være en fordel å oppnå en mer enhetlig praksis knyttet til vurdering i skolen. Dette kan forhindre at vurderingspraksisen blir skole- og personavhengig. Vurderinger underveis i opplæringsløpet henger også sammen med den faglige delen av klasseledelsen. Tilbakemeldinger til elevene bør foretas som del av den kontinuerlige læringsstøtten og den daglige dialogen med elevene. Elevens involvering kan føre til større eierskap i læringsprosessen og styrke innsikten i eget arbeid, og fagene som sådan. Det å reflektere over eget arbeid og bli vurdert av andre er også en viktig del av opplæringen.

4 FOREBYGGING OG PSYKOSOSIALT SKOLEMILJØ

I dette kapitlet beskriver vi deltema 3 om hvordan kommunen arbeider for å sikre et godt skolemiljø.

4.1 Problemstilling

Det er utarbeidet følgende problemstilling for temaet forebygging og psykososialt skolemiljø:

Jobber kommunen forebyggende for å sikre et trygt og godt skolemiljø?

4.2 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen:

- *Rektor skal sikre at elevene får ta del i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø*
- *Rektor og ansatte på skolen skal drøfte hva som faller inn under begrepet "krenkelser"*
- *Skolene bør kartlegge hvilke elever som anses som sårbare*
- *Skolene skal evaluere det forebyggende arbeidet med skolemiljøet basert på blant annet synspunkter fra elevene, foreldrene og ansatte*

Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

4.3 Data

4.3.1 Mobbing på skolen

I tilstandsrapporter fra 2021 for både Sør-Roan skole og Stoksund skole rapporteres det om at 0,0 % av elevene rapporterer om mobbing i skolen. Her viser Stoksund skole kun til Olweusundersøkelsen, mens Sør-Roan skole viser til både Olweus- og elevundersøkelsen. For Brandsfjord skole rapporterer i tilstandsrapporten for 2021 om at skolen over tid i snitt har et bedre resultat enn nasjonalt nivå på indeksen for mobbing, men at man i 2020 ikke nådde målet om at ingen elever skulle oppleve mobbing. Åset skole rapportere i tilstandsrapporten om at man ikke er fornøyd med resultatene før alle krenkelser og all mobbing har opphørt.

Tabell 3. Statistikk fra elevundersøkelsen, kategorien «mobbing», 2020-2021

Spørsmål	Mobbing på skolen (prosent)		
Utvalg	Hele landet	Trøndelag	Åfjord
7. trinn	7,5	8,0	14,0
10. trinn	5,5	6,6	*
Spørsmål	Er du blitt mobbet digitalt (mobil, iPad, PC) de siste månedene? (prosent)		
Utvalg	Hele landet	Trøndelag	Åfjord
7. trinn	2,9	2,9	0
10. trinn	2,1	2,5	8,7

Kilde: Utdanningsdirektoratet

4.3.2 Elevmedvirkning

I samtale med rektorer og kontaktperson får vi opplyst at samtlige skoler involverer elevene i forbindelse med utarbeidelse av klasseregler. Elevrådet er også gitt oppgaver og drøfter det psykososiale skolemiljø, Olweus-programmet og trivselstiltak. I samtalenes med revisor legges det vekt på at elevene skal få eierskap til arbeidet, deriblant klassereglene. Oppfatningen er at elevene i større grad vil følge regler som de selv har vært med å utarbeide. Det trekkes av enkelte også frem at det er viktig å skape forståelse ovenfor elever at det de er med på faktisk er å yte medvirkning, da dette ikke alltid er like lett å forstå.

Tilstandsrapporter for skolene i 2021 bekrefter også at skolene har system for elevsamtaler, elevråd både for småtrinn, mellomtrinn og ungdomstrinn, klasseråd og klassens time. Ved Åset skole har de gjennomført kurs i elevdemokrati for alle elever på 5. -10. trinn og fokuserte på viktigheten av å velge gode representanter til elevråd.

Ved Stoksund skole har de etablert elevenes framtidvisjon, og beskriver i tilstandsrapporten at de

«er i prosess når det kommer til at læreren og elevene skal være del av samme lag med forskjellige, definerte roller. Rollene er naturlige, men trenger likevel å tydeliggjøres. Elever oppleves ofte som usikre når de blir spurt om de medvirker, og dette er et punkt skolen skal anerkjenne—og tydeliggjøre».

Figur 8. Elevenes framtidsvisjon - Stoksund skole



Kilde: Stoksund skole

På elevundersøkelsen fra 2021-2022, scorer 7. trinn ved Åfjord skolene tett opp til og noe over nasjonale tall og tall for Trøndelag fylke på spørsmålene «Er dere elever med på å lage regler for hvordan dere skal ha det i klassen», «Legger lærerne til rette for at dere elever kan delta i elevrådsarbeid og annet arbeid som tillitsvalgt?» og «Hører skolen på elevenes forslag?»¹⁰. trinn ligger tett opp til nasjonale tall og tall for Trøndelag, men allikevel for samtlige spørsmål lavere enn sammenligningsgrunnlaget.

Lærerne har besvart to påstander om elevmedvirkning.

- 94 prosent opplyser at de enten er litt eller svært enig i at elevene har fått delta i utarbeidelsen av klasseregler
- 89 prosent at de er litt (71 prosent) eller svært (18 prosent) enig i om elevene har fått delta i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet knyttet til et trygt og godt skolemiljø

4.3.3 Drøfting, kartlegging og evalueringsarbeid

For Åfjord skolen er det etablert en skriftlig rutine, «Kartlegging av det psykososiale miljøet i skolen». I rutinen er det utarbeidet årshjul for arbeidet med Olweusprogrammet og Elevundersøkelsen. Det fremgår også av rutinen at «Resultatene av Olweusundersøkelsen må ses i sammenheng med resultatene fra Elevundersøkelsen.»

Det skal ifølge rutinen gjennomføres en spørreundersøkelse på 4-10 trinn hver høst tilknyttet Olweusprogrammet. Resultatene skal gjennomgås og det skal foreslås tiltak og satsingsområder. Både sektorsjef oppvekst, rektor, personalgruppe, Olweusteam, elevråd og foreldretvalg skal involveres i arbeidet. Rutinen peker også på at leder i PPT er instruktør i

Olweusprogrammet. Leder har ansvaret for opplæring av nytilsatte i programmet og kan også bistå skolene med tolking av resultater og utarbeiding av tiltak.

Tilsvarende for elevundersøkelsen er det etablert et årshjul for oppfølging. Det er bestemt obligatorisk gjennomføring av undersøkelsen på 5-10 trinn hver høst. Resultater skal gjennomgås med flere blant annet skoleledelse, personalgruppa, elevråd og foreldreutvalg.

Som del av rutinen er også bestemmelser knyttet til utviklingssamtaler og årlige sosiometriske undersøkelser på hvert trinn. Det er også sagt noe om tiltak knyttet til kartlegginger i sosiometri.

Sektorsjef oppvekst uttaler at Olweus-programmet er kommunens kvalitetssikringssystem innen skolemiljø og er rettet mot forebygging av mobbing og antisosial adferd. Programmet er benyttet av kommunen i mange år. På planleggingsdagen settes det i henhold til Olweus-programmet av tid til å drøfte mobbebegrepet, krenkelser ol. De nyansatte får en dag med opplæring i Olweus-programmet, slik at alle skal kunne dette. Dette har også fokus når lærere er ute på inspeksjon og loggen i Olweus støtter opp under dette. Det er opp til hver enkelt skole hvor mye inspeksjon man vil ha. I loggen føres alle avvik man har oppdaget i løpet av friminuttene, slik at man kan fortsette observasjon av utsatte barn fra friminutt til friminutt uavhengig av hvem som har inspeksjon.

Etter kartleggingsprøver av det psykososiale miljøet jobbes det i ledergruppene og ute i klassene. Elevundersøkelser presenteres i elevråd hvor det reflekteres over svarene. Sektorsjefen er opptatt av at elevundersøkelsen skal benyttes til noe konstruktivt etter at den er gjennomført.

Sektorsjefen sier de har hatt noen utfordringer knyttet hele skolemiljøet, og omtaler det som skeivutvikling. Et eksempel på dette er at det har bredt seg en oppfatning blant elevene at det ikke er lov å være god. Sektorsjefen har tolket dette som at det er noe som ikke er bra med strukturen i klassen. PPT kom i det nevnte tilfellet inn i klassen for å nullstille klassemiljøet og et av tiltakene var blant annet å male klasserommet i en annen farge. Dette for å starte på nytt for å få slutt med en ukultur som holdt på å bre seg. Kommunen har en historikk som ikke er positiv, men har nå gode system for å fange opp og gjøre noe med dette.

I revisors samtale med rektorer og kontaktperson er det vist til at evalueringsarbeidet av det psykososiale skolemiljøet knytter seg i det vesentlige til elevundersøkelsen og Olweus-undersøkelsen. Enkelt av rektorene nevner også at evalueringer baserer seg på informasjon fra ansatte og elever. Inspeksjonsloggen er nevnt som et verktøy som er tatt med i evalueringsarbeidet. Færre av de vi har snakket med nevner at det gjøres evalueringer på grunnlag av informasjon fra foresatte eller foreldreutvalg. Ut fra intervjuene er det ulike tilbakemeldinger om tiltak settes inn som følge av kartlegginger. Dette settes i sammenheng

med prioriteringer opp mot andre arbeidsoppgaver. Samtlige av de vi har intervjuet nevner at krenkelsesbegrepet er drøftet i kollegiet, men ikke alle skoler gjør dette årlig. Det informeres også om at samtlige skoler gjør seg opp formeninger om hvem som er de sårbare barna, dette ved å gjennomføre kartlegginger i form av sosiometri. Eksempler på barn som er sårbare som løftes frem er barn med diagnoser, barn som strever med det sosiale samspeillet, barn som har utfordringer i hjemmet mv.

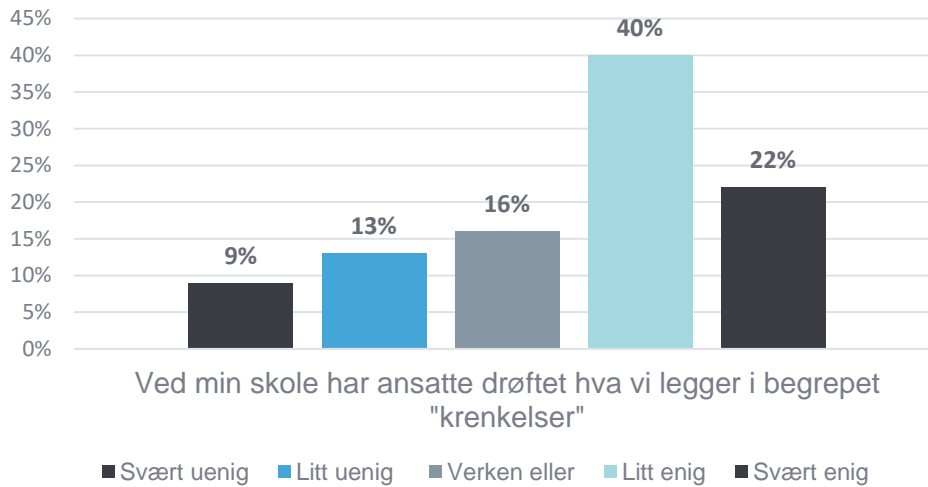
Leder for PPT i Nord-Fosen uttaler at tjenesten har kompetanse på mobbing og antisosiale relasjoner og har bistått skolene i deres arbeid med dette. Leder sin oppfatning er at de skolene som klarer å arbeide godt med elevmiljøet over tid klarer å opprettholde et stabilt psykososialt miljø. Disse skolene har klare og tydelige rutine som følges. Et forbedringspunkt ifølge leder er at skolene må gjøre en bedre jobb med å få mer samstemte lærere og at terskelen for å gripe inn må senkes.

Noen skoler oppfattes av leder for PPT som flinke til å benytte Olweusprogrammet, men at dette forutsetter at tiltakspakken som følge med benyttes. Leder er enig i at det ikke alltid er samsvar mellom elevundersøkelsen og Olweus-undersøkelsen når det kommer til mobbing. Dette er for øvrig også øyeblikksbilder fra de tidspunkt hvor undersøkelsene gjennomføres. Dersom skoler uttaler at det ikke skjer mobbing beror dette på manglende forståelse. Skoler vil komme opp i vanskelige saker som nødvendiggjør aktivitetsplaner.

Brandsfjord FAU skole har en oppfatning av at flertallet av elevene trives på skolen. Det opplyses videre om at skolen jobber mye med å forebygge mobbing på skolen og at utvalget holdes godt informert om dette. Det har vært mindre informasjon fra skolen knyttet til hva som ligger i foreldreutvalgets oppgaver og hvordan utvalget kan bidra i forbedringsarbeidet. Dette mener utvalget har med pandemien å gjøre. Ved FAU Sør-Roan skole foreligger det også en oppfatning av at elevene trives ved skolen. Utvalget er orientert om skolens forebyggende arbeid når det kommer til skolemiljøet. Det pekes på at skolen har tiltak som jentegruppe, tilsyn i utetid og deltagelse i Olweus-programmet. Det er færre jenter på skolen enn gutter og det registrere at det er et tøft språk i elevgruppa. Dette er noe FAU mener det fortsatt må tas tak i. Utvalget har inntrykk å av ha blitt involvert i skolens utviklingsarbeid. Det er imidlertid gitt lite informasjon om FAU sin rolle fra skolen, men dette er noe utvalget selv har oppdatert seg på.

64 prosent av lærerne svarer at de kjenner til innholdet av rutinen «Kartlegging av det psykososiale miljøet i skolen» mot 36 prosent som opplyser å ikke ha kjennskap til innholdet.

Figur 9. Spørsmålet om drøftinger av krenkelsesbegrepet

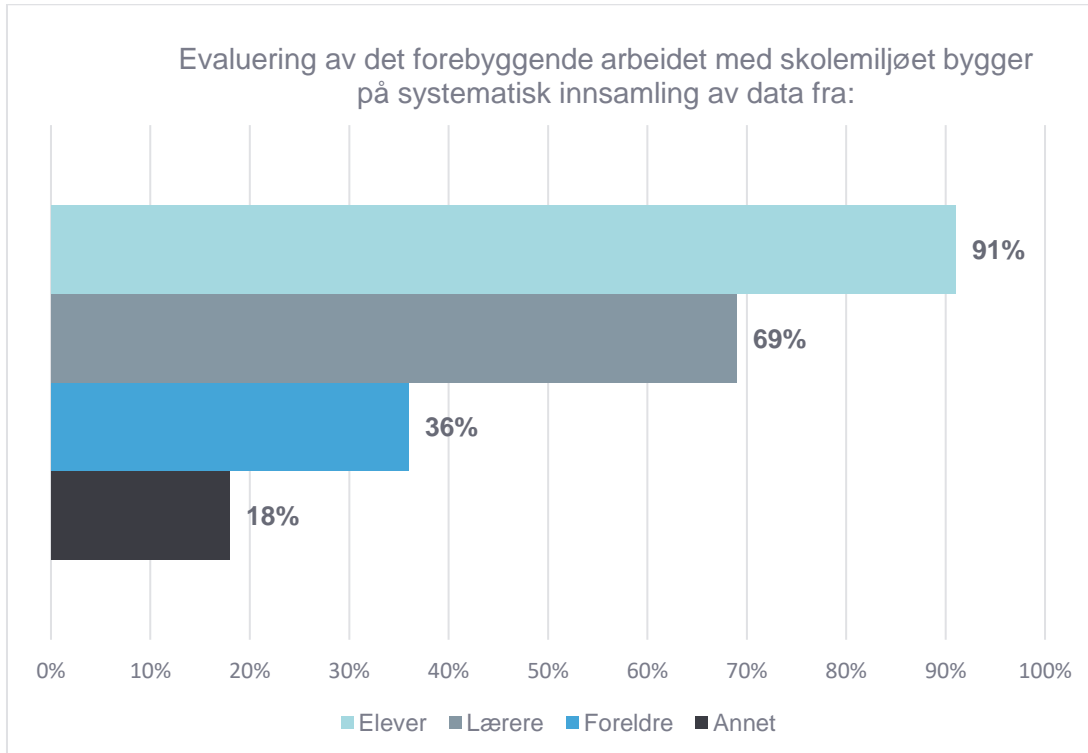


Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figuren over viser at 62 prosent er litt eller svært enig i at ansatte har drøftet hva de legger i begrepet krenkelser. Lærerne har videre svart på noen påstander der de sier følgende:

- 82 prosent er enten er litt eller svært enig i påstanden om at skolene har identifisert hvilke barn som er sårbare for krenkelser
- 71 prosent at de enten er litt eller svært enig i påstanden om at ledelsen sørger for årlige evalueringer av det forbyggende arbeidet med skolemiljøet
- 96 prosent er enten litt eller svært enig om de gjennomfører årlige relasjonskartlegginger av sine elever
- 87 prosent kjenner til at PPT kan bidra i arbeidet med elevenes psykososiale miljø

Figur 10. Spørsmål om forebyggende arbeid med skolemiljøet



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figuren over viser hvilke datagrunnlag evalueringen av det forebyggende arbeidet baserer seg på. Her ble det opplyst at de kunne krysses av for flere alternativer.

4.4 Vurdering

4.4.1 Elevmedvirkning

- *Rektor skal sikre at elevene får ta del i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø*

Revisors vurdering er at rektorene i Åfjordskolen sikrer at elevene tar del i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø. Dette gjennom at elevene ved samtlige skoler får ta del i utarbeidelsen av egne klasseregler, og at psykososialt miljø er en del av elevrådsarbeidet. Elevmedvirkning er viktig blant annet for at elevgruppen skal få eierskap til problemstillinger knyttet til skolemiljøet. Inntrykket fra spørreundersøkelsen til lærerne og de svar som er gitt i elevundersøkelsen for elevmedvirkning støtter opp om denne vurderingen. Det opplyses om at skolene i Åfjord er Olweus-skoler og at elever også gjennom dette arbeidet er med å påvirke sitt eget skolemiljø.

4.4.2 Drøfting, kartlegging og evalueringsarbeid

- *Rektor og ansatte på skolen skal drøfte hva som faller inn under begrepet «krenkelseser»*
- *Skolene bør kartlegge hvilke elever som anses som sårbare*
- *Skolene skal evaluere det forebyggende arbeidet med skolemiljøet basert på blant annet synspunkter fra elevene, foreldrene og ansatte*

Kartlegginger av skolemiljøet som finnes fra skoleåret 2020-2021 viser sprik i datamaterialet. Enkelte av rektorene rapporterer om at det er ingen forekomst av mobbing. Her ser vi også at enkelte skoler i tilstandsrapporteringen kun viser til en av flere undersøkelser som er foretatt, selv om det fremgår blant annet av rutinen for kartlegginger at de ulike undersøkelser skal ses i sammenheng.

Tall fra elevundersøkelsen for hele Åfjordskolen, viser en relativt høy grad av mobbing. Det skal her poengteres at dataene vi har basert oss på er begrensede. Utvalget og svarprosenten har betydning for tolkningen av resultatene, samt at resultater alltid skal ses på bakgrunn av den lokale kunnskapen som foreligger. Dette betyr imidlertid ikke at tallene skal bagatelliseres eller ikke anses som reelle¹². Som det også er pekt på i gjennomgangen er slike kartlegginger øyeblikksbilder som variere over tid. Dette understreker viktigheten av det forebyggende og systematiske arbeidet med skolemiljøet, og at skolen hele tiden skal holde et øye med utviklingen over tid. Evalueringer av det forebyggende arbeidet er en del av dette, og da skolen både gjennomføre kartlegginger gjennom Olweus-programmet, elevundersøkelsen og ulike sosiometriske kartlegginger, vil det være et poeng å se på resultatet av disse samlet.

Revisors vurdering er at rektor og ansatte har drøftet hva som ligger i krenkelsesbegrepet, og videre at skolene har kartlagt og gjort seg opp en formening om hvem som er de sårbare elevene. Dette støttes opp av at sosiometriske undersøkelser gjennomføres årlig på trinnene og gjennom øvrige drøftelser i lærerkollegiet. Vi ser at rektorene viser til ulike møtepunkter i løpet av året hvor krenkelsesbegrepet er drøftet. Av spørreundersøkelsen vi har sendt ut til lærerne ser vi imidlertid at 22 prosent i varierende grad er uenig i at drøftelser av krenkelseser er foretatt ved sin skole. Her kan det tenkes at ikke alle lærere har blitt involvert i drøftingene, eller har hatt fravær da drøftinger ble foretatt. Uansett vil det være en fordel om så mange som mulig får deltatt i slike drøfter. Forarbeidene til opplæringsloven benytter ordlyden «de ansatte på skolen», noe som kan tale i retning av at det ikke bare er rektor og lærerne som kan involveres i drøftelsene av krenkelsesbegrepet, men også andre ansatte. Hva som oppfattes

¹² Utdanningsdirektoratet sin hjemmeside, tolkning av tall i elevundersøkelsen, hentet fra: [Om statistikken: Elevundersøkelsen 7. og 10. trinn – mobbing \(udir.no\)](https://www.udir.no/om-statistikken/elevundersokelsen/7-og-10-trinn-mobbing)

som krenkelser vil være subjektivt og i stadig utvikling, noe som også tilsier at slike drøftinger bør foretas jevnlig.

Revisor vurdering er at rektorene i Åfjordskolen gjennom rutiner og arbeidsmåter gjennomfører evalueringer av det forebyggende arbeidet med skolemiljøet, da ut fra flere informasjonsgrunnlag. Olweus- og elevundersøkelsen fremstår å være de primære elevbidragene til informasjon om skolemiljøet og lærernes erfaringer kobles på i vurderingen av disse resultatene. Her vil det også være relevant å ta inn erfaringer fra undervisning på trinnene, på bakgrunn av sosiometriske vurderinger og fra inspeksjonsrunder. Vi ser at resultatet fra vår spørreundersøkelse tilsier at informasjonsinnhenting fra foresatte er blitt minst prioritert. Allikevel opplyser de FAU vi har vært i kontakt med at de er holdt oppdatert om skolens forebyggende arbeid. Kjennskapen til innholdet av rutinen for kartlegging av det psykososiale miljøet fremstår noe lav blant lærerne, noe som kan tenkes å ha betydning for rutineetterlevelsen i skolene.

Skriftlig plan for «Gjennomgang og oppfølging av kartlegging på ulike klassetrinn i Åfjordskolen» omtaler ikke bare kartlegginger av den faglig utvikling, men også ut fra rutinen selv kartlegginger av «sosial fungering, relasjon og sosiometri». Rutinene omtaler videre Olweusundersøkelsen og elevundersøkelsen i forbindelse med de evalueringer som skal gjennomføres. Det fremstår for revisor ikke helt klart om de samme bestemmelsene som gjelder for kartleggingen av den faglig utvikling også skal gjelde kartlegginger av skolemiljøet, blant annet når det kommer til evaluering, bruken av referat og lagring av dokumentasjon i fagsystemer. Videre er det en oppfatning ut fra gjennomgangen som er gjort at arbeidet med tiltak og evaluering i etterkant av kartlegginger kan være en utfordring. Et poeng som trekkes frem av blant annet leder for PPT, er at dersom det først gjennomføres et arbeid med kartlegginger, bør dette også følges om med tiltak som igjen evalueres. Dette kan også ses i sammenheng med andre oppgaver som skal løses i skolen og hva som prioriteres ut fra tilgjengelig tid.

Rapportens første problemstilling om klasseledelse og relasjonsarbeid har også betydning for det forebyggende arbeid med det psykososiale skolemiljøet. Forskningsresultater viser at «*God klasseledelse, systematikk og regler med konsekvenser, i tillegg til voksne som er til stede og bryr seg*»¹³ har sammenheng med omfanget av mobbing i skolen. Dette viser at et godt arbeid med skolekultur og en høy kompetanse innenfor klasseledelse vil ha god effekt som et forebyggende tiltak når det kommer til mobbing.

¹³ Forskning.no, hentet fra: [Hva er det som faktisk fungerer mot mobbing? \(forskning.no\)](http://www.forskning.no)

5 HØRING

En foreløpig rapport ble sendt på høring til rådmannen i Åfjord kommune den 23.02.22. Revisjon Midt-Norge SA mottok svar tilbake den 09.03.22. Høringsbrevet er vedlagt rapporten i vedlegg 2. Det er i høringssvaret gitt opplysninger om at det foreligger et felles ordensreglement for Åfjordskolen. Denne opplysningen er tatt inn i datagrunnlaget i rapporten. Høringssvaret har ut over dette ikke medført endringer i rapporten.

6 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

6.1 Konklusjoner

Data tyder på at kommunen jobber godt med klasseledelse, men at det arbeides ulikt og i varierende grad blant skolene med temaet.

Et godt læringsmiljø og en god klasseledelse kan ses i sammenheng med skolenes arbeid med eget verdigrunnlag, avklaringer knyttet til elev- og lærereadferd og sosiale og faglige relasjoner. Overordnet ser vi at det er jobbet med klasseledelse i Åfjordskolen gjennom blant annet prosjekt i samarbeid med Regionalt Kunnskapssenter for Barn og Unge (RKBU), enkelte skoler har hatt ekstern skolevurdering med klasseledelse, men også arbeid innad ved den enkelte skole. Vi ser at de skolene som har jobbet mere med verdigrunnlaget også fremstår å ha jobbet bedre med adferdsavklaringer. Gjennomgangen kan tyde på at elevenes motivasjon for å lære og god arbeidsro er to utfordringer som peker seg ut når det kommer til faglig relasjonsarbeid. De sosiale relasjonene mellom elever og lærere i Åfjordskolen fremstår i det vesentlige som gode. Gjennomgående ser vi bedre resultater på elevundersøkelsen på barnetrinnet enn i ungdomsskolen. Revisor ønsker å trekke frem at det fremstår som PPT selv i større grad ønsker å være en støttespiller i arbeidet med klasseledelse.

Kommunen tilbyr tilpasset opplæring i tråd med opplæringsloven og andre retningslinjer. Samarbeidet mellom barnehage og skole kan ha nytte av å konkretiseres ytterligere, samt at etablerte rutiner for kartlegging av den faglige utviklingen i større grad kan følges.

Både samarbeidet mellom barnehage og skole ved overgangen, kartlegginger av den faglige utviklingen og øvrig undervisningsvurdering har en hensikt om å på best mulig måte tilpasse opplæringen til elevene. Et forbedringspunkt når det kommer til samarbeidet mellom barnehage og skole vil være å definere tydelig hvilken informasjon som skolen trenger for å kunne tilpasse opplæringen på en best mulig måte. Videre avklare hvilken informasjon barnehagen faktisk kan bistå med.

Det er etablert skriftlige rutiner for arbeidet med kartlegginger i Åfjordskolen, men vi registrerer at rutinene per i dag ikke følges godt nok når det kommer til dokumentering av iverksetting og oppfølging av tiltak og evalueringer. Dette påvirker i sin tur samhandlingen med PPT.

Vi ser at datagrunnlaget tyder på at det jobbes til dels godt med undervisvurderinger i Åfjordskolen, men at det er innbyrdes forskjeller mellom skolene. Revisor registrerer at det er satt i gang et arbeid for å samkjøre praksisen for vurderingsarbeidet i Åfjordskolen.

Kommunen jobber forebyggende for å sikre et trygt og godt skolemiljø, men bør i større grad evaluere sitt arbeid ut fra et samlet informasjonsgrunnlag.

En forutsetning for å kunne forebygge mobbing er å forstå hva som oppfattes som mobbing. Samtlige skoler har drøftet krenkelsesbegrepet, men ikke alle lærere opplyser å ha deltatt i drøftingen. Det fremstår å foreligge en oppfatning av hvem de sårbare elevene er i skolene, og at disse trenger et ekstra vern. Evalueringer av det forebyggende arbeidet med skolemiljøet bør vurderes på bakgrunn av et samlet informasjonsgrunnlag, blant annet ved å se de ulike kartlegginger av skolemiljøet opp mot hverandre. Foreldrestemmer fremstår å være minst fremtredende i evalueringsarbeidet. Som ved kartlegginger av elevenes faglige utvikling er det viktig at også kartlegginger av det psykososiale miljøet følges opp med tiltak og evalueringer. God klasseledelse har i seg selv vist seg å være et forebyggende tiltak når det kommer til mobbing.

6.2 Anbefalinger

Revisors anbefaler kommunedirektøren å:

- Se på muligheten for at flere skoler i større grad kan jobbe målrettet med klasseledelse og relasjonsarbeid, samt dele erfaringer på tvers av skolene.
- Se på muligheten for at informasjonsutvekslingen mellom barnehager og skoler blir spisset opp mot tilpasset opplæring.
- Sørge for at etablerte rutiner for dokumentasjon, tiltak og evalueringer knyttet til elevers faglige utvikling etterleves.
- Sørge for at evalueringer av det forebyggende arbeidet med skolemiljøet baserer seg på det samlede informasjonsgrunnlaget som skolene har tilgang til.

KILDER

Lovregler

- LOV-1998-07-17-61, Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)
- LOV-2018-06-22-83, Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Forarbeider

- NOU 2015: 2. Å høre til – Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø
- NOU 2016:16. Ny barnevernslov - Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse
- Prop. 57 L (2016-2017) Endringer i opplæringslova. s 76. Hentet fra: [Prop. 57 L \(2016–2017\) \(regjeringen.no\)](#)
- NOU 2019:23. Ny opplæringslov. s 451. Hentet fra: [NOU 2019: 23 \(regjeringen.no\)](#)
- Prop. 67 L (2017–2018) Endringer i barnehageloven mv. (minimumsnorm for grunnbemanning, plikt til å samarbeide om barnas overgang fra barnehage til skole og SFO mv.)
- Prop. 81 L (2019-2020). Endringer av internkontrollregler i sektorlovgivningen (tilpasning til ny kommunelov). s 48, hentet fra: [Prop. 81 L \(2019–2020\) \(regjeringen.no\)](#)
- Prop 133 L (2020-2021). Lov om barnevern (barnevernsloven) og lov om endringer i barnevernloven

Stortingsmeldingar

- Stortingsmelding 22 (2011-2011), «*Motivasjon, Mestring, Muligheter*»

Faglitteratur

- Bergkastet, Inger. Andersen, Sissel. «*Klasseledelse – varme og tydelighet*». 1 utg. 2 opplag. 2013.

Andre kilder

- Utdanningsdirektoratet sin hjemmeside
- Åfjord kommune sin hjemmeside
- Norges Kommunerevisorforbund sin hjemmeside
- Barnehagefakta.no
- Utdanningsdirektoratet sin veileder for «*individuell vurdering Udir 20-2020*», hentet fra: [Del II Underveisvurdering \(udir.no\)](#)
- Utdanningsdirektoratet, *Klasseledelse*, hentet fra: [Klasseledelse \(udir.no\)](#)
- Fylkesmannen i Rogaland, *tilsynsrapport – elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø*. Karmøy kommune -Torvastad skole og kultursenter: [tilsynsrapport-torvastad-skole-og-kultursenter-2019.pdf \(statsforvalteren.no\)](#)

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

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

KLASSELEDELSE OG RELASJONSARBEID

Utdanningsdirektoratet viser til tre ulike perspektiver på klasseledelse som utfyller og supplerer hverandre; struktur-, kultur- og læringsperspektivet. Samlet kan disse perspektivene bidra til en helhetlig og nyansert forståelse av lærerens ansvar og oppgaver som leder.

Strukturperspektivet vektlegger det lærere gjør for å skape trygghet og oversikt for elevene gjennom rammer og struktur.

Kulturperspektivet handler om det lærere gjør for å skape trygge relasjoner gjennom bygging av gruppens fellesnormer og kultur.

Læringsperspektivet har fokus på det lærere gjør i samarbeid med elevene for å sikre mestring og progresjon i elevenes faglige og sosiale læring.

Hensikten vil være at man som lærer jobber med alle perspektivene parallelt, hvor målet er å gi elevene en opplevelse av tilhørighet i et fellesskap hvor lærerne er både tydelige, varme og samarbeidende i deres samspill med elevene¹⁴.

I stortingsmelding 22 (2011-2011) om «*Motivasjon, Mestring, Muligheter*» sies det at læringsmiljø ikke er et eget og entydig definert fagområde, og at ulike fagmiljøer har ulike forståelser og definisjoner av læringsmiljøet. I forbindelse med den nasjonale satsingen «*Bedre læringsmiljø*» utformet Utdanningsdirektoratet følgende definisjon av begrepet læringsmiljø: «*Med læringsmiljø menes de samlede kulturelle, relasjonelle og fysiske forhold på skolen som har betydning for elevenes læring, helse og trivsel*» og pekte på at følgende faktorer var sentrale i arbeidet for et godt læringsmiljø:

- Positive relasjoner mellom elev og lærer
- Positive relasjoner og kultur for læring blant elevene

¹⁴ Utdanningsdirektoratet, *Klasseledelse*, hentet fra: [Klasseledelse \(udir.no\)](http://klasseledelse.udir.no)

- Lærerevne til å lede klasser og undervisningsforløp
- Godt samarbeid mellom skole og hjem
- God ledelse, organisasjon og kultur for læring på skolen.

Videre angis det at kjennetegn på en god klasseledelse er nettopp faktorer som kjennetegner et godt læringsmiljø. I omtalen av klasseledelse vises det igjen i stortingsmeldingen til satsingen «*Bedre læringsmiljø*» som angir følgende kjennetegn ved god klasseledelse:

- Læreren har høy bevissthet om betydningen av relasjonen lærer–elev og tar ansvar for kvaliteten på denne relasjonen.
- Læreren gir tydelige beskjeder og instruksjoner.
- Læreren gir direkte instruksjoner om arbeidsinnsats, læringsmål og atferd.
- Læreren har etablert et positivt klima og arbeidsro.
- Læreren bruker aktivt kognitive strategier som støttende dialog, oppsummering, spørsmål, klargjøring og liknende.
- Læreren legger vekt på å utvikle elevenes læringsstrategier.
- Undervisningen har en tydelig og god struktur. Læringsaktivitetene har en markert start og avslutning.

Det å skape et godt og inkluderende læringsmiljø er i heftet «*Klasseledelse – varme og tydelighet*» sett på som en langsiktig og kontinuerlig prosess. Følgende områder anses å ha innvirkning på læringsmiljøet:

- Lærerteamet og skoleledelsen må samarbeide om forutsigbare kjøreregler når det gjelder forventet elevadferd, men også forventet læreradferd.
- Det må utarbeides klare strategier for et forpliktende samarbeid med foreldre. Positiv kontakt må opprettes på grunnlag av gjensidig respekt.
- Kommunikasjonen mellom lærer og elev(er) må være tydelig og bevisst. Det medvirker også til positive relasjoner elevene mellom

Det påpekes videre i heftet at lærerteamet må jobbe systematisk og langsiktig med utgangspunkt i skolens pedagogiske plattform for å oppnå en enhetlig klasseledelse¹⁵.

¹⁵ Bergkastet, Inger. Andersen, Sissel. «*Klasseledelse – varme og tydelighet*». 1 utg. 2 opplag. 2013.

I norsk offentlig utredning fra 2015 om «*virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø*» pekes det på at det å skape og opprettholde en god skolekultur har betydning for å forbygge krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering. Undersøkelser viser at ved skoler med høy forekomst av mobbing er ofte skolekulturen dårlig. Lærerne rapporterer om svakere ledelse fra rektor, mindre samarbeid og svakere tilknytning til kolleger enn der lærere rapporterer om særlig lav forekomst av mobbing. På en skole med en god skolekultur vil skolens mål og visjoner være kjent for de ansatte, slik at de har en forståelse av hvilken retning skolen jobber i. Videre vil det foreligge en felles forståelse av hvilke regler og rutiner som gjelder, og hvordan de ansatte skal reagere på regelbrudd. I arbeidet med skolekultur er det nødvendig at ledelsen klarer å etablere og opprettholde felles verdier og holdninger. Det vises også til at mange skoler ikke har innarbeidet kravet om nulltoleranse som del av skolekulturen.

På den enkelte skole fungerer skoleledelsen som en rollemodell for både lærere og elever. Det pekes derfor på at skoleledelsen har et særlig ansvar for å gå foran som gode rollemodeller. Videre må skoleledelsen ha en tydelig forventning til skolens øvrige personale og elevene. I rollen som profesjonell er det læreren som har mest makt i klassen, noe som innebærer at det skal stilles særlige krav til lærerens væremåte overfor elevene. Læreren er videre en svært viktig rollemodell når det gjelder sosial samhandling i skolen. Elevene merker seg hvordan læreren forholder seg til ulike elever, og vil bruke dette som en referanse for hvordan de selv kan tillate seg å oppføre seg overfor hverandre. Det er for eksempel funnet at hvis en lærer har en negativ, avvisende eller ignorerende væremåte overfor en elev, kan det bidra til at de andre elevene avviser den samme eleven. God klasseledelse beskrives i utredningen som en positiv relasjon mellom lærere og elever, der læreren er en tydelig rollemodell for elevene. Det er læreren som skal bestemme i klasserommet, og lærerens væremåte har mye å si for hvordan elevene opplever seg selv og sitt eget verd i klassen¹⁶.

Følgende revisjonskriterier er utarbeidet for klasseledelse og relasjonsarbeid:

- Skolene bør ha et skriftlig verdigrunnlag som klasseledelsen baserer seg på
- Skoleledelsen og lærerteamet skal sammen avklare forventninger til elev- og læreradferd
- Klasseledelse skal innbefatte både sosiale og faglige forhold
- Elevene skal ha en positiv oppfatning av relasjonen til sine lærere

¹⁶ NOU 2015:2, «Å høre til - *virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø*».

TILPASSET OPPLÆRING

- **Overgangen fra barnehage til grunnskole**

I opplæringsloven § 1-3 om tilpasset opplæring er det sagt at «*opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen, praksisbrevkandidaten og lærekandidaten*». I lovkommentarene er det pekt på at tilpasset opplæring spesielt må ses i sammenheng med bestemmelsene for spesialundervisning. Dette ved at dersom tilpasset opplæring for svake elever ikke er tilstrekkelig, vil det være aktuelt med særskilt tilrettelagt opplæring. Behovet for spesialundervisning vil altså i noen grad kunne variere alt ettersom i hvor stor grad skolen lykkes med tilpasset opplæring.

I 2018 ble det vedtatt en lovpålagt plikt for skolene til å samarbeide med barnehagene om barns overgang til skolen, jf. § 13-5. Bestemmelsen lyder som følger:

«Skolen skal samarbeide med barnehagen om barna sin overgang frå barnehage til skole og skolefritidsordning. Samarbeidet skal bidra til at barna får ein trygg og god overgang.

Skoleeigaren har hovudansvaret for samarbeidet og skal utarbeide ein plan for overgangen frå barnehage til skole og skolefritidsordning»

I prop 67 L (2017-2018) side 34 flg. er forståelsen av bestemmelsen drøftet nærmere. Her er det blant annet sagt noe om viktigheten av partenes forståelse av hverandres pedagogiske arbeid. Departementet påpeker at «*for å få til en god overgang og et godt samarbeid, bør skolen være forberedt på hvilke erfaringer barna har med seg fra barnehagen slik at barna kan få bygge videre på det. Dette forutsetter blant annet at barnehagen er kjent med hovedinnholdet i skolens læreplanverk og at skolen er kjent med hovedinnholdet i rammeplanen for barnehagen. Kjennskap til hverandres arbeid er et godt utgangspunkt for å diskutere læring og arbeidsmåter og tilrettelegge for at barna kan oppleve overgangen som forutsigbar*».

Det er i proposisjonen også vist til at det bør rettes særlig fokus ved overganger tilknyttet minoritetsspråklige barn, barn med særskilte utfordringer og samiske barn.

Om overføringen av informasjon tilknyttet de enkelte barn uttales det følgende: «*Departementet vil vise til at informasjonsoverføring fra barnehage til skole om det enkelte barn kan være nyttig og nødvendig for å få til en god overgang. Slike opplysninger kan for eksempel være om barnet har rett til opplæring i samisk. Det kan være en fordel om det legges opp til gode rutiner for informasjonsoverføring i forbindelse med overgangen til skolen, men departementet vil understreke informasjonsoverføring om det enkelte barn forutsetter*

samtykke fra foreldrene. Det foreslås derfor ikke regler om at det skal gis opplysninger om det enkelte barn ved overgangen.»

Det er også vist til at *«det er naturlig at skolen legger til rette for en trygg og god skolestart også for barn som ikke går i barnehage»*.

Når det kommer til utarbeidelsen av plan for overgang er det i proposisjonen sagt at skoleeier skal involvere barnehageeierne i utarbeidelsen av denne.

Følgende revisjonskriterier er utarbeidet for tilpasset opplæring og overganger:

- Skolene skal ha utarbeidet en plan for overgangen fra barnehage til skole
- Skoleeier skal involvere barnehageeierne i utarbeidelsen av plan for overgang
- Barnehager og skoler bør dele kunnskap med hverandre, knyttet til skolestartere og hverandres pedagogiske arbeid

- **Underveisvurderinger**

Bestemmelsene om underveisvurdering i grunnskolen finner vi i forskrift til opplæringslova § 3-10 flg. og bestemmelsene er utdypet i utdanningsdirektoratet sitt rundskriv om individuell vurdering Udir 2-2020.

I § 3-10 er det vist til at all vurdering som skjer før avslutningen av et fag er undervegsvurdering. Undervegsvurderingen skal blant annet være en integrert del av opplæringa og skal benyttes til å tilpasse opplæringen. Dette har sammenheng med opplæringsloven § 1-3 om at opplæringen skal tilpasses den enkeltes evner og forutsetninger. Formuleringen *«integrert del av opplæringen»* skal forstås slik at elevene og lærlingene skal få vurdering, eller vurderer eget arbeid, der det er naturlig i opplæringen, uten at det nødvendigvis er planlagt eller skjer med faste og avtalte mellomrom. Det er heller ingen formkrav til underveisvurderingen som både kan skje muntlig og/eller skriftlig. I utdanningsdirektoratets rundskriv er det vist til at *«God vurderingspraksis, der forventningene er tydelige og eleven deltar og blir hørt underveis i læringsarbeidet, er en nøkkel til å tilpasse undervisningen»*¹⁷.

¹⁷ Utdanningsdirektoratet sin veileder for «*individuell vurdering Udir 20-2020*», hentet fra: [Del II Underveisvurdering \(udir.no\)](https://www.udir.no/undervisning/underveisvurdering)

Underveisvurderinga i fag består av fire læringsfremmende prinsipper:

- a. delta i vurderinga av eige arbeid og reflektere over eiga læring og faglege utvikling
- b. forstå kva dei skal lære og kva som blir venta av dei
- c. få vite kva dei meistrar
- d. få rettleiing om korleis dei kan arbeide vidare for å auke kompetansen sin.

Underveisvurderinga skal benyttes til å vurdere om elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Både halvårsvurdering i fag, jf. § 3-12 og halvårsvurdering i orden og adferd, jf. § 3-13 er del av skolens underveisvurdering¹⁸.

Statsforvalteren har gjennomført tilsyn av skolebasert vurdering. Her legges det til grunn at skolen må ha en innarbeidet og skriftlig fremgangsmåte for å vurdere systematisk og løpende om elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Det stilles også krav om skriftlige prosedyrer for å vurdere om tiltak knyttet til arbeidsmåter, vurderingspraksis og arbeidsmiljø kan bidra til at eleven får tilfredsstillende utbytte av opplæringen, men også for fremgangsmåten for å vurdere om melde behov for spesialundervisning.

Følgende revisjonskriterier er utarbeidet for tilpasset opplæring og underveisvurdering:

- Skolen skal ha rutiner for å vurdere om elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringen
- Skolen skal sette inn tiltak innenfor tilpasset opplæring dersom elever ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen
- Skolen skal ha rutiner for å vurdere om elevene har behov for spesialundervisning
- Elevene skal involveres i vurderingen av, og få rettleiing i sin faglige utvikling

¹⁸ Utdanningsdirektoratet sin veileder for «*individuell vurdering Udir 20-2020*», hentet fra: [Del II Underveisvurdering \(udir.no\)](#)

FOREBYGGING OG PSYKOSOSIALT SKOLEMILJØ

For å kunne forebygge mobbing er det en forutsetning å vite hva man forstå med mobbing. I NOU 2019 om ny opplæringslov er det sagt at *“For at kravet om at skolen ikke skal godta krenkelser skal ha ønsket effekt, er det avgjørende at rektor og de ansatte på skolen drøfter hva som faller innenfor og utenfor betegnelsen «krenkelse». Det er viktig å høre hva elevene mener, og det kan også være nyttig å involvere foreldrene¹⁹”*.

Ifølge § 9A-3 skal skolene ha fokus på forebygging av brudd på retten til et trygt og godt skolemiljø gjennom å jobbe kontinuerlig for å fremme helse, trivsel og læring hos elevene. I lovkommentarene til bestemmelsen er det sagt at man skal ha særskilt oppmerksomhet på de barn som kan anses som sårbare, eksempelvis barn med nedsatt funksjonsevne og barn med behov for spesialundervisning. Enkelte grupper er mer utsatt for å oppleve utrygghet og krenkelser på skolen, for eksempel elever som mottar spesialundervisning, og elever med nedsatt funksjonsevne²⁰. Andre vurderingstema er elevenes religion. Seksuell orientering, kjønnsuttrykk, funksjonsevne, at eleven har adferdsvansker eller sosio-emosjonelle vansker eller forhold ved elevens familie og hjemmesituasjon. At en elev tidligere har vært utsatt for krenkelser²¹.

Skolens systemrettede arbeid må bestå av å sette konkrete mål for arbeidet, kartlegge utfordringer og ha rutiner for å avdekke og håndtere krenkende ord og handlinger. Kartleggingen av utfordringene innebærer at skolen må gjennomføre risikovurderinger og at skolen må planlegge og iverksette tiltak på bakgrunn av målene og utfordringene sine²². I forarbeidene er det også vist til at de faktiske hendelsene fra elevmiljøet må tas med i den langsiktige forebyggende planleggingen²³. I Statsforvalteren sitt tilsyn av psykososialt skolemiljø henvises det til § 9A-3 og det tolkes inn et krav om at *«Arbeidet skal strekke seg lenger enn å hindre krenkelser, og det må omfatte holdninger, verdier, undervisningspraksis, relasjoner og ledelse. Rektor kan for eksempel legge til rette for at alle som jobber på skolen, kan diskutere etiske dilemmaer og bli bevisst på det etiske ansvaret som hviler på dem»*. Videre er det sagt at evalueringer må baseres på synspunkter fra elever, foreldre og ansatte,

¹⁹ NOU 2019:23. Ny opplæringslov. s 451. Hentet fra: [NOU 2019: 23 \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no)

²⁰ Prop. 81 L (2019-2020). Endringer av internkontrollregler i sektorlovgivningen (tilpasning til ny kommunelov). s 48, hentet fra: [Prop. 81 L \(2019–2020\) \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no)

²¹ Prop. 57 L (2016-2017) Endringer i opplæringslova. s 76. Hentet fra: [Prop. 57 L \(2016–2017\) \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no)

²² Norsk lovkommentar til § 9a-3 med henvisning til Ot. prp nr. 72 (2001-2002)

²³ NOU 2015:2, «Å høre til - virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø», avsnitt 10.4.4 side 119.

og at det er tilstrekkelig å basere seg på synspunktene fra et utvalg av elever, foreldre og ansatte²⁴.

I formålsparagrafen til opplæringsloven, § 1-1, sjette ledd siste punktum, er det sagt at elever «... skal ha medansvar og rett til medverknad». Et konkret eksempel på dette er når elevene får delta både i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for å skape et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringsloven § 9A-8 første ledd. Elevene kan bli involvert gjennom for eksempel aktiviteter og dialog i hverdagen, og gjennom planlagte samtaler og møter.

Følgende revisjonskriterier er utarbeidet for **forebygging og psykososialt skolemiljø**:

- Rektor skal sikre at elevene får ta del i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø
- Rektor og ansatte på skolen skal drøfte hva som faller inn under begrepet "krenkelser"
- Skolene bør kartlegge hvilke elever som anses som sårbare
- Skolene skal evaluere det forebyggende arbeidet med skolemiljøet basert på blant annet synspunkter fra elevene, foreldrene og ansatte

²⁴ Fylkesmannen i Rogaland, *tilsynsrapport – elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø*. Karmøy kommune -Torvastad skole og kultursenter: [tilsynsrapport-torvastad-skole-og-kultursenter-2019.pdf \(statsforvalteren.no\)](https://statsforvalteren.no/tilsynsrapport-torvastad-skole-og-kultursenter-2019.pdf)

VEDLEGG 2 – HØRINGSSVAR

Hei

Sender tilbakemelding fra Åfjord kommune på forvaltningsrevisjon oppvekst Åfjord.

Høringssvar på rapport fra forvaltningsrevisjonen

- Vi har et felles ordensreglement for alle skoler i kommunen
- Uforståelig at ansatte ikke kjenner til at PPT kan bistå i temaet klasseledelse og planen for overgangen bhg/skole. Vi ser at vi må jobbe videre med å få implementert årshjul for skoleutvikling vi har for skolene og gjøre dette enda mer tilgjengelig for lærere.
- Vi jobber med felles rutiner for vurdering og elev/foreldresamtaler i kommunen. Det er satt sammen en gruppe med ledere og lærere som bidrar til å utforme dette. Dermed er vi i en prosess med å få samkjørt dette arbeidet slik at alle elever i Åfjordskolen skal oppleve sammen vurderingspraksis.
- Rapporten oppleves reell fra ledelsesperspektivet. Vi ser at det er forskjeller mellom skolene hva gjelder progresjon i utviklingsarbeid over tid. Det tar tid å endre en kultur, og det er viktig at det kommer frem at skolene jobber iherdig med å samkjøre rutiner og faglig oppbygging. Vi ønsker å fremstå som «Åfjordskolene» der elever har like muligheter og lik opplæring. Det er et mål vi har jobber med siden sammenslåingen i 2020 og vi er på god vei men ikke i mål. I tillegg er det viktig å ha med seg perspektivet om at vi har en pågående skole-og barnehagestrukturutredning. Dette er en bestilling fra kommunestyret fordi vi ser at det er problematisk å innhente kompetanse til alle være enheter og at læringsmiljøene blir små og sårbare. Denne utredningen har skjedd parallelt med arbeidet til forvaltningsrevisjonen. Det har derfor vært utfordrende for alle ledd i organisasjonen å sette av nok tid til oppfølging av en revisjon som er svært omfattende i sin tematikk. Til tross for dette mener vi at innholdet i rapporten i stor grad er gjenkjennbart og den gir oss noen tilbakemeldinger som vi selvsagt må jobbe videre med.
- Det er synd at det ikke kom tilbakemelding fra fau ved Åset og Stoksund skoler, dette ville bidratt til nyansering av foreldrestemmen og at alle skoler ville fått belyst denne. Vi ser at det er flere lærere som ikke kjenner til vedtatte rutiner for oppvekstsektoren. Dette må vi ta tak i og informere om videre. Samtlige rutiner ligger på digitale samarbeidsflater og det er i oppstarten av skoleåret gjennomgått med samtlige lærere og henvist til hvor man kan finne dem. Dette tyder på at det er en brist i kommunikasjonen mellom ledelse og ansatte som vi må sjekke ut.

Hilsen



ÅFJORD
KOMMUNE

Reidun Susanne Momyr

Sektorsjef oppvekst

Reidun.momyr@afjord.kommune.no

900 85 797 | afjord.kommune.no

E-post fra og til Åfjord kommune er offentlig. Bevaringspliktig e-post arkiveres og blir synlig på postlisten.

Revisjon

Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no

Prosjekt nr: FR1183	Kommune: Åfjord kommune
-------------------------------	-----------------------------------

Vurdering av uavhengighet - revisors egen vurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt: Klasseledelse, tilpasset opplæring og skolemiljø

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

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

Inderøy, 17.06.21

Johannes O. Nestvold
Oppdragsansvarlig revisor

Egenerklæring

Signers:

Name	Method	Date
Nestvold, Johannes Olav	BANKID	2021-06-17 11:23

**This document package contains:**

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



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

Henvendelser fra innbygger - orienteringer fra rådmannen

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Åfjord kommune

Møtedato

21.03.2022

Saknr

10/22

Saksbehandler Karoline Lorentzen**Arkivkode** FE - 033**Arkivsaknr** 22/64 - 2

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar redegjørelsen til orientering.

Saksopplysninger

Saken gjelder henvendelse fra innbygger om Stoksund oppvekstsenter. Innbyggeren uttrykker bekymring når det gjelder kommunens rutiner for gjennomføring av nasjonale prøver. Det ble blant annet vist til at det ved gjennomføringen av de nasjonale prøvene i 2018, 2019 og 2020 så ble elevene på barneskolen delt i små grupper og elevene har fått hjelp av lærerne til å svare på spørsmålene. Dette gir derfor et uriktig grunnlag og gjør at man ikke kan avdekke faglige svakheter eller læringshull.

I henvendelsen nevnes det videre at elever på ungdomstrinnet, etter bråk på skolebussen, ble kalt inn til inspektøren. Det hevdes at elevene ble «presset» til å skrive under en kontrakt uten samtykke fra foresatte. Om eleven brøt kontrakten ville eleven miste rett til skoleskyss. Om en elev ikke ville skrive under, fikk foresatte melding om elevens oppførsel i Visma.

Kontrollutvalget har - på bakgrunn av disse henvendelsene – bedt rådmannen orientere utvalget om kommunens rutiner når det gjelder gjennomføring av de nasjonale prøvene i kontrollutvalgets møte 21.03.2022.

Videre er rådmannen også bedt om å gi en orientering om den nevnte hendelsen på ungdomstrinnet og om dette er en praksis som forekommer i kommunen.

Konklusjon

Rådmannen er bedt om å gi en orientering om det ovennevnte i kontrollutvalgets møte 21.03.2022. Med mindre det kommer frem nye opplysninger kan kontrollutvalget ta rådmannens redegjørelse til orientering.

Orientering om kommunens arbeid med rekruttering og ivaretagelse av ansatte

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Åfjord kommune

Møtedato

21.03.2022

Saknr

11/22

Saksbehandler Karoline Lorentzen

Arkivkode FE - 033

Arkivsaknr 21/84 - 12

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar redegjørelsen til orientering.

Saksopplysninger

På kontrollutvalgets møte den 31.01.2022 (sak 03/21) fattet kontrollutvalget enstemmig følgende vedtak:

Kontrollutvalget ber om at rådmannen kommer i neste møte i kontrollutvalget den 21.03.2022 og gir en orientering om:

- kommunens arbeid med rekruttering og ivaretagelse av ansatte.

Bakgrunnen for vedtaket var kontrollutvalgets arbeid med rullering av plan for forvaltningsrevisjon. I møtet hadde kontrollutvalget invitert politisk og administrativ ledelse, samt de hovedtillitsvalgte for de fire største arbeidstakerorganisasjonene til et dialogmøte for å diskutere om det er behov for å rullere planen. Et av temaene som ble diskutert var viktigheten av rekruttering og bemanning. Det at folk trives på arbeidsplassen er viktig for at de vil bli boende i kommunen, og for at kommunen skal få tilflyttere.

Kontrollutvalget ønsker derfor en orientering fra rådmannen om hvordan kommunen jobber for å rekruttere og ivareta sine ansatte.

Kontrollutvalgets sekretariat har i brev av 01.02.2022 bedt rådmannen om å gi kontrollutvalget en orientering om det ovennevnte.

Orienteringen gis i kontrollutvalgets møte den 21.03.2022.

Vurdering

Kontrollutvalgets sekretariat legger til grunn at kontrollutvalget kan ta redegjørelsen til orientering.

Orientering om resultatet av sammenslåingsprosessen for de ansatte

Behandles i utvalg		Møtedato	Saknr
Kontrollutvalget i Åfjord kommune		21.03.2022	12/22
Saksbehandler	Karoline Lorentzen		
Arkivkode	FE - 033		
Arkivsaknr	21/84 - 13		

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar redegjørelsen til orientering.

Saksopplysninger

På kontrollutvalgets møte den 31.01.2022 (sak 03/21) fattet kontrollutvalget enstemmig følgende vedtak:

Kontrollutvalget ber om at rådmannen kommer i neste møte i kontrollutvalget den 21.03.2022 og gir en orientering om:

- resultatet av sammenslåingsprosessen for de ansatte. Er det like ansettelsesvilkår for tidligere ansatte i Roan vs. Åfjord?

Bakgrunnen for vedtaket var kontrollutvalgets arbeid med rullering av plan for forvaltningsrevisjon. I møtet hadde kontrollutvalget invitert politisk og administrativ ledelse, samt de hovedtillitsvalgte for de fire største arbeidstakerorganisasjonene til et dialogmøte for å diskutere om det er behov for å rullere planen. Et av temaene som ble diskutert var hvordan de ansatte i kommunen har opplevd sammenslåingen, og om det fortsatt er forskjeller i ansettelsesvilkårene for de som opprinnelig var ansatt i Roan kommune kontra de som var ansatt i Åfjord.

Kontrollutvalgets sekretariat har i brev av 01.02.2022 bedt rådmannen om å gi kontrollutvalget en orientering om det ovennevnte.

Orienteringen gis i kontrollutvalgets møte den 21.03.2022.

Konklusjon

Kontrollutvalgets sekretariat legger til grunn at kontrollutvalget kan ta redegjørelsen til orientering.

Bestilling av eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon av Fosen Brann og redning IKS

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Åfjord kommune

Møtedato

21.03.2022

Saknr

13/22

Saksbehandler Karoline Lorentzen

Arkivkode FE - 037, TI - &58

Arkivsaknr 21/336 - 5

Forslag til vedtak

1. Kontrollutvalget bestiller en eierskapskontroll med forvaltningsrevisjon av Fosen Brann og redning IKS.
2. Timene for arbeidet med forvaltningsrevisjonen skal fordeles etter eierandel mellom Åfjord kommune og Ørland kommune.
3. Kontrollutvalget ber Revisjon Midt-Norge legge frem prosjektplan med forslag til problemstillinger, ressurs- og tidsramme. Planen skal ta hensyn til kontrollutvalgets forslag og sendes sekretariatet innen 9. mai 2022.

Vedlegg

Svar på invitasjon til å delta i forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll av Fosen Brann og redning

Saksopplysninger

Under behandling av sak 01/22 i kontrollutvalgets møte 31.01.2022 diskuterte kontrollutvalget mulig bestilling av nytt prosjekt – eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av Fosen Brann og redning IKS. Selskapet eies 40 % av Åfjord kommune og 60 % av Ørland kommune. Kontrollutvalget fattet enstemmig følgende vedtak i møtet:

1. Kontrollutvalget bestiller eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av Fosen Brann og redningstjeneste IKS, under forutsetning av at Ørland kontrollutvalg deltar i prosjektet.
2. Kontrollutvalget ber sekretariatet invitere kontrollutvalget i Ørland til å delta i prosjektet.
3. Ved positivt svar fra kontrollutvalget i Ørland ber kontrollutvalget sekretariatet om å legge frem en sak om bestilling til neste møte.

Kontrollutvalget i Ørland ble i brev av 03.02.2022 fra sekretariatet invitert til å delta i prosjektet.

Utvalget i Ørland fattet følgende vedtak i sitt møte 11.02.2022 (sak 03/22):

1. Kontrollutvalget deltar i forvaltningsrevisjonen av Fosen brann og redningstjeneste.
2. Kontrollutvalget i Åfjord kommune får fullmakt til å godkjenne prosjektplanen.
3. Revisjon Midt-Norge bes lage en plan for eierskapskontroll av Fosen brann- og redningstjeneste for Ørland kontrollutvalg innen 17.03.2022.

Når det gjelder innretning på prosjektet diskuterte kontrollutvalget i Åfjord i forrige møte mulige problemstillinger og sluttet seg til sekretariatets forslag. Følgende problemstillinger ønskes besvart:

Eierskapskontroll

Utøver Åfjord kommune eierskapet i Fosen Brann og redningstjeneste IKS i tråd med kommunelovens krav, kommunestyrets vedtak og etablerte normer for god eierstyring?

Forvaltningsrevisjon:

- Ivaretar Fosen Brann og redningstjeneste IKS sitt ansvar i henhold til gjeldende regelverk?
- I hvilken grad er det etablert system og rutiner som sikrer en kostnadseffektiv drift og god økonomistyring?
- Har Fosen Brann og redningstjeneste IKS etablert et tilfredstillende system for internkontroll?

Videre ga utvalget uttrykk for at det er forvaltningsrevisjonsdelen som er det viktigste, og bør tillegges mest tid og ressurser.

Forvaltningsrevisor Arve Gausen vil delta i kontrollutvalgets møte via Teams og utvalget vil da få anledning til å diskutere innretning på prosjektet med revisor.

Vurdering

Kontrollutvalget i Ørland har ikke kommet med ytterligere forslag til problemstillinger, og sekretariatet mener derfor at utvalget kan bestille prosjektet som skissert fra kontrollutvalget i Åfjords side. Det legges derfor opp til at utvalget i kontrollutvalgets møte 21.03.2022 foretar bestilling av prosjektet basert på de ovennevnte problemstillingene. Utvalget vil imidlertid få anledning til å diskutere endelig innretning på prosjektet med forvaltningsrevisor.

Åfjord kommune
ved kontrollutvalget
Åmyra 5
7170 ÅFJORD

Vår saksbehandler: Torbjørn Berglann, tlf. 400 67 058
E-post: torbjorn.berglann@konsek.no
Deres ref.:
Vår ref.: 2022000026-3
Oppgis ved alle henvendelser
Vår dato: 14.02.2022

Invitasjon til å delta i forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll av Fosen Brann og redning

Kontrollutvalget i Ørland kommune behandlet i sak 03/22 invitasjonen til å delta i nevnte undersøkelse. Utvalget fattet følgende vedtak:

1. Kontrollutvalget deltar i forvaltningsrevisjonen av Fosen brann og redningstjeneste.
2. Kontrollutvalget i Åfjord kommune får fullmakt til å godkjenne prosjektplanen.
3. Revisjon Midt-Norge bes lage en plan for eierskapskontroll av Fosen brann- og redningstjeneste for Ørland kontrollutvalg innen 17.03.2022.

Utvalget i Ørland kommune har ingen innspill til problemstillinger. Som det går fram av vedtaket, gis kontrollutvalget i Åfjord fullmakt til å stå for dialogen med revisor om utforming av undersøkelsen.

Vedlagt følger særutskrift av kontrollutvalgets behandling.

Med hilsen
Konsek Trøndelag IKS

Torbjørn Berglann
daglig leder

Dette brevet er elektronisk godkjent og har derfor ikke signatur.

Invitasjon til å delta i forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll av Fosen Brann og redning

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Ørland kommune

Møtedato

11.02.2022

Saknr

03/22

Saksbehandler Torbjørn Berglann**Arkivkode** FE - 037, TI - &30**Arkivsaknr** 22/26 - 2**Forslag til vedtak**

1. Kontrollutvalget deltar i forvaltningsrevisjonen av Fosen brann og redningstjeneste.
2. Kontrollutvalget i Åfjord kommune får fullmakt til å godkjenne prosjektplanen.
3. Revisjon Midt-Norge bes lage en plan for eierskapskontroll av Fosen brann- og redningstjeneste for Ørland kontrollutvalg innen 17.03.2022.

Vedlegg

Invitasjon til deltakelse i eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon - Fosen Brann og redningstjeneste IKS

Behandling:

Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

1. Kontrollutvalget deltar i forvaltningsrevisjonen av Fosen brann og redningstjeneste.
2. Kontrollutvalget i Åfjord kommune får fullmakt til å godkjenne prosjektplanen.
3. Revisjon Midt-Norge bes lage en plan for eierskapskontroll av Fosen brann- og redningstjeneste for Ørland kontrollutvalg innen 17.03.2022.

Saksopplysninger

Kontrollutvalget i Åfjord kommune har planlagt en forvaltningsrevisjon av Fosen brann- og redningstjeneste. Ørland og Åfjord kommuner er eiere av selskapet med henholdsvis 60 og 40 prosent. Kontrollutvalget i Åfjord inviterer kontrollutvalget i Ørland til å delta i undersøkelsen. Utvalget i Åfjord fattet følgende vedtak i sitt møte 03.02.22:

1. Kontrollutvalget bestiller eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon av Fosen Brann og redningstjeneste IKS, under forutsetning av at Ørland kontrollutvalg deltar i prosjektet.
2. Kontrollutvalget ber sekretariatet invitere kontrollutvalget i Ørland til å delta i prosjektet.
3. Ved positivt svar fra kontrollutvalget i Ørland ber kontrollutvalget sekretariatet om å legge frem en sak om bestilling til neste møte.

I saken til kontrollutvalget i Åfjord skisseres disse problemstillingene for en forvaltningsrevisjon:

- Ivaretar Fosen Brann og redningstjeneste IKS sitt ansvar i henhold til gjeldende regelverk?
- I hvilken grad er det etablert system og rutiner som sikrer en kostnadseffektiv drift og god økonomistyring?

- Har Fosen Brann og redningstjeneste IKS etablert et tilfredsstillende system for internkontroll?

Dersom Ørland kontrollutvalg ønsker å delta i forvaltningsrevisjonen kan det gi innspill til flere problemstillinger.

Ørland kommunes eierandel er 60%, belastningen av de totale timeressursene som brukes vil være tilsvarende.

I Ørland kommunes plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll står Fosen brann- og redningstjeneste øverst. Kontrollutvalget kan gjennomføre eierskapskontrollen samtidig med forvaltningsrevisjonen. Eierskapskontroll er en undersøkelse av om den som utøver eierskapet gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Vurdering

Kommunene på Fosen har flere felles eierskap. Det er hensiktsmessig å koordinere kontrollarbeidet av disse virksomhetene. Det gir redusert ressursbruk for det enkelte kontrollutvalg, det er også tidsbesparende for selskapene. Sekretariatet anbefaler derfor at Ørland kontrollutvalg deltar i forvaltningsrevisjonen. Sekretariatet anbefaler også at kontrollutvalget bestiller en eierskapskontroll, da dette står på plan for eierskapskontroll.

Sekretariatet har, for å spare tid, foreslått å gi kontrollutvalget i Åfjord fullmakt til å godkjenne prosjektplanen. Kontrollutvalget i Ørland må ta stilling til dette.

Forenklet etterlevelseskontroll 2021 - Justeringsreglene i merverdiavgiftsloven m. forskrift

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Åfjord kommune

Møtedato

21.03.2022

Saknr

14/22

Saksbehandler Karoline Lorentzen

Arkivkode FE - 216

Arkivsaknr 21/294 - 3

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar revisors attestasjonsuttalelse om etterlevelseskontroll 2021 til orientering.

Vedlegg

Revisors uttalelse forenklet etterlevelseskontroll 2021

Saksopplysninger

Kontrollutvalget skal føre kontroll med den økonomiske forvaltningen i Åfjord kommune, jf. kommuneloven § 23-2 første ledd bokstav b. Forenklet etterlevelseskontroll er en del av denne kontrollen jf. kommuneloven § 24-9.

Formålet med kontrollen er, innenfor en begrenset ressursramme, å forebygge svakheter og sikre at kommunen følger sentrale bestemmelser og vedtak på økonomiområdet. Dette bygger opp under god økonomiforvaltning, åpenhet og tillit til kommunens forvaltningspraksis.

Målsettingen er å etablere enkle og jevnlig kontrollhandlinger som kan fange opp vesentlige svakheter i sentrale deler av økonomiforvaltningen. Kontrollhandlingene kan blant annet foretas på områder hvor brudd har særlige økonomiske konsekvenser, eller i særlig grad svekker tilliten til økonomiforvaltningen.

Revisor utfører forenklet etterlevelseskontroll med moderat sikkerhet i samsvar med kommunelovens regler og RSK 301. Moderat sikkerhet defineres slik: Klart lavere enn betryggende sikkerhet, men skal øke de tiltenkte brukernes tillit til informasjonen i en grad som er klart høyere enn ubetydelig.

Vurdering

Revisor har utført kontroll av etterlevelse av justeringsreglene i forskrift til merverdiavgiftsloven basert på følgende kriterier:

1. Har kommunen oppstilling av kapitalvarer i tråd med krav i «Forskrift til merverdiavgiftsloven» § 9-1-2?
2. Har kommunen dokumentasjon på bruken av kapitalvarer i tråd med krav i «Forskrift til merverdiavgiftsloven» § 9-1-3? Ved frivillig registrering av utleie av bygg eller anlegg, også dokumentasjon i tråd med «Forskrift til merverdiavgiftsloven» § 2-3-2

Revisors kontroll viser at rådmannen i det alt vesentlige har etablert rutiner for oppstilling av kapitalvarer og dokumentasjon på bruken av kapitalvarene i henhold til regelverket.

Regnskapsrevisor Knut Tanem vil presentere etterlevelseskontrollen i møtet, og utvalget vil da få anledning til å stille revisor spørsmål.

Konklusjon

Revisors etterlevelseskontroll skal gi kontrollutvalget bedre grunnlag for å ivareta sitt påseansvar med økonomiforvaltningen. Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å ta

redegjørelsen til orientering.

Til kontrollutvalget i Åfjord kommune

Revisjon Midt-Norge SA
Brugata 2
7715 Steinkjer

Org nr: 919 902 310 mva
Bank: 4270 18 38658

M post@revisjonmidt norge.no

T +47 907 30 300

Uavhengig revisors attestasjonsuttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen.

Vi har utført et attestasjonsoppdrag som skal gi moderat sikkerhet, i forbindelse med Åfjord kommunes etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen på følgende områder:

Vi har i vår risiko- og vesentlighetsvurdering kommet frem til at vi for 2021 foretar kontroll på etterlevelse av kapittel 9 Justering i merverdiavgiftsloven med tilhørende forskrift, og forskrift om kompensasjon av merverdiavgift til kommuner, fylkeskommuner mv § 6 Justering av kompensert merverdiavgift.

Valgte kriterier

1. Har kommunen oppstilling av kapitalvarer i tråd med krav i «Forskrift til merverdiavgiftsloven» § 9-1-2?
2. Har kommunen dokumentasjon på bruken av kapitalvarer i tråd med krav i «Forskrift til merverdiavgiftsloven» § 9-1-3? Ved frivillig registrering av utleie av bygg eller anlegg, også dokumentasjon i tråd med «Forskrift til merverdiavgiftsloven» § 2-3-2

Ledelsens ansvar for etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen

Kommunedirektøren er ansvarlig for å etablere administrative rutiner som sørger for at økonomiforvaltningen utøves i tråd med bestemmelser og vedtak, og at økonomiforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll.

Vår uavhengighet og kvalitetskontroll

Vi har utført oppdraget i samsvar med etiske retningslinjer for revisjonsselskapet, som inneholder uavhengighetskrav og andre krav basert på grunnleggende prinsipper om integritet, objektivitet, faglig kompetanse og tilbørlig aktsomhet, fortrolighet og profesjonell opptreden.

I samsvar med internasjonal standard for kvalitetskontroll (ISQC 1 Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og forenklet revisorkontroll av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester) har Revisjon Midt-Norge SA et tilstrekkelig kvalitetskontrollsystem, herunder dokumenterte retningslinjer og rutiner for etterlevelse av etiske krav, faglige standarder og krav i gjeldende lovgivning og annen regulering.

Våre oppgaver og plikter

Vår oppgave er å avgi en uttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen på grunnlag av bevisene vi har hentet inn. Vi har utført vårt attestasjonsoppdrag med moderat sikkerhet i samsvar med kommunelovens regler og RSK 301 Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen. Standarden krever at vi planlegger og gjennomfører oppdraget for å oppnå

moderat sikkerhet for hvorvidt det foreligger vesentlige feil eller mangler ved etterlevelse av bestemmelser og vedtak i kommunens økonomiforvaltning på det området vi har foretatt forenklet etterlevelseskontroll.

Vi baserer oppgaven på en risiko- og vesentlighetsvurdering som er lagt frem for kontrollutvalget.

Utføring av et attestasjonsoppdrag som skal gi moderat sikkerhet i henhold til RSK 301, innebærer å utføre handlinger for å innhente bevis for at bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen etterleves. Typen, tidspunktet for og omfanget av de valgte handlingene er gjenstand for revisors skjønn. Moderat sikkerhet har klart lavere sikkerhetsgrad enn betryggende sikkerhet, og vi gir derfor ikke uttrykk for samme nivå av sikkerhet som i en revisjonsberetning.

Vi mener at vi har innhentet tilstrekkelig og hensiktsmessig bevis som grunnlag for vår konklusjon.

Konklusjon

Basert på de utførte handlingene og innhentede bevis er vi ikke blitt oppmerksomme på noe som gir oss grunn til å tro at Åfjord kommune ikke i det alt vesentlige har etterlevd bestemmelsene i kapittel 9 Justering i merverdiavgiftsloven med tilhørende forskrift, og forskrift om kompensasjon av merverdiavgift til kommuner, fylkeskommuner mv § 6 Justering av kompensert merverdiavgift.

Denne uttalelsen er utelukkende utarbeidet for å gi kontrollutvalget et bedre grunnlag for å ivareta sitt påseansvar med økonomiforvaltningen og til Åfjord kommunes informasjon, og er ikke nødvendigvis egnet til andre formål.

Steinkjer, 22. februar 2022



Knut Tanem
statsautorisert revisor
oppdragsansvarlig

Kontrollutvalgets årsmelding 2021

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Åfjord kommune

Møtedato

21.03.2022

Saknr

15/22

Saksbehandler Karoline Lorentzen

Arkivkode FE - 033, TI - &14

Arkivsaknr 21/382 - 1

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget slutter seg til forslag til årsmelding for 2021. Utvalget legger saken frem for kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret tar kontrollutvalgets årsmelding 2021 til orientering.

Vedlegg

Årsmelding 2021 - Åfjord

Saksopplysninger

Kontrollutvalgets sekretariat har utarbeidet forslag til årsmelding for kontrollutvalget i Åfjord kommune, der vi har oppsummert aktiviteten i kontrollutvalget i 2021. Kontrollutvalget vedtar sin endelige årsmelding på bakgrunn av utsendt administrativt forslag, samt eventuelle egne innspill i møtet den 21.03.2022.

Kontrollutvalget er kommunestyrets eget kontrollorgan og skal forestå det løpende tilsynet med kommunen og kommunens virksomhet på vegne av kommunestyret. Utvalget rapporterer sine saker til kommunestyret løpende gjennom året, men for å oppsummere foregående års aktivitet og for å gi kommunestyret et innblikk i kontrollutvalgets virksomhet, utarbeider kontrollutvalget sin egen årsmelding som legges frem for kommunestyret til orientering. Kommunestyret har til enhver tid, men kanskje særlig i tilknytning til behandlingen av årsmeldingen, anledning til å komme med synspunkter knyttet til kontrollarbeidet i kommunen. Kontrollutvalgets arbeid krever et godt samarbeid med kommunestyret, administrasjonen, revisjonen og sekretariatet, og formålet er å bidra til en velfungerende forvaltning og tillit til kommunen.

Konklusjon

Sekretariatet anbefaler kontrollutvalget å oversende årsmeldingen til kommunestyret til orientering.



Konsek

TRØNDELAG IKS Kontrollutvalgenes sekretariat

**Årsmelding for
kontrollutvalget
2021**

Åfjord kommune



Innholdsfortegnelse

1. Om kontrollutvalget, mandat og sammensetning	3
1.1 Kontrollutvalgets sammensetning i 2021	3
1.2 Reglement for kontrollutvalget	3
1.3 Rammer for utvalgets arbeid	3
1.4 Kontrollutvalgets ressurser	4
2. Lovpålagte oppgaver	4
2.1 Regnskapsrevisjon	4
2.2 Forvaltningsrevisjon	5
2.3 Eierskapskontroll	5
2.4 Påse-ansvar overfor revisor	6
3. Annet arbeid i utvalget	6
3.1 Møter	6
3.2 Saker	6
3.3 Opplæring og faglig samarbeid	6
4. Avslutning	6
5. Vedlegg: Saker behandlet i kontrollutvalget i 2021	7

1. Om kontrollutvalget, mandat og sammensetning

Alle kommuner skal ha et kontrollutvalg valgt av kommunestyret.¹ Kontrollutvalget er kommunestyrets kontrollorgan, og skal føre løpende kontroll med den kommunale forvaltning.

1.1 Kontrollutvalgets sammensetning i 2021

Medlemmer		Varamedlemmer (i henhold til liste)
Hanne Skjæggestad (Sp)	Leder	<u>Vara for senterpartiet:</u>
Hartly Thun (Ap)	Nestleder	1.vara: Konny Anita Herfjord (Sp)
		2.vara: Ole Håvard Krogfjord (Sp)
Arne P. Selnes (Sp)	Medlem	<u>Vara for Venstre:</u>
Odd Bratland (V)	Medlem	Kari Helen Larsen (V)
Else Britt Humstad (H)	Medlem	<u>Vara for Høyre og arbeiderpartiet:</u>
		1.vara: Roar Harbakk (H)
		2.vara: Audny Valleraunet (Ap)

Kommunestyrets representant i kontrollutvalget er Hanne Skjæggestad.

Kontrollutvalgets størrelse og sammensetning er i henhold til kravene i kommuneloven.

1.2 Reglement for kontrollutvalget

Eget reglement for kontrollutvalget er per dags dato ikke vedtatt av kommunestyret.

1.3 Rammer for utvalgets arbeid

Kontrollutvalgets hovedoppgave er å føre kontroll med den kommunale forvaltningen på vegne av kommunestyret og påse at kommunen har en forsvarlig revisjonsordning.

Kontrollutvalget skal ifølge kommuneloven sørge for at følgende oppgaver blir utført:

- Regnskapsrevisjon – påse at kommunens regnskaper revideres på en betryggende måte, avgi uttalelse om årsregnskapet og påse at revisors påpekninger til årsregnskapet blir fulgt opp.
- Forvaltningsrevisjon – utarbeide plan for forvaltningsrevisjon, basert på risiko og vesentlighetsvurdering, følge og rapportere resultatet til kommunestyret.
- Eierskapskontroll – utarbeide plan for eierskapskontroll og føre kontroll med forvaltningen av kommunens interesser i selskaper, og rapportere resultatet til kommunestyret.
- Vedtak – Påse at vedtak som kommunestyret treffer ved behandlingen av revisjonsrapporter blir fulgt opp
- Valg av revisjonsordning – kontrollutvalget avgir innstilling om valg av revisjonsordning til kommunestyret og eventuelt innstiller på valg av revisor.
- Budsjett – utarbeide forslag til budsjett for kontrollarbeidet i kommunen.

Innenfor disse rammene skal kontrollutvalget utføre kontrollarbeidet på vegne av kommunestyret, for å bidra til god tjenestekvalitet, effektiv ressursutnyttelse og å sikre at politiske vedtak blir fulgt opp.

¹ kommuneloven § 23-1

I tillegg kan kontrollutvalget på eget initiativ, ta opp forhold som kan oppfattes som uønskede eller i strid med mål om en effektiv og forsvarlig forvaltning av kommunens ressurser.

Kommunestyret kan be kontrollutvalget utføre konkrete kontrolloppgaver på sine vegne. Dette har kommunestyret ikke gjort i 2021.

1.4 Kontrollutvalgets ressurser

1.4.1 Sekretariat

Kontrollutvalget har sekretariatsbistand fra Konsek Trøndelag IKS, der kommunene er en av deltagerne/eierne sammen med 31 andre kommuner og fylkeskommunen.

Sekretariatet utreder saker, bistår kontrollutvalget i praktisk tilrettelegging og oppfølging av møter, utarbeider forslag til plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, samt følger opp vedtak.

I det løpende arbeidet er sekretariatet bindeledd mellom kontrollutvalget og revisjonsselskap, og utfører oppgaver på vegne av kontrollutvalget.

1.4.2 Revisjon

Åfjord kommune er medeier i Revisjon Midt-Norge SA. Kommunen har avtale om levering av samtlige revisjonstjenester der.

1.4.3 Økonomi

For å kunne utføre sin lovpålagte kontrollfunksjon på en god måte er det viktig at kontrollutvalget er gitt tilstrekkelig med ressurser.

Kontrollutvalget utarbeider årlig forslag til budsjett for kontroll og revisjon. Dette skal følge innstillingen til årsbudsjett til kommunestyret.

Kontrollutvalgets regnskap 2021

	Tekst	Regnskap 2021	Budsjett 2021
	Kontrollutvalgets drift + sekretariat	365 606,89	451 823
	Revisjon	625 001,60	773 275
SUM		990 608,49	1 225 098

Utgiftene til sekretariat og revisjon var i 2021 henholdsvis kr 247 000 og kr 625 001.

2. Lovpålagte oppgaver

2.1 Regnskapsrevisjon

Kontrollutvalget behandler saker om regnskapsrevisjon på flere møter gjennom året. Det er etablert rutiner for orienteringer fra oppdragsansvarlig regnskapsrevisor i forbindelse med avleggelse av revisjonsberetning, samt informasjon om planlegging og status for finansiell revisjon og eventuelle områder det arbeides spesielt med.

2.1.1 Kontrollutvalgets uttalelse om årsregnskap og årsberetning

Kontrollutvalget skal uttale seg om kommunens årsregnskap. Kontrollutvalgets uttalelse er lagt fram for formannskapet og inngikk som beslutningsgrunnlag ved kommunestyrets behandling av regnskapet for 2020. Kontrollutvalget ønsket å bermerke at de mottok brev fra revisor med opplysninger om at årsregnskapet ble avgitt så sent at revisor ikke kunne avgi sin beretning innen sin frist. Kontrollutvalget hadde ingen merknader til årsregnskap og

årsberetning for 2020 utover dette, og anbefalte kommunestyret å godkjenne regnskapet for 2020 slik det var avlagt.

2.1.2 Forenklet etterlevelseskontroll

Kontrollutvalget skal påse at det gjennomføres forenklet etterlevelseskontroll av forvaltningen. I 2021 ble det gjennomført kontroll av etterlevelse av reglene om behandling av selvkostfond.

Revisor kontrollerte om kommunen i 2020 har etterlevd forskrift om selvkost § 8:

- a) Overskudd er avsatt til selvkostfond og tilbakeført ved å finansiere fremtidige underskudd senest i det femte året etter at overskuddet oppsto
- b) Underskudd er dekket inn ved bruk av selvkostfond eller fremført til dekning i et senere år. Fremført underskudd er dekket inn av fremtidige overskudd. seneste i det femte året etter at underskuddet oppsto.
- c) Beregnede renteinntekter er tillagt selvkostfond

Den forenklete etterlevelseskontrollen viste at Åfjord kommune i det alt vesentlige har etterlevd bestemmelsen i selvkostforskriften § 8.

2.2 Forvaltningsrevisjon

Kontrollutvalget skal utrede behovet for, planlegge og bestille forvaltningsrevisjoner i kommunen og resultatene fra arbeidet skal rapporteres til kommunestyret.

Plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024, er vedtatt av kommunestyret i sak 67/20 i september 2020. Følgende prosjekter er prioritert i planen:

2021: Spesialundervisning og tilpasset opplæring i Åfjord kommune. *Tildeles og gjennomføres spesialundervisning og tilpasset opplæring i henhold til lov og forskrift?*

2022: Internkontroll i Åfjord kommune, system. *Har Åfjord kommune et system for internkontroll som fungerer for alle sektorer og er kjent for alle ansatte?*

2023: Selvkost områdene i Åfjord kommune. *Følger Åfjord kommune lov og forskrift for selvkosttjenester i kommunen?*

2024: Byggesaksbehandling i Åfjord kommune. *Gjennomføres byggesaksbehandling i henhold til gjeldende lov og forskrifter. Veiledning – beslutning – kontroll.*

2.2.1 Forvaltningsrevisjon – Klasseledelse, tilpasset opplæring og skolemiljø

På kontrollutvalgets møte 22.03.2021 (sak 09/21) foretok kontrollutvalget bestilling av forvaltningsrevisjon spesialundervisning og tilpasset opplæring. Prosjektplan ble fremlagt i kontrollutvalgets møte 28.06.2021 og ble besluttet vedtatt. Rapport fra prosjektet blir levert til sekretariatet i mars 2022 og behandles i kontrollutvalgets møte 21.03.2022.

Det er ikke foretatt andre bestillinger av forvaltningsrevisjoner i 2021.

2.3 Eierskapskontroll

Kontrollutvalget skal kontrollere at selskapene som kommunen er eier i blir drevet i tråd med politiske vedtak og lovverket. Utvalget skal også føre kontroll med at formålet med eierskapet blir ivaretatt, og at eierstyringen er god.

Plan for Eierskapskontroll 2021-2024, er vedtatt av kommunestyret i sak 67/20 i september 2020. Følgende selskaper er prioritert i planen:

2021: Fosen brann- og redningstjeneste IKS. *Koordineres med Ørland kommune.*

2022:

a) Fosen helse IKS. *Gjennomføres sammen med Ørland og Indre Fosen kommune.*

b) Nord-Fosen utvikling AS. *Gjennomføres sammen med Osen kommune*

2023: Fosen vekst AS

2024: Åfjord Utvikling AS

I 2021 ble det ikke bestilt eller levert eierskapskontroll i Åfjord kommune.

2.4 Påse-ansvar overfor revisor

Kontrollutvalget skal påse at de formelle kravene til revisor blir overholdt, for eksempel krav til utdanning, vandel, uavhengighet og objektivitet. Disse forholdene hviler det et ansvar på revisor å dokumentere, og det er etablert rutiner for at dette skjer.

For å følge opp ansvaret slik det går fram av krav i forskriftene, har kontrollutvalget lagt vekt på en god dialog med revisor og løpende informasjon om det løpende revisjonsarbeidet. For regnskapsrevisjon orienterer oppdragsansvarlig revisor rutinemessig i utvalgets møter.

Når det gjelder forvaltningsrevisjon er dialogen knyttet til den enkelte undersøkelse.

3. Annet arbeid i utvalget

3.1 Møter

Kontrollutvalget har i 2021 avholdt 6 møter og behandlet 42 saker, 3 av sakene gikk videre til kommunestyret. En fullstendig oversikt over sakene som er behandlet i kontrollutvalget er vist i vedlegg.

3.2 Saker

En stor del av kontrollutvalgets saksbehandling omfatter forhold de er pålagt å arbeide med, gjennom kravene i kommunelovens kapittel 7 (§ 23-1 t.o.m. § 23-7) og forskrift om kontrollutvalg og revisjon. Hvilket fokus som velges i de ulike arbeidsoppgavene er det i stor grad opp til utvalget å definere selv.

3.3 Opplæring og faglig samarbeid

Alle medlemmer i kontrollutvalget har fått tilbud om å delta i opplæring og faglig samarbeid gjennom Konsek Trøndelag IKS, Norges kommunerevisorforbund og Forum for kontroll og tilsyn.

Utvalget har vært representert på disse samlingene i 2021:

- Nestleder Hartly Thun deltok på NKRFs kontrollutvalgskonferanse våren 2021.

4. Avslutning

Årsmeldingen er en oppsummering av årets virksomhet i kontrollutvalget, utvalgets saker ligger åpent på sekretariatets hjemmesider: <http://www.konsek.no/kontrollutvalg/aafjord/>

Kontrollutvalgets arbeid skal bidra til å styrke tilliten til lokaldemokratiet. Utvalget mener å ha bidratt til dette og vil takke kommunestyret og administrasjonen for samarbeidet.

21.03.2022, Åfjord kommune
Kontrollutvalget

5. Vedlegg: Saker behandlet i kontrollutvalget i 2021

Møtedato	Sakstittel	Saksnr
15.02.2021	Referatsaker	01/21
15.02.2021	Bestilling av forvaltningsrevisjon - spesialundervisning og tilpasset undervisning	02/21
15.02.2021	Kontrollutvalgets årsplan-møteplan 2021	03/21
15.02.2021	Orientering fra kommunedirektøren	04/21
15.02.2021	Eventuelt	05/21
15.02.2021	Godkjenning av møteprotokoll	06/21
22.03.2021	Referatsaker	07/21
22.03.2021	Den skriftlige redegjørelsen fra rådmannen angående delegert myndighet etter plan- og bygningsloven	08/21
22.03.2021	Bestilling av forvaltningsrevisjon	09/21
22.03.2021	Eventuelt	10/21
22.03.2021	Godkjenning av møteprotokoll	11/21
26.05.2021	Referatsaker	12/21
26.05.2021	Kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskap og årsberetning 2020	13/21
26.05.2021	Orientering fra rådmannen	14/21
26.05.2021	Eventuelt	15/21
26.05.2021	Godkjenning av møteprotokoll	16/21
28.06.2021	Referatsaker	17/21
28.06.2021	Bestilling av forvaltningsrevisjon - Klasseledelse, tilpasset opplæring og skolemiljø	18/21
28.06.2021	Redegjørelse fra rådmannen vedrørende bruk av delegert myndighet etter plan og bygningslov	19/21
28.06.2021	Dialog med ordfører om folkevalgtopplæring innenfor vedtakspremisser og målstyring	20/21
28.06.2021	Orientering fra rådmannen om hans vurderinger knyttet til leveransene av regnskapstjenester	21/21
28.06.2021	Eventuelt	22/21
28.06.2021	Godkjenning av møteprotokoll	23/21
06.09.2021	Rapport fra tilsyn med kommunal beredskapsplikt og helseberedskap - orientering til kontrollutvalget	24/21
06.09.2021	Medlemskap i Forum for Kontroll og Tilsyn	25/21
06.09.2021	Kontrollutvalgets årsplan - revidering	26/21
06.09.2021	Budsjettkontroll per 30.06.2021	27/21
06.09.2021	Forslag til budsjett 2022 med økonomiplan 2022-2025 for kontrollutvalget	28/21
06.09.2021	Referatsaker	29/21
06.09.2021	Eventuelt	30/21
06.09.2021	Godkjenning av møteprotokoll	31/21
08.11.2021	Forenklet etterlevelseskontroll - selvkostområdet	32/21
08.11.2021	Revisjonsstrategi - orientering fra revisor	33/21
08.11.2021	Orientering om avvikssystem på sykehjemmene i Åfjord kommune	34/21
08.11.2021	Orientering om rutiner for varsling og omfang av varslingssaker	35/21
08.11.2021	Årsplan 2022	36/21
08.11.2021	Bestilling av eierskapskontroll - Fosen brann- og redningstjeneste IKS	37/21
08.11.2021	Avslutning av tilsyn med kommunal beredskapsplikt og helseberedskap - orientering til kontrollutvalget	38/21
08.11.2021	Referatsaker	39/21
08.11.2021	Eventuelt	40/21

08.11.2021	Godkjenning av møteprotokoll	41/21
08.11.2021	Prosjektstatus - forvaltningsrevisjon klasseledelse, tilpasset opplæring og skolemiljø	42/21

Reglement for kontrollutvalget

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Åfjord kommune

Møtedato

21.03.2022

Saknr

16/22

Saksbehandler Karoline Lorentzen

Arkivkode FE - 033

Arkivsaknr 21/20 - 14

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget legger «reglement for kontrollutvalget i Åfjord kommune» frem for kommunestyret med følgende innstilling:

Kommunestyret vedtar «reglement for kontrollutvalget i Åfjord kommune» slik det fremgår av saken.

Vedlegg

Reglement for kontrollutvalget i Åfjord

Saksopplysninger

Det følger av kommuneloven § 5-13 første ledd at alle politiske utvalg skal ha et reglement med retningslinjer for drift. Reglementet skal fastsette:

- Organets virkeområde og eventuell vedtaksmyndighet
- Tidsperioden som organet er opprettet for
- Eventuelle andre sentrale bestemmelser om organets virksomhet

I tillegg bør reglementet for kontrollutvalget si noe om kontrollutvalgets oppgaver, ressurser og rammebetingelser, saksbehandling og arbeidsmåte. Reglementet kan ikke inneholde retningslinjer som setter begrensninger for kontrollutvalget utover gjeldende lovverk.

I kontrollutvalgets møte 31.01.2022 (sak 07/22) diskuterte kontrollutvalget blant annet muligheten for møteavvikling via fjernmøte. Kontrollutvalget fattet følgende vedtak: Kontrollutvalget ber sekretariatet legge frem forslag til reglement i kontrollutvalgets møte 21.03.2022.

Konklusjon

Sekretariatet har utarbeidet forslag til reglement for kontrollutvalget. Utvalget må vurdere og behandle forslaget til reglement. Utvalget må videre vurdere om de ønsker å endre noe i forslaget før oversendelse til kommunestyret for vedtak.



Konsek

TRØNDELAG IKS Kontrollutvalgenes sekretariat

Reglement for kontrollutvalget i Åfjord kommune

Vedtatt i kommunestyret, sak xx/22



Innledning

Folkevalgte organer skal ha et reglement som fastsetter organets virkeområde og eventuell vedtaksmyndighet, tidsperioden som organet er opprettet for samt eventuelle andre sentrale bestemmelser om organets virksomhet.¹

Formål

Kontrollutvalget er kommunestyrets eget kontroll- og tilsynsorgan. Gjennom sitt arbeid skal kontrollutvalget bidra til at Åfjord kommune ivaretar sine oppgaver overfor innbyggerne på en best mulig måte ut fra hensynet til likebehandling, rettssikkerhet og en effektiv ressursutnyttelse sett i lys av brukernes særskilte behov.

Utvalget skal gjennom sitt arbeid sørge for at innbyggerne og øvrige interessenter har tillit til kommunen, og at kommunen leverer sine tjenester på en effektiv og målrettet måte i henhold til lov, forskrifter, statlige føringer og i tråd med kommunestyrets intensjoner og vedtak.

Organisering av kontroll- og tilsynsfunksjonen

Kontrollutvalget i Åfjord kommune består av 5 medlemmer. Funksjonstiden følger valgperioden. Lederen kan ikke være medlem av samme parti eller tilhøre samme gruppe som ordføreren. Minst et av utvalgets medlemmer velges blant kommunestyrets medlemmer.²

Til å bistå seg i arbeidet har kontrollutvalget et uavhengig og sakkyndig sekretariat³ som forbereder saksbehandlingen i utvalget, ivaretar sekretariatsfunksjonen i utvalgets møter og følger opp saker på vegne av utvalget. Revisjonsfunksjonen for kommunen og eventuelt tilknyttede selskaper ivaretas av egen revisor / revisjonsselskap som kommunestyret velger etter innstilling fra kontrollutvalget.

Kontrollutvalgets oppgaver

Kontrollutvalgets oppgaver er gitt i kommuneloven⁴, men kommunestyret kan be utvalget utføre særskilte tilsynsoppgaver på sine vegne. Kontrollutvalgets hovedoppgave er å føre tilsyn og kontroll med den kommunale forvaltningen på vegne av kommunen og påse at kommunen har en forsvarlig revisjonsordning.

Kontrollutvalget skal ifølge kommuneloven sørge for at følgende oppgaver blir utført:

- Regnskapsrevisjon – påse at kommunens regnskaper revideres på en betryggende måte, avgi uttalelse om årsregnskapet og påse at revisors påpekninger til årsregnskapet blir fulgt opp.
- Kontroll med økonomiforvaltningen – påse at økonomiforvaltningen skjer i overensstemmelse med regler i lov og forskrift, og med kommunestyrets vedtak.
- Forvaltningsrevisjon – utarbeide plan for forvaltningsrevisjon, basert på en overordnet analyse, følge og rapportere resultatet til kommunestyret.
- Eierskapskontroll – utarbeide plan for eierskapskontroll og føre kontroll med forvaltningen av kommunens interesser i selskaper.
- Valg av revisjonsordning – kontrollutvalget avgir innstilling om valg av revisjonsordning til kommunestyret og eventuelt innstiller på valg av revisor.
- Budsjett – utarbeide forslag til budsjett for kontroll- og tilsynsarbeidet i kommunen.

¹ Kommuneloven § 5-13

² Kommuneloven § 23-1

³ Kommuneloven § 23-7

⁴ Kommuneloven § 23-2

Kontrollutvalgets ressurser og rammebetingelser

Kontrollutvalget fremmer eget forslag til budsjett for kontrollarbeidet i Åfjord kommune til kommunestyret.⁵

Utvalget må ha et ressursgrunnlag som er tilpasset utvalgets oppgaver og ansvarsområde og må sikres en sekretariatsordning som er tilpasset utvalgets behov. Kontrollutvalget legger opp til en revisjonsordning som er tilpasset kommunestyrets tilsynsbehov, behovet for oppfølging av særskilte vedtak, kompetansenivået i kommunen og kommunens egen organisering og internkontroll.

Saksbehandlingen i kontrollutvalget

Det er kommunestyret som treffer vedtak på vegne av kommunen. Kontrollutvalget treffer sine vedtak i møte, og det føres protokoll fra møtene. Møteprotokollen godkjennes i møtet og publiseres på hjemmesiden til kontrollutvalgets sekretariat.⁶ Utvalgets møter avholdes i henhold til vedtatt møteplan. Noen endringer kan forekomme.

Møteinnkalling, med sakliste og sakspapirer, sendes på e-post til utvalgets medlemmer, varamedlemmer, ordfører, rådmann og revisor en uke før møtet finner sted. Ordfører har møte- og talerett i kontrollutvalget.⁷

Adgang til å avholde fjernmøte

Kontrollutvalget gis adgang til å avholde fjernmøter når særlige hensyn tilsier det.⁸ Kontrollutvalgets leder avgjør om møter skal avholdes som fjernmøter. Kravene som ellers gjelder for møter, gjelder også for fjernmøter.

Kontrollutvalgets arbeidsmåte

Kontrollutvalget skal holde seg orientert om den administrative og politiske virksomheten i Åfjord kommune. Gjennom sitt arbeid skal utvalget legge vekt på samarbeid og opptre på en uavhengig og politisk nøytral måte. Kontrollutvalget vil særlig legge vekt på å følge opp kommunens beslutningssystemer, rutiner og organisasjonens egen kvalitetssikring. Gjennom en aktiv og synlig arbeidsmåte vil kontrollutvalget bidra til at feil og uregelmessigheter forebygges, men i den grad slike forhold skulle forekomme, vil utvalget påpeke dette.

Kontrollutvalget skal arbeide for

- å sikre god kvalitet i kommunens tjenester
- å sikre god produktivitet og en effektiv ressursutnyttelse
- å ivareta innbyggernes rettsikkerhet i deres kontakt med den kommunale forvaltningen
- å sikre at politiske vedtak i Åfjord kommune følges opp.

Informasjon og rapportering

Som et ledd i sitt forebyggende arbeid skal kontrollutvalget prioritere veiledning og informasjon. Utvalget skal legge vekt på å være løsningsorientert og bidra til læring i organisasjonen. Kontrollutvalget skal ha en aktiv og nær dialog med kommunestyret som kommunens øverste tilsynsorgan, og vil fremme aktuelle saker og rapportere til kommunestyret.⁹

Ikrafttredelse

Reglementet for kontrollutvalget i Åfjord kommune trer i kraft etter vedtak i kommunestyret.

⁵ Forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 2

⁶ <http://www.konsek.no/kontrollutvalg/aafjord/>

⁷ Kommuneloven § 6-1 tredje ledd

⁸ Kommuneloven § 11-7 første ledd

⁹ Kommuneloven § 23-5

Referatsaker

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Åfjord kommune

Møtedato

21.03.2022

Saknr

17/22

Saksbehandler Karoline Lorentzen

Arkivkode FE - 033, TI - &17

Arkivsaknr 22/37 - 1

Forslag til vedtak:

Referatsakene tas til orientering.

Vedlegg

Rapportering+leveranseavtale+Åfjord

Private fastleger avviser Helseplattformen

Kommunale utvalg må opprettes og velges av kommunestyret

Åpenhet kommuneindeks 2021

Ikke et lovkrav å begrunne støttefordeling

Kontrollutvalget har fått følgende dokumenter som referatsaker:

- Rapportering timer til forvaltningsrevisjon, eierskapskontroller mm.
- Private fastleger avviser Helseplattformen
- Kommunale utvalg må opprettes og velges av kommunestyret
- Åpenhet kommuneindeks 2021
- Ikke et lovkrav å begrunne støttefordeling

Konsek Trøndelag IKS
v/Karoline Lorentzen

Kontaktperson:
Tor Arne Stubbe

Dato og referanse:
1.2.22 TAS

Revisjon Midt-Norge SA
Brugata 2
7715 Steinkjer

Besøksadresse:
Brugata 2
7715 Steinkjer

Org nr: 919 902 310 mva
Bank: 4270 18 38658

M post@revisjonmidtnorge.no
T +47 907 30 300

Rapportering til kontrollutvalget i Åfjord kommune

Kontrollutvalget har ihht leveranseavtale en tilgjengelig timeressurs på 340 timer pr år til risiko- og vesentlighetsvurdering, forvaltningsrevisjon, eierskapskontroll i perioden 2020-2023. Timerammen inkluderer reiser, møter osv.

I 2021 har RMN blant annet utført følgende:

- Risiko- og vesentlighetsvurdering
- FR: Psykososialt skolemiljø – tilpasset opplæring
- UND: Festekontrakter

Timeforbruk 2021: 296,34

Timeforbruk 2020: 403,89

Revisjon Midt-Norge har som ambisjon at kontrollutvalget skal kunne utnytte sin årlige timeressurs mest mulig fleksibelt i perioden 2020-2023. Det vil si at et eventuelt mer-/mindreforbruk av timer søkes utlignet over 4-årsperioden.

Med vennlig hilsen

Tor Arne Stubbe
Fagleder forvaltningsrevisjon

Direkte ☎ 98608070 eller ✉ tor-arne.stubbe@revisjonmidtnorge.no

Private fastleger avviser Helseplattformen

Kommunal Rapport 01.02.2022

Det blir ikke noen Helseplattform uten fastlegene, svarer administrerende direktør Christer Mjåset i Helseplattformen.

For at vi i det hele tatt skal vurdere å gå inn i Helseplattformen, må vi få en garanti for at pasientjournalen er bedre enn den vi har i dag, sier daglig leder Jan Laugen ved Robrygga legekontor i Namsos til Kommunal Rapport.

- Helseplattformen (HP) er den første anskaffelsen i Norge som skal gi helsepersonell en felles elektronisk pasientjournal og mulighet for digital kommunikasjon.
- Plattformen omfatter Helse-Midt Norge og alle de 65 kommunene i Trøndelag, Møre og Romsdal, i tillegg til Bindal i Nordland og Os i Innlandet.
- Den omfatter omtrent 40.000 helsearbeidere.
- Kostnadsrammen er så langt på 3,7 milliarder kroner.
- Kommunestyre i 38 kommuner har hittil sagt ja til å betale seg inn i plattformen.

Robrygga legekontor er ett av tre fastlegekontor i Namsos som driver som private næringsdrivende. De må betale alle utgiftene forbundet med å slutte seg til Helseplattformen selv.

Laugen sier at han ikke har fått noen informasjon om hva plattformen vil koste legekantoret. Han trenger en garanti for at Helseplattformen vil fungere like godt som pasientjournal-systemet som de har i dag. Det har han ikke fått ennå.

Jeg tviler på at vi får en slik garanti. Jeg frykter at Helseplattformen blir et arbeidsverktøy som er tilpasset sykehusene. Den vil gi en dårligere funksjonalitet for oss allmennpraktikere, sier Laugen.

Lederen for legekantoret er spesielt bekymret for konsekvenser hvis det nye datasystemet går i stå.

Vi er spesielt sårbare for nedetid, da stopper alt opp. Hvem får da support, blir det vi eller sykehusene, spør han.

Fornøyd med dagens pasientjournal

Det finnes flere rapporter om at dagens [pasientjournal-systemer rammer pasienter](#), men Laugen er fornøyd med legekantorets pasientjournal som leveres av CGM.

Journalssystemet er spesialdesignet for allmennpraksis. Det blir hele tiden oppdatert etter våre ønsker som fastleger, sier han.

Hvordan kommuniserer dere med blant annet sykehjem og sykehus?

Vi har kanaler til kommunehelsetjenesten, sykehjem og hjemmetjeneste. Vi sender PLO-meldinger (pleie- og omsorgsmeldinger, red.anm.) til både sykehusleger og avdelinger på sykehjem og i hjemmetjenesten. Vi er veldig fornøyd med funksjonaliteten.

Kan det bli for mange kanaler å holde styr på, Helseplattformen tilbyr én kanal?

Det er eventuelt vårt problem at det er mange kanaler, men vi forsøker å kanalisere mest mulig gjennom helsenorge.no. Vi kommer rett inn i journalløsninger, og kan skrive meldinger der. Det fungerer helt utmerket.

Utfordringer med dagens journalsystemer

- En undersøkelse blant 7.000 ansatte og ledere i Trondheim svarer 3.000 følgende:
- 65 prosent er utrygge på om journalen er riktig og oppdatert fra fastlege, sykehus, kommunale tjenester og andre.
- I snitt opplever 35 prosent å bruke mye tid på å etterspørre informasjon fra disse samhandlingsaktørene. Dobbeltarbeid er svært vanlig.
- 60 prosent svarer at de gjør dobbeltarbeid i løpet av en arbeidsdag.

Kilde: Helseplattformen

Frykter økte utgifter

Laugen vil også ha en garanti for at Helseplattformen ikke blir dyrere enn pasientjournalen som legekantoret har i dag.

Det allerede er brukt svimlende summer til utvikling av Helseplattformen og at utgiftene til drift er høyst uoversiktlige. De vil sannsynligvis bli formidable, sier han og legger til:

Vårt kontor tåler ikke høyere driftskostnader enn de vi har i dag. Fastleger er allerede presset økonomisk fordi politikerne har ignorert fastlegeordningen. Vi driver et aksjeselskap. Vi vil aldri gå inn i en økonomisk usikkerhet som Helseplattformen innebærer, sier han.

Helseplattformen er avhengig av fastleger for å bli vellykket. Hvordan ser du på det?

Jeg ser at for at Helseplattformen skal kunne fungere, må de fleste fastlegekontorene være koblet på. Men vi er veldig skeptiske til usikkerhetsmomentene som eksisterer i dag, og jeg tviler på at fastlegene vil stille opp, sier Laugen.

Fastleger har vært med å utvikle Helseplattformen. Er ikke det betryggende?

Jeg er fullt klar over at fastleger har bidratt, men vi har ikke fått noen informasjon verken om tekniske løsninger eller økonomiske kalkyler.

Fastleger vil se gevinster

Administrerende direktør Christer Mjåset i Helseplattformen sier at plattformen er avhengig av fastlegene.

Vi skal kunne tilby fastlegene konkurransedyktige priser og at løsningene skal matche eksisterende løsninger, sier administrerende direktør Christer Mjåset i Helseplattformen.

Det blir ikke noen Helseplattform uten fastlegene. Det har med det faglige å gjøre. Vi ønsker å skape en helsetjeneste til det beste for pasientene ved å tilby en felles journal på alle nivåer, og da er fastlegene helt avgjørende. Kostnadmessig er fastlegene små aktører, så det er ikke økonomisk avgjørende at de kommer på. Dette handler om mer enn økonomi, nemlig oppfyllelsen av visjonen om at informasjon skal følge pasienten mellom alle nivåene i helsetjenesten, sier Mjåset.

De ansatte ved Robrygga legekantorer savner informasjon om hvor mye Helseplattformen vil koste og fungere. Hvorfor har de ikke fått informasjon?

Vårt styre har vedtatt at vi skal kunne tilby fastlegene konkurransedyktige priser og at løsningene skal matche eksisterende løsninger som finnes i dag. Vi er et AS, vi er styrt av vårt styre og våre eiere og venter på avklaringer for å kunne være mer spesifikke. Når det gjelder informasjon, har vi et eget team som følger opp fastlegene og de over 170 kontorene i regionen. Den delen av Trøndelag som Robrygga legekantorer hører til, står for tur neste måned.

Kan Helseplattformen konkurrere på pris og funksjonalitet?

Private fastleger skal velge om de vil bruke Helseplattformen. Da må vi være konkurransedyktige på både pris og funksjonalitet. Det er helt klart. Jeg håper fastlegene vil se gevinstene for egen del og for pasientene ved at alle helseansatte er på én plattform i én felles pasientjournal.

Fastleger er også bekymret for at de som et lite legekantor ikke vil få nødvendig datahjelp i Helseplattformen. Er det en berettiget bekymring?

Vi mener at brukerstøtten skal kunne bli veldig bra for fastlegene. Det er helt avgjørende for oss at kundene blir fornøyde.

- Noen fastleger har fastlønn fra kommunen de er ansatt i.
- Andre har avtaler med kommunen som inkluderer kjøp og drift av alt IKT-utstyr.
- Halvparten av legene i Midt-Norge er derimot selvstendig næringsdrivende og vil bruke egne midler til å investere i journalløsningen.
- Helseplattformens fremtidige kunder er derfor både kommuner og fastleger.

Kommunale utvalg må opprettes og velges av kommunestyret

Kommunal Rapport 07.02.2022, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Formannskapet har valgt medlemmer til et utvalg, men ordfører vil be formannskapet bytte ut et medlem. Kan han det?

SPØRSMÅL: I vår kommune har vi et utvalg som er valgt av formannskapet, bestående av ordfører, varaordfører og fram til nå lederen for det største partiet i mindretallet.

Utvalgets ene oppgave er å ha utviklingssamtaler med kommunedirektøren.

Ordføreren ønsker nå å bytte ut representanten fra mindretallet og kommer til å foreslå dette i neste møte.

Mitt spørsmål er om én i formannskapet da kan kreve forholdsvalg, slik det er beskrevet i kommuneloven, eller om denne typen utvalg ikke omfattes av det som står i loven om forholdsvalg.

SVAR: Her er selve utgangspunktet, formannskapet som velgende organ, problematisk. Kommunale utvalg må opprettes og velges av kommunestyret, se [kommuneloven § 5–7](#) første og andre avsnitt. Dette kan ikke delegeres til formannskapet.

Når det så gjelder valgmåten, fastslår [kommuneloven § 7–4](#) første avsnitt at alle valg til folkevalgte organer skal skje som forholdsvalg hvis minst ett medlem av kommunestyret krever det. Hvis ikke det kreves forholdsvalg, kan valg skje ved flertallsvalg etter [kommuneloven § 7–8](#). Det betyr i praksis normalt at dette bare benyttes der man på forhånd er blitt enige om hvem som skal velges.

I § 5–7 siste avsnitt har vi så en regel om at kommunestyret «kan selv når som helst omorganisere eller nedlegge utvalg». Det betyr at man kan foreta en utskifting av ett eller flere av medlemmene, men dette må skje ved at man foretar et fullstendig nyvalg av utvalget, og da gjenvelger bare de man ønsker å beholde. Også ved dette nyvalget gjelder bestemmelsen i kommuneloven § 7–4 første avsnitt; det skal skje ved forholdsvalg hvis ett medlem av kommunestyret krever det, ellers ved avtalevalg.

Og formannskapet kan altså under ingen omstendigheter fungere som velgende organ.

Innsyn i norske kommuner

Åpenhetsbarometeret 2021

Pressens offentlighetsutvalg og Kommunal Rapport

September 2021



Tegning: Anders Thorvik

Innhold

1	Sammendrag	5
1.1	Kommuner med 25 poeng eller mer	7
1.2	Kommuner med 3 poeng eller mindre	7
2	Formål	8
3	Metode	8
3.1	Spørreskjemaet	9
3.1.1	Spørsmålsoversikt, internt skjema	9
3.1.2	Spørsmålsoversikt, eksternt skjema	10
3.2	Innsynskrav	12
3.2.1	Poengskala for målt saksbehandlingstid	13
3.3	Postlistesjekk	13
3.4	Svarprosent	13
3.5	Kontradiksjon	14
4	Funnene	15
4.1	Innsyn	15
4.2	Postlistene	16
4.3	Fulltekstdokumenter i postliste	16
4.4	Interne dokumenter	17
4.5	Avpubliserer flere postlister	17
4.6	Store kommuner mest åpne	19
4.7	Journalføring av tekstmeldinger	20
4.8	Mindre åpenhet fra SV- og MDG-ordførere	20
4.9	Kontaktinformasjon	20
4.10	Byggesaker	20
4.11	Innsynsretten	21
4.12	Styrevervregisteret – kommuner	21
4.13	Styrevervregisteret – foretak	21
4.14	Retningslinjer	21
4.15	Forsinket publisering av postlister	21
4.16	Når publiseres politiske dokumenter?	22
4.17	Når publiseres møteprotokoller?	22
4.18	Kommunale selskaper/foretak i kommunens postliste	22
4.19	Kommunale selskaper/foretak som publiserer egen postliste	22
4.20	Tendenser siden forrige undersøkelse	23
5	Fylkesoversikt	26
5.1	Viken	27
5.1.1	Viken: Bærum på topp, litt for mange på bunn	28
5.2	Oslo	29
5.2.1	Oslo: Mye bra, men har forbedringspotensiale	29
5.3	Innlandet	30
5.3.1	Innlandet: Småkommune imponerer	31
5.4	Vestfold og Telemark	32
5.4.1	Vestfold og Telemark: Byene gjør det sterkt	33
5.5	Agder	34
5.5.1	Agder: To kommuner på pallen	35
5.6	Rogaland	36
5.6.1	Rogaland: Bare hver fjerde postliste har fulltekstdokumenter	37
5.7	Vestland	38

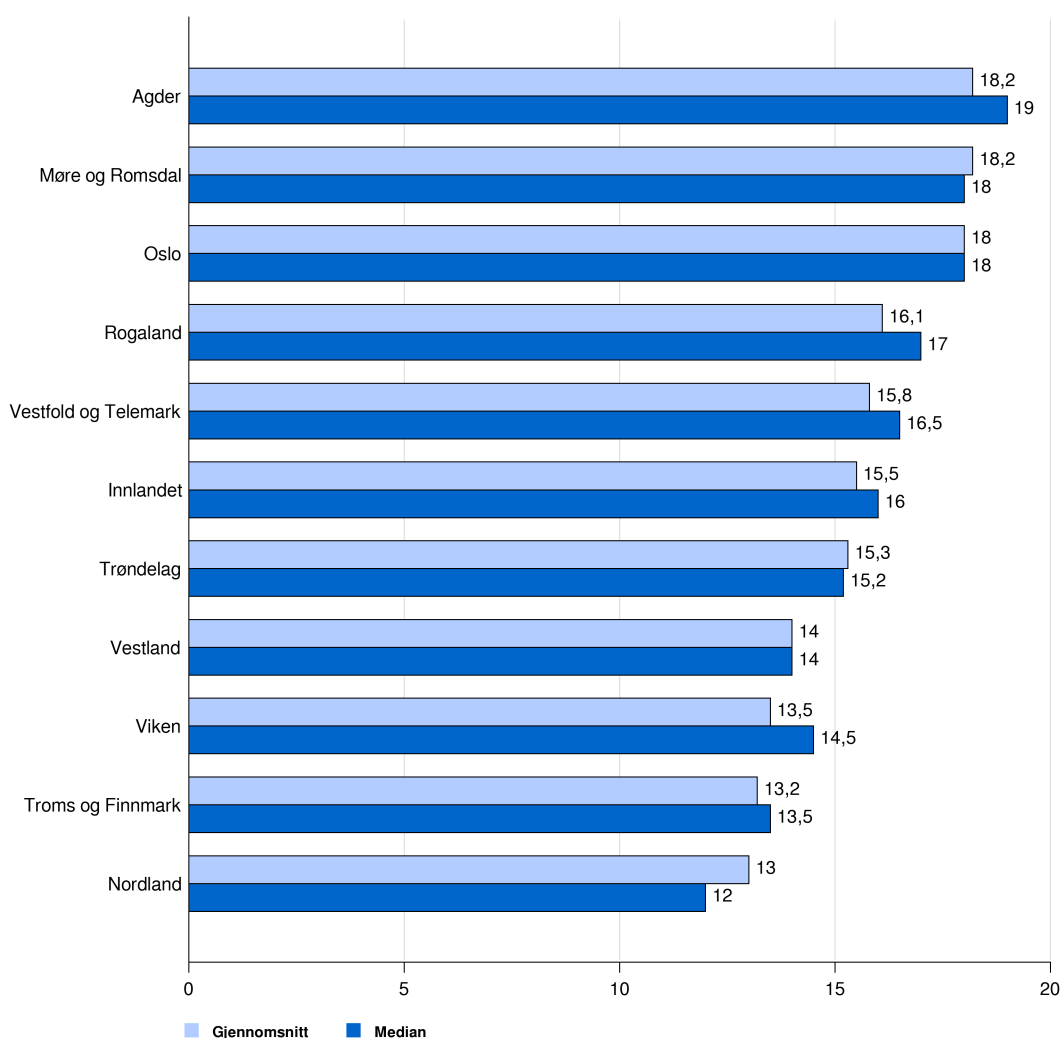
5.7.1	Vestland: Suveren vinner	39
5.8	Møre og Romsdal	40
5.8.1	Møre og Romsdal: Er en av de to mest åpne fylkene i landet	41
5.9	Trøndelag	42
5.9.1	Trøndelag: Liten kommune gjør det best	43
5.10	Nordland	44
5.10.1	Nordland: Hver tredje kommune med fulltekst dokumenter	45
5.11	Troms og Finnmark	46
5.11.1	Troms og Finnmark: Hver tredje kommune har kontaktinfo til politikere	47
5.12	Svalbard	48
6	Feilkilder og kvalitetssikring	49
6.1	Om sammenlikningene med 2018	49
6.2	Forutsetter korrekte svar	49
6.3	Manglende svar og feilmargin	50
6.4	“Åpen”, men på hvilken måte?	50
6.5	Rettelser	50
	Appendiks	52
A	Tabeller og figurer	52
A.1	Svar på innsynskrav	52
A.2	Alfabetisk resultatliste	54
B	Svarfordeling	61
B.1	Hvor mange <i>virkedager</i> brukte kommunen på å innvilge innsynskravet?	61
B.2	Hvor mange <i>virkedager</i> brukte kommunen på å innvilge innsynskravet?	61
B.3	Har kommunen postjournal på nett?	62
B.4	Hva slags søkefunksjon har postjournalen på kommunens nettside?	62
B.5	Har kommunens postjournal fulltekstdokumenter på nett?	63
B.6	Har kommunens nettsider kontaktinformasjon til kommunens politikere?	63
B.7	Har kommunen byggesaks-systemet sitt på nett?	64
B.8	Gir kommunens nettsider informasjon om innsynsretten etter offentleglova?	64
B.9	Er politiske saksdokumenter tilgjengelige i fulltekst på kommunens nettsider?	64
B.10	Er kommunens politikere og/eller ansatte registrert i styrevervregisteret?	65
B.11	Er styremedlemmer og ansatte i kommunale foretak/selskaper (50 prosent eide el mer) registrert i styrevervregisteret?	65
B.12	Hvor langt tilbake i tid er postlistene tilgjengelig på nett?	66
B.13	Har kommunen retningslinjer/frister som sikrer rask publisering i postliste?	66
B.14	Gjennomsnittlig antall <i>virkedager</i> mellom journalføring og publisering av postliste (helger og offentlige fridager telles ikke):	67
B.15	Journalføres organinterne dokumenter i kommunens offentlige postliste?	67
B.16	Legges politiske dokumenter ut på nett?	68
B.17	Når legges politiske dokumenter ut på nett?	68
B.18	Hvor fort legges protokollen fra politiske møter ut på nett?	68
B.19	Legges ettersendte politiske dokumenter ut på nett samtidig med at de tilgjengeliggjøres for politikere, eller senest innen 2 døgn etter?	69
B.20	Har kommunen retningslinjer/frister for hvor fort nettpublisering av politiske dokumenter skal skje?	69
B.21	Journalføres SMS-er?	69
B.22	Er kommunale foretak/selskaper inkludert i kommunens postliste?	70
B.23	Fører og publiserer kommunale foretak egen postliste på nett?	70

1 Sammendrag

Grimstad og Modalen er landets mest åpne, med 29,5 av 34,5 mulige poeng. De er kommunene som, målt etter det vi har undersøkt, i størst grad legger forholdene til rette for en åpen og opplyst samtale, slik Grunnlovens § 100 krever. De har gjennomgående gode systemer og løsninger for å sikre åpenhet og innsyn, og gir allmennheten god tilgang for alle til politiske dokumenter.

Verst ut kommer Årdal, med -3,0. Minimum poengsum i undersøkelsen er -18,0, siden enkelte kategorier kan gi minuspoeng.

Landsgjennomsnittet ligger på 14,9 poeng og median for hele landet er 15,5 poeng. Det er betydelig variasjon mellom kommunene og fylkene. Standardavviket er på 6,2 poeng. Ingen kommuner oppnådde makssummen, og samtlige kommuner har derfor et forbedringspotensial, men da på ulikt nivå.



Figur 1: Poengsum for hvert fylke, gjennomsnitt og median.

Agder og Møre og Romsdal er våre mest åpne fylker, begge med en gjennomsnittlig poengsum over 18. I både Møre og Romsdal og Agder er det hele 13 kommuner som har 18,5 poeng eller mer.

Mindre bra er det i Nordland, som ligger helt nederst, med en snittsum på 13 poeng.

Nord-Norge er også landsdelen som ligger nederst, som i 2018, mens Sørlandet nå er landsdelen som gjør det best. Men også i nord finnes det positive eksempler, som Harstads meget solide tredjeplass med 28,5 poeng.

Hovedfunnene presenteres fra side 15 og utover. Tall for enkeltfylker og kommuner begynner på side 26. En alfabetisk sortert liste over resultatene for alle kommunene starter på side 54. En masterfil med alle tallene for hver enkelt kommune kan for øvrig lastes ned på presse.no.

Dette er blant de mest sentrale funnene:

- Flere kommuner har postlister med gode søkefunksjoner enn da offentlighetsutvalget gjorde tilsvarende undersøkelse i 2018.
- Flere kommuner legger ut dokumenter i fulltekst i postlistene. I 2011 var det 25 prosent som gjorde det, i 2018 28,8 prosent, og nå er det oppe i 41,5 prosent.
- Postlister fjernes i større omfang enn tidligere — noe som er ødeleggende for innsynsmulighetene og for eksempel gravende journalistikk.
- 15 kommuner svarte ikke på noen av våre to innsynskrav, og ga med det avslag. 33 kommuner svarte ikke på innsynskravet i kommunedirektørens arbeidsavtale. I 2018 var det bare ti kommuner som ga avslag.
- Det er fortsatt store utfordringer knyttet til åpenhet og innsyn i kommunale selskaper.

#	landsdel	Snitt (median)
1	Sørlandet	18,2 (19)
2	Vestlandet	15,7 (16)
3	Trøndelag	15,3 (15)
4	Østlandet	14,7 (16)
5	Nord-Norge	13,1 (13)

Tabell 1: Poengsum for hver landsdel, gjennomsnitt og median.

1.1 Kommuner med 25 poeng eller mer

#	Kommune	Fylke	Poeng
1	Grimstad	Agder	29,5
1	Modalen	Vestland	29,5
3	Kvinesdal	Agder	28,5
3	Harstad	Troms og Finnmark	28,5
5	Ulstein	Møre og Romsdal	28,0
6	Hå	Rogaland	27,5
7	Randaberg	Rogaland	25,5
7	Vestre Slidre	Innlandet	25,5
7	Øygarden	Vestland	25,5
7	Sauda	Rogaland	25,5
11	Fauske	Nordland	25,0
11	Valle	Agder	25,0
11	Hjelmeland	Rogaland	25,0
11	Stor-Elvdal	Innlandet	25,0

Tabell 2: Kommuner med 25 poeng eller mer.

1.2 Kommuner med 3 poeng eller mindre

#	Kommune	Fylke	Poeng
356	Årdal	Vestland	-3,0
355	Beiarn	Nordland	-2,5
354	Lillehammer	Innlandet	-2,0
352	Hvaler	Viken	-1,0
352	Loppa	Troms og Finnmark	-1,0
351	Lebesby	Troms og Finnmark	-0,5
346	Evenes	Nordland	0,0
346	Ibestad	Troms og Finnmark	0,0
346	Karlsøy	Troms og Finnmark	0,0
346	Sortland	Nordland	0,0
346	Tana	Troms og Finnmark	0,0
345	Lund	Rogaland	1,0
343	Hemnes	Nordland	1,5
343	Nord-Aurdal	Innlandet	1,5
341	Alvdal	Innlandet	2,0
341	Vågan	Nordland	2,0
339	Kvitsøy	Rogaland	3,0
339	Nesbyen	Viken	3,0

Tabell 3: Kommuner med 3 poeng eller mindre, de dårligste øverst. Kommuner som ikke har svart på undersøkelsen er markert med rødt.

2 Formål

Hvilken kommune er Norges mest åpne?

Det var spørsmålet Pressens offentlighetsutvalg stilte i 2011, da vi for første gang etablerte en åpenhetsindeks for norske kommuner, og på nytt i 2018.

Nå har vi undersøkt det samme igjen, denne gang sammen med Kommunal Rapport og nå med navnet “Åpenhetsbarometeret”.

De to foregående undersøkelsene tydet på at altfor mange kommuner på vesentlige punkter mislyktes i å legge forholdene til rette for en “åpen og opplyst samtale”, slik Grunnlovens § 100 krever. Årets undersøkelse viser at en god del kommuner faktisk legger forholdene godt til rette, mens andre ikke lykkes like godt.

God tilrettelegging, ved for eksempel rask respons på innsynskrav, gode postlister og gode rutiner for tilgjengeliggjøring av politiske dokumenter, er viktig for landets journalister. Det gjør det mulig å oppfylle pressens samfunnsoppdrag og muliggjør både kritisk og opplysende journalistikk. Vi mener dette også er viktig for innbyggerne i de enkelte kommunene, som kan holde seg oppdatert via mediene eller ved å selv søke innsyn eller holde seg opplyst på en enkel måte. Eller som det heter i forarbeidet til offentleglova:

Informasjon om samfunnsspørsmål generelt og forvaltningens virksomhet spesielt er en forutsetning for en informert samfunnsdebatt. Åpenhet bidrar til å øke allmennhetens innsikt i politiske spørsmål og prosesser, og til engasjement i samfunnsspørsmål.

NOU 2003:30 s. 44

Det er i samfunnets interesse at offentlighetsprinsippene etterleves best mulig. Denne undersøkelsen forsøker å synliggjøre hvem som gjør dette best, og hvem som har litt å strekke seg etter.

3 Metode

Åpenhetsbarometeret 2021 er, som forrige gang, basert på en vurdering med tre ulike innfallsvinkler:

- Spørsmål, internt skjema. Postlistesjekk foretatt av Kommunal Rapport og Pressens offentlighetsutvalg
- Spørsmål, eksternt skjema. Besvart av kommunene selv
- Innsynskrav. Vi har bedt om innsyn i rådmannens arbeidsavtale i alle kommuner, samt krevd innsyn etter § 9 i kronebeløpet for ordførers og varaordførers godtgjørelse.

Undersøkelsen er gjennomført sommeren og høsten 2021. Et egenutviklet databaseverktøy ble tatt i bruk for å administrere, samle inn og analysere data om 356 kommuner til denne undersøkelsen.

3.1 Spørreskjemaet

Vi opprettet et todelt spørreskjema, med en *intern* og en *ekstern* del.

3.1.1 Spørsmålsoversikt, internt skjema

Det *interne* skjemaet besto av til sammen 5 punkter/spørsmål, som Kommunal Rapport og medlemmer av offentlighetsutvalget fylte ut etter å ha gjort sine undersøkelser mot hver kommune:

- Innsynskontroll 1 (Arbeidsavtale)
 - Hvor mange *virkedager* brukte kommunen på å innvilge innsynskravet?
 - * 1 virkedag: **3,0 poeng**
 - * 2-3 virkedager: **2,0 poeng**
 - * 4-5 virkedager: **0,0 poeng**
 - * 6-7 virkedager: **-1,0 poeng**
 - * Delvis innsyn: **-2,0 poeng**
 - * 8 virkedager eller mer: **-2,0 poeng**
 - * Avslag på innsyn: **-3,0 poeng**
- Innsynskontroll 2 (§ 9)
 - Hvor mange *virkedager* brukte kommunen på å innvilge innsynskravet?
 - * 1 virkedag: **3,0 poeng**
 - * 2-3 virkedager: **2,0 poeng**
 - * 4-5 virkedager: **0,0 poeng**
 - * 6-7 virkedager: **-1,0 poeng**
 - * Delvis innsyn: **-1,0 poeng**
 - * 8 virkedager eller mer: **-2,0 poeng**
 - * Avslag på innsyn: **-3,0 poeng**
- Hjemmesidesjekk
 - Har kommunen postjournal på nett?
 - * Ja, vanlig / mulig å bla kronologisk: **1,0 poeng**
 - * PDF eller annet format som hindrer kronologisk søk: **-1,0 poeng**
 - * Nei: **-3,0 poeng**
 - Hva slags søkefunksjon har postjournalen på kommunens nettside?
 - * Avansert søk (tidsrom, avsender/mottaker, fritekst m.m.): **2,0 poeng**
 - * Enkelt søk (kun fritekst eller manglende søk på tidsrom): **1,0 poeng**
 - * Ingen / har ikke journal på nett: **0,0 poeng**
 - Har kommunens postjournal fulltekstdokumenter på nett?
 - * De fleste dokumenter, både inn- og utgående: **2,0 poeng**
 - * Delvis: **1,0 poeng**
 - * Nei / har ikke postjournal på nett: **0,0 poeng**

3.1.2 Spørsmålsoversikt, eksternt skjema

Det *eksterne* skjemaet besto av til sammen 18 punkter/spørsmål, og ble distribuert til respondentene via e-post:

- Hjemmesidesjekk
 - Har kommunens nettsider kontaktinformasjon til kommunens politikere?
 - * Både e-postadresse og telefonnummer: **2,0 poeng**
 - * Bare e-postadresse: **1,0 poeng**
 - * Bare telefonnummer: **1,0 poeng**
 - * Nei: **0,0 poeng**
 - Har kommunen byggesaks-systemet sitt på nett?
 - * Ja: **2,0 poeng**
 - * Nei: **0,0 poeng**
 - Gir kommunens nettsider informasjon om innsynsretten etter offentleglova?
 - * Loven er omtalt og lenket til sammen med rettleiar til offentleglova: **1,5 poeng**
 - * Loven er omtalt og lenket til: **1,0 poeng**
 - * Loven er omtalt: **0,5 poeng**
 - * Nei: **0,0 poeng**
 - Er politiske saksdokumenter tilgjengelige i fulltekst på kommunens nettsider?
 - * Ja: **1,0 poeng**
 - * Nei: **0,0 poeng**
 - Er kommunens politikere og/eller ansatte registrert i styrevervregisteret?
 - * Ja, begge kategorier: **1,0 poeng**
 - * Kun politikere: **0,5 poeng**
 - * Kun ansatte: **0,5 poeng**
 - * Nei, ingen av dem: **0,0 poeng**
 - Er styremedlemmer og ansatte i kommunale foretak/selskaper (50 prosent eide eller mer) registrert i styrevervregisteret?
 - * Har ikke foretak/selskaper, men kommunen er i registeret: **2,0 poeng**
 - * ja, alle foretakene/selskapene: **2,0 poeng**
 - * De fleste foretakene/selskapene: **1,0 poeng**
 - * Har ikke foretak/selskaper, og kommunen er ikke i registeret: **0,0 poeng**
 - * Ingen av foretakene/selskapene: **0,0 poeng**
- Tidsspenn for postjournal på nett
 - Hvor langt tilbake i tid er postlistene tilgjengelig på nett?
 - * Ingen tidsbegrensning: **1,0 poeng**
 - * 2 år eller mer: **0,0 poeng**
 - * 12-23 måneder: **-1,0 poeng**
 - * 6-11 måneder: **-2,0 poeng**
 - * 3-5 måneder: **-3,0 poeng**
 - * 3 måneder: **-4,0 poeng**
- Retningslinjer for publisering i postliste

- Har kommunen retningslinjer/frister som sikrer rask publisering i postliste?
 - * Nei: **0,0 poeng**
 - * Ja: **0,0 poeng**
- Gjennomsnittlig antall *virkedager* mellom journalføring og publisering av postliste (helger og offentlige fridager telles ikke):
 - * 1-2 virkedager: **2,0 poeng**
 - * 3-4 virkedager: **1,0 poeng**
 - * 5-7 virkedager: **0,0 poeng**
 - * Mer enn 7 virkedager: **-2,0 poeng**
- Interne dokumenter
 - Journalføres organinterne dokumenter i kommunens offentlige postliste?
 - * Ja, alle: **2,0 poeng**
 - * Ja, noen: **1,0 poeng**
 - * Nei: **0,0 poeng**
- Dokumenter knyttet til politisk virksomhet
 - Legges politiske dokumenter ut på nett?
 - * Legges ut: **1,0 poeng**
 - * Legges ut bare av og til: **-1,0 poeng**
 - * Legges ikke ut: **-2,0 poeng**
 - Når legges politiske dokumenter ut på nett?
 - * Samtidig med utsendelse til politikerne, senest innen 2 døgn: **1,0 poeng**
 - * Senere enn to døgn: **0,0 poeng**
 - * Legges ikke ut: **-1,0 poeng**
 - Hvor fort legges protokollen fra politiske møter ut på nett?
 - * 1-2 dager etter møtet: **1,0 poeng**
 - * Mer enn 2 dager etter møtet: **0,0 poeng**
 - * Legges ikke ut: **0,0 poeng**
 - Legges ettersendte politiske dokumenter ut på nett samtidig med at de tilgjengeligjøres for politikerne, eller senest innen 2 døgn etter?
 - * Ja: **1,0 poeng**
 - * Nei: **0,0 poeng**
 - * Legges ikke ut: **0,0 poeng**
 - Har kommunen retningslinjer/frister for hvor fort nettpublisering av politiske dokumenter skal skje?
 - * Nei: **0,0 poeng**
 - * Legges ikke ut: **0,0 poeng**
 - * Ja: **0,0 poeng**
- Journalføring av tekstmeldinger
 - Journalføres SMS-er?
 - * Ja: **1,0 poeng**
 - * Nei: **0,0 poeng**
- Journalføringspraksis, kommunale selskaper

- Er kommunale foretak/selskaper inkludert i kommunens postliste?
 - * Ja, alle: **2,0 poeng**
 - * Har ikke foretak/selskaper: **2,0 poeng**
 - * Ja, noen: **1,0 poeng**
 - * Nei, ingen: **0,0 poeng**
- Fører og publiserer kommunale foretak egen postliste på nett?
 - * Ja, alle: **2,0 poeng**
 - * Ja, noen: **1,0 poeng**
 - * Vet ikke: **0,0 poeng**
 - * Nei, ingen: **0,0 poeng**

Da denne rapporten ble skrevet, hadde 341 kommuner svart på spørreskjemaet, mens 15 lot være å svare, selv etter gjentatte purringer.

3.2 Innsynskrav

Vi ønsket å måle hvor lang tid kommunene brukte på å besvare et innsynskrav. For å gjøre dette sendte vi en e-post til samtlige kommuner i løpet av perioden mai-juni 2021, der vi ba om innsyn i arbeidsavtalen til kommunedirektøren og godtgjørelse til ordfører og varaordfører. Vi valgte arbeidsavtalen til kommunedirektøren fordi dette er et dokument som ikke kan unntas offentlighet. Dette er slått fast av lovavdelingen i Justisdepartementet i en uttalelse fra 2009 (JDLOV-2008-2669):

Lovavdelingen mener etter dette at offentleglova § 25 første ledd ikke gir adgang til å unnta endelige arbeidsavtaler.¹

Vi ba i tillegg om innsyn i godtgjørelsen til ordfører og varaordfører med hjemmel i §9 i offentleglova, “rett til å krevje innsyn i ei samanstilling frå databasar”. Vi mener det er utvilsomt at de etterspurte opplysningene må anses å være “elektronisk lagra i databasene til organet” og at de kan hentes ut “med enkle framgangsmåtar”.

Opplysningene er dermed omfattet av nevnte hjemmel. Vi har ikke registrert innsigelser fra kommunene knyttet til dette. Kommuner som ikke besvarte innsynskravene etter åtte dager, eller avslo krav om innsyn, fikk dårligste score av de som ga innsyn, men et poeng mer enn de som aldri svarte.

Det er naturlig å likestille manglende svar på innsyn med avslag ettersom det følger av offentlighetsloven § 32, annet ledd, at *“dersom den som har kravd innsyn, ikkje har fått svar innan fem arbeidsdagar etter at organet mottok kravet, skal dette reknast som eit avslag som kan påklagast etter første ledd”*.

¹<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/-25—innsyn-i-lederlonnskontrakter/id547247/>

3.2.1 Poengskala for målt saksbehandlingstid

Respons	Poeng (§3 / §9)
1 virkedag	3,0 / 3,0
2-3 virkedager	2,0 / 2,0
4-5 virkedager	0,0 / 0,0
6-7 virkedager	-1,0 / -1,0
8 virkedager eller mer	-2,0 / -2,0
Delvis innsyn	-2,0 / -1,0
Avslag på innsyn	-3,0 / -3,0

Tabell 4: Poengberegning for antallet dager brukt på å innvilge innsynsbegjæringene i to åpenbart offentlig dokumenter. De oppgitte poengsummene gjelder henholdsvis arbeidsavtalen til Rådmannen / sammenstilling av godgjørelser.

3.3 Postlistesjekk

Postlistesjekken ble gjennomført av Kommunal Rapport og Pressens offentlighetsutvalg gjennom en manuell gjennomgang av kommunens postjournal. For å få full score må det være mulig å både gjøre fritekst-søk og søk bakover i tid, og man må ha mulighet til å laste fulltekstdokumenter rett ned fra postlisten.

3.4 Svarprosent

Av 356 kommuner, var det 15 som ikke hadde besvart undersøkelsen innen publiseringstidspunktet. Det gir en høy svarprosent på totalt 95,8.

Fylke	Antall kommuner	Antall svar	Svarprosent
Agder	25	25	100,0 %
Møre og Romsdal	26	26	100,0 %
Oslo	1	1	100,0 %
Vestfold og Telemark	23	23	100,0 %
Vestland	43	42	97,7 %
Trøndelag	38	37	97,4 %
Innlandet	46	44	95,7 %
Viken	51	48	94,1 %
Rogaland	23	21	91,3 %
Nordland	41	36	87,8 %
Troms og Finnmark	39	34	87,2 %

Tabell 5: Selv om relativt få kommuner har unnlatt å svare på undersøkelsen, skiller Troms og Finnmark seg ut med vesentlig lavere svarprosent enn de andre fylkene.

Kommune	Fylke
Alvdal	Innlandet
Evenes	Nordland
Hvaler	Viken
Høylandet	Trøndelag
Kvitsøy	Rogaland
Kvæfjord	Troms og Finnmark
Loppa	Troms og Finnmark
Råde	Viken
Sortland	Nordland
Steigen	Nordland
Sømna	Nordland
Tana	Troms og Finnmark
Vardø	Troms og Finnmark
Vågan	Nordland
Årdal	Vestland

Tabell 6: Disse kommunene har helt unnlatt å svare på våre henvendelser i forbindelse med undersøkelsen. De har fått flere purringer over en periode på mer enn tre måneder. Den første henvendelsen ble sendt ut 11. juni.

3.5 Kontradiksjon

Før publisering av rapporten, fikk alle kommunene mulighet til å komme med innspill til opplysningene Kommunal Rapport og offentlighetsutvalget har samlet inn om dem. Data fra både det interne og det eksterne spørreskjemaet ble forelagt kommunene. Vi fikk rettet opp noen feilregistreringer som var gjort av oss, samt noen få som kommunene selv ønsket å korrigere.

4 Funnene

- **Best i landet:** Grimstad og Modalen (29,5 poeng)
- **Dårligst i landet:** Årdal (-3,0 poeng)
- **Beste fylke:** Agder (18,2 poeng)
- **Dårligste fylke:** Nordland (13,0 poeng)

Landsgjennomsnittet er på 14,9 poeng, median er 15,5.

Førsteplassen deles altså mellom Grimstad og Modalen. Modalens plassering er ingen tilfeldighet, i 2018 var de oppe på tredje plass. Grimstad var på sin side under snittet også i sin egen landsdel for tre år siden. At de har hevet seg såpass siden den gang fortjener ros. Hvorfor de to kommunene endte som best i klassen er utdypet i de respektive fylkesoversiktene.

Årdal ligger i bunn med minus tre poeng. Den har ikke besvart undersøkelsen eller de to innsynskravene vi har sendt, og dermed ikke tatt muligheten til å potensielt få flere poeng. Poengene Årdal har fått, er basert på våre undersøkelser av postlistene deres. Manglende svar på innsynskravene har dessuten gitt minuspoeng.

Sammenliknet med undersøkelsen i 2018 kan vi si:

- To kommuner (Nord-Odal og Beiarn) hadde på undersøkelsestidspunktet i realiteten ikke postlister på nett. I 2018 var det bare Kautokeino som ikke hadde postliste på nett. Det har de heldigvis nå.
- Flere kommuner avslår (ved manglende svar) innsynskravene vi har sendt ut (se seksjon 4.2, side 16).
- Generelt er det nå flere kommuner med postlister med gode søkefunksjoner (se 4.3, side 16). PDF-postlistene er heldigvis i mindretall, og det er en positiv utvikling her siden 2018.
- Det er også flere kommuner som har fulltekstdokumenter direkte klikkbare i postlista nå (se seksjon 4.3, side 16). Dette er positivt, men vi håper enda flere vil gi dette tilbudet til sine innbyggere for å sikre reelle innsynsmuligheter.
- I 2018 uttrykte vi bekymring over at svært mange kommuner fjerner postlister fra nett etter forholdsvis kort tid. Dette problemet har dessverre blitt større siden sist (se seksjon 4.5, side 17). Dette svekker innsynsmulighetene kraftig.
- Publisering av politiske dokumenter ser stort sett ut til å være på plass, slik det også var i 2018 .
- Det er fortsatt et stort forbedringspotensial knyttet til postlister i de kommunale selskapene. Her må noe gjøres (se seksjonene 4.18 og 4.19).
- Store kommuner gjør det fortsatt i snitt bedre enn små, men det er noen små kommuner som gjør det meget sterkt (se 4.6, side 19).

4.1 Innsyn

- 45 kommuner (12,6 prosent) ga avslag på den ene eller begge innsynsbegjæringene som ble sendt ut i forbindelse med undersøkelsen.

- Av disse var det 18 kommuner som ga avslag på begge innsynskravene!²
 - 33 kommuner ga avslag på innsyn i rådmannens/bydelsdirektørens arbeidsavtale.
 - 30 kommuner ga avslag på innsyn i sammenstilling med godtgjørelser til ordfører og varaordfører.
- 198 kommuner (55,5 prosent) gikk ut over lovens krav på tre virkedager, før de innvilget innsynsbegjæringen.
 - 160 kommuner (44,8 prosent) brukte mer enn fem dager.
 - 135 kommuner (37,8 prosent) brukte 8 dager eller mer

Avslag på innsyn i denne sammenhengen handler om manglende svar, som etter loven regnes som avslag. I 2018 sendte vi kun ut et innsynskrav til hver kommune (om kommunedirektørens arbeidsavtale). Den gang fikk vi 10 avslag. I år fikk vi 33 slike avslag.

Flere kommuner går også ut over lovens krav på tre virkedager enn i 2018. Se utfyllende sammenlikning med situasjonen i 2019 i pkt. 4.21.

4.2 Postlistene

- 2 kommuner mangler postjournal på nett, noe som er en økning siden forrige undersøkelse i 2018, der bare én kommune manglet journal på nett.³
- 8 kommuner har postlister i et format som ikke gjør det enkelt å bla kronologisk gjennom postene. Dette er en kraftig forbedring fra 2018 (den gang var det hele 54 kommuner (13 prosent)).
- 10 kommuner har ikke søkefunksjon for postlister på nett. Også dette er en solid forbedring fra 2018 (da var det 96 kommuner (23 prosent)).
- 60 kommuner har bare enkelt søk i postjournalene på nett. Her er det også snakk om forbedring siden 2018 (da var det 105 kommuner (25 prosent)).

4.3 Fulltekstdokumenter i postliste

- 148 kommuner (41,5 prosent) har lagt ut de fleste fulltekstdokumenter direkte klikkbare fra postjournalen på nett.
- I 2018 hadde 33 prosent av kommunene klikkbare fulltekstdokumenter på nett, og i 2011 åpnet kun hver fjerde kommune for en slik mulighet. Her har utviklingen i Kommune-Norge vært positiv.
- 30 kommuner legger delvis ut fulltekstdokumenter klikkbare i postjournalen på nett. Tar vi med disse kommunene, publiserer 49,9 prosent av kommunene helt eller delvis fulltekstdokumenter på sine nettsider.

²Følgende kommuner ga avslag på begge innsynsbegjæringene: Alver, Askvoll, Bjørnafjorden, Brønnøy, Fedje, Fitjar, Flekkefjord, Gulen, Hemnes, Luster, Narvik, Nord-Aurdal, Solund, Sveio, Vestre Toten, Vågå, Øyer og Årdal.

³Beiarn og Nord-Odal manglet postliste på nettsidene. Nord-Odal opplyser at de har store forsinkelser i publisering av postlister på grunn av ressursmangel. Beiarn har ikke publisert postlistene, men krever at de bestilles per e-post.

4.4 Interne dokumenter

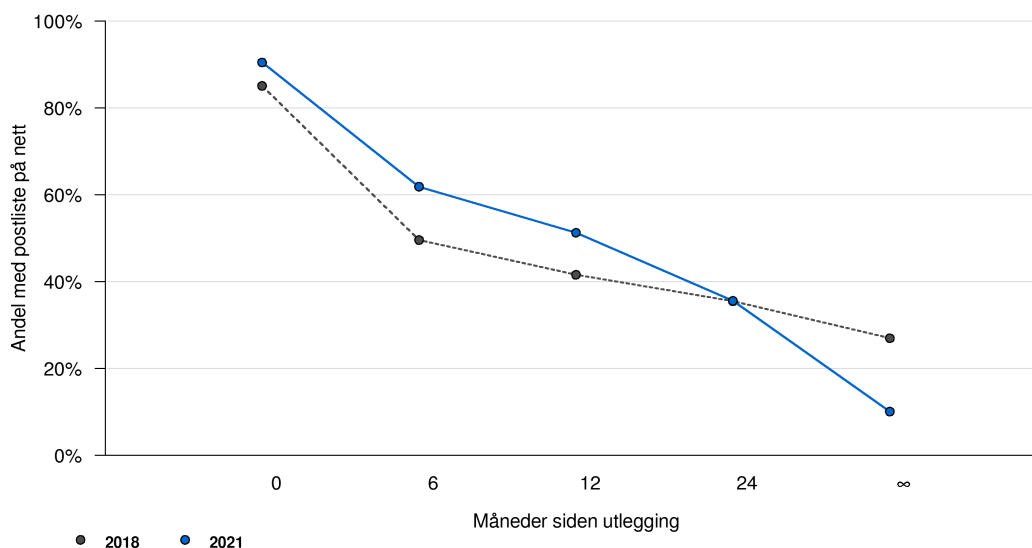
- 73 kommuner (20,4 prosent) journalfører alle organinterne dokumenter.
- 105 kommuner (29,4 prosent) journalfører noen organinterne dokumenter.
- Til sammenlikning er det 138 kommuner (38,7 prosent) som ikke journalfører slike dokumenter.
- Tallene er på nivå med svarene i 2018.

4.5 Avpubliserer flere postlister

- Et av våre hovedfunn er at kommunene fortsatt viser stor iver etter å avpublisere eldre postlister etter at det er gått en viss tid. Mange kommuner er fortsatt svært raske med å ta postlistene bort fra nettsidene sine.

Bare 36 kommuner (10,1 prosent) sier de ikke avpubliserer postlister etter en gitt tid. Dette er en kraftig forverring fra 2018, da 27 prosent av kommunene lot postlistene ligge på nett uten tidsbegrensninger.⁴

- 88 kommuner (24,6 prosent) sier de fjerner postjournalene allerede når det er gått tre måneder.⁵



Figur 2: Levetid for postlister på nett (blå kurve), sammenlignet med forrige undersøkelse i 2018 (stiplet kurve). Grafene viser den omfattende avpubliseringen av eldre postlister, og at det er svært få kommuner igjen som lar postlistene ligge uten tidsbegrensning.

I forbindelse med kontradiksjonsrunden, ble vi gjort oppmerksom på at leverandøren av en av de mest brukte innsynsløsningene oppgir 90 dager som “vanlig” levetid for postlistene på nett (!), og at minst en kommune derfor har lagt seg på denne praksisen. Figur 3 viser

⁴114 av 422 kommuner pluss Svalbard.

⁵På grunn av forskjeller i måten spørsmålene ble stilt på, er ikke tallene for tidlig avpublisering av postlister direkte sammenlignbare med 2018-tallene. I figur 2 er derfor tidsintervallene tre til seks måneder slått sammen til ett datapunkt.



Figur 3: Programvareselskapet som leverer innsynsløsningen til en rekke kommuner, har i sin brukermanual angitt 90 dager som “vanlig” levetid for postlistene på nett.

utdrag av den fem år gamle brukerdokumentasjonen, som vi har fått oversendt fra den aktuelle kommunen.

Det er selvsagt ikke opp til private leverandører å bestemme kriteriene for innsyn og åpenhet i Kommune-Norge.

Det er selskapet ACOS AS som er leverandør til den aktuelle postlisten i vårt eksempel. De leverer postlister til rundt 140 komuner i landet. Administrerende direktør Bent-Inge Storheim i ACOS AS uttaler til oss at kommunene står fritt til selv å konfigurere hvor langt tilbake i tid postliste skal være tilgjengelige.

“Kommunene står fritt til selv å konfigurere hvor langt tilbake i tid postlistene skal være tilgjengelig. Det er noe forskjellig praksis hos de ulike kommunene. Kommunene må ta en avveining mellom kravene i offentlighetsloven opp mot GDPR-bestemmelsene. Mange kommuner har praktisert en begrenset periode for utlegging av postlister for å redusere muligheten for å kunne sammenstille persondata over tid. Men som sagt kan kommuner selv justere hvor langt tilbake i tid de ønsker å gjøre data tilgjengelig i vår løsning”, sier administrerende direktør Bent-Inge Storheim i ACOS.

En normaltilstand med 3 måneders levetid på nett for postlistene er ikke akseptabelt. En slik hovedregel vitner i beste fall om sviktende forståelse for hvilken funksjon publiseringen av postlistene er ment å fylle. Et så kort tidsspenn som her, gjør det umulig å følge saker over tid – mange omfattende saker løper vanligvis over lengre perioder enn noen få måneder.

Figur 2 viser hvordan avpubliseringen av postlister nærmest umuliggjør langsiktige søk.

4.6 Store kommuner mest åpne

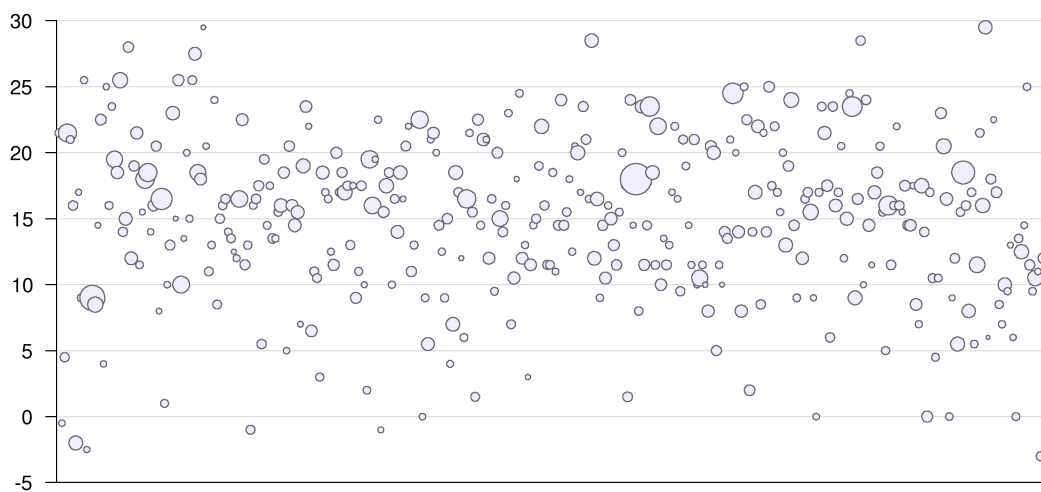
Et av funnene i undersøkelsen vi gjorde i 2018 var at folkerike kommuner hadde en tendens til å være mer åpne enn kommuner med lavt folketall. Den samme tendensen gjør seg gjeldende i år målt etter gjennomsnittlig poengsum.

Det er samtidig verdt å merke seg at det er flere småkommuner som gjør det sterkt i undersøkelsen, blant dem vinnerkommunen Modalen. Vestre Slidre er en annen liten kommune som gjør det sterkt, med sine 25,5 poeng.

Det er også en potensiell feilkilde, som gjør at enkelte små kommuner går glipp av muligheten til å få poeng: Enkelte av dem har ikke kommunale foretak. Det gjelder for eksempel Rindal i Trøndelag. Dette utgjør samtidig en liten andel av poengene, og vi mener det er viktig å belyse problemstillingen med åpenhet i foretakene på nasjonalt nivå.

Folketall.....	Antall	Poengsnitt
Over 100000	7	19,1
20-100000	55	16,3
10-20000	51	15,8
5-10000	69	15,2
3000-5000	46	13,8
2000-3000	53	14,6
1000-2000	54	14,1
Under 1000	21	12,2

Tabell 7: Gjennomsnittlig poengsum i kommunene, per folketall.



Figur 4: Sammenligning av innbyggertall og poengscore. Størrelsen på punktene tilsvareer innbyggertallet per 2020, og vertikal plassering angir samlet poengsum (y-aksen).

4.7 Journalføring av tekstmeldinger

Flere av kommunene opplyser at de mangler systemer for å journalføre SMS-er på en hensiktsmessig måte. Noen av kommunene skriver at de får inn få tekstmeldinger til arkivering, trass i at det er gitt beskjed om at også disse skal oversendes postmottaket.

En av respondentene opplyser at SMS-er som er relevante for saksbehandlingen skal journalføres, men legger til: *“Tallet på registrerte meldinger er dessverre mistenkelig lavt.”*

Det har likevel vært en liten forbedring siden forrige undersøkelse. I dag sier 43,1 prosent av kommunene at de journalfører tekstmeldinger, mot 38,3 prosent i 2018.⁶

4.8 Mindre åpenhet fra SV- og MDG-ordførere

I 2018 slo vi fast at de Senterparti-styrte kommunene var minst åpne. I år er det annerledes. Sp-kommunene ligger nå mer i midten av feltet, med en gjennomsnittelig poengsum på 13. Best gjør de to Venstre-styrte kommunene det, med en gjennomsnittelig poengsum på 22,3 poeng, mens MDG-styrte Vardø kommer dårligst ut med bare 7 poeng.

En må selvsagt være varsom med å trekke for store slutninger av dette når antallet kommuner som har ordfører fra de tre partiene som skiller seg ut i topp og bunn er så få.

Venstre-kommunene gjorde det for øvrig best også i 2018. Som i 2018 gjør Høyre-kommunen det bra. Ap-kommunene har også hevet seg noe. Men som en kan se av tabellen er det ikke stor forskjell på Ap på tredjeplass og ned til ”Andre” sjuende.

#	Parti	Ant.	Snitt
1	V	2	22,3
2	Frp	3	18,5
3	H	34	16,2
4	KrF	11	15,4
5	Ap	149	15,0
6	Sp	136	14,6
7	Andre	14	13,4
8	SV	6	11,9
9	MDG	1	7,0

Tabell 8: Gjennomsnittlig poengberegning for kommunene, gruppert etter ordførerens partitilhørighet.

4.9 Kontaktinformasjon

- 229 kommuner (64,1 prosent) har både telefonnummer og e-postadresser til flesteparten av politikerne på sine hjemmesider. Dette er litt høyere enn i 2018 (da hadde 58 prosent dette).
- 30 kommuner (8,4 prosent) hadde ingen av delene på sine hjemmesidener. Dette er en forbedring fra 2018, da 19 prosent ikke hadde noen av delene.

4.10 Byggesaker

- 44 prosent av kommunene har en eller annen form for byggesakssystem på nett. Dette er en økning siden 2018.

⁶2018: 162 av 422 kommuner pluss Svalbard. 2021: 154 av 356 kommuner pluss Svalbard.

4.11 Innsynsretten

- 65 kommuner (18,2 prosent) har ingen informasjon om innsynsretten på sine hjemmesider.
- 79 kommuner (22,1 prosent) har fått full pott – med omtale av innsynsrett/offentlighetsloven, lenke til loven og lenke til rettledning.

Det er flere kommuner som har informasjon ute nå enn i 2018, men noe færre som har fått full pott. Som vi påpekte i både 2018 og 2011: Dette er enkelt å gjøre noe med dette for kommunene, og vi anbefaler at det gjøres.

4.12 Styrevervregisteret – kommuner

- 245 kommuner (68,6 prosent) er registrert i KS' styrevervregister med både ansatte og politikere. I 2018 oppga 80 prosent av kommunene at de brukte registeret. Dette er en frivillig ordning, men det er bekymringsfullt at det her er en nedgang. 37 kommuner har bare registrert politikere i styrevervregisteret.⁷

4.13 Styrevervregisteret – foretak

- 72 av de kommunene som har mer enn 50 prosent eierskap i foretak, opplyser at disse foretakene er registrert i styrevervregisteret.
- 69 kommuner oppgir at de ikke har slike foretak eller selskaper. 39 av disse kommunene er for øvrig selv registrert i registeret.
- Det er bare ca 20 prosent av de aktuelle kommunene som har registrert eierskapet i registeret. Dette er skuffende lavt. Tallene er på nivå med 2018-undersøkelsen.

4.14 Retningslinjer

- 239 kommuner (66,9 prosent) oppgir at de har retningslinjer som skal sikre rask publisering i postlistene. I 2018 meldte 62,4 prosent av kommunene at de hadde slike retningslinjer.⁸

4.15 Forsinket publisering av postlister

- Antall kommuner som er raskt ute med å publisere har i praksis ikke endret seg siden siste undersøkelse. I 2018 klarte 45,4 prosent av kommunene å publisere innen to dager, og i 2021 er tallet 46,2 prosent.⁹
- 126 kommuner (35,3 prosent) fikk ut postlistene på mellom tre og fire dager.
- 21 kommuner (5,9 prosent) brukte mellom fem og sju dager på å publisere postlistene.
- 4 kommuner opplyser at de bruker mer enn syv virkedager på å publisere postlister på nett. Dette er i tilfelle en forbedring fra 2018, da 8 meldte det samme.

⁷Sørreisa kommune oppgir som eneste kommune at de kun har tatt med kommunens ansatte i registeret.

⁸264 av 422 kommuner pluss Svalbard.

⁹I 2018 publiserte 192 av 422 kommuner pluss Svalbard innen to dager. I 2021 var tilsvarende tall 165 av 356 kommuner pluss Svalbard.

4.16 Når publiseres politiske dokumenter?

- Alle kommuner oppgir at de publiserer politiske dokumenter, men 6 av dem (1,7 prosent) oppgir at disse blir publisert senere enn to døgn etter at de ble sendt ut til politikerne.

4.17 Når publiseres møteprotokoller?

- Alle kommuner oppgir at de publiserer møteprotokoller. 262 kommuner (73,4 prosent) publiserer disse raskt, det vil si én til to dager etter møtet.
- 58 kommuner (16,2 prosent) venter mer enn to dager før de publiserer protokollene.

4.18 Kommunale selskaper/foretak i kommunens postliste

- Av de 321 kommunene som svarte på spørsmålet, oppga 165 kommuner at de ikke tok med foretak og selskaper i sine postlister.
- Bare 29 kommuner (8,1 prosent) opplyser at alle foretakene deres er med i den publiserte postlisten. Tar vi med de kommunene som har svart at “noen” av foretakene er med, er det totalt 93 kommuner som har med alle eller noen foretak og selskaper i sine postlister (26,1 prosent).
- Enkelte mindre kommuner har ikke kommunale foretak, og går derfor glipp av muligheten til poeng på de to spørsmålene dette gjelder. Se noe utdypning i pkt. 4.6.

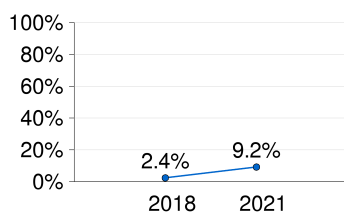
4.19 Kommunale selskaper/foretak som publiserer egen postliste

- 15 kommuner opplyser at alle deres kommunale foretak eller selskaper fører og publiserer egne postlister på nett.¹⁰
- Legger vi til dem som svarer at “noen” av foretakene fører og publiserer postlister, blir tallet 51.

¹⁰Gjelder følgende kommuner: Austevoll, Brønnøy, Fauske, Grimstad, Hammerfest, Harstad, Kvam, Nes, Oslo, Stavanger, Steinkjer, Stor-Elvdal, Ørland, Øyer, Øygarden

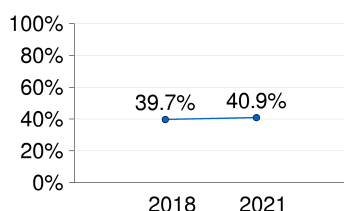
4.20 Tendenser siden forrige undersøkelse

Vi har sett nærmere på utvikling siden 2018 for noen utvalgte spørsmålsstillinger. For sammenlikningens skyld viser grafikken nedenfor andel av samtlige kommuner, og tar dermed høyde for at det var 422 kommuner i Norge i 2018, mot 356 i dag. Til forskjell fra 2018-rapporten, er alle kommuner tatt med i disse prosentregnestykkene, uansett om de har svart på spørsmålet eller ikke.



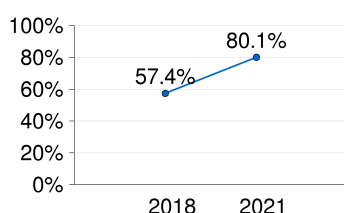
☹ Flere avslag på innsyn i arbeidsavtale

En større andel av kommunene avsto eller ignorerte innsynskravet vårt i år sammenlignet med 2018. Sist gang rapporterte vi om 10 kommuner som avsto innsyn i arbeidsavtalen til rådmannen, tilsvarende 2,4 prosent. I år var andelen hele 9,2 prosent — det er alt for dårlig.



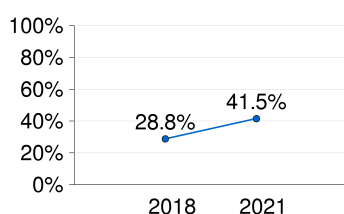
☹ Noen flere med lang behandlingstid

Andelen kommuner som brukte mer enn tre dager på å behandle begjæring om innsyn i rådmannens/kommunedirektørens arbeidsavtale har såvidt gått opp siden forrige gang vi gjennomførte undersøkelsen.



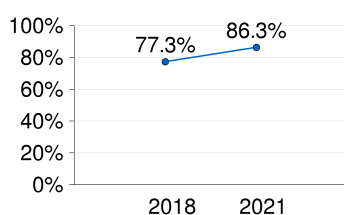
☺ Vanligere med avanserte søkefunksjoner

En stadig større andel kommuner tilbyr avansert søkefunksjonalitet i sine postlister på nettet. Her har det vært en positiv utvikling siden sist gang vi gjorde undersøkelsen.



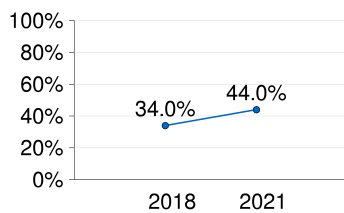
☺ Fremgang for fulltekst

Andelen som har publisert de fleste av sine dokumenter som fulltekst i postlisten på nett har økt betraktelig siden 2018. Men dette gjelder fortsatt færre enn halvparten av kommunene.



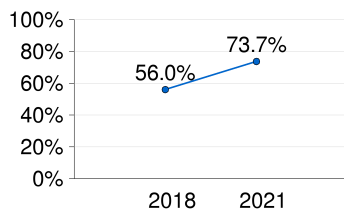
☺ Lettere å få kontakt med politikerne

Stadig flere kommuner publiserer én eller annen form for kontaktinformasjon til kommunens politikere på sine hjemmesider. Andelen har økt betydelig siden 2018.



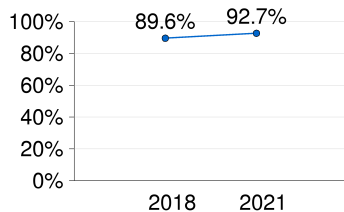
☺ Flere byggesaker på nett

Det er en stadig større andel av kommunene som legger byggesakssystemet sitt ut på nett i søkbar form. I 2018 gjaldt dette rundt 34 prosent av kommunene, et tall som har steget med nesten 10 prosentpoeng de siste tre årene.



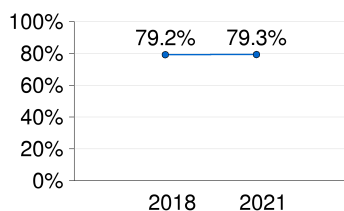
☺ Flere opplyser om innsynsretten

Snart en fjerdedel av kommunene har nå en eller annen form for informasjon om innsynsretten på sine hjemmesider. Dette spenner fra tilfeller der offentlighetsloven er nevnt, til dem som har lenket både til lovverket og rettlederen.



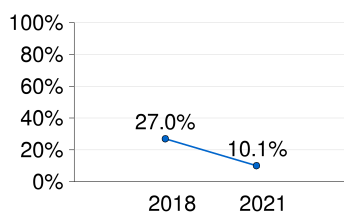
☺ Politiske saksdokumenter på nettsidene

Det har vært en liten økning i andelen kommuner som publiserer politiske saksdokumenter i fulltekst på nettsidene siden. Allerede i 2018 var denne andelen nokså høy — men nå har de altså økt til over 90 prosent.



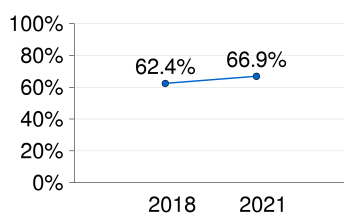
☺ Nedtur for styrevervregisteret

Her er det ikke bedring å spore, tvert i mot. Man kunne ønsket seg en økning, men i forhold til 2018 har det i stedet vært en ørliten nedgang i andelen kommuner som svarer at deres politikere og/eller ansatte er registrert i KS' frivillige styrevervregister.



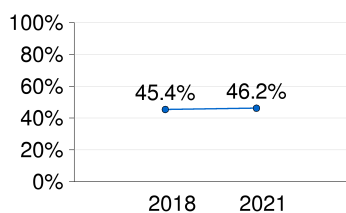
☺ Færre lar postlistene ligge

I 2018 så vi frem til at flere kommuner skulle følge etter de 27 prosentene som ikke slettet "gamle" postlister fra nettsidene sine. Nå viser det seg at denne andelen i stedet har rast med nesten to tredeler!



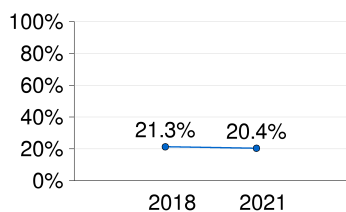
☺ Vanlig med retningslinjer for postlister

Hvis vi skal tro på svarene, er det en noe større andel i dag enn i 2018 som har egne retningslinjer som skal sikre rask publisering og oppdatering av postlister på kommunens nettsider.



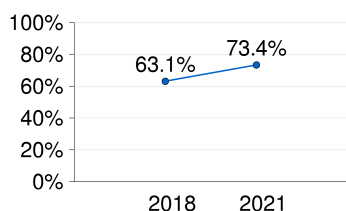
☹ Uendret postliste-publisering

Andel kommuner som er kjappe med postliste-publiseringsen er praktisk talt den samme i dag som ved undersøkelsen i 2018. I overkant av 45 prosent av kommunene legger ut postlistene på sine nettsider i løpet av 1-2 virkedager.



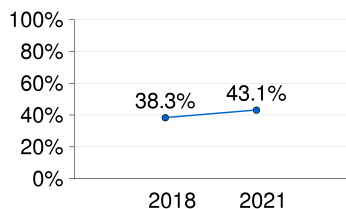
☹ Ikke flere interne dokumenter

Andelen kommuner som tar med alle interne dokumenter i den offentlige postjournalen har sunket litt siden 2018. Her hadde vi håpet på en opptur.



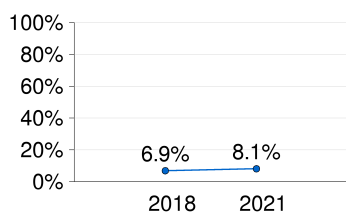
☺ Kjappere protokoller

En stadig større andel av kommunene får protokollene etter politiske møter ut på nettsidene sine i løpet av 1-2 dager.



☺ Noe mer journalføring av SMS-er

Nok et tall som helst burde vært betydelig høyere. Andelen kommuner som svarer "ja" på om de journalfører SMS-er har vokst med rundt fire prosentpoeng siden 2018. I dag sier over 40 prosent av kommunene at de gjør det.



☹ Svak økning av foretak i postlistene

Få kommuner som eier foretak/selskaper inkluderer postlistene fra disse i sine egne løsninger på nett. Riktignok en økning på ett prosentpoeng fra 2018, men 8,1 prosent er fortsatt ikke mye å skryte av.

5 Fylkesoversikt

#	Fylke	Antall	Median	Snitt
1	Agder	25	19	18,2
1	Møre og Romsdal	26	18	18,2
3	Oslo	1	18	18,0
4	Rogaland	23	17	16,1
5	Vestfold og Telemark	23	16,5	15,8
6	Innlandet	46	16	15,5
7	Trøndelag	38	15,25	15,3
8	Vestland	43	14	14,0
9	Viken	51	14,5	13,5
10	Troms og Finnmark	39	13,5	13,2
11	Nordland	41	12	13,0

Tabell 9: Poengsum per fylke, median og gjennomsnitt. Sortert fra best til dårligst etter gjennomsnitt.

5.1 Viken

#	Kommune	Poeng
1	Bærum	24,5
2	Drammen	23,5
2	Rælingen	23,5
4	Hole	20,5
4	Krødsherad	20,5
6	Moss	19,5
7	Rakkestad	19,0
8	Lier	18,5
9	Lillestrøm	18,0
10	Halden	17,5
10	Rollag	17,5
12	Aremark	17,0
12	Flå	17,0
12	Marker	17,0
15	Fredrikstad	16,5
15	Vestby	16,5
15	Nittedal	16,5
15	Sarpsborg	16,5
19	Asker	16,0
19	Skiptvet	16,0
19	Sigdal	16,0
22	Lørenskog	15,5
23	Jevnaker	14,5
23	Flesberg	14,5
23	Ål	14,5
23	Øvre Eiker	14,5
27	Hemsedal	14,0
28	Gjerdrum	13,0
29	Ringerike	12,5
30	Aurskog-Høland	12,0
30	Modum	12,0
30	Nesodden	12,0
33	Nore og Uvdal	11,5
33	Nannestad	11,5
33	Enebakk	11,5
33	Indre Østfold	11,5
37	Gol	10,5
38	Nordre Follo	10,0
39	Lunner	9,5
39	Hurdal	9,5
41	Kongsberg	9,0
42	Ullensaker	8,5
43	Nes	8,0
43	Frogn	8,0
45	Hol	7,0
45	Eidsvoll	7,0
47	Våler	6,0
48	Ås	5,5
49	Råde	5,0
50	Nesbyen	3,0
51	Hvaler	-1,0

Tabell 10: Poengoversikt, kommunene i Viken. I Viken har Hvaler, Råde ikke svart på undersøkelsen.

5.1.1 Viken: Bærum på topp, litt for mange på bunn

Landets største fylke ligger relativt lavt totalt.

- ☹ 19 av 51 kommuner publiserer de fleste inn- og utgående dokumenter i fulltekst
- 😊 47 av 51 kommuner har postliste med avanserte søkemuligheter
- 😊 51 av 51 kommuner innvilget helt innsynskravet i kommunedirektørens arbeidsavtale
- 😊 51 av 51 kommuner innvilget helt innsynskravet om ordfører/varaordførers godtgjørelse
- ☹ 67 av 102 innsynskrav ble behandlet tregere enn lovkravet på tre dager
- ☹ 21 av 51 kommuner har postlistene tilgjengelig i bare tre måneder
- 😊 48 av 51 kommuner har kontaktinformasjon til kommunens politikere på nettsidene
- ☹ 21 av 51 kommuner journalfører interne dokumenter
- ☹ 47 av 51 kommuner publiserer politiske dokumenter på kommunens nettsider
- 😊 38 av 51 kommuner har retningslinjer/frister som sikrer rask publisering i postliste

Figur 5: Viken i et nøtteskall. Smilefjesene er et uhøytidelig uttrykk for de vurderingene POU og Kommunal rapport har gjort av hva vi mener er dårlig (surmunn), tvilsomt (strek-munn) eller bra (smile-munn).

Bærum er beste kommune i Viken, og landet med 24,5 poeng på en 15. plass totalt. Viken, fylket med desidert flest kommuner, er dermed helt ute av den desiderte topplista. Bærum kaprer topp-plasseringen blant annet fordi de svarte svært raskt på innsynskravene, men også fordi de har en god postliste og generelt gode rutiner for rask publisering både i postlistene og av politiske dokumenter. Men også Bærum har noe å gå på, da de opplyser at kommunale selskaper verken er i kommunenes postliste eller fører egne postlister på nett.

I tillegg til Bærum fortjener Drammen (23,5 p), Rælingen (23,5 p), Hole og Krødsherad (begge 20,5) heder. I rangeringen av fylkene ligger Viken helt nede på niende plass, med en gjennomsnittlig poengsum på 13,5. Snittet trekkes ned av flere kommuner med relativt sett lave poengsummer.

Et positivt funn i Viken er at samtlige kommuner faktisk besvarte begge våre innsynskrav. Dessverre ble bare 35 av de 102 innsynskravene behandlet i tråd lovens krav om saksbehandlingstid. Et annet positivt funn er at 47 av 51 kommuner har postlister med gode søkefunksjoner. Dette tilsvarer 92 prosent, godt over landssnittet på 78 prosent. 21 av 41 kommunen journalfører interne dokumenter, tilsvarende 51 prosent. Dette er noe under landssnittet på 56,8. Dessverre publiserer bare 19 av kommunene dokumenter i fulltekst.

5.2 Oslo

5.2.1 Oslo: Mye bra, men har forbedringspotensiale

Oslo har gode tekniske løsninger, men brukte lang tid på å besvare våre innsynskrav.

- ☹ Er ikke blant dem som publiserer de fleste inn- og utgående dokumenter i fulltekst
- 😊 Har postliste med avanserte søkemuligheter
- 😊 Innvilget helt innsynskravet i kommunedirektørens arbeidsavtale
- ☹ Innvilget ikke helt innsynskravet om ordfører/varaordførers godtgjørelse
- ☹ Begge innsynskravene ble behandlet tregere enn lovkravets på tre dager
- 😊 Postlistene ligger ute på nett uten tidsbegrensning
- 😊 Har kontaktinformasjon til kommunens politikere på nettsiden
- 😊 Journalfører interne dokumenter
- 😊 Publiserte politiske dokumenter på kommunens nettsider
- 😊 Har retningslinjer/frister som sikrer rask publisering i postliste

Figur 6: Oslo i et nøtteskall. Smilfjesene er et uhøytidelig uttrykk for de vurderingene POU og Kommunal rapport har gjort av hva vi mener er dårlig (surmunn), tvilsomt (strekunn) eller bra (smileunn).

Oslo som fylke skiller seg naturlig nok ut, ved at det bare er én kommune i fylket. Poengsummen på 18 gir en god plassering på fylkesrangeringen (delt førsteplass), men en relativt beskjeden plassering på kommuneoversikten nasjonalt (delt 100. plass).

Det Oslo fortjener mest skryt for er at kommunenes politikere og ansatte er registrert i styrevervregisteret og at styremedlemmer og ansatte i de fleste kommunale foretakene er det samme. Dette “syndes” det mot mange steder, men heldigvis ikke i Oslo. Det er også positivt at de kommunale foretakene har egne poslister, og at noen av selskapene er inkludert i kommunenes postliste. Det er også positivt at noen interne dokumenter, og SMS-er, journalføres.

Det er også positivt at det ikke er noen tidsbegrensning for hvor lenge postlistene er tilgjengelige. Oslos postlister er i stor grad i einnsyn, noe som er positivt.

Oslo har fulltekstdokumenter i enkelte postlister, mens det ikke er det i andre. De får dermed bare “delvis” i vår undersøkelse.

Oslo brukte mer enn åtte dager på å besvare innsynskravet i kommunedirektørens arbeidsavtale. Det trekker selvsagt ned. Oslo har mange gode innsynsløsninger, men må også klare å prioritere slike innsynskrav. Det er også merkelig at kommunen, ifølge svaret de har sendt inn selv, ikke har informasjon om innsynsretten på nettsidene sine.

Som i 2018 fortjener for øvrig Plan- og bygningsetaten uforbeholden ros for en svært god og åpen tjeneste for innsyn i byggesaksforvaltningen, med avansert søkemuligheter og stort sett med fulltekstdokumenter (av nyere dato).

5.3 Innlandet

#	Kommune	Poeng
1	Vestre Slidre	25,5
2	Stor-Elvdal	25,0
3	Dovre	24,5
4	Søndre Land	23,5
5	Åsnes	22,5
6	Vang	22,0
6	Ringebu	22,0
6	Gjøvik	22,0
9	Elverum	21,5
10	Grue	21,0
11	Etnedal	20,5
12	Stange	18,5
12	Løten	18,5
12	Gausdal	18,5
15	Folldal	18,0
16	Eidskog	17,5
17	Ringsaker	17,0
17	Sør-Aurdal	17,0
17	Sør-Fron	17,0
20	Åmot	16,5
20	Lesja	16,5
22	Lom	16,0
22	Nord-Fron	16,0
22	Hamar	16,0
22	Sel	16,0
26	Øystre Slidre	15,5
27	Os	15,0
27	Kongsvinger	15,0
29	Vågå	14,5
29	Tolga	14,5
29	Engerdal	14,5
29	Sør-Odal	14,5
33	Tynset	14,0
33	Trysil	14,0
35	Skjåk	12,5
36	Nordre Land	11,5
36	Nord-Odal	11,5
36	Rendalen	11,5
39	Østre Toten	10,5
40	Øyer	9,5
41	Gran	8,5
42	Våler	8,0
43	Vestre Toten	6,5
44	Alvdal	2,0
45	Nord-Aurdal	1,5
46	Lillehammer	-2,0

Tabell 11: Poengoversikt, kommunene i Innlandet. I Innlandet har Alvdal ikke svart på undersøkelsen.

5.3.1 Innlandet: Småkommune imponerer

Flere kommuner i Innlandet har gode løsninger og rutiner.

- 😊 27 av 46 kommuner publiserer de fleste inn- og utgående dokumenter i fulltekst
- 😊 37 av 46 kommuner har postliste med avanserte søkemuligheter
- 😊 35 av 46 kommuner innvilget helt innsynskravet i kommunedirektørens arbeidsavtale
- 😊 38 av 46 kommuner innvilget helt innsynskravet om ordfører/varaordførers godtgjørelse
- 😞 35 av 92 innsynskrav ble behandlet tregere enn lovkravet på tre dager
- 😞 15 av 46 kommuner har postlistene tilgjengelig i bare tre måneder
- 😊 44 av 46 kommuner har kontaktinformasjon til kommunens politikere på nettsidene
- 😊 26 av 46 kommuner journalfører interne dokumenter
- 😊 44 av 46 kommuner publiserer politiske dokumenter på kommunens nettsider
- 😊 31 av 46 kommuner har retningslinjer/frister som sikrer rask publisering i postliste

Figur 7: Innlandet i et nøtteskall. Smilefjesene er et uhøytidelig uttrykk for de vurderingene POU og Kommunal rapport har gjort av hva vi mener er dårlig (surmunn), tvilsomt (strekmann) eller bra (smilemann).

Innlandet ligger på sjetteplass i rangeringen av fylkene (femte hvis vi ser bort fra Oslo), med en gjennomsnittlig sum på 15,4 poeng.

Aller best gjør Vestre Slidre det, med solide 25,5 poeng og en delt sjuende plass totalt. Innlandet har 11 av 46 kommuner over 20 poeng, og med det større andel av kommunene i toppsjiktet enn for eksempel Viken.

Vestre Slidre skiller seg positivt ut også nasjonalt. Kommunen besvarte begge våre innsynskrav innen en virkedag og har en god postliste med avanserte søkemuligheter og nedlastbare fulltekst-dokumenter. Ellers er de fleste viktige rutiner på plass.

En stor kommune som Lillehammer skiller seg ut i negativ retning, ved at de ikke besvarte vårt ene innsynskrav, mens det andre ble besvart etter mer enn åtte dager. Lillehammer har heller ikke fulltekstdokumenter i postlisten. Nord-Odal (totalt 11,5 poeng) er en av to kommuner i landet som i praksis ikke har postliste på nett. Postlisten de har ble på undersøkelsestidspunktet ikke oppdatert pga ressursproblemer. Det er svært synd, også fordi postlisten de tidligere pleide å oppdatere har gode søkemuligheter. 37 av fylkets 46 kommuner har postlister med gode søkemuligheter, og det er positivt.

5.4 Vestfold og Telemark

#	Kommune	Poeng
1	Porsgrunn	24,0
2	Sandefjord	22,5
3	Skien	22,0
4	Horten	19,0
5	Larvik	18,5
5	Færder	18,5
7	Hjartdal	17,5
8	Tokke	17,0
8	Tinn	17,0
10	Nissedal	16,5
10	Drangedal	16,5
10	Vinje	16,5
10	Kragerø	16,5
14	Kviteseid	16,0
14	Tønsberg	16,0
16	Nome	14,5
17	Midt-Telemark	14,0
18	Fyresdal	13,5
19	Siljan	11,5
20	Bamble	10,5
21	Notodden	10,0
21	Holmestrand	10,0
23	Seljord	4,5

Tabell 12: Poengoversikt, kommunene i Vestfold og Telemark. Alle kommunene i Vestfold og Telemark har svart på undersøkelsen.

5.4.1 Vestfold og Telemark: Byene gjør det sterkt

Kommunene i Vestfold og Telemark gjør det jevnt over relativt bra, men har noen klare forbedringsmuligheter.

- ☹ 9 av 23 kommuner publiserer de fleste inn- og utgående dokumenter i fulltekst
- 😊 22 av 23 kommuner har postliste med avanserte søkemuligheter
- 😊 22 av 23 kommuner innvilget helt innsynskravet i kommunedirektørens arbeidsavtale
- ☹ 21 av 23 kommuner innvilget helt innsynskravet om ordfører/varaordførers godtgjørelse
- ☹ 22 av 46 innsynskrav ble behandlet tregere enn lovkravet på tre dager
- ☹ 8 av 23 kommuner har postlistene tilgjengelig i bare tre måneder
- 😊 23 av 23 kommuner har kontaktinformasjon til kommunens politikere på nettsidene
- ☹ 13 av 23 kommuner journalfører interne dokumenter
- 😊 22 av 23 kommuner publiserer politiske dokumenter på kommunens nettsider
- 😊 17 av 23 kommuner har retningslinjer/frister som sikrer rask publisering i postliste

Figur 8: Vestfold og Telemark i et nøtteskall. Smilefjesene er et uhøytidelig uttrykk for de vurderingene POU og Kommunal rapport har gjort av hva vi mener er dårlig (surmunn), tvilsomt (strekmann) eller bra (smilemann).

Vestfold og Telemark ligger på en femteplass (fjerde hvis vi ser bort fra Oslo), med en gjennomsnittlig sum på 15,8 poeng. Porsgrunn gjør det best, med 24 poeng, tett fulgt av Sandefjord (22,5 p) og Skien (22 p). Det er de tre eneste kommunene i fylket som er i "tetgruppen" med mer enn 20 poeng.

Porsgrunn har mye på plass, og skal særlig ha ros for journalføringspraksisen i de kommunale selskapene. Kommunen journalfører også SMS-er, noe bare 48,4 prosent av kommunene på landsbasis gjør.

Generelt gjør de større kommunene det noe bedre enn de mindre også her, med et unntak av Tønsberg, som ligger nede på en 14. plass totalt i fylket med 16 poeng.

Ellers er poengsummene noe jevnere fordelt enn i de andre fylkene, og kun Seljord kommer svært dårlig ut med sine 4,5 poeng. Seljord er en av få kommuner som har PDF-postliste, som vanskeliggjør søk. Kommunen brukte også mer enn åtte virkedager på å besvare begge våre innsynskrav.

Sett under ett er det positivt at 22 av 23 kommuner har postlister med gode søkemuligheter. Det er mindre positivt at bare 9 av 23 kommuner publiserer de fleste dokumenter i fulltekst.

23 av 23 kommuner har kontaktinformasjon til politikere på nettsidene sine - bra!

Vi setter også stor pris på at samtlige av fylkets kommuner besvarte vår undersøkelse.

5.5 Agder

#	Kommune	Poeng
1	Grimstad	29,5
2	Kvinesdal	28,5
3	Valle	25,0
4	Kristiansand	23,5
4	Gjerstad	23,5
6	Vennesla	22,5
6	Bykle	22,5
6	Vegårshei	22,5
9	Åmli	21,0
10	Iveland	20,0
10	Bygland	20,0
10	Lindesnes	20,0
13	Evje og Hornnes	19,0
14	Farsund	17,0
15	Tvedestrand	16,5
16	Lillesand	15,5
17	Arendal	15,0
18	Flekkefjord	14,5
18	Risør	14,5
20	Birkenes	13,0
20	Åseral	13,0
22	Lyngdal	12,0
22	Sirdal	12,0
24	Froland	11,5
25	Hægebostad	4,0

Tabell 13: Poengoversikt, kommunene i Agder. Alle kommunene i Agder har svart på undersøkelsen.

5.5.1 Agder: To kommuner på pallen

Agder-kommunene har hevet seg betraktelig siden 2018.

- ☹ 5 av 25 kommuner publiserer de fleste inn- og utgående dokumenter i fulltekst
- 😊 23 av 25 kommuner har postliste med avanserte søkemuligheter
- 😊 21 av 25 kommuner innvilget helt innsynskravet i kommunedirektørens arbeidsavtale
- ☹ 21 av 25 kommuner innvilget helt innsynskravet om ordfører/varaordførers godtgjørelse
- ☹ 8 av 50 innsynskrav ble behandlet tregere enn lovkravet på tre dager
- 😊 3 av 25 kommuner har postlistene tilgjengelig i bare tre måneder
- 😊 23 av 25 kommuner har kontaktinformasjon til kommunens politikere på nettsidene
- 😊 18 av 25 kommuner journalfører interne dokumenter
- 😊 24 av 25 kommuner publiserer politiske dokumenter på kommunens nettsider
- 😊 18 av 25 kommuner har retningslinjer/frister som sikrer rask publisering i postliste

***Figur 9:** Agder i et nøtteskall. Smilefjesene er et uhøytidelig uttrykk for de vurderingene POU og Kommunal rapport har gjort av hva vi mener er dårlig (surmunn), tvilsomt (strekmann) eller bra (smilemann).*

Sammen med Møre og Romsdal gjør Agder det best blant fylkene, med en solid gjennomsnittlig score på 18,2 poeng, og hele ni kommuner over 20 poeng. Aller best gjør vinner Grimstad det, med sine 29,5 poeng av totalt 34,5.

Grimstad gjør naturlig nok veldig mye bra: Postlistene er gode, og med god “levetid”. De besvarte innsynskravene våre i løpet av en virkedag. Kommunale foretak har egen postliste på nett. SMS-er og interne dokumenter journalføres og politiske dokumenter publiseres raskt. Forbilledlig.

Men også i en “mønsterkommune” som Grimstad er det enkelte grep som kan tas for å sikre enda større åpenhet og innsynsmuligheter. Det mest åpenbare er at de i dag ikke har fulltekstdokumenter i postlisten. Politiske saksdokumenter er heller ikke tilgjengelige i fulltekst på kommunens nettsider.

Kvinesdal fortjener også honnør, med sine 28,5 poeng – en tredje plass nasjonalt. Kvinesdal gjør det meste riktig, og har i motsetning til Grimstad fulltekstdokumenter både i postlistene og knyttet til de politiske sakene. Veldig bra. Det eneste som gjorde at Kvinesdal ikke havnet helt til topps var at kommunale foretak ikke er i kommunes postliste, og at ikke alle foretakene har egen postliste. Kvinesdal ga for øvrig innsyn raskt, men sladdet navnet på ordfører og kommunaldirektøren i den første oversendelsen, uten å oppgi hjemmel for det (en slik hjemmel finnes etter vårt syn heller ikke). Vi vurderte å gi “delvis innsyn” for dette, men falt etter tvil ned på at innsyn var gitt, siden det er offentlig tilgjengelig hvem personene faktisk er.

Sett bort fra det sistnevnte ville en blanding av Grimstad og Kvinesdals praksis vært uslåelig i denne sammenhengen.

Det er verdt å merke seg at både Grimstad og Kvinesdal gjør det betraktelig bedre enn i 2018. Det samme gjelder egentlig også generelt, Vest-Agder og Aust-Agder lå begge under gjennomsnittet i 2018, men er nå oppe på pallen.

5.6 Rogaland

#	Kommune	Poeng
1	Hå	27,5
2	Sauda	25,5
2	Randaberg	25,5
4	Hjelmeland	25,0
5	Time	22,0
6	Eigersund	21,5
7	Haugesund	20,5
8	Tysvær	20,0
9	Sandnes	18,5
9	Gjesdal	18,5
11	Suldal	17,5
12	Bjerkreim	17,0
13	Stavanger	16,5
14	Klepp	16,0
15	Vindafjord	15,0
16	Strand	14,5
17	Sola	13,0
18	Karmøy	10,5
19	Sokndal	9,0
20	Bokn	7,0
21	Utsira	6,0
22	Kvitsøy	3,0
23	Lund	1,0

Tabell 14: Poengoversikt, kommunene i Rogaland. I Rogaland har Kvitsøy ikke svart på undersøkelsen.

5.6.1 Rogaland: Bare hver fjerde postliste har fulltekstdokumenter

Rogaland blir rangert på 6. plass av fylkene i Åpenhetsbarometeret.

- ☹ 6 av 23 kommuner publiserer de fleste inn- og utgående dokumenter i fulltekst
- ☹ 17 av 23 kommuner har postliste med avanserte søkemuligheter
- ☺ 22 av 23 kommuner innvilget helt innsynskravet i kommunedirektørens arbeidsavtale
- ☹ 18 av 23 kommuner innvilget helt innsynskravet om ordfører/varaordførers godtgjørelse
- ☹ 19 av 46 innsynskrav ble behandlet tregere enn lovkravet på tre dager
- ☹ 4 av 23 kommuner har postlistene tilgjengelig i bare tre måneder
- ☺ 21 av 23 kommuner har kontaktinformasjon til kommunens politikere på nettsidene
- ☹ 10 av 23 kommuner journalfører interne dokumenter
- ☹ 20 av 23 kommuner publiserer politiske dokumenter på kommunens nettsider
- ☹ 15 av 23 kommuner har retningslinjer/frister som sikrer rask publisering i postliste

Figur 10: Rogaland i et nøtteskall. Smilefjesene er et uhøytidelig uttrykk for de vurderingene POU og Kommunal rapport har gjort av hva vi mener er dårlig (surmunn), tvilsomt (strek-munn) eller bra (smile-munn).

Hå er beste kommune i Rogaland, og med 27,5 poeng lander Jæren-kommunen på en samlet 6. plass på landsoversikten. Hå svarte på begge innsynskravene i løpet av én virkedag, kommunen journalfører tekstmeldinger, og kommunale foretak er inkludert i kommunens postliste. Randaberg og Sauda er nummer to og tre i fylket.

Utsira, Kvitsøy og Lund havner på de nederste plasseringene i fylket. Kommunene Time, Tysvær og Hå ga innsyn i begge innsynskravene i løpet av en virkedag, og Haugesund og Eigersund brukte en og to dager på å gi innsyn. Det er sterkt. Ellers er det for mange av kommunene i Rogaland som bruker for lang tid på å behandle innsynskrav.

Med unntak av Utsira har alle kommunene i Rogaland postlister som åpner for at man kan bla kronologisk etter dokumenter. I 17 av fylkets 23 kommuner har postlista avanserte søkemuligheter. Det kan søkes både i angitte tidsperioder, fritekst og andre søkemuligheter. Dette er funksjoner som øker innsynsmulighetene betraktelig. Bare 6 av 23 kommuner (26 prosent) i Rogaland har postlister der de fleste dokumentene er klikkbare fulltekstdokumenter. Dette er betydelig svakere enn landssnittet på 41,5 prosent.

I Rogaland har 85 prosent av kommunene svart at de offentliggjør både epostadresse og telefonnummer til kommunens politikere. Dette er bedre enn landssnittet på 64,1 prosent, og det reduserer avstanden mellom innbyggere og folkevalgte.

Samtlige kommuner i fylket legger ut politiske saksdokumenter i fulltekst på kommunens nettside. Også her er Rogaland bedre enn landsgjennomsnittet. Kun 5 prosent av kommunene har ingen retningslinjer for avpublisering, det burde vært mer. 68 prosent av kommunene i Rogaland svarer at de avpubliserer postlistene etter maksimalt 23 måneder. En avpublisering av postlistene reduserer muligheten for å følge saker over tid. Totalt svarer 39 prosent av kommunene i Rogaland at de journalfører noen eller alle interne dokumenter i postjournalen, dette er lavere enn landsgjennomsnittet på 49,8 prosent. Under halvparten av kommunene i Rogaland journalfører tekstmeldinger, og dette er omtrent som landsgjennomsnittet.

5.7 Vestland

#	Kommune	Poeng
1	Modalen	29,5
2	Øygarden	25,5
3	Stad	24,0
4	Kvinnherad	23,5
5	Samnanger	22,5
6	Vik	21,0
7	Kvam	20,5
8	Askøy	20,0
9	Kinn	18,5
9	Bømlo	18,5
11	Hyllestad	17,5
11	Sogndal	17,5
13	Sunnfjord	17,0
13	Bremanger	17,0
15	Fjaler	16,5
16	Tysnes	16,0
16	Austevoll	16,0
16	Austrheim	16,0
19	Høyanger	15,5
20	Voss	14,5
20	Eidfjord	14,5
22	Stord	14,0
23	Masfjorden	12,5
23	Lærdal	12,5
25	Bjørnafjorden	12,0
25	Aurland	12,0
27	Stryn	11,5
27	Vaksdal	11,5
27	Etne	11,5
30	Osterøy	11,0
30	Askvoll	11,0
32	Fedje	10,0
33	Gulen	9,0
33	Bergen	9,0
33	Ullensvang	9,0
33	Ulvik	9,0
37	Gloppen	8,5
38	Solund	8,0
39	Alver	5,5
39	Sveio	5,5
41	Fitjar	5,0
42	Luster	4,5
43	Årdal	-3,0

Tabell 15: Poengoversikt, kommunene i Vestland. I Vestland har Årdal ikke svart på undersøkelsen.

5.7.1 Vestland: Suveren vinner

Vinnerkommunen i Vestland er også vinner nasjonalt. Ellers er det mange kommuner som har et visst forbedringspotensiale.

- 😊 29 av 43 kommuner publiserer de fleste inn- og utgående dokumenter i fulltekst
- 😊 30 av 43 kommuner har postliste med avanserte søkemuligheter
- 😊 30 av 43 kommuner innvilget helt innsynskravet i kommunedirektørens arbeidsavtale
- 😊 23 av 43 kommuner innvilget helt innsynskravet om ordfører/varaordførers godtgjørelse
- 😞 27 av 86 innsynskrav ble behandlet tregere enn lovkravet på tre dager
- 😊 8 av 43 kommuner har postlistene tilgjengelig i bare tre måneder
- 😊 40 av 43 kommuner har kontaktinformasjon til kommunens politikere på nettsidene
- 😞 18 av 43 kommuner journalfører interne dokumenter
- 😊 42 av 43 kommuner publiserer politiske dokumenter på kommunens nettsider
- 😊 33 av 43 kommuner har retningslinjer/frister som sikrer rask publisering i postliste

***Figur 11:** Vestland i et nøtteskall. Smilefjesene er et uhøytidelig uttrykk for de vurderingene POU og Kommunal rapport har gjort av hva vi mener er dårlig (surmunn), tvilsomt (strek-munn) eller bra (smile-munn).*

Vestland ligger med sin gjennomsnittlige poengsum på 13,5 litt under midten, og det er derfor relativt stort forbedringspotensiale.

Modalen, som altså er vinner også nasjonalt, ligger suverent øverst med sine 29,5 poeng. Det er derfor verdt å se nærmere på hva de gjør. I korte trekk er det meste på plass, med gode systemer og rutiner, og raskt svar på våre innsynskrav, og alle relevante personer og verv registrert i styrevervregisteret. I motsetning til med-vinner Grimstad har Modalen også fulltekstdokumenter både i postlistene og knyttet til de politiske sakene. Det eneste som trekker ned etter vår vurdering er at postlistene ikke “lever” lenger enn 6-11 måneder. Men dette er også lenger enn de tre månedene mange kommuner dessverre har som standard. Modalen har heller ikke egne postlister for de kommunale foretakene sine, og derfor ikke fått poeng på dette punktet. Dette oppveies heldigvis i praksis av at disse er en del av kommunens vanlige postliste, og at det derfor reelt sett er gode innsynsmuligheter.

Det er ellers åtte kommuner som får mer enn 20 poeng. Øygarden er med sine 25,5 poeng er “helt der oppe”.

Bergen skuffer med 9 poeng. Det trekker blant annet ned at vi ikke fikk svar på vårt innsynskrav i ordførers lønn og vederlag - etter loven et avslag.

Totalt sett er det også litt å gå på. I sum får Vestland bare full score i vår “smilefjes”-test på to målepunkter - kontaktinfo til politikere og politiske dokumenter på nett.

Den gjennomsnittlige poengsummen dras ned av at 27 av 86 innsynskrav ble behandlet tregere enn lovkravet på tre dager, og at 18 av 43 kommuner ikke journalfører interne dokumenter.

Verst gjør Årdal det. De har ikke besvart noen av innsynskravene eller spørreskjemaet til undersøkelsen (som er sendt til e-postadressen som er oppgitt på kommunenes nettside).

På de øvre målepunktene scores det på det jevne. Vi håper flere Vestland-kommuner i framtiden vil kunne strekke seg til å være på nivå med Modalen.

5.8 Møre og Romsdal

#	Kommune	Poeng
1	Ulstein	28,0
2	Stranda	23,5
3	Hustadvika	21,5
3	Aure	21,5
5	Vanylven	20,5
5	Volda	20,5
5	Sykkylven	20,5
8	Sande	20,0
9	Ålesund	19,5
9	Surnadal	19,5
11	Herøy	19,0
12	Kristiansund	18,5
12	Tingvoll	18,5
14	Molde	17,5
14	Hareid	17,5
14	Sula	17,5
14	Rauma	17,5
14	Smøla	17,5
19	Averøy	17,0
20	Aukra	15,5
20	Gjemnes	15,5
22	Sunnidal	14,5
23	Vestnes	13,5
24	Ørsta	13,0
24	Fjord	13,0
26	Giske	11,5

Tabell 16: Poengoversikt, kommunene i Møre og Romsdal. Alle kommunene i Møre og Romsdal har svart på undersøkelsen.

5.8.1 Møre og Romsdal: Er en av de to mest åpne fylkene i landet

I 2018 var Møre og Romsdal på 5. plass av fylkene i landet. I år er de best, sammen med Agder.

- ☹ 13 av 26 kommuner publiserer de fleste inn- og utgående dokumenter i fulltekst
- 😊 23 av 26 kommuner har postliste med avanserte søkemuligheter
- 😊 23 av 26 kommuner innvilget helt innsynskravet i kommunedirektørens arbeidsavtale
- ☹ 23 av 26 kommuner innvilget helt innsynskravet om ordfører/varaordførers godtgjørelse
- ☹ 26 av 50 innsynskrav ble behandlet tregere enn lovkravet på tre dager
- 😊 3 av 26 kommuner har postlistene tilgjengelig i bare tre måneder
- 😊 23 av 26 kommuner har kontaktinformasjon til kommunens politikere på nettsidene
- 😊 18 av 26 kommuner journalfører interne dokumenter
- 😊 25 av 26 kommuner publiserer politiske dokumenter på kommunens nettsider
- 😊 21 av 26 kommuner har retningslinjer/frister som sikrer rask publisering i postliste

Figur 12: Møre og Romsdal i et nøtteskall. Smilefjesene er et uhøytidelig uttrykk for de vurderingene POU og Kommunal rapport har gjort av hva vi mener er dårlig (surmunn), tvilsomt (strekmann) eller bra (smilemann).

Ulstein rager øverst på fylkeslista til Møre og Romsdal med 28 poeng, noe som gir kommunen 5. plass i landet. Nest øverst finner vi Stranda med 23,5 poeng, etterfulgt av Aure med 21,5 poeng. Svakest i fylket er Giske med 11,5 poeng, Sunndal på 12,5 poeng og den nye kommunen Fjord på 13 poeng sammen med Ørsta.

Totalt svarte 54 prosent av kommunene i Møre og Romsdal på innsynskrav i arbeidsavtalen til kommunedirektøren innen tre virkedager. Kommunene Vanylven, Stranda, Aukra og Vestnes svarte samme dag som innsynskravet ble sendt. Samtlige kommuner i Møre og Romsdal har svart på undersøkelsen, og samtlige kommuner har postlister som åpner for kronologiske søk. Det er bra.

Bare 15 prosent av fylkets kommuner mangler avanserte søkemuligheter på sine postlister. Dette er bedre enn landssnittet, der nesten hver femte kommune bare har enkel søkemulighet på postlistene.

Av kommunene i Møre og Romsdal oppgir 61,5 prosent at de publiserer både epostadresse og telefonnummer til politikerne, noe som er litt svakere enn landsgjennomsnittet. Tre kommuner oppgir at de ikke offentliggjør denne type informasjon, og bykommunen Kristiansund er en av disse. Med unntak av én kommune, svarer alle i Møre og Romsdal at de legger ut politiske saksdokumenter i fulltekst på kommunens nettside. Det er bra.

I Møre og Romsdal svarer 11,5 prosent at de ikke har retningslinjer for å avpublisere postlistene, noe som er litt bedre enn landsgjennomsnittet. 54 prosent av kommunene svarer at de avpubliserer postlistene etter maksimalt 23 måneder. En avpublisering av postlistene reduserer muligheten for å følge saker over tid.

Totalt svarer 69 prosent av kommunene i Møre og Romsdal at de journalfører noen eller alle interne dokumenter i postjournalen, dette er bedre enn landsgjennomsnittet. Av de 26 kommunene i Møre og Romsdal svarer 61,5 at de journalfører tekstmeldinger, og dette er bedre enn landsgjennomsnittet på drøyt 42 prosent.

5.9 Trøndelag

#	Kommune	Poeng
1	Rindal	24,5
2	Steinkjer	23,0
2	Grong	23,0
4	Ørland	22,5
5	Overhalla	21,5
6	Orkland	21,0
7	Nærøysund	20,0
8	Trondheim	18,5
9	Malvik	18,0
9	Leka	18,0
9	Oppdal	18,0
12	Selbu	17,0
13	Namsskogan	16,5
14	Heim	16,0
14	Indre Fosen	16,0
14	Stjørdal	16,0
14	Namsos	16,0
18	Osen	15,5
18	Flatanger	15,5
20	Røros	15,0
20	Hitra	15,0
20	Røyrvik	15,0
20	Levanger	15,0
24	Snåsa	14,5
25	Frøya	14,0
26	Tydal	13,5
26	Inderøy	13,5
26	Åfjord	13,5
29	Holtålen	13,0
30	Midtre Gauldal	12,0
30	Verdal	12,0
32	Skaun	11,5
32	Rennebu	11,5
34	Lierne	10,0
35	Frosta	9,0
36	Melhus	8,0
37	Meråker	5,5
38	Høylandet	5,0

Tabell 17: Poengoversikt, kommunene i Trøndelag. I Trøndelag har Høylandet ikke svart på undersøkelsen.

5.9.1 Trøndelag: Liten kommune gjør det best

Rindal gjør det skarpt, mens Trondheim havner midt på treet.

- ☹ 15 av 38 kommuner publiserer de fleste inn- og utgående dokumenter i fulltekst
- 😊 32 av 38 kommuner har postliste med avanserte søkemuligheter
- 😊 35 av 38 kommuner innvilget helt innsynskravet i kommunedirektørens arbeidsavtale
- ☹ 31 av 38 kommuner innvilget helt innsynskravet om ordfører/varaordførers godtgjørelse
- ☹ 32 av 66 innsynskrav ble behandlet tregere enn lovkravet på tre dager
- ☹ 11 av 38 kommuner har postlistene tilgjengelig i bare tre måneder
- 😊 31 av 38 kommuner har kontaktinformasjon til kommunens politikere på nettsidene
- ☹ 14 av 38 kommuner journalfører interne dokumenter
- 😊 36 av 38 kommuner publiserer politiske dokumenter på kommunens nettsider
- 😊 27 av 38 kommuner har retningslinjer/frister som sikrer rask publisering i postliste

Figur 13: Trøndelag i et nøtteskall. Smilefjesene er et uhøytidelig uttrykk for de vurderingene POU og Kommunal rapport har gjort av hva vi mener er dårlig (surmunn), tvilsomt (strekmann) eller bra (smilemann).

Trøndelag plasserer seg på denne rangeringen som de gjør i landet geografisk: Litt under midten, med en delt sjetteplass med 15,5 poeng.

Trønder-kommunene har derfor litt å gå på. Det er sju Trønder-kommuner som har mer enn 20 poeng, og Rindal er fylkesvinner, med 24 poeng, en meget akseptabel sum.

Rindal er et eksempel på en relativt liten kommune som gjør det bra, og som derfor er et unntak fra den generelle trenden om at store kommuner gjør det noe bedre. Rindal har det meste på stell i denne undersøkelsen, med gode postlister, raske svar på innsynskravene og god håndtering av politiske dokumenter og informasjon. De har i denne sammenheng uflaks ved at de ikke har kommunale foretak, og at derfor ikke har fått mulighet for å få poeng på disse kategoriene.

Trondheim har 18,5 poeng - et halvt poeng mer enn Oslo og høyt over Bergen (9 poeng). Trønder-hovedstaden bør likevel ha ambisjoner om å komme høyere neste gang, og sikre bedre åpenhet og innsynsmuligheter.

Trønder-kommunene fortjener ellers honnør for at hele 32 av 38 kommuner har postliste med avanserte søkemuligheter, og at 31 av 38 kommuner har kontaktinformasjon til politikere ute på nett.

Mindre bra er det at bare 16 av 38 kommuner publiserer de fleste inn- og utgående dokumenter i fulltekst, at 11 av 38 kommuner har postlistene tilgjengelig i bare tre måneder og at 32 av 66 innsynskrav ble behandlet tregere enn lovkravet på tre dager.

5.10 Nordland

#	Kommune	Poeng
1	Fauske	25,0
2	Vefsn	24,0
2	Nesna	24,0
4	Alstahaug	23,5
5	Hadsel	21,0
5	Meløy	21,0
5	Herøy	21,0
8	Hattfjelldal	20,5
9	Lurøy	20,0
9	Dønna	20,0
11	Rødøy	19,5
12	Bø (Nordl.)	19,0
13	Rana	17,0
14	Lødingen	15,5
15	Narvik	15,0
16	Vega	14,0
16	Brønnøy	14,0
18	Gildeskål	13,5
19	Leirfjord	13,0
20	Vevelstad	12,5
21	Røst	12,0
22	Værøy	11,5
22	Vestvågøy	11,5
24	Grane	11,0
24	Øksnes	11,0
24	Saltdal	11,0
24	Bindal	11,0
28	Hamarøy	10,5
28	Bodø	10,5
30	Sørfold	10,0
30	Træna	10,0
32	Steigen	9,0
32	Moskenes	9,0
34	Andøy	8,5
35	Sømna	7,0
36	Flakstad	6,0
37	Vågan	2,0
38	Hemnes	1,5
39	Evenes	0,0
39	Sortland	0,0
41	Beiarn	-2,5

Tabell 18: Poengoversikt, kommunene i Nordland. I Nordland har Sømna, Steigen, Evenes, Vågan, Sortland ikke svart på undersøkelsen.

5.10.1 Nordland: Hver tredje kommune med fulltekst dokumenter

I Åpenhetsbarometeret er Nordland det mest lukkede fylket i landet

- ☹ 13 av 41 kommuner publiserer de fleste inn- og utgående dokumenter i fulltekst
- ☹ 27 av 41 kommuner har postliste med avanserte søkemuligheter
- ☹ 36 av 41 kommuner innvilget helt innsynskravet i kommunedirektørens arbeidsavtale
- ☹ 37 av 41 kommuner innvilget helt innsynskravet om ordfører/varaordførers godtgjørelse
- ☹ 29 av 82 innsynskrav ble behandlet tregere enn lovkravet på tre dager
- ☹ 8 av 41 kommuner har postlistene tilgjengelig i bare tre måneder
- ☹ 29 av 41 kommuner har kontaktinformasjon til kommunens politikere på nettsidene
- ☹ 21 av 41 kommuner journalfører interne dokumenter
- ☹ 36 av 41 kommuner publiserer politiske dokumenter på kommunens nettsider
- ☹ 20 av 41 kommuner har retningslinjer/frister som sikrer rask publisering i postliste

Figur 14: Nordland i et nøtteskall. Smilefjesene er et uhøytidelig uttrykk for de vurderingene POU og Kommunal rapport har gjort av hva vi mener er dårlig (surmunn), tvilsomt (strek-munn) eller bra (smile-munn).

Ingen fylker i landet ender med en svakere poengfangst i Åpenhetsbarometeret enn Nordland. Med 25 poeng står Fauske øverst på fylkeslista i Nordland. Kommunen utmerket seg blant annet med å svare på begge innsynskravene i løpet av én virkedag, kommunens postliste hadde avanserte søkefunksjoner, de fleste dokumenter i postlista er klikkbare.

I bunnen i fylket ligger Beiaren med -2,5 poeng. Nordland-kommunen blir med dette den nest svakeste kommunen i landet.

Til sammen ga 38,5 prosent av kommunene innsyn i arbeidsavtale og godtgjørelse innen tre virkedager, og 14,6 prosent har sendt ut arbeidsavtalen i løpet av én virkedag. 63,4 prosent av kommunene har postlister med avansert søkefunksjon, og dette er under landsgjennomsnittet på 78,2 prosent. Bare 32 prosent av kommunene i Nordland publiserer klikkbare fulltekstdokumenter på sin postliste, det er svakere enn landsgjennomsnittet på 41,5 prosent.

Bare 56 prosent av kommunene i Nordland publiserer både epostadresse og telefonnummer til politikerne på sin nettside. Landsnittet er på 64,1 prosent. Nesten 15 prosent av kommunene oppgir at de ikke offentliggjør noen kontaktinformasjon til politikerne.

Sju kommuner har ikke svart på om de legger ut politiske saksdokumenter i fulltekst på kommunens nettsider. Av de 34 kommunene som har svart på spørsmålet oppgir samtlige at de publiserer denne type dokumenter i fulltekst.

I Nordland svarer 15 prosent av kommunene at de ikke har retningslinjer for å avpublisere postlistene, men nesten hver tredje kommune svarer at de avpubliserer sine postlister innen tre eller fem måneder. Dette svekker innbyggernes mulighet til å følge en sak over tid.

Totalt svarer 51,2 prosent av kommunene i fylket at de journalfører noen eller alle interne dokumenter i postjournalen. Landsgjennomsnittet er på 49 prosent. Av de 41 kommunene i Nordland svarer 61 prosent at de ikke journalfører tekstmeldinger. Dette er en god del svakere enn landsgjennomsnittet på 46,5 prosent.

5.11 Troms og Finnmark

#	Kommune	Poeng
1	Harstad	28,5
2	Vadsø	24,0
3	Hammerfest	23,0
4	Sør-Varanger	22,5
5	Lyngen	22,0
5	Lavangen	22,0
5	Dyrøy	22,0
8	Tromsø	21,5
8	Storfjord	21,5
8	Salangen	21,5
11	Kvænangen	21,0
12	Gratangen	17,0
13	Balsfjord	16,5
14	Alta	15,5
14	Måselv	15,5
14	Tjeldsund	15,5
17	Hasvik	14,5
18	Senja	14,0
18	Bardu	14,0
20	Porsanger	13,5
21	Kautokeino	13,0
21	Sørreisa	13,0
23	Båtsfjord	12,0
24	Nordreisa	10,5
25	Nesseby	10,0
25	Berlevåg	10,0
25	Måsøy	10,0
28	Kåfjord	9,5
28	Karasjok	9,5
30	Skjervøy	9,0
31	Nordkapp	8,5
32	Vardø	7,0
33	Kvæfjord	6,0
34	Gamvik	4,0
35	Tana	0,0
35	Ibestad	0,0
35	Karlsøy	0,0
38	Lebesby	-0,5
39	Loppa	-1,0

Tabell 19: Poengoversikt, kommunene i Troms og Finnmark. I Troms og Finnmark har Vardø, Kvæfjord, Loppa, Tana ikke svart på undersøkelsen.

5.11.1 Troms og Finnmark: Hver tredje kommune har kontaktinfo til politikerne

Noe fremgang siden 2018, men det er fortsatt en del å gå på.

- ☹ 12 av 39 kommuner publiserer de fleste inn- og utgående dokumenter i fulltekst
- ☹ 27 av 39 kommuner har postliste med avanserte søkemuligheter
- 😊 39 av 39 kommuner innvilget helt innsynskravet i kommunedirektørens arbeidsavtale
- ☹ 36 av 39 kommuner innvilget helt innsynskravet om ordfører/varaordførers godtgjørelse
- ☹ 35 av 78 innsynskrav ble behandlet tregere enn lovkravet på tre dager
- ☹ 7 av 39 kommuner har postlistene tilgjengelig i bare tre måneder
- ☹ 25 av 39 kommuner har kontaktinformasjon til kommunens politikere på nettsidene
- ☹ 18 av 39 kommuner journalfører interne dokumenter
- ☹ 34 av 39 kommuner publiserer politiske dokumenter på kommunens nettsider
- ☹ 18 av 39 kommuner har retningslinjer/frister som sikrer rask publisering i postliste

Figur 15: Troms og Finnmark i et nøtteskall. Smilefjesene er et uhøytidelig uttrykk for de vurderingene POU og Kommunal rapport har gjort av hva vi mener er dårlig (surmunn), tvilsomt (strekmann) eller bra (smilemann).

Beste kommune i Troms og Finnmark er Harstad med 28,5 poeng. Kommunen sikrer seg med dette en plass på pallen i rangeringen for hele landet, og Harstad har et godt forsprang på de andre kommunene i sitt fylke. Harstad gjør det blant annet meget sterkt med å gi innsyn i begge innsynskravene i løpet av én virkedag. Kommunen har også postlister med gode søkefunksjoner og de fleste dokumentene er klikkbare fulltekstdokumenter. Nest best i Troms og Finnmark er Vadsø med 24 poeng, og hakk i hæl følger Hammerfest med 23 poeng. I bunnen av fylket finner vi Tana med 0 poeng, Lebesby med - 0,5 poeng og Loppa med - 1 poeng. Totalt ga 56,4 prosent av kommunene i Troms og Finnmark innsyn i arbeidsavtalen med kommunedirektøren innen offentlighetens saksbehandlingskrav om maksimalt tre dager, og av disse ga nesten en tredjedel av kommunene innsyn i løpet av én virkedag. Det er meget bra. Litt over 30 prosent av kommunene i Troms og Finnmark publiserer klikkbare fulltekstdokumenter i sine postlister. Dette er en god del svakere enn landsgjennomsnittet på 41,5 prosent. På landsbasis svarer 64,1 prosent av kommunene at de publiserer både epostadresse og telefonnummer til kommunens politikere. I Troms og Finnmark legger drøyt 43 prosent av kommunene ut begge typer kontaktinformasjon til politikerne. Hver fjerde kommune svarer at de offentliggjør verken epostadresse eller telefonnummer til de folkevalgte. Dette er et svakt resultat. Alle kommunene i Troms og Finnmark som har svart på om de legger ut politiske saksdokumenter på kommunens nettsider, har svart bekreftende på dette. Det er bra. Nesten hver femte kommune i Troms og Finnmark har svart at de avpubliserer postlistene innen tre måneder. Dette er noe bedre enn landssnittet. Under halvparten av kommunene i fylket journalfører alle eller noen interne dokumenter i postjournalen. Sivilombudet har slått fast at når en tekstmelding har informasjonsverdi og inngår i saksbehandling, skal dokumentet journalføres. Av de kommunene i Troms og Finnmark som har svart på om de journalfører tekstmeldinger, har har nesten 58 prosent svart nei.

5.12 Svalbard

Svalbard administreres av sysselmanen med status som statsforvalter. Styresettet er særegent og avviker så pass mye fra forvaltningen av kommunene, at vi har valgt å holde Svalbard utenfor rangeringen i undersøkelsen.

Vi har vurdert postlistene til Svalbard for å undersøke innsynsmulighetene i forvaltningen, og vi har bedt om innsyn i arbeidsavtalen til sysselmanen. Postlistene til Sysselmanen er organisert inn i den statlige publiseringstjenesten eInnsyn.

Postlistene er kronologiske, noe som ville ha gitt ett poeng. Postlistene har avansert søkefunksjon, som innebærer full pott med to poeng, men ingen av dokumentene vi har søkt på har vært klikkbare fulltekstdokumenter. Innsyn i dokumentene må bestilles, noe som utgjør en viss skranke mot løpende innsyn i forvaltningen.

6 Feilkilder og kvalitetssikring

Det vil i denne undersøkelsen, som i de fleste andre av denne typen, være feil og svakheter.

Vi har gjort vårt beste i vår egen kartlegging av kommunens postlister og håndtering av innsynskrav, og vi har kvalitetssikret dette ved at alle svar vi har funnet er sendt de enkelte kommunene, med mulighet til å komme med innsigelser. De vi har fått har vi vurdert på selvstendig grunnlag.

Utover dette kan det selvsagt ha sneket seg inn enkelte feil her og der, i det store puslespillet en slik undersøkelse er. En potensiell feilkilde er at enkelte kommuner har besvart innsynskravene til Altinn. Disse svarene har vi jevnt over oppdaget senere enn de andre. Vi tror ikke vi har gått glipp av noen, men kan ikke utelukke det fullstendig. Samtlige kommuner har også fått mulighet til å påpeke eventuelt manglende registrering av svar i kontradiksjonsrunden.

6.1 Om sammenlikningene med 2018

Vi har holdt mange av årets tall opp mot forrige undersøkelse, som ble gjort i 2018. Når prosentverdiene vi oppgir for 2018 ikke alltid stemmer eksakt med prosentverdiene i den opprinnelige rapporten fra 2018, så skyldes det i hovedsak at vi i år regner prosent av *alle kommunene* i det aktuelle året — ikke bare av de som faktisk besvarte spørsmålene.

6.2 Forutsetter korrekte svar

Vi har hatt tillit til at kommunene som har svart på vårt spørreskjema har svart korrekt. De fleste spørsmålene er det også bare den enkelte kommune selv som kan besvare, og vi har ingen mulighet til å kontrollere om en kommune melder inn et optimistisk bilde sammenlignet med virkeligheten. Enkelte av disse spørsmålene ble i 2018 undersøkt selv av Pressens offentlighetsutvalg.

I kontradiksjonsrunden (se seksjon 3.5, s. 14) med kommunene opplevde vi den gang at flere av kommunene faktisk hadde informasjon som ikke var registrert, men at denne for en utenforstående var vanskelig å finne. Vi har derfor vurdert at det gir bedre kvalitet på undersøkelsen at kommunene selv registrerer også disse svarene. Vårt inntrykk er for øvrig at det ikke er noen grunn til å betvile noen av svarene, og at funnene i stor grad stemmer med vårt inntrykk når vi gjør enkelte “stikkprøver”.

De kommunene som etter gjentatte purringer ikke har svart på vårt spørreskjema, har ikke oppnådd noen poeng på disse spørsmålene. De har heller ikke fått noen minuspoeng, slik enkelte svar gir. Man kan si det gir et urimelig negativt bilde av disse kommunene. På den annen side kan det ses på som nettopp et uttrykk for manglende åpenhet, når man ignorerer (evt ikke har kapasitet til å besvare) en slik undersøkelse.

Vi har for øvrig forsøkt å sjekke så godt vi kan at kommunene som ikke har svart har fått våre henvendelser. Fem av de som ikke har svart har bekreftet mottak av e-postene. Ni av dem har besvart innsynskrav som er sendt til samme adresse.

Postliste-testen baserte seg på en manuell test der vi gikk inn på hver enkelt kommune og undersøkte om det var en tilgjengelig postliste, og hvilken funksjoner denne hadde. For å få full score måtte kommunen ha en postliste med mulighet til fritekstsøk, og som var søkbar i tid, samt med fulltekstpublisering av dokumenter.

Dersom det kommer frem korreksjoner vi bør ta hensyn til i etterkant av publiseringen av denne undersøkelsen, vil vi oppdatere svarene og poenggivningen i undersøkelsen, slik at det blir liggende på nett.

Tekstdelen av rapporten vil imidlertid være basert på det bildet vi har pr. 27. september 2021. Vi antar at enkeltkorreksjoner vil ha liten effekt på det store bildet vi tegner i undersøkelsen, siden vi har kvalitetssikret såpass mye og det dreier seg om så mange kommuner i alt.

6.3 Manglende svar og feilmargin

Undersøkelsen har en svært god svarprosent på 95,8 for det eksterne spørreskjemaet. For individuelle spørsmål varierer antallet manglende svar noe, men ligger i alle tilfeller mellom 80 og 100 prosent av alle 356 kommunene.¹¹

For 11 av 23 spørsmål lå svarprosenten på over 90. Bare to spørsmål hadde lavere svarprosent enn 85.¹² Oversikt over svarfordelingen for alle spørsmålene, med tilhørende svarprosenter, starter på side 61.

Manglende svar kan gi skjevheter i resultatene dersom kommunene som ikke har svart representerer en svarfordeling som ville vært vesentlig forskjellig fra de andres.

Gitt undersøkelsens tema og natur, er det kanskje ikke urimelig å anta at kommuner som ikke svarer heller ikke ville havnet i toppsjiktet poengmessig, og at det dermed kan oppstå skjevheter. For spørsmålene med lavest svarprosent kan andelen kommuner som har valgt et bestemt svaralternativ i aller verste fall være opptil 15-20 prosentpoeng for lavt — selv om vi tror det er nokså usannsynlig.

6.4 “Åpen”, men på hvilken måte?

Det er relevant å diskutere hvorvidt de kriteriene vi har satt opp i undersøkelsen gir et reelt bilde av åpenheten i kommunene.

En kommune har for eksempel påpekt at de vanligvis bruker kort tid på å besvare ”vanlige” innsynskrav i dokumenter fra postlista, og at våre innsynskrav som var sendt til postmottaket hadde havnet litt mellom ulike stoler. Dette er i og for seg en relevant innvending. Men det ville vært umulig for oss å gjøre en kvantitativ undersøkelse basert på slike innsynskrav, fordi vi ikke nødvendigvis ville funnet like saker i de ulike kommunenes postlister.

Pressens offentlighetsutvalg har i mange sammenhenger også påpekt at prøvesteinen på åpenhet er kontroversielle saker. Vi har sett – både i kommunale og statlige organer – at åpenheten først settes på prøve der dokumenter og innsyn kan resultere i kritikk av forvaltningens håndtering av saker. Derfor kan det fremstå som et paradoks at en kommune som Gjerdrum, som har høstet velfortjent skryt for sin tilnærming til innsyn og offentlighet i kjølvannet av det tragiske leirraset i desember 2020, ikke havner høyere opp enn “midt på treet”-plasseringen de har med sine 13 poeng. Men det viser også at de har litt å strekke seg etter når det kommer til åpenhet også i hverdagen.

Dessverre er det umulig å måle nettopp disse poengene i en kvantitativ undersøkelse, da de fleste kommuner heldigvis ikke opplever alvorlige kriser så ofte. Disse krisene vil også være ulike, og det vil være umulig å sette opp like kriterier å måle etter.

Selv om vi ikke kan fortelle hele sannheten om hvor åpen den enkelte kommune er, mener vi at denne undersøkelsen bringer frem viktig informasjon om åpenhet i norske kommuner. Den gir en oppdatert oversikt for kommunene over hva som “i det minste må være til stede” for å kalle kommunen åpen.

6.5 Rettelser

Det var dessverre noen kommuner som ble rammet av feilregistreringer:

Alver kommune var registrert med ”enkelt” og ikke ”avansert” søk i postlistene. Dette var feil, noe Alver kommune også gjorde oss oppmerksomme på i kontradiksjonsrunden. Dessverre ble ikke databasen vår oppdatert, slik intensjonen var. Det er gjort i etterkant, og Alver har derfor fått et poeng mer nå enn det de hadde i den første versjonen.

¹¹Spørsmålene fra det interne skjemaet, som POU har fylt ut, har nær 100 i svarprosent.

¹²Spørsmålene med lavest svarprosent var: “Fører og publiserer kommunale foretak egen postliste på nett?”, og “Er styremedlemmer og ansatte i kommunale foretak/selskaper registrert i styreverregisteret?”.

I den første versjonen av rapporten var Lindesnes kommune registrert med manglende svar på § 9-innsynskravet. Det var feil, de hadde svart innen en virkedag, men dette var ikke registrert av oss. De fikk derfor tre minuspoeng på dette punktet i den første undersøkelsen, mens de skulle ha tre poeng. Lindesnes ender derfor på 20 poeng i den oppdaterte versjonen av undersøkelsen - en svært respektabel poengsum.

Også for Vennesla ble det feil fra vår side. De besvarte begge våre innsynskrav raskt, men det ene svaret ble ikke registrert riktig, og det ble stående som innkommet senere enn åtte dager, selv om det kom allerede etter en dag. Kommunen fikk dermed to minuspoeng, mens den skulle hatt tre plusspoeng. Altså en forskjell på hele fem poeng. Vennesla har nå 22,5 poeng, en meget respektabel sum. Vi beklager at det ble feil i den første rapporten. Vennesla påpekte feilregistreringen i kontradiksjonsrunden, men ved en inkurie, som vi i pressen pleier å si når vi ikke har en god forklaring på hvorfor noe ble feil, ble det ikke oppdatert riktig fra vår side.

Sunndal ble også rammet av en slik inkurie. De har en postliste med avansert søk, men det var registret fra vår side at de ikke hadde det. Sunndal har etter oppdateringen 14,5 poeng.

Herøy i Nordland ble rammet av feil fra vår side, som trolig skyldes at det er to kommuner i Norge som har dette navnet. Herøy besvarte våre innsynskrav raskt, og har en god og moderne postliste. Disse momentene ble aldri registrert i vårt interne skjema for Nordland-kommunen. Vi innfører rutiner for å sikre at dette ikke skal skje igjen. Vi har nå oppdatert vår oversikt, og Herøy har nå 21 poeng, en meget respektabel sum.

Lillesand kommune var registrert med to feilregistreringer: De har en postjournal med "enkel" søkefunksjon, men det korrekte er "avansert". I tillegg hadde de oppgitt at de publiserte postliste 3-4 dager etter journalføring. De har nå oppgitt at de har en forsinkelse på bare to dager. Etter justeringen av disse to punktene får Lillesand to poeng mer, og har nå 15,5 poeng.

Vi beklager disse feilene, og skal gjøre vårt beste for å unngå tilsvarende ved senere anledninger. I tillegg til rettelsene og beklagelsen ovenfor har vi gitt offentlige beklagelser til Herøy, Vennesla og Lindesnes ¹³.

¹³<https://www.heroyfjerdingen.no/en-beklagelse-til-heroey-kommune.6417707-255536.html>
<https://www.fvn.no/mening/leserinlegg/i/L5jGqV/vennesla-er-en-aapen-kommune-kommune>
<https://www.l-a.no/meninger/i/5GjzBX/en-beklagelse-til-lindenes-kommune>

Appendiks

A Tabeller og figurer

A.1 Svar på innsynskrav

POU begjærte innsyn i åpenbart offentlige dokumenter fra hver kommune, og målte tiden det tok å behandle/innfri innsynskravet. Poengfordelingen var som følger:

Respons.....	Poeng (§3 / §9)
1 virkedag	3,0 / 3,0
2-3 virkedager	2,0 / 2,0
4-5 virkedager	0,0 / 0,0
6-7 virkedager	-1,0 / -1,0
8 virkedager eller mer	-2,0 / -2,0
Delvis innsyn	-2,0 / -1,0
Avslag på innsyn	-3,0 / -3,0

Tabell 20: Poengberegning for antallet dager brukt på å innvilge innsynsbegjæringene i to åpenbart offentlig dokumenter. De oppgitte poengsummene gjelder henholdsvis arbeidsavtalen til Rådmannen / sammenstilling av godgjørelser.

89 kommuner oversendte dokumentene innen 1 virkedag, og oppnådde dermed beste poengsum på 3,0 for sin behandling av innsynsbegjæringen:

Kommune	Poengsum
Alstahaug	3,0
Askøy	3,0
Aukra	3,0
Berlevåg	3,0
Bygland	3,0
Bykle	3,0
Bø (Nordl.)	3,0
Bømlo	3,0
Båtsfjord	3,0
Dovre	3,0
Drammen	3,0
Drangedal	3,0
Dyrøy	3,0
Eidfjord	3,0
Elverum	3,0
Etnedal	3,0
Farsund	3,0
Fauske	3,0
Flatanger	3,0
Følldal	3,0
Frøya	3,0
Gausdal	3,0
Gjerstad	3,0
Grimstad	3,0
Grong	3,0
Halden	3,0
Hamar	3,0
Harstad	3,0

Kommune	Poengsum
Herøy	3,0
Hjartdal	3,0
Høylandet	3,0
Hå	3,0
Iveland	3,0
Jevnaker	3,0
Karmøy	3,0
Kristiansand	3,0
Krødsherad	3,0
Kvinesdal	3,0
Kviteseid	3,0
Kvæfjord	3,0
Kvænangen	3,0
Lavangen	3,0
Leka	3,0
Lesja	3,0
Lier	3,0
Lyngen	3,0
Lærdal	3,0
Løten	3,0
Malvik	3,0
Marker	3,0
Modalen	3,0
Nesna	3,0
Nordreisa	3,0
Os	3,0
Overhalla	3,0
Rakkestad	3,0
Randaberg	3,0
Rennebu	3,0
Ringebu	3,0
Rælingen	3,0
Rødøy	3,0
Salangen	3,0
Samnanger	3,0
Skien	3,0
Skjåk	3,0
Sogndal	3,0
Steigen	3,0
Steinkjer	3,0
Stjørdal	3,0
Storfjord	3,0
Surnadal	3,0
Søndre Land	3,0
Sør-Varanger	3,0
Time	3,0
Tysnes	3,0
Tysvær	3,0
Ulstein	3,0
Valle	3,0
Vang	3,0
Vanylven	3,0
Vegårshei	3,0
Vestnes	3,0
Vestre Slidre	3,0
Ørland	3,0
Øygarden	3,0

Kommune	Poengsum
Ål	3,0
Ålesund	3,0
Åmli	3,0
Åsnes	3,0

Tabell 21: Kommuner med høyeste score for behandling av innsynsbegjæring (sortert alfabetisk).

A.2 Alfabetisk resultatliste

Tabellen viser alle kommunene i alfabetisk rekkefølge, med rangering og poengsum. Kommuner som ikke har svart på undersøkelsen er markert med rødt.

#	Kommune.....	Fylke	Poeng
23	Alstahaug	Nordland	23,5
172	Alta	Troms og Finnmark	15,5
341	Alvdal	Innlandet	2,0
328	Alver	Vestland	5,5
308	Andøy	Nordland	8,5
124	Aremark	Viken	17,0
184	Arendal	Agder	15,0
155	Asker	Viken	16,0
270	Askvoll	Vestland	11,0
75	Askøy	Vestland	20,0
172	Aukra	Møre og Romsdal	15,5
50	Aure	Møre og Romsdal	21,5
242	Aurland	Vestland	12,0
242	Aurskog-Høland	Viken	12,0
155	Austevoll	Vestland	16,0
155	Austrheim	Vestland	16,0
124	Averøy	Møre og Romsdal	17,0
140	Balsfjord	Troms og Finnmark	16,5
276	Bamble	Vestfold og Telemark	10,5
210	Bardu	Troms og Finnmark	14,0
355	Beiarn	Nordland	-2,5
298	Bergen	Vestland	9,0
283	Berlevåg	Troms og Finnmark	10,0
270	Bindal	Nordland	11,0
227	Birkenes	Agder	13,0
124	Bjerkreim	Rogaland	17,0
242	Bjørnafjorden ..	Vestland	12,0
276	Bodø	Nordland	10,5
318	Bokn	Rogaland	7,0
124	Bremanger	Vestland	17,0
210	Brønnøy	Nordland	14,0
75	Bygland	Agder	20,0
34	Bykle	Agder	22,5
15	Bærum	Viken	24,5
88	Bø (Nordl.)	Nordland	19,0
93	Bømlo	Vestland	18,5
242	Båtsfjord	Troms og Finnmark	12,0
15	Dovre	Innlandet	24,5
23	Drammen	Viken	23,5
140	Drangedal	Vestfold og Telemark	16,5

#	Kommune	Fylke	Poeng
42	Dyrøy	Troms og Finnmark	22,0
75	Dønna	Nordland	20,0
193	Eidfjord	Vestland	14,5
112	Eidskog	Innlandet	17,5
318	Eidsvoll	Viken	7,0
50	Eigersund	Rogaland	21,5
50	Elverum	Innlandet	21,5
253	Enebakk	Viken	11,5
193	Engerdal	Innlandet	14,5
253	Etne	Vestland	11,5
66	Etnedal	Innlandet	20,5
346	Evenes	Nordland	0,0
88	Evje og Hornnes	Agder	19,0
124	Farsund	Agder	17,0
11	Fauske	Nordland	25,0
283	Fedje	Vestland	10,0
332	Fitjar	Vestland	5,0
140	Fjaler	Vestland	16,5
227	Fjord	Møre og Romsdal	13,0
324	Flakstad	Nordland	6,0
172	Flatanger	Trøndelag	15,5
193	Flekkefjord	Agder	14,5
193	Flesberg	Viken	14,5
124	Flå	Viken	17,0
106	Folldal	Innlandet	18,0
140	Fredrikstad	Viken	16,5
313	Frogn	Viken	8,0
253	Froland	Agder	11,5
298	Frosta	Trøndelag	9,0
210	Frøya	Trøndelag	14,0
220	Fyresdal	Vestfold og Telemark	13,5
93	Færder	Vestfold og Telemark	18,5
337	Gamvik	Troms og Finnmark	4,0
93	Gausdal	Innlandet	18,5
220	Gildeskål	Nordland	13,5
253	Giske	Møre og Romsdal	11,5
172	Gjemnes	Møre og Romsdal	15,5
227	Gjerdrum	Viken	13,0
23	Gjerstad	Agder	23,5
93	Gjesdal	Rogaland	18,5
42	Gjøvik	Innlandet	22,0
308	Gloppen	Vestland	8,5
276	Gol	Viken	10,5
308	Gran	Innlandet	8,5
270	Grane	Nordland	11,0
124	Gratangen	Troms og Finnmark	17,0
1	Grimstad	Agder	29,5
31	Grong	Trøndelag	23,0
58	Grue	Innlandet	21,0
298	Gulen	Vestland	9,0
58	Hadsel	Nordland	21,0
112	Halden	Viken	17,5
155	Hamar	Innlandet	16,0
276	Hamarøy	Nordland	10,5
31	Hammerfest	Troms og Finnmark	23,0
112	Hareid	Møre og Romsdal	17,5
3	Harstad	Troms og Finnmark	28,5

#	Kommune	Fylke	Poeng
193	Hasvik	Troms og Finnmark	14,5
66	Hattfjelldal	Nordland	20,5
66	Haugesund	Rogaland	20,5
155	Heim	Trøndelag	16,0
343	Hemnes	Nordland	1,5
210	Hemsedal	Viken	14,0
58	Herøy	Nordland	21,0
88	Herøy	Møre og Romsdal	19,0
184	Hitra	Trøndelag	15,0
112	Hjartdal	Vestfold og Telemark	17,5
11	Hjelmeland	Rogaland	25,0
318	Hol	Viken	7,0
66	Hole	Viken	20,5
283	Holmestrand	Vestfold og Telemark	10,0
227	Holtålen	Trøndelag	13,0
88	Horten	Vestfold og Telemark	19,0
293	Hurdal	Viken	9,5
50	Hustadvika	Møre og Romsdal	21,5
352	Hvaler	Viken	-1,0
112	Hyllestad	Vestland	17,5
337	Hægebostad	Agder	4,0
172	Høyanger	Vestland	15,5
332	Høylandet	Trøndelag	5,0
6	Hå	Rogaland	27,5
346	Ibestad	Troms og Finnmark	0,0
220	Inderøy	Trøndelag	13,5
155	Indre Fosen	Trøndelag	16,0
253	Indre Østfold	Viken	11,5
75	Iveland	Agder	20,0
193	Jevnaker	Viken	14,5
293	Karasjok	Troms og Finnmark	9,5
346	Karlsøy	Troms og Finnmark	0,0
276	Karmøy	Rogaland	10,5
227	Kautokeino	Troms og Finnmark	13,0
93	Kinn	Vestland	18,5
155	Klepp	Rogaland	16,0
298	Kongsberg	Viken	9,0
184	Kongsvinger	Innlandet	15,0
140	Kragerø	Vestfold og Telemark	16,5
23	Kristiansand	Agder	23,5
93	Kristiansund	Møre og Romsdal	18,5
66	Krødsherad	Viken	20,5
66	Kvam	Vestland	20,5
3	Kvinesdal	Agder	28,5
23	Kvinnherad	Vestland	23,5
155	Kviteseid	Vestfold og Telemark	16,0
339	Kvitsøy	Rogaland	3,0
324	Kvæfjord	Troms og Finnmark	6,0
58	Kvænangen	Troms og Finnmark	21,0
293	Kåfjord	Troms og Finnmark	9,5
93	Larvik	Vestfold og Telemark	18,5
42	Lavangen	Troms og Finnmark	22,0
351	Lebesby	Troms og Finnmark	-0,5
227	Leirfjord	Nordland	13,0
106	Leka	Trøndelag	18,0
140	Lesja	Innlandet	16,5
184	Levanger	Trøndelag	15,0

#	Kommune	Fylke	Poeng
93	Lier	Viken	18,5
283	Lierne	Trøndelag	10,0
354	Lillehammer	Innlandet	-2,0
172	Lillesand	Agder	15,5
106	Lillestrøm	Viken	18,0
75	Lindesnes	Agder	20,0
155	Lom	Innlandet	16,0
352	Loppa	Troms og Finnmark	-1,0
345	Lund	Rogaland	1,0
293	Lunner	Viken	9,5
75	Lurøy	Nordland	20,0
335	Luster	Vestland	4,5
242	Lyngdal	Agder	12,0
42	Lyngen	Troms og Finnmark	22,0
237	Lærdal	Vestland	12,5
172	Lødingen	Nordland	15,5
172	Lørenskog	Viken	15,5
93	Løten	Innlandet	18,5
106	Malvik	Trøndelag	18,0
124	Marker	Viken	17,0
237	Masfjorden	Vestland	12,5
313	Melhus	Trøndelag	8,0
58	Meløy	Nordland	21,0
328	Meråker	Trøndelag	5,5
210	Midt-Telemark	Vestfold og Telemark	14,0
242	Midtre Gauldal	Trøndelag	12,0
1	Modalen	Vestland	29,5
242	Modum	Viken	12,0
112	Molde	Møre og Romsdal	17,5
298	Moskenes	Nordland	9,0
84	Moss	Viken	19,5
172	Målselv	Troms og Finnmark	15,5
283	Måsøy	Troms og Finnmark	10,0
155	Namsos	Trøndelag	16,0
140	Namsskogan	Trøndelag	16,5
253	Nannestad	Viken	11,5
184	Narvik	Nordland	15,0
313	Nes	Viken	8,0
339	Nesbyen	Viken	3,0
18	Nesna	Nordland	24,0
242	Nesodden	Viken	12,0
283	Nesseby	Troms og Finnmark	10,0
140	Nissedal	Vestfold og Telemark	16,5
140	Nittedal	Viken	16,5
193	Nome	Vestfold og Telemark	14,5
343	Nord-Aurdal	Innlandet	1,5
155	Nord-Fron	Innlandet	16,0
253	Nord-Odal	Innlandet	11,5
308	Nordkapp	Troms og Finnmark	8,5
283	Nordre Follo	Viken	10,0
253	Nordre Land	Innlandet	11,5
276	Nordreisa	Troms og Finnmark	10,5
253	Nore og Uvdal	Viken	11,5
283	Notodden	Vestfold og Telemark	10,0
75	Nærøysund	Trøndelag	20,0
106	Oppdal	Trøndelag	18,0
58	Orkland	Trøndelag	21,0

#	Kommune	Fylke	Poeng
184	Os	Innlandet	15,0
172	Osen	Trøndelag	15,5
106	Oslo	Oslo	18,0
270	Osterøy	Vestland	11,0
50	Overhalla	Trøndelag	21,5
220	Porsanger	Troms og Finnmark	13,5
18	Porsgrunn	Vestfold og Telemark	24,0
88	Rakkestad	Viken	19,0
124	Rana	Nordland	17,0
7	Randaberg	Rogaland	25,5
112	Rauma	Møre og Romsdal	17,5
253	Rendalen	Innlandet	11,5
253	Rennebu	Trøndelag	11,5
15	Rindal	Trøndelag	24,5
42	Ringebu	Innlandet	22,0
237	Ringerike	Viken	12,5
124	Ringsaker	Innlandet	17,0
193	Risør	Agder	14,5
112	Rollag	Viken	17,5
23	Rælingen	Viken	23,5
84	Rødøy	Nordland	19,5
184	Røros	Trøndelag	15,0
242	Røst	Nordland	12,0
184	Røyrvik	Trøndelag	15,0
332	Råde	Viken	5,0
50	Salangen	Troms og Finnmark	21,5
270	Saltdal	Nordland	11,0
34	Samnanger	Vestland	22,5
75	Sande	Møre og Romsdal	20,0
34	Sandefjord	Vestfold og Telemark	22,5
93	Sandnes	Rogaland	18,5
140	Sarpsborg	Viken	16,5
7	Sauda	Rogaland	25,5
155	Sel	Innlandet	16,0
124	Selbu	Trøndelag	17,0
335	Seljord	Vestfold og Telemark	4,5
210	Senja	Troms og Finnmark	14,0
155	Sigdal	Viken	16,0
253	Siljan	Vestfold og Telemark	11,5
242	Sirdal	Agder	12,0
253	Skaun	Trøndelag	11,5
42	Skien	Vestfold og Telemark	22,0
155	Skiptvet	Viken	16,0
298	Skjervøy	Troms og Finnmark	9,0
237	Skjåk	Innlandet	12,5
112	Smøla	Møre og Romsdal	17,5
193	Snåsa	Trøndelag	14,5
112	Sogndal	Vestland	17,5
298	Sokndal	Rogaland	9,0
227	Sola	Rogaland	13,0
313	Solund	Vestland	8,0
346	Sortland	Nordland	0,0
18	Stad	Vestland	24,0
93	Stange	Innlandet	18,5
140	Stavanger	Rogaland	16,5
298	Steigen	Nordland	9,0
31	Steinkjer	Trøndelag	23,0

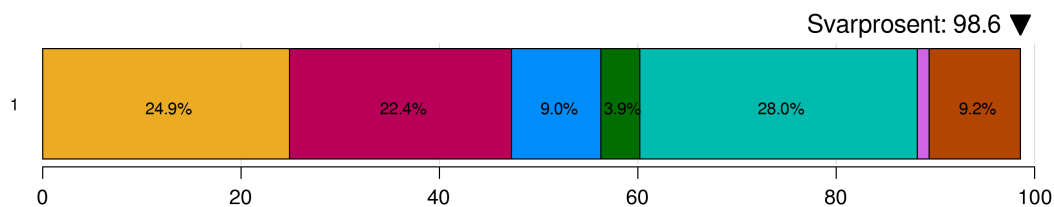
#	Kommune	Fylke	Poeng
155	Stjørdal	Trøndelag	16,0
11	Stor-Elvdal	Innlandet	25,0
210	Stord	Vestland	14,0
50	Storfjord	Troms og Finnmark	21,5
193	Strand	Rogaland	14,5
23	Stranda	Møre og Romsdal	23,5
253	Stryn	Vestland	11,5
112	Sula	Møre og Romsdal	17,5
112	Suldal	Rogaland	17,5
193	Sunndal	Møre og Romsdal	14,5
124	Sunnfjord	Vestland	17,0
84	Surnadal	Møre og Romsdal	19,5
328	Sveio	Vestland	5,5
66	Sykkylven	Møre og Romsdal	20,5
318	Sømna	Nordland	7,0
23	Søndre Land	Innlandet	23,5
124	Sør-Aurdal	Innlandet	17,0
124	Sør-Fron	Innlandet	17,0
193	Sør-Odal	Innlandet	14,5
34	Sør-Varanger	Troms og Finnmark	22,5
283	Sørfold	Nordland	10,0
227	Sørreisa	Troms og Finnmark	13,0
346	Tana	Troms og Finnmark	0,0
42	Time	Rogaland	22,0
93	Tingvoll	Møre og Romsdal	18,5
124	Tinn	Vestfold og Telemark	17,0
172	Tjeldsund	Troms og Finnmark	15,5
124	Tokke	Vestfold og Telemark	17,0
193	Tolga	Innlandet	14,5
50	Tromsø	Troms og Finnmark	21,5
93	Trondheim	Trøndelag	18,5
210	Trysil	Innlandet	14,0
283	Træna	Nordland	10,0
140	Tvedestrand	Agder	16,5
220	Tydal	Trøndelag	13,5
210	Tynset	Innlandet	14,0
155	Tysnes	Vestland	16,0
75	Tysvær	Rogaland	20,0
155	Tønsberg	Vestfold og Telemark	16,0
308	Ullensaker	Viken	8,5
298	Ullensvang	Vestland	9,0
5	Ulstein	Møre og Romsdal	28,0
298	Ulvik	Vestland	9,0
324	Utsira	Rogaland	6,0
18	Vadsø	Troms og Finnmark	24,0
253	Vaksdal	Vestland	11,5
11	Valle	Agder	25,0
42	Vang	Innlandet	22,0
66	Vanylven	Møre og Romsdal	20,5
318	Vardø	Troms og Finnmark	7,0
18	Vefsn	Nordland	24,0
210	Vega	Nordland	14,0
34	Vegårshei	Agder	22,5
34	Vennesla	Agder	22,5
242	Verdal	Trøndelag	12,0
140	Vestby	Viken	16,5
220	Vestnes	Møre og Romsdal	13,5

#	Kommune.....	Fylke	Poeng
7	Vestre Slidre ...	Innlandet	25,5
323	Vestre Toten ...	Innlandet	6,5
253	Vestvågøy	Nordland	11,5
237	Vevelstad	Nordland	12,5
58	Vik	Vestland	21,0
184	Vindafjord	Rogaland	15,0
140	Vinje	Vestfold og Telemark	16,5
66	Volda	Møre og Romsdal	20,5
193	Voss	Vestland	14,5
253	Værøy	Nordland	11,5
341	Vågan	Nordland	2,0
193	Vågå	Innlandet	14,5
313	Våler	Innlandet	8,0
324	Våler	Viken	6,0
270	Øksnes	Nordland	11,0
34	Ørland	Trøndelag	22,5
227	Ørsta	Møre og Romsdal	13,0
276	Østre Toten ...	Innlandet	10,5
193	Øvre Eiker	Viken	14,5
293	Øyer	Innlandet	9,5
7	Øygarden	Vestland	25,5
172	Øystre Slidre ...	Innlandet	15,5
220	Åfjord	Trøndelag	13,5
193	Ål	Viken	14,5
84	Ålesund	Møre og Romsdal	19,5
58	Åmli	Agder	21,0
140	Åmot	Innlandet	16,5
356	Årdal	Vestland	-3,0
328	Ås	Viken	5,5
227	Åseral	Agder	13,0
34	Åsnes	Innlandet	22,5

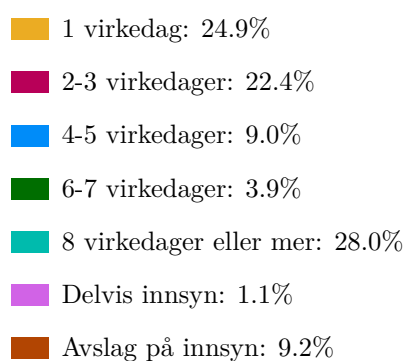
Tabell 22: Alle kommunene, alfabetisk sortert. Kommuner som ikke har svart på undersøkelsen, er markert med rødt.

B Svarfordeling

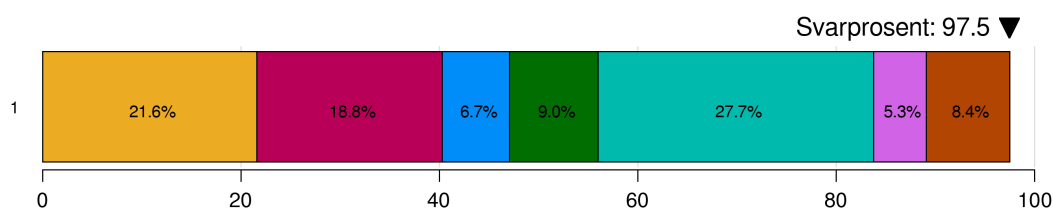
B.1 Hvor mange *virkedager* brukte kommunen på å innvilge innsynskravet?



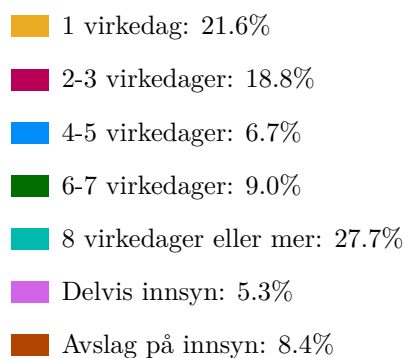
Figur 16: Svarfordeling.



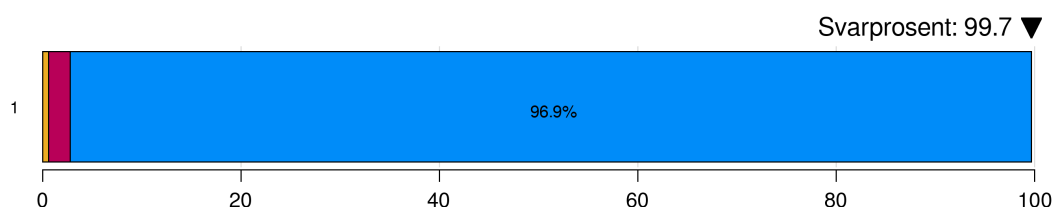
B.2 Hvor mange *virkedager* brukte kommunen på å innvilge innsynskravet?



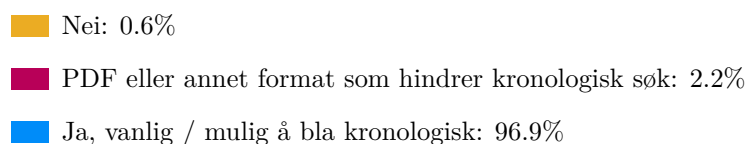
Figur 17: Svarfordeling.



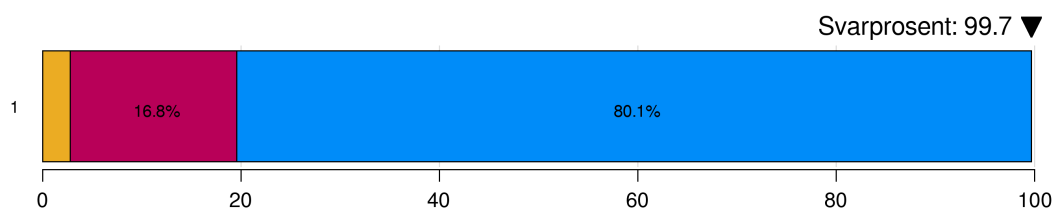
B.3 Har kommunen postjournal på nett?



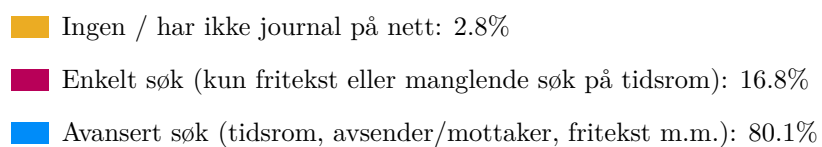
Figur 18: Svarfordeling.



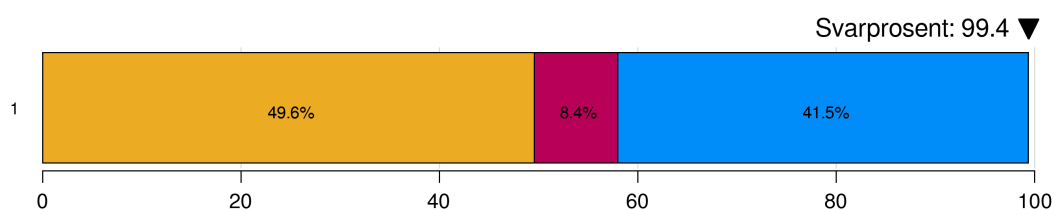
B.4 Hva slags søkefunksjon har postjournalen på kommunens nettside?



Figur 19: Svarfordeling.



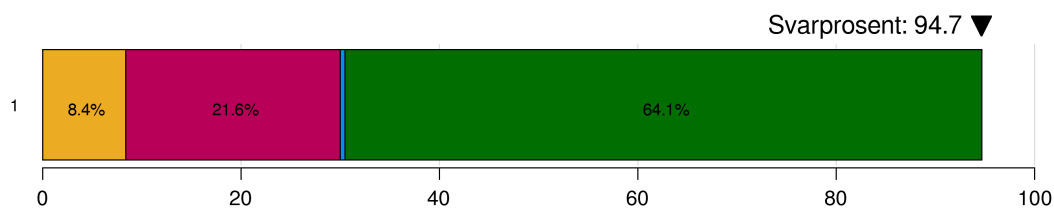
B.5 Har kommunens postjournal fulltekstdokumenter på nett?



Figur 20: Svarfordeling.

- Nei / har ikke postjournal på nett: 49.6%
- Delvis: 8.4%
- De fleste dokumenter, både inn- og utgående: 41.5%

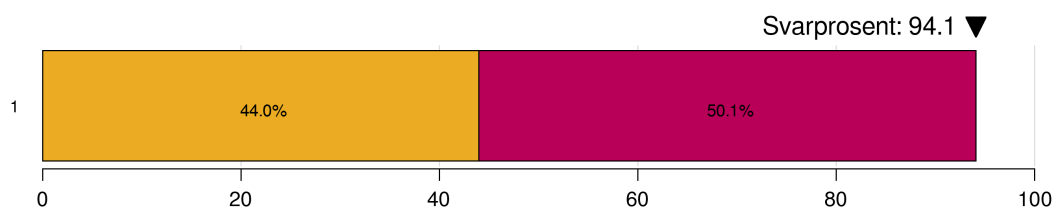
B.6 Har kommunens nettsider kontaktinformasjon til kommunens politikere?



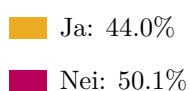
Figur 21: Svarfordeling.

- Nei: 8.4%
- Bare e-postadresse: 21.6%
- Bare telefonnummer: 0.6%
- Både e-postadresse og telefonnummer: 64.1%

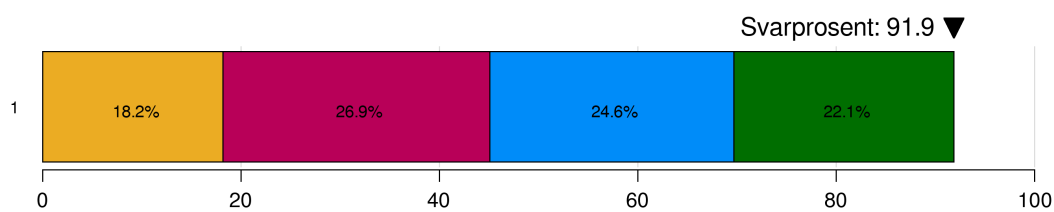
B.7 Har kommunen byggesaks-systemet sitt på nett?



Figur 22: Svarfordeling.



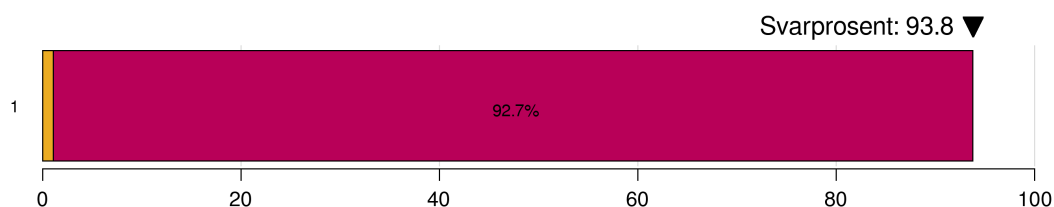
B.8 Gir kommunens nettsider informasjon om innsynsretten etter offentleglova?



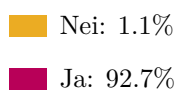
Figur 23: Svarfordeling.



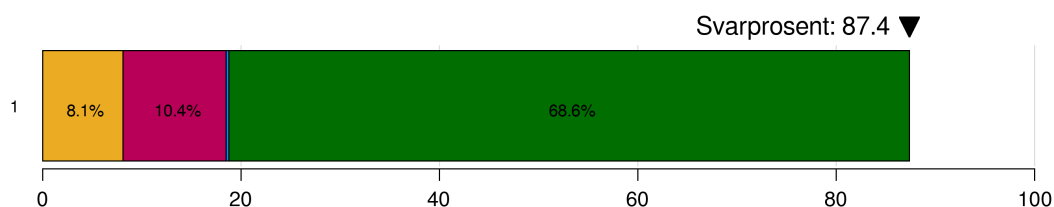
B.9 Er politiske saksdokumenter tilgjengelige i fulltekst på kommunens nettsider?



Figur 24: Svarfordeling.



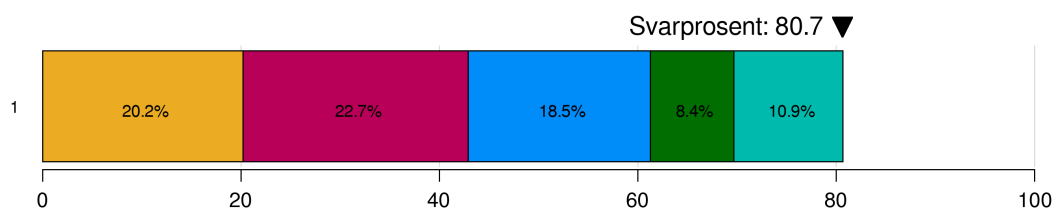
B.10 Er kommunens politikere og/eller ansatte registrert i styrevervregisteret?



Figur 25: Svarfordeling.

- Nei, ingen av dem: 8.1%
- Kun politikere: 10.4%
- Kun ansatte: 0.3%
- Ja, begge kategorier: 68.6%

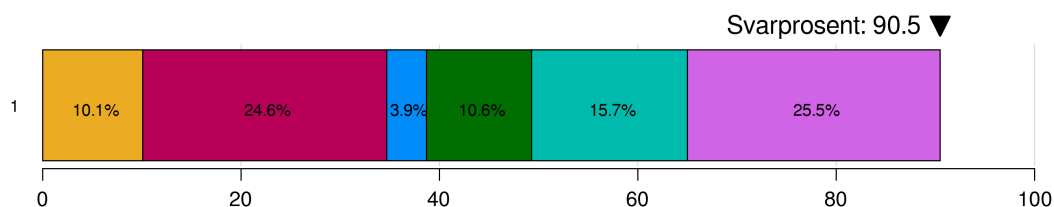
B.11 Er styremedlemmer og ansatte i kommunale foretak/selskaper (50 prosent eide el mer) registrert i styrevervregisteret?



Figur 26: Svarfordeling.

- ja, alle foretakene/selskapene: 20.2%
- De fleste foretakene/selskapene: 22.7%
- Ingen av foretakene/selskapene: 18.5%
- Har ikke foretak/selskaper, og kommunen er ikke i registeret: 8.4%
- Har ikke foretak/selskaper, men kommunen er i registeret: 10.9%

B.12 Hvor langt tilbake i tid er postlistene tilgjengelig på nett?



Figur 27: Svarfordeling.

Ingen tidsbegrensning: 10.1%

3 måneder: 24.6%

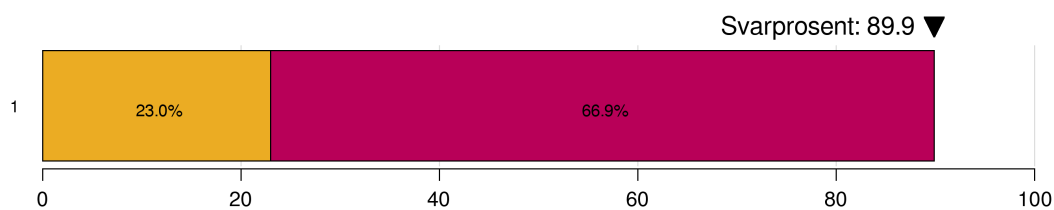
3-5 måneder: 3.9%

6-11 måneder: 10.6%

12-23 måneder: 15.7%

2 år eller mer: 25.5%

B.13 Har kommunen retningslinjer/frister som sikrer rask publisering i postliste?

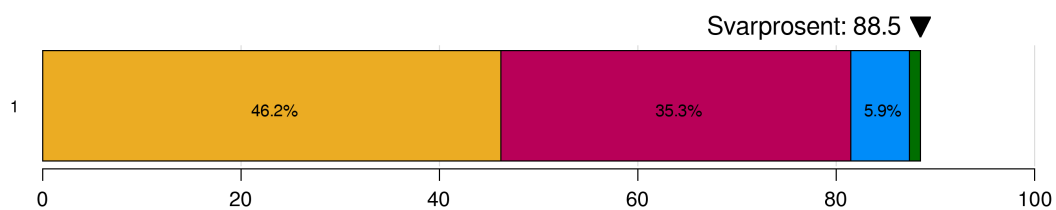


Figur 28: Svarfordeling.

Nei: 23.0%

Ja: 66.9%

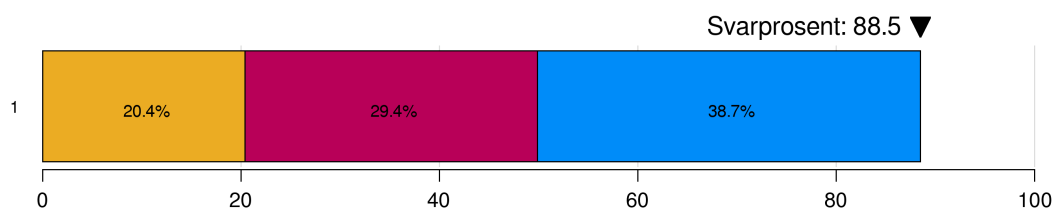
B.14 Gjennomsnittlig antall *virkedager* mellom journalføring og publisering av postliste (helger og offentlige fridager telles ikke):



Figur 29: Svarfordeling.

- 1-2 virkedager: 46.2%
- 3-4 virkedager: 35.3%
- 5-7 virkedager: 5.9%
- Mer enn 7 virkedager: 1.1%

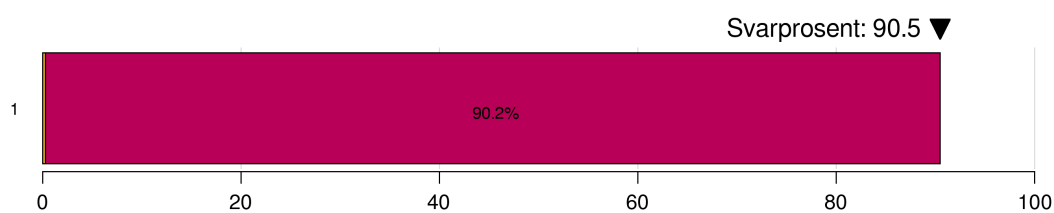
B.15 Journalføres organinterne dokumenter i kommunens offentlige postliste?



Figur 30: Svarfordeling.

- Ja, alle: 20.4%
- Ja, noen: 29.4%
- Nei: 38.7%

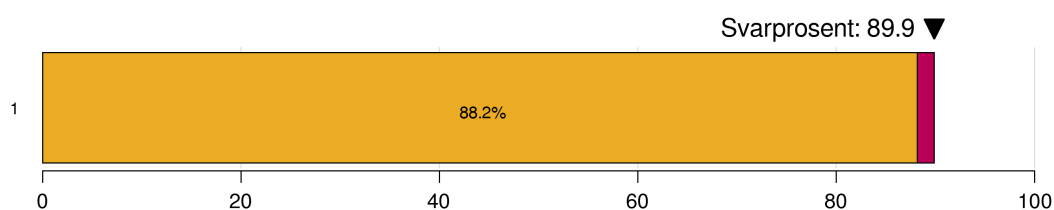
B.16 Legges politiske dokumenter ut på nett?



Figur 31: Svarfordeling.

- Legges ut bare av og til: 0.3%
- Legges ut: 90.2%

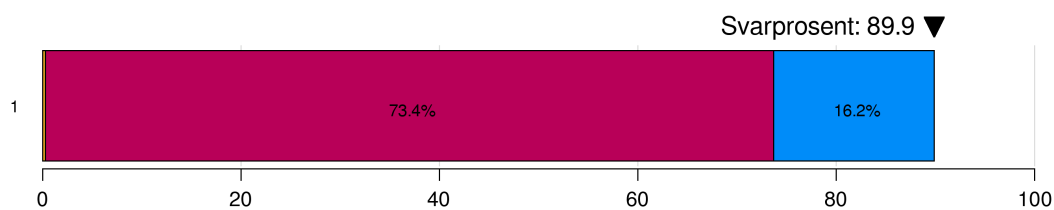
B.17 Når legges politiske dokumenter ut på nett?



Figur 32: Svarfordeling.

- Samtidig med utsendelse til politikerne, senest innen 2 døgn: 88.2%
- Senere enn to døgn: 1.7%

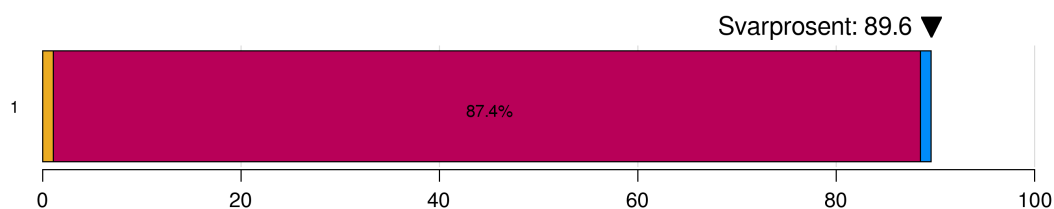
B.18 Hvor fort legges protokollen fra politiske møter ut på nett?



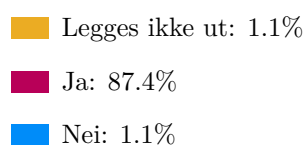
Figur 33: Svarfordeling.

- Legges ikke ut: 0.3%
- 1-2 dager etter møtet: 73.4%
- Mer enn 2 dager etter møtet: 16.2%

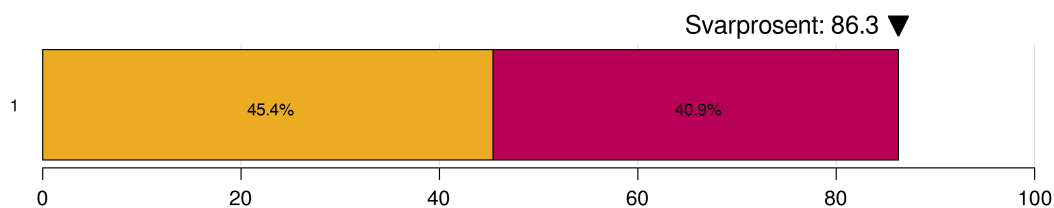
B.19 Legges ettersendte politiske dokumenter ut på nett samtidig med at de tilgjengeliggjøres for politikerne, eller senest innen 2 døgn etter?



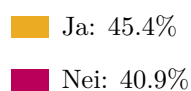
Figur 34: Svarfordeling.



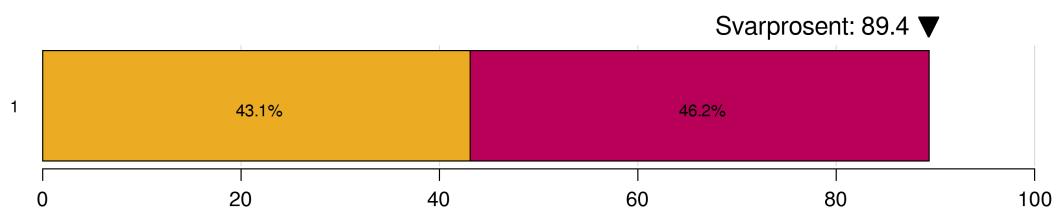
B.20 Har kommunen retningslinjer/frister for hvor fort nettpubliserings av politiske dokumenter skal skje?



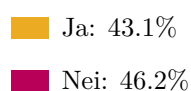
Figur 35: Svarfordeling.



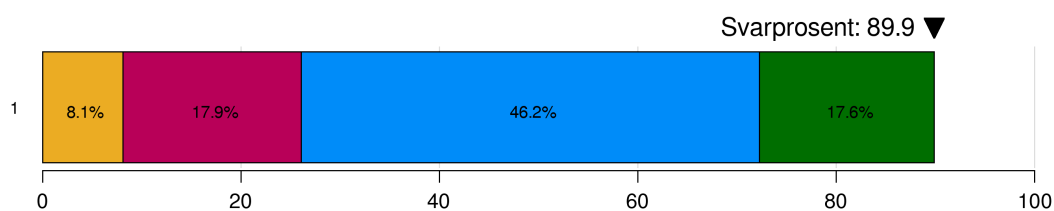
B.21 Journalføres SMS-er?



Figur 36: Svarfordeling.



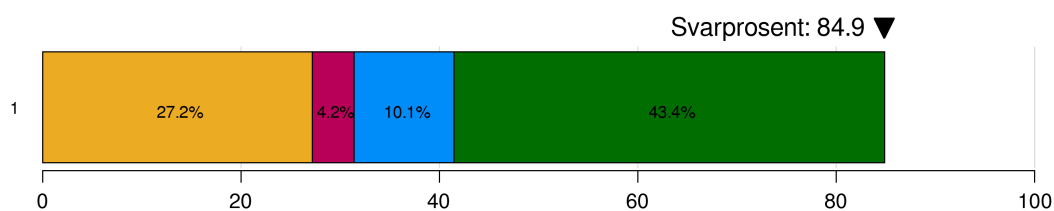
B.22 Er kommunale foretak/selskaper inkludert i kommunens postliste?



Figur 37: Svarfordeling.

- Ja, alle: 8.1%
- Ja, noen: 17.9%
- Nei, ingen: 46.2%
- Har ikke foretak/selskaper: 17.6%

B.23 Fører og publiserer kommunale foretak egen postliste på nett?



Figur 38: Svarfordeling.

- Vet ikke: 27.2%
- Ja, alle: 4.2%
- Ja, noen: 10.1%
- Nei, ingen: 43.4%



PRESSENS
OFFENTLIGHETSUTVALG

KommunalRapport

Utarbeidet av Pressens offentlighetsutvalg og Kommunal Rapport

*Kommunal Rapport har fått kompetansestøtte fra Fagpressen
for å utvikle Åpenhetsbarometeret.*

Kontaktpersoner: Thomas Frigård, journalist og prosjektleder (415 42 956) og
Sindre Granly Meldalen, jurist og sekretær i POU (958 86 861)

Koding og databehandling er gjort av
Espen Andersen, Kommunal Rapport

Mathias Vedeler i Presseforbundet har bistått med korrekturlesing

Utvalgets medlemmer (2021)

Tron Strand (leder), Bergens Tidende; Eirik Haugen (nestleder), Østlands-Posten; Sindre Granly Meldalen (sekretariat), Norsk Presseforbund; Thomas Frigård, Kommunal Rapport; Vegard Venli, Aftenposten; Mona Grevi Norman, VG; Tarjei Leer-Salvesen, Fedrelandsvennen; Kjetil H. Dale, TV 2; Marit Ulriksen, Rana Blad; Svein Ove Hansli, Nationen; Elisabeth Berg Hass, Kvinnheringen; Kjetil Kolsrud, Rett24; Ina Lindahl Nyrud, Norsk Journalistlag; Arne Jensen, Norsk Redaktørforening; Pernille Børset, Mediebedriftenes Landsforening; Elin Floberghagen, Norsk Presseforbund

Ikke et lovkrav å begrunne støttefordeling

Kommunal Rapport 31.01.2022, Jan Fridthjof Bernt professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kommunens vedtak om hvem som koronastøtte begrunnes ikke. Kan det være lov?

SPØRSMÅL: Jeg skriver om tildelinger av covid-midler i vår kommune, og praksisen for offentliggjøring. Listen over tildelinger legges ut, men ikke vurderingene av hvorfor noen får penger og andre ikke:

«Søknadene behandles av utvalget for kompensasjonsordninger i kommunen. Målet er at søknadene skal være behandlet av innen utgangen av september. Støttmottakere får beløpet utbetalt umiddelbart etter vedtak. Liste over støttmottakere publiseres i kommunens nyhetsportal/nyhetsbrev. Vedtak blir gjort tilgjengelig i søknadsportalen. Vedtaket begrunnes ikke».

Kan en kommune la være å begrunne hvorfor noen får og andre ikke? Selv om det er mange søkere, skal vel ordningen være transparent?

SVAR: Vedtak om slike tildelinger er «enkeltvedtak» etter forvaltningsloven. Enkeltvedtak skal som hovedregel etter [§ 24](#) i denne loven grunngis samtidig med at vedtaket treffes, men dette gjelder ikke «saker om fordeling av tillatelser eller andre fordeler mellom flere parter», som jo dette er. Men her kan den enkelte part – den som har søkt om tilskudd – «kreve begrunnelse gitt etter at vedtaket er truffet».

Forvaltningsloven har derimot ingen bestemmelser om plikt for et forvaltningsorgan til å gi en generell redegjørelse for hvilke kriterier den har bygget på ved slike tildelinger.

Men i [kommuneloven § 4–1](#) sies det at kommunen «skal aktivt informere om egen virksomhet». I en sak av så stor offentlig interesse, mener jeg denne lovbestemmelsen tilsier at man bør gi en orientering om en slik kompensasjonsordning og kriteriene for tildeling.

Og den som har bedt om og fått en begrunnelse for sitt eget avslag, vil i alle fall kunne videreformidle denne til allmennheten.

Eventuelt

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Åfjord kommune

Møtedato

21.03.2022

Saknr

18/22

Saksbehandler Karoline Lorentzen

Arkivkode FE - 033, TI - &17

Arkivsaknr 22/37 - 2

Forslag til vedtak

Saken legges fram uten forslag til vedtak.

Godkjenning av møteprotokoll

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Åfjord kommune

Møtedato

21.03.2022

Saknr

19/22

Saksbehandler Karoline Lorentzen

Arkivkode FE - 033, TI - &17

Arkivsaknr 22/37 - 3

Forslag til vedtak

Møteprotokollen fra dagens møte i kontrollutvalget godkjennes.